**"...**

**I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN GEREKÇESİ**

Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Ali Topuz ve Haluk KOÇ ile birlikte 121 Milletvekili tarafından verilen 12.08.2004 günlü dava dilekçesinin gerekçe, yürürlüğün durdurulması ve sonuç bölümü şöyledir:

**"**1. 5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde, büyükşehir belediyesine katılma ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Kanunun altıncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi, katılma kararının nasıl alınacağına dairdir. İkinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında ise, büyükşehir belediyesi sınırları içine katılan belediyelerin, büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelere dönüşmesi, diğer belediye ve köylerin tüzel kişiliğinin kalkması ve büyükşehir belediyesindeki temsil ile ilgili düzenlemeler vardır.

Söz konusu düzenlemeler, seçimlerden sonra belediye meclisine yeni katılımları mümkün hale getirerek, seçimlerde oluşmuş temsilcilerin sayısını ve oranı değiştirmek suretiyle Anayasa'nın 127 inci madde hükümlerine aykırılıklar içermektedir. Ayrıca, getirilen düzenlemeler, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının gerekli gördüğü referandumu öngörmediği için hukuk devleti ilkesine de aykırıdır.

Yerel yönetimlerin görevli kılındıkları yöre halkının yerel ortak gereksinimlerini etkinlikle yerine getirebilmeleri, özerk bir yapılanma içinde tüzel kişiliğe sahip olmalarını gerektirir.

Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimler açısından özerkliği, "...Anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün yurttaşların yararına olarak, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi yetkisidir (E. 1988/18) biçiminde tanımlamıştır.

Yerel yönetimlerin özerkliği, daha çok, organlarının yöre halkı tarafından seçilmesi ve bu organlarının karar verme yetkilerinin bulunması biçiminde gözükür. Yerel yönetimlerin organları seçimle oluşmalı, halkın tercihlerini yansıtmalıdır. Anayasa'nın 127 inci maddesinin birinci fıkrası, yerel yönetimlerin karar organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmasını öngörmektedir.

Anayasa Mahkemesi, büyükşehir belediye başkanları ile ilçe belediye başkanlarının müşterek oy pusulasında birlikte gösterilip birlikte seçilmesini öngören bir yasal düzenleme nedeniyle verdiği kararda, sadece karar organlarının değil yürütme organlarının da seçmenler tarafından seçilmesi gerektiğine karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi, belediye meclisinin karar, belediye başkanının ise yürütme organı olduğunu saptadıktan sonra, Anayasa'nın 127 nci maddesinin birinci fıkrasındaki "karar organlarının" seçimle oluşturulacağına ilişkin kural ile, ikinci fıkrasındaki "yerinden yönetim" ilkesini birlikte yorumlayarak, .... yerel yönetimlerin, hukuksal yapıları ve varlık amaçları gözetildiğinde, o yerde bulunanların, ortak gereksinimlerini karşılamak için kendi seçtikleri organlarca yönetilen kamu tüzel kişileri olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun doğal sonucu, yalnız karar organlarını değil tüm organlarının seçmenler tarafından oluşmasıdır, yönünde karar vermiştir. (E. 1988/14)

Anayasa Mahkemesi, büyükşehir belediye başkanları ile ilçe belediye başkanlarının aynı seçim çevresinde seçilmesini öngören bir yasal düzenlemeyi de yerinden yönetim ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararında şöyle denilmektedir: "... Bu durum, yerel yönetim anlayışı ve yerinden yönetim ilkesiyle bağdaşmaz. Yerel yönetim anlayışında her şey, o yer, o yöre ile sınırlıdır. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenir. Yerinden yönetimin en belirgin özelliği, yöneticilerin o yerdeki seçmenlerin oylarıyla seçilmesidir. Yerel yönetimlerin özerk kamu tüzelkişisi olarak örgütlenmeleri de bu yönetimlerin karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahip bulunmalarına dayanmaktadır. Karar alma özgürlüğünün gerçekleşmesi de, karar organlarının serbestçe oluşumuna bağlıdır. Bu da, seçimle gerçekleşir,"

Seçmenin ilçe belediye meclis üyesi veya ilk kademe belediye meclis üyesi olarak oy verip seçtiği kişileri, kanunla büyükşehir belediye meclisi üyesi haline dönüştürmek Anayasanın 127 nci maddesine aykırıdır. Çünkü Anayasada yerel idarenin oluşumunda ve buna bağlı olarak yerel yönetimlerin organlarında görev alacakların belirlenmesinde meşruiyet kaynağının "seçim" olduğunu öngörmekte iken iptali talep edilen hükümler ile kanunla seçim işlemi gerçekleştirilmektedir. Seçim esas ve usullerinin kanunla düzenlenmesi Anayasanın 67 nci maddesi doğrultusunda ne kadar doğru ve doğal ise seçim sonuçlarının kanunla değiştirilmesi yada seçimle belirlenebilecek sonuçları kanunla tayin ve tespit edilmesi o kadar isabetsiz ve adaletsizdir.

Bunun yanında bu hükmün bir seçim işlevini ülke genelinde gerçekleştirildiği gözönüne alındığında ise, Anayasanın 67 nci maddesinin son fıkrasındaki zaman sınırlaması ile getirilen istikrar güvencesini bertaraf ettiği açıkça görülmektedir.

Büyükşehir belediyesine katılacak ilçe ve ilk kademe belediye meclisi üyelerinin seçildiği seçim çevresi ile büyükşehir belediye meclisi üyelerinin seçildiği seçim çevreleri farklıdır. Anayasa'nın 127 nci maddesi, yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle belirlenmesini şart koşmasına rağmen, getirilen düzenleme ile, seçmenlerin oy vermediği yeni bir belediye meclisi oluşturulmaktadır.

5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesiyle getirilen düzenlemelerle, büyükşehir belediyesine katılacak ilçe ve ilk kademe belediye meclisi, başkanı ve belediye encümeni için oy kullanan vatandaşlar, kendilerinin seçmediği belediye meclisi üyeleri, büyükşehir belediye başkanı ve belediye encümeni üyeleri tarafından yönetilmeye başlayacaklardır. Aynı durum, büyükşehir belediyesi sınırları içinde yaşayan vatandaşlar için de geçerlidir. Onlar da kendilerinin seçmediği belediye meclis üyeleri ve belediye encümeni üyeleri tarafından yönetileceklerdir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 3 ncü maddesinin ikinci bendinde yerel halkın yerel yönetim organlarında görev alacakları belirleme hakkının "doğrudan" yapılacak bir seçimle kullanılacağı hükme bağlanmaktadır. Burada kullanılan doğrudan sözcüğü, yerel halkın bizzat ve tek dereceli bir seçimle iradesini ortaya koymasını ifade etmektedir. Bu bakımdan belli bir yerel yönetim organlarında görev almış kişilerin kanun koyucunun iradesi ile bir başka yerel yönetim organlarına da seçilmiş sayılması bir yerel irade aktarması ve dolaylı bir görevlendirmeden ibarettir.

O yörede yaşayanlar, kendi belediye meclis üyelerini, büyükşehir belediye meclisinde görev yapmak üzere seçmemişlerdir. Büyükşehir belediye meclisi seçimine katılmış olsalardı belki farklı kişileri belediye meclis üyesi olarak seçeceklerdi ve belki ilçe ve ilk kademe belediyeleri sınırları içinde yaşayanlar da Büyükşehir belediye başkanı seçimine katılsa idi, farklı bir belediye başkanı görev yapacaktı. Bu nedenle getirilen düzenlemeler, yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun şekilde kanunla düzenlenir ilkeleriyle uyumlu değildir.

Böyle bir düzenleme, Anayasanın 67 nci maddesinde yer alan temsilde adalet ilkesi ile de, temsil ve verilen oy arasındaki bağlantıyı kopartması nedeni ile de bağdaşmaz.

Oluşması seçime bağlanmış yerel yönetim organlarının seçmenin oyuyla oluşmasına imkan veren böyle bir düzenlemenin, "demokratik devlet" ilkesine ve dolayısıyla Anayasanın 2 nci maddesine aykırı olacağı açıktır. Çünkü demokraside esas olan, seçmenin oyunu belli bir yerdeki göreve gelecek kimse için kullanması ve o görev için seçtiği kimseler tarafından yönetilmesidir. Halbuki getirilen düzenleme, seçmenin karşısına tamamen farklı yöneticiler getirmektedir.

Öte yandan, 5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde katılma kararının büyükşehir belediye meclisi tarafından alınacağı, ikinci fıkrasında da, imar düzeni ve alt yapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda; büyükşehir belediye meclisinin kararı, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu Kararı ile büyükşehir belediyesi sınırlarına alınması hükme bağlanmıştır.

1988 yılında Türkiye tarafından imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 1991 yılında, bazı çekinceler ile 3723 sayılı yasa ile onaylanmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Türkiye tarafından da benimsenen "Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması" başlığını taşıyan 5 inci maddesi aynen şöyledir: "Yerel yönetimlerin sınırlarında mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz"

Kanunda, katılma ile ilgili kararların, ilgili yerel topluluklara referandum yoluyla danışılması öngörülmemiştir. İlgili yerel topluluklara referandum yoluyla başvurmadan katılma kararının alınması, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

Anayasa'nın "Temel Haklar ve Ödevler" başlığını taşıyan ikinci kısmının genel gerekçesinde ve ayrıca madde gerekçelerinde, tüm temel hak ve hürriyetlerin düzenlenmesinde, "Milli hukukumuza dahil sayılan uluslararası antlaşma ve sözleşmeler, özellikle 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve 1950 İnsan Haklarını ve Temel Hürriyetlerinin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi (AİHS) göz önünde tutulmuştur."hükmü yer almıştır. Böylece Anayasamız, temel hak ve hürriyetleri; demokratik toplumun gereklerine uygun bir biçimde düzenlemiş ve güvence altına almış, öte yandan buna ek olarak, tüm dünya milletlerinin (Birleşmiş Milletler üyelerinin) temel belgesi olan Evrensel İnsan Hakları Bildirisi ile (EIHB), tarafı bulunduğumuz AİHS'ni vs. ilgili antlaşma ve sözleşmeleri, iç hukukumuza dahil saymış ve bütün kanun hükümlerine esas alındığını belirtmiştir. Başka bir ifadeyle, ulusal üstü (supranational) hukuk denilen mezkur insan hakları belgelerini ve hükümlerini iç hukukumuzun parçası haline getirmiştir.

Anayasa'nın 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, Anayasa'ya 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 Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasa'ya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Söz konusu birinci fıkranın ikinci cümlesinde ve ikinci fıkrasında yer alan hükümler, uluslararası sözleşmelerin gerektirdiği referandum yoluna başvurmak yerine, yönetim organlarının ve Bakanlar Kurulunun tercihlerini esas aldıkları için evrensel hukuk ilkelerine ve dolayısıyla Anayasanın ikinci maddesinde ifade edilen hukuk devleti ilkesine aykırı düşmekte; Anayasanın 127 nci maddesinde yer alan yerinden yönetim ilkesi ile çelişmektedirler.

5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerinde, tüzel kişiliği kalkan belediyelerin katılacağı ve köylerin mahalle olarak bağlanacağı belediyelerin Bakanlar Kurulu kararında belirtilmesi öngörülmüştür.

Belediye ve köylerin tüzel kişiliklerinin yasanın öngördüğü biçimde kaldırılması Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Belediye kurma işlemi hak yaratıcı bir işlemdir. Çünkü bu işlemle hak ve fiil ehliyetine sahip bir tüzel kişi kurulmakta ve bu tüzel kişi bir takım hak ve borçlar altına girmektedir. Bu tüzel kişinin daha sonra ortadan kaldırılması hukuki güvenlik ilkesini ihlal eder. Bu tüzel kişinin mal varlığı, personeli, yaptığı işlemler, akdettiği sözleşmeler vardır. Belediye tüzel kişiliğinin merkezi idare tarafından ortadan kaldırılması durumunda, başta bu tüzel kişi malvarlığı, personeli, bu tüzel kişinin yaptığı işlemler, alacaklıları ve borçluları ile akdettiği sözleşmeler bundan etkilenir. Dolayısıyla hukuki güvenlik ilkesi gereğince, bir belediye veya köy tüzel kişiliği, bir kere kurulduktan sonra, kendi isteği ve alacaklılarının kabulü olmadan bir daha kaldırılmamalıdır. Hukuk devletinin temel öğelerinden biri de güvenilirliliktir. Hukuk devleti, tüm eylem ve işlemlerinde yönetilenlere en güçlü en kapsamlı şekilde hukuksal güvence sağlayan devlettir. Hukukun üstünlüğünün egemen olduğu bir devlette hukuk güvenliğinin sağlanması, hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz koşuludur.

Bu nedenle hukuk güvenliğini sarsıcı nitelikte olan söz konusu 6 ncı maddenin üçüncü fıkrasının ikinci ve üçüncü cümleleri hukuk devleti ilkesine dolayısıyla Anayasanın 2 nci maddesine aykırıdır.

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

5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ise, büyükşehir belediyesi sınırlarında kalan ilçelerin büyükşehir belediye meclisinde temsiline ilişkin esaslar düzenlenmiştir.

Bu esaslar incelendiğinde, seçmenin ilçe belediye meclisi üyesi veya ilk kademe belediye meclisi olarak oy verip seçtiği kişilerin kanunla büyükşehir belediye meclis üyesi haline dönüştürebilmesinin yolu açılmıştır.

Halbuki büyükşehir belediyesine katılacak ilk kademe belediye meclis üyelerinin seçildiği seçim çevresi ile büyükşehir belediye meclis üyelerinin seçildiği seçim çevreleri farklıdır ve bu nedenle getirilen düzenleme o görev için seçmemiş oldukları kişilerden bir belediye meclisi oluşturmaktadır. Böyle bir durum yukarıda da açıklandığı gibi yönetimlerin karar organlarının seçimle göreve gelmesini öngören Anayasanın 127 nci maddesine de aykırıdır.

Yine yukarıda açıklandığı gibi seçmenle seçilen arasındaki oya dayalı bağlantıyı ortadan kaldıran böyle bir düzenlemeyi Anayasanın 2 nci maddesindeki demokratik devlet ilkesi ile de bağdaştırmak mümkün değildir.

Böyle bir düzenleme, temsil adaletini ortadan kaldırdığı için Anayasanın 67 nci maddesi ile de uyumsuzdur.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenlemenin hukuk devleti ve Anayasanın üstünlüğü ilkeleri ile bağdaşmayacağı ve dolayısıyla Anayasanın 2 ve 11 inci maddelerine de aykırı düşeceği açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 5216 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkrasının iptali gerekmektedir.

2. 5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "aynen veya değiştirerek" ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planları, bu planlar üzerinde yapılacak değişiklikleri, parselasyon planları ve imar ıslah planları üzerinde vesayet denetimi yapma yetkisi verilmiştir.

5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan ve büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar planları üzerinde vesayet denetimi yapma yetkisi veren düzenlemede yer alan "aynen veya değiştirerek" ibaresi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmayan bir düzenlemedir.

Büyükşehir belediyesine verilen imar planlarını aynen veya değiştirerek onaylama yetkisi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar planları ile ilgili bağımsız hizmet verme ve karar alma iradelerini yok eden bir yetkidir. İlçe ve ilk kademe belediyeleri, büyükşehir belediyesinin uygun görmediği hiçbir imar hizmetini yapamaz. Büyükşehir belediyesine verilen yetki, değiştirerek kabul etme yetkisi olduğu için, ilçe ve ilk kademe belediyelerindeki imar planları ile ilgili hizmetler büyükşehir belediyesinin kararları doğrultusunda oluşacak, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bu süreçteki rollerinin hiçbir anlamı kalmayacaktır. Değiştirerek onama ağır bir vesayet yetkisidir ve büyükşehir belediyesinin ilçe ve ilk kademe belediyelerindeki imar planları ve uygulamalarını denetleme yetkisini aşan  ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmayan bir yetkidir.

Yerel yönetimlerin görevli kılındıkları yöre halkının yerel ortak gereksinimlerini etkinlikle yerine getirebilmeleri, özerk bir yapılanma içinde tüzel kişiliğe sahip olmalarını gerektirir.

Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimler açısından özerkliği, "...Anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün yurttaşların yararına olarak, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi yetkisidir (E. 1988/18) biçiminde tanımlamıştır.

Yerel yönetimlerin özerkliği, daha çok, organlarının yöre halkı tarafından seçilmesi ve bu organlarının karar verme yetkilerinin bulunması biçiminde gözükür.Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenir. Yerel yönetimlerin özerk kamu tüzelkişisi olarak örgütlenmeleri de bu yönetimlerin karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahip bulunmalarına dayanmaktadır.

Bağımsız kararlar alabilmek, yerel yerinden yönetim olmanın, özerkliğin temel koşullarından biridir. Büyükşehir belediyesine verilen yatırım ve hizmetlerde bütünlük sağlamak için vesayet denetimi yapma yetkisi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmamaktadır.

Anayasa'nın 127 inci maddesinin üçüncü fıkrası, büyük yerleşim merkezlerinde kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilmesini olanaklı kılmaktadır. Kanunlarla getirilecek özel yönetim biçimlerinin yerel yönetimlerin temel özelliklerini bozacak nitelikte olmaması, yerel yönetimlerin olmazsa olmaz özellikleri olan özerklikleri ile bağdaşması gerekir.

Kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir diyerek Büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde hiyerarşik denetim yapma yetkisi verilemeyeceği gibi, aslında merkezi yönetim tarafından kullanılması gereken vesayet denetimi yetkisinin de büyükşehir belediyelerine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmayacak şekilde verilmemesi gerekir.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi, büyükşehir belediye başkanı ile ilçe belediye başkanlarının aynı seçim çevresinde seçilmesini öngören düzenlemeyi karar organları serbestçe oluşan, karar alma özgürlükleri bulunan, merkezî yönetim ve onun hiyerarşisi dışında, seçimle oluşturulan kendi organlarının aldığı kararları uygulama yetkisine de sahip olan bu kuruluşların özerklikleri ile bağdaştırmayarak ve Anayasa'nın 127 inci maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.

Anayasanın 127 inci maddesinin birinci fıkrasında ifadesini bulan yerel yerinden yönetim kuruluşları Anayasada şöyle tanımlanmıştır: Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

Anayasaya göre, yerel yerinden yönetim, belli bir yörede oturanlara, salt orada oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak gereksinimleri karşılamak amacıyla tanınan özerkliği ifade etmektedir. Yerel yerinden yönetim kuruluşları, merkezi idarenin yani Devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan kamu tüzel kişileridir. Bu kuruluşlar kamu tüzelkişileri olduklarından, kendilerine ait iradeye sahip olup, Devletten ayrı mal varlıkları, personeli ve bütçeleri mevcuttur. Hiçbir kamu tüzel kişisinin iradesi diğer kamu tüzel kişisinin iradesinden üstün değildir.

Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3 üncü maddesinde büyükşehir belediyesi; en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyon sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi, olarak tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere büyükşehir belediyesi de diğer belediyeler gibi yerel yönetimdir. Diğerlerinden farklı olarak, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında koordinasyon sağlamakla görevlendirilmiştir. Büyükşehir belediyesine verilen idari vesayet yetkisi  ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmamaktadır.

Anayasanın, merkezi yönetim için öngördüğü idari vesayet yetkisini yine Anayasada yer alan, büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir, hükmüne dayanarak ilçe ve ilk kademe belediyeleri için Büyükşehir belediyesine vermek, ancak yerel yönetimlerin özerkliklerini bağdaşmak şartıyla mümkün olabilir.

İmar planları ve imar uygulamaları ile ilgili bağımsız kararlar alabilmek yerel yerinden yönetim olmanın, özerkliğin temel koşullarından biridir. Çünkü bu işler, o yörede oturan halkın doğrudan yerel ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik işlerdir ki, bu işlerin, o ilçede halkın seçtiği yerel yöneticiler tarafından yerine getirilmesi gerekir. Büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar hizmetleri ile ilgili planları değiştirme yetkisinin verilmesi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmadığı için, 5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasındaki (b) bendinde yer alan "aynen veya değiştirilerek" ibaresi Anayasa'ya aykırıdır.

Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır. Böyle bir düzenin kurulması, yasama ve yargı yetkileriyle yürütme alanına giren tüm işlemlerin hukuk kuralları içinde kalması ile gerçekleşebilir. Bu bağlamda hukuk devleti, her dilediğini yapamayan, kendini hukukla bağlı sayan ve tüm yetkilerinin sınırının hukuksal kurallarla belirlendiği Devlettir.

Hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması, hukukun üstünlüğü ilkesini içtenlikle benimsemesi, yasa koyucunun çalışmalarında kendisini her zaman anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla bağlı tutması, yasa koyucu da dahil devletin tüm organları üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olması, adil bir hukuk düzeni kurarak geliştirmeyi zorunlu sayması gerekir.

Anayasa'nın çeşitli hükümleri ile çelişen bir düzenlemenin, Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki "aynen veya değiştirilerek" ibaresi Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine ve 127 nci maddesindeki kurallara aykırı olup, iptali gerekir.

3. 5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendindeki "ile birinci fıkrada sayılanlar" ibaresi ile (b), (c), (d) ve (e) bentlerinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7 nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde 23 adet bent halinde sayıldıktan sonra, üçüncü fıkranın (a), (b), (c), (d) ve (e) bentlerinde ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri sayılmıştır.

Bu  şekildeki yasal düzenleme ile, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile ilk kademe belediyeleri, özerk yerel yönetim kuruluşu olmaktan çıkıp, büyükşehir belediyesi bünyesindeki bir idari birime dönüşmüştür. Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile ilk kademe belediyeleri, büyükşehir belediye sınırları içinde olmayan diğer belediyelerin görev ve yetkilerini kullanamaz hale sokulmuştur.

Örneğin, Cumhurbaşkanı'nın bazı maddelerini tekrar görüşmek üzere iade ettiği Belediye Kanununda belediyelere verilen, yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye sınırları ve mücavir alanları içinde taşınmaz mal almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek; borç almak, bağış kabul etmek gibi tüzel kişiliğe haiz herhangi bir kuruluşun kullanması gereken yetkileri, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile ilk kademe belediyeleri kullanamayacaktır.

Bir başka örnek vermek gerekirse, Cumhurbaşkanının geri gönderdiği Belediye Kanununun 15 inci maddesinin (g) bendinde; belediyeler katı atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmakla görevli ve yetkili kılınmış iken, Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7 inci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, sadece, büyükşehir katı atık yönetim planına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonlarına taşımakla görevli ve yetkili kılınmıştır. Öte yandan, diğer belediyeler, katı atık toplama işini kendileri yapabileceği gibi başkalarına da yaptırabilir ve bu hizmetleri imtiyaz yoluyla devredebilirken, ilçe ve ilk kademe belediyelerine bu işleri yaptırma veya bu hizmetleri imtiyaz yoluyla devretme yetkisi tanınmamıştır.

Bu örnekler, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile ilk kademe belediyelerinin, özerk yerel yönetim kuruluşu olmaktan çıkıp, büyükşehir belediyesi bünyesindeki bir idari birime dönüştüğünü gösteren örneklerden sadece birkaçıdır.

Diğer taraftan yapılan düzenleme yetki ve görevler bakımından büyükşehire bağlı belediyelerle bağlı olmayan belediyeler arasında Anayasanın 10 uncu maddesine aykırı bir eşitsizlik yaratmaktadır.

Tüzel kişiler, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bağımsız varlık şeklinde örgütlenmiş, haklara ve borçlara sahip olabilen kişi ve mal topluluklarıdır.

Büyükşehir belediyesini, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin hiyerarşik üst kademesi haline getiren düzenlemeler de, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerkliklerini ve kamu tüzel kişisi olmaktan kaynaklanan haklarını zedeleyerek fiilen ortadan kaldıran düzenlemeler de yerinden yönetim ilkesine ve dolayısıyla Anayasanın 127 nci maddesine aykırı olur.

Anayasa'nın 127 inci maddesinin üçüncü fıkrası, büyük yerleşim merkezlerinde kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilmesini olanaklı kılsa da, kanunlarla getirilecek özel yönetim biçimlerinin, yerel yönetimlerin temel özelliklerini bozacak nitelikte olmaması, yerel yönetimlerin olmazsa olmaz özellikleri olan özerkliklerini ve kamu tüzel kişisi olma özelliğini zedeleyerek fiilen ortadan kaldırmaması gerekir.

Anayasaya göre, yerel yerinden yönetim, belli bir yörede oturanlara, salt orada oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak gereksinimleri karşılamak amacıyla tanınan özerkliği ifade etmektedir. Yerel yerinden yönetim kuruluşları, merkezi idarenin yani Devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan kamu tüzel kişileridir. Bu kuruluşlar kamu tüzelkişileri olduklarından, kendilerine ait iradeye sahip olup, Devletten ayrı mal varlıkları, personeli ve bütçeleri mevcuttur.

Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3 üncü maddesinde büyükşehir belediyesi; en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyon sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi, olarak tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere büyükşehir belediyesi de diğer belediyeler gibi yerel yönetimdir. Diğerlerinden farklı olarak, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında koordinasyon sağlamakla görevlendirilmiştir. Getirilen düzenlemeler, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ve ayrı bir kamu tüzel kişiliği olmaları ile bağdaşmamaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin Belediye Kanununda belediyelere verilen görev ve yetkileri kullanmalarını engelleyen ve bu belediyelerin sadece 5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (a),  (b), (c), (d) ve (e) bentlerinde sayılan görev ve yetkileri kullanmasını öngören düzenleme, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmamakta ve kamu tüzel kişisi olmaktan kaynaklanan yetkilerini zedelemektedir.

İptali istenen hükümlerin iptal edilmesiyle, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, "Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak" la görevli ve yetkili olacakları için Anayasa'ya aykırılık sorunu da, ortadan kalkacaktır.  Böylece düzenleme.  Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine ve yerel yönetimlerin özerkliği ilkesine uygun hale gelecektir.

Öte yandan, Anayasa'nın 2 nci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devletinde, yasa kurallarının adalet ve hakkaniyet ölçütlerine uygun, açık, anlaşılabilir ve belirgin olması gerekir.

Fatih, Şişli, Bakırköy, Kadıköy, Çankaya, Yenimahalle, Konak gibi ilçe belediyelerine Ayaş, Beypazarı, Çubuk ilçe belediyelerine verilen yetkileri vermemek adalet ve hakkaniyet ölçütleri ile bağdaşmaz.

Böyle bir düzenleme, ilçe ve ilk kademe belediyelerin görev ve yetkileri konusunda tartışmalara, anlaşmazlıklara neden olacak belirsizlikleri de beraberinde getirdiği için  açık, anlaşılabilir ve belirgin bir düzenleme değildir.

Anayasa'nın 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, Anayasa'ya 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 Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasa'ya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Hukuk düzeninde ve yasalarda belirliliğin sağlanması da evrensel hukuk ilkelerindendir. Bu nedenle, belirliliği sağlamaması, açıklık ve belirginlikten uzak olması nedeni ile söz konusu düzenleme hukuk devleti ilkesine ve dolayısıyla Anayasanın 2 nci maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın birden çok maddesine aykırı olan bir hüküm, Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi ile bağdaşmaz.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 5216 sayılı Kanunun 7 nci maddesininüçüncü fıkrasının (a) bendindeki "ile birinci fıkrada sayılanlar" ibaresi ile (b), (c), (d) ve (e) bentleri, Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesine 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesine ve 127 inci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

4. 5216 sayılı Kanunun 8 inci maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlesi ile beşinci ve altıncı fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı

Getirilen düzenlemelerle, ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için kamu kurum ve kuruluşlarında yeterli ödeneğin bulunmadığının bildirilmesi durumunda büyükşehir belediyesi bütçesinden bu hizmetler için kaynak ayrılması; kamu kurum ve kuruluşlarının harcanan miktarda ödeneği ertesi yıl bütçesine koyması; bu tutarın büyükşehir belediyesi hesabına aktarılması; bu bedel ödenmeden ilgili kamu kurumunun belediye sınırları içinde yeni bir yatırım yapmaması hükme bağlanmaktadır.

Büyükşehir belediyesine ortak yatırımlar konusunda verilen yetkiler bunlardan ibaret değildir. Koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararların, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcı olduğu, alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Alt yapı hizmetleri konusunda büyükşehir belediyesine verilen yetkiler, eşgüdüm sağlamanın ötesindedir. Bu yetkiler, kurumların tüzel kişiliklerinden doğan bağımsız karar alma yetkilerini yok etmektedir.

Koordinasyon merkezinin alacağı karar, tarafların ortak mutabakatı ile alındığında sorun yaşanmayabilir. Ama karar, ortak mutabakata dayanmıyorsa, her biri ayrı kamu tüzel kişiliğini temsil eden tarafları, alınan kararlara uymak zorunda bırakmak, koordinasyon sağlama görevini aşar. Kurumların kamu tüzel kişisi olmaktan kaynaklanan bağımsız karar alma yetkilerini kullanılmaz hale getirir.

Bir tüzel kişiliğin, diğer bir kamu tüzel kişiliği adına kararlar alabilmesi ve aldığı kararlara diğer kamu tüzel kişilerinin de aynen uymak zorunda olması söz konusu olamayacağı gibi, koordinasyon merkezi tarafından ortak yatırım ve toplu taşıma ile ilgili alınan kararların,  bütün kamu kurum ve kuruluşları için de bağlayıcı olduğu hükme bağlanarak, koordinasyon merkezini bünyesinde barındıran büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine, devlet tüzel kişiliği ve diğer kamu tüzel kişiliklerinden üstün bir kişilik verilmektedir.

Tüzel kişiler, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bağımsız varlık şeklinde örgütlenmiş, haklara ve borçlara sahip olabilen kişi ve mal topluluklarıdır.

İdare hukukumuzda devlet, bir tüzel kişi olarak kabul edilmiştir. Anayasanın çeşitli maddelerinde (29/4, 82/1, 128/1, 161/1) devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinden bahsedilmektedir. Devlet tüzel kişiliği, merkezi idare ve bünyesindeki kamu tüzel kişileri ile birlikte tek bir kamu tüzel kişiliğini temsil eder. Diğer kamu tüzel kişileri ise, yer ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğini böyle bir düzenleme ile Devlet tüzel kişiliğinden ve diğer kamu tüzel kişiliklerinden üstün konuma getirmek anayasanın hukuk devleti ilkesine açıkça aykırıdır. Böyle bir durum Anayasanın 127 nci maddesinin birinci fıkrasındaki yerel yönetim tanımı ve ikinci fıkrasındaki yerel yönetim ilkeleri ile de bağdaşmaz.

Ayrıca, TBMM' nin bütçe yasaları aracılığı ile ortaya koyduğu yasa yapma iradesine, koordinasyon merkezinin ortak yatırım kararları ile sınırlama getirilmektedir. Çünkü, bu kamu kurum ve kuruluşlarının bir kısmının bütçeleri ile ilgili kararlar doğrudan parlamentoda verilmektedir. Daha bütçe ile ilgili kararlar alınmadan, yasama organını bağlayan, onun iradesini sınırlayan ve yok sayan kararlar alınması için koordinasyon merkezi yetkili kılınmaktadır.

Böyle bir durum, bütçenin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesini ve kabul edilmesini özel bir usule bağlayan Anayasanın 162 nci maddesine aykırı olduğu gibi yasama yetkisini Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne veren ve devredilemeyeceğini de ifade eden Anayasanın 7 nci maddesine de aykırıdır.

Anayasa'nın 7, 8 ve 9 uncu madde hükümlerine göre, yasama yetkisi, TBMM'ne, yargı yetkisi bağımsız mahkemelere aittir. Yürütme görevi de Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir. Anayasa'nın 7 inci maddesinde, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisince kullanılacağı ve bu yetkinin devredilemeyeceği öngörülmektedir. Anayasa'nın 6. maddesine göre, hiçbir organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetki kullanamaz.

Öte yandan, alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, alt yapı yatırım hesabının kullanılması ve ödenek tahsisi ve aktarmasına ilişkin hususların İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesi öngörülmektedir.

Genel ve katma bütçeli idarelerde, aynı bütçe içinde ödenek aktarması yapabilmek için bile, Maliye Bakanı'na bütçe kanunları ile yetki verilmektedir. Burada ise, ödeneğin tahsisi ve ödeneğin bir kurum bütçesinden belediyenin veya bağlı kuruluşun hesabına aktarılması, yönetmelikte düzenlenecek kurallara bırakılmaktadır.

Bu durum, Anayasanın bütçe ile ilgili usulleri belirten 162 ve 163 üncü maddelerine aykırıdır ve yasama yetkisine müdahale niteliği taşıdığı için Anayasanın 7 nci maddesi ile de bağdaşmaz.

Alt yapı hizmetleri için belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturulacak bir alt yapı yatırım hesabına aktarılacağı için bu hesabın denetimi de söz konusu olmayacaktır. Bütçe dışında özel hesaplarda izlenen kamu paralarının kanunlarla belirlenen yetkili kurum ve kurullarca denetiminin yapılamadığı, bilinen bir gerçektir. Bu nedenle kamu parasının yetkili kurullarca yasalarda belirtilen kurallara göre denetimine el vermeyen bu düzenlemede kamu yararı da yoktur.

Bir hukuk devletinde tüm kamu işlemlerinin nihai amacı kamu yararıdır. Kamu yararı amacına yönelik olmayan bir düzenleme hukuk ilkesine ve dolayısı ile Anayasanın 2 nci maddesine de aykırı düşer.

Alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesi öngörülmektedir.

Anayasa'da TBMM'nin yürütme organına hangi konularda ve koşullarda düzenleme yetkisi verebileceği tek tek sayılmış ve sınırlanmıştır. Bunlar; vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisna ve indirimleriyle oranlarına ilişkin kurallarında aşağı ve yukarı sınırlarının belirlenmesi koşuluyla düzenleme yapılması, ekonomik, ticari, teknik ve idari andlaşmaların kanunla uygun bulunmasına gerek görülmeden onaylanması, dış ticaret işlemleri üzerine ek mali yükümlülükler konması, olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince bu hallerin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarılması gibi konulardır.

Bunlar dışında yasalarla düzenlenmemiş bir alanda yürütme organının subjektif hakları etkileyen kural koyma yetkisi bulunmamaktadır. Yürütmenin tüzük ve yönetmelik çıkartmak gibi klasik düzenleme yetkisi, idarenin yasallığı ilkesi içerisinde sınırlı ve tamamlayıcı bir yetkidir. Yasa koyucu, belli konularda gerekli kuralları koyacak, çerçeveyi çizecek yasaların uygulanmasını sağlamak için idareye belli düzenleme alanı bırakabilecektir.

Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7 inci maddesine uygun olabilmesi için temel kuralları koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız ve belirsiz bir alanı yönetimin düzenlenmesine bırakmaması gerekir. Çünkü, dayanağını Anayasa'nın 123 üncü maddesindeki idarenin kuruluş ve görevlerinin yasa ile düzenleneceği kuralından alan yönetimin yasallığı ilkesine ve Anayasanın 8 inci maddesine göre, idarenin herhangi bir konuda asli düzenleme yetkisi yoktur. İdare ancak yasalarla belirlenen sınırlar içerisinde bir düzenleme yapabilir. İdareye sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin Anayasanın 7 nci maddesine aykırı biçimde devri anlamına gelir. Esasen Anayasa'nın 8 inci maddesinde yer alan, "yürütme yetkisi ve görevi anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir" hükmünün anlamı da budur. Bu nedenle İçişleri Bakanlığı'na verilen yönetmelikle düzenleme yetkisi Anayasaya aykırıdır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 8 inci maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlesi ile beşinci ve altıncı fıkrası; Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine, 6 ncı, 7 nci ,8 inci, 123, 127, 162 ve 163 üncü maddelerdeki kurallara aykırı olup, iptali gerekir.

5. 5216 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin dördüncü fıkrasındaki "bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla" ibaresi ile beşinci fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin dördüncü fıkrası ile getirilen düzenlemeyle, ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararların,  bütün kamu kurum ve kuruluşları için de bağlayıcı olduğu hükme bağlanmıştır.

Ulaşım hizmetleri konusunda büyükşehir belediyesine verilen yetkiler, eşgüdüm sağlamanın ötesindedir. Bu yetkiler, kurumların tüzel kişiliklerinden doğan bağımsız karar alma yetkilerini yok etmektedir.

Koordinasyon merkezinin alacağı karar, tarafların ortak mutabakatı ile alındığında sorun yaşanmayabilir. Ama karar, ortak mutabakata dayanmıyorsa, her biri ayrı kamu tüzel kişiliğini temsil eden tarafları, alınan kararlara uymak zorunda bırakmak, koordinasyon sağlama görevini aşar. Kurumların kamu tüzel kişisi olmaktan kaynaklanan bağımsız karar alma yetkilerini kullanılmaz hale getirir.

Bir tüzel kişiliğin, diğer bir kamu tüzel kişiliği adına kararlar alabilmesi ve aldığı kararlara diğer kamu tüzel kişilerinin de aynen uymak zorunda olması söz konusu olamayacağı gibi, koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararların,  bütün kamu kurum ve kuruluşları için de bağlayıcı olduğu hükme bağlanarak, büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine, devlet tüzel kişiliği ve diğer kamu tüzel kişiliklerinden üstün bir kişilik verilmektedir.

Tüzel kişiler, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bağımsız varlık şeklinde örgütlenmiş, haklara ve borçlara sahip olabilen kişi ve mal topluluklarıdır.

İdare hukukumuzda devlet, bir tüzel kişi olarak kabul edilmiştir. Anayasanın çeşitli maddelerinde (29/4, 82/1, 128/1, 161/1) devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinden bahsedilmektedir. Devlet tüzel kişiliği, merkezi idare ve bünyesindeki diğer kamu tüzel kişilikleri, tek bir kamu tüzel kişiliğini temsil eder. Diğer kamu tüzel kişileri ise, yer ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğini, Devlet tüzel kişiliğinden ve diğer kamu tüzel kişiliklerinden üstün konuma getirmek anayasanın hukuk devleti ilkesine açıkça aykırıdır. Böyle bir durum Anayasanın 127 nci maddesinin birinci fıkrasındaki yerel yönetim tanımı ve ikinci fıkrasındaki yerel yerinden yönetim ilkesi ile de bağdaşmaz.

Öte yandan, 5216 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin beşinci fıkrası ile getirilen düzenlemeyle koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesi öngörülmektedir.

Anayasa'da TBMM'nin yürütme organına hangi konularda ve koşullarda düzenleme yetkisi verebileceği tek tek sayılmış ve sınırlanmıştır. Bunlar; vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisna ve indirimleriyle oranlarına ilişkin kurallarında aşağı ve yukarı sınırlarının belirlenmesi koşuluyla düzenleme yapılması, ekonomik, ticari, teknik ve idari andlaşmaların kanunla uygun bulunmasına gerek görülmeden onaylanması, dış ticaret işlemleri üzerine ek mali yükümlülükler konması, olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince bu hallerin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarılması gibi konulardır.

Bunlar dışında yasalarla düzenlenmemiş bir alanda yürütme organının subjektif hakları etkileyen kural koyma yetkisi bulunmamaktadır. Yürütmenin tüzük ve yönetmelik çıkartmak gibi klasik düzenleme yetkisi, idarenin yasallığı ilkesi içerisinde sınırlı ve tamamlayıcı bir yetkidir. Yasakoyucu, belli konularda gerekli kuralları koyacak, çerçeveyi çizecek yasaların uygulanmasını sağlamak için idareye belli düzenleme alanı bırakabilecektir.

Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7 inci maddesine uygun olabilmesi için temel kuralları koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız ve belirsiz bir alanı yönetimin düzenlenmesine bırakmaması gerekir. Çünkü, dayanağını Anayasa'nın 123 üncü maddesindeki idarenin kuruluş ve görevlerinin yasa ile düzenleneceği kuralından alan yönetimin yasallığı ilkesine göre, idarenin herhangi bir konuda asli düzenleme yetkisi yoktur. İdare ancak yasalarla belirlenen sınırlar içerisinde bir düzenleme yapabilir. İdareye sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devri anlamına gelir. Esasen Anayasa'nın 8 inci maddesinde yer alan, "yürütme yetkisi ve görevi anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir" hükmünün anlamı da budur.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin dördüncü fıkrasındaki "bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla" ibaresi ile beşinci fıkrası; Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine, 6 ncı, 7 nci , 8 inci, 123 ve 127 nci maddelerdeki kurallara aykırı olup, iptali gerekir.

6. 5216 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin altıncı fıkrasındaki "olanlar dışındaki" ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı

Yerel yönetimlerin görevli kılındıkları yöre halkının yerel ortak gereksinimlerini etkinlikle yerine getirebilmeleri, özerk bir yapılanma içinde tüzel kişiliğe sahip olmalarını gerektirir.

Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimler açısından özerkliği, "...Anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün yurttaşların yararına olarak, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi yetkisidir (E. 1988/18) biçiminde tanımlamıştır.

Yerel yönetimlerin özerkliği, daha çok, organlarının yöre halkı tarafından seçilmesi ve bu organlarının karar verme yetkilerinin bulunması biçiminde gözükür.Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenir. Yerinden yönetimin en belirgin özelliği, yöneticilerin o yerdeki seçmenlerin oylarıyla seçilmesidir. Yerel yönetimlerin özerk kamu tüzelkişisi olarak örgütlenmeleri de bu yönetimlerin karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahip bulunmalarına dayanmaktadır.

Büyükşehir belediyesine verilen bu yetki, ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde vesayet denetimi yapma yetkisidir. Bağımsız kararlar alabilmek, yerel yerinden yönetim olmanın, özerkliğin temel koşullarından biridir. Büyükşehir belediyesine, hiçbir istisna tanımadan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütün kararlarını geri gönderme yetkisinin verilmesi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmamaktadır.

Anayasa'nın 127 inci maddesinin üçüncü fıkrası, büyük yerleşim merkezlerinde kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilmesini olanaklı kılmaktadır. Kanunlarla getirilecek özel yönetim biçimlerinin yerel yönetimlerin temel özelliklerini bozacak nitelikte olmaması, yerel yönetimlerin olmazsa olmaz özellikleri olan özerklikleri ile bağdaşması gerekir.

Kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir diyerek Büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde hiyerarşik denetim yapma yetkisi verilemeyeceği gibi; aslında merkezi yönetim tarafından kullanılması gereken vesayet denetimi yetkisinin de büyükşehir belediyelerine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmayacak şekilde verilmemesi gerekir.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi, büyükşehir belediye başkanı ile ilçe belediye başkanlarının aynı seçim çevresinde seçilmesini öngören düzenlemeyi (Örneğin, Fatih'te oturan seçmenin Kartal, Çankaya'da oturan seçmenin de Mamak belediye başkanı için oy kullanacak olmasını) karar organları serbestçe oluşan, karar alma özgürlükleri bulunan, merkezî yönetim ve onun hiyerarşisi dışında, seçimle oluşturulan kendi organlarının aldığı kararları uygulama yetkisine de sahip olan bu kuruluşların özerklikleri ile bağdaştırmayarak ve Anayasa'nın 127 inci maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.

Anayasanın 127 inci maddesinin birinci fıkrasında ifadesini bulan yerel yerinden yönetim kuruluşları Anayasada şöyle tanımlanmıştır: Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

Anayasaya göre, yerel yerinden yönetim, belli bir yörede oturanlara, salt orada oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak gereksinimleri karşılamak amacıyla tanınan özerkliği ifade etmektedir. Yerel yerinden yönetim kuruluşları, merkezi idarenin yani Devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan kamu tüzel kişileridir. Bu kuruluşlar kamu tüzelkişileri olduklarından, kendilerine ait iradeye sahip olup, Devletten ayrı mal varlıkları, personeli ve bütçeleri mevcuttur.

Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3 üncü maddesinde büyükşehir belediyesi; en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyon sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi, olarak tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere büyükşehir belediyesi de diğer belediyeler gibi yerel yönetimdir. Diğerlerinden farklı olarak, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında koordinasyon sağlamakla görevlendirilmiştir. Büyükşehir belediyesine verilen idari vesayet yetkisi ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmalıdır.

Anayasanın, merkezi yönetim için öngördüğü idari vesayet yetkisini yine Anayasada yer alan, büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir, hükmüne dayanarak ilçe ve ilk kademe belediyeleri için Büyükşehir belediyesine vermek, ancak yerel yönetimlerin özerkliklerine kullanılmaz hale getirmemek şartıyla mümkün olabilir.

Bağımsız kararlar alabilmek yerel yerinden yönetim olmanın, özerkliğin temel koşullarından biridir. Büyükşehir belediyesine, hiçbir istisna tanımadan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütün kararlarını geri gönderme yetkisinin verilmesi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmadığı için 5216 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin altıncı fıkrasındaki "olanlar dışındaki" ibaresi Anayasa'ya aykırıdır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin altıncı fıkrasındaki "olanlar dışındaki" ibaresi,  Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine ve 127 nci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

7. 5216 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (l) bendinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 18 inci maddesinde büyükşehir belediyesi başkanının görev ve yetkileri sayılırken, (l) bendinde, büyükşehir belediyesi başkanının gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devredebileceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa, 126 ncı maddesinde Merkezî idare, 127 inci maddesinde Mahallî idareler olmak üzere idarenin kuruluşunu iki başlık, altında düzenlemiş, merkezî idarede yetki genişliği esasını benimsemiştir. Bu idare sisteminde karar mercii; merkezdeki yetkili devlet organlarıdır. Merkezî idarenin, kendi hiyerarşisine bağlı olan görevlilere, belli konularda, karar alma ve yerine getirme yetkisini tanıması olarak nitelendirilen yetki genişliği ilkesinin uygulanmasında, merkezî idare adına, bu idarenin bir memuru tarafından alınan kararlar merkezi idarece her zaman değiştirilebilir, yerine yenileri oluşturulabilir.

Merkezî idarede yetki genişliği esasını benimseyen Anayasa, mahallî idarelerde yerinden yönetim ilkesini uygun bulduğunu 127 inci maddesinin ikinci fıkrasında açıkça ortaya koymuştur. Anılan maddenin beşinci fıkrasına göre merkezî idare mahallî idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.

Ayrıca, yetki devrinin hukuken geçerliliği, daha önce kanunda açıkça öngörülmüş bulunmasına bağlıdır. Ancak, kamu hukukunda yetkiler ait olduğu organ, makam görevlilerce bizzat kullanılmak üzere verildiğinden, yetki devri istisnai durumlarda söz konusudur. Nitekim, öğretide ve Danıştay içtihatlarında da yasayla bir makama verilmiş yetkilerin bu makamca başka bir makama devri ya da başka bir makamlarca kullanılmasına izin verilmesinin mümkün ve geçerli olmadığı kabul edilmektedir.

Büyükşehir belediye başkanının ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde hiyerarşik bir yetkiye sahip olması ve bu yetkiye dayalı olarak yetki devretmesi, Anayasa'ya göre mümkün değildir. Yetki devri ancak, aynı kamu tüzel kişiliği  içinde yer alan bir makamdan diğer bir makama doğru yapılan bir şeydir. İki ayrı tüzel kişi arasında yetki devri olamaz.

Anayasanın 127 inci maddesinde, mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir, denilmektedir. Yerinden yönetim ilkesine uygun olmayan bu düzenleme Anayasanın 127 inci maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 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, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan devlettir.

Anayasa'nın herhangi bir maddesine aykırı olan bir hüküm, Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkeleri ile bağdaşmaz.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (l) bendi, Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesine ve 127 nci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

8. 5216 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin son fıkrasındaki "toplam memur sayısının %10'unu ve" ibaresi ile "encümen kararıyla" ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 22 nci maddesinin son fıkrasında, belediye memurlarına başarı durumlarına göre, toplam memur sayısının %10'unu geçmemek üzere, encümen kararı ile yılda en fazla iki ikramiye verilmesi öngörülmüştür.

Belediye encümeni, belediyenin yürütme organıdır. Karar organı olarak değil, yürütme organı olarak oluşturulan belediye encümenine, yürütme ile ilgili görevlerin dışında karar organının alabileceği görevleri vermek, Anayasanın 127 inci maddesinin birinci fıkrasına açıkça aykırıdır.

Anayasa yerel yönetimleri, karar organları, kanunda gösterilen seçmenler tarafından oluşan kamu tüzel kişisi olarak tanımlamıştır. Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 16 ncı maddesinde belediye encümeninin beş üyesinin seçilmişlerden beş üyesinin de atanmışlardan oluşması öngörülmüştür. İçinde atanmışlarında bulunduğu encümenin yürütmeye ilişkin görevler dışında karar organının alabileceği kararları alması Anayasa'nın 127 inci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, başarılı memur sayısı toplam memur sayısının %10'undan fazla sayıda olabilir. 5216 sayılı yasadaki 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 bu düzenleme anayasanın 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesine de aykırıdır.

Yasaların ve bu yasalarla getirilen kuralların genel olması hukuk devleti ve yasa önünde eşitlik ilkelerinin bir sonucudur. Yasaların genelliğinden anlaşılan, belli kişileri hedef almayan, özel bir durum gözetmeyen, önceden saptanıp, soyut biçimde herkese uygulanabilecek kurallar içermesidir. O halde yasa kurallarının her şeyden önce genel nitelikte olması, herkes için objektif hukuki durumlar yaratması ve aynı hukuki durumda bulunan kişilere ayrım gözetmeksizin uygulanabilir olması gerekir.

Anayasa'nın 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 devletinin 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.

Anayasa'nın herhangi bir maddesine aykırı olan bir hüküm, Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi ile bağdaşmaz.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin son fıkrasındaki "toplam memur sayısının %10' unu ve" ibaresi ile "encümen kararıyla" ibaresi; Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 10 uncu maddesindeki kanun önünde eşitlik ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine ve 127 nci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

9. 5216 sayılı Kanunun 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırılığı

Büyükşehir Belediyesi Kanununun 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasında, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe gelirleri tahsilat toplamının Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesine yatırılacak %5 payın %75'i bu tutardan düşülerek doğrudan ilgili belediye hesabına, kalan %25'in ise,  büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılması öngörülmüştür.

3030 sayılı Kanunun 18 inci maddesine göre, büyük şehir il merkezinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 40'ı, doğrudan ilgili büyük şehir belediyesi hesabına aktarılırken, kalan % 60'lık kısım İller Bankası aracılığı ile tüm büyük şehir belediyeleri arasında nüfusa göre pay edilmekte idi.

Paylaşımla ilgili bu düzenleme nedeniyle Anayasa Mahkemesi'ne itiraz dilekçesi verilmiş ve Anayasa Mahkemesi 13.5.2004 tarih ve 2003/77sayılı kararında, 3030 sayılı Kanunun son fıkrasının ikinci tümcesindeki bütçe vergi gelirleri tahsilatının paylaşımı ile ilgili düzenlemeyi iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal gerekçesi özetle şöyledir:

"3030 sayılı Yasa'nın 18. maddesinin son fıkrasının ikinci tümcesinde, büyük şehir il merkezinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından büyük şehir belediyesine verilen payın ne şekilde dağıtılacağı konusu düzenlenmektedir. Bu payın % 40'ı doğrudan ilgili büyük şehir belediyesi hesabına aktarılırken, kalan % 60'lık kısım İller Bankası aracılığı ile tüm büyük şehir belediyeleri arasında pay edilmektedir.

Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payın bu şekilde dağıtımının gerekçesi, özetle, büyük şehir belediyelerinin illerde toplanan vergilerden aldıkları payın büyük şehirler arasında gerçek bir adaletsizliğe yol açtığı, Anadolu'daki büyük şehir belediyelerine haksızlık yapıldığı, illerde toplanan vergilerin büyük bir bölümünün, holdinglerin, bankaların genel merkezlerinin bulunduğu İstanbul, Ankara ve Kocaeli illerine yatırıldığı, kendi illerinde vergi rekortmenleri olan vergi mükelleflerinin işyeri merkezlerini İstanbul ve Ankara gibi büyük şehirlere taşıdıkları ve vergilerini de o ile yatırdıkları, Anadolu'nun büyük şehirlerinde çalıştırdıkları işçilerin, gecekondu, ulaşım, yol, eğitim gibi sorunların o illere ek hizmetler ve mali yük getirmekte olmasına rağmen, vergi gelirlerinin İstanbul, Ankara ve Kocaeli gibi büyük şehirlere haksız olarak verildiği yolundadır.

Anayasa'nın 127. maddesinin son fıkrasının son tümcesine göre, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması gerekmektedir. Gelir kaynaklarının sınırlı olması nedeniyle büyük şehirlere tahsis edilen genel bütçe vergi payının belediyeler arasında dağıtımı önem taşımaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin görevleri yasalarda belirlenirken herhangi bir ayırım gözetilmemişse de, her büyük şehir belediyesinin yerine getirmek durumunda olduğu hizmetlerin nitelik ve nicelik itibarıyla farklılık göstereceği kuşkusuzdur. Herhangi bir büyük şehir belediyesinin nüfusu yanında yöredeki sanayi yoğunluğu, eğitim kurumlarının sayısı, gelişme hızı, üretim ve tüketim kapasitesi, kültür ve eğitim seviyesi ile ekonomik faktörler mahalli hizmetlerin niteliğini ve maliyetini doğrudan etkileyen unsurlardır. Bu etkenler gözetildiğinde belediyelerin hizmet maliyetlerinin her zaman nüfusla doğru orantılı olarak artmadığı bir gerçektir. Büyük şehir belediyelerinin il merkezlerinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan % 60'lık payın, itiraz konusu kuralda olduğu gibi nüfus baz alınarak Anayasa'nın 127. maddesinde öngörülen biçimde belediyelere görevleriyle orantılı adil bir dağıtımının sağlanamayacağı açıktır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu fıkranın ikinci tümcesi Anayasa'nın 127inci maddesine aykırıdır."

Görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesi, dağıtımın sadece nüfus kriterine göre yapılmasını, Anayasa'nın 127 inci maddesindeki "yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması" ilkesine aykırı bulmuş ve söz konusu gelirlerin, bu ilkeye uygun biçimde dağıtılmasını öngörmüştür.

Anayasa Mahkemesi Kararına rağmen, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yapılan yeni düzenlemede yine sadece nüfus kriterine göre dağıtım yapılması öngörülmüştür.

Bilindiği gibi Anayasanın 153 üncü maddesinin son fıkrasına göre "Anayasa Mahkemesi kararları ... yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar".

Bu madde gereğince, daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş bir hükmün yeniden kanun maddesi haline getirilmesi Anayasanın 153/son maddesine açıkça aykırıdır.

Ancak, bu aykırılık asıl Anayasanın 2 nci maddesindeki "hukuk devleti" ilkesi çerçevesinde, "Başlangıç" bölümünün üçüncü ve dördüncü fıkralarıyla birlikte ele alındığı zaman somutlaşır.

Çünkü, Anayasa yasama faaliyetinin Anayasa Mahkemesince denetlenmesini öngörürken, bu "yetki" yi Anayasa Mahkemesine bir "üstünlük" olarak değil, "egemenliği ulus adına kullanmaya yetkili kılınan bir kuruluşun, Anayasada gösterilen hukuk düzeni dışına çıkmasını önlemek amacıyla vermiştir.

Hukuk devleti ilkesi, her üç erkin de yetkilerini Anayasanın öngördüğü biçimde ve sınırlar içinde kullanmalarını gerektirir. Bunun kaçınılmaz sonucu da yasama organının, yargı kararlarına uymasıdır. Bu ilke, Anayasada ayrıca belirtilmiş olmasaydı, bile "hukuk devleti"nin bir gereğidir ve aksi düzenlemeler, doğrudan bu ilkeye aykırıdır.

Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş hükümlerin, yasama organı tarafından yeniden yasalaştırılması, Anayasa'nın 153/son maddesine aykırılıktan da öte, doğrudan "hukuk devleti" ilkesinin çiğnenmesi anlamını taşır.

Hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması, hukukun üstünlüğü ilkesini içtenlikle benimsemesi, yargı denetimini etkinlikle yaygınlaştırıp sürdürmesi, yasa koyucunun çalışmalarında kendisini her zaman anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla bağlı tutması, yasa koyucu da dahil devletin tüm organları üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olması, adil bir hukuk düzeni kurarak geliştirmeyi zorunlu sayması gerekir. Yasaların üstünde yasa koyucunun uymak zorunda bulunduğu Anayasa ve temel hukuk ilkeleri vardır.

Anayasanın 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu açıkça belirtilmiştir. Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır. Böyle bir düzenin kurulması, yasama ve yargı yetkileriyle yürütme alanına giren tüm işlemlerin hukuk kuralları içinde kalması ile gerçekleşebilir. Bu bağlamda hukuk devleti, her dilediğini yapamayan, kendini hukukla bağlı sayan ve tüm yetkilerinin sınırının hukuksal kurallarla belirlendiği Devlettir.

Anayasa'nın çeşitli hükümleri ile çelişen bir düzenlemenin, Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Anayasaya aykırılık, havuzda toplanan paraların sadece nüfus ölçütüne göre dağıtılması ile sınırlı da değildir. 5216 sayılı Kanunun 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre, büyük şehir il merkezinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 75'i, doğrudan ilgili büyük şehir belediyesi hesabına aktarılırken, kalan % 25'lik kısım Maliye Bakanlığınca tüm büyük şehir belediyeleri arasında nüfusa göre pay edilmesi öngörülmektedir.

EK 1'de sunulan tablodan da açıkça görüleceği üzere,havuzda toplanan payın %60'dan,  %25'e düşürülmesiyle, İstanbul, Ankara ve Kocaeli büyükşehir belediyeleri dışındaki tüm büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından alacakları pay çok önemli ölçülerde düşmüştür. 2003 yılına ve 2004 yılının ilk yarısına ait rakamlar bu düşüşün geçici olmadığını, devamlı olduğunu göstermektedir.

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı, %75, %25 oranı esas alınarak dağıtıldığında Anadolu'daki büyük şehir belediyelerine haksızlık yapıldığı açıkça ortaya çıkmaktadır.  İllerde toplanan vergilerin büyük bir bölümünün, holdinglerin, bankaların genel merkezlerinin bulunduğu İstanbul, Ankara ve Kocaeli illerine yatırıldığı, kendi illerinde vergi rekortmenleri olan vergi mükelleflerinin işyeri merkezlerini İstanbul ve Ankara gibi büyük şehirlere taşıdıkları ve vergilerini de o ile yatırdıkları, Anadolu'nun büyük şehirlerinde çalıştırdıkları işçilerin, gecekondu, ulaşım, yol, eğitim gibi sorunların o illere ek hizmetler ve mali yük getirmekte olmasına rağmen, vergi gelirlerinin İstanbul, Ankara ve Kocaeli gibi büyük şehirlere haksız olarak verildiği bilinen gerçektir.

Gelir kaynaklarının sınırlı olması nedeniyle büyük şehirlere tahsis edilen genel bütçe vergi payının belediyeler arasında dağıtımı önem taşımaktadır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının %75, %25 oranı esas alınarak dağıtılması, Anayasa'nın 127 inci maddesine göre, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması ilkesine aykırı sonuçlar doğurmaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi, Anayasa'nın 2 inci maddesindeki hukuk devleti ilkesine; 11 inci maddesindeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkelerine ve 127 inci maddesindeki yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir sağlama ilkesine aykırı olup, iptali gerekir.

10. 5216 sayılı Kanunun 24 üncü maddesinin (n) bendinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24 üncü maddesinin (n) bendinde; belediyenin giderleri arasında: "Kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri" de sayılmıştır.

Bilindiği gibi, Anayasa veya yasalar kamu yararını tarif etmemiştir. 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. Anayasa Mahkemesi, kamu yararı kavramını hukuk devletinin tanımına giren unsurlardan birisi olarak nitelemekte ve kanunların amaç unsurunu da kamu yararı olarak kabul etmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin kamu yararı tanımı yapmak yerine, her somut olayda kamu yararının var olup olmadığını incelediği söylenebilir.

Anayasa Mahkemesi'nin kamu yararını yorumladığı kararlarına göre, kamu yararı: "kişinin ve toplumun huzur ve refahını sağlamak' anlamına gelir. Anayasaya göre bu, Devletin başta gelen ödevidir." ( E.1977/1, K.1977/20) Kamu yararının takdiri, yasama organının yetkisindedir. Ne var ki bu organ kamu yararı düşüncesiyle eylemlere dilediği miktarda ceza saptayamayacağı gibi, kişi haklarının özüne de dokunamaz." ( E.1979/37, K.1980/26) Yasa koyucu kamu yararının gerektirdiği önlemleri bulmak zorundadır." (E.1973/41, K.1974/13) Kamu yararının gerektirdiği düzenlemeleri yapmak, çareleri düşünüp önlem almak, yasa koyucunun en doğal hakkı ve ödevidir. Yeter ki düzenlemeler yapılırken doğrudan doğruya amaçlanan hizmetin gerekleri göz önünde tutulmuş, istenen nitelik ve kısıtlamalarla hizmet arasında gerçeklere uygun nesnel ve zorunlu bir neden-sonuç bağı kurulmuş olabilsin"(AYM, E.1992/40)

Görüldüğü gibi kamu yararı kavramının sınırları belli değildir. Kuşkusuz, büyükşehir belediyesi kendisine kanunla verilen görevleri yaparken kamu yararını gözetmek zorundadır. Kamu yararı olup olmadığını takdir ederek yurt içinde ve yurt dışında her türlü hizmet için harcama yapma yetkisi bundan farklı bir şeydir.

Bu harcama yapma yetkisi, aynı zamanda büyükşehir belediyesine sınırsız ve ölçüsüz bir yetki kullanımının devri anlamına gelmektedir.

Büyükşehir belediyesi, kamu yararı kavramına dayanarak kendisine kanunlarla verilen görevlerin dışında her türlü hizmeti verebilir hale gelmektedir. Büyükşehir belediyesine kanunlarla verilen görevlerde de kamu yararının gözetildiği şüphesizdir. Ancak, bu yetki ile, büyükşehir belediyesi kanunla kendisine görev olarak verilmeyen alanlarda görev yapabilir hale gelmektedir. Verilen hizmette kamu yararı olup olmadığına karar verecek olan da bizzat büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğidir.

Büyükşehir belediyesine verilen bu yetki, yasama yetkisinin devri niteliğindedir. Çünkü büyükşehir belediyesi, kendisine kanunla verilen görevler yanında kendi kamu yararı takdirine bağlı olarak yurt içinde ve yurt dışında harcamalar yapabilecektir. Anayasa'nın 7 inci maddesine göre, yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.

Öte yandan, büyükşehir belediyesine verilen bu yetki,  büyükşehir belediyesini mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak amacıyla oluşturulan kamu tüzel kişiliği olmaktan çıkarıp, merkezi yönetime ilişkin görevleri yerine getiren bir tüzel kişilik haline de sokabilecektir.

Diğer yandan yurtiçi ve yurtdışı özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle kamu yararı gördüğü konularda birlikte hizmet ve proje yapmak yetkisinin büyükşehir belediyesine verilmesi, yetkinin "kamu yararı" kavramının yorumuna bağlı olarak keyfileştirilmesine de yol açabilecektir. Halbuki hukuk devletinde keyfiliğe yer yoktur.

Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır. Böyle bir düzenin kurulması, yasama ve yargı yetkileriyle yürütme alanına giren tüm işlemlerin hukuk kuralları içinde kalması ile gerçekleşebilir. Bu bağlamda hukuk devleti, her dilediğini yapamayan, kendini hukukla bağlı sayan ve tüm yetkilerinin sınırının hukuksal kurallarla belirlendiği Devlettir.

Hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması, hukukun üstünlüğü ilkesini içtenlikle benimsemesi, yasa koyucunun çalışmalarında kendisini her zaman anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla bağlı tutması, yasa koyucu da dahil devletin tüm organları üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olması, adil bir hukuk düzeni kurarak geliştirmeyi zorunlu sayması gerekir.

Keyfiliğe imkan taşıyan bir düzenleme hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz ve bu nedenle Anayasanın 2 nci maddesi ile çelişir.

Anayasa'nın çeşitli hükümleri ile çelişen bir düzenlemenin, Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24 üncü maddesinin (l) bendi, Anayasa'nın 2 inci maddesindeki hukuk devleti ilkesine; 11 inci maddesindeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesine aykırı olup, iptali gerekir.

11. 5216 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrasındaki "yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde" ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun 25 inci maddesiyle büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçeleri üzerinde bir tür vesayet denetimi yapma yetkisi verilmiştir.

5216 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan ve büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçeleri üzerinde vesayet denetimi yapma yetkisi veren düzenleme, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmamaktadır.

Buna karşılık, 5216 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde belirtilen yetkiler, bir tür vesayet denetimi yapma yetkisi veren  ama ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerkliklerini ortadan kaldırmayan düzenlemelerdir. Çünkü büyükşehir belediyesinin bütçeleri kabul ederken yapacağı vesayet denetimini somut, sınırları belli, makul, haklı nedenlere dayandırmışlardır.

25 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde yer alan yetkiler; kesinleşmiş belediye borçları için bütçeye konulması gerekip de konulmamış ödeneği ekleme, belediyenin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarma, kanuni sınırlar üzerinde veya altında belirlenmiş olan vergi ve harçların oran ve miktarlarını kanunda öngörülen sınırlarına çekme, bütçe metnindeki kanun, tüzük ve yönetmeliklere  aykırı madde ve ibareleri çıkarma veya değiştirme gibi yetkilerdir.

Büyükşehir belediyesine verilen bu tür yetkilerin ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerkliklerine zarar vermeyeceği açıktır. Ama 25 inci maddenin birinci fıkrasında yer alan düzenleme bu nitelikte değildir. Büyükşehir belediyesine verilen yetki, yatırım ve hizmetlerde bütünlük sağlama adına, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bağımsız hizmet verme ve yatırım kararı alma iradelerini fiilen etkisizleştiren bir yetkidir. Söz konusu düzenlemeye göre, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, büyükşehir belediyesinin uygun görmediği hiçbir hizmeti ve yatırımı yapamayacaktır. Büyükşehir belediyesine verilen yetki, değiştirerek kabul etme yetkisidir.

Yerel yönetimlerin görevli kılındıkları yöre halkının yerel ortak gereksinimlerini etkinlikle yerine getirebilmeleri, özerk bir yapılanma içinde tüzel kişiliğe sahip olmalarını gerektirir.

Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimler açısından özerkliği, "...Anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün yurttaşların yararına olarak, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi yetkisidir (E. 1988/18) biçiminde tanımlamıştır.

Yerel yönetimlerin özerkliği, daha çok, organlarının yöre halkı tarafından seçilmesi ve bu organlarının karar verme yetkilerinin bulunması biçiminde gözükür.Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenir. Yerel yönetimlerin özerk kamu tüzelkişisi olarak örgütlenmeleri de bu yönetimlerin karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahip bulunmalarına dayanmaktadır.

Bağımsız kararlar alabilmek, yerel yerinden yönetim olmanın, özerkliğin temel koşullarından biridir. Büyükşehir belediyesine verilen yatırım ve hizmetlerde bütünlük sağlamak için vesayet denetimi yapma yetkisi, ilçe ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmamaktadır.

Anayasa'nın 127 inci maddesinin üçüncü fıkrası, büyük yerleşim merkezlerinde kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilmesini olanaklı kılmaktadır. Kanunlarla getirilecek özel yönetim biçimlerinin yerel yönetimlerin temel özelliklerini bozacak nitelikte olmaması, yerel yönetimlerin olmazsa olmaz özellikleri olan özerklikleri ile uyum içinde olması gerekir.

Kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir diyerek Büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde hiyerarşik denetim yapma yetkisi verilemeyeceği gibi, aslında merkezi yönetim tarafından kullanılması gereken vesayet denetimi yetkisinin de ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerkliklerini ortadan kaldıracak ölçüde Büyükşehir belediyelerine verilmemesi gerekir.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi, Büyükşehir belediye başkanı ile ilçe belediye başkanlarının aynı seçim çevresinde seçilmesini öngören düzenlemeyi karar organları serbestçe oluşan, karar alma özgürlükleri bulunan, merkezî yönetim ve onun hiyerarşisi dışında, seçimle oluşturulan kendi organlarının aldığı kararları uygulama yetkisine de sahip olan bu kuruluşların özerklikleri ile bağdaştırmayarak ve Anayasa'nın 127 inci maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.

Anayasanın 127 inci maddesinin birinci fıkrasında ifadesini bulan yerel yerinden yönetim kuruluşları Anayasada şöyle tanımlanmıştır: Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

Anayasaya göre, yerel yerinden yönetim, belli bir yörede oturanlara, salt orada oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak gereksinimleri karşılamak amacıyla tanınan özerkliği ifade etmektedir. Yerel yerinden yönetim kuruluşları, merkezi idarenin yani Devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan kamu tüzel kişileridir. Bu kuruluşlar kamu tüzelkişileri olduklarından, kendilerine ait iradeye sahiptirler ve  Devletten ayrı mal varlıkları, personeli ve bütçeleri mevcuttur.

Büyükşehir Belediyesi Kanununun 3 üncü maddesinde  büyükşehir belediyesi; en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyon sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi, olarak tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere büyükşehir belediyesi de diğer belediyeler gibi yerel yönetimdir. Diğerlerinden farklı olarak, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında koordinasyon sağlamakla görevlendirilmiştir. Büyükşehir belediyesine verilen idari vesayet yetkisi ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerkliklerini ortadan kaldırmamalıdır.

Anayasanın, merkezi yönetim için öngördüğü idari vesayet yetkisini yine Anayasada yer alan, büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir, hükmüne dayanarak ilçe ve ilk kademe belediyeleri için Büyükşehir belediyesine vermek, ancak yerel yönetimlerin özerkliklerine yok etmemek şartıyla mümkün olabilir.

Bütçeye sahip olmak ve bütçe ile ilgili bağımsız kararlar alabilmek yerel yerinden yönetim olmanın, özerkliğin temel koşullarından biridir. Büyükşehir belediyesine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin verecekleri hizmetleri ve yatırım kararlarını değiştirme yetkisinin verilmesi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmayacağı için, 5216 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrasındaki  "yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde" ibaresi Anayasa'ya aykırıdır.

Anayasa'nın çeşitli hükümleri ile çelişen bir düzenlemenin, Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle ve 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesi ile uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 25 inci maddesinin birinci fıkrasındaki "yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde" ibaresi Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine ve 127 nci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

12. 5216 sayılı Kanunun 26 ncı maddesinin birinci cümlesinin Anayasaya aykırılığı

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesinde, büyükşehir belediyesinin kendisine verilen görev  ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurulabileceği hükme bağlanmıştır.

Belediyelerin şirket kurmaları veya kurulmuş şirketlere ortak olmaları eskiden beri uygulanan bir yöntemdir. 1980'li yıllardan bu yana uygulanan özelleştirme politikası sonucu belediyeler, inşaat; temizlik; çöp toplama; mezbaha; park ve bahçe düzenleme; ekmek üretimi; ulaşım; su bedellerinin ve vergilerin toplanması gibi hizmetleri ya ihale yoluyla müteahhitlere yaptırmaya ya da kurulacak anonim veya limited  şirketler eliyle gerçekleştirmeye teşvik edilmektedir.

Belediye şirketlerinin etkinlikleri tamamen özel hukuk kurallarına göre olmakta; şirket yöneticileri, aynı özel hukuk kişileri gibi bu kuruluşları yönetebilmektedir. Şirketlerin kuruluş sözleşmesine, belediyelere kamu hizmeti olarak yasayla verilmiş görevlerin yazılmasıyla kamu hizmetleri, özel hukuk kişisine gördürülmektedir.

Belediyeler kendilerine kanunla verilen kamu hizmeti görevini yerine getirme işini idari bir işlemle özel hukuk kişilerine devretmektedirler. Oysa, yasama işlemi ile belediyelere verilen kamu hizmetini yerine getirme görevlerinden hangilerinin özel hukuk kişilerine devredilebileceği yine yasama işlemi ile belirlenmesi gerekir.

Büyükşehir Belediyesinin hangi konularda şirket kurabileceği, anayasaya uygun biçimde hizmet alanları itibariyle sayılmamış, bunun yerine büyükşehir belediyelerinin görev ve hizmet alanlarında şirket kurabileceği hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemenin doğal sonucu, büyükşehir belediyelerinin bütün hizmetlerinin şirketler kurularak verilebilir hale gelmesidir.

Yasa ile büyükşehir belediyelerine verilen kamu hizmetinin idari bir işlemle özel hukuk kişisine devredilmesi hukukun genel ilkelerine de, Anayasa'nın 47 inci maddesine de aykırıdır. Bir yasama işlemi ile oluşturulan herhangi bir kamu hizmeti, idari bir işlemle fiilen "özel hukuk kişilerine" gördürülmektedir. Bu Anayasa'nın özelleştirmede kanun arayan 47 inci maddesine açıkça aykırıdır.

Kamu hizmetlerinin özel şirketlere gördürülebilmesi olanağı taşıyan  hüküm, bu hususa ilişkin hiçbir somut ölçüt ve sınırlama da getirmemiştir

Anayasa'nın 47 inci maddesine göre, Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılabileceği veya devredilebileceği kanunla belirlenir.

Kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılabileceği veya devredilebileceği kanunla belirlenir hükmüne karşın, iptali istenen cümlede kamu hizmetlerinden hangilerinin sermaye şirketlerine devredileceğinin belirlenmemesi Anayasa'nın 47 inci maddesine açıkça aykırıdır.

Hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması, gerekir. Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır.

Anayasa'nın çeşitli hükümleri ile çelişen bir düzenlemenin, Anayasa'nın 2 nci maddesinde yer alan hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 26 ncı maddesinin birinci cümlesi Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesine ve 47 nci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

13. 5216 sayılı Kanunun 27 inci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27 inci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinde, büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilâf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi, yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkili kılınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27 inci maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde, büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanacağına dair hüküm olmasına rağmen, bu hüküm yeterli görülmeyerek belediyeler arasında ihtilaf çıkması durumunda büyükşehir belediye meclisi, yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkili kılınmıştır.

Tüzel kişiler, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bağımsız varlık şeklinde örgütlenmiş, haklara ve borçlara sahip olabilen kişi ve mal topluluklarıdır.

İdare hukukumuzda devlet, bir tüzel kişi olarak kabul edilmiştir. Anayasanın çeşitli maddelerinde (29/4, 82/1, 128/1, 161/1) devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinden bahsedilmektedir. Devlet tüzel kişiliği, bir başka deyişle merkezi idare, tek bir kamu tüzel kişiliğini temsil eder. Diğer kamu tüzel kişileri ise, yer ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Yer ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, kendilerine tanınan tüzel kişilik sayesinde, hukuki işlemler yapabilirler, borç altına girebilirler, mal ve hak sahibi olabilirler, personel çalıştırabilirler, mahkemeler önünde davalı ve davacı olabilirler, kendilerine has karar ve yönetim organlarına sahiptirler.

Belediyeler, kamu tüzel kişiliğine sahip yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Kamu tüzel kişisi, Devlet tarafından kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulmuş ve kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış olan bir tüzel kişidir.

Anayasanın 36 ncı maddesine göre, herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adli yargılanma hakkına sahiptir.

Tüzel kişiliğe haiz kurumların anlaşmazlıklarını yargı yerlerinde çözme hak ve yetkileri vardır. Büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğini, diğer belediyelerin tüzel kişiliklerinden üstün konuma getirmek ve ona yargı mercilerine tanınan ihtilafları çözme yetkisine benzer yetkiler vermek, tüzel kişiliğe sahip belediyeler arasında anlaşmazlık çıktığında, büyükşehir belediye meclisini, yönlendirici ve düzenleyici kararlar almak için yetkilendirmek Anayasanın 127 nci maddesindeki yerel yönetim tanımı ile bağdaşmayacağı gibi Anayasanın 36 ncı ve 9 uncu maddelerine de aykırı düşer.

Hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması gerekir. Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır.

Anayasa'nın çeşitli hükümleri ile çelişen bir düzenlemenin, Anayasa'nın 2 nci maddesinde yer alan hukuk devleti, 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 27 inci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddesindeki hukukun üstünlüğü ilkesine 36 ncı maddesindeki hak arama hürriyetine ve 127  inci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

14. 5216 sayılı Kanunun 27 inci maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun 27 inci maddesinin altıncı fıkrasında; büyükşehir belediye başkanının onayı ile büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşların birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilecekleri ve bu ödünç vermelere faiz uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin 7 nci fıkrasında ise, yapılacak herhangi bir yatırım, büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlardan birini veya birkaçını ilgilendiriyorsa ve tek elden yapımın maliyetleri düşürdüğünün anlaşıldığı durumlarda, büyükşehir belediye meclisinin, yatırımı kuruluşlardan birinin yapmasına karar vermesi ve bu takdirde, yatırımın ilgili diğer kurumu ilgilendiren kısmına ait harcama tutarının o kurumun hesabında borç, yatırımcı kuruluş hesabında alacak olarak gösterilmesi hükme bağlanmıştır.

Görüldüğü gibi hem belediye başkanı, hem belediye meclisi, kendilerinin temsil ettiği büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğinin yanında tüzel kişiliği farklı olan ve farklı kişi ve organlarca temsil edilen tüzel kişilikler adına onay vermek ya da karar almak için yetkili kılınmıştır.

Bu yetkiler, bağlı kuruluşların tüzel kişilikleri ile bağdaşmamakta, bağımsız karar alma yetkilerini etkisizleştirmektedir.

Belediye başkanının onayı ile belediyenin ve bağlı kuruluşların birbirlerine faizsiz borç vermesi veya yapılacak işlerin tek elden yapımının maliyetleri düşürdüğünün anlaşıldığı durumlarda, büyükşehir belediye meclisinin, yatırımı kuruluşlardan birinin yapmasına karar vermesi, tarafların ortak mutabakatı ile alındığında sorun yaşanmayabilir. Ama karar, ortak mutabakata dayanmıyorsa, her biri ayrı kamu tüzel kişiliğini temsil eden tarafları, alınan kararlara uymak zorunda bırakmak, onların kamu tüzel kişisi olmaktan kaynaklanan bağımsız karar alma yetkilerini kullanılmaz hale getirir.

Bir tüzel kişiliğin, diğer bir kamu tüzel kişiliği adına kararlar alabilmesi ve aldığı kararlara diğer kamu tüzel kişilerinin de aynen uymak zorunda olması söz konusu olamayacağı gibi, büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine, diğer kamu tüzel kişiliklerinden üstün bir kişilik verilmesi de Anayasanın 127 nci maddesindeki yerel yönetim tanımına uygun değildir.

Tüzel kişiler, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere bağımsız varlık şeklinde örgütlenmiş, haklara ve borçlara sahip olabilen kişi ve mal topluluklarıdır.

İdare hukukumuzda devlet, bir tüzel kişi olarak kabul edilmiştir. Anayasanın çeşitli maddelerinde (29/4, 82/1, 128/1, 161/1) devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinden bahsedilmektedir. Merkezi idare ve bünyesindeki kamu tüzel kişiler tek bir kamu tüzel kişiliğini temsil eder. Diğer kamu tüzel kişileri ise, yer ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğini, diğer kamu tüzel kişiliklerinden üstün konuma getirmek Anayasanın 127 nci maddesine açıkça aykırıdır.

Hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması gerekir. Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır. Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenlemenin Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilen hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 27 inci maddesinin altıncı ve yedinci fıkrası; Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki Anayasanın üstünlüğü ilkesine ve Anayasanın 127 nci maddesine aykırı olup, iptali gerekir.

15. 5216 sayılı Kanunun 28 inci maddesindeki "bu kanuna aykırı olmayan" ibaresinin Anayasaya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun 28 inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanuna aykırı olmayanhükümlerinin ilgisine göre büyükşehir, büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri hakkında da uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu düzenlemedeki "bu Kanuna aykırı olmayan" ibaresi, Büyükşehir Belediye Kanununu, Anayasa gibi, diğer yasalar karşısında üstün bir statüye sokan bir ifadedir ve bu ibare madde metninden çıktığında asıl amaç olan; Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir, büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri hakkında da uygulanması hasıl olmaktadır.

Bizim hukukumuzda; genel kanun - özel kanun, önceki kanun - sonraki kanun ayrımı dışında başka bir ayrım yoktur. Herhangi bir kanunda, başka bir kanuna aykırı düzenlemeler yapılabilir. Sadece Anayasaya aykırı düzenlemeler yapılamaz. Uluslar arası sözleşmelere ve hukukun genel kurallarına aykırı düzenlemelerin yapılamaması da, yine Anayasa'dan kaynaklanmaktadır.

Herhangi bir kanunda, başka bir kanuna aykırı düzenlemeler yapıldığında genel kanun - özel kanun, önceki kanun - sonraki kanun ayrımına göre hukuksal değerlendirmeler yapılır.

5216 sayılı Kanunun 28 inci maddesinde yer alan "bu Kanuna aykırı olmayan" ibaresi, Büyükşehir Belediye Kanununu, Anayasa gibi, diğer yasalar karşısında üstün bir statüye sokan bir ifade olduğu için kanunlar arasında böyle bir ayırım olmadığını gösteren Anayasanın 87 ve 88 inci maddelerine aykırı bir düzenlemedir.

Anayasanın herhangi bir maddesine aykırı bir düzenlemenin Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilmiş olan hukuk devleti ve Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun 28 inci maddesindeki " bu Kanuna aykırı olmayan" ibaresi; Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine Anayasanın, 87 ve 88 inci maddelerine aykırı olup, iptali gerekir.

16. 5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 2'nin birinci, ikinci, üçüncü, altıncı ve yedinci fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 2'sinin birinci fıkrası aynen aşağıdaki gibidir:

"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülkî sınırıdır. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülkî sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur."

Anayasanın 123 üncü maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleri ile bir bütün olduğu, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayandığı, 127 inci maddesinde de mahalli idarelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine göre düzenleneceği belirtilmiştir.

Anayasanın, merkezi idarenin kuruluşunda illerin yetki genişliği esasına göre idaresi için gerekli gördüğü coğrafi durum, ekonomik şartlar, kamu hizmetlerinin gerekleri gibi ölçütler, büyükşehir belediyelerinin sınırları belirlenirken dikkate alınmamıştır. Bu tür ölçütler ya da benzer ölçütler kullanmak yerine, mevcut valilik binası merkez kabul edilerek nüfuslarına göre yarıçapı elli /otuz/ yirmi kilometre olan dairenin sınırının, büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturacağı hükme bağlanmıştır.

Büyükşehir belediyesinin sınırının bu şekilde saptanması, büyükşehir belediyesinin kuruluşunu, o yörede yaşayan insanların mahalli müşterek ihtiyaçlarının giderilmesinin ötesinde amaçlara yöneltmektedir. Sınırların bu şekilde saptanması, büyükşehir belediyesini mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayan bir kuruluş olmaktan çıkarıp, bölgenin ve ilin ihtiyaçlarını karşılayan, bu nedenle de merkezi yönetimin il yönetimlerince yerine getirilmesi gereken görevleri üstlenmesi gereken bir kuruluş haline getirmekte ve büyükşehir belediyesinin merkezi yönetimin yetkilerine benzer yetkiler kullanması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Büyükşehir Belediye Kanunu bu anlayış doğrultusunda hazırlanıp yasalaştığı için, yasanın pek çok hükmünde, büyükşehir belediyesine, merkezi yönetimin yetki genişliği çerçevesinde kullandığı hiyerarşik denetim ve idarenin bütünlüğü açısından yerel yönetimler üzerinde kullandığı vesayet denetimi yetkileri verilmiştir. Büyükşehir belediyesinin ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde, onların özerkliklerini yok edecek ölçüde vesayet denetimi yetkisi verilmesi bu yüzdendir. Daha etkili ve verimli çalışma adına büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine, Devlet tüzel kişiliği ve diğer kamu tüzel kişiliğinin üstünde yetkiler verilmesi ve ancak hiyerarşik ilişkide olabilecek yetki devirleri de bu yüzdendir.

Özet olarak ifade etmek gerekirse, merkezi yönetimin idarenin bütünlüğü açısından kullandığı, ama Anayasa hükümleri gereği diğer kamu tüzel kişilerinin varlığını kabul ederek, onların tüzel kişiliğini yok etmeden ve yerinden yönetim kuruluşlarının özerkliği ile bağdaşır şekilde kullandığı yetkiler, büyükşehir belediyesine diğer kamu tüzel kişilerinin varlığı ve yerinden yönetim kuruluşlarının özerkliği ile bağdaşmayacak şekilde verilmiştir. Bu kadarla da kalınmamış; Anayasa'daki mahalli idarelerin kuruluş, görev ve yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak düzenlenir hükmü görmezden gelinerek, büyükşehir belediyesinin sınırları yerinden yönetim esaslarına göre saptanmamış, bu sınırların belirlenmesinde coğrafi durum, ekonomik koşullar, kamu hizmetlerinin gerekleri gibi ölçütlere yer verilmemiştir. Merkezi yönetimin görev alanına girmesi gereken yerler, alanlar büyükşehir belediyesine verilmiştir.

Örnek vermek gerekirse, İzmir ilinde yeni yasal düzenleme ile, 210 köy, mahalle olmakta, 219.176 hektar orman alanı ve 167.340 hektar tarım alanı, ki toplam 565.200 hektarlık alan büyükşehir belediyesi sınırları içine girmektedir. (Bak. EK 2) Büyükşehir belediyesinin yetki alanına giren tarım ve orman arazisi 380.000 hektardır. Yani daha önce merkezi yönetimin ve onun taşradaki uzantısı olan il müdürlüklerinin görev ve yetki alanındaki 380.000 hektar tutarındaki tarım ve orman arazisi, büyükşehir belediyesi sınırları içine alınarak, buralarda büyükşehir belediyesi yetkili ve görevli kılınmıştır. Bu ölçekteki bir devir, kentsel alan olmayan tarım ve orman arazisinin bu şekilde büyükşehir belediyesi sınırları içine alınması, mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması gerekçesi ile açıklanabilir mi'

Büyükşehir Belediye sınırının bu şekilde tespitiyle ilçelerin bir kısmı  büyükşehir belediyesinin sınırları içine girecek bir kısmı sınırların dışında kalacaktır. Örneğin, İzmir'de; Selçuk ilçesinin bir kısmı büyükşehir belediyesinin sınırları içine girmekte bir kısmı girmemektedir. Yine Bayındır ilçesinin yarısı sınırların içinde, yarısı sınırların dışındadır. Tire'nin küçük bir bölümü büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, büyük bir kısmı sınırların dışındadır. Karaburun ilçesinin sadece Mordoğan beldesi sınırların içine girmektedir. Buna benzer pek çok örnek vardır. (Bak. Ek 2)

Yasa düzenlenirken; hizmetin gerekleri, ekonomik ve coğrafi şartlar dikkate alınmadığı için, bu tür ilçelerde hizmetlerde verimlilik, adalet ve eşitliğin nasıl sağlanacağı, ciddi bir sorun olarak ortada durmaktadır. Diğer taraftan, hizmet gereklerinin, ekonomik ve coğrafi şartların dikkate alınmaması, yetki ve görev çatışmalarına yol açacağı, adil olmayan haksız uygulamalara neden olacağı için büyükşehir belediyesi sınırlarının bu şekilde saptanmasında, kamu yararı da yoktur.

Geçici Madde 2'nin ikinci fıkrası ile altıncı fıkrası birlikte değerlendirildiğinde, büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan ilçelerin büyükşehir ilçe belediyeleri, beldelerin büyükşehir ilk kademe belediyeleri haline geleceği ve büyükşehir belediye sınırlarına alınan belediyelerin organlarının büyükşehir belediyesi ilçe veya ilk kademe belediyesi organları; köy muhtar ve ihtiyar heyetinin ise mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti olarak ilk mahalli idareler genel seçimine kadar görevlerine devam edeceği anlaşılmaktadır.

Söz konusu düzenlemeler, seçimlerden sonra büyükşehir belediye meclisine yeni katılımları mümkün hale getirerek, seçimlerde oluşmuş temsilcilerin sayısını ve oranı değiştirmek suretiyle Anayasa'nın 67 nci ve 127 inci madde hükümlerine aykırılıklar  içermektedir. Ayrıca, getirilen düzenlemeler, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının gerekli gördüğü referandumu öngörmediği için hukuk devleti ilkesine de aykırıdır.

Yerel yönetimlerin görevli kılındıkları yöre halkının yerel ortak gereksinimlerini etkinlikle yerine getirebilmeleri, özerk bir yapılanma içinde tüzel kişiliğe sahip olmalarını gerektirir.

Anayasa Mahkemesi, yerel yönetimler açısından özerkliği, "...Anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün yurttaşların yararına olarak, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi yetkisidir (E. 1988/18) biçiminde tanımlamıştır.

Yerel yönetimlerin özerkliği, daha çok, organlarının yöre halkı tarafından seçilmesi ve bu organlarının karar verme yetkilerinin bulunması biçiminde gözükür. Yerel toplulukların organları seçimle oluşmalı, halkın tercihlerini yansıtmalıdır. Anayasa'nın 127 inci maddesinin birinci fıkrası, yerel yönetimlerin karar organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmasını öngörmektedir.

Anayasa Mahkemesi, büyükşehir belediye başkanları ile ilçe belediye başkanlarının müşterek oy pusulasında birlikte gösterilip birlikte seçilmesini öngören bir yasal düzenleme nedeniyle verdiği kararda, sadece karar organlarının değil yürütme organlarının da seçmenler tarafından seçilmesi gerektiğine karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi, belediye meclisinin karar, belediye başkanının ise yürütme organı olduğunu saptadıktan sonra, Anayasa'nın 127 nci maddesinin birinci fıkrasındaki "karar organlarının" seçimle oluşturulacağına ilişkin kural ile, ikinci fıkrasındaki "yerinden yönetim" ilkesini birlikte yorumlayarak, .... yerel yönetimlerin, hukuksal yapıları ve varlık amaçları gözetildiğinde, o yerde bulunanların, ortak gereksinimlerini karşılamak için kendi seçtikleri organlarca yönetilen kamu tüzel kişileri olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun doğal sonucu, yalnız karar organlarını değil tüm organlarının seçmenler tarafından oluşmasıdır, yönünde karar vermiştir. (E. 1988/14)

Anayasa Mahkemesi, büyükşehir belediye başkanları ile ilçe belediye başkanlarının aynı seçim çevresinde seçilmesini öngören bir yasal düzenlemeyi de yerinden yönetim ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararında şöyle denilmektedir: "... Bu durum, yerel yönetim anlayışı ve yerinden yönetim ilkesiyle bağdaşmaz. Yerel yönetim anlayışında her şey, o yer, o yöre ile sınırlıdır. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenir. Yerinden yönetimin en belirgin özelliği, yöneticilerin o yerdeki seçmenlerin oylarıyla seçilmesidir. Yerel yönetimlerin özerk kamu tüzelkişisi olarak örgütlenmeleri de bu yönetimlerin karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahip bulunmalarına dayanmaktadır. Karar alma özgürlüğünün gerçekleşmesi de, karar organlarının serbestçe oluşumuna bağlıdır. Bu da, seçimle gerçekleşir,"

Seçmenin ilçe belediye meclis üyesi veya ilk kademe belediye meclis üyesi olarak oy verip seçtiği kişileri, kanunla Büyükşehir belediye meclisi üyesi haline dönüştürmek Anayasanın 127 nci maddesine aykırıdır.

Büyükşehir belediyesine katılacak ilçe ve ilk kademe belediye meclisi üyelerinin seçildiği seçim çevresi ile büyükşehir belediye meclisi üyelerinin seçildiği seçim çevreleri farklıdır. Anayasa'nın 127 nci maddesi, yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle belirlenmesini şart koşmasına rağmen, getirilen düzenleme ile, seçmenlerin oy vermediği yeni bir belediye meclisi oluşturulmaktadır.

Getirilen düzenlemelerle, büyükşehir belediyesine katılacak ilçe ve ilk kademe belediye meclisi, başkanı ve belediye encümeni için oy kullanan vatandaşlar, kendilerinin seçmediği belediye meclisi üyeleri, büyükşehir belediye başkanı ve belediye encümeni üyeleri tarafından yönetilmeye başlayacaklardır. Aynı durum, büyükşehir belediyesi sınırları içinde yaşayan vatandaşlar için de geçerlidir. Onlar da kendilerinin seçmediği belediye meclis üyeleri ve belediye encümeni üyeleri tarafından yönetileceklerdir.

O yörede yaşayanlar, kendi belediye meclis üyelerini, büyükşehir belediye meclisinde  görev yapmak üzere seçmemişlerdir. Büyükşehir belediye meclisi seçimine katılmış olsalardı belki farklı kişileri belediye meclis üyesi olarak seçeceklerdi ve belki ilçe ve ilk kademe belediyeleri sınırları içinde yaşayanlar da Büyükşehir belediye başkanı seçimine katılsa idi, farklı bir belediye başkanı görev yapacaktı. Bu nedenle getirilen düzenlemeler, yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun şekilde kanunla düzenlenir ilkeleriyle uyumlu değildir.

Bu düzenlemenin Anayasanın 67 nci maddesinde ifade edilen temsil adaletini saptıracağı ve bu nedenle Anayasanın 67 nci maddesi ile çelişeceği açıktır.

Öte yandan, 1988 yılında Türkiye tarafından imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 1991 yılında, bazı çekinceler ile 3723 sayılı yasa ile onaylanmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Türkiye tarafından da benimsenen "Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması" başlığını taşıyan 5 inci maddesi aynen şöyledir: "Yerel yönetimlerin sınırlarında mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz." Geçici Maddenin herhangi bir fıkrasında yapılan bu sınır değişikliğinin o yöredeki yerel topluklara referandum yoluyla sorulması düzenlenmemiştir.

5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 2'sinin üçüncü fıkrasında büyükşehir belediye sınırları içinde kalan köylerin tüzel kişiliğinin sona ererek mahalleye dönüşeceği; bu şekilde oluşan mahallelerin katılacağı ilçe veya ilk kademe belediyesinin, büyükşehir belediye meclisince belirleneceği; orman köylerinin tüzel kişiliğinin devam edeceği; ancak ormanlarla ilgili diğer kanun hükümleri saklı kalmak üzere bu köylerin imar bakımından büyükşehir belediyesinin mücavir alanı sayılacağı hükme bağlanmıştır.

5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 2'sinin altıncı ve yedinci fıkralarında ise,  Büyükşehir belediye sınırlarına alınan belediyelerin organlarının büyükşehir belediyesi ilçe veya ilk kademe belediyesi organları; köy muhtar ve ihtiyar heyetinin ise mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti olarak ilk mahalli idareler genel seçimine kadar görevlerine devam edeceği ve tüzel kişiliği kalkan köylerin malvarlıkları hak, alacak ve borçlarının mahalle olarak katıldıkları belediyeye devredileceği hükme bağlanmıştır.

Köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Köy tüzel kişiliğinin oluşması işlemi hak yaratıcı bir işlemdir. Çünkü bu işlemle hak ve fiil ehliyetine sahip bir tüzel kişi kurulmakta ve bu tüzel kişi bir takım hak ve borçlar altına girmektedir. Bu tüzel kişinin daha sonra ortadan kaldırılması hukuki güvenlik ilkesini ihlal eder. Bu tüzel kişinin mal varlığı, yaptığı işlemler, alacak ve borçları vardır. Köy tüzel kişiliğinin ortadan kaldırılması durumunda, başta bu tüzel kişi malvarlığı, bu tüzel kişinin yaptığı işlemler, alacaklıları ve borçluları bundan etkilenir. Dolayısıyla hukuki güvenlik ilkesi gereğince, bir belediye veya köy tüzel kişiliği de bir kere kurulduktan sonra kendi istekleri ve alacaklılarının kabulü olmadan bir daha kaldırılmamalıdır. Hukuk devletinin temel öğelerinden biri de güvenilirliliktir. Hukuk devleti, tüm eylem ve işlemlerinde yönetilenlere en güçlü en kapsamlı şekilde hukuksal güvence sağlayan devlettir. Hukukun üstünlüğünün egemen olduğu bir devlette hukuk güvenliğinin sağlanması, hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz koşuludur.

5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 2'sinin üçüncü fıkrasında orman köyleri ile ilgili olarak, "bu köyler imar bakımından büyükşehir belediyesinin mücavir alanı sayılırlar" hükmü yer almaktadır.  Bu hüküm, orman köylerinde imar konusundaki idari işlemlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılacağı anlamına gelmektedir.  Orman köylerinde imarla ilgili konularda büyükşehir belediyesinin yetkili kılınması Anayasa'nın 169 uncu ve 170 inci maddelerine aykırıdır.

Anayasa'nın 169 uncu maddesinde " Bütün ormanları gözetimi Devlete aittir", " Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir" " Devlet, ormanların korunması ...için gerekli... tedbirleri alır" " ....orman sınırlarında daraltma yapılamaz" hükümleri vardır.

Buradaki "Devlet" ibaresinin Devlet tüzel kişiliğini temsil eden merkezi yönetim olduğu çok açıktır. Anayasa, ormanların bir bütün olarak gözetim, yönetim ve işletilmesi görevini merkezi yönetime bırakmışken, orman köylerindeki imar ile ilgili idari işlemlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması Anayasa'ya aykırıdır. Ayrıca, orman köylerindeki imar ile ilgili idari işlemler için büyükşehir belediyesine yetki verilmesi, orman sınırlarında daraltma yapılamaz, şeklindeki kurala da aykırıdır.

Orman köylerindeki imar ile ilgili idari işlemlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması Anayasa'nın 170 inci maddesine de aykırıdır. Çünkü, Anayasa'nın 170 inci maddesinde " Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından Devlet, tedbir almakla görevlendirilmiştir. Buradaki devlet, ibaresinin de, Devlet tüzel kişiliğini temsil eden merkezi yönetim olduğu çok açıktır.

Öte yandan, hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması, hukukun üstünlüğü ilkesini içtenlikle benimsemesi, yasa koyucunun çalışmalarında kendisini her zaman anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla bağlı tutması, yasa koyucu da dahil devletin tüm organları üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olması, adil bir hukuk düzeni kurarak geliştirmeyi zorunlu sayması gerekir.

Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır. Böyle bir düzenin kurulması, yasama ve yargı yetkileriyle yürütme alanına giren tüm işlemlerin hukuk kuralları içinde kalması ile gerçekleşebilir. Bu bağlamda hukuk devleti, her dilediğini yapamayan, kendini hukukla bağlı sayan ve tüm yetkilerinin sınırının hukuksal kurallarla belirlendiği Devlettir. Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenlemenin Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilen hukuk devleti ve Anayasa'nın 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

5216 sayılı Kanunun geçici madde 2 nin altıncı fıkrasında yine büyükşehir kapsamına alınan belediyelerin sınırlarının değiştirilmesi ile ilgili düzenlemeler yapılmış ve değişiklik yetkisi büyükşehir belediye meclisinin talebi üzerine İçişleri Bakanlığı'na verilmiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı hükümlerine uyulmadan yapılan ve referandum koşulunu gözardı eden bu düzenleme hem Anayasanın 127 nci maddesindeki yerinden yönetim ilkesine hem de Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilmiş olan hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

Söz konusu geçici madde 2 nin yedinci fıkrasında ise büyükşehir belediye sınırlarına alınan belediyelerin organlarının muhtar ve ihtiyar heyetlerinin görevleri ile ilgili düzenlemeler yapmıştır. Ancak bu düzenlemelerin kişileri seçilmedikleri görevlere taşıdığı, bu nedenle demokratik devlet ilkesinin seçim ve temsil esası ve dolayıs ile Anayasa'nın 2nci maddesi ile, temsil adaletini saptırması bakımından Anayasa'nın 67 inci maddesi ile ve seçimle göreve gelmiş yerel yönetici gereğini tam anlamıyla karşılamadığı için Anayasa'nın 127 inci maddeleri ile çeliştiği açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 2'nin birinci, ikinci, üçüncü, altıncı ve yedinci fıkraları; Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine 67 nci,  123 üncü, 127 inci, 169 uncu ve 170 inci maddelerindeki kurallara aykırı olup, iptali gerekir.

17. 5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 3'ün üçüncü fıkrasının son cümlesinin Anayasa'ya aykırılığı

5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 3'ünde, büyükşehir belediyeleri ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sermayesinin % 50'sinden fazlası büyükşehir belediyelerine ait şirketlerin; 30.6.2004 tarihi itibariyle kamu kurum ve kuruluşlarına olan kamu ve özel hukuka tabi alacaklarının, bunların diğer kamu kurum ve kuruluşlarına olan borçlarına karşılık olmak üzere bu Kanunun yayımını izleyen altı ay içinde mahsup edilmesi hükme bağlanmıştır.

5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 3'ün üçüncü fıkrasının son cümlesinde ise, Bakanlar Kurulu, ilgili kuruluşların borç ödeme kapasitelerini de dikkate alarak ödenecek tutarları taksitlendirmeye, taksitlendirilen kısma Kanunun yayımını izleyen günden itibaren zam ve faiz uygulatmamaya, bu borçların fer'i ve cezalarını geçmemek üzere indirim yapmaya yetkili kılınmıştır.

Anayasa'nın 7 nci maddesine göre, yasama yetkisi, Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir, bu yetki devredilemez. Anayasa'ya göre yasa ile düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına, genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemez.

İlgili kuruluşların borç ödeme kapasitelerini dikkate alarak ödenecek tutarları taksitlendirme, taksitlendirilecek kısma zam ve faiz uygulatma ve borçlarda indirim yapma yetkisinin Bakanlar Kurulu'na verilmesi, yasallık ilkesi ile çatışmaktadır. Burada Bakanlar Kurulu kararı, yasa yerini almaktadır. Bakanlar Kurulu'na bu yetkinin yasayla verilmiş olması da, Anayasa açısından yasal düzenleme koşulunun yerine getirildiği biçiminde yorumlanamaz. Anayasa Mahkemesi'nin konuya ilişkin kararlarında ortaya koyduğu ölçütlere göre, yasa koyucu, genel kuralları koyarak yönetime, takdir yetkisine göre düzenleyebileceği bir alan bırakırken, Anayasa'nın öngördüğü yönetimin yargısal denetiminin etkinliğini engellemeyecek nesnel kurallara bağlamalıdır.

Nitekim Anayasa Mahkemesi, Esas:1967/41 sayılı kararında; "Hukuk devletinde, Devlet yönetimi, nesnel kurallarıyla olur ve hukuk devletinde bu türlü düzenlemelerin bütün yurttaşlara olabildiğince fırsat eşitliği sağlayacak biçimde olmasına engellik edecek koşulları kapsamaması gerekir. Bütün bunlar, temel ilkelerin hepsinin yasa koyucu tarafından konulması ve ancak yasa koyucunun uygun göreceği ayrıntıların yürütmece düzenlenmesi yolunun seçilmesini zorunlu kılar." denilmekte, nesnel kurallara bağlamanın "temel esaslar" ın ya da "temel hükümler" in yasada yer alması, "uzmanlık" ve "yönetim tekniği"ne ilişkin konuların düzenlenmesinin ise, yürütme organına bırakılması yolu ile sağlanacağı belirtilmektedir.

Bakanlar Kuruluna ödenecek tutarları taksitlendirme, taksitlendirilecek kısma zam ve faiz uygulatma ve borçlarda indirim yapma yetkisinin verilmesi, özel bilgi ve becerileri gerektiren "uzmanlık" ya da uygulamada uyum ve beraberlik sağlamayı amaçlayan "yönetim tekniği" ile ilgisi olmayıp, doğrudan "temel esaslar"a ya da "temel hükümler"e yöneliktir.

Yine Anayasa Mahkemesi, Esas 1965/32, sayılı kararındaki "Yasama organının sınırları belli edilen konularda yürütme organına düzenleme görevi verebilmesi hususunun öğretide kabul edildiği bilinmekle beraber, bunun yasa koyucuya belli konuların bir yasa ile düzenlenmesi görevinin Anayasa ile özel olarak verilmiş olması hallerine kadar uzatılmasına olanak bulunmamaktadır. Zira bu hallerde, yasa koyucunun, Anayasa ile kendisine verilmiş olan düzenleme görevini idareye devretmesi, hem görevi veren Anayasa kuralına, hem de Anayasa'nın yasama yetkisinin devrolunamayacağı kuralına aykırı olur." görüşüyle konuyu belirginleştirmiştir. Bu nedenle söz konusu düzenleme Anayasanın 7 ve 8 inci maddelerine aykırıdır.

Öte yandan, hukuk devletinin, işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olması, hukukun üstünlüğü ilkesini içtenlikle benimsemesi, yasa koyucunun çalışmalarında kendisini her zaman anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla bağlı tutması, yasa koyucu da dahil devletin tüm organları üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olması, adil bir hukuk düzeni kurarak geliştirmeyi zorunlu sayması gerekir.

Hukuk devleti olmak, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlayan bir düzen kurmaktır. Böyle bir düzenin kurulması, yasama ve yargı yetkileriyle yürütme alanına giren tüm işlemlerin hukuk kuralları içinde kalması ile gerçekleşebilir. Bu bağlamda hukuk devleti, her dilediğini yapamayan, kendini hukukla bağlı sayan ve tüm yetkilerinin sınırının hukuksal kurallarla belirlendiği Devlettir.

Anayasa'nın herhangi bir ilkesiyle çelişen bir düzenlemenin, Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ve 11 inci maddesindeki Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle uyum halinde olması da düşünülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 5216 sayılı Kanunun Geçici Madde 3'ün üçüncü fıkrasının son cümlesi; Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 7 nci ve 8 inci maddelerindeki kurallara ve 11 inci maddedeki hukukun üstünlüğü ilkesine aykırı olup, iptali gerekir.

YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir belediyesini mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayan bir kuruluş olmaktan çıkarıp, bölgenin ve ilin ihtiyaçlarını karşılayan, bu nedenle de merkezi yönetimin il yönetimlerince yerine getirilmesi gereken görevleri üstlenmesi gereken bir kuruluş haline getirmekte ve büyükşehir belediyesinin merkezi yönetimin yetkilerine benzer yetkiler kullanması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Büyükşehir Belediye Kanunu bu anlayış doğrultusunda hazırlanıp yasalaştığı için, yasanın pek çok hükmünde, büyükşehir belediyesine, merkezi yönetimin yetki genişliği çerçevesinde kullandığı hiyerarşik denetim ve idarenin bütünlüğü açısından yerel yönetimler üzerinde kullandığı vesayet denetimi yetkileri verilmiştir. Büyükşehir belediyesinin ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde, onların özerklikleri ile bağdaşmayacak ölçüde bir tür vesayet denetimi yetkisi verilmesi bu yüzdendir. Daha etkili ve verimli çalışma adına büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğine, Devlet tüzel kişiliği ve diğer kamu tüzel kişiliğinin üstünde yetkiler verilmesi ve ancak hiyerarşik ilişkide olabilecek yetki devirleri de bu yüzdendir.

Büyükşehir belediyelerine verilen vesayet denetimi yetkileri, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin özerklikleri ile bağdaşmayacak nitelikler taşımaktadır.

Anayasa'nın 127 inci maddesinin üçüncü fıkrası, büyük yerleşim merkezlerinde kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilmesini olanaklı kılmaktadır ama, kanunlarla getirilecek özel yönetim biçimlerinin yerel yönetimlerin temel özelliklerini bozacak nitelikte olmaması, yerel yerinden yönetim ilkesi ile bağdaşması gerekir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, aynı zamanda büyükşehir belediyesi kamu tüzel kişiliğini, diğer kamu tüzel kişilerinden ve Devlet tüzel kişiliğinden üstün konuma getirmektedir.

Yerel yönetim anlayışında her şey, o yer, o yöre ile sınırlıdır. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleriyle yetkileri "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenir. Yerinden yönetimin en belirgin özelliği, yöneticilerin o yerdeki seçmenlerin oylarıyla seçilmesidir. Yerel yönetimlerin özerk kamu tüzelkişisi olarak örgütlenmeleri de bu yönetimlerin karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahip bulunmalarına dayanmaktadır. Karar alma özgürlüğünün gerçekleşmesi de, karar organlarının serbestçe oluşumuna bağlıdır. Bu da, seçimle gerçekleşir

Getirilen düzenlemelerle, büyükşehir belediyesine katılacak ilçe ve ilk kademe belediye meclisi, başkanı ve belediye encümeni için oy kullanan vatandaşlar, kendilerinin seçmediği belediye meclisi üyeleri, büyükşehir belediye başkanı ve belediye encümeni üyeleri tarafından yönetilmeye başlayacaklardır. Aynı durum, büyükşehir belediyesi sınırları içinde yaşayan vatandaşlar için de geçerlidir. Onlar da kendilerinin seçmediği belediye başkanı belediye meclis üyeleri ve belediye encümeni üyeleri tarafından yönetileceklerdir.

Maddelerle ilgili iptal istemlerinde ve yukarıda açıklanan gerekçelerle; 5216 sayılı Kanunun, 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkrasının; 7 maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "aynen veya değiştirilerek" ibaresinin, 7 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendindeki "ile birinci fıkrada sayılanlar" ibaresiyle (b), (c), (d) ve (e) bentlerinin; 8 inci maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlesi ile beşinci ve altıncı fıkrasının; 9 uncu maddesinin dördüncü fıkrasındaki "bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla" ibaresi ile beşinci fıkrasının; 14 üncü maddesinin altıncı fıkrasındaki "olanlar dışındaki" ibaresinin; 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (l) bendinin; 22 nci maddesinin son fıkrasındaki "toplam memur sayısının %10' unu ve" ibaresi ile "encümen kararıyla" ibaresinin; 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin; 24 üncü maddesinin (n) bendinin; 25 inci maddesinin birinci fıkrasındaki "yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde" ibaresinin; 26 ncı maddesinin birinci cümlesinin; 27 inci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinin; 27 inci maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarının; 28 inci maddesindeki " bu kanuna aykırı olmayan" ibaresinin, Geçici Madde 2'nin birinci, ikinci, üçüncü, altıncı ve yedinci fıkralarının ve Geçici Madde 3'ün üçüncü fıkrasının son cümlesinin uygulanması sonradan giderilmesi güç veya olanaksız hukuki durum ve zararlara yol açacaktır. Bu tür sonradan giderilmesi güç veya olanaksız hukuki durum ve zararların önlenmesi için iptal davası sonuçlanıncaya kadar, söz konusu hükümlerin yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi gerekir.

SONUÇ VE İSTEM

Yukarıda açıklanan gerekçelerle:

1) 5216 sayılı Kanunun,

- 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkrasının,

- 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "aynen veya değiştirilerek" ibaresinin,

- 7 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendindeki "ile birinci fıkrada sayılanlar" ibaresiyle (b), (c), (d) ve (e) bentlerinin,

- 8 inci maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlesi ile  beşinci ve altıncı fıkrasının,

- 9 uncu maddesinin dördüncü fıkrasındaki "bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla" ibaresi ile beşinci fıkrasının,

- 14 üncü maddesinin altıncı fıkrasındaki "olanlar dışındaki" ibaresinin,

- 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (l) bendinin,

- 22 nci maddesinin son fıkrasındaki "toplam memur sayısının %10' unu ve" ibaresi ile "encümen kararıyla" ibaresinin,

- 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin,

- 24 üncü maddesinin (n) bendinin,

- 25 inci maddesinin birinci fıkrasındaki "yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde" ibaresinin,

- 26 ncı maddesinin birinci cümlesinin,

- 27 inci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinin,

- 27 inci maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarının,

- 28 inci maddesindeki "bu kanuna aykırı olmayan" ibaresinin,

- Geçici Madde 2'nin birinci, ikinci, üçüncü, altıncı ve yedinci fıkralarının,

- Geçici Madde 3'ün üçüncü fıkrasının son cümlesinin iptallerine,

2)  İptal davası sonuçlanıncaya kadar bunların yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin talebimizi saygı ile arz ederiz.""