Esas Sayısı: 2008/28

Karar Sayısı: 2010/30

Karar Günü: 4.2.2010

5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KANUNU'NUN 14. MADDESİNİN BEŞİNCİ FIKRASI HAKKINDA KARAR

Resmi Gazete Tarihi: 22 Haziran 2010

Resmi Gazete Sayısı: 27619

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Altıncı Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinin beşinci fıkrasının Anayasa'nm 123. ve 127. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 12.9.2005 günlü ve 05.866 sayılı kararının iptali istemiyle, İzmir Valiliğince açılan davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararının bozulması istemiyle yapılan temyiz başvurusunda, Danıştay 6. Dairesi itiraz konusu kuralın iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

"İzmir Valiliği tarafından, İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesinin dördüncü fıkrası hükmü kapsamında kesinleşen 12.09.2005 günlü, 05.866 sayılı kararının sözü edilen maddenin beşinci fıkrası uyannca hukuka aykırı alındığından bahisle iptali istemiyle açılan davada, davanın reddi yolunda verilen İzmir 3. İdare Mahkemesi'nin 20.06.2007 günlü, E:2005/1180, K:2007/968 sayılı karannın davacı idare olan İzmir Valiliği tarafından temyiz edilerek 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 52. maddesi uyannca Mahkeme karannın yürütülmesinin durdurulmasının istenilmesi nedeniyle Mahkemece göndenlen temyiz dosyası incelenerek işin gereği görüşüldü:

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 'Anayasaya Aykınlığm Diğer Mahkemelerde İleri Sürülmesi' başlıklı 152 nci maddesinin birinci fıkrasında: "Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykm görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykınlık iddiasının ciddi olduğu kanısına vanrsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır." hükmü yer almaktadır.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un İtiraz Yoluyla Mahkemelerden gönderilecek İşler Başlıklı 28. maddesinde: "Bir davaya bakmakta olan mahkeme: (1) o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun

veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aylan görürse, bu yoldaki gerekçeli karan; veya, (2) Taraflardan birinin ileri sürdüğü aykınlık iddiasının ciddi olduğu kanısına vanrsa taraflann bu konudaki iddia ve savunmalannı ve kendisini bu kanıya götüren görüşünü açıklayan karan; dosya muhtevasını mahkemece bu konu ile ilgili görülen belgelerin tasdikli örnekleri ile birlikte Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderir." kuralı yer almıştır.

Dosyanın incelenmesinden, Buca Belediye Meclisi'nin 07.03.2005 günlü, 2005/51 sayılı karan ile kabul edilen 129, 130, 135, 136 ve 137 sayılı adalan kapsayan 'Etkilenme Geçiş Alanında' mevcut imar planı ile getirilen yol genişletme karanmn iptal edilerek mevcut yol genişliklerinin korunması yolundaki 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin kabul edilerek 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesi uyarınca İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na iletildiği, bu karann anılan maddenin son fıkrası uyannca izmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nce incelenerek 12.09.2005 günlü, 05.866 sayılı kararıyla uygun bulunduğu ve sözü edilen maddenin dördüncü fıkrası uyannca kesinleşmesi, üzerine bu kararın gönderildiği İzmir Valiliği'nce hukuka aykm görülerek karar aleyhine anılan maddenin beşinci fıkrası uyannca idari yargı yerine başvurulduğu anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlıkta uygulanacak Yasa kuralı, bakılmakta olan davayı yürütmeye, uyuşmazlığı çözmeye, davayı sona erdirmeye veya karann dayanağını oluşturmaya yarayacak nitelikte bir düzenlemedir.

Anayasaya aykınlık sorununu doğuran durum, mülki idare amirinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesinin dördüncü fıkrası uyannca kesinleşen ve hukuka aykm gördüğü büyükşehir belediye meclisi karan aleyhine idari vesayet yetkisi kapsamında idari yargı yerine başvurması, başka bir anlatımla dava açmak yoluyla bu yetkiyi dolaylı şekilde kullanmasıdır.

İptali istenilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesinin beşinci fıkrasında: "Mülki idare amiri hukuka aykm gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir." kuralı yer almaktadır.

Anayasasının İdarenin Bütünlüğü ve Kamu Tüzelkişiliği başlıklı 123 üncü maddesinde: "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslanna dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur." kuralı, Mahalli İdarelerin düzenlediği 127 nci maddenin birinci ve ikinci fıkralarında: "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlannı 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.", beşinci fıkrasında ise: "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yarannm korunması ve mahalli ihtiyaçlann gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir." hükümleri bulunmaktadır.

Anayasanın 123 üncü maddesi idareyi, herhangi bir aynm yapılmaksızın, en geniş anlamıyla, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olarak görmekte, kuruluş ve görevleriyle bütün olan idareyi ise, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslanna dayandırmaktadır.

Anayasanın 127 nci maddesinin beşinci fıkrasında, idarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanmasına yönelik olarak, merkezi idareye, mahalli idareler üzerinde, idari vesayet yetkisi tanınmakta, bu yetkinin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yarannın

korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amaçlarının gerçekleştirilmesi için öngörülmekte, bu hedefe ise, yasa koyucu tarafından esas ve usuller belirlenerek yasal düzenleme yapılarak erişilmesi gerekmektedir.

İdarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanmasına yönelik olarak, merkezi idarccc yerel yönetimler üzerinde Anayasa ile tanınan ve çerçevesi çizilen idari vesayet yetkisinin, 5216 sayılı Yasanın 14 üncü maddesinin beşinci fıkrası ile yalnızca hukuka, uygunluk denetimi şeklinde, yargı eliyle gerçekleştirilmesi yolunda getirilen düzenlemeyle idarenin bütünlüğü ilkesinin zayıflatıldığı, bu durumun ise Anayasanın 123 üncü ve 127 nci maddelerine aykırı olduğu sonucuna varılmaktadır.

Nitekim, idari vesayet yönünden benzer bir düzenleme içeren 5302 sayılı Il Özel İdaresi Kanunu'nun 15 inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları, yukarıda içeriği yer alan gerekçeyle Anayasa Mahkemesi'nin 18.01.2007 günlü, E:2005/32, K:2007/3 sayılı karan ile Anayasanın 123 üncü ve 127 nci maddelerine aykırı görülerek iptal edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle, görülmekte olan dava nedeniyle uygulanmakta olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14 üncü maddesinin beşinci fıkrası Anayasanın 123 üncü ve 127 nci maddelerine aykırı olduğu görüldüğünden iptali için, Anayasanın 152 nci maddesi ile 2949 sayılı Yasanın 28 inci maddesi uyarınca itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dava dosyası içeriğinden konu ile ilgili görülen belgelerin onaylı örneklerinin bu kararla birlikte anılan Mahkemeye gönderilmesine, öncelikle iptali istenilen Yasa hükmünün yürürlüğünün durdurulmasının istenilmesine, uyuşmazlığın esasının Anayasa Mahkemesince bu konuda verilecek karardan sonra incelenmesine 12.03.2008 günü oyçokluğuyla karar verildi."

III- YASA METİNLERİ A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun beşinci fıkrasının iptali istenilen 14. maddesi şöyledir:

"Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir.

Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.

Büyükşehir belediye başkam, meclisin ısran ile kesinleşen kararlar aleyhine (...) idari yargıya başvurabilir.

Kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir.

İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki kararları dayanak belgeleriyle birlikte büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Büyükşehir belediye başkanı, yedi gün içinde, gerekçesini de belirterek hukuka aykırı gördüğü kararlann yemden görüşülmesini isteyebilir. İlgili meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karannda ısrar ederse karar kesinleşir.

Kesinleşen kararlar yedi gün içinde büyükşehir belediyesine gönderilir. Belediye başkanı, kesinleşen kararın iptali için on gün içinde idari yargı merciine başvurabilir.

Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alman imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar planma uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru karaında, Anayasa'nın 123. ve 127. maddelerine dayanılmıştır.

IV-İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince 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 katılımlarıyla 29.4.2008 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru karan ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralı, dayanılan Anayasa kurallan ve bunlann gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Genel Açıklama

Anayasa'nın 123. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği öngörüldükten sonra, idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı hükme bağlanmış, kamu tüzelkişiliğinin, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı belirtilmiş ve idari yapı içinde yer alan kurumlann bir bütünlük içerisinde çalışması öngörülmüştür. Bu kurumlann, idarenin bütünlüğü ilkesinin gereği olarak denetlenmeleri hiyerarşik denetim ve idari vesayet yoluyla gerçekleştirilebilmekte ve burada geçen "İdare" kavramı da, sadece merkezi idareyi ve onun taşradaki uzantılanm değil, yerel yönetimleri ve kamu tüzel kişiliğine sahip çeşitli kamu kurumlannı ve bütün bu teşkilatın personelini de kapsamaktadır.

İdarenin bütünlüğü, tekil devlet modelinin yönetim alanındaki temel ilkesidir.

Bu ilke, idari işlev gören ayrı hukuksal statülere bağlı değişik kuruluşların bir bütün oluşturduğunu anlatmaktadır. İdarenin bütünlüğü, merkezin denetimi ve gözetimi ile hayata geçirilmekte ve yönetimde bütünlüğü sağlamak için başlıca üç hukuksal araç, hiyerarşi, yetki genişliği ve idari vesayet kullanılmaktadır. Bunlardan idari vesayet, merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünleşmeyi sağlamakta, ayrışmayı, farklılaşmayı ve kopmayı önlemektedir.

Anayasa'nın "Mahalli idareler" başlıklı 127. maddesinin birinci fıkrasında, mahalli idarelerin; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri oldukları, kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği; beşinci fıkrasında ise merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yarannın korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu belirtilmiştir.

Yerel yönetimlere idari ve mali özerklik tanınmış olmasına karşın, 1924 yılından itibaren Anayasalarımızda, merkezi yönetime, yerinden yönetim kuruluşlarını denetleme yetkisi verilmiş ve bu yetki Anayasa'da idari vesayet olarak somutlaştırılmıştır.

Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hükme göre idari vesayet; merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde sahip olduğu yetkidir. Bu fıkrada, merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde idari vesayet " ... yetkisine sahiptir. " denilerek, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisini kullanıp kullanmayacağı yasa koyucunun takdirine bırakılmamıştır. Ayrıca fıkradaki idari vesayet yetkisinin, hukuka uygunluk denetiminin yanında yerindelik denetimini de içerdiği açıktır.

Vesayet makamınca vesayet yetkisi kullanılırken, işlemler üzerinde iptal, onama, erteleme, izin, tekrar görüşülmesini isteme, düzeltme gibi çeşitli denetim usulleri uygulanabilmektedir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçlann gereği gibi karşılanması amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için merkezi idareye yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi tanındığı; idarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanmasına yönelik olarak merkezi idareye tanınan ve çerçevesi Anayasa'da çizilmiş bulunan söz konusu yetkinin, iptali istenilen kural ile yalnızca yargı mercileri aracılığıyla gerçekleştirilecek hukuka uygunluk denetimi ile siniriandınlmasınm vesayet yetkisini etkisizleştirdiği, dolayısıyla etkin bir biçimde kullanılmasını imkansız hale getirdiği, bunun da Anayasa'nın, idarenin bütünlüğüne ve idari vesayet yetkisine ilişkin ilkelerine, dolayısıyla 123. ve 127. maddelerine aykırılık oluşturduğu ileri sürülmüştür.

10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun beşinci fıkrasının iptali istenilen 14. maddesinde büyükşehir belediye meclisi kararlarının kesinleşme ve yürürlüğe girme yöntemi gösterilmektedir.

Maddenin birinci fıkrasında, büyükşehir belediye başkanının, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarım, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere yedi gün içinde meclise iade edebileceği; ikinci fıkrasında, yemden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlann kesinleşeceği; üçüncü fıkrasında büyükşehir belediye başkanının, meclisin ısran ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabileceği; dördüncü fıkrasında kararlann kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderileceği, mülki idare amirine gönderilmeyen kararlann yürürlüğe girmeyeceği; iptali istenilen beşinci fıkrasında mülki idare amirinin hukuka aykın gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabileceği; altıncı fıkrasında ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki kararlannm dayanak belgeleriyle birlikte büyükşehir belediye başkanına gönderileceği, büyükşehir belediye başkanının, yedi gün içinde, gerekçesini de belirterek hukuka aylan gördüğü kararlann yeniden görüşülmesini isteyebileceği, ilgili meclisin, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karannda ısrar etmesi durumunda karann kesinleşeceği; yedinci fıkrasında kesinleşen kararlann yedi gün içinde büyükşehir belediyesine gönderileceği, belediye başkanının, kesinleşen karann iptali için on gün içinde idari yargı merciine başvurabileceği, son fıkrasında ise büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alman imara ilişkin kararlann, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar planına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderileceği belirtilmektedir.

İtiraz başvurusuna ilişkin 12.03.2008 günlü karann verilmesinden sonra, 22.03.2008 günlü, 26824 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5747 sayılı Yasa'mn 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinin dördüncü fıkrası değiştirilmiş, itiraz konusu beşinci fıkrasında geçen "on gün içinde" ibaresi fıkra metninden çıkarılmış, altıncı ve yedinci fıkralan yürürlükten kaldmlmış, sekizinci fıkrasının sonuna "Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılır." cümlesi eklenmiştir.

Buna göre, beşinci fıkraya ilişkin iptal isteminin "on gün içinde" ibaresine yönelik kısmı hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA karar verilmesi gerekmektedir.

5216 sayılı Kanunun Büyükşehir belediye meclisi kararlarının kesinleşme ve yürürlüğe girme yönteminin gösterildiği 14. maddesinin iptali istenilen beşinci fıkrasında, merkezi idareye, büyükşehir belediye meclisi kararlan aleyhine idari yargı mercilerine başvurma yetkisi verildiği görülmektedir.

Açıklanan duruma göre, maddenin beşinci fıkrasında yer alan, " Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine ... idari yargıya başvurabilir. " biçimindeki kuralın, merkezi idarece Anayasa'nın 127. maddesinde çizilen çerçeve içinde kullanılması gereken, idarenin bütünlüğü ilkesinin gerektirdiği bir vesayet yetkisini içermediği sonucuna varılmıştır.

Bu nedenle, iptali istenilen beşinci fıkranın "Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine ... idari yargıya başvurabilir." ibaresi Anayasa'nın 123 ve 127. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ferruh KALELİ ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

VI- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14.

maddesinin;

1- Beşinci fıkrasında yer alan "... on gün içinde ..." ibaresine yönelik itiraz başvurusu hakkında, 4.2.2010 günlü, E. 2008/28, K. 2010/30 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden, bu ibareye ilişkin YÜRÜKLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

2- Beşinci fıkrasının kalan bölümüne ilişkin iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu bölümün YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE,

4.2.2010 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VII- İPTAL HÜKMÜNÜN YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN

SORUNU

Anayasa'mn 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez" denilmektedir. 2949 sayılı Yasa'nm 53. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural tekrarlanmakta, maddenin beşinci fıkrasında ise, Anayasa

Mahkemesi'nin, iptal sonucunda meydana gelecek hukuksal boşluğu, kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici mahiyette görmesi halinde, dördüncü fıkradaki hükmü uygulayacağı belirtilmektedir.

10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinin beşinci fıkrasının "Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine ... idari yargı mercilerine başvurabilir." hükmünün iptali nedeniyle doğan hukuksal boşluk, kamu düzenini tehdit ve kamu yarannı ihlal edici nitelikte görüldüğünden, iptal kararının, karann Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VIII- SONUÇ

A- 10.7.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinin;

1- Beşinci fıkrasında yer alan "... on gün içinde ..." ibaresi, 6.3.2008 günlü, 5747 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasıyla madde metninden çıkarıldığından, bu ibareye ilişkin KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

2- Beşinci fıkrasının kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Semih KALELİ ile Zehra Ayla PERKTAŞ'm karşıoylan ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- İptal edilen fıkranın kalan bölümünün doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararım ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince İPTAL HÜKMÜNÜN, KARARIN RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK BİR YIL SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

Başkan	Başkanvekili	Uye
Haşim KILIÇ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Sacit ADALI
Üye	Üye	Üye
Fulya KANTARCIOĞLU	Mehmet ERTEN	A. Necmi ÖZLER
Üye	Üye	Üye
Fettah OTO	Serdar ÖZGÜLDÜR	Şevket APALAK
Uye	Uye	
Serruh KALELİ	Zehra Ayla PERKTAŞ	

Esas Sayısı : 2008/28

Karar Sayısı : 2010/30

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinde, Büyükşehir Belediye Başkanı 'nın hukuka aykın gördüğü belediye meclisi kararlarını yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebileceği, yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararların kesinleşeceği, büyükşehir belediye başkanının meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabileceği, kararların kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderileceği, mülki idare amirine gönderilmeyen kararların yürürlüğe girmeyeceği belirtildikten sonra, itiraz konusu beşinci fıkrada da mülki idare amirinin hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargı mercilerine başvurabileceği öngörülmüştür. Böylece, belediye meclisi kararlan üzerinde büyükşehir belediye başkanı tarafından gerçekleştirilebilecek bir tür iç denetime olanak sağlanmış, bunun yanında mülki idare amirine gönderilmeyen kesinleşmiş belediye meclisi kararlarının yürürlüğe girmeyeceği ve mülki idare amirinin, hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine hak veya menfaatinin ihlal edilmiş olması gibi bir koşul da aranmaksızın idari yargıya başvurabileceği hükme bağlanarak, zayıflatılmış da olsa vesayet yetkisine yer verilmiştir.

Yerel yönetimlerin merkezi idare tarafından kanunların öngördüğü yetki ve kapsam içinde denetlenmeleri yetkisini içeren idari vesayet, Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Bu bağlamda vesayet, merkezi idareye "görev" değil "yetki" olarak verildiğinden mutlak bir kullanım zorunluluğu içermez. Bu durumda, vesayet yetkisinin anayasada belirtilen amaç ve çerçeve içinde kalmak koşuluyla kapsam ve sınırının belirlenmesi yasa koyucunun takdiri içinde bulunduğundan yerel yönetimlerin tüm işlemlerinin idari vesayete bağlı tutulmasının anayasal bir gereklilik olduğu ileri sürülemez. Yerel yönetimlerin özerkliği asıl olup, Anayasa ile güvence altına alındığından bu özerkliği ortadan kaldıracak veya etkisiz kılacak düzenlemelerin Anayasa'ya aykırılık oluşturacağı açık ise de onu güçlendirmek amacıyla vesayet yetkisine getirilen sınırlandırmaların Anayasa ile uyum içinde olmadığından söz edilemez. İdarenin bütünlüğünün sağlanabilmesi içiıı merkezi yönetime tanınan vesayet yetkisinin aşırı biçimde kullanılması, yerel yönetimlerin özerkliğini etkisiz hale getireceğinden, bu yetkinin kullanılmasının sınırlan, Anayasa ile çizilerek özerklik Anayasal güvenceye kavuşturulmuştur.

İtiraz konusu kural ile kesinleşmiş belediye meclisi kararlarının mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmeden yürürlüğe girememesi ve mülki idare amirinin genel hükümlere göre yargıya başvurması olanaklı iken, hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabileceği vurgulanarak dava ehliyetinin araştırılmasına da gerek bırakmayacak biçimde yargısal denetim yolunun açılması, vesayet yetkisinin sınırlarının daraltılmakla birlikte tümüyle de ortadan kaldırılmadığını göstermektedir. Kaldı ki, bu yetkinin kullanılma biçiminin saptanması,

Anayasal çerçeve aşılmamak koşuluyla yasa koyucuya ait olduğundan, zaman içinde ortaya çıkabilecek gereksinmeler doğrultusunda farklı düzenlemeler yapılarak daha güçlü bir vesayet yetkisinin tanınması da olanaklıdır.

Ayrıca anılan yetkinin konusu, sadece belediye meclisi kararlarıyla sınırlı olmadığından, bu yetkinin belediyelerin diğer idari işlemleri üzerinde de kullanılmasına Anayasal engel bulunmamaktadır. Çeşitli yasalarda vesayet yetkisi içeren kuralların yer alması da bu hususu doğrulamaktadır.

Açıklanan nedenlerle Kural'm Anayasa'ya aykın bir yönü bulunmadığından başvurunun reddi gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Başkan

Haşim KILIÇ

Üye

Sacit ADALİ

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Serruh KALELİ

Esas Sayısı : 2008/28

Karar Sayısı : 2010/30

10.07.2004 günlü, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinin beşinci fıkrasında "Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir" denilmektedir.

Anayasa'mn 123. maddesinde idarenin bütünlüğü ilkesi öngörülmekte, 127. maddesinin beşinci fıkrasında ise merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi düzenlenmektedir.

Anayasa'mn "Mahalli İdareler" başlıklı 127. maddesinin beşinci fıkrasında "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir." hükmü yer almıştır.

Görüldüğü gibi Anayasa, yerel yönetim idareleri ile merkezi idare arasındaki bütünlük ve uyumun sağlanabilmesi için merkezi idareye yerel yönetimlerin iş ve işlemleri

üzerinde idari vesayet denetimi yapma yetkisi vermekte ve bu yetkinin esas ve usullerinin yasa ile düzenlenmesini öngörmektedir.

Yerinden yönetim idareleri varlıkları Anayasa ve Yasalarla güvence altına alınmış olan, seçilmiş organları, ayrı bütçe ve malvarlığına sahip özerk tüzel kişilerdir. Dolayısıyla Anayasa'mn 127. maddesinde yer alan idari vesayet yetkisi yerel yönetimlere tanınmış ve güvence altına alınmış bulunan özerkliğin bir istisnasıdır.

Bu durumda bu yetkinin Anayasa'da belirtilen amaç ve çerçeve içinde kalmak koşuluyla kapsam ve sınırlarının belirlenmesi yasakoyucunun takdiri içinde olup, yerel yönetimlerin bütün işlemlerinin idari vesayete bağlı tutulmasının anayasal bir gereklilik olduğu söylenemez.

İtiraz konusu 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm; Anayasa'mn 123. ve 127. maddelerine uygun bir şekilde idarenin vesayet yetkisini idarenin bütünlüğünü sağlamaya yönelik olarak, aynı zamanda demokratik toplum yapısının öngördüğü şekilde düzenlendiği açıktır.

Açıklanan nedenle iptali istenilen kural Anayasa'ya uygun olup, iptal isteminin reddi gerektiği düşüncesi ile karara katılmıyorum.

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ