

YEREL YÖNETİMLERE OHAL KAPSAMINDA ATAMA UYGULAMASI: MEVZUAT VE GÖRÜŞ ANALİZİ

Arş. Gör. Gülcan AZİMLİ ÇİLİNGİR

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri A.B.D.,
gulcanazimlicilingir@yyu.edu.tr

ÖZET

Ülkemizde 15/07/2016 tarihinde yaşanan darbe kalkışması akabinde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 120 ve 121. Maddelerinde yer alan düzenlemeler kapsamında ülke genelinde 21/07/2016 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanan Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun 2016/9064 Sayılı Kararı ile olağanüstü hal (OHAL) ilan edilmiştir. Hükümet yetkililerin ilk açıklamalarında; darbe girişiminde bulunan terör örgütünün tüm unsurlarıyla ve süratle bertaraf edilebilmesi, ülkede demokrasi, temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik şiddet hareketlerinin mevcut olması sebepleriyle Milli Güvenlik Kurulu'nun görüşü alınarak OHAL ilan edilmesi kararının alındığı vurgulanmıştır. OHAL ilanının ülkemizde demokrasiye, hukuk devletine, vatandaşların hak ve özgürlüklerine yönelik tehdidi ortadan kaldırmak için gereken adımların en etkin ve hızlı şekilde atılabilmesi gerekliliğinden kaynaklandığı ve bu uygulamanın kesinlikle demokrasiye, hukuka ve özgürlüklere karşı olmadığı, tam tersine bu değerleri koruma ve güçlendirme amacına yönelik olduğu ifade edilmiştir.

Anayasamızda, "Olağanüstü Yönetim Usulleri" başlığı altında düzenlenen OHAL ilanı ile birlikte 121/son fıkrasında öngörülen; "Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir" düzenlemesi kapsamında ülke vatandaşlarını ve gündelik hayatı doğrudan etkileyen kanun hükmünde kararnameler hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Bu düzenlemelerden biri de 15/08/2016 Tarihli Resmi Gazete' de yayımlanan "Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında 674 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname" nin 38, 39 ve 40. maddeleri ile 5393 sayılı Belediye Kanuna ek düzenlemeler ile mahalli idare yapılanması içerisinde yer alan ve organlarının seçimle belirlenmesi Anayasamızca öngörülen belediyelerin başkan, başkan vekili ve meclis üyeliklerine görevlendirme usul ve esasları düzenlenmiştir.

Bu çalışmamızda belediye organları için görevlendirme uygulamasının mevzuat ve pratik uygulaması hakkında bilgi verilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: OHAL, Yerel Yönetimler, KHK, Belediye, Belediye Organları.

LOCAL ADMINISTRATION APPLICATION WITHIN THE CONTEXT OF STATE OF EMERGENCU (OHAL) : LEGISLATION AND OPINION ANALYSIS

ABSTRACT

After the coup attempt experienced at 15.07.2016, the State of Emergency (OHAL) was declared by the Decision No 2016/9064 of the Council of Ministers, which was convened in the Presidency of President and published in the Official Gazette dated 21.07.2016 throughout the country, in the scope of the regulation in Article 120 and 121 of the Constitution of Republic of Turkey. In the initial statements of the government authorities; it was emphasized that the decision of proclaiming the state of emergency by taking the views of the National Security Council and aims to eliminate all the elements of the terrorist organization in the coup attempt and the fact that violence movements to remove democracy, fundamental rights and freedoms from the country are present. It is stated that the declaration of OHAL is caused by the necessity of taking the necessary steps in order to protect democracy, rule of law, citizens' rights and freedoms from the this terrorist threat, in most effective and speedy manner. This practice is definitely not against democracy, law and liberties but on the contrary it is aimed at protecting and strengthening these values.

In our Constitution, together with the statement of the state of emergency organized under the heading "Extraordinary Administrative Procedures", "During the state of emergency, the Council of Ministers, convened under the presidency of the President, in cases where the state of emergency requires it, it may issue resolutions in the statute of law " and in this context, Decree Laws affecting directly citizens and daily life, were prepared and put into effect. One of these arrangements is the establishment of the local administration structure with the addition of the articles 38, 39 and 40 of Decree Law No. 674 on the Construction of Certain Regulations under the State of Emergency and Municipality Law No. 5393 published in the Official Gazette dated 15/08/2016, field and organs of the municipalities, the procedures and principles of appointment of the municipalities envisaged by the Constitution to the chairman, vice chairman and members of the parliament are regulated.

In this work we will try to give information about the legislation and practical application of the mandate application for the municipal organs.

Keywords: The State of Emergency, Decree Law, Local Administration, Administrative Tutelage

MAHALLİ İDARELER VE İDARİ VESAYET

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m.123/2' de; “ İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır” şeklinde ifadesini bulan merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine yer verilmiştir. Yerinden yönetim kavramı bir coğrafi alanı esas alan yönetim biçimini anlatmakla beraber esasında “hizmet” i veya belirli bir “faaliyet türünü” esas alan uygulamaları kapsamaktadır. Bu iki tür uygulamayı ayırmak için “yer olarak yerinden yönetim” ve “hizmet olarak yerinden yönetim” deyimleri kullanılmaktadır. Yer olarak yerinden yönetim denildiğinde aslında sosyolojik bir gerçek olarak ortaya çıkmış olan yerel topluluklara tüzelkişilik kazandırılarak ortak ihtiyaçlarını giderecek bir idareye sahip olmaları anlatılmaktadır.¹

Belediye yapılanması da yer bakımından yerinden yönetim örgütlenmesi içerisinde yer almaktadır. Nitekim Anayasamızın Mahalli İdareler başlıklı 127. maddesinde; “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.

.....
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.” şeklindeki düzenleme ile Belediyeleri mahalli idareler arasında saymıştır.

Bu düzenleme ile yerel yönetimlerin özerkliğine sınır getirilip idarenin bütünlüğünü gerçekleştirmeye yönelik olarak merkezi idarenin yerel idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu öngörülmektedir. İdari vesayet; ayrı tüzelkişiliklere sahip yerel idarelerin ve kamu kurumlarının yine onlara varlık veren devlet tarafından kamu yararı amacıyla denetlenmesidir.²

Danıştay'a göre;

“ Bir kamu hukuku kurumu olan idari vesayet, merkezi idareye yerinden yönetim idarelerinin icraya ilişkin bazı kararlarını, idari işlem ve eylemlerini kamunun ve yöre halkının çıkarları açısından denetleme amacıyla tanınmış sınırlı bir yetkidir.³”

¹ Tan, Turgut “İdare Hukuku”, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül 2011,s.94.

² Tan, a.g.e, s. 98-9, Gözübüyük, A. Şeref :, “Yönetim Hukuku”, Gözden Geçirilmiş 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1992, s.292.

³ Danıştay 9.D. E.1980/4070, K.1981/4814, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, Erişim Tarihi: 04/01/2017.

Vesayet Denetimin Belediye Organları Üzerindeki Yansıması

Vesayet denetimi yerel idarelerin organları ve işlemleri üzerinde değişik biçimlerde kendini göstermektedir. Yerel idarelerin seçilmiş organlarının görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile haklarında soruşturma veya kovuşturma açılması halinde İçişleri Bakanınca geçici bir tedbir olarak görevlerinden uzaklaştırılabilmeleri organlar üzerindeki vesayet denetimine örnektir.

Nitekim Anayasamızın 127. maddesinde;

“Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir” şeklindeki düzenlemeye paralel olarak,

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Görevden Uzaklaştırma başlıklı 47. Maddesinde de; *“Görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan belediye organları veya bu organların üyeleri, kesin hükme kadar İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilir. Görevden uzaklaştırma kararı iki ayda bir gözden geçirilir. Devamında kamu yararı bulunmayan görevden uzaklaştırma kararı kaldırılır. Görevden uzaklaştırılanlar hakkında; kovuşturma açılmaması, kamu davasının düşmesi veya beraat kararı verilmesi, davanın genel af ile ortadan kaldırılması veya görevden düşürülmeyi gerektirmeyen bir suçla mahkûm olunması durumunda görevden uzaklaştırma kararı kaldırılır. Görevden uzaklaştırılan belediye başkanına, görevden uzak kaldığı sürece aylık ödeneğinin üçte ikisi ödenir ve bu süre içinde diğer sosyal hak ve yardımlardan yararlanmaya devam eder”* şeklindeki yasal düzenleme öngörülmüştür.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden genel kuralın; mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma veya kaybetme konularında denetimin yargı erkine ait olduğu; fakat mahalli idarelerin seçilmiş organları veya bu organların üyelerinin “görevleri ile ilgili bir suç” sebebi ile haklarında soruşturma ve kovuşturma açılması halinde ise yürütme erkinin (içişleri bakanı) tedbiren görevden uzaklaştırma yetkisine haiz olduğu görülmektedir. Mahalli idarelerde en kapsamlı idari vesayet, belediyelerin eylem ve işlemleri, bunların organ ve kararları üzerinde olduğundan, mahalli idareler üzerindeki idari vesayet kurumunu açıklarken belediyelere ağırlık verilmektedir⁴.

Göreviyle ilgili bir suç sebebiyle hakkında soruşturma veya kovuşturmaya başlanılan belediye organ veya organ üyelerinin tedbiren uzaklaştırılması durumunda boşalan bu organ veya organ üyelikleri hakkında nasıl bir yol izleneceği yine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülmüştür.

Boşalan meclis üyelikleri yerine, yedek üyelerin görevlendirilmesi şayet meclisin tamamı hakkında geçici uzaklaştırma söz konusu ise, meclisin çalışabilir duruma gelmesi veya yeni meclis seçimi yapılmaya kadar meclis görevinin belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmesi yasal düzenleme olarak kendini göstermektedir. (5393 Sayılı Kanun 31. md.)

Yasal ifade ile belediye idaresinin başı ve belediye tüzelkişiliğinin temsilcisi olan belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması durumunda ise; *vali tarafından*

⁴ Meriç, Osman, “Anayasalarda Mahalli İdarelerle İlgili İlkeler ve İdari Vesayet”, (Prof. Dr. Fehmi Yavuz'a Armağan), Ankara, 1983, s.44.

belediye meclisinin on gün içinde toplanması sağlanır. Meclis, birinci başkan vekilinin, onun bulunmaması durumunda ikinci başkan vekilinin, onun da bulunmaması durumunda en yaşlı üyenin başkanlığında toplanarak;

a) Belediye başkanlığının boşalması veya seçim dönemini aşacak biçimde kamu hizmetinden yasaklanma cezasının verilmiş olması durumunda bir başkan,

b) Başkanın görevden uzaklaştırılması, tutuklanması veya seçim dönemini aşmayacak biçimde kamu hizmetinden yasaklama cezası alması durumunda bir başkan vekili seçer. (5393 Sayılı Yasa 45/1 md.) şeklindeki düzenleme izlenecek usul hakkında bilgi vermektedir.

Başka bir deyişle yukarıda yer verilen sebeplerle belediye başkanlığının boşalması halinde belediye meclisi tarafından meclis üyeleri içinden, başkanlığın boşalma şekline göre ya bir başkan ya da bir başkan vekili seçerek bu organın faaliyetlerinin devamının sağlanması yasada düzenlenmiştir.

KHK ile Getirilen Yeni Düzenlemeler

Mahalli idarelerden belediye başkan ve meclis üyeliklerinin boşalması ve yeni görevlendirmelere dair mevcut usul ve esaslar yukarıda arz edilen şekilde iken 15/08/2016 Tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanan Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında 674 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 38., 39. ve 40. maddeleri ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 45. ve 57. maddelerine fıkra eklemek ve aynı kanununa geçici 9. madde ihdas etmek suretiyle bazı değişikliklere gidilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, gerek basında gerekse toplumsal algı olarak söz konusu görevlendirmeler her ne kadar “belediyelere kayyum/kayyım ataması” olarak belirtilmekte ise de söz konusu uygulama ilgili mevzuatta “görevlendirme” olarak tanımlandığından bu çalışmada da “görevlendirme” tanımlaması kullanılmıştır.

TESPİT VE GÖRÜŞ ANALİZLERİ

Yukarıda yer verilen düzenlemeler bağlamında aşağıdaki sonuçlar ortaya çıkmış ve bu sonuçlar olumlu/olumsuz eleştirilerle karşılaşmıştır. Aşağıda, düzenleme ile ilgili tespitler belirtildikten sonra bu düzenlemeler ile ilgili karşıt görüş ve düşüncelere yer verilecektir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 45. Maddesi Kapsamında Tespit ve Analizler

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 45. maddesine birinci fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Ancak, belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde 46 ncı maddedeki makamlarca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir. Görevlendirilecek kişinin seçilme yeterliğine sahip olması şarttır. Görevden uzaklaştırılan veya tutuklanan belediye meclisi üyesinin istifa etmesi halinde de bu fıkra hükümleri uygulanır. Bu fıkra gereğince belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyelerde bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilir. Bu belediyelerde belediye meclisi, başkanın çağrısı olmadıkça toplanamaz. Meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri 31 inci maddede belirtilen encümen üyeleri tarafından yürütülür. “

Belediye Başkanı Görevlendirilmesi başlıklı 46. Madde düzenlemesi ise;

“Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ve yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçiminin yapılamaması durumunda, seçim yapıluncaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır. Görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır” şeklindedir.

• Belediye başkanı, başkan vekili ya da meclis üyesinin “terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle” görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması durumlarında “büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından” görevlendirme yapılabilir. Görevlendirilecek kişide “seçilme ehliyetine sahip olma” şartı aranmaktadır.

Bu düzenleme Anayasa’ da ifadesini bulan ve mahalli idarelerin önemli, ayırt edici özelliklerinden olan “organlarının seçimle iş başına gelmesi” ilkesine aykırı olarak atama suretiyle belediye başkanı, vekili veya meclis üyesi görevlendirilmesi sebebiyle eleştirilmektedir. Nitekim uygulamada kaymakam ve valilerin belediye başkanı olarak görevlendirildiği hatta başka il ve ilçelerde görevli kaymakamların da görevlendirildiği düşünüldüğünde, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak için yerel sorunlara ve sosyokültürel yapıya yabancı olan bu kişilerin atanması yerel beklentileri karşılamada eksikliklere sebebiyet vereceği gerekçesiyle eleştirilmektedir. Görevlendirmelerde tek kriterin seçilme ehliyeti sahip olmak şeklinde düzenlemenin yetersiz olduğu ve görevlendirme yapacak bakan veya valinin şahsi inisiyatifıyla yapılacak görevlendirmelerin keyfi uygulamalara sebebiyet vereceği gerekçesiyle yetersiz görülmektedir.

Bu düzenleme kapsamında yapılacak görevlendirmeler yine milli iradenin seçimle iş başına getirdiği hükümet yetkilileri tarafından gerçekleştirildiğinden seçmen iradesinin yerel yönetim organ veya üyelerinin atanması uygulamasında göz ardı edilmediği savunulmaktadır. Yine görevlendirilen vali veya kaymakamların genelde görevlendirme yapılan il veya ilçede görev yapıyor olmaları sebebiyle müşterek ihtiyaçları karşılayacak bilgi, birikim ve tecrübeye sahip olduğu; dolayısıyla kamu hizmetinin sunulmasında herhangi bir aksamanın söz konusu olmayacağı belirtilmektedir. Bilakis belediyelerin tüm kaynaklarının asıl görevleri olan mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasına tahsis edileceği vurgulanmaktadır.

• Görevlendirme yapılan belediyelerde “bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilir.⁵”

Yasal ifadesi ile idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçesi ve mali kaynakları bulunan kamu tüzel kişiliği vasfındaki belediyelerin mali iş ve işlemlerinin merkezi yönetimin taşra yapılanması içerisinde bulunan defterdarlık ve mal müdürlüğüne yapılmasının sakıncalı olacağı düşünülmektedir. Nitekim ülkemizin taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’ nın 9. maddesinde merkezi yönetim tarafından belediyelere serbestçe kullanılacak mali kaynak sağlama ile yerel vergi ve harç kaynaklarının oluşturulması düzenlemeleri karşısında tüm mali işlemlerin merkezi yönetimin taşra örgütlenmelerine yaptırılması demokrasi anlamında geriye gidış olarak değerlendirilmektedir.

Görevlendirme yapılan belediyelerde mahalli ihtiyaçların karşılanmasında kullanılmak üzere gerek merkezden sağlanan gerekse yerelde tahsil edilen mali kaynakların kamu

⁵ Yerel Yönetimler ve Kayyum Raporu, “Yasal Çerçeve ve Pratik Sürecin Analizi”, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği(GABB), 11 Ekim 2016, S.9, www.gabb.gov.tr/doc/2016/10/kayyumamatamaları/11-10-16-TR-KayyumDosyasi.pdf , (Erişim Tarihi: 08.01.2017).

hizmetlerinde kullanmak yerine; terör örgütlerine aktarıldığı, etkin ve verimli harcamalar yapılmayarak belediyenin zarara uğratıldığı ve gerek kamu gerek özel kurum ve kuruluşlara borçlarının olduğu sebepleri ile mali işlemlerin bu alanda uzman taşra yapılanması eliyle görülmesinde herhangi bir sakınca olmadığı belirtilmektedir.

- Görevlendirme yapılan belediyelere atanan başkanın çağrısı olmadan belediye meclisi toplanamayacaktır. Görevlendirme yapılan belediyelerde meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri belediye encümeninin memur üyeleri yani il belediyeleri ile nüfusu 100.000 üzerinde olan belediyelerde biri mali hizmetler amiri olmak üzere toplam 3 birim amiri tarafından yürütülecektir. (5393 Sayılı Kanun 33. md.)

Bu düzenleme ile yerel seçmenin iradesinin yansıması olan belediye meclisi işlevsizleştirilerek atanmış başkanın tüm yetkileri uhdesinde toplamasına, ast-üst ilişkisi çerçevesinde memur üyelerin meclis, encümen ve komisyon yerine geçerek kararlar almasına ve bu kararlarda seçmen iradesinden söz edilemeyeceği gerekçeleri ile eleştirilmektedir. Yine büyük ölçekli belediyelerde komisyon, encümen ve meclisin görev ve yetkilerinin bu organ veya yapıların niteliği ile ölçülemeyecek derecede sınırlı sayıdaki encümenin memur üyeleri aracılığıyla yerine getirilmesini beklenmeyeceği savunulmaktadır.

Belirtilen düzenleme kendi içinde tutarlı olabilmesi için belediye başkanı atanmış belediyelerde belediye meclisinin pasif hale getirilmesinin zorunluluk arz edeceği belirtilmektedir. Zira “terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık uygulamalarının” sadece birel olarak başkan veya sınırlı meclis üyelerinin kararları çerçevesinde gerçekleşmediğinden; atama düzenlemesine gerek duyulmuş olup aksi halde mevcut düzenleme ile yetinilip meclisin kendi içinden başkan veya başkan vekili seçilmesi prosedürü uygulanabilecekti. Hal böyle iken meclisin atanmış başkanın karar alma süreçlerine olumsuz etkileri ile öngörülen prosedürlerin önüne geçmek amacıyla bu organların görevlerinin encümenin memur üyeleri aracılığıyla yapılması öngörülmüştür.

5393 Sayılı Belediye Kanunu’ nun Geçici 9. Maddesi Kapsamında Tespit ve Analizler

5393 Sayılı Belediye Kanunu’ na aşağıdaki Geçici 9. madde eklenmiştir:

“Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları kapsamında haklarında yürütülen soruşturma veya kovuşturma nedeniyle görevden uzaklaştırılan belediye başkanı, başkan vekili ve meclis üyelerinin yerine 45 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre işlem yapılmış olsa bile on beş gün içerisinde 46 ncı maddedeki yetkili makamlarca 45 inci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen usule göre görevlendirme yapılır.”

- Bu düzenleme ile düzenleme öncesi terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları çerçevesinde soruşturmalar nedeniyle görevden uzaklaştırılmış belediye başkanları, başkan vekili ve meclis üyelikleri için yürürlükte olan mevzuat kapsamında meclis üyeleri arasından seçim yapılmış olsa bile on beş günlük süre içerisinde 674 Sayılı OHAL KHK’sıyla öngörülen şekil ve usullerde görevlendirme yapılacağı belirtilmektedir.

Bu durum yapıldığı esnada yürürlükteki mevzuata uygun olarak boşalan organ veya organ üyeleri seçimlerinin yok sayılması ve düzenlemenin geriye dönük uygulaması sebebiyle eleştirilmektedir. Nitekim 674 Sayılı OHAL KHK’sından evvel yürürlükteki mevzuata uygun olarak gerçekleştirilen organ veya organ üye seçimlerinin hükümsüz sayılması; düzenlemelerin geriye yürümezliği ve hukuki güvenlik/öngörülebilirlik ilkelerine aykırı olduğu gerekçeleriyle olumsuz karşılanmaktadır.

Söz konusu düzenleme öncesi boşalan belediye organ veya organ üyelerinin yerine belediye meclisince seçilmiş kişilerin de terör örgütleri ile ilişkili ve iltisaklı olması ihtimali ile belediye imkân ve araçlarının bu örgütlere yardım ve yataklıkta kullanılmaya devam ediliyor olması sebepleri ile geriye dönük uygulamanın zorunlu olduğu savunulmaktadır. Zira, OHAL KHK'sıyla getirilen düzenleme öncesi gerçekleşen seçimlerin geçerliliğini devam ettirmesi halinde ikircikli bir tabloya sebebiyet verilerek düzenlemeden beklenen amacın tüm ülke sathında tam anlamıyla gerçekleştirilemeyeceği düşünülmektedir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu' nun 57. Maddesi Kapsamında Tespit ve Analizler

5393 Sayılı Belediye Kanunu' nun 57. maddesinde; belediye hizmetlerinde ciddi aksamaların İçişleri Bakanlığının talebi üzerine yetkili Sulh Hukuk Hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda, İçişleri Bakanı tarafından hizmetlerde meydana gelen aksamanın makul süre içerisinde giderilmesini öncelikle belediye başkanından isteyebileceğini, aksamanın giderilmemesi halinde bu hizmetlerin yerine getirilmesini o ilin valisinden isteyeceğini ve valinin de öncelikle belediye imkân ve araçlarını kullanarak hizmetlerdeki aksaklığı gidereceğini şayet yeterli olmaz ise diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kaynaklarını kullanabileceğini öngörmüştür. Ortaya çıkacak maliyetin ise belediyenin genel bütçe vergi gelirlerinden karşılanacağı ve İçişleri Bakanlığının talebi üzerine Sulh Hukuk Hâkimi tarafından alınan karara karşı ilgili belediyece Asliye Hukuk Mahkemesine itiraz edilebileceği düzenlenmiştir.

Ancak 15/08/2016 Tarihli Resmi Gazete' de yayımlanan Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında 674 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 39. maddesi ile 57. maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir:

“Ancak belediye veya bağlı idarelerde; hizmetlerin aksatılmasının terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde, valilik söz konusu hizmeti Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, il özel idaresi veya kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yapar veya yaptırır. Valiliğin talebi üzerine, yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar, Maliye Bakanlığı veya İller Bankası Anonim Şirketince ilgili idare payından kesilerek ilgili kurum ve kuruluşa gönderilir. Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerine aktarılan tutarlar bu idarelerin bütçeleriyle ilişkilendirilir. Bu fıkra kapsamındaki ihtiyaçlar; parasal ve bütçe sınırlamasına tabi olmaksızın 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinde belirtilen usule göre temin edilir.

Belediye ve bağlı idare imkânlarının terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığının valilik tarafından belirlenmesi durumunda, terör ve şiddet olaylarına destek olmak amacıyla kullanılan belediye veya bağlı idare taşınırına mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından el konulur. Bu fıkra kapsamında sorumluluğu tespit edilen belediye veya bağlı idare personelinin vali veya kaymakam tarafından görevden uzaklaştırılması halinde göreve iade işlemi ancak uzaklaştırma işlemi yapan makam tarafından yapılır.”

Belediyeler ile bağlı idarelerde “hizmetlerin aksatılmasının terör ve şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde”, söz konusu hizmetler valilik tarafından ilgili merkezi devlet kurumları tarafından gerçekleştirilebilir. Bu hizmetler karşılığında doğacak giderler ise “parasal ve bütçe sınırlamasına tabi olmaksızın” yürütülecek ve belediyenin bütçesinden kesilecektir. Yine

düzenleme öncesi öngörülen Sulh Hukuk Hakimi kararı alınması ve bu karara karşı tanınan itiraz yolu uygulanmalarına yer verilmemesi içişleri bakanlığı ve valiliğin bu husustaki karar alma sürecinde yer alan yargı kararlarını sistem dışı tutmuştur. Bu durumun hukuk devleti ilkesini ve yerel demokrasiye aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle eleştirilmektedir.

Ek olarak düzenleme öncesi aksayan hizmetlerin yerine getirilmesi için belediye imkân ve araçları vali tarafından geçici olarak kullanılmakta iken getirilen yeni düzenleme ile terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığı valilik tarafından belirlenmesi durumunda belediye taşınırılarına vali tarafından el konulacağı ve sorumluluğu tespit edilen personelin vali veya kaymakam tarafından görevden uzaklaştırılması halinde göreve iade işleminin ancak uzaklaştırma işlemi yapan makam tarafından yapılacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile el koyma işlemi yapacak makam yani valilik tarafından; belediye imkânlarının terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığı kararının alınacağı bu ve sorumlu personelin görevden uzaklaştırılması kararlarının yargı denetimi dışında tutulmasına sebepleri ile eleştiriye tabi tutulmaktadır.

Ülkemizin içinden geçtiği olağanüstü hal ve şartlar ile bazı belediyelerin imkânlarının doğrudan terör örgütlerine yardım ve yataklık fiillerinde kullanılması göz önüne alındığında belirtilen şekilde düzenlemeler zorunluluk arz etmektedir. Nitekim ülkemizin doğu ve güneydoğu illerinde meydana gelen “hendek olayları” ile terör örgütüne mühimmat/gıda sevkinde belediye araçlarının kullanılması malum olan olaylardır.

SONUÇ

Tüm bu açıklamalar kapsamında ilgili yasada önemli değişiklikler içeren 674 Sayılı OHAL KHK’sının ilgili düzenlemelerinin aynen kabul şeklinde 10/11/2016 tarihli olarak TBMM’ den geçerek “OLAĞANÜSTÜ HAL KAPSAMINDA BAZI DÜZENLEMELER YAPILMASI HAKKINDA KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN DEĞİŞTİRİLEREK KABUL EDİLMESİNE DAİR 6758 SAYILI KANUN” halini aldığı belirtilmektedir. Bu bağlamda her ne kadar seçmen iradesi, demokrasi, yerel yönetimler sistematiği, idari vesayet sınırlarının zorlanması ile ulusal ve uluslararası hukuki ilkeler açısından ciddi eleştirilerle karşılaşmış olsa dahi, söz konusu düzenlemelerin gerekliliği açısından toplumsal zeminde kabul görmesi (görevlendirme yapılan il veya ilçelerde ciddi ölçekte bir protesto yaşanmamış olması), meclis denetiminden geçerek aynen kabul şekliyle yasallaşmış olması ve ülkede yaşanan bazı terör olaylarında bazı belediyelerin imkânlarından faydalanılmış olduğunun tespit edilmesi sebepleri ile nispeten olumlu karşılandığı görülmektedir.

Son tahlilde söz konusu görevlendirmelerin geçici olması ve yerel seçmen iradesinin yansıdığı belediye organlarının seçimle işbaşına gelmesi hususlarının çağdaş demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin gereği olduğunu da belirtmek gerekmektedir.

KAYNAKÇA

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref , “Yönetim Hukuku, Gözden Geçirilmiş 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1992.

MERİÇ, Osman, “Anayasalarda Mahalli İdarelerle İlgili İlkeler ve İdari Vesayet”, (Prof. Dr. Fehmi Yavuz’a Armağan), Ankara, 1983.

Tan, Turgut “İdare Hukuku”, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül 2011.

Yerel Yönetimler ve Kayyum Raporu, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği(GABB), 11 Ekim 2016, www.gabb.gov.tr/doc/2016/10/kayyumamatamaları/11-10-16-TR-KayyumDosyasi.pdf.

Elektronik Kaynaklar:

<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>.

www.tbmm.gov.tr/sirasayi/.donem26/.yil01/ss425.pdf.

www.resmi.gazete.gov.tr.

