

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2005/94
Karar Sayısı : 2007/7
Karar Günü : 25.1.2007
R.G. Tarih-Sayı :20.03.2008-26822

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Kemal ANADOL ve Kemal KILIÇDAROĞLU ile birlikte 120 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 2.7.2005 günlü, 5390 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

1- 1. maddesiyle değiştirilen 10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. maddesinin üçüncü fıkrasının,

2- Geçici maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile üçüncü fıkrasının birinci ve ikinci tümcelerinin,

Anayasa'nın 2., 10., 11., 67., 123., 127., 169. ve 170. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

2.7.2005 günlü, 5390 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

1- 1. maddesiyle değiştirilen 10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. maddesinin üçüncü fıkrası şöyledir:

"Büyükşehir belediyesi sınırları içine katılan ilçe belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesine, diğer belediyeler ilk kademe belediyesine dönüşür. Köylerin tüzel kişiliği kalkar ve bunların mahalle olarak katılacağı belediyeler, Bakanlar Kurulu kararında belirtilir."

2- İptali istenen fıkraları da içeren Geçici Madde hükmü şöyledir:

"5216 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesinin birinci fıkrası gereğince büyükşehir belediyesi kapsamına alınan ilçelerin mülki sınırları içinde kalan, ancak aynı fıkarda belirtilen sınırlar dışında olan belediye ve köyler, bu Kanunun yayımı tarihinden

itibaren iki yıl içinde belediye meclisi veya köy ihtiyar heyetinin talebi üzerine büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın büyükşehir belediye sınırları içine alınabilir. Bu köylerin mahalle olarak hangi ilçe veya ilk kademe belediyesine katılacakları aynı meclis kararında gösterilir.

5216 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesinin birinci fıkrası gereğince merkezleri büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan ilçelerin, büyükşehir belediye sınırları içine giren belediye ve köyleri, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren iki yıl içinde belediye meclisi veya mahalle ihtiyar heyetinin kararı ve büyükşehir belediye meclisinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın, eski statüleriyle, büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılabilir.

5216 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesine göre büyükşehir sınırları içinde kalan orman köylerinin tüzel kişiliği devam eder. Ancak ormanlarla ilgili diğer kanun hükümleri saklı kalmak üzere bu köyler imar bakımından büyükşehir belediyesinin mücavir alanı sayılırlar. Bu köylerde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisi ilgili büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idaresine aittir. Bu tür hizmetler karşılığı orman köylerinde yaşayan nüfusa göre genel bütçeden alınacak İller Bankası payı ilgili büyükşehir belediyesine aktarılır.

B- İlgili Yasa Kuralı

5216 sayılı Yasa'nın Geçici 2. Maddesinin ilgili görülen birinci fıkrası şöyledir:

"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülki sınıridir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu birmilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu birmilyondan ikimilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu ikimilyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur."

C- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 10., 11., 67., 123., 127., 169. ve 170. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Tülay TUĞCU, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımlarıyla 19.9.2005 günün yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen ve ilgili görülen Yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- 5390 Sayılı Kanun'un 1. Maddesiyle Değiştirilen 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. Maddesinin Üçüncü Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, kuralla, seçimlerden sonra belediye meclisine yeni katılımları mümkün kılarak meclisin oluşmuş bulunan temsilci sayı ve oranının değiştirildiği; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın gerekli kıldığı referandumun öngörülmediği; büyükşehir belediyesine katılacak ilçe ve ilk kademe belediye üyelerinin seçildiği seçim çevresi ile büyükşehir belediye meclisi üyelerinin seçildiği seçim çevrelerinin farklılığı nedeniyle, seçmenlerin oy vermediği yeni bir belediye meclisinin oluşturulduğu; köy tüzel kişiliğinin oluşmasının hak yaratıcı bir işlem olması nedeniyle, bunların tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının hukuk güvenliği ilkesini ihlal ettiği, bu nedenlerle Anayasa'nın 2., 11., 67., ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptal istemine konu fıkra, büyükşehir belediyesi sınırları içine katılan ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesine, diğer belediyelerin ilk kademe belediyesine dönüşeceği, köylerin tüzel kişiliğinin kalkacağı ve bunların mahalle olarak katılacağı belediyelerin Bakanlar Kurulu kararında belirtileceği ifade edilmektedir.

Bu değişikliği fikanın eski halinden ayıran en önemli özellik, büyükşehir belediyesi sınırları içine alınan ve nüfusu elli binin altındaki belediyelerin büyükşehir belediyesine katılım sonrası tüzel kişiliklerini muhafaza edecek olmasıdır. İlçe belediyeleri ile köylerin durumunda ise farklılık bulunmamaktadır. Katılan ilçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesine, köylerin ise tüzel kişiliğin kaybıyla mahalleye dönüşmesi öngörülmektedir. Ayrıca bunların mahalle olarak katılacağı belediyelerin Bakanlar Kurulu kararında belirtileceği ifade edilmektedir. Burada Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin maddenin ikinci fıkrasına göre alınan katılma kararı için geçerli olduğu anlaşılmaktadır. Çünkü maddenin birinci fıkrasına göre gerçekleşen katılmalarda Bakanlar Kurulu'nun bu türden bir karara gerek bulunmamakta, katılma konusu katılacak belediye meclisinin talebi üzerine büyükşehir belediye meclisi tarafından karara bağlanmaktadır.

Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrasında mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tarif edilmiş, ikinci fıkrasında, bunların kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiş, üçüncü fıkrasının son tümcesinde ise "*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*" denilmek suretiyle büyükşehir belediyesi kurulmasına imkân sağlamıştır. Anayasa'nın bu kuralı gereğince büyükşehir belediyesi kurulması için kanun veya KHK çıkarılması gerekir. Ancak, büyükşehir belediyesinin kurulduğu yerlerde daha

önceden mevcut bir belediye bulunduğundan buraların kanun veya KHK ile büyükşehir belediyesine dönüştürüldükleri görülmektedir.

İptal istemine konu düzenlemeye göre büyükşehir belediyesi sınırları kapsamına alınan belediyelerin nüfuslarına bakılmaksızın tüzel kişiliği devam edecektir. Oysa fıkranın eski haline göre ilçe belediyesi olmayıp nüfusu ellibinin altındaki belediyelerin tüzel kişiliklerinin de köyler gibi kaldırılması öngörülmekteydi. Ancak, ilçe ve belde belediyeleri büyükşehir belediyesi ilçe veya ilk kademe belediyesine dönüşeceğinden, Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamına alınmalarına bağlı olarak görev ve yetkileri itibariyle geleneksel belediyelerin tâbi olduğu hukuki rejimden ayrılmalari kaçınılmaz olacaktır. Katılımın köyler bakımından en temel hukuki sonucu ise tüzel kişiliğin kaybıdır.

Anayasa'nın 123. maddesinin son fıkrasında "*Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur*" denilmektedir. Buna göre, kamu tüzelkişi kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak idari işlemle kurulabilir. Aynı şekilde yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca, bunların kaldırılmaları da kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak idari işlemle mümkündür. Bu bakımdan tüzel kişiliğin kaybı için de ya yasal bir düzenleme veya yasal düzenlemenin yetki vermesiyle tesis edilen idari bir işleme gerek bulunmaktadır. Şüphesiz, tüzel kişiliğin kaybı veya hukuki statünün kısmen değişmesi ile sonuçlanacak yasal düzenlemelerle idari işlemlerin yapılması sırasında Anayasa'nın diğer kurallarının da göz önünde tutulması, başka bir anlatımla, bunların kamu yararı amacına aykırı olmaması ve kazanılmış haklara zarar vermemesi gibi ilkeler de dikkate alınarak gerçekleştirilmesi gerekir.

Büyük yerleşim yerleri için özel bir yönetim birimi olarak tasarlanan büyükşehir belediyelerinin gerek kuruluşunda, gerekse sınırlarının genişlemesine bağlı olarak gerçekleşen katılımlarda, daha önce ilçe belediyesi, belediye veya köy biçimindeki tüzel kişiliklerin kaybı veya bu statülerin muhafazasıyla birlikte kimi yetki ve görevlerde değişiklik olması kaçınılmazdır. Aksi hâlde, büyük yerleşim yerlerinin büyükşehir belediyesi olarak örgütlenmesi mümkün olmayacağı gibi, köy ya da belediye olarak eski hukuki statüleriyle görev ve yetkilerini aynen muhafaza ederek büyükşehir belediyesine katılımla, büyükşehir belediyesi kurulmasından beklenen yararın sağlamayacağı açıktır. Ayrıca, Yasa'nın Geçici 2. maddesinin altıncı fıkrasında, "*Büyükşehir belediye sınırlarına alınan belediyelerin organları büyükşehir belediyesi ilçe veya ilk kademe belediyesi organları; köy muhtar ve ihtiyar heyeti ise mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti olarak ilk mahalli idareler genel seçimine kadar görevlerine devam ederler*" denilmek suretiyle, katılan yerlerin seçilmiş organlarının ilk mahalli seçimlere kadar görevlerini sürdürmeleri de temin edilmiştir. Büyükşehir kurulmasında veya bunların sınırlarının genişletilmesinde kimi mahalli idarelerin hukuki statülerinin değişmesine veya kaybına olanak veren düzenlemenin Anayasa'nın 2., 67. ve 127. maddelerine aykırı bir yönü görülmemiştir. Anayasa'nın 11. maddesi anayasal denetimde işlevsel olmadığından bu yönde inceleme yapılmamıştır.

Açıklanan nedenlerle iptal isteminin reddi gerekir.

B- 5390 Sayılı Kanun'un Geçici Maddesinin Birinci ve İkinci Fıkraları ile Üçüncü Fıkrasının Birinci ve İkinci Tümcelerinin İncelenmesi

1- Anlam ve Kapsam

5216 sayılı Yasa'nın Geçici 2. maddesinin birinci fıkrasında,

"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülki sınırlarıdır. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu birmilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu birmilyondan ikimilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu ikimilyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur"

denilmek suretiyle, mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırları yeniden tespit edilmiştir. Buna göre, Yasa'nın yürürlüğe girdiği 23 Temmuz 2004 tarihi itibarıyla İstanbul ve Kocaeli için il mülki sınırları bu yerlerdeki büyükşehir belediyelerinin yeni sınırı olarak belirlenmiş, diğer büyükşehir belediyeleri için de kademeli bir ölçü getirilmiş; Valilik binası merkez kabul edilmek suretiyle nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde 20, bir milyondan iki milyona kadar olanlarda 30, iki milyondan fazla olanlarda ise 50 kilometre yarı çaplı dairenin sınırı o yer büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturacağı ifade edilmiştir. Ancak bu yöntem il mülki sınırları içinde geçerlidir.

Adı geçen maddenin ikinci fıkrasında, birinci fıkrada 20, 30 ve 50 km. yarıçapı esas alınarak belirlenen yeni sınırlar içerisindeki ilçelerin büyükşehir ilçe belediyeleri, beldelerin de büyükşehir ilk kademe belediyeleri haline geleceği belirtildikten sonra, bu durumdaki belediyeler hakkında Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Belediye Kanunu'nun belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına veya başka bir belediyeye katılmasına ilişkin hükümlerinin uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Burada sözü edilen hükümlerden katılmaya ilişkin 5216 sayılı Yasa'nın 6. maddesi ile 5393 sayılı Yasa'nın 8. maddesinin kastedildiği anlaşılmaktadır.

Yarıçap hesabıyla yapılan bu belirleme sonucunda kimi belediye veya köylerin bazı kısımlarının büyükşehir belediyesi içerisinde veya dışında kalması kaçınılmaz olmuştur. Bu sorun kısmen Geçici 2. maddenin dördüncü fıkrasıyla giderilmeye çalışılmış, büyükşehir belediyesine alınan ilçelerin mülki sınırları içerisinde kalan belediye ve köyler ile belediyelerin mücavir alan sınırları içerisindeki köylerin büyükşehir belediyesine katılması yolu açılmıştır. Ancak, bu düzenlemenin, gerek büyükşehir belediyesine katılım yönünde tek yanlı olması, gerekse öngörülen altı aylık sürenin kısalığı nedeniyle katılım konusundaki sorunun tam olarak çözülmediği gerekçesiyle iptal istemine konu Geçici maddenin yürürlüğe konulduğu anlaşılmaktadır.

İptali istenilen düzenlemelerden birinci ve ikinci fıkralarla, 5216 sayılı Kanun'un Geçici 2. maddesinin birinci fıkrası gereğince büyükşehir belediyesi kapsamına alınan ilçelerin mülki sınırları içinde kalan, ancak aynı fıkrada belirtilen sınırlar dışında olan belediye ve köylerin, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren iki yıl içinde belediye meclisi veya köy ihtiyar heyetinin talebi üzerine büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın büyükşehir belediye sınırları **içine** alınması, diğer yandan ise, söz konusu Geçici 2. maddenin birinci fıkrası gereğince, merkezleri büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan ilçelerin, büyükşehir belediye sınırları içine giren belediye ve köylerinin, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren iki yıl içinde belediye meclisi veya mahalle ihtiyar heyetinin kararı ve büyükşehir belediye meclisinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile, başka bir işleme gerek kalmaksızın, **eski statüleriyle**, büyükşehir belediye sınırları **dışına** çıkarılabilmesi sağlanmaktadır.

Geçici maddenin üçüncü fıkrasının iptali istenen birinci ve ikinci tümcelerinde ise, 5216 sayılı Kanunun Geçici 2. maddesinde, büyükşehir sınırları içinde kalan orman köylerinin tüzel kişiliğinin devam edeceği, ancak, ormanlarla ilgili diğer kanun hükümleri saklı kalmak üzere, bu köylerin imar bakımından büyükşehir belediyesinin mücavir alanı sayılacağı belirtilmektedir. Bu düzenleme Geçici 2. maddenin üçüncü fıkrasının üçüncü ve dördüncü tümcelerinin tekrarı niteliğindedir. Fıkranın iptale konu edilmeyen devamı tümcelerinde ise büyükşehir belediyesi içine alınan orman köylerinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisinin ilgili büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idaresine ait olduğu, bu tür hizmetler karşılığı orman köylerinde yaşayan nüfusa göre genel bütçeden alınacak İller Bankası payının da ilgili büyükşehir belediyesine aktarılacağı vurgulanmaktadır.

2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Dava dilekçesinde, seçimlerden sonra belediye meclisine yeni katılmaları mümkün hâle getirerek meclisin oluşmuş temsilci sayı ve oranının değiştirildiği; orman köylerinin imar bakımından büyükşehir belediyesi mücavir alanı sayılmasıyla buralardaki imar işlemlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılmasına olanak sağlandığı, bunun da orman sınırlarında daraltma yapılması sonucunu doğuracağı; diğer köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış iken orman köylerinin tüzel kişiliğinin devam ettirilmesinin eşitliğe aykırı olduğu, orman köylerinin tüzel kişiliği devam etmekle beraber imar konusunda vesâyet makamı olmayan büyükşehir belediyesine tâbi kılındıkları ifade edilerek düzenlemenin Anayasanın 2., 10., 67., 123., 127., 169. ve 170. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Seçimlerden sonra meclis yapısının değiştirilmesi biçimindeki iptal gerekçesinin burada incelenen düzenlemelerle doğrudan ilgisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Gerek iptal istemine konu bu madde, gerekse atıf yapılan Geçici 2. madde gereğince gerçekleşen katılmalarda, katılan belediyelerin büyükşehir belediye meclisinde temsiline dair hüküm bulunmamaktadır. Temsil konusunun Yasa'nın "büyükşehir belediyesine katılma" başlıklı 6. maddesi hükümleriyle birlikte değerlendirildiğinde, yeni sınırlar içerisine dahil olan ilçe, belde veya köylerin hukuki statülerindeki değişimin yanı sıra, bunların büyükşehir belediye meclislerinde temsili sorunu da ortaya çıkmaktadır. Temsil konusu Yasa'nın 6. maddesinin dördüncü fıkrasında, "*İlçe ve ilk kademe belediyesi olarak büyükşehir belediye sınırları içine katılan belediyeler, mevcut belediyelerin temsil edildiği şekilde büyükşehir belediye meclisinde temsil edilirler*" biçiminde düzenlenmiştir. Buna göre, bu konuda ileri sürülen gerekçelerin doğrudan Yasa'nın 6. maddesinin dördüncü fıkrasına ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren **iki yıllık sürede** büyükşehir belediyesine katılma veya bundan ayrılımların doğal sonucu olarak, büyükşehir belediyesinde bunların temsili, ya da ayrılmaya bağlı olarak büyükşehir belediye meclisinde değişiklik gündeme gelebilir. Düzenleme ile, büyükşehir belediyesine katılan belediyelere, Yasanın 6. maddesi çerçevesinde temsil imkanı sağlanmış olacaktır. Bu bakımdan büyükşehir belediye meclisinin seçimle oluşmuş yapısının değişmesi katılma veya ayrılma dolayısıyla gerçekleşmektedir.

Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrasında mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tarif edilmiş; ikinci fıkrasında, bunların kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiş; üçüncü fıkrasının ilk tümcesinde seçimlerinin, 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılacağı ifade edilirken, son tümcesinde de, "*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*" denilmek suretiyle büyükşehir belediyesi kurulmasına imkân sağlamıştır.

Anayasanın 67. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında *"Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir. Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır"* denilmek suretiyle seçimlere ilişkin esaslara yer verilmiştir.

5216 ve 5390 sayılı Yasalarla getirilen yeni sistemde büyükşehir belediyesinin sınırlarının idari işlemle genişletilmesi mümkün hale getirilmiştir. Büyük yerleşim merkezleri için ayrı bir yönetim biçimi öngörüldüğüne göre, bunların sınırlarının genişlemesine bağlı olarak kimi yerel yönetimlerin sınırlarında da değişiklik kaçınılmaz olabilir. Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci fıkrasındaki "yerinden yönetim" ilkesiyle üçüncü fıkrasındaki "özel yönetim biçimi" birlikte değerlendirildiğinde, bu nitelikte bir genişlemenin anılan maddenin birinci fıkrasındaki "mahallî müşterek ihtiyaç" kavramından kaynaklandığı sonucuna varılmaktadır. Mahalli ihtiyacın müştereklik nispetine göre, düzenleme kapsamındaki yerlerin büyükşehir belediyesine katılması veya bundan ayrılması gerekebilir.

Öte yandan, Yasa'nın Geçici 2. maddesinin altıncı fıkrasında, *"Büyükşehir belediye sınırlarına alınan belediyelerin organları büyükşehir belediyesi ilçe veya ilk kademe belediyesi organları; köy muhtar ve ihtiyar heyeti ise mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti olarak ilk mahalli idareler genel seçimine kadar görevlerine devam ederler"* denilmek suretiyle, katılan yerlerin seçilmiş organlarının ilk mahalli seçimlere kadar görevlerini sürdürmeleri de temin edilmektedir.

Açıklanan nedenlerle iptal istemine konu düzenlemelerin Anayasanın 2., 67., 123. ve 127. maddelerine aykırı bir yönü görülmemiştir.

5216 sayılı Yasa ile getirilen düzenlemeye göre büyükşehir belediyesine katılmalarda, katılanın köy olması durumunda bunun tüzel kişiliğini kaybederek mahalleye dönüşmesi öngörülmüş, ancak orman köyleri bunun dışında tutulmuştur.

Anayasa'nın 169. maddesinin birinci fıkrasında, *"Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerine yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir"* denilmiş, müteakip fıkralarda da ormanların korunmasına dair hükümlere yer verilmiştir. 170. maddesinde ise, *"Ormanlar içinde veya bitişiğindeki köyler halkının kalkındırılması, ormanların ve bütünlüğünün korunması bakımlarından, ormanın gözetilmesi ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliğini sağlayıcı tedbirlerle, 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tamamen kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi; bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması; orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen bu yerlere yerleştirilmesi için Devlet eliyle anılan yerlerin ihya edilerek bu halkın yararlanmasına tahsisi kanunla düzenlenir. Devlet, bu halkın işletme araç ve gereçleriyle diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırıcı tedbirleri alır. Orman içinden nakledilen köyler halkına ait araziler, devlet ormanı olarak derhal ağaçlandırılır"* denilmiştir.

Böylece Anayasa koyucu, ormanların korunmasıyla bağlantılı olarak orman köyleri ve köylüsü için özel bir koruma sağlamak suretiyle bu köyleri diğerlerinden farklı bir konuma

getirmiştir. O halde orman köyleri ile bu statüde olmayan köylerin karşılaştırılarak eşitlik değerlendirmesine tabi tutulmaları mümkün değildir. Öte yandan, büyükşehir belediyesi sınırları içene alınan ve imar ve alt yapı hizmetleri açısından bu belediyelerin mücavir alanına giren orman köyleri hakkındaki düzenlemelerden orman köylerinin sınırlarını daraltma anlamı çıkarılamaz. Ormanların korunması ve sınırlarının daraltılamaması konusunda, bunların büyükşehir belediyesi içinde veya dışında kalmasına bakılmaksızın Devlete verilen anayasal görev devam ettiğinden, düzenlemenin Anayasa'nın 10., 169. ve 170. maddelerine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle iptal isteminin REDDİNE karar verilmesi gerekir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

2.7.2005 günlü, 5390 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un;

1- 1. maddesiyle değiştirilen 10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. maddesinin üçüncü fıkrasına,

2- Geçici maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile üçüncü fıkrasının birinci ve ikinci tümcelerine,

yönelik iptal istemleri, 25.1.2007 günlü, E. 2005/94, K. 2007/7 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkra ve tümcelere ilişkin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE, 25.1.2007 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VI- SONUÇ

2.7.2005 günlü, 5390 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un;

1- 1. maddesiyle değiştirilen 10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. maddesinin üçüncü fıkrasının,

2- Geçici maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile üçüncü fıkrasının birinci ve ikinci tümcelerinin,

Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, 25.1.2007 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Esas Sayısı : 2005/94
Karar Sayısı : 2007/7

Başkan	Başkanvekili	Üye
Tülay TUĞCU	Haşim KILIÇ	Sacit ADALI

Üye	Üye	Üye
Fulya KANTARCIOĞLU	Ahmet AKYALÇIN	Mehmet ERTEN

Üye	Üye	Üye
A. Necmi ÖZLER	Serdar ÖZGÜLDÜR	Şevket APALAK

Üye	Üye
Serruh KALELİ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT