

"...

I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMLERİNİN GEREKÇESİ

A- Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet SEZER tarafından verilen 04.03.2005 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

"III- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ

İptal isteminin gerekçelerine, iptali istenen her madde için ayrı ayrı değil, topluca aşağıda yer verilmiştir. Bunun nedeni, Yasa Koyucu'nun kimi maddeleri dava konusu yapılan 5302 sayılı Yasa ile yeni bir "il özel idaresi sistemi" yaratmayı amaçlamasıdır. Yeni sistem ve bununla yaratılan modelin Anayasa'ya aykırılığı ancak, iptali istenen maddelerin birlikte değerlendirilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Kuşkusuz bu gerekçeler, aynı zamanda, yeni sistemin oluşmasına katkıda bulunan dava konusu her madde için de geçerlidir.

1- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası'nın 3, 7, 10, 11, 13, 15, 18, 25, 35, 45, 47, 51 ve 52. maddelerinde;

- İl özel yönetimlerine ilk kez idari ve mali özerklik getirilmekte; il özel yönetimleri, merkezi yönetimin onayına bağlı olmadan,

- Gerçek ve tüzel kişilere izin ve ruhsat vermek,
- Yasak koymak ve uygulamak,

Taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak, kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek,

- İç ve dış borç almak,
- Özelleştirme yapmak,
- Yurt içi ve dışındaki yerel yönetimler ve birlikleri ile işbirliği yapmak,
- Sermaye şirketleri kurmak,

-Bütçeyi kabul etmek,

gibi görev ve yetkilerle donatılmakta,

- Valiliğin organlar içindeki yeri son sıraya düşürülüp, valilerin il genel meclisi başkanlığı görevine son verilmekte; il genel meclisi tek karar organı olarak düzenlenip, başkanını kendi üyeleri arasından seçmesi, meclis gündemini başkanın belirlemesi, yılda iki kez yerine her ay toplanması öngörülmekte; meclis kararlarının kesinleşmesi için vali "onay"ı

zorunluluğu kaldırılmakta; valinin hazırladığı yıllık etkinlik raporunun yetersiz görülmesi durumunda yetersizlik kararının "gereği yapılmak üzere" İçişleri Bakanlığı'na gönderileceği belirtilerek, özerklikten öte bağımsız niteliğe kolayca dönüşebilecek yerel bir meclis oluşturulmakta,

- İl özel yönetimi örgütlenmesinde genel sekreterlik oluşturulup, il özel yönetimi hizmetlerinin genel sekreterce yürütüleceği, genel sekreterin valiye karşı sorumlu olacağı, il encümenine valinin bulunmaması durumunda genel sekreterin başkanlık yapacağı vurgulanarak, merkezi yönetimin diğer temsilcisi olan vali yardımcılarının yerel organlardaki yetkisi kaldırılmakta,

- Bütçenin ve kesinhesabın kabulünde ve kesinleşmesinde il genel meclisi kararı yeterli görülmekte,

- İl özel yönetimleri "genel yetkili" organlara dönüştürülmektedir.

İl özel yönetimlerinin yapılanması ve işleyişine yönelik köklü değişiklikler getiren bu düzenlemelerin anayasal kurallara uygun düşüp düşmediğinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bunun için, Türkiye Cumhuriyeti Devleti Yönetimi'nin yapılanmasında esas olan anayasal ilkeleri ortaya koymak; ulus devletin düşünsel temellerine ve tekil devlet modelinde örgütlenmeye egemen olan "merkeziyetçilik" ve "yerinden yönetim" ilkeleriyle bunları tamamlayan "idarenin bütünlüğü" ve "idari vesayet" kavramları üzerinde durmak gerekli görülmüştür.

2- Anayasa'nın başlangıç bölümünde, Anayasa'nın Yüce Türk Devleti'nin bölünmez bütünlüğünü belirlediği, hiçbir etkinliğin Türk ulusal çıkarları, Türk varlığı, Devlet'i ve ülkesiyle bölünmezliği esası karşısında koruma göremeyeceği belirtilmiş; 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan bir Devlet olduğu vurgulanmış; 5. maddesinde de, Türk Ulusu'nun bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini korumak Devlet'in temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır.

Bu kurallar, Anayasa'da "tekil devlet" modelinin kabul edildiğini göstermektedir. Tekil devlet modeli, merkeziyetçi yapıyı ve ancak onun denetim ve gözetiminde merkez dışı örgütlenmeyi olanaklı kılmaktadır.

Anayasa'da, hem yasama, yürütme ve yargı erki merkeze bağlanarak siyasal, hem de yönetim düzeneğinde merkez esas alınarak yönetsel yönden merkeziyetçilik benimsenmiştir.

Anayasa'nın 123. maddesinde, yönetimin,

- Kuruluş ve görevleriyle bir "bütün" olduğu,

- Merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı,

kuralına yer verilmiştir.

Merkezi yönetim Anayasa'nın 126., yerel yönetimler ise 127. maddelerinde düzenlenmiştir.

126. maddeye göre,

- Türkiye, merkezi yönetim kuruluşu yönünden coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmakta,

- İllerin yönetimi "yetki genişliği" esasına dayanmaktadır.

127. maddeye göre de,

- Yerel yönetimler, il, belediye ya da köy halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere, kuruluş ilkeleri yasayla belirlenen, yasada gösterilen karar organları seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

- Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenecektir.

- Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde

- Yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi,

- Kamu görevlerinde birliğin sağlanması,

- Toplum yararının korunması,

- Yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanması,

amacıyla, yasada belirtilen esas ve usuller çerçevesinde "idari vesayet" yetkisine sahiptir.

Görüldüğü gibi, Anayasa'da, tekil devlet modelinin yönetsel örgütlenmedeki temel ilkeleri, "merkezden yönetim", "yerinden yönetim" ve bunları tamamlayan "idarenin bütünlüğü" olarak belirlenmiştir.

Ayrıca, yönetsel örgütlenme,

- Merkez-taşra ilişkisi yönünden "yetki genişliği",

- Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkisi yönünden "idari vesayet",

ilkelerine dayanmaktadır.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler, Devlet iktidarının örgütlenmesinde hizmeti ve coğrafyayı esas alarak iki temel parçayı oluşturmaktadır. Bu iki parçalı yapının yönetsel örgütlenmede farklı sonuçlara yol açmaması için, Anayasa'da, yerinden yönetim, "devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmezliği" ve "idarenin bütünlüğü" ilkeleriyle sınırlandırılmıştır.

"İdarenin bütünlüğü" ilkesi, tekil devlet modelinde yönetim alanında öngörülen temel ilkedir. Bu ilke, yönetsel işlev gören ayrı hukuksal statülere bağlı değişik kuruluşların "bir bütün" oluşturduğunu anlatmaktadır.

Tekil devlet modelinde, tek bir egemenlik vardır ve devlet tek yetkilidir. Devletin örgütsel yapısı parçalı bir görünüm sergilese ve devlet yetkisini kullanan birçok kamu tüzelkişisi olsa da, bunların arasındaki birlikteliği "idarenin bütünlüğü" ilkesi sağlamaktadır.

Parçalı yapıda olan yönetimde, "bütünlüğü" sağlamaya yönelik iki hukuksal araç, "yetki genişliği" ve "idari vesayet"tir. Hiyerarşiyi de içeren "yetki genişliği" ilkesi, tek tüzelkişilik içinde yer alan merkezi örgüt ve birimler, "idari vesayet" ise, merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki "bütünleşmeyi" sağlamakta, ayırmayı, farklılaşmayı ve kopmayı önlemektedir.

"İdarenin bütünlüğü" ilkesi, merkezin denetimi ve gözetimi ile yaşama geçirilmektedir. Genel yönetimin taşra örgütlenmesi üzerindeki denetimi "hiyerarşik denetim"; yerinden yönetimler üzerindeki denetimi ise "vesayet denetimi"dir.

Yerinden yönetimin en önemli sakıncası, Devlet'in birliğini ve kamu hizmetlerinin tutarlılığını bozabilmesidir. Bu sakıncayı önlemek için Devlet'e ve onu temsil eden merkezi yönetime, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerini denetlemek ve gerektiğinde bozabilmek yetkisi tanınmıştır. Bu yetki, "idari vesayet" kavramı ile Anayasa'da yerini almıştır.

"İdari vesayet"i, kamu düzenini ve ülke bütünlüğünü sağlamak için, kamu yaran amacıyla, yasaların verdiği yetkiye dayanarak, merkezi yönetim örgütünün, yerel yönetim ile kamu hizmeti yönetimi tüzelkişilerinin organları, işlemleri ve parasal kaynakları üzerindeki denetimi olarak tanımlamak olanaklıdır. Bu yönüyle idari vesayet yetkisi, yerinden yönetim kuruluşlarına tanınan özerkliğin ayrıklığını oluşturmaktadır.

Anayasa'nın 127. maddesine göre idari vesayet, hukuksallık denetimi yanında yerindelik denetimini de içermektedir.

İdari vesayet yetkisi, il özel yönetimlerinin tüm eylem, işlem ve etkinliklerinin merkezi yönetimin denetiminde olmasını; bu bağlamda, yasada belirtilen il genel meclisi kararlarının valinin onayına bağlı tutulmasını gerektirmektedir.

5302 sayılı Yasa'yla il özel yönetimindeki yetkileri zayıflatılan vali, Devlet'in ve Hükümet'in ildeki temsilcisi olmasına karşın gücünü ve etkisini yitirmektedir.

Ayrıca, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce bir kez daha görüşülmesi için geri gönderilen Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa'da, merkezi yönetimin il örgütlerinin çoğunun kaldırılması, kimilerinin de yerel yönetimlere

devredilmesi öngörülerek valinin il genel yönetimindeki egemenliği ve yetkileri azaltılmaktadır.

Bu düzenlemeler, Anayasa'da öngörülmeyen bir yönetim sistemine geçilmesine neden olabilecek niteliktedir. Çünkü, 5302 sayılı Yasa'nın iptali istenen maddeleriyle;

- Tekil devlet modeli yerine, "idari vesayet" zayıflatılarak "yerel" ağırlıklı devlet modeline geçilmesine olanak sağlanmakta,

- Yetki genişliğine dayanan güçlü merkezi yönetim yerine, görev ayrılığına dayalı güçlü yerel yönetimlere yer verilmekte,

- İl özel yönetimleri, mali ve idari özerkliğe kavuşturularak merkezi yönetimin denetim ve gözetimi kaldırılmaktadır.

Bu içerikleriyle anılan maddeler, Anayasa'da öngörülen "tekil devlet yapısı"na, "idarenin bütünlüğü", "yetki genişliği" ve "idari vesayet" ilkelerine aykırı düşmektedir.

3- Her ne kadar, Demokratik Kitle Partisi'nin kapatılmasına ilişkin Anayasa Mahkemesi'nin 26.02.1999 günlü, E.1997/2 (SPK), K.1999/1 sayılı kararında, davalı Parti programındaki yerel yönetimleri daha etkili duruma getirmeye dönük anlatımların Siyasi Partiler Yasası'nın 80. maddesinde öngörülen "Devlet'in tekliği" ilkesine aykırılık oluşturmadığı kabul edilmekte ise de; bu kararın, bir siyasal partinin Anayasa değişikliğini de öngören programına dayanılarak verildiği gözetildiğinde, uygulamayı doğrudan etkileyecek olan bir yasanın Anayasa'ya uygunluk denetiminde örnek oluşturamayacağı açıktır.

IV- SONUÇ

1- Yukarıda yer verilen gerekçelerle, 22.02.2005 günlü, 5302 sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu"nun 3., 7., 10., 11., 13., 15., 18., 25., 35., 45., 47., 51. ve 52. maddelerinin, Anayasa'nın başlangıcı ile 2., 5., 123., 126. ve 127. maddelerine aykırı olmaları nedeniyle iptallerine,

2- Uygulanmaları durumunda doğacak giderilmesi güç ya da olanaksız hukuksal sonuçlar göz önünde bulundurularak, söz konusu maddelerin yürürlüklerinin durdurulmasına,

karar verilmesini arz ederim."

B- Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Ali TOPUZ Ve Haluk KOÇ ile birlikte 116 milletvekili tarafından verilen 01.04.2005 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

"III- GEREKÇE

A- GENEL GEREKÇE

22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 3, 7, 10, 11, 13, 15, 18, 25, 35, 45, 47, 51 ve 52 nci maddelerindeki iptalini ve iptal kararı verilinceye kadar yürürlüğünün durdurulmasını talep ettiğimiz hükümlerinde:

- İl özel yönetimlerine ilk kez idari ve mali özerklik getirilmekte; il özel yönetimleri, merkezi yönetimin onayına bağlı olmadan,

- Gerçek ve tüzel kişilere izin ve ruhsat vermek,
- Yasak koymak ve uygulamak,
- Taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak, kiraya vermek,

takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesis etmek,

- İç ve dış borç almak,
- Özelleştirme yapmak,
- Yurt içi ve dışındaki yerel yönetimler ve birlikleri ile işbirliği yapmak,
- Sermaye şirketleri kurmak,
- Bütçeyi kabul etmek,

gibi görev ve yetkilerle donatılmakta,

- Valiliğin organlar içindeki yeri son sıraya düşürülüp, valilerin il genel meclisi başkanlığı görevine son verilmekte; il genel meclisinin başkanını kendi üyeleri arasından seçmesi, meclis gündemini başkanın belirlemesi öngörülmekte; meclis kararlarının kesinleşmesi için vali "onay" ı zorunluluğu kaldırılmakta; valinin hazırladığı yıllık etkinlik raporunun yetersiz görülmesi durumunda yetersizlik kararının "gereği yapılmak üzere" İçişleri Bakanlığı'na gönderileceği belirtilerek, özerklikten öte bağımsız niteliğe kolayca dönüşebilecek yerel bir meclis oluşturulmakta,

- İl özel yönetimi örgütlenmesinde genel sekreterlik oluşturulup, il özel yönetimi hizmetlerinin genel sekreterce yürütüleceği, genel sekreterin valiye karşı sorumlu olacağı, il encümenine valinin bulunmaması durumunda genel sekreterin başkanlık yapacağı vurgulanarak, merkezi yönetimin diğer temsilcisi olan vali yardımcılarının yerel organlardaki yetkisi kaldırılmakta,

- Bütçenin ve kesinhesabın kabulünde ve kesinleşmesinde il genel meclisi kararı yeterli görülmekte,

- İl özel yönetimleri "genel yetkili" organlara dönüştürülmektedir.

Bu düzenlemeler Anayasamızın 3 üncü maddesinde belirtilen ve Anayasamızın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilmiş olan tekil devlet modeline aykırı düşmektedir.

Anayasamız, yönetsel bakımdan merkeziyetçi bir yapıya sahip olan bir tekil devlet modelini benimsemiş; merkez dışı yönetsel örgütlenmeyi ise merkezi idarenin denetim ve gözetimi altına almıştır.

Anayasanın 123 üncü maddesinde idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı açıklanmış; 126 ncı maddede merkezi yönetime, 127 nci maddede de yerel yönetime ilişkin ilkelere yer verilmiştir. Anayasanın 126 ncı maddesine göre:

- Türkiye, merkezi yönetim kuruluşu yönünden coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmakta,

- İllerin yönetimi "yetki genişliği" esasına dayanmaktadır.

Anayasanın 127 nci maddesine göre de:

- Yerel yönetimler, il, belediye ya da köy halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere, kuruluş ilkeleri yasayla belirlenen, yasada gösterilen karar organları seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

- Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenecektir.

- Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde,

- Yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi,

- Kamu görevlerinde birliğin sağlanması,

- Toplum yararının korunması,

- Yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanması,

amacıyla, yasada belirtilen esas ve usuller çerçevesinde "idari vesayet" yetkisine sahiptir.

Görüldüğü gibi, Anayasada, tekil devlet modelinin yönetsel örgütlenmedeki temel ilkeleri, "merkezden yönetim", "yerinden yönetim" ve bunları tamamlayan "idarenin bütünlüğü" olarak belirlenmiştir.

Ayrıca yönetsel örgütlenme,

- Merkez - taşra ilişkisi yönünden "yetki genişliği",

- Merkezi yönetim - yerel yönetim ilişkisi yönünden "idari vesayet",

ilkelerine dayanmaktadır.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler, Devlet iktidarının örgütlenmesinde hizmeti ve coğrafyayı esas alarak iki temel parçayı oluşturmaktadır. Bu iki parçalı yapının yönetsel örgütlenmede farklı sonuçlara yol açmaması için, Anayasada yerinden yönetim, "devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmezliği" ve "idarenin bütünlüğü" ilkeleriyle sınırlandırılmıştır.

"İdarenin bütünlüğü" ilkesi, tekil devlet modelinde yönetim alanında öngörülen temel ilkedir. Bu ilke, yönetsel işlev gören ayrı hukuksal statülere bağlı değişik kuruluşların "bir bütün" oluşturduğunu anlatmaktadır.

Tekil devlet modelinde, tek bir egemenlik vardır ve devlet tek yetkilidir. Devletin örgütsel yapısı parçalı bir görünüm sergilese ve devlet yetkisini kullanan birçok kamu tüzelkişisi olsa da, bunların arasındaki birlikteliği "idarenin bütünlüğü" ilkesi sağlamaktadır.

Parçalı yapıda olan yönetimde, "bütünlüğü" sağlamaya yönelik iki hukuksal araç, "yetki genişliği" ve "idari vesayet" tir. Hiyerarşiyi de içeren "yetki genişliği" ilkesi, tek tüzelkişilik içinde yer alan merkezi örgüt ve birimler, "idari vesayet" ise, merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki "bütünleşmeyi" sağlamakta; ayrışmayı, farklılaşmayı ve kopmayı önlemektedir.

"İdarenin bütünlüğü" ilkesi, merkezin denetimi ve gözetimi ile yaşama geçirilmektedir. Genel yönetimin taşra örgütlenmesi üzerindeki denetimi "hiyerarşik denetim"; yerinden yönetimler üzerindeki denetimi ise "vesayet denetimi" dir.

Yerinden yönetimin en önemli sakıncası, Devlet'in birliğini ve kamu hizmetlerinin tutarlılığını bozabilmesidir. Bu sakıncayı önlemek için Devlet'e ve onu temsil eden merkezi yönetime, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerini denetlemek ve gereğinde bozabilmek yetkisi tanınmıştır. Bu yetki, "idari vesayet" kavramı ile Anayasada yerini almıştır.

"İdari vesayet" i, kamu düzenini ve ülke bütünlüğünü sağlamak için, kamu yararı amacıyla, yasaların verdiği yetkiye dayanarak, merkezi yönetim örgütünün, yerel yönetim ile kamu hizmeti yönetimi tüzelkişilerinin organları, işlemleri ve parasal kaynakları üzerindeki denetimi olarak tanımlamak olanaklıdır. Bu yönüyle idari vesayet yetkisi, yerinden yönetim kuruluşlarına tanınan özerkliğin ayrıklığını oluşturmaktadır.

Anayasanın 127 nci maddesine göre idari vesayet, hukuksallık denetimi yanında yerindelik denetimini de içermektedir.

İdari vesayet yetkisi, il özel yönetimlerinin tüm eylem, işlem ve etkinliklerinin merkezi yönetimin denetiminde olmasını; bu bağlamda, yasada belirtilen il genel meclisi kararlarının valinin onayına bağlı tutulmasını gerektirmektedir.

5302 sayılı Kanunun 3, 7, 10, 11, 13, 15, 18, 25, 35, 45, 47, 51 ve 52 nci maddelerindeki iptali istenen hükümler ile ise:

- "İdari vesayet" zayıflatılarak, merkeziyetçi yapıdan, "yerel" ağırlıklı bir yönetsel yapıya geçilmesine imkan verilmekte,

- Yetki genişliğine dayanan güçlü merkezi yönetim yerine, görev ayrılığına dayalı güçlü yerel yönetimlere geçilmekte,

- İl özel yönetimleri, tam mali ve idari özerkliğe kavuşturularak, merkezi yönetimin denetim ve gözetimi kaldırılmakta,

- Böylece Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde belirtilen "idarenin bütünlüğü", "idari vesayet", "yetki genişliği" ilkelerine aykırı bir yapı ortaya konulmaktadır. Bu nedenle söz konusu hükümlerin iptal edilmesi gerekmektedir.

B- MADDE GEREKÇELERİ

1) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı II Özel İdaresi Kanununun 3 üncü Maddesinin (a) Bendinde Yer Alan "idari ve mali özerkliğe sahip" İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin (a) bendinde il özel idaresinin idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzelkişiliği olduğu belirtilmiş; merkezi idarenin bu tüzelkişi üzerindeki vesayet yetkisinden söz edilmeyerek, bu tüzelkişi vesayet denetimi dışında bırakılmıştır.

Bu durum, Anayasamızın 126 ve 127 nci maddelerine aykırıdır.

Anayasamızın 126 ve 127 nci maddelerine göre merkezi yönetim ve yerel yönetimler, Devlet iktidarının örgütlenmesinde hizmeti ve coğrafyayı esas alarak iki temel parçayı oluşturmaktadır. Bu iki parçalı yapının yönetsel örgütlenmede farklı sonuçlara yol açmaması için, Anayasada "idarenin bütünlüğü" ilkesine yer verilmiş ve yerinden yönetim, devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmezliği ve yönetimin tümlüğü ilkeleriyle sınırlandırılmıştır.

"İdarenin bütünlüğü" ilkesi, tekil devlet modelinde yönetim alanında öngörülen temel ilkedir. Bu ilke, yönetsel işlev gören ayrı hukuksal statülere bağlı değişik kuruluşların "bir bütün" oluşturduğunu anlatmaktadır.

Tekil devlet modelinde, tek bir egemenlik vardır. Devletin örgütsel yapısı parçalı bir görünüm sergilese ve devlet yetkisini kullanan birçok kamu tüzelkişisi olsa da, bunların arasındaki birlikteliği "idarenin bütünlüğü" ilkesi sağlamaktadır. Bu ilkeyi yaşama geçirmeye yönelik hukuksal araçlar ise "hiyerarşi" ve idari vesayet" tir.

Hiyerarşi, bir başka deyişle "yetki genişliği" ilkesi, tek bir tüzelkişilik içinde yer alan çeşitli örgüt ve birimler, "idari vesayet" ise merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünleşmeyi sağlamaktadır.

"İdarenin bütünlüğü" ilkesi, merkezin denetimi ve gözetimi ile yaşama geçirilmektedir. Genel yönetimin taşra örgütlenmesi üzerindeki denetimi "hiyerarşik denetim"; yerinden yönetimler üzerindeki denetimi ise "vesayet denetimi" dir.

Yerinden yönetimin en önemli sakıncası, Devlet'in birliğini ve kamu hizmetlerinin tutarlılığını, ayrılığını ve eşitliğini bozabilmesidir. Bu sakıncayı önlemek için Devlet'e ve onu temsil eden merkezi yönetime, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerini denetlemek ve gerektiğinde bozabilmek yetkisi tanınmıştır. Bu yetki, "idari vesayet" kavramı ile Anayasada yerini almıştır.

"İdari vesayet" i, kamu düzenini ve ülke bütünlüğünü sağlamak için, kamu yararı amacıyla, yasaların verdiği yetkiye dayanarak, merkezi yönetim örgütünün, yerel yönetim ile kamu hizmeti yönetimi tüzelkişilerinin organları, işlemleri ve parasal kaynakları üzerindeki

denetimi olarak tanımlamak olanaklıdır. Bu yönüyle idari vesayet yetkisi, yerinden yönetim kuruluşlarına tanınan özerkliğin ayrıklığını oluşturmaktadır.

Anayasanın 127 nci maddesine göre idari vesayet, hukuksallık denetimi yanında yerindelik denetimini de içermektedir ve Anayasamızın 127 nci maddesi, il özel yönetimlerinin tüm eylem, işlem ve etkinliklerinin merkezi yönetimin vesayet denetiminde olmasını gerektirmektedir.

3 üncü maddenin (a) bendinde il özel idarelerine idari vesayet denetimi söz konusu olmaksızın idari ve mali özerklik tanınması ise, bu gereğe uygun düşmemektedir.

Böylesi bir düzenleme ile il özel idareleri üzerindeki vesayet denetiminin kaldırılması ve dolayısı ile valinin yerel yönetimler üzerindeki yetkilerinin azaltılması, yasanın tümündeki valinin yetkilerini azaltan, ortadan kaldıran veya yerel yönetimlere devreden düzenlemeler ile birlikte değerlendirildiğinde, tekil devlet ilkesi çerçevesinde Anayasada ortaya konulan yönetsel merkeziyetçi modelden uzaklaşma anlamına gelmektedir. Bunun ise Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddeleri ile bağdaşmayacak bir durum olduğu ortadadır.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de çelişir.

Bu nedenlerle, 5302 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin (a) bendindeki, Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan "idari ve mali özerliğe sahip" ibaresinin iptali gerekmektedir.

2) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6 ncı Maddesinin Birinci Fıkrasının (a) Bendinde Yer Alan "sağlık", "tarım", "sanayi ve ticaret", "bayındırlık ve iskan", "toprağın korunması", "erozyonun önlenmesi", "sosyal hizmet ve yardımlar" "ile diğer" İbareleri ile (b) Bendindeki "çevre", "kültür", "turizm" ve "gençlik ve spor" İbarelerinin Anayasaya Aykırılığı

İl özel idaresinin görevleri, 5302 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde belirlenmiştir. Kanunda, görevlerin bir bölümü belirgin ve sınırlı biçimde tek tek sayılarak değil, sadece hizmet alanlarının belirtilmesi suretiyle belirlenmiştir

5302 sayılı Kanunun 6 ncı maddesindeki düzenlemeyle il özel idaresi,

a) Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,

yapmakla görevli ve yetkili kılınmıştır.

İl özel idaresinin yapı ve işleyişine yönelik köklü değişiklikler getiren 5302 sayılı Kanun, örneğin, sağlık; tarım; sanayi ve ticaret; bayındırlık ve iskan; toprağın korunması; erozyonun önlenmesi; çevre; kültür; turizm; gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardımlar olarak sıralayabileceğimiz bazı hizmet alanlarında il özel idarelerini genel yetkili organa dönüştürmektedir. 5302 sayılı Kanuna göre, il özel idaresi, sağlık; tarım; sanayi ve ticaret; bayındırlık ve iskân, sosyal hizmet ve yardımlar ile ilgili görevler bakımından il sınırları içinde, imar; çevre; kültür ve turizm; gençlik ve spor ile ilgili görevler bakımından belediye sınırları dışında genel yetkili kılınmıştır.

İl özel idarelerini, yukarıda sayılan görevler bakımından genel yetkili kılan bu düzenlemeye karşılık, aynı il özel idareleri, bazı görevler bakımından özel yetkili kılınmıştır. İl özel idarelerine verilen görevlerden, çevre düzeni planı; yoksullara mikro kredi verilmesi; çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı ilişkin hizmetler; yol; su; kanalizasyon; katı atık; acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi; ağaçlandırma; park ve bahçe tesisine ilişkin görevler, il özel idarelerine özel yetkili idare olarak verilmiştir. Çünkü, il özel idarelerini Anayasaya uygun biçimde özel yetkili kılan bu düzenlemede görevler genel ve soyut olarak değil, tek tek sayılarak, açık, sınırları belli ve somut bir şekilde, belirlenmiştir.

Öte yandan, il özel idarelerine ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yapma görevi verilmiştir. İl özel idarelerine verilen "ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı" görevleri Anayasaya uygun biçimde bu idareleri özel yetkili kılan bir görevlendirme olmakla birlikte "diğer ihtiyaçları" ibaresi, il özel idarelerini ilk ve orta öğretim kurumlarının bütün ihtiyaçlarını karşılayabilecek şekilde genel yetkili kılan bir ibaredir.

Sayın Cumhurbaşkanı'nın 5197 sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu'nu" geri gönderme yazısında dile getirdiği gibi, "Anayasanın başlangıç bölümünde, bu Anayasanın Yüce Türk Devleti'nin bölünmez bütünlüğünü belirlediği, hiçbir etkinliğin Türk ulusal çıkarları, Türk varlığı, Devlet'i ve ülkesiyle bölünmezliği esası karşısında koruma göremeyeceği belirtilmiş; 2 nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan bir Devlet olduğu vurgulanmış; 5 inci maddesinde de, Türk Ulusu'nun bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini korumak Devlet'in temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır. Bu kurallar, Anayasada "tekil devlet" modelinin kabul edildiğini göstermektedir. Tekil devlet modeli, merkeziyetçi yapıyı ve ancak onun denetim ve gözetiminde merkez dışı örgütlenmeyi olanaklı kılmaktadır. Anayasada, hem yasama, yürütme ve yargı erki merkeze bağlanarak siyasal, hem de yönetim düzeneğinde merkez esas alınarak yönetsel yönden merkeziyetçilik benimsenmiştir. Anayasanın 123 üncü maddesinde, yönetimin, kuruluş ve görevleriyle bir "bütün" olduğu, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı, kuralına yer verilmiştir. Merkezi yönetim Anayasanın 126 ncı, yerel yönetimler ise 127 nci maddelerinde düzenlenmiştir. 126 ncı maddeye göre, Türkiye, merkezi yönetim kuruluşu yönünden coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmakta, illerin yönetimi "yetki genişliği" esasına dayanmaktadır. 127 nci maddeye göre de, yerel yönetimler; il, belediye ya da köy halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere, kuruluş ilkeleri yasayla belirlenen, yasada gösterilen karar organları seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenecektir. Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi, kamu birliğin sağlanması, toplum yararının

korunması, yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanması, amacıyla, yasada belirtilen esas ve usuller çerçevesinde "idari vesayet" yetkisine sahiptir. Görüldüğü gibi, Anayasada, tekil devlet modelinin yönetsel örgütlenmedeki temel ilkeleri, "merkezden yönetim", "yerinden yönetim" ve bunları tamamlayan "idarenin bütünlüğü" olarak belirlenmiştir. Ayrıca, yönetsel örgütlenme, merkez - taşra ilişkisi yönünden "yetki genişliği", merkezi yönetim - yerel yönetim ilişkisi yönünden "idari vesayet", ilkelerine dayanmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler, Devlet iktidarının örgütlenmesinde hizmeti ve coğrafyayı esas alarak iki temel parçayı oluşturmaktadır. Bu iki parçalı yapının yönetsel örgütlenmede farklı sonuçlara yol açmaması için, Anayasada "idarenin bütünlüğü" ilkesine yer verilmiş ve yerinden yönetim, devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmezliği ve yönetimin tümlüğü ilkeleriyle sınırlandırılmıştır. "İdarenin bütünlüğü" ilkesi, tekil devlet modelinde yönetim alanında öngörülen temel ilkedir. Bu ilke, yönetsel işlev gören ayrı hukuksal statülere bağlı değişik kuruluşların "bir bütün" oluşturduğunu anlatmaktadır. Tekil devlet modelinde, tek bir egemenlik vardır ve devlet tek yetkilidir. Devletin örgütsel yapısı parçalı bir görünüm sergilese ve devlet yetkisini kullanan birçok kamu tüzelkişisi olsa da, bunların arasındaki birlikteliği "idarenin bütünlüğü" ilkesi sağlamaktadır. Parçalı yapıda olan yönetimde, "bütünlüğü" sağlamaya yönelik iki hukuksal araç, "hiyerarşi" ve "idari vesayet" tir. Hiyerarşi, başka bir deyişle "yetki genişliği" ilkesi, tek bir tüzelkişilik içinde yer alan çeşitli örgüt ve birimler, idari vesayet ise, merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki "bütünleşmeyi" sağlamaktadır. "İdarenin bütünlüğü" ilkesi, merkezin denetimi ve gözetimi ile yaşama geçirilmektedir. Genel yönetimin taşra örgütlenmesi üzerindeki denetimi "hiyerarşik denetim"; yerinden yönetimler üzerindeki denetimi ise "vesayet denetimi" dir.

Anayasamız idari örgütlenmede, merkezi yönetimi konu yönünden genel, yerel yönetimleri ise özel görevli kılmıştır.

Anayasanın 126 ve 127 nci maddelerine göre, illerde, merkezi yönetimin uzantısı olan ve "yetki genişliği" esasına göre oluşturulan il genel yönetimi ile, bir yerel yönetim örgütlenmesi olan ve "idari vesayet" ilkesine göre oluşturulan il özel yönetimi bulunmaktadır. İl halkının ortak yerel gereksinimlerinin karşılanması il özel idaresinin, il halkının ortak yerel gereksinimleri dışında kalanlar ile "il" in tüm hizmetlerinin karşılanması da il genel yönetiminin görev alanına girmektedir. Anayasanın yerel yönetimleri düzenleyen 127 nci maddesinde, yerel yönetimlerin, "il ... halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere..." kurulacakları açık biçimde belirtilmiştir. Anayasanın 126 ncı maddesinde, merkezi yönetimin örgütlenmesine ilişkin ölçütler "coğrafya durumu, ekonomik koşullar ve kamu hizmetlerinin gerekleri" olarak sayılmıştır. Maddede, merkezi yönetimin görevlerini belirginleştiren ya da sınırlayan bir düzenleme yapılmamıştır. Buna karşın, Anayasanın 127 nci maddesinde, yerel yönetimlerin örgütlenmesi hem "coğrafya" hem de "konu" yönünden sınırlandırılmıştır. Maddeye göre, yerel yönetimler, ancak yöresel olarak örgütlenebilmekte ve yalnızca yerel ortak gereksinimlerin karşılanması yönünden görevlendirilebilmektedir. Anayasaya göre merkezi yönetim, Devlet iktidarını ve tüm kamu hizmetlerini ülke genelinde örgütlerken, yerel yönetimler, sınırlı bir coğrafyada ortak yerel gereksinimlerin karşılanması gibi sınırlı bir konuda örgütlenebilmektedir. Buna göre, yönetsel örgütlenmede, merkezi yönetim konu yönünden genel, yerel yönetimler ise özel görevlidir. Başka bir anlatımla, yasalarda merkezi yönetimin görevleri soyut ve genel, yerel yönetimlerin görevleri somut ve belirgin biçimde düzenlenmelidir. İl Özel İdaresi Kanununun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılan hizmetlerin il sınırları içinde; (b) bendinde sayılan hizmetlerin ise belediye sınırları dışında il özel yönetimince yürütüleceği kurala bağlanarak, kimi görevler yönünden yetkinin sınırları, konu yönünden değil, yalnızca yer yönünden çizilmektedir. Yapılan düzenlemede, her ne kadar il özel idaresine verilen görevlerin "mahalli müşterek

nitelikte olması şartı" aranarak, konu yönünden sınır getirilmiş izlenimi yaratılmaya çalışılmış ise de; bu düzenleme yine soyut olup, il özel yönetimlerini "genel görevli" konumdan çıkarmaya yetmemektedir.

Düzenlemenin soyutluktan çıkarılıp somut bir görünüme sokulabilmesi ve il özel idarelerinin genel görevli konumundan çıkarılıp özel görevli konumuna geçirilebilmesi için, görevlerinin her birinin, içeriğini ve kapsamını açıkça ortaya koyacak biçimde ifade edilmesi gerekmektedir.

Sayın Cumhurbaşkanı, 5197 sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu'nu" geri gönderme yazısında, il özel idarelerinin genel yetkili kılındığını açıklığa kavuşturmak amacıyla "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" daki kurallara da kısaca değinmiştir. Sayın Cumhurbaşkanı, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun 7 nci maddesinde, merkezi yönetimce yürütülecek görevlerin sayılarak sınırlandırıldığını; 8 inci maddesinde ise, yerel ortak gereksinimlere ilişkin tüm görev, yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlerce yerine getirileceğinin belirtildiğini hatırlatarak Madde gerekçelerinde de, merkezi yönetimler ile yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının, getirilen yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak ele alındığını; merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin sayılarak sınırlandırıldığı, bunlar dışında kalanların yerel yönetimlerce yürütülmesinin öngörüldüğünü belirtmiştir.

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun 7 ve 8 inci maddeleri ile İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6 ncı maddesi birlikte değerlendirildiğinde ise, yerel yönetimlerin, bu bağlamda il özel idarelerinin, kamu hizmetlerinin görülmesinde genel görevli örgüt durumuna getirildiği görülmektedir.

Öte yandan, "İl özel idarelerinin görevli olduğu mahalli ve müşterek ihtiyaçların kapsamı ve sınırı Bakanlar Kurulu'na tespit olunur." kuralının iptaline ilişkin Anayasa Mahkemesinin E.1987118, K.1988123 sayılı kararında da belirtildiği gibi, yerel yönetimlerin kuruluş esasları, karar organlarının oluşumu, görev ve yetkilerinin belirlenmesi, merkezî yönetimle bağ ve ilgileri, bunlar üzerinde uygulanacak idarî vesayet yetkisi, yasal bir düzenlemeyi gerektirmekte, "yasallık" vazgeçilmez bir koşul olarak aranmaktadır. Anayasanın 123 üncü ve 127 nci maddeleri bu koşulu açık, seçik vurgulamaktadır. Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin kararında, "yasa koyucu, genel kuralları koyarak yönetime, takdir yetkisine göre düzenleyebileceği bir alan bırakırken, Anayasanın öngördüğü yönetimin yargısal denetiminin etkinliğini engellemeyecek nesnel kurallara bağlamalıdır" denilerek, yasallık ilkesi gereği, il özel yönetimlerinin görevlerinin yasada sayılması gerektiği kabul edilmiştir. Yasama organının, yerel düzeydeki hizmetleri yasada sayması gerekmektedir. Tersisi durumda, yurttaşlara standart bir kamu hizmeti sunmak olanaksızlaşacak, hizmetler yönünden bölgesel ve yerel dengesizlikler artacaktır.

İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6 ncı maddesinde, il özel idarelerinin iptali istenen ibarelerde belirtilen görevlerinin sınırlı ve belirgin değil, genel ve soyut kavramlar kullanılarak düzenlendiği görülmektedir. Bu genel ve soyut kavramların içeriğinin belirginleştirilmesinde il özel idarelerinin yetkili organlarının etkili olması kaçınılmazdır. Bu durumda, Anayasa Mahkemesinin yukarıda açıklanan kararıyla Bakanlar Kurulu yönünden Anayasaya uygun görülmeyen bir yetkinin il özel idarelerine tanındığı sonucuna varılmaktadır ki, bunun olanaksızlığı açıktır.

Yasanın 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasının (a) ve (b) bendinde yer alan genel ve soyut kavramlarla, "sağlık", "tarım", "sanayi ve ticaret", "bayındırlık ve iskan", "toprağın korunması", "erozyonun önlenmesi", "sosyal hizmet ve yardımlar", "çevre", "kültür", "turizm", "gençlik ve spor" ibareleri ve "ile diğer" ibaresi yüzünden sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, çevre, kültür, turizm, gençlik ve spora ilişkin tüm hizmetlerin ve eğitime ilişkin bir takım hizmetlerin il özel yönetimlerinin görevi içine alındığı ve il özel yönetimlerinin bu görevler bakımından genel yetkili idare olarak belirlendiği görülmektedir.

Anayasanın çeşitli maddelerinde yer alan düzenlemelerde, bazı görevler açıkça Devlet tüzel kişiliğine verilmiştir. Örneğin:

Anayasanın 42 nci maddesine göre, eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılâpları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır.

Anayasanın 41 inci maddesine göre, Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar.

Anayasanın 45 inci maddesine göre, Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır.

Anayasanın 56 ncı maddesine göre, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.

Anayasanın 57 nci maddesine göre, Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.

Anayasanın 58 inci maddesine göre, Devlet, istiklâl ve Cumhuriyetimizin emanet edildiği gençlerin müspet ilmin ışığında, Atatürk ilke ve inkılâpları doğrultusunda ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü ortadan kaldırmayı amaç edinen görüşlere karşı yetiştirme ve gelişmelerini sağlayıcı tedbirleri alır. Anayasanın 59 uncu maddesine göre Devlet, her yaştaki Türk vatandaşlarının beden ve ruh sağlığını geliştirecek tedbirleri alır, sporun kitlelere yayılmasını teşvik eder. Devlet başarılı sporcuyu korur.

Anayasanın 63 üncü maddesine göre, Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.

Anayasanın 167 nci maddesine göre, Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.

Anayasanın 168 inci maddesine göre, tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bit süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.

Anayasanın 169 uncu maddesine göre, Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

Bütün bu anayasal kurallar, devlet tüzel kişiliğini temsil eden merkezi yönetime Anayasa ile verilen görevleri göstermektedir.

Görevler, il özel idarelerine 5302 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde olduğu gibi soyut ve genel ifadelerle verilince, nelerin mahalli müşterek ihtiyaç olduğuna il özel idaresi karar verecektir. Bu genel ve soyut kavramların içeriğinin belirlenmesinde il özel yönetimlerinin yetkili organlarının etkili olması kaçınılmazdır. Böyle bir durum görevlerini belirleme yetkisinin il özel idarelerine bırakılması anlamına gelmektedir. Bunun ise bir asli düzenleme yetkisi olduğu kuşkusuzdur. Halbuki yukarıda da değinildiği gibi, Anayasanın 8 inci ve 123 üncü maddelerine göre yürütmenin ve idarenin Anayasada gösterilen ayırık halter dışında asli düzenleme yetkisi yoktur. Bu yetki Anayasanın 7 nci maddesine göre yasamanındır ve devredilemez. Devredildiği takdirde bu yetki, kökenini Anayasadan almadığı için, Anayasanın 7 ve 8 inci maddelerinin yanı sıra, 6 ncı maddesine de aykırı düşer.

Diğer yandan Anayasanın 41, 42, 45, 56, 57, 58, 63, 167, 168 ve 169 uncu maddelerinde merkezi idareye verilen ve en azından merkezden planlamayı, merkezden belirlenecek önlem ve girişimleri gerektiren görevlerin kapsamına giren alanlarda il özel idaresine genet ve soyut biçimde görev verilmesi, bu görevlerin Anayasanın öngördüğü biçimde gerçekleşmesini de engelleyecektir. Çünkü örneğin toprağın korunması konusunda, il özel idarelerinin benimseyeceği birbirinden farklı bakış açıları, ölçüt ve önlemler, toprağın illerde birbirinden farklı ölçülerde korunmasına yol açacaktır. Halbuki Anayasanın öngördüğü, tüm yurttan ve aynı ölçüde bir korumadır. Zaten Anayasada merkezi idarenin genel yetkili, yerel yönetimlerin ise özel yetkili kılınmasının arkasındaki amaçlardan birisi de tüm yurdu ilgilendiren konularda hizmette aynılığı ve eşitliği sağlamaktır.

Bütün bu açıklamalar, 5302 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerindeki iptali istenen ibarelerde yapılan düzenlemelerin Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 11 inci, 126 ncı ve 127 nci maddelerindeki kurallara açıkça aykırı olduğunu göstermektedir.

Anayasanın 6 ncı, maddesine göre, egemenlik, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanılır. Anayasanın 7 nci, maddesine göre, egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz. Anayasanın 126 ve 127 nci maddelerine göre, illerde, merkezi yönetimin uzantısı olan ve yetki genişliği esasına göre

oluşturulan il genel yönetimi ile, bir yerel yönetim örgütlenmesi olan ve vesayet ilkesine göre oluşturulan il özel yönetimleri bulunmaktadır. İl halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması il özel idaresinin, il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının dışında kalanlar ile ilin tüm hizmetlerinin karşılanması, il genel yönetiminin görev alanına girmektedir. Ayrıca, Anayasanın 127 nci, maddesine göre ise mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmelidir.

Anayasanın 2 nci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasaya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Anayasanın çeşitli maddelerine aykırı olan bir düzenlemenin Anayasanı 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ilkesine de aykırı olacağı açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "İl özel idaresinin görev ve sorumlukları" başlığını taşıyan 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "Sağlık", "tarım", "sanayi ve ticaret", "bayındırlık ve iskan", "toprağın korunması", "erozyonun önlenmesi", "sosyal hizmet ve yardımlar" ile (b) bendinde yer alan "çevre", "kültür", "turizm" ve "gençlik ve spor" ibareleri, sayılan hizmetler bakımından merkezi yönetimi genel yetkili olmaktan çıkarıp il özel idaresini genel yetkili hale getirdiği için ve (a) bendinde yer alan "ile diğer" ibaresi, milli eğitimle ilgili görevler bakımından il özel idaresini genel yetkili idare kıldığı için, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine; 6 ncı, 7 nci maddelerindeki kurallara; 8 ve 23 üncü maddesindeki yürütmenin ve idarenin kanuniliği ilkesine; 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ilkesine; 126 ve 127 nci maddelerindeki merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine aykırı olup, iptali gerekir.

3) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 7 nci Maddesinin Kenar Başlığındaki "imtiyazları" İbaresine ile Birinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasında (a), (b), (c), (d), (e), (f), (g) bentlerinde, il özel idaresinin yetkileri gösterilirken, bu yetkilerin kullanımında idari vesayetin gerçekleşmesi ile ilgili herhangi bir düzenleme yapılmamış; il özel idaresinin tamamen özerk biçimde bu yetkileri kullanabilmesine imkan tanınmıştır.

Halbuki Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddeleri, idarenin bütünlüğü ilkesini gerçekleştirebilmek için merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu, merkeziyetçi bir tekil devlet modeli şekillendirilmiştir.

Söz konusu 7 nci maddenin birinci fıkrasında bu modele ve dayandığı ilkelere uyulmadan il özel idaresinin yetkilerinin sıralanması Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırıdır. Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme, Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde belirtilen hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de bağdaşmaz.

5302 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin yukarıda açıklanan nedenlerle Anayasaya aykırı olan birinci fıkrasının iptal edilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan Anayasanın 10 uncu maddesinde, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı ifade edilirken, 5302 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin kenar başlığında il özel idaresinin imtiyazlarından söz edilmesi, Anayasaya açıkça aykırı düşen bir başka hususu oluşturmaktadır.

Anayasaya aykırı bir hükmün Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle bağdaşmayacağı da ortadadır.

Bu nedenle 5302 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin kenar başlığında yer alan ve Anayasanın 2, 10 ve 11 inci maddelerine aykırı olan "imtiyazları" ibaresinin iptal edilmesi gerekmektedir.

4) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 10 uncu Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde, (a), (b), (c), (d), (e), (f), (g), (h), (i), (j), (k), (l), (m), (n) ve (o) bentlerinde il genel meclisinin görev ve yetkileri düzenlenirken, bu yetkilerin kullanımında idari vesayetin nasıl gerçekleşeceği belirtilmemiş; dolayısı ile bu yetkilerin idari vesayet denetimi olmaksızın kullanılmasına imkan tanınmıştır.

Halbuki yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin vesayet denetimi, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinin gereğidir.

5302 sayılı Kanunun 10 uncu maddesindeki bu gereğe uymayan düzenleme, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırıdır.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde yer alan hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de bağdaşmaz.

Ayrıca 10 uncu maddenin (n) bendinde yer alan hüküm, sıraladığımız bu genel nedenlerle Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı düşerken, aynı zamanda Anayasanın 127 nci maddesinin son fıkrası ile de çelişmektedir. Çünkü Anayasanın 127 nci maddesinin son fıkrasında mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulu'nun izni ile birlik kurmaları mümkün görülmüş ve bu hususla ilgili düzenlemenin kanunla yapılacağı bildirilmiştir.

Söz konusu (n) bendinde, Bakanlar Kurulu izninden hiç söz edilmeden il özel idarelerine diğer mahalli idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar verme yetkilerinin tanınması ise, bu yetkilerin Bakanlar Kurulu izni olmaksızın, doğrudan doğruya il özel idareleri tarafından kullanılacağını göstermektedir.

Böyle bir düzenlemenin Anayasanın 127 nci maddesi ile bağdaşmayacağı açıktır. Söz konusu (n) bendinin bu gerekçe ile de iptal edilmesi gerekmektedir.

5) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 11 inci Maddesinin Birinci Fıkrasının Üçüncü Cümlesinde Yer Alan "meclis başkanını" İbaresinin; Üçüncü Fıkrasında Yer Alan "meclis başkanlığı" İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan "meclis başkanını" ibaresi ve üçüncü fıkrasında yer alan "meclis başkanlığı" ibaresi ile il genel meclisinin başkanının il genel meclisi tarafından ve üyeleri arasından seçilmesi esası getirilmekte ve valilerin il genel meclisi başkanlığı görevine son verilmektedir.

Halbuki valinin il genel meclisi başkanlığı, idarenin bütünlüğünü sağlamak, vesayet denetimini gerçekleştirmek ve Anayasanın öngördüğü merkezi idarenin güçlü olduğu tekil devlet modelini gerçekleştirmek amacına yönelik olup; Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinin gereklerini karşılamaktadır.

Valinin yetkilerinde bu tür bir düzenleme ile daraltmaya gidilmesi, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde oluşturulan merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde vesayet denetimi yetkisine sahip olduğu merkeziyetçi tekil devlet modeline aykırı düşmektedir. 5302 sayılı Kanunun diğer maddelerinde valinin yetkilerine getirilen kısıntılar birlikte düşünüldüğünde bu aykırılık daha belirgin bir görünüme girmektedir.

Anayasanın herhangi bir maddesine aykırı bir düzenlemenin Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti, 11 inci maddesindeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri ile bağdaşması da düşünülemez.

5302 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan birinci fıkrasının üçüncü cümlesindeki "meclis başkanını" ibaresi ile üçüncü fıkradaki "meclis başkanlığı" ibaresinin iptal edilmesi gerekmektedir.

6) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 13 üncü Maddesinin Birinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasında daha önce valiye ait olan il genel meclisi gündemini belirleme yetkisi, seçimle göreve gelen meclis başkanına verilmiştir. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki yetkilerinin azaltılması anlamına gelen böyle bir düzenleme, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilmiş olan idari vesayet ve idarenin bütünlüğü ilkelerine dayalı merkeziyetçi tekil devlet modeline aykırıdır. Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde belirtilen hukuk devleti, üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de bağdaşmaz. Bu nedenle, 5302 sayılı Kanunun 13 üncü maddesinin Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan birinci fıkrasının iptal edilmesi gerekmektedir.

7) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 15 inci Maddesinin Birinci Fıkrasının İkinci Cümlesi ile İkinci ve Üçüncü Fıkralarının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin (a) bendindeki "idari ve mali özerkliğe sahip" ibaresinin Anayasaya aykırılık gerekçesinde belirtildiği gibi, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisinin bulunduğu, idarenin bütünlüğü esasına dayalı, merkeziyetçi bir tekil devlet modeli ortaya konulmuştur. Söz konusu 15 inci maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile üçüncü ve dördüncü fıkralarında ise, il genel meclisi kararları üzerinde valinin vesayet yetkisini etkisizleştiren bir düzenleme

yapılmış ve idari vesayet yetkisinin etkili bir biçimde kullanılması imkansız hale getirilmiştir. İdari vesayet hem hukukilik hem de yerindelik açısından kullanılabilecek bir denetim yetkisidir. Ancak 15 inci maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde valiye sadece hukuki uygunluk açısından vesayet denetimi yapmak imkanı tanınmış; yerindelik açısından ise böyle bir denetim yetkisi tanınmayarak idari vesayet yetkisi, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı bir biçimde daraltılmış ve etkisizleştirilmiştir.

Böyle bir düzenleme, il genel meclisindeki siyasal çoğunluğun kamu yararını ikinci plana atarak yönetimi siyasallaştırmaya ve siyasal çıkarları ön plana almaya yönelmesi halinde, bunu engelleyecek kamu yararını koruyacak bir mekanizmanın ortadan kaldırılması anlamını taşımaktadır. Bunun ise kamu yararının gerçekleşmesini engelleyici bir durum olduğu ortadadır. Yasama erki ise bir hukuk devletinde kamu yararını engelleyici ve ortadan kaldırıci bir düzenleme yapmak için kullanılamaz.

Söz konusu ikinci cümle bu görünümüyle hukuk devleti ilkesine de aykırıdır. Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme, Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerindeki hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de çelişir.

5302 sayılı Kanunun 15 inci maddesinin birinci fıkrasının Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan ikinci cümlesinin iptal edilmesi gerekmektedir.

15 inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarında yapılan düzenleme de vesayet yetkisinin hem yerindelik denetimi bağlamında, hem de alınan kararın iptali doğrultusunda kullanımına imkan tanımamakta; valiye sadece meclisin ısrarı ile kararın kesinleşmesi halinde, alınan karar aleyhine idari yargıya başvurma yetkisi vermektedir.

Vesayet yetkisinde böylesi bir daraltma ve etkisizleştirmenin yukarıda açıklandığı gibi hem Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olacağı; hem de kamu yararının gerçekleşmesini engellediği için hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacağı açıktır.

Anayasanın herhangi bir maddesine aykırı bir düzenlemenin Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti, 11 inci maddesindeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olacağı da söylenemez.

Yukarıdaki nedenlerle Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan 15 inci maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile, ikinci ve üçüncü fıkralarının iptal edilmesi gerekmektedir.

8) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 18 inci Maddesinin Dördüncü ve Beşinci Fıkralarının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı kanunun 18 inci maddesinin dördüncü ve beşinci fıkralarında yapılan düzenlemelerle, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddeleriyle şekillendirilmiş bulunan merkeziyetçi tekil devlet modelinden uzaklaşmış; valinin düşürülmesine yönelik yetkileri bulunan ve böylece özerklikten öte bağımsız bir yapıya dönüşebilecek bir yerel meclis oluşturulmuştur. Merkeziyetçi yönetimden, yerel idare ağırlıklı yönetim biçimine dönüşümü somutlaştıran söz konusu düzenlemeler, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırıdır.

Çünkü Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi bulunan, idarenin bütünlüğü ilkesine dayalı ve merkeziyetçi bir tekil devlet modeli oluşturulmuştur.

Valinin faaliyetlerinin il genel meclisince denetlenip, yetersiz bulunması halinde gereği için İçişleri Bakanlığına bildirilmesine imkan tanıyan bir düzenleme, yerel yönetimin merkezi idare üzerinde ağırlık kazanmasına imkan vermekte; Anayasanın oluşturduğu merkeziyetçi tekil devlet modelinden uzaklaşılmasına ve bu modelin „ anlamına ve amacına aykırı bir yapının ortaya çıkmasına yol açmaktadır.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenlemenin Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerindeki hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle bağdaşmayacağı da açıktır.

Bu nedenle 5302 sayılı Kanunun Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan 18 inci maddesinin dördüncü ve beşinci fıkralarının iptal edilmesi gerekmektedir.

9) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 25 inci Maddesinin İkinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin ikinci fıkrasında valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreterin başkanlık edeceği hükmü yer almaktadır. Bu hükmün vali yardımcılarının yerel organlardaki kimi yetkilerini ortadan kaldırdığı ve mesleki - mali statü yönünden kaymakamların arkasında bir yere oturttuğu açıktır.

Bu durumun merkezi devletin il özel idaresindeki konumunu ve yetkilerini azalttığı; böyle bir yetki daraltmasının Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilmiş bulunan idari vesayet ve idarenin bütünlüğü ilkelerine dayalı, merkeziyetçi tekil devlet modeline aykırı düşeceği açıktır. Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme, Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde ifade edilen hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de bağdaşmaz.

25 inci maddenin bu nedenlerle Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan ikinci fıkrasının iptal edilmesi gerekmektedir.

10) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 34 üncü Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

İptali istenen 34 üncü maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında; görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan il özel idaresi organlarının veya bu organların üyelerinin, geçici bir önlem olarak kesin hükme kadar görevden uzaklaştırılabileceği hükme bağlanmış; görevden uzaklaştırma eyleminin gözden geçirilmesi ve kaldırılmasına ilişkin hususlar düzenlenmiştir.

Ancak birinci fıkrada görevden uzaklaştırma; ikinci fıkrada görevden uzaklaştırma önlemini gözden geçirme, devamında kamu yararı görülmeyen önlemi kaldırma; üçüncü fıkrada ise belirtilen hallerde önlemi kaldırma yetkisinin hangi makama ait olduğu gösterilmemiştir.

5302 sayılı Kanunun TBMM'deki görüşülmelerinde, İl özel idaresi organlarının veya bu organların üyelerinin görevden uzaklaştırılmalarının ilgili mevzuatına göre yerine getirileceğinden bahisle görevden uzaklaştırma işlemini tesis edecek olan İçişleri Bakanı'nın madde metninden çıkarıldığı anlaşılmaktadır (Bütçe ve Plan Komisyonu Raporu, 11.06.2004, E.No. 11767, K.No. 86). Ancak, Anayasanın 127 nci maddesinin dördüncü fıkrasında söz konusu yetkinin İçişleri Bakanı'na ait olduğu açık bir şekilde belirtilmiştir. Anayasanın bu hükmünün "idari vesayet" anlayışının bir başka belirtisi olduğu kuşkusuzdur. Bu nedenle İçişleri Bakanı'nın madde metninde belirtilmesi Anayasal bir zorunluluktur.

Bu, Anayasanın 8 inci maddesinde belirtilen yürütmenin - idarenin kanuniliği ilkesinin de bir gereğidir. Çünkü yürütme yetkisi ve görevi Anayasanın 8 inci maddesine göre Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. Kaldı ki, Anayasanın 123 üncü maddesi idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğunu ve kanunla düzenleneceğini; 127 nci maddesi de mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceğini ifade etmektedir. Görevden uzaklaştırma yetkisinin kimin tarafından kullanılacağını, Anayasanın 127 nci maddesinin dördüncü fıkrası ile uyumlu bir biçimde kanunda gösterilmemesi Anayasanın 8, 123 ve 127 nci maddelerine aykırı bir durumdur.

Diğer taraftan, Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devletinin unsurlarından biri de, vatandaşlarına hukuk güvenliği sağlamasıdır. Hukuk güvenliği, kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik gerektirir. Hukuk devletinde yargı denetiminin sağlanabilmesi için yönetimin görev ve yetkilerinin sınırının yasalarda açıkça gösterilmesi bir zorunluluktur.

Bu durumda, iptali istenen madde belirlilik, genellik, soyutluk ve öngörülebilirlik özellikleri taşıması nedeniyle hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmamaktadır. Açıklanan nedenlerle söz konusu madde Anayasanın 2 nci maddesine de aykırıdır.

Diğer taraftan, bir yasa kuralının Anayasanın herhangi bir kuralına aykırılığının tespiti onun kendiliğinden Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devleti ve Anayasanın 11 inci maddesinde ifade edilen anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkelerine de aykırılığı sonucunu doğuracaktır (Anayasa Mahkemesinin 03.06.1988 tarih ve E.1987128, K.1988116 sayılı kararı, AMKD., sa.24, shf. 225).

Açıklanan nedenlerle 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 34 üncü maddesi Anayasanın 2 nci, 8 inci, 11 inci, 123 üncü ve 127 nci maddelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

11) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 35 inci Maddesinin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesindeki "genel sekreterlik" İbaresinin, İkinci Fıkrasının ve Üçüncü Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 35 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde il özel idaresi teşkilatının hangi birim ve görevlilerden oluşacağı gösterilirken, bunlar arasında genel sekretere yer verilmiş ve 35 inci maddenin ikinci fıkrasında genel sekreterin görev ve yetkileri sıralanmış ve üçüncü fıkrasında ise sorumluluğu düzenlenmiştir.

Bütün bu düzenlemeler daha önce vali yardımcılara verilmiş olan birtakım yetki ve görevlerin, genel sekreterlik ihdas edilerek, genel sekreterliğe verildiğini gösterilmektedir.

Böylece vali yardımcılarının yerel organlarındaki yetkileri kaldırılmaktadır. Böyle bir durum, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilmiş bulunan idari vesayet ve idarenin bütünlüğü ilkelerine dayalı, merkeziyetçi tekil devlet modeline aykırıdır.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde belirtilen hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de bağdaşmaz.

5302 sayılı Kanunun 35 inci maddesinin, yukarıdaki nedenlerle Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan birinci fıkrasının birinci cümlesindeki "genel sekreterlik" ibaresinin, ikinci ve üçüncü fıkralarının iptal edilmesi gerekmektedir.

12) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı Maddesinin Birinci Fıkrasının İlk Cümlesinin Anayasaya Aykırılığı

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı Maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde, "Norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir" hükmü vardır.

5302 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinde norm kadronun ilke ve standartları konusunda hiçbir temel düzenleme yapılmadan İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına yetki devrinde bulunulmuştur.

Anayasanın 8 inci maddesine göre, yürütme yetkisi ve görevi Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. Anayasanın 123 üncü maddesi de idarenin kuruluş ve görevlerinin kanunla düzenleneceğini bildirmektedir. Bu hükümler yürütmenin - idarenin Anayasada gösterilen ayırık halter dışında asli düzenleme yetkisi olmadığını göstermektedir. Asli düzenleme yetkisi Anayasanın 7 nci maddesine göre yasamanındır ve devredilemez. Devredildiği takdirde bu yetki, kökenini Anayasadan almayacağı için, Anayasanın 7 nci ve 8 inci maddelerinin yanı sıra Anayasanın 6 ncı maddesine de aykırı olur.

Anayasanın 7 nci maddesine göre, asli düzenleme yetkisinin sahibi olan yasama organı, herhangi bir alanı anayasal sınırlar içinde düzenleyebilir. Yasama organı temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık gerektiren teknik ayrıntıların düzenlenmesi için yürütme organını görevlendirebilir. Bu gibi durumlar yasama yetkisinin devri anlamına gelmez ve yürütme organının bu şekilde görevlendirilmesi de yasama yetkisinin kullanılmasıdır.

Ancak Anayasa Mahkemesi konuyla ilgili kararlarında, yasa koyucunun genel kuralları koyarak yönetime, takdir yetkisine göre düzenleyebileceği bir alan bırakırken, Anayasanın öngördüğü yönetimin yargısal denetiminin etkinliğini engellemeyecek nesnel kurallara bağlaması gerektiğini vurgulamaktadır.

İptali istenen birinci fıkrada ise konuyla ilgili genel kurallar düzenlenmeden, asli düzenleme yetkisinin İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına bırakıldığı yani asli düzenleme yetkisinin Anayasanın 6, 7 ve 8 inci maddelerine aykırı olarak yürütmeye devredildiği görülmektedir.

Diğer yandan Anayasanın 128 inci maddesinde devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle

görülebileceği; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği bildirilirken, il özel idarelerinde görev alan kamu görevlilerinin kadrolarına ilişkin hususların belirlenmesi yetkisinin kanunla, Anayasanın 128 inci maddesi göz ardı edilerek, İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına verilmiş olması, kuşkusuz kanunla düzenleme gereğinin karşılanması anlamına gelmemektedir. Bir hususun kanunla düzenlenmiş sayılabilmesi için, düzenlenen konunun en azından temel ilkelerinin kanunda gösterilmiş olması gerekmektedir. Böyle bir düzenleme kanunla yapılmadan yürütmeye verilecek bir düzenleme yetkisi, asli düzenleme yetkisi niteliğini taşıyacak ve yukarıda açıklandığı gibi, Anayasanın 6, 7 ve 8 inci maddelerine aykırı bir yetki devri görünümü taşıyacaktır.

Anayasanın 2 nci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa Koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasaya il, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Anayasanın çeşitli maddelerine aykırı olan bir düzenlemenin hukuk devleti ilkesine ve Anayasanın 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ilkesine de aykırı olacağı açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde, "norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir" hükmü Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 6 ncı maddesindeki, hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz kuralına, 7 nci maddesindeki yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine, 8 ve 123 üncü maddelerindeki yürütmenin ve idarenin kanuniliği ilkelerine, 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesine ve 128 inci maddesindeki kurallara aykırı olup, iptali gerekmektedir.

13) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı Maddesinin Altıncı Fıkrasının Son Cümlesindeki "kadroları kaldırılmış veya kadrolarına zorunlu sebeplerle atama yapılmış ise durumlarına uygun bir kadroya" İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı maddesinde yapılan düzenlemeye göre, kamu kurum ve kuruluşlarında -istihdam edilen memurlar, il özel idarelerinin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında görevlendirilebileceklerdir. İl özel idarelerinde bu şekilde istihdam edilenler, kurumlarından izinli sayılacak, bu personelin görevlendirildikleri kadroya ait her türlü mali hakları ile kurumları tarafından karşılanması gereken sosyal güvenlik ve benzeri hakları il özel idaresi tarafından ödenecektir. İzinli oldukları müddet, terfi ve emekliliklerinde hesaba katılacak ve terfi haklarını kazananlar başkaca bir işleme lüzum kalmaksızın terfi ettirilecektir. Bu şekilde görevlendirilenler, görevlendirme süresinin sona ermesinden itibaren on beş gün içerisinde yazılı olarak kurumlarına başvurmaları halinde en geç bir ay içinde kadrolarına, kadroları kaldırılmış veya zorunlu sebeplerle kadrolarına atama yapılmış ise, durumlarına uygun kadroya atanacaktır.

Anayasanın 128 inci maddesinde, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülmesi, memurların ve diğer kamu

görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, haklarının ve yükümlülüklerinin, aylık, ödenek ve diğer özlük işlerinin yasayla düzenlenmesi kurala bağlanmıştır.

Genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde kadro esastır. 657 sayılı yasaya göre memur; mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilendir.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri için bir kadroya atama işlemine gerek vardır. Atama, hukuki açıdan şart işlemidir. İİ Özel İdaresi Kanunundaki düzenlemede, il özel idaresinde görevlendirilecek personelin izinli olduğu belirtilmiştir. Kadrosunda izinli olan memurun, kadrosuna bir başkasının da atanabilmesi, bu durumda da, kadroda izinli olmaya devam etmesi, aynı kadroda iki kişinin istihdam edilebileceğini göstermektedir ki bu, Anayasanın 128 inci maddesinin öngördüğü biçimde memur istihdamına, memurların güvenceli statüde çalıştırılması ilkesine aykırıdır.

Diğer yandan, kadrosunda izinli sayılan memurun kadrosuna o izinde iken bir başkasının atanabilmesine imkan tanınması veya kadrosunun kaldırılması, izinli memurun kadrosuna ilişkin kazanılmış haklarının ihlali anlamına gelecektir. Böyle bir durum ise, hukuk devleti adı verilen yönetim biçimi ile bağdaşmaz.

Anayasanın 2 nci maddesinde yer alan hukuk devleti, bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu sayan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da uymak zorunda olduğu temel hukuk ilkeleri ile Anayasanın bulunduğu bilinci olan devlettir.

İptali istenen ibare Anayasanın 128 inci maddesinin yanı sıra, kazanılmış hakların ihlaline yol açacağı için hukuk devleti ilkesine ve bu ilkeyi ifade eden Anayasanın 2 nci maddesine de aykırıdır.

Anayasanın çeşitli hükümlerine aykırı olan bir hükmün, Anayasanın 11 inci maddesinde yer alan Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri ile bağdaşmayacağı da açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 5302 sayılı İİ Özel İdaresi Kanununun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 36 ncı maddesinin altıncı fıkrasının son cümlesindeki "kadroları kaldırılmış veya zorunlu sebeplerle kadrolarına atama yapılmış ise, durumlarına uygun bir kadroya" ibaresi, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesine ve 128 inci maddesine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

14) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İİ Özel İdaresi Kanununun 36 ncı Maddesinin Son Fıkrasının İlk Cümlesindeki "başarı durumlarına göre toplam memur sayısının % 10'unu ve" İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı maddesinin son fıkrasında, il özel idaresi memurlarına başarı durumlarına göre, toplam memur sayısının % 10'unu geçmemek üzere, encümen kararı ile yılda en fazla iki ikramiye verilmesi öngörülmüştür.

Başarılı memur sayısı, toplam memur sayısının % 10'undan fazla sayıda olabilir. 5302 sayılı Kanun ile yapılan bu düzenleme yüzünden, aynı derecede başarılı olan memurların bir kısmı yılda iki kez ikramiye alabilecek, bir kısmı ise, salt % 10 barajına takıldıkları için aynı derecede başarılı olmalarına rağmen ikramiye alamayacaklardır.

Durumları aynı olanlar arasında farklı uygulamalar yapılması sonucunu doğuracak olan söz konusu düzenleme, Anayasanın 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesine aykırıdır.

Anayasanın 10 uncu maddesine göre, yasa önünde eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir.

Eşitliğe aykırı sonuçlar yaratabilecek böyle bir düzenleme, kuşkusuz Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilen hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmayacaktır. Çünkü hukuk devletin temel unsurlarından birisi eşitliktir. Diğer taraftan söz konusu düzenleme "başarının" ölçütlerini koymadığı için başarılı memuru belirlemeyi taktire bırakmakta ve böylece keyfiliğe imkan hazırlamaktadır. Keyfilik ise hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacak olan bir başka durumdur.

Anayasanın herhangi bir maddesine aykırı olan bir hüküm, Anayasanın 11 inci maddesindeki Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi ile de bağdaşmaz.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 36 ncı maddesinin son fıkrasındaki "başarı durumlarına göre, toplam memur sayısının yüzde onunu ve" ibaresi, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesine ve 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesine aykırı olup, iptal edilmesi gerekmektedir.

15) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci Maddesinin Birinci Fıkrasının İlk Cümlesinin Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinde, denetimin kapsamı ve türleri belirlenmiştir.

Bu maddenin birinci fıkrasının ilk cümlesinde, "İl özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılır" denilmektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde; il özel idarelerinde yapılacak denetim, iç ve dış denetim olarak belirtilmiş, denetimin üçüncü unsuru olan "teftiş ve soruşturma" dan hiç söz edilmemiştir.

Kanunun 38 inci maddesinin tümüne bakıldığında, "teftiş ve soruşturma" nın, iç ve dış denetime ek olarak denetimin üçüncü unsuru olarak ele alınmadığı ve dışlandığı görülmektedir.

Ayrıca, Kanunun 38 inci maddesinin ikinci fıkrasının atıfta bulunduğu 5018 sayılı Kanunda da, iç denetim kapsamında teftiş ve soruşturma fonksiyonlarına yer verilmemiştir.

Kamu hizmetlerinin daha iyi, daha etkin ve daha verimli kılınması için alınacak önlemlerin araştırılmasına yönelik olarak yürütülen teftiş hizmeti, iç kontrollerin denetimi amacıyla yürütülen iç denetimden farklıdır. Farklılık, özellikle kamu hizmetlerinin sunumundaki usulsüzlüklerin ve yolsuzlukların ortaya çıkarılması, soruşturulması, bunların önlenmesi işlevi ile belirginlik kazanır.

5018 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde iç denetçilerin, denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastladıklarında ilgili idarenin en üst amirine bildirecekleri yazılıdır. İç denetçilere verilen bu görevin, herhangi bir yolsuzluk ve usulsüzlüğü doğrudan incelemek ve soruşturmak yetkisi ile ilgili olmadığı açıktır.

Görüldüğü gibi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesindeki, "iç denetim", "teftiş ve soruşturma"yı içermemekte; 5018 sayılı Yasa'da tanımı yapılan iç denetim de, teftiş ve soruşturma yetkisini kapsamamaktadır.

Gerek 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, gerekse 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununda il özel idarelerindeki teftiş kurulları ile ilgili hiçbir düzenleme yoktur. Teftiş kurulları ortadan kaldırılmış ama iç denetimi yapacak olan iç denetçilere teftiş ve soruşturma yapma yetkisi verilmemiştir.

Oysa, merkezi yönetim gibi yerel yönetimler de denetim elemanları aracılığı ile yolsuzlukları ve usulsüzlükleri saptamak ve önlemlerini almakla yükümlüdür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinde belirtilen dış denetim, 5018 sayılı Kanunda Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası denetim olarak tanımlanmıştır. Sayıştay tarafından yapılacak dış denetiminin, teftiş kurullarının ortadan kaldırılmasından doğan boşluğu doldurması mümkün değildir. Çünkü, Sayıştay'a verilen hukuka uygunluk, mali ve performans denetimi yetkisinin teftiş ve soruşturma yetkisi ile uzaktan yakından ilgisi yoktur.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre İçişleri Bakanlığı'nın, vali veya görevlendireceği memurların yapacağı denetim de teftiş kurullarınca kullanılan teftiş ve soruşturma yetkisinden farklıdır. Dikkat edilirse bu şekilde yapılan denetim, mali işlemler dışındaki işlerin, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma planı ve stratejilerine uygunluğu açısından yapılan bir denetimdir.

5018 sayılı Kanunun 77 nci maddesinde İçişleri Bakanlığı'na verilen; mahalli idarelerin mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk açısından teftiş ettirme yetkisi, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumda kullanılacak bir yetkidir. Oysa, yolsuzluk ve kamu zararı, mali yönetim ve kontrol sisteminin güçlü olduğu veya hiçbir belirgin emarenin ortaya çıkmadığı durumlarda da söz konusu olabilir.

Kaldı ki, 5018 sayılı Kanunun 77 nci maddesindeki yetki, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde idarenin bütünlüğü açısından zorunlu olan vesayet yetkisi çerçevesinde gerçekleştirilen bir yetkidir. Bu yetki teftiş ve soruşturma yetkisini tam olarak içermiş olsa idi bile, merkezi yönetimin vesayet yetkisi çerçevesinde yerel yönetimler üzerinde gerçekleştirdiği

bir denetim olduğu için, yönetimin kendi kendini denetleme işlevi yerine geçen bir denetim değildir.

Denetimle ilgili böyle bir düzenlemenin nihai amacının kamu yararı olmayacağı ortadadır. Bu düzenleme başka bir amaca, denetimi etkisizleştirmek amacına yöneliktir. Bir hukuk devletinde, tüm yasama ve yürütme işlemlerinin nihai amacı, kamu yararadır.

Anayasa Mahkemesi E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında "Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek ... biçimde kullanılamaz" denilmektedir.

İptali istenen hükme göre iç denetim, teftiş ve soruşturmayı içermediği gibi 5018 sayılı Yasa'da iç denetçiler, gerekli olan mesleki güvenceyle de donatılmamışlardır. İç denetçilerin güvenceye sahip olmamaları, görevin bağımsız bir şekilde her türlü etkiden uzak yapılmasını dolayısı ile kamu yararının gerçekleşmesini de engellemektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde yer alan "İl özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılır" hükmü, il özel idarelerinde yapılması gereken teftiş ve soruşturmayı dışladığından, bu düzenleme, hizmetin gereklerine uygun değildir ve bu nedenle de kamu yararını ortadan kaldırmakta ve engellemektedir.

Kamu yararı amacına yönelik olmayan, kamu yararını ortadan kaldıran ve engelleyen bir yasama işlemi, hukuk devleti ilkesine aykırı düşer.

Çünkü, Anayasanın 2 nci maddesinde yer alan hukuk devleti, bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu sayan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da uymak zorunda olduğu temel hukuk ilkeleri ile Anayasanın bulunduğu bilinci olan ve tüm işlemlerinde kamu yararı amacına yönelik bulunan devlettir.

Diğer yandan, Anayasanın çeşitli hükümlerine aykırı olan bir hükmün, Anayasanın 11 inci maddesinde yer alan Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri ile bağdaşmayacağı da açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Denetimin kapsamı ve türleri" başlıklı 38 inci maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesi, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

16) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci Maddesinin İkinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinin ikinci fıkrasında, "İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır" hükmüne yer verilmiştir.

Bilindiği gibi, 5018 sayılı Kanun 10.12.2003 tarihinde kabul edilerek 24.12.2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Bu Kanunun yürürlük maddesindeki hükümler, Kanunun geçici maddeleri ile 30, 66, 67 ve 80 inci maddeleri hariç diğer maddelerinin 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girmesini öngörmüştür.

2005 Mali Yılı Bütçe Kanununun "kısmen ve tamamen uygulanmayacak hükümler" başlıklı 37 nci maddesinin (j) bendindeki hükümler, 5018 sayılı Kanunun "bütçe uygulamasına ilişkin hükümleri" nin yürürlüğünü 01.01.2006 tarihine ertelemiştir.

Bütçe Kanunundaki bu erteleme hükmü ile yetinilmeyerek, 2005 Mali Yılı Bütçe Kanununun 37 nci maddesinin (j) bendinin (4) nolu alt bendindeki düzenleme ile; 5018 sayılı Kanunun Geçici 9 uncu maddesindeki "diğer kanunlarla 1050 sayılı Kanuna yapılan atıflar, bu Kanuna yapılmış sayılır" şeklindeki düzenlemenin, "diğer kanunlarla 1050 sayılı Kanunun bütçe hazırlığına ilişkin hükümlerine yapılan atıflar, bu Kanuna yapılmış sayılır" şeklinde uygulanması hükmüne bağlanmıştır.

Bütün bunlar şu anlama gelmektedir: 2005 Mali Yılı Bütçe Kanununun "kısmen ve tamamen uygulanmayacak hükümler" başlıklı 37 nci maddesinin (j) bendindeki hükümlerle, 5018 sayılı Kanunun "bütçe uygulamasına ilişkin hükümleri" nin yürürlüğü 01.01.2006 tarihine ertelenirken, 5018 sayılı Kanunun "bütçe hazırlığına ilişkin hükümlerinin" 01.01.2005 tarihinden itibaren yürürlüğe sokulması amaçlanmıştır.

Ancak, yapılan düzenleme ile söz konusu amaca ulaşılamamış ve tam bir kargaşa yaratılmıştır. Çünkü, Bütçe Kanununun 37 nci maddesinin (j) bendinin (4) nolu alt bendindeki düzenleme o kadar karışık ve hiçbir anlamı olmayan bir düzenlemedir ki, bu hükmün 5018 sayılı Kanunun bütçenin hazırlığı ile ilgili hükümlerini yürürlüğe soktuğunu söylemek de mümkün değildir.

Ayrıca, 5018 sayılı Kanunun hangi hükümlerinin bütçenin hazırlığı ile ilgili, hangi hükümlerinin bütçenin uygulanması ile ilgili olduğu açık ve net olarak belli değildir. Örneğin, iç denetimin bazı hükümleri bütçenin hazırlığı ile, bazı hükümleri bütçenin uygulanması ile ilgilidir. Bazı hükümleri ise, harcama sonrası döneme ilişkindir. Sayıştay denetimi ise, ne bütçenin hazırlığı ile ne de, bütçenin uygulanması ile ilgilidir.

Öte yandan, bütçe görüşmeleri sırasında dile getirilen görüşler ve halihazırdaki uygulamalar, 5018 sayılı Kanunun büyük bir bölümünün yürürlüğünün bütçe kanunu ile ertelendiğini açıkça göstermektedir.

Özet olarak ifade etmek gerekirse, 5272 sayılı Kanunun ikinci fıkrasında yer alan, "iç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır" hükmü, yürürlüğe girmeyen bir kanuna atıfta bulunan bir hükümdür.

Yürürlüğe girmemiş bir düzenlemeye dayanılarak, il özel idarelerinde iç ve dış denetim yapacaklara yetki ve görev vermek, bir başka deyişle denetim yapacakların yetki ve görevlerini söz konusu hükümler yürürlüğe girene kadar yasal dayanaktan yoksun bırakmak yasama tekniğine uygun düşmemektedir. Bu durum hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

Çünkü atıfta bulunulan hükümler yürürlüğe girene kadar, yetki ve görevlerin yasal dayanağı olmayacağı için iç ve dış denetim imkanı kalmamaktadır. Denetim olanağını kaldıran

bir düzenleme ile ise, denetimin kanuna uygun bir şekilde yürütülmesinden, dolayısı ile hukuk devleti adı verilen yönetim biçiminin gerçekleştirildiğinden söz edilemez. Çünkü Anayasanın 2 nci maddesinde yer alan hukuk devleti, bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu sayan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da uymak zorunda olduğu temel hukuk ilkeleri ile Anayasanın bulunduğu bilinci olan devlettir.

Diğer yandan, Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı olan bir hükmün, Anayasanın 11 inci maddesinde yer alan Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri ile bağdaşmayacağı da açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Denetimin kapsamı ve türleri" başlıklı 38 inci maddesinin ikinci fıkrası, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

17) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 45 inci Maddesinin İkinci Fıkrasının Birinci Cümlesinin Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 45 inci maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde il genel meclisinin bütçe tasarısını kabulü ile ilgili düzenleme yapılmış; ancak bütçenin kabulü kararı üzerinde vesayet denetimi ile ilgili bir hükme yer verilmeyerek, il genel meclisinin bütçe ile ilgili kararının üzerinde vesayet denetimi söz konusu olmadan doğrudan geçerliği sağlanmıştır.

Yerel yönetimler üzerinde merkezi idarenin vesayet denetimi, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilen idari vesayet ve idarenin bütünlüğü ilkelerine dayalı, merkeziyetçi tekil devlet modelinin bir gereğidir. Aksi takdirde idarenin bütünlüğü ilkesi yaşama geçirilemez.

Söz konusu düzenleme ile bütçenin kabulü kararı ile ilgili bir vesayet denetimi uygulamasının ortadan kaldırılmış olması, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilmiş olan idari vesayet ve idarenin bütünlüğü ilkelerine dayalı, merkeziyetçi tekil devlet modeline aykırıdır.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde ifade edilmiş bulunan hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de bağdaşmaz. Yukarıda belirtilen nedenlerle Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan 5302 sayılı Kanunun 45 inci maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinin iptal edilmesi gerekmektedir.

18) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 47 nci Maddesinin Birinci Fıkrasının İkinci Cümlesi ile İkinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 47 nci maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde kesin hesabın il genel meclisi tarafından karara bağlanacağı; ikinci fıkrasında ise, kesin hesabın görüşülmesinde, bütçeye ilişkin hükümlerin uygulanacağı bildirilmiştir. Bu düzenlemeler il

genel meclisinin vesayet denetimi söz konusu olmadan kesin hesabı görüşüp, kesin bir biçimde karara bağlayacağını göstermektedir.

Yerel yönetimler üzerinde idari vesayet, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinin gereğidir. İdari vesayeti ortadan kaldıran, uygulamaya sokmayan bir düzenleme, Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilmiş bulunan merkeziyetçi tekil devlet modeline, bu modelin temel unsurlarından olan idarenin bütünlüğü ve idari vesayet ilkelerine aykırıdır.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenleme, Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde belirtilmiş olan hukuk devleti, Anayasanın ve hukukun üstünlüğü ilkeleriyle de bağdaşmaz.

Bu nedenlerle 5302 sayılı Kanunun 47 nci maddesinin Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olan birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile ikinci fıkrasının iptal edilmesi gerekmektedir.

19) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Bütçe" Başlığını Taşıyan 48 inci Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesine ilişkin ilkeler konusunda her hangi bir düzenleme maddede yer almamaktadır. Bu nedenle, bu konudaki usul ve esasları belirleyen bir yönetmelik, asli düzenleme yapmış olacaktır. Halbuki Anayasaya göre, Anayasanın gösterdiği ayırık haller dışında, yürütmenin asli düzenleme yetkisi yoktur; yürütme Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacak ve yerine getirilecek bir yetki ve görevdir. Anayasanın 8 inci maddesinde ifade edilmiş olan bu ilke, yürütmenin ancak kanun ile asli olarak düzenlenmiş bir alanda düzenleme yetkisi kullanabileceğini açıkça ortaya koymaktadır. Anayasanın 7 nci maddesine göre ise, asli düzenleme yetkisi, TBMM'nindir ve devredilemez. Devredildiği takdirde, kökenini Anayasadan almayan bir yetki olur ve Anayasanın 6 ncı maddesine aykırı düşer.

Kanunda bir hususun yönetmelikle düzenleneceğinin belirtilmesi, o hususun kanunla düzenlenmiş olduğu anlamına gelmez. Kanunla yapılmış bir düzenlemeden söz edilebilmesi için, o hususun en azından temel ilkelerinin kanunda gösterilmesi gerekir.

İptali istenen 48 inci madde, yukarıda belirtildiği üzere, yürütmenin kanuniliği ilkesine aykırı olarak yürütmeye asli düzenleme yapmak imkanı tanıdığı için Anayasanın 8 inci maddesine; yasamaya ait olan asli düzenleme yetkisini yürütmeye devrettiği için Anayasanın 7 nci maddesine; böyle bir yetki Anayasaya dayanmadığı için Anayasanın 6 ncı maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Anayasaya aykırı bir hükmün hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri ve dolayısıyla Anayasanın 2 ve 11 inci maddeleriyle bağdaşmayacağı da açıktır.

Açıklanan nedenlerle 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48 inci maddesi Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci ve 11 inci maddelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

20) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı Kanunun 51 inci Maddesinin Birinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

5302 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasında, (a), (b), (c), (d), (e) ve (f) bentleri çerçevesinde yapılan düzenlemelerle İl Özel İdaresinin borçlanma ve tahvil ihracı yetkisine ilişkin esaslar gösterilmiş; ancak borçlanma ve tahvil ihracı kararlarının üzerinde valinin onayı gibi bir uygulamadan yani vesayet denetiminin gerçekleştirilmesinden söz edilmemiştir. Bu düzenleme biçimi, İl Özel İdaresinin borçlanma ve tahvil çıkarmaya valinin onayı olmaksızın karar verebileceğini göstermektedir. Böyle bir düzenlemenin merkezi idarenin vesayet yetkilerini daraltacağı ve Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde şekillendirilmiş olan idarenin bütünlüğü ve idari vesayet ilkelerine dayalı, merkeziyetçi tekil devlet modelinden uzaklaşılmasına yol açacağı ortadadır.

Böyle bir durum ise Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırıdır. Anayasanın herhangi bir maddesine aykırı bir düzenleme Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerinde belirtilen hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle de bağdaşmaz. Bu nedenlerle 5302 sayılı Kanunun 51 nci maddesinin, Anayasaya aykırı biçimde il özel idaresine borçlanma ve tahvil çıkartma yetkisini tanıyan ve yetkinin kullanım esaslarını belirleyen (a), (s), (c), (d), (e), (f) bentlerinden oluşan birinci fıkrasının iptal edilmesi gerekmektedir:

21) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Şirket kurulması" Başlığını Taşıyan 52 nci Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 52 nci maddesinde, il özel idaresinin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilecekleri düzenlenmiştir.

Bu düzenlemenin doğal sonucu, il özel idaresinin bütün hizmetlerinin şirketler kurularak verilebilir hale getirilmesidir. Bu düzenlemenin bir başka doğal sonucu, herhangi bir sınırlama ve hizmetler arasında herhangi bir ayırım yapılmadan yerel tüm kamu hizmetlerinin özel hukuk hükümlerine tabi şirketler aracılığı ile yapılabilir hale gelmesidir. İl özel idaresinin "kamu gücü", "kamu otoritesi" kullanarak yürüttüğü asli ve sürekli kamu hizmetlerine ilişkin görevlerin bütünüyle, hiçbir sınırlama olmadan şirketler eliyle yürütülmesi veya bu kamu hizmetlerinin idari bir işlemle özel hukuk kişisine devredilmesi, Anayasanın 127 nci maddesinde belirtilen yerel yönetimlerin amacına ve varlık nedenine aykırıdır.

Ortak ve yerel gereksinimleri karşılayacak kamu hizmetlerini görmek üzere oluşturulmuş yerel yönetimlerin, üstlendikleri kamu hizmetlerini, özel hukuk hükümlerine tabi şirketler kurmak suretiyle bu şirketlere yaptırmaya imkan tanıyan bir düzenlemenin kamu yararı amacına yönelik olduğu da savunulamaz. Çünkü böyle bir düzenleme kamu hizmetlerinin özelleştirilmesine ve ticari amaçlı bir hale gelmesine yol açarak, vatandaşın parasız sunulması asıl olan bu hizmetlerin kar amaçlı sunulmasına neden olacaktır. Bunun sonucunda da tüm vatandaşların yararlanmasına açık olması gereken hizmetler, ancak bedelini ödeyenler tarafından ulaşılabilecek hizmetlere dönüşecektir. Böyle bir durumun kamu yararına değil, ticari amaçlara yönelik olduğu ve kamu yararını ortadan kaldırıcı veya engelleyici bir nitelik taşıdığı ortadadır.

Yasama erkinin nihai amacı kamu yararı olmayan, kamu yararını ortadan kaldırıcı ve engelleyici düzenlemeler yapmak için kullanılması, Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilmiş olan hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Çünkü bir hukuk devletinde tüm devlet erklerinin yönelmesi gereken nihai amaç, kamu yararıdır.

Kamu hizmetlerinin bu şekilde Belediyelerin oluşturacağı şirketlerce görülmesine imkan tanıyan bir düzenleme, yukarıda da ifade edildiği gibi Anayasanın 127 nci maddede sözü edilen yerel yönetim ilkesi ile de çelişir.

Diğer yandan Anayasanın 47 nci maddesinde devlet ve kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerin özelleştirilebilmesine imkan tanınırken, bunun ancak kanunla ve kanunda da hangi hizmetlerin özelleştirilebileceğinin açıkça gösterilmesi yoluyla yapılabileceği bildirilmiştir.

İptali istenen hükümde olduğu gibi, hangi hizmetleri görmek üzere şirket kurulabileceği belirtilmeden, genel bir yetkilendirme doğrultusunda Belediyelere hangi hizmetleri kuracağı şirketler aracılığı ile yürüteceğini belirleme imkanını tanıyan bir düzenleme ise kuşkusuz, Anayasanın 47 nci maddesindeki özelleştirme ilkeleriyle uyum halinde olamaz.

Anayasanın çeşitli hükümlerine aykırı olan bir düzenlemenin, Anayasanın 11 inci maddesinde yer alan Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri ile bağdaşmayacağı da açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 52 nci maddesi, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkelerine, Anayasanın 47 nci maddesindeki özelleştirme ilkesine, Anayasanın 127 nci maddesindeki yerel yönetim tanımı ve yerel yönetim ilkesine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

22) 22.02.2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 54 üncü Maddesinin İkinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

İptali istenen 54 üncü maddenin ikinci fıkrasında bu madde gereğince takas ve mahsup işlemlerine ilişkin esas ve usullerin, İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü alınarak, Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür.

İl özel idaresinin; 4749 sayılı Kanun kapsamındaki Hazine alacakları hariç olmak üzere, genel bütçeli kuruluşlardan, sosyal güvenlik kuruluşlarından, mahalli idarelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından olan özel hukuk ve kamu hukukuna tâbi alacak ve borçlarının takas ve mahsup işlemlerine ilişkin esas ve usulleri belirleyen ilkeler konusunda her hangi bir düzenleme, maddede yer almamaktadır. Bu nedenle, bu konudaki usul ve esasları belirleyen bir yönetmelik, asli düzenleme yapmış olacaktır. Halbuki Anayasaya göre, Anayasanın gösterdiği ayrık haller dışında, yürütmenin asli düzenleme yetkisi yoktur; yürütme Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacak ve yerine getirilecek bir yetki ve görevdir. Anayasanın 8 inci maddesinde ifade edilmiş olan bu ilke, yürütmenin ancak kanun ile asli olarak düzenlenmiş bir alanda düzenleme yetkisi kullanabileceğini açıkça ortaya koymaktadır. Anayasanın 7 nci maddesine göre ise, asli düzenleme yetkisi, TBMM'nindir ve devredilemez. Devredildiği takdirde, kökenini Anayasadan almayan bir yetki olur ve Anayasanın 6 ncı maddesine aykırı düşer.

Kanunda bir hususun yönetmelikle düzenleneceğinin belirtilmesi, o hususun kanunla düzenlenmiş olduğu anlamına gelmez. Kanunla yapılmış bir düzenlemeden söz edilebilmesi için, o hususun en azından temel ilkelerinin kanunda gösterilmesi gerekir.

İptali istenen 54 üncü maddenin ikinci fıkrası, yukarıda belirtildiği üzere, yürütmenin kanuniliği ilkesine aykırı olarak, yürütmeye asli düzenleme yapmak imkanı tanıdığı için Anayasanın 8 inci maddesine; yasamaya ait olan asli düzenleme yetkisini yürütmeye devrettiği için Anayasanın 7 nci maddesine; böyle bir yetki Anayasaya dayanmadığı için Anayasanın 6 ncı maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Anayasaya aykırı bir hükmün hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleri ve dolayısıyla Anayasanın 2 ve 11 inci maddeleriyle bağdaşmayacağı da açıktır.

Açıklanan nedenlerle 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 54 üncü maddesinin ikinci fıkrası Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci ve 11 inci maddelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

1) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 3 üncü maddesinin (a) fıkrasındaki iptali istenen ibare; 7 nci maddenin kenar başlığındaki iptali istenen ibare ile bu maddenin birinci fıkrası; 10 uncu maddesi; 11 inci maddenin birinci fıkrasının üçüncü cümlesi ile bu maddenin üçüncü fıkrasında yer alan ve iptali istenen ibareler; 13 üncü maddesinin birinci fıkrası; 15 inci maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile bu maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları; 18 inci maddenin dördüncü ve beşinci fıkraları; 25 inci maddesinin ikinci fıkrası; 35 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesindeki iptali istenen ibare ile bu maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları; 47 nci maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile bu maddenin ikinci fıkrası; 51 inci maddenin birinci fıkrası; Anayasanın 123, 126 ve 127 nci maddelerinde oluşturulan ve merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisinin bulunduğu idarenin bütünlüğü ilkesine dayalı, merkeziyetçi tek yapılı devlet modeline aykırı düşmektedir.

Bu Anayasaya aykırı hüküm ve ibarelerin uygulanması halinde giderilmesi olanaksız hukuki durum ve zararlar doğacaktır.

2) 5302 sayılı İl özel İdaresi Kanununun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasının (a) ve (b) bendinde yer alan genel ve soyut kavramlarla, "sağlık", "tarım", "sanayi ve ticaret", "toprağın korunması", "erozyonun önlenmesi", "bayındırlık ve iskan" "sosyal hizmet ve yardımlar", "çevre", "kültür", "turizm", "gençlik ve spor" ibareleri ve "ile diğer" ibaresi yüzünden sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, bayındırlık ve iskan, sosyal hizmet ve yardımlar, çevre, kültür, turizm, gençlik ve spora ve eğitime ilişkin tüm hizmetlerin il özel yönetimlerinin görevi içine alındığı ve il özel yönetimlerinin bu görevler bakımından genel yetkili idare olarak belirlendiği görülmektedir.

Görevler, il özel idarelerine soyut ve genel ifadelerle verilince, nelerin mahalli müşterek ihtiyaç olduğuna il özel idaresi karar verecektir. Bu genel ve soyut kavramların içeriğinin belirlenmesinde il özel yönetimlerinin yetkili organlarının etkili olması kaçınılmazdır. Bu durum, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerindeki kurallara açıkça aykırıdır ve söz konusu maddenin uygulanması, sonradan giderilmesi olanaksız zarar ve durumlara neden olacaktır.

3) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 10 uncu maddesinin (n) bendi ile yapılan düzenleme, belediye birlikleri kurma konusunda Bakanlar Kurulu izni gereğine atıfta bulunmadan doğrudan doğruya Belediye Meclisine yetki verdiği için açıkça Anayasanın 2 nci, 11 inci ve 127 nci maddelerine aykırıdır ve uygulanması halinde ileride giderilmesi güç ya da olanaksız zararlar doğurabilecektir.

4) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 34 üncü maddesi hükmü ile, görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan il özel idaresi organlarının veya bu organların üyelerinin, geçici bir önlem olarak kesin kadar görevden uzaklaştırılabileceği hükme bağlanmış; görevden uzaklaştırma kararının gözden geçirilmesi ve kaldırılması ile ilgili hususlar belirtilmiş; ancak görevden uzaklaştırma, görevden uzaklaştırmanın gözden geçirilmesi ve kaldırılması yetkilerinin hangi makama ait olduğu gösterilmemiştir. Böyle bir düzenleme Anayasanın 8, 11 ve 127 nci maddesine açıkça aykırı olduğu gibi belirlilik, genellik, soyutluk ve öngörülebilirlik özellikleri taşımaması nedeniyle hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmadığından uygulanması halinde ileride giderilmesi güç yada olanaksız zararlar doğurabileceği kuşkusuzdur.

5) 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesindeki, "Norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir" hükmü ile, norm kadronun ilke ve standartları konusunda hiçbir temel düzenleme yapılmadan İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına yetki devrinde bulunulmuştur. Kadro ile ilgili konular, diğer özlük işleri kapsamına girdiği için Anayasanın 128 inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince kanunla düzenlenmesi gereken bir konudur. Anayasada kanunla düzenleneceği öngörülen konular, yasama organından başka bir organ tarafından düzenlenemez. Anayasanın 2, 6, 7, 8, 11, 123 ve 128 inci maddelerine açıkça aykırı olan bu hükmün uygulanması, sonradan giderilmesi olanaksız zarar ve durumlara neden olacaktır.

6) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Norm Kadro ve Personel İstihdamı" başlıklı 36 ncı maddesinin altıncı fıkrasının son cümlesindeki "kadroları kaldırılmış veya zorunlu sebeplerle kadrolarına atama yapılmış ise, durumlarına uygun bir kadroya" ibaresi, kadrosunda izinli olan memurun, kadrosunun kaldırılmasını veya kadrosuna bir başkasının da atanabilmesini, yani aynı kadroda iki kişinin istihdam edilebilmesini olanaklı kılmaktadır. Anayasanın 2, 11 ve 128 inci maddelerine açıkça aykırı olan, kazanılmış hakları korumayan; Anayasanın öngördüğü biçimde memur istihdamı ve memurların güvenceli statüde çalıştırılması ilkesiyle bağdaşmayan bu hükmün uygulanması halinde, sonradan giderilmesi güç yada olanaksız zarar ve durumların doğacağı kuşkusuzdur.

7) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı maddesinin son fıkrasında, il özel idaresi memurlarına başarı durumlarına göre, toplam memur sayısının % 10'unu geçmemek üzere, encümen kararı ile yılda en fazla iki ikramiye verilmesi öngörülmüştür. Aynı derecede başarılı olan memurların bir kısmı yılda iki kez ikramiye alabilecek, bir kısmı ise, salt % 10 barajına takıldıkları için aynı derecede başarılı olmalarına rağmen ikramiye alamayacaklardır. Durumları aynı olanlar arasında farklı uygulamalar yapılması sonucunu doğuracak ve başarılı sayılmanın ölçütlerini göstermeyen ve Anayasanın 2, 10 ve 11 inci maddelerine açıkça aykırı bu düzenlemenin uygulanması halinde, sonradan giderilmesi güç yada olanaksız zarar ve durumların doğacağı açıktır.

8) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde, "il özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılır" denilmektedir. Teftiş ve

soruşturma yetkisini içermeyen yolsuzluk ve usulsüzlüklerle mücadeleyi etkisizleştiren, hizmetin gereklerine, kamu yararına ve Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerine uygun olmayan bu hükmün uygulanması halinde, sonradan giderilmesi güç yada olanaksız zarar ve durumlar doğacaktır.

9) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 38 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, "iç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır" hükmüyle, yürürlüğe girmemiş bir düzenlemeye dayanılarak, il özel idarelerinde iç ve dış denetim yapacaklara yetki ve görev verildiğinden, Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerindeki hukuk devleti, Anayasanın ve hukukun üstünlüğü ilkelerine açıkça aykırı bu hükmün uygulanması halinde, belli bir süre için denetim imkansızlaşacağı için, sonradan giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumların doğacağı açıktır.

10) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48 inci maddesinde, İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesine ilişkin ilkeler konusunda her hangi bir düzenleme yapılmamıştır. Yönetmelikle yürütmeye tanınan düzenleme yetkisi, yasada gerekli asli düzenlemeler yapılmadığı için doğrudan bir asli düzenleme yetkisi görünümünde olup, yasama yetkisinin Anayasaya aykırı biçimde yürütmeye devri anlamını taşıdığından, Anayasanın 2, 6, 7, 8 ve 11 inci maddelerine açıkça aykırı olan bu hükmün uygulanması halinde, sonradan giderilmesi güç yada olanaksız zarar ve durumların doğacağı şüphesizdir.

11) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 52 nci maddesinde, il özel idaresinin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurulabilecekleri düzenlenmiştir. Anayasanın 2, 11, 47 ve 127 nci maddelerine açıkça aykırı olan bu düzenlemenin doğal sonucu, herhangi bir sınırlama ve hizmetler arasında herhangi bir ayırım yapılmadan yerel tüm kamu hizmetlerinin özel hukuk hükümlerine tabi şirketler aracılığı ile yapılabilir hale gelmesidir. Yasa ile il özel idarelerine verilen kamu hizmeti görevinin idari bir işlemle ve Anayasaya açıkça aykırı olarak özel hukuk kişisine devredilmesi halinde, sonradan giderilmesi güç yada olanaksız zarar ve durumların doğacağı şüphesizdir.

12) 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 54 üncü maddesinin ikinci fıkrasında il özel idaresinin; 4749 sayılı Kanun kapsamındaki Hazine alacakları hariç olmak üzere, genetik bütçeli kuruluşlardan, sosyal güvenlik kuruluşlarından, mahalli idarelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından olan özel hukuk ve kamu hukukuna tâbi alacak ve borçlarının takas ve mahsup işlemlerine ilişkin esas ve usulleri belirleyen ilkeler konusunda her hangi bir düzenleme, maddede yer almamaktadır. Yönetmelikle yürütmeye tanınan düzenleme yetkisi, yasada gerekli asli düzenlemeler yapılmadığı için doğrudan bir asli düzenleme yetkisi görünümünde olup, yasama yetkisinin yürütmeye devri anlamını taşıdığından, Anayasanın 2, 6, 7, 8 ve 11 inci maddelerine açıkça aykırı olan bu hükmün uygulanması halinde, sonradan giderilmesi güç yada olanaksız zarar ve durumların doğabilecektir

Açıkça Anayasaya aykırı oldukları gerekçemizde etraflıca gösterilip yukarıda kısaca yinelenen söz konusu hükümlerin uygulanması halinde ortaya çıkacak ve giderilmesi olanaksız durum ve zararların önlenmesi, kazanılmış hakların, hukukun ve Anayasanın üstünlüğünün korunabilmesi için ve Anayasal düzenin en kısa sürede hukuka aykırı kurallardan arındırılması, hukuk devleti sayılmanın gereği olduğundan; yukarıda belirtilen hükümlerin iptali için yürürlüklerinin iptal davası sonuçlanıncaya kadar durdurulması da istenerek Anayasa Mahkemesine iptal davası açılmıştır.

V. SONUÇ VE İSTEM

Yukarıda açıklanan gerekçelerle 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun;

1) 3 üncü maddesinin (a) bendindeki "idari ve mali özerkliğe sahip" ibaresinin, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

2) 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "Sağlık", "tarım", "sanayi ve ticaret", "bayındırlık ve iskan", "toprağın korunması", "erozyonun önlenmesi" "sosyal hizmet ve yardımlar" ile (b) bendinde yer alan "çevre", "kültür", "turizm" ve "gençlik ve spor" ibarelerinin, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 11 nci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

3) 7 nci maddenin birinci fıkrasının, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine ve bu maddenin kenar başlığında yer alan "imtiyazları" ibaresinin de, Anayasanın 2 nci, 10 uncu ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan,

4) 10 uncu maddesinin, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

5) 11 inci maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesindeki "meclis başkanını" ibaresinin ve üçüncü fıkrasındaki "meclis başkanlığı" ibaresinin Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

6) 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

7) 15 inci maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile ikinci ve üçüncü fıkralarının, Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

8) 18 inci maddesinin dördüncü ve beşinci fıkralarının, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

9) 25 inci maddenin olan ikinci fıkrasının, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

10) 34 üncü maddesinin, Anayasanın 2 nci, 8 inci, 11 inci ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

11) 35 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesindeki "genel sekreterlik" ibaresi ile bu maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarının, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

12) 36 ncı maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinin, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 ncı, 8 inci, 11 inci, 123 üncü ve 128 inci maddelerine aykırı olduğundan,

13) 36 ncı maddesinin altıncı fıkrasının son cümlesindeki "kadroları kaldırılmış veya zorunlu sebeplerle kadrolarına atama yapılmış ise, durumlarına uygun bir kadroya" ibaresinin, Anayasanın 2 nci, 11 inci ve 128 inci maddelerine aykırı olduğundan,

14) 36 ncı maddesinin son fıkrasındaki "başarı durumlarına göre, toplam memur sayısının % 10'unu ve" ibaresinin, Anayasanın 2 nci, 10 uncu ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan,

15) 38 inci maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinin, Anayasanın 2 nci ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan,

16) 38 inci maddesinin ikinci fıkrasının, Anayasanın 2 nci ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan,

17) 45 inci maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinin, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

18) 47 nci maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinin ve ikinci fıkrasının Anayasanın 2, 11, 123, 126 ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

19) 48 inci maddesinin, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan,

20) 51 inci maddesinin birinci fıkrasının, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

21) 52 nci maddesinin, Anayasanın 2 nci, 11 inci, 47 nci ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan,

22) 54 üncü maddesinin ikinci fıkrasının, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan,

iptallerine ve uygulanmaları halinde sonradan giderilmesi güç yada olanaksız zarar ve durumlar doğacağı için iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.""