

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2008/34

Karar Sayısı : 2008/153

Karar Günü : 31.10.2008

R.G. Tarih-Sayı :06.12.2008-27076

İPTAL DAVASINI AÇAN: Anamuhalefet (Cumhuriyet Halk) Partisi'nin TBMM Grubu adına Grup Başkanvekilleri Hakkı Suha OKAY ile K. Kemal ANADOL ve Kemal KILIÇDAROĞLU

İPTAL DAVASININ KONUSU: 6.3.2008 günlü, 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un;

1- 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasının 11, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 ve 26. bentlerinin,

2- 2. maddesinin (1), (2), (3) ve (4) numaralı fıkralarının,

3- Geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasının,

Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 36., 67., 90., 126. ve 127. maddelerine aykırılığı savıyla iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

6.3.2008 günlü, 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un dava konusu kuralları da içeren maddeleri şöyledir:

"MADDE 1- (1) Aşağıda belirtilen esaslar çerçevesinde;

1. Sofulu, Buruk, Kürkcüler, Baklalı, İncirlik ve Suluca ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, ekli (1) sayılı listede belirtilen mahalleler merkez olmak, aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere Adana İlinde Sarıçam,

2. Salbaş İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak, ekli (2) sayılı listede belirtilen mahalleler merkez olmak, aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere Adana İlinde Çukurova,

3. Altınova, Sarayköy ve Sirkeli ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Altınova İlk Kademe Belediyesinin Yıldırım Beyazıt ve Peçenek mahalleleri ile

Sarayköy ve Sirkeli belediyeleri Pursaklar İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Pursaklar merkez olmak üzere Ankara İlinde Pursaklar,

4. Aksu, Pınarlı ve Yurtpınar ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Çalkaya İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Çalkaya merkez olmak, ekli (3) sayılı listede adları yazılı belediye ile köyler bağlanmak ve Çalkaya Belediyesinin adı Aksu olarak değiştirilmek üzere Antalya İlinde Aksu,

5. Düzlerçamı, Yeşilbayır ve Çıglık ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Döşemealtı İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Döşemealtı merkez olmak ve ekli (4) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Antalya İlinde Döşemealtı,

6. Varsak İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Kepez İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Kepez merkez olmak ve ekli (5) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Antalya İlinde Kepez,

7. Beldibi ve Doyran ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Konyaaltı İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Konyaaltı merkez olmak ve ekli (6) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Antalya İlinde Konyaaltı,

8. Muratpaşa İlk Kademe Belediyesi merkez olmak üzere Antalya İlinde Muratpaşa,

9. Bağlar İlk Kademe Belediyesi merkez olmak ve ekli (7) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Diyarbakır İlinde Bağlar,

10. Kayapınar İlk Kademe Belediyesi merkez olmak ve ekli (8) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Diyarbakır İlinde Kayapınar,

11. Bağışar ve Çarıklı ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Sur İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Sur merkez olmak, ekli (9) sayılı listede adları yazılı belediye ve köyler bağlanmak üzere Diyarbakır İlinde Sur,

12. Yenişehir İlk Kademe Belediyesi merkez olmak ve ekli (10) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Diyarbakır İlinde Yenişehir,

13. Kazım Karabekir İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Palandöken Belediyesi ve ekli (11) sayılı listede adları yazılı mahalleler merkez olmak ve aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Erzurum İlinde Palandöken,

14. Dadaşköy ve Dumlu ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Yakutiye İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Yakutiye Belediyesi ve ekli (12) sayılı listede adları yazılı mahalleler merkez olmak ve aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Erzurum İlinde Yakutiye,

15. Odunpazarı İlk Kademe Belediyesi merkez olmak ve ekli (13) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Eskişehir İlinde Odunpazarı,

16. Çukurhisar ve Muttalıp ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Tepebaşı İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Tepebaşı merkez olmak ve ekli (14) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Eskişehir İlinde Tepebaşı,

17. Boğazköy, Bolluca, Durusu, Hadımköy, Haraççı ve Taşoluk ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak ve ekli (15) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları Arnavutköy İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Ekli (15) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları merkez olmak ve aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere İstanbul İlinde Arnavutköy,

18. Ekli (16) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları merkez olmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere İstanbul İlinde Ataşehir,

19. Bahçeşehir İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak ekli (17) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları merkez olmak, aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere İstanbul İlinde Başakşehir,

20. Gürpınar ve Yakuplu ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak ekli (18) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları Beylikdüzü İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Ekli (18) sayılı listede adları yazılı mahalleler merkez olmak üzere İstanbul İlinde Beylikdüzü,

21. Alemdağ, Ömerli ve Taşdelen ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak ekli (19) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları Çekmeköy İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Ekli (19) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları merkez olmak ve aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere İstanbul İlinde Çekmeköy,

22. Kırac İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak Esenyurt İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Ekli (20) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları merkez olmak üzere İstanbul İlinde Esenyurt,

23. Samandıra, Sarıgazi ve Yenidoğan ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, ekli (21) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları merkez olmak, aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere İstanbul İlinde Sancaktepe,

24. Ekli (22) sayılı listede adları yazılı mahalleler ile mahalle kısımları merkez olmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere İstanbul İlinde Sultangazi,

25. Ekli (23) sayılı listede adları yazılı mahalleler merkez olmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere İzmir İlinde Bayraklı,

26. Ekli (24) sayılı listede adları yazılı mahalleler merkez olmak, aynı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve aynı adla bir belediye kurulmak üzere İzmir İlinde Karabağlar,

27. Yeniköy, Bahçecik, Yuvacık ve Kullar ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Karşıyaka İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Karşıyaka Belediyesi ile ekli (25) sayılı listede adları yazılı mahalle kısımları merkez olmak, aynı listede

adları yazılı köyler bağlanmak ve Karşıyaka Belediyesinin adı Başiskele olarak değiştirilmek üzere Kocaeli İlinde Başiskele,

28. Şekerpınar İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Çayırova İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Çayırova Belediyesi ve ekli (26) sayılı listede adları yazılı mahalleler merkez olmak üzere Kocaeli İlinde Çayırova,

29. Darıca İlk Kademe Belediyesi ve ekli (27) sayılı listede adları yazılı mahalleler merkez olmak üzere Kocaeli İlinde Darıca,

30. Tavşancıl İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Dilovası İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Dilovası merkez olmak ve ekli (28) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Kocaeli İlinde Dilovası,

31. Kuruçeşme, Bekirpaşa, Alikahya ve Akmeşe ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Saraybahçe İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Saraybahçe merkez olmak, ekli (29) sayılı listede adları yazılı mahalle kısımları ile köyler bağlanmak ve Saraybahçe Belediyesinin adı İzmit olarak değiştirilmek üzere Kocaeli İlinde İzmit,

32. Uzunçiftlik, Uzuntarla, Eşme, Acısu, Maşukiye, Büyükderbent, Arslanbey, Sarımeşe ve Suadiye ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Köseköy İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Köseköy Belediyesi merkez olmak, ekli (30) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak ve Köseköy Belediyesinin adı Kartepe olarak değiştirilmek üzere Kocaeli İlinde Kartepe,

33. Adanalıoğlu, Bahçeli, Dikilitaş, Karacailı, Kazanlı, Yenitaşkent, Bağcılar ve Huzurkent ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Akdeniz İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Akdeniz merkez olmak ve ekli (31) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Mersin İlinde Akdeniz,

34. Davultepe, Tece ve Kuyuluk ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Mezitli İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Mezitli merkez olmak ve ekli (32) sayılı listede adları yazılı belediyeler ve köyler bağlanmak üzere Mersin İlinde Mezitli,

35. Dorukkent, Arpaçsakarlar ve Yalınayak ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Toroslar İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Toroslar merkez olmak ve ekli (33) sayılı listede adları yazılı belediyeler ve köyler bağlanmak üzere Mersin İlinde Toroslar,

36. Çiftlikköy İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Yenişehir İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Yenişehir merkez olmak ve ekli (34) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Mersin İlinde Yenişehir,

37. Güneşler İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Adapazarı İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Adapazarı merkez olmak ve ekli (35) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Sakarya İlinde Adapazarı,

38. Nehirkent ve Hanlı ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Arifiye İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Arifiye merkez olmak ve ekli (36) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Sakarya İlinde Arifiye,

39. Bekirpaşa ve Çaybaşıyeniköy ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Erenler İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Erenler merkez olmak ve ekli (37) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Sakarya İlinde Erenler,

40. Kazımpaşa ve Yazlık ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Serdivan İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Serdivan merkez olmak ve ekli (38) sayılı listede adları yazılı mahalle ve kısımlar ile köyler bağlanmak üzere Sakarya İlinde Serdivan,

41. Atakent, Kurupelit, Altinkum, Çatalçam ve Taflan ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte Atakum İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. Atakum merkez olmak ve ekli (39) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Samsun İlinde Atakum,

42. Canik İlk Kademe Belediyesi merkez olmak ve ekli (40) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Samsun İlinde Canik,

43. Gazi ve Yeşilkent ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleleri ile birlikte İlkadım İlk Kademe Belediyesine katılmıştır. İlkadım merkez olmak ve ekli (41) sayılı listede adları yazılı köyler bağlanmak üzere Samsun İlinde İlkadım,

adlarıyla kırküz ilçe kurulmuştur.

MADDE 2- (1) Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan ve ekli (42) sayılı listede adları belirtilen ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak aynı listede belirtilen ilçe belediyelerine mahalleleri veya mahalle kısımları ile birlikte katılmıştır.

(2) İstanbul İlinde Eminönü İlçesi kaldırılmıştır. Eminönü Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleriyle birlikte Fatih Belediyesine katılmıştır.

(3) İstanbul İlinde Kadıköy İlçe Belediyesine bağlı Atatürk Mahallesinin E-80 karayolu ile O4 karayolunun kuzeyinde kalan kısımları Ümraniye İlçe Belediyesine, Esenler İlçe Belediyesine bağlı askeri alanın güneyinden geçen, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Proje Yolunun Mahmutbey yolu ile kesiştiği noktadan başlayarak, Mahmutbey yolunu takiben Gaziosmanpaşa İlçe Belediyesinin Malkoçoğlu ve İsmet Paşa mahallelerinin kesiştiği noktaya gelen hattın batısında ve Proje Yolunun kuzeyinde kalan kısmı Başakşehir İlçe Belediyesine ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Proje Yolunun güneyinde kalan kısmı Bağcılar İlçe Belediyesine katılmıştır.

(4) İstanbul İlinde Gürpınar İlk Kademe Belediyesine bağlı Pınartepe Mahallesi ve Kırac İlk Kademe Belediyesine bağlı Çakmaklı Mahallesinin TEM-D100 bağlantı yolunun batısı Büyükçekmece İlçe Belediyesine; Çekmeköy İlk Kademe Belediyesine bağlı Mehmet Akif Ersoy Mahallesinin Ümraniye-Şile Yolunun güneyinde kalan kısmı Ümraniye İlçe Belediyesine; Ömerli İlk Kademe Belediyesine bağlı Merkez Mahallesinin Ömerli Baraj Gölü içindeki Yarımada üzerinde bulunan Germeçli Tepesi, Akça İlyas Tepesi, Ziyaret Tepesi ve Koçullu Köyü Ziyaret Tepesi mevkilerinin Pendik İlçesine bağlı Kurtdoğan

Köyüne ve Bahçeşehir İlk Kademe Belediyesinin 1. Kısım Mahallesinin TEM'in güneyinde ve TEM D100 bağlantı yolunun doğusunda kalan kısmı Avcılar İlçe Belediyesine katılmıştır.

(5) Erzurum İlinde Dadaşkent İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleriyle birlikte Ilıca Belediyesine katılmış ve Ilıca İlçesinin adı Aziziye olarak değiştirilmiştir. Merkez İlçeye bağlı Dereboğazı ve Yukarıyenice köyleri Aziziye İlçesine bağlanmıştır.

(6) Ankara İlinde Bala İlçesine bağlı Karaali İlk Kademe Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak Merkez ve Yazlık mahalleleri Gölbaşı Belediyesine; Tohumlar, Karahasanlı, Kömürcü, Evciler, Çavuşlu, Yayla ve Akarlar mahalleleri Çankaya Belediyesine; Ahmetçayırı ve Yörelî mahalleleri ise Bala Belediyesine katılmıştır.

(7) Eskişehir İlinde Sakarılıca Belediyesi köye dönüştürülerek büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılmıştır. Bursa İlinde Zeytinbağı, Göynükbelen ve Karıncalı belediyeleri, İzmir İlinde Mordoğan Belediyesi ve Samsun İlinde Çınarlık Belediyesi tüzel kişiliğini korumak suretiyle büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılmıştır. Mersin İlinde Gözne ve Soğucak belediyeleri Toroslar İlçesine ve Değirmençay Belediyesi Yenişehir İlçesine bağlanarak büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılmıştır.

(8) 14/1/2000 tarihli ve 593 sayılı Sakarya İlinde Büyük Şehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede belirtilen Adapazarı Büyükşehir Belediyesinin adı Sakarya Büyükşehir Belediyesi ve 2/9/1993 tarihli ve 504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede belirtilen İzmit Büyükşehir Belediyesinin adı Kocaeli Büyükşehir Belediyesi olarak değiştirilmiştir.

(9) Ekli (43) sayılı listede adları yazılı bucaklar ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır. Kaldırılan bucak merkezleri ve bağlı köyleri bu Kanunda belirtilen il ve ilçelere bağlanmıştır.

GEÇİCİ MADDE 1- (1) Ekli (44) sayılı listede adları yazılı belediyelerin tüzel kişilikleri, ilk genel mahalli idareler seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak köye dönüştürülmüştür.

(2) Bu yerleşim yerleri için 2380 sayılı Kanun uyarınca verilen paylar, tüzel kişiliğin kalktığı yıl için İçişleri Bakanlığınca bildirilen nüfus esas alınmak suretiyle on yıl süreyle ilgili il özel idarelerine gönderilir.

(3) Köye dönüştürülen belediyelerin, 5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince yapılandırılan borçları ile kamu kurumlarına ve İller Bankasına olan borçları, bu belediyelerin tüzel kişiliklerinin fiilen sona erdiği tarihi takip eden yıldan itibaren, 2380 sayılı Kanun uyarınca genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden belediyelere ayrılan toplam paydan bir yıl içinde İller Bankasınca kesilir ve on iki eşit taksit halinde alacaklı idarelere ödenir.

(4) Birinci fıkra hükmü uyarınca köye dönüştürülen belediyeler, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde 5393 sayılı Belediye Kanununun 8 inci maddesindeki usule bağlı olmaksızın, belediye meclisinin kararı ile bağlı olduğu il veya ilçe belediyesine mahalle olarak katılma talebinde bulunabilir. Katılma işleminin gerçekleşebilmesi için katılacak belediye ile katılınacak olan il veya ilçe belediyesinin sınırları arasında başka bir belediye veya köy bulunamaz. Bu belediyeler ile katılacakları il veya ilçe belediyeleri arasındaki meskûn

sahadan meskûn sahaya olan uzaklık on kilometreden fazla olamaz. Katılım işlemi katılınacak belediye meclisinin olumlu kararı ile sonuçlanır."

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 36., 67., 90., 126. ve 127. maddelerine dayanılmış, Anayasa'nın 63. maddesi de iptali istenilen kuralla ilgili görülmüştür.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Zehra Ayla PERKTAŞ'ın katılımları ile 29.4.2008 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına oybirliği ile karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen Yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 30. maddesinin birinci fıkrası gereğince İçişleri Bakanı Beşir Atalay, Mahalli İdareler Genel Müdürü Vali Ercan Topaca, Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı Aytaç Durak, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir Topbaş, Ankara Büyükşehir Belediye başkanı İ. Melih Gökçek ve İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı Aziz Kocaoğlu'nun 30.10.2008 günlü sözlü açıklamaları dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Yasa'nın Dava Konusu Kurallarının Anayasa'nın 67. Maddesinin Son Fıkrası Yönünden İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 67. maddesinin son fıkrasında, seçim yasalarında yapılan değişikliklerin, yürürlüğe girdiği günden başlayarak bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmayacağı, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 3507 sayılı Kanunla değişik 8. maddesinin birinci fıkrasında da, mahalli idareler seçimlerinin beş yılda bir yapılacağı, her seçim döneminin beşinci yılındaki 1 Ocak gününün seçimin başlangıç tarihi, aynı yılın Mart ayının son Pazar gününün de oy verme günü olduğunun hükme bağlandığı, seçimin bir süreç olduğu ve bu sürecin, seçim bölgelerinin belirlenmesi, siyasi partilerin adaylarını belirlemesi, aday listelerini vermeleri, adayların incelenmesi, adayların ilanı, itirazlar, seçimlerde kullanılacak oy pusulalarının basımı ve propaganda dönemi gibi aşamalarının bulunduğu, 2972 sayılı Yasanın 8. maddesi uyarınca, 2009 yılının Mart ayının son Pazar günü yapılacak mahalli idareler seçimi sürecinin başlangıç tarihinin 1 Ocak 2009 olduğu, bu tarihe göre de, seçim kanunlarında yapılan değişikliklerin Anayasa'nın 67. maddesinin son fıkrası uyarınca en son 31 Aralık 2007 tarihi itibarıyla yürürlüğe konulması gerektiği, 5747 sayılı Yasa'nın dava konusu edilen hükümlerinin mevcut seçim çevrelerini değiştirmesi, yeni seçim çevreleri oluşturması, farklı seçim çevrelerinde farklı seçimlerin yapılmasını sağlayacak düzenlemeler içermesi ve 1 Ocak 2009 tarihine göre, Anayasa'nın 67. maddesinde öngörülen 1 yıllık sürenin ihlalinden sonra yürürlüğe sokulması nedeniyle Anayasa'nın 67. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 67. maddesinin son fıkrasında, *"Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz."* denilmektedir.

5747 sayılı Yasa'nın iptali istenilen hükümlerinin, 2009 yılının Mart ayının son Pazar günü yapılacak olan mahalli idareler seçiminde uygulanmasına olanak sağlayan maddesi, söz konusu Yasa hükümlerinin hangi tarihten itibaren yürürlüğe girdiğini düzenleyen 4. maddesidir. Bu maddenin Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için dava konusu edilmiş olması gerekir. Söz konusu madde dava konusu edilmediğinden, Anayasa'ya uygun olup olmadığının incelenmesine olanak bulunmamaktadır.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

B- Yasa'nın 1. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının 11, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 ve 26. Bentlerinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 5747 sayılı Yasayla yeni kurulan ilçeler arasında coğrafi ve ekonomik şartlar ile kamu hizmetlerinin gereği olarak ilçe olması gereken yerler olduğunda şüphe bulunmadığı, ancak Diyarbakır, İstanbul ve İzmir'de yeni kurulan ilçelerin, 2009 yılında yapılacak yerel yönetimler seçiminde iktidar partisine avantaj sağlamaya yönelik değerlendirmelere dayalı olarak kurulduğu ve sınırları belirlenirken de, doğal (nehir, göl gibi) ve yapay (yol gibi) eşiklerin göz önünde tutulmadığı, ayrıca, anılan yerlerdeki ilk kademe belediyelerinin de, hiçbir kamu yararı olmaksızın, belli bir partinin veya kişilerin yararına olarak ve o yörede yaşayan insanların görüşüne başvurulmaksızın kapatıldıkları, dolayısıyla Diyarbakır ve İstanbul'daki ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesinin ve Diyarbakır, İstanbul ve İzmir'de yeni ilçeler kurulmasına ilişkin düzenlemelerin Anayasa'nın 2., 67., 90., 126. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

5747 sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile Adana, Ankara, Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Mersin, Sakarya ve Samsun Büyükşehir Belediyeleri sınırları içerisinde, bazıları halen mevcut olan ilçe belediyelerinden alınan mahallelerin birleştirilmesi suretiyle, bazıları da anılan Büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde yer alan bir kısım ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesi ve bazı ilk kademe belediyelerinin de merkez yapılması suretiyle toplam 43 yeni ilçe, buna bağlı olarak da 43 yeni ilçe belediyesi kurulmuştur.

Maddede, 43 yeni ilçe oluşturulurken, büyükşehirlerdeki ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilerek, 90 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmış, 35 ilk kademe belediyesi de yeni kurulan ilçelerin merkezi haline getirilerek ilçe belediyesine dönüştürülmüş, böylece bu belediyelerin de ilk kademe belediyesi nitelikleri sona erdirilmiştir.

Yasa'nın 2. maddesinin (1) numaralı fıkrası ile 147 ilk kademe belediyesinin tüzel kişilikleri kaldırılarak halen mevcut olan çeşitli ilçelere mahalle olarak katılmış, (5) numaralı fıkrası ile 1 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleriyle birlikte başka belediyeye katılmış, (6) numaralı fıkrası ile 1 ilk kademe belediyesinin çeşitli mahalleri değişik belediyelere katılmış, (7) numaralı fıkrası ile 1 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği köye dönüştürülerek büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılmış, 5 ilk kademe belediyesinin ise tüzel kişiliği korunmak suretiyle büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılarak belde belediyesine dönüştürülmüş, 3 ilk kademe belediyesi de başka ilçelere bağlanmak suretiyle

büyükşehir sınırları dışına çıkarılmıştır. Böylece, 5747 sayılı yasa ile Büyükşehirlerdeki ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmiştir.

Büyükşehir belediye yönetimi, ilk kez, Türkiye'nin üç temel metropol alanını oluşturan İstanbul, Ankara ve İzmir belediyelerinin mevcut siyasal, kurumsal ve mali yapılarını köklü değişikliğe uğratan ve Anayasa'nın 127. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.*" hükmüne dayanılarak yürürlüğe konulan, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yönetimine Dair Kanun'la düzenlenmiştir. Bu Kanun'la büyükşehirlerde, büyükşehir ve ilçe belediyelerinden oluşan iki kademeli bir yönetim sistemi uygulamaya konulmuştur.

3030 sayılı Kanun'da, bir yerde büyükşehir belediye idaresinin kurulabilmesi için belediye sınırları içinde birden fazla ilçenin bulunması, şayet yoksa öncelikle merkezi idare tarafından en az iki ilçenin kurulması öngörülmekte iken, daha sonra bazı ekonomik nedenlerden dolayı, 1993 yılında 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 7 şehrin daha (Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum) 3030 sayılı Kanun kapsamına alınması esnasında, büyükşehir belediyelerinin oluşumu için ilçe bulunması koşulundan vazgeçilerek bu uygulama terk edilmiş, bunun yerine alt kademe belediyesi uygulaması tercih edilmiştir. Bu K.H.K.'ye göre söz konusu belediyelerin sınırları içinde ilçeler oluşturulmamış, ilçe yerine alt kademe adı ile belediye kurulması öngörülmüştür. Daha sonra ise, bu uygulamalara bir yenisi eklenmiş, 593 sayılı KHK ile Sakarya İlinde büyük şehir belediyesi kurulurken, anılan büyükşehir belediye sınırları içerisinde hem büyükşehir ilçe belediyelerinin, hem de alt kademe belediyelerinin bulunması öngörülmüştür. Böylece hem ilçe belediyeli, hem de alt kademe belediyeli bir büyükşehir modeli oluşturulmuştur. Bu uygulama 5216 sayılı Kanunda da tercih edilmiş, ancak alt kademe adı, bu Kanunda "ilk kademe" olarak yer almış, 3. maddesinde de, "Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye" olarak tanımlanmıştır. 5747 sayılı Kanunun 1 ve 2. maddeleri ile Büyükşehirlerdeki ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilerek, tekrar büyükşehir ve ilçe belediyelerinden oluşan iki kademeli yönetim sistemine dönmüştür.

1. Madde'nin (1) numaralı fıkrasının iptali istenilen bentleri ile Diyarbakır'da 1, İstanbul'da 8 ve İzmir'de de 2 adet olmak üzere toplam 11 yeni ilçe kurulurken, Diyarbakır'da 2, İstanbul'da 16 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği sona erdirilmekte, Diyarbakır'da 1 ve İstanbul'da 4 ilk kademe belediyesi de yeni kurulan ilçelerin merkezi haline getirilerek ilçe belediyesine dönüştürülmektedir. Böylece bu belediyelerin de ilk kademe belediyesi nitelikleri sona erdirilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiştir. Maddede belirtilen "hukuk devleti" ilkesi gereğince, yasama işlemlerinin, kişisel yararları değil kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılması gerekir. Bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken "kamu yararı" konusunda Anayasa Mahkemesi'nin yapacağı inceleme de, yasanın kamu yararı amacıyla yapılıp yapılmadığını araştırmaktır. Anayasa'nın çeşitli hükümlerinde yer alan kamu yararı kavramının Anayasa'da bir tanımı yapılmamıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi'nin kimi kararlarında da belirtildiği gibi, kamu yararı, bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yarardır. Bu saptamanın doğal sonucu olarak da, kamu yararı düşüncesi olmaksızın, yalnız özel çıkarlar için veya yalnız belli kişilerin yararına olarak yasa kuralı konulamaz. Böyle bir durumun açık bir biçimde ve

kesin olarak saptanması halinde, söz konusu yasa kuralı Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşer ve iptali gerekir. Açıklanan ayırık hal dışında, bir yasa kuralının ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı bir siyasi tercih sorunu olarak yasa koyucunun takdirine ait olduğundan, salt bu nedenle kamu yararı değerlendirmesi yapmak Anayasa yargısıyla bağdaşmaz.

Anayasa'nın 126. maddesinde de, Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı hükme bağlanmıştır. Bu hüküm gereğince Türkiye'nin gerek illere ayrılmasında, gerekse illerin öbür kademeli bölümlere ve bu arada ilçelere ayrılmasında göz önünde tutulacak olan ölçütler, coğrafya durumu, iktisadi koşullar ve kamu hizmetlerinin gerekleridir.

Anayasa'nın 127. maddesinde ise, mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tarif edilmiş, bunların kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği öngörülmüş, seçimlerinin 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılacağı ifade edilmiş ve *"Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir"* denilmek suretiyle büyükşehir belediyesi kurulmasına imkan sağlanmıştır.

Buna göre, yasa koyucu, anayasada öngörülen koşullara uymak kaydıyla, gelişen sosyal, ekonomik, teknik ve benzeri nedenlerin belli bir bölgede ilçe kurulmasını gerektirdiğini takdir ederek yeni bir ilçe kurabilir. Kamu hizmetinin gereklerini, kamu yararını ve Anayasanın 67. maddesindeki koşullar çerçevesinde yapılan seçimlerle oluşan yöre halkının beş yılla sınırlı iradesini gözetmek koşuluyla, ölçek sorununu dikkate alarak, daha etkin ve verimli bir kamusal hizmet sağlamak amacıyla, bir belediyenin ya da köyün tüzel kişiliğini kaldırabilir, belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürebilir, bir belediye veya köyü bir başka belediyeye mahalle olarak katabilir. Büyük yerleşim yerleri için öngörülen özel yönetim biçiminin gereği olarak, Büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde yer alan belediyelerin sınır, görev, yetki ve niteliklerinde değişiklikler yapabilir. Bunu yasayla yapabileceği gibi, esas ve usullerini yasada göstermek koşuluyla idari işlemle yapılmasına da olanak tanıyabilir.

5747 sayılı Yasa'nın genel gerekçesinde, bu Yasa'nın yürürlüğe girmesinden önce, kent bütünlüğünün ve büyük kentlerin gelişme alanlarının daha disiplinli bir yapıya kavuşmasının sağlanması için yapıldığı belirtilen bazı yasal düzenlemelerin uygulanmasına (bu bağlamda büyükşehirlerde yaşanan nüfus artışı ve sınır genişlemelerine) bağlı olarak, hem yerel, hem de merkezi idare hizmetlerinin sağlıklı biçimde yürütülmesinin ve bu bölgelerdeki vatandaşlara kaliteli hizmet sunulmasının giderek zorlaştığı, bu nedenle büyükşehir kapsamındaki küçük ölçekli belediyeler ile bu belediyelerin içinde yer aldığı merkezi yönetim idari yapılanmalarında yeni bir ölçek ve alan düzenlemesine gidilmesinin bir zorunluluk olarak ortaya çıktığı, bu zorunluluk gereğince de en uygun idari büyüklüğün oluşturulması bakımından, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde bir taraftan ilk kademe belediyesi uygulamasının sona erdirildiği, bir taraftan da nüfusları bakımından çok büyük olan ilçe belediyelerinden bazı mahalle veya mahalle kısımlarının alınarak buralarda yeni ilçeler, dolayısıyla da yeni belediyeler kurulduğu belirtilmesine karşılık, dava dilekçesinde, iptali istenilen düzenlemelerle, iktidar partisinin seçim kazanmasına elverişli ortamın nasıl oluşturulduğu, buralarda hangi rant alanlarının bulunduğu, bu bölgelerde bundan sonra yapılacak olan seçimleri iktidar partisinin kazanmasını garanti eden, dolayısıyla bu bölgelerdeki rantı bundan sonra da iktidar partisine ait

belediyelerin yöneteceği savının hangi verilere dayandığı, bir başka söyleyişle söz konusu düzenlemelerin kamu yararı amacıyla yapılmadığı somut olarak ortaya konulmuş değildir.

Belirtilen duruma göre, iptali istenen kuralın, bir taraftan ölçek sorununu ortadan kaldırarak, ilk kademe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasındaki yetki ve görev karmaşasını gidermek suretiyle, Anayasa'nın 127. maddesiyle yerel yönetimlere yüklenen kamusal hizmetlerin etkin biçimde karşılanmasını, bir taraftan da merkezi yönetim kuruluşları bakımından, merkezi idare hizmetlerinin sağlıklı bir biçimde yürütülmesini temin edebilecek, kamu kaynaklarının israf edilmeden etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacak uygun idari büyüklüğün oluşturulmasını amaçladığı ve evvelce mevcut olmayan, ilk kez "alt kademe" adı altında 1993 yılında ihdas edilen, geçen zaman içinde uygulamada, Anayasa'nın öngördüğü "özel yönetim biçimi" içinde etkin ve verimli görülmeyen ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerinin, aralarında ayırım yapılmaksızın kamu yararı gözetilerek sona erdirildiği anlaşılmaktadır. Bu saptamanın aksini ortaya koyacak, siyasi rant ya da özel çıkar beklentisiyle yasal düzenlemede bulunulduğunu gösterecek herhangi bir kanıt bulunmadığından, aksi yoldaki değerlendirmelere katılmamıştır.

Yasa'nın Geçici 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise, *"Bu Kanunla kurulan belediyelerin organlarının seçimi, ilk genel mahalli idareler seçimiyle birlikte yapılır. Bu Kanunla mahalleye veya köye dönüşen veya il ya da ilçe belediyesine katılan belediyelerin tüzel kişiliği, organları ve bunların hak, yetki ve görevleri ilk genel mahalli idareler seçimine kadar devam eder."* denilmek suretiyle, ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılırken, Anayasanın 67. ve 127. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince beş yıllık seçim dönemi için ortaya çıkan yöre halkının iradesinin dönem sonuna kadar geçerliliğine dokunulmadığı görülmektedir.

Öte yandan, bir yasa kuralı bir başka yasa kuralına göre ve onun varlığı ya da yokluğu gözetilerek değil, ancak ilgili Anayasa kuralına göre değerlendirilerek denetleneceğinden ve yasa koymak, değiştirmek, yasayı yürürlükten kaldırmak ve yerindeliği takdir etmek tümüyle yasa koyucunun yetkisi içinde ve yasalar arasında uyum ve uygunluk yasa koyucu tarafından gözetilmesi gereken hususlar olduğundan, incelenen kuralda belediye ve ilçelerin sınırlarının nasıl belirleneceğine ilişkin olarak, gerek 5442 sayılı İl İdaresi ve gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunlarında yer alan hükümlerde öngörülen yöntemle uyulup uyulmadığı anayasal denetime esas oluşturamaz.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 67., 126. ve 127. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kural'ın Anayasa'nın 90. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

C- Yasa'nın 2. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, tüzel kişilikleri sona erdirilerek mahalle haline getirilen ilk kademe belediyelerinin bazılarının tarihi kimliği ile öne çıkan, bazılarının hiçbir borcu bulunmayan, bazılarının ölçek sorunu olmayan, bazılarının da mahallesi haline geldiği ilçeyle farklı şehir

kültürüne sahip belediyeler olduğu, özellikle bu durumun, Anayasa'nın 5. maddesinde, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak olarak sayılan devletin amaç ve görevlerine ters düştüğü, söz konusu belediyelerin mahalleye dönüştürülerek mevcut bir ilçeye bağlanması sonucu 52 ilçenin sınırlarının yeniden çizildiği, bu düzenlemenin asıl amacının kamu yararı olmayıp, iktidar partisinin, sınırları değiştirilen ilçelerde belediye seçimlerini kazanmasının ve şehirlerde oluşan rant alanlarını yönetmesinin sağlanması olduğu, uzun yıllardır belediye yönetimi altında demokratik bir yönetime sahip olan ve kendi özgür iradesi ile belediye meclisini ve belediye başkanını seçerek demokrasinin verdiği olanaklardan yararlanan vatandaşların, ilk kademe belediyelerinin eskiden beri ilçe olan yerlere mahalle olarak bağlanmasının, yerinden yönetim ilkesinin bir gereği ve sonucu olan demokratik katılımı en aza indireceği, ayrıca söz konusu kapatma gerçekleştirilirken referandum öngörülmemesinin de doğru olmadığı, bu nedenle düzenlemenin Anayasa'nın 2., 5., 67., 90., 126. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Maddenin (1) numaralı fıkrasıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan ve ekli (42) sayılı listede adları belirtilen ve 11 büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan toplam 147 ilk kademe belediyesinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, aynı listede belirtilen ilçe belediyelerine mahalleleri veya mahalle kısımları ile birlikte katılmıştır.

1. maddenin (1) numaralı fıkrasının iptali istenilen bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ilişkin yukarıda belirtilen gerekçe, 2. maddenin bu fıkrası için de geçerlidir.

Bu nedenle, fıkra Anayasa'nın 2., 67., 126. ve 127. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kural'ın Anayasa'nın 5. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

D- Yasa'nın 2. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Eminönü Belediyesinin kamu yararı amacıyla değil, belli bir partiye veya kişilere yarar sağlanması amacıyla kapatılması nedeniyle Anayasanın 2. ve 5. maddelerine, nüfusu 2.000'in altında olduğu için belediyesinin kapatılması gereken, ancak ilçe olduğu için kapatılamayan bir çok yerleşim yeri bulunmasına karşın, benzer durumdaki ilçeler içinde sadece Eminönü ilçesinin kaldırılması ve belediyesinin kapatılması nedeniyle 10. ve 126. maddelerine, ayrıca seçim sonuçlarını doğrudan etkileyecek nitelikte olması ve Anayasa'da öngörülen bir yıllık süreden önce yürürlüğe sokulması nedeniyle 67. maddesine, yeterli gelir sağlanamadığı için kapatılması nedeniyle 127. maddesine ve halkoyuna başvurulmadan kapatılması nedeniyle de 90. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen kural ile merkezi yönetim birimi olan Eminönü ilçesi kaldırılmış ve bu ilçenin yerel yönetim kuruluşu olan Eminönü Belediyesinin tüzel kişiliği sona erdirilerek mahalleleri ile birlikte Fatih Belediyesine katılmıştır. Fıkra ile ilgili gerekçede, düzenlemenin, İstanbul'daki tarihi dokunun idari bütünlüğünü temin amacıyla yapıldığı ifade edilmiştir.

1. maddenin (1) numaralı fıkrasının iptali istenilen bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ilişkin yukarıda belirtilen gerekçe, 2. maddenin bu fıkrası için de geçerlidir.

Ayrıca, Eminönü ilçesi ve belediyesi sınırları içinde yaşayanlarla nüfusu 2000'in altında olduğu halde ilçe statüleri devam ettiği için belediyeleri kapatılmayan yörelerde yaşayanlar aynı konumda olmadıklarından, bunlar arasında bir eşitlik karşılaştırması yapmaya imkan olmadığı gibi, tarihi dokunun idari ve coğrafi bütünlüğünü temine yönelik yasa koyucunun amacı gözetildiğinde de aynı sonuca ulaşmak mümkündür ve bu ilçe belediyesi ile kıyaslama yapılan diğer ilçe belediyeleri arasında bu yönden de bir benzerlik bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, fıkra Anayasa'nın 2., 10., 67., 126. ve 127. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kural'ın Anayasa'nın 5. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

E- Yasa'nın 2. Maddesinin (3) ve (4) Numaralı Fıkralarının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, bir çok ilçenin sınırlarının değiştirildiği, bu değişikliğin neden yapıldığının Yasa'nın gerekçesinde dahi belirtilmediği, bunun da söz konusu düzenlemenin kamu yararı amacına değil, belli bir partinin veya kişilerin yarar sağlaması amacına yönelik olduğunu gösterdiği, iktidar partisinin 2005 yılından bu yana kendinden olmayan belediyelerin sınırlarını değiştirmek için çok sayıda girişimde bulunduğu, ancak daha önce idari işlemlerle gerçekleştirilen ve özellikle imara açık ancak yapılaşmanın olmadığı alanlarda yapılan söz konusu sınır değişikliklerinin neredeyse tamamının idare mahkemelerinde açılan davalarla iptal ettirildiği, bu defa söz konusu değişikliklerin yasa ile yapılmaya çalışıldığı, sınır değişikliği yapılan yerlerde referandum öngörülmediği, halkta, yapılacak seçimlerde iktidar partisini kızdıracak sonuçların ortaya çıkması halinde, belediye ve ilçe sınırlarının değiştirileceği korku ve endişesi yaratılarak serbestçe seçim yapılmasının mümkün olmadığı, düzenlemelerin Anayasa'nın 2., 67., 90. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. maddenin (3) ve (4) numaralı fıkraları ile İstanbul'un bazı ilçe belediyelerine bağlı mahalleler veya mahalle kısımları, bu bölgeler ile aralarında coğrafi bağlantı bulunan başka bir ilçe belediyesine katılmaktadır.

Yasa'nın genel gerekçesinden, hem yerel, hem de merkezi idare hizmetlerinin sağlıklı bir biçimde yürütülmesini temin edebilecek, kamu kaynaklarının israf edilmeden etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacak en uygun idari büyüklüğün oluşturulması için, nüfus bakımından çok büyük olan ilçe belediyelerinden bazı mahalle veya kısımlarının idari kapasite yönünden daha uygun olan bir başka ilçe belediyesine bağlandığı anlaşılmaktadır.

1. maddenin (1) numaralı fıkrasının iptali istenilen bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ilişkin yukarıda belirtilen gerekçe, 2. maddenin bu fıkraları için de geçerlidir.

Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasanın 2., 67., ve 127. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kural'ın Anayasa'nın 90. maddesiyle ilgisi görülmemiştir

F- Yasa'nın Geçici 1. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, söz konusu belde belediyelerinin kapatılmasıyla, buralarda yaşayan halkın, başta yerel hizmetler olmak üzere, eğitim, sağlık, ulaştırma gibi hizmetlerden yoksun kalacağı, bunun da kent merkezlerine göçü hızlandıracağı, kırsal kesimdeki nüfusu azaltacağı, mera ve hazine arazileri üzerindeki düzensiz yapılaşmayı artıracığı, kapatılan belediyeler arasında yaz nüfusu 15.000'i bulan, çok sayıda yabancının konut satın alarak yerleştiği turistik belde belediyeleri ile turizmde öncelikli yöre ya da milli park alanı ilan edilmiş, yılda 2.000.000.- turistini ziyaret ettiği belediyelerin, nüfusunu 2.000'in üzerine çıkarmak için bir başka belediye ile birleşme veya ona katılma prosedürünü başlatıp da henüz sonuçlandıramamış belediyelerin ve nüfusunun 2.000'in üzerinde olduğu iddiasıyla Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen nüfus sayım sonuçlarının iptali istemiyle dava açan belediyelerin de bulunduğu, 5393 sayılı Belediye Kanununun birleşmeye ilişkin hükümleri hala yürürlükte iken, birleşme işlemlerini tamamlamış veya sadece muamelenin tamamlanmasını bekleyen belediyelerin kazanılmış haklarına saygı gösterilmesi gerektiği, ayrıca Anayasa'nın, yerel yönetimlerin nüfus esasına göre değil yerinden yönetim esasına göre kurulmasını (dolayısıyla kapatılmasını) öngördüğü, bu nedenle Anayasa'da kuruluş için gözetilmesi öngörülmemiş nüfus kriterine dayanarak belediyeleri kapatmanın yerinden yönetim ilkesine uygun düşmediği, nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin köye dönüştürülmesinin yasayla yapılması suretiyle, söz konusu belediyeler ile buralarda yaşayan yurttaşların bu konuya ilişkin dava haklarının ellerinden alındığı, bu duruma göre düzenlemenin kamu yararı amacına dayanmadığı ve Anayasa'nın 2., 5., 13., 36., 67., 90. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın Geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasıyla, ekli 44 sayılı listede adları yazılı olan 862 belediyenin tüzel kişilikleri, ilk genel mahalli idareler seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak köye dönüştürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiş, 127. maddesinde, mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tarif edilmiş, bunların kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği öngörülmüş, seçimlerinin 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılacağı ifade edilmiştir.

5747 sayılı Yasa'nın genel gerekçesine ve 30.10.2008 günü yapılan sözlü açıklamalara göre, yasa koyucunun, nüfusu 2.000'in altına düşen belde belediyelerini köye dönüştürmeyi amaçladığı, iptali istenilen düzenlemeyi de, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 31 Aralık 2007 itibarıyla gerçekleştirilen ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu'nun 18. maddesinin (d) fıkrası uyarınca, 21 Ocak 2008 günü yapılan basın açıklamasıyla kamu oyuna duyurulan ve

aynı gün kurumun internet sitesinde yayımlanan adrese dayalı nüfus sayım sonuçlarını esas almak suretiyle yürürlüğe koyduğu, söz konusu sonuçların ilgili belediyelere yazılı olarak bildirilmediği, Resmi Gazete'de yayımlanmadığı, bu sonuçlara göre, geçici 1. maddenin (1) numaralı fıkrasıyla köye dönüştürülen belediyelerin tamamının nüfuslarının 2.000'inin altında olduğu, dava dilekçesi ekinde ibraz edilen bazı belgelere göre ise, nüfusunun 2.000'in altında olduğu gerekçesiyle tüzel kişilikleri köye dönüştürülen belediyelerin arasında, yaz aylarındaki nüfusu 15 - 20 bini bulan turistik belde belediyeleri ile turizmde öncelikli yöre ya da milli park alanı ilan edilmiş, her yıl çok sayıda turistin ziyaret ettiği belediyelerin, 31.12.2007 tarihi itibarıyla nüfusu 2.000'in altında olmakla birlikte, 5747 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği 22.3.2008 gününden önce nüfusunu 2.000'in üzerine çıkarmak için bir başka belediye ile birleşme veya ona katılma prosedürünü başlatmış belediyeler ile nüfusunun 2.000'in üzerinde olduğu iddiasıyla Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen nüfus sayım sonuçlarının iptali istemiyle idari dava açan belediyelerin de bulunduğu, bunlardan, Türkiye İstatistik Kurumu kayıtlarına göre nüfuslarının 2.000'in altında olduğundan internet teknolojisini kullanarak haberdar olanların bu tarihe göre, 5747 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesinde önce Türkiye İstatistik Kurumuna başvurarak haberdar olanların bu tarihe göre, Türkiye İstatistik Kurumuna başvurmayıp da, 5747 sayılı Yasa'nın Resmî Gazete'de yayımlandığı 22.3.2008 tarihi itibarıyla haberdar olanların da bu tarihe göre, nüfuslarının 2.000'in üzerinde olduğundan bahisle, nüfus belirleme işleminin iptali istemiyle idari dava açtıkları anlaşılmaktadır

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan ve çağdaş demokratik rejimlerin temel ilkelerinden biri olan "hukuk devleti" ilkesinin önkoşullarından birisi de hukuk güvenliğidir. Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuk güvenliği, kişilerin, hukuk düzeninin koruması altındaki haklarını elde etmeleri için gereken her türlü önlemin alınmasını ve bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 125 ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesine göre, menfaatleri ihlal edilenler, idari işlemler hakkında, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri istemiyle idari dava açabilme hakkına sahiptirler.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun halen yürürlükte olan 8. maddesinde, bir belde veya köyün veya bunların bazı kısımlarının meskun sahasının, komşu bir beldenin meskun sahası ile birleşmesi veya bu sahalar arasındaki mesafenin 5.000 metrenin altına düşmesi ve buralarda oturan seçmenlerin yarısından bir fazlasının komşu beldeye katılmak için başvurması halinde, katılacak belde sakinlerinin oylarına başvurulmaksızın, katılmak isteyen köy veya belde veya bunların kısımlarında başvuruya ilişkin oylama yapılacağı, oylama sonucunun olumlu olması halinde başvuruya ait evrakın, valilik tarafından katılacak belediyeye gönderileceği, belediye meclisinin, evrakın gelişinden itibaren otuz gün içinde başvuru hakkındaki kararını vereceği, belediye meclisinin uygun görmesi halinde katılımın kesinleşeceği öngörülmektedir.

Bu düzenleme ile bazı koşulların varlığına bağlı olarak, nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin, birleşme ve katılmalar ile nüfuslarını bu sayının üzerine çıkarmalarına, böylece tüzel kişiliklerini korumalarına olanak sağlanmaktadır. 5747 sayılı Kanunun geçici 1. maddesinin yürürlüğe girdiği 22.3.2008 tarihinden önce, birleşme veya katılma prosedürünü 5393 sayılı Yasa'nın 8. maddesine göre sonuçlandırarak nüfusunu 2.000'in üzerine çıkaran belediyelerin hukuk güvenliklerinin korunması gerekli bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 11. maddesinde de, nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürüleceği belirtilmektedir.

2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde, dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu ve bu sürenin, idari uyuşmazlıklarda yazılı bildirimin yapıldığı, ilanı gereken düzenleyici işlemlerde ise ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı kurala bağlanmıştır. Buradaki "yazılı bildirim" sözcüğü ile ilgisinin, idari uyuşmazlığa yol açan işlemin içeriğinden haberdar edilmesi amaçlanmış olup, ilgilinin haberdar olması, tebliğ, ilan veya ıttıla edilmeyele gerçekleştircektir.

Adrese dayalı nüfus sayım sonuçlarının, ilgili belediyelere yazılı olarak bildirilmediği, Resmî Gazete'de yayımlanmadığı dikkate alındığında, ilgili belediyelerin, kendilerine ilişkin nüfus sonuçlarından, en geç 5747 sayılı Yasa'nın Resmî Gazete'de yayımlandığı 22.3.2008 tarihi itibarıyla haberdar olduklarının ve idari dava açma sürelerinin de bu tarih itibarıyla başlayacağını kabulü gerekir.

Hukuk devletinin sağladığı hukuk güvenliğinden yararlanarak ve yasaların kendilerine verdiği bir hakkı kullanarak, tüzel kişiliklerinin köye dönüştürülmesine esas alınan nüfus sayım sonuçlarının gerçeği yansıtmadığından bahisle, 5747 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla nüfuslarının 2.000'in üzerinde olduğunu ileri sürerek idari dava açan belediyelerin tüzel kişiliklerinin, açtıkları davaların sonucu beklenilmeden köye dönüştürülmesi ile Yasa'nın yürürlüğe girdiği 22.3.2008 tarihinden önce 5393 sayılı Yasa'nın 8. maddesi uyarınca yapılan katılma işlemi ile nüfusu 2000'in üzerine çıkan belediyelerin tüzel kişiliklerinin köye dönüştürülmesi Anayasa'da belirtilen hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Bu nedenle, geçici 1. maddenin (1) numaralı fıkrasının bu belediyeler yönünden iptali gerekir.

Öte yandan, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi yasaların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasa'ya aykırılığı konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık incelemesi yapabileceğinden, iptali istenen kuralla ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 63. maddesi yönünden de inceleme yapılmıştır.

Anayasa'nın 63. maddesinde, Devlet'in, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayacağı, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alacağı, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu'nun 3. maddesinde, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri, tarihi ve kültürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yöreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve planlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilan edilen bölgeler olduğu, turizm merkezlerinin de, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen, yeri, mevki ve sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilan edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerler veya bölümler olduğu belirtilmiştir.

Nüfus yoğunluğuna bağlı olarak, yerel ihtiyaçların karşılanmasında, köy, belediyelere göre daha alt düzey bir yerel yönetim kuruluşu olduğundan, mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması bakımından kamu yararı gereğince, Yasa'ya ekli 44 sayılı listede gösterilen belediyelerden, sınırları itibarıyla "Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu

kararı ile ilan edilmiş turizm bölge, alan ve merkezleri ve kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri" kapsamında kalanlar ile "Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca saptanan 2008 yılı turizm öncelikli yöreler" listesinde yer alanların tüzel kişiliklerinde değişiklik yapılmadan önce, bu beldelerin coğrafi, ekonomik, sosyal, tarihsel, kültürel ve kimliksel özelliklerinin incelenmesi, özellikle yılın belli dönemlerinde hizmet verdikleri nüfusun, kayıtlı nüfuslarının çok üzerine çıktığının ve bu nüfusa sunulacak hizmetin nitelik ve niceliğinin gözetilmesi gerekmektedir.

İptali istenilen kuralla, sınırları itibarıyla anılan bölgelerde bulunan belde belediyelerinden, nüfusunun 2.000'in altına düştüğü belirlenenlerin tüzel kişiliklerinin, anılan hususlar üzerinde durulmaksızın köye dönüştürüldüğü anlaşıldığından, geçici 1. maddenin (1) numaralı fıkrası, Yasa'ya ekli 44 sayılı listede gösterilen belediyelerden, sınırları itibarıyla "Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilmiş turizm bölge, alan ve merkezleri ve kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri" kapsamında kalanlar ile "Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca saptanan 2008 yılı turizm öncelikli yöreler" listesinde yer alanlar yönünden Anayasa'nın 2., 63. ve 127. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Yasa'ya ekli 44 sayılı listede gösterilen belediyelerden, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen adrese dayalı nüfus sayımı sonuçlarına yasal süresi içinde iptal davası açanlar ile Yasa'nın yürürlüğe girdiği 22.3.2008 tarihinden önce 5393 sayılı Yasa'nın 8. maddesi uyarınca yapılan katılma işlemi ile nüfusu 2000'in üzerine çıkmış olanlar ve sınırları itibarıyla "Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilmiş turizm bölge, alan ve merkezleri ve kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri" kapsamında kalanlar ile "Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca saptanan 2008 yılı turizm öncelikli yöreler " listesinde yer alanların dışında kalan belediyelerin durumuna gelince:

Dava dilekçesinde, nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerin, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen idari yönetime uyulmayarak Yasa'yla köye dönüştürülmeleri nedeniyle, söz konusu belediyeler ile buralarda yaşayan yurttaşların bu konuya ilişkin dava haklarının ellerinden alındığı, bunun da Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de, bir yasa kuralı, bir başka yasa kuralına göre ve onun varlığı ya da yokluğu gözetilerek değil, ancak ilgili Anayasa kuralına göre değerlendirilerek denetleneceğinden ve yasa koymak, değiştirmek, yasayı yürürlükten kaldırmak ve yerindeliği takdir etmek tümüyle yasa koyucunun yetkisi içinde olduğundan, yasalar arasında uyum ve uygunluk yasa koyucu tarafından gözetilmesi gereken hususlardır.

Önceki bölümlerde de değinildiği üzere, yasa koyucu, Anayasa'da öngörülen koşullara uymak kaydıyla, kamu hizmetinin gereklerini, kamu yararını ve Anayasanın 67. maddesindeki koşullar çerçevesinde yapılan seçimlerle oluşan yöre halkının beş yılla sınırlı iradesini gözetmek koşuluyla, ölçek sorununu dikkate alarak, daha etkin ve verimli bir kamusal hizmet sağlamak amacıyla, bir belediyenin ya da köyün tüzel kişiliğini kaldırabilir, belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürebilir.

Bu nedenle, nüfusu 2000'inin altına düşen belediyelerin tüzel kişiliklerinin sona erdirilerek köye dönüştürülmelerinde, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan yönetime istisna getirilerek, olağan prosedür yerine liste halinde sayma suretiyle doğrudan yasa çıkarma yolunun benimsenmesi yasa koyucunun takdir yetkisi içinde kaldığından, bu durum Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin anılan belediyeler bakımından bu yönden reddi gerekir.

Bu nedenle kural, 44 sayılı listede yer alıp, iptal dışında kalan belediyeler yönünden Anayasa'ya aykırı görülmemiştir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ fıkranın tümünün iptal edilmesi gerektiği görüşüyle bu karara katılmamışlardır.

V- YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN İNCELENMESİ

6.3.2008 günlü, 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un:

A- Geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

Yasa'ya ekli 44 sayılı listede gösterilen belediyelerden,

1- Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen adrese dayalı nüfus sayımı sonuçlarına yasal süresi içinde iptal davası açanlar,

2- Yasa'nın yürürlüğe girdiği 22.3.2008 tarihinden önce 5393 sayılı Yasa'nın 8. maddesi uyarınca yapılan katılma işlemi ile nüfusu 2000'in üzerine çıkanlar,

3- "Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilmiş turizm bölge, alan ve merkezleri ve kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri" kapsamında kalanlar ile "Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca saptanan 2008 yılı turizm öncelikli yöreler" listesinde yer alanlar,

yönünden, 31.10.2008 günlü, E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararla iptaline karar verildiğinden, uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA,

44 sayılı listede kalan bölüme ilişkin iptal istemi 31.10.2008 günlü, E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararla reddedildiğinden, YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE,

B- 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasının 11., 17., 18., 19., 20., 21., 22., 23., 24., 25. ve 26. bentlerine,

C- 2. maddesinin (1), (2), (3) ve (4) numaralı fıkralarına,

ilişkin iptal istemi, 31.10.2008 günlü, E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkra ve bentlere ilişkin YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE,

31.10.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VI- SONUÇ

6.3.2008 günlü, 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un:

A- 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasının 11., 17., 18., 19., 20., 21., 22., 23., 24., 25. ve 26. bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- 2. maddesinin (1), (2), (3) ve (4) numaralı fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- Geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

Yasa'ya ekli 44 sayılı listede gösterilen belediyelerden,

1- Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilen adrese dayalı nüfus sayımı sonuçlarına yasal süresi içinde iptal davası açanlar,

2- Yasa'nın yürürlüğe girdiği 22.3.2008 tarihinden önce 5393 sayılı Yasa'nın 8. maddesi uyarınca yapılan katılma işlemi ile nüfusu 2000'in üzerine çıkanlar,

3- "Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilmiş turizm bölge, alan ve merkezleri ve kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri" kapsamında kalanlar ile "Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca saptanan 2008 yılı turizm öncelikli yöreler " listesinde yer alanlar,

yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 44 sayılı listede kalan bölümün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın "fıkranın tümünün iptali gerektiği" yolundaki karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

31.10.2008 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Haşim KILIÇ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Mustafa YILDIRIM

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

KARŞIOY YAZISI

6.3.2008 günlü, 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasının 11, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 ve 26. bentlerinin; 2. maddesinin (1), (2), (3) ve (4). fıkralarının ve geçici 1. maddesinin 1. fıkrasının iptalleri istemiyle açılan davada verilen çoğunluk kararına ilişkin Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ve Ayla PERKTAŞ'ın Karşıoy Gerekçesi'ndeki görüşlere aynen katılıyorum. Öte yandan, kuralların Anayasanın 67. Maddesinin Son Fıkrası Yönünden de iptalleri gerektiği düşüncesindeyim. Şöyle ki:

Yasama gücünü elinde bulunduran siyasi iktidar çoğunluğunun yaklaşan bir seçim süreci öncesinde seçim kanunlarında değişiklikler yaparak seçim sonuçlarını adil olmayan bir şekilde lehine çevirmesini önlemek, demokratik katılımı istikrarı ve hukuk güvenliğini güçlendirmek amacıyla Anayasanın 67. maddesine 2001 yılında 4709 sayılı kanunla bir fıkra eklenerek *"Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz"* hükmü getirilmiştir.

Hükümde yer alan bir yıllık yasağın, yasanın yürürlüğe girdiği tarih ile oy verme günü arasındaki süre mi, yoksa davacının iddia ettiği gibi, yasanın yürürlüğe girişi ile seçim sürecinin (takviminin) başlangıç günü arasında mı geçerli olduğu konusunda Anayasada ve bu fıkranın yasama gerekçelerinde bir açıklık bulunmamaktadır. Bu nedenle, Anayasanın "seçimlerin yapılması" ibaresi ile ne kastettiğinin Anayasa kurallarının yorumlanması suretiyle belirlenmesi gerekmektedir.

Anayasanın metninde, "seçimin yapılması" ibaresinin hem yalnızca oy verme, hem de tüm seçim süreci anlamında kullanıldığı şeklinde yorumlanabilecek kurallar bulunmaktadır.

Bunlardan dar anlamda, yani **oy verme günü** anlamında kullanılma haline örnek olarak, Anayasanın 78. maddesinin 4777 sayılı kanunla eklenen son fıkrasında, *"... bir ilin veya seçim çevresinin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde üyesinin kalmaması halinde, boşalmayı takip eden doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçim yapılır"* ibareleri gösterilebilir.

Buna karşılık, Anayasanın pek çok maddesinde, seçimlerin bir **süreç** olarak anlaşıldığını gösteren düzenlemeler mevcuttur. Anayasanın yine 78. maddesinin ilk fıkrasındaki *"savaş sebebiyle seçimlerin yapılmasına imkan görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına karar verebilir"* kuralında, seçimin oy verme günü değil bütün bir süreç olarak anlaşıldığı açıktır. Savaş halinde dahi devletin tüm kurum ve organlarının, olağan hatta olağanüstü bir etkinliklerle faaliyet göstereceği, iş yerlerinin, okulların, dairelerin açık ve görev başında olacağı, hukuki bir durum olan "savaş hali"nin, vatandaşların sandık başına gitmesini engellemeyeceği açıktır. Bu nedenle kuralın, savaş ortamında aday belirleme, seçim kampanyası, miting, toplantı düzenlenmesi ve sair siyasal etkinliklerin sağlıklı yürütülemeyeceği, bu faaliyetler yapılsa bile ulusal birlik ve bütünlük yönünden sakıncalı olacağı gözetilerek konulduğu, dolayısıyla **seçimin yapılması** sözcüklerinin oylama değil **süreç** anlamında kullanıldığı kuşkusuzdur.

Anayasanın diğer maddelerine bakıldığında da, 94. maddesinde düzenlenen TBMM Başkanlığı seçimlerine ilişkin üçüncü ve dördüncü fıkraların; 102. maddede halkoyuyla kabul

edilen değişiklikten sonra iki türlü seçim haline gelen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birer oylamadan ziyade **süreç** oldukları açıktır. Anayasanın 67. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinden dayanağını alan, yurt dışındaki Türk vatandaşlarının oy kullanması da oy verme günüyle sınırlı olmayan bir seçim işlemidir.

Anayasamız, seçim yasalarımız ve Yüksek Seçim Kurulu'nun eski bazı kararları bütünlük içinde değerlendirildiğinde, seçim hukukumuzda yılla ifade edilen sürelerin ceza hukukunda, vergi hukukunda veya hukukun diğer disiplinlerinde öngörülen sürelerdeki gibi, sürenin sonuna tekabül eden takvim yılının aynı günü şeklinde anlaşılmadığı görülmektedir. Anayasaya ve yasalara uygun şekilde, yargı denetimi altında demokratik süreçlerin başlatılmış olması koşuluyla seçimlerin yapılmasına ilişkin "yıl" ile ifade edilen sürelerin oy verme gününü değil seçim sürecini ifade ettiği açıktır.

Kaldı ki Anayasanın seçme ve seçilme hakkına ilişkin 67. maddesinde "*Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasi parti içinde siyasi faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.*"Denilmiş olup; Anayasada bu hakkın yasada belirtilen esaslara göre kullanılacağı belirtildiğinden, yalnız seçme (oy verme) hakkını değil, seçilme hakkını yani genel ve mahalli idare seçimlerinde aday olma hakkını da etkileyen her türlü yasanın seçim yasası kapsamında değerlendirileceği açıktır. Bu nedenle, maddenin son fıkrasındaki "seçim kanunları" ibaresi ve bu fıkra ile getirilen **bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmama yasağı, seçme ve seçilme hakkı yönünden bölünmez bir bütündür.** Seçme hakkını bir yıl içerisinde etkilemese bile seçilme hakkını, yani aday olma hakkını, bir yıl geçmeden önce etkileyen bir yasanın bu süre içindeki ilk seçimde uygulanmaması gerekir. Bir yerde mahalli idare seçimi yapılmasına olanak vermeyen, o yeri mahalli idare olmaktan çıkaran bir yasanın orada yaşayan vatandaşların yerel aday olma hakkını da kaldırdığı gözetildiğinde, seçim sürecinin bir parçası olan aday belirleme işlemleri, yasanın yürürlüğe girmesinden bir yıldan önceye rast geliyorsa, yasanın o seçimde uygulanamayacağı tartışmasızdır.

Bu nedenlerle Anayasanın 67. maddesindeki seçim yasalarındaki değişikliklerin bir yıl geçmeden uygulanamayacağı kuralı, demokratik ilkeler, seçme ve özellikle seçilme hakkı yönünden değerlendirildiğinde, "seçimin yapılması" ibaresinin seçim sürecinin başlangıcını da içerecek şekilde anlaşılması gerektiği sonucuna varılır. Dolayısıyla 6.3.2008 günü yasalara kurallar, 2972 sayılı Yasa gereğince 1 Ocak 2009 günü başlayacak ve 29.3.2009 günü oy verme işlemi ile sonuçlanacak olan yerel seçimlerde uygulanamaz; bu kurallar gereğince kapatılan belediyelerde seçim yapılmasının engellenmiş olması, belde halkının Anayasal haklarını ihlal eder.

Her ne kadar çoğunluğun gerekçesinde, 5747 sayılı Yasanın Anayasanın 67. maddesine aykırılığına yol açabilecek maddenin, yasanın yürürlük maddesi olan 4. maddesi olduğu; bu maddenin ise dava konusu edilmediği için anayasal denetim yapılmadığı belirtilmiş ise de Anayasa yargısında, başlangıçta anayasaya aykırı olmayan bir yasa kuralının anayasada sonradan yapılan değişiklik dolayısıyla veya uygulama ile anayasaya aykırı hale gelmesi nedeniyle de iptal edilmesi gerekebilir. 5747 sayılı yasa mahalli seçimlerin başlangıç tarihi olan 1 Ocak 2009'dan bir yıl önce yürürlüğe girmiş olsa idi, 67. madde kapsamında bir denetime konu olamayacağı kuşkusuzdur. Ancak yasanın mevcut şekliyle ve bütünlüğü itibarıyla, seçim sürecinin başladığı tarihler itibarıyla bir yıllık süre dolmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, yasanın uygulanması halinde anayasaya aykırı sonuçların doğması söz konusudur. Anayasaya aykırılığa yol açan, yasanın kabul tarihidir(6.3.2008), yürürlük maddesi değildir. Kaldı ki davada, **yürürlüğün durdurulması talebi vardır.** Bu nedenle anayasanın 67. maddesine

aykırılığın saptanması için yasanın uygulanmasıyla doğacak sonuçların gözetilmesinin yeterli olduğu, yürürlük maddesinin ise iptali istenen hükümler dikkate alınmaksızın başlı başına anayasaya aykırı olmadığı için iptal istemine konu edilmesine gerek bulunmadığı açıktır.

Açıklanan nedenlerle kuralların, Karşıoy Gerekçesi'nde belirtilen nedenlerin yanında, Anayasanın 67. maddesine aykırılıktan dolayı da iptali gerekir.

Başkanvekili

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

KARŞIOY GEREKÇESİ

6.3.2008 günlü, 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesinin dava konusu 11, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 ve 26. bentleri ile onbir ilçe kurulmuştur. Bu ilçelerden bazıları ilk kademe belediyelerinin tüzelkişilikleri kaldırılarak diğer ilk kademe belediyelerine katılımlarıyla bazıları da Yasa'ya ekli listede belirtilen ve daha önce başka belediyelerin sınırları içinde bulunan mahalleler merkez alınarak aynı adla belediye kurulmasıyla oluşturulmuştur. Yasa'nın 2. maddesinin 1, 2, 3 ve 4. fıkraları ile de bazı ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak ilçe belediyelerine, veya ilçe ve belediye kaldırılarak, belediye başka bir belediyeye; ya da bazı belediyelerin mahallelerinin bir bölümü diğer belediyelere katılmıştır. Böylece, dava konusu kurallarla söz konusu yerel yönetim birimlerinden, bir bölümünün ilçe kurulması veya diğer belediyelere katılma yoluyla tüzelkişilikleri sona erdirilmiş, diğerlerinin de mahallelerinin başka belediyelere katılması sonucu sınırları değiştirilmiştir.

Anayasa'nın 123. maddesinde "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir; İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır; Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur. 126. maddesinin ilk fıkrasında, "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır"; 127. maddesinin bir ve ikinci fıkralarında "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 tüzelkişileridir; Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir" denilmektedir. Anayasa'nın konuya ilişkin bu düzenlemelerinde, merkezi idare içinde yer alan ilçelerle yerel yönetim birimi olan belediyelerin yasa ile kurulacağına ilişkin emredici bir düzenleme yer almamakta, sadece kamu tüzelkişiliğinin yasa veya yasanın açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı öngörülerek, bu yetkinin kamu tüzelkişisinin özelliğine göre doğrudan veya yetkilendirme yoluyla kullanılması yasa koyucunun takdirine bırakılmaktadır.

Yasalar ayırık durumlar dışında kural olarak genel, eşit, nesnel uygulamalara yönelik normlar içerdiklerinden bazı özellikler gözetilerek düzenleme yapılmasını gerektiren durumlar, doğrudan bir yasanın konusunu oluşturmaya elverişli olmayabilir. Yerel yönetimlerin, Anayasal tanımı ve özellikleri gözetildiğinde, onların da bu kapsamda değerlendirilmelerinin kuruluş amaçlarına daha uygun olacağı sonucuna varılmaktadır. Bu bağlamda, Anayasa'nın 127. maddesinde, yerel yönetimlerin doğrudan yasa ile kurulması değil, kuruluş esaslarının yasa ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Her yörenin tarihi, kültürel, sosyal, ekonomik ve coğrafi koşullarının aynı olmaması buralarda yerel yönetimler kurulurken farklı özelliklerin dikkate alınmasını zorunlu kılar. Dolayısıyla bir yerel yönetimin kurulmasını gerektiren nedenler diğeri için geçerli olmayabilir. Bu durumda, her yerel yönetim birimi, için ayrı yasa çıkarılması ise yasaların genellik, eşitlik ve nesnellik özellikleriyle bağdaşmaz. Ancak, asli bir yetki olan yasama yetkisi kullanılarak yerel yönetimlerin mutlaka yasa ile kurulması yoluna gidilmesi halinde, bunların her biri için ayrı gerekçe gösterilerek düzenleme yapılması gerekir ki iptal davası veya itiraz yolu ile bir başvuru olduğunda Anayasal denetim olanağı sağlanabilsin. Aksi halde, yasamanın ve yürütmenin tüm işlemlerinin yargı denetimine bağlı tutulması esasının kabul edildiği hukuk devletinde, hukukun üstünlüğünün sağlandığından söz edilemez. Oysa, yerel yönetimlerin, yasanın verdiği yetkiye dayanılarak idari işlemle kurulması durumunda, bu işlemlere karşı açılacak davalarda gerektiğinde yerinde keşif ve bilirkişi incelemesini de içerecek biçimde yetki, şekil, sebep, konu, maksat yönlerinden sağlıklı bir yargısal denetim yapılabilir. Nitekim, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin kurulması ve kaldırılmasında, idare yetkilendirilmiştir.

5747 sayılı Yasa'nın gerekçesi incelendiğinde; genel olarak belediyelerin, borçlarının bulunması, teknik kapasite yetersizlikleri nedeniyle imar ve ruhsat uygulamaları başta olmak üzere diğer belediye hizmetlerinin yeterli düzeyde verilememesi, nüfuslarının 2000'in altına düşmesi gibi gerekçelerle kapatılma, veya mahallelerinin farklı belediyelere geçmesi, yeni ilçe kurulması ya da kaldırılması yoluyla tüzelkişilikliklerini etkileyen değişikliklerin yapılmasının amaçlandığı görülmektedir. Ancak, hangi belediye için hangi gerekçe ile yasal düzenleme yapıldığı belirtilmediğinden bunlar hakkında sağlıklı bir Anayasal denetim olanağı bulunmamaktadır. Oysa, yukarıda da belirtildiği gibi yasamaya ve idareye ait her türlü işlemin yargısal denetime bağlı tutulabilmesi bunun için de denetime elverişli bulunması Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti olmanın gereğidir.

Açıklanan nedenlerle Yasa'nın 1 ve 2. maddelerindeki dava konusu kurallar, Anayasa'nın 2 ve 127. maddelerine aykırıdır.

Öte yandan, Yasa'nın Geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrası ile Yasa'ya ekli (44) sayılı listede adları yazılı belediyelerin tüzelkişilikleri, ilk genel mahalli idareler seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak köye dönüştürülmüştür. Anayasa'nın 127. maddesi uyarınca, yerel, ortak gereksinimler gözetilerek kurulmuş olan bu belediyelerin, sadece nüfus özellikleri mi; yoksa başka özellikleri mi gözetilerek kapatıldıkları, Yasa'nın metninden ve gerekçesinden anlaşılmadığından bunlara ilişkin anayasal denetim olanağı bulunmamaktadır. Denetim

yapılamayan bir konuda da Anayasa'ya uygunluk ya da aykırılık sonucunu doğuracak bir hüküm kurulamayacağı açıktır. Bu durum, Anayasa'nın 2 ve 127.maddelerine aykırılığı tartışmasız hale getirmektedir.

Öte yandan, çoğunluk görüşünü yansıtan iptal kararında, Yasa'ya ekli (44) sayılı listede yer alan belediyeler için, Fıkra'da bulunmayan kıstaslar oluşturmak suretiyle "iptal davası açanlar", "nüfusu 2000'in üzerine çıkanlar", "kültür ve turizm bölgelerinde yer alanlar" ayırımı yapılarak sonuca ulaşılması ise, Anayasa'nın 153. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan kanun koyucu gibi hareketle yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edilemeyeceği yolundaki kurala açık bir aykırılık oluşturmakta, bunun da ötesinde yasa koyucunun öngörmediği yeni bir kural konulmasına böylece yasama organına ait olan bir yetkinin kullanılmasına yol açmaktadır. Anayasa Mahkemesi dava konusu bir kuralı, bu kuralda var olan bir deymi, sözcüğü veya birden çok kişi, durum söz konusu olduğunda da bunların tamamı hakkında ya da bazıları yönünden iptal kararı verebilir. Bu kapsamda verilmiş pek çok karar bulunmaktadır. Ancak Fıkra'da olmayan, Yasa'nın gerekçesinde bile yer almayan bazı verilere dayanan, bu yönüyle de yeni bir kural oluşturan, çoğunluk görüşünü Anayasa ile bağdaştırmak ve katılmak olanaksızdır.

Açıklanan nedenlerle Fıkra'nın tümünün iptali gerektiği düşüncesiyle bu konudaki çoğunluk görüşüne karşıyız.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Şevket APALAK

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ