

T.B.M.M.

(S. Sayısı : 308)

Denizli Milletvekili Ümmet Kandoğan'ın Bazı Belediyelerin Kaldırılması Hakkında Kanun Teklifi ve İçişleri Komisyonu Raporu (2/216)

Not : Teklif Başkanlıkça; Plan ve Bütçe ile İçişleri komisyonlarına havale edilmiştir.

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Bazı Belediyelerin Kaldırılması Hakkında Kanun Teklifi ve gerekçesi, ilişikte sunulmuştur.

Gereğini arz ederim.

Ümmet Kandoğan
Denizli

GENEL GEREKÇE

Ulaşım ve teknolojiye meydana gelen gelişmeler hizmet ölçeğini büyütülmüştür. Yeteri büyüklükte olmayan hizmet birimlerinde bazı hizmetlerin yürütülmesi yüksek maliyetlere katlanılmasına neden olmaktadır. Avrupa'da da 1950'lerden itibaren mahallî idarelerin ölçeklerinin büyütülmesi yönünde genel bir eğilim bulunmaktadır. Ülkemizde bu açıdan duruma bakıldığında önemli sayıda belediyenin bu ölçeğe sahip olmadığı görülmektedir. Öyle ki toplam belediye sayısı içinde % 11 dolayındaki 355 belediye, belediye kurulması için gerekli olan 2000 nüfusun altındadır ve bunun 9 adedi ilçe belediyesidir. Nüfusu iki binin altına düşmüş belediyeler, 1580 sayılı Belediye Kanununda belediye tüzel kişiliğini kazanabilmek için öngörülen 2000 nüfus koşulunu kaybetmiş bulunmaktadır. Bu belediyelerin varlığını sürdürüyor olması, 1580 sayılı Kanuna aykırılık oluşturmaktadır. Öte yandan bu belediyeler kendilerine tahsis edilen gelirlerinin büyük bir kısmını personel vb. giderler için kullandıklarından yerel ihtiyaçları karşılayacak şekilde hizmet sunamamakta ve kamu kaynaklarını rasyonel kullanamamaktadırlar. Bu da ülke kaynaklarının heba olmasına ve yerel halkın mahallî hizmetlerden gereği gibi yararlanamamasına yol açmaktadır. Bütün bunlardan dolayı mevzuattaki nüfus koşulunu karşılamayan belediyelerin bir defalığına tüzel kişiliklerinin kanunla kaldırılarak kamu yararının sağlanması amaçlanmıştır.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1. - Belediyelerin etkili, verimli ve ekonomik hizmet sunumu konusunda 2000 nüfus şartının yeterli olmadığı kabul edilmektedir. Bu sebeple, nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak en yakın belediyeye katılmaları veya mümkün köy haline getirilmesi öngörülmüştür.

Madde 2. - Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerde çalışan memur ve işçiler ile diğer personelin mağduriyetlerini önleyecek şekilde uygun kadrolara ve ihtiyaç bulunan kurumlara 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı olmaksızın atama imkânı getirilmektedir.

Geçici Madde 1. - Tüzel kişiliği kaldırılan Belediyeler ve organlarının kamu hizmetlerinde bir aksamaya sebep olmaması amacı ile ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görev yapma imkânı getirilmektedir.

Geçici Madde 2. - Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin katıldığı diğer belediyeler ile köy haline gelen yerlerde, 28 Mart 2004 tarihinde yapılacak Mahallî idare seçimlerinin bu yerlerin yeni durumuna göre yapılması öngörülmüştür.

Madde 3. - Yürürlük maddesidir.

Madde 4. - Yürütme maddesidir.

İçişleri Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi

İçişleri Komisyonu

Esas No. : 2/216

Karar No. : 53

17.12.2003

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

16.12.2003 tarihinde Başkanlığınıza sunulan, “Denizli Milletvekili Ümmet Kandoğan’ın; Bazı Belediyelerin Kaldırılması Hakkında Kanun Teklifi”, Başkanlığınızca, 16.12.2003 tarihinde Komisyonumuza havale edilmiş ve komisyonumuz, 17.12.2003 tarihli 22 nci toplantısında İçişleri, Adalet ve Maliye bakanlıkları temsilcilerinin de katılımıyla Teklifi inceleyip görüşmüştür.

Teklif ile nüfusu 2 000’in altında bulunan belediyelerin tüzelkişilikleri sona erdirilmektedir. Bilindiği gibi belediye kuruluşlarını düzenleyen 1580 sayılı Belediye Kanununun 7 nci maddesinde, belediye kurulabilmesi 2 000 nüfusa sahip olma koşuluna bağlanmıştır. Kurulduktan sonra nüfusu 2 000’in altına düşen belediyelerin tüzelkişiliklerinin kaldırılması ile ilgili olarak Kanunda bir hüküm bulunmamaktadır. Böyle bir işlemin yapılabilmesi için idare hukukunda genel ilke olan tersine işlem teorisinin uygulanması gerekmektedir. Ancak bu ilke, bugüne kadar işletilmemiş ve nüfusu 2 000’in altında olan 349 belediye oluşmuştur. Kanun Teklifi ile bu 349 belediyeden, 9’u ilçe merkezinde bulunan belediye hariç olmak üzere, 340’ının belediye tüzelkişiliğinin sona erdirilmesi amaçlanmaktadır.

Teklifin tümü üzerinde yapılan görüşmeler sırasında şu görüşler ileri sürülmüştür:

- Teklifte getirilen düzenleme, siyasî çıkar hesabı gütmeyen, kamu yararını gözeten partilerüstü bir düzenlemedir.

- 1580 sayılı Kanun 1930 yılında çıkarılmıştır ve 2 000 nüfus koşulu 1930 yıllarındaki durum dikkate alınarak öngörülmüştür. Oysa 1930 koşulları değişmiştir ve oluşan yeni koşullara göre yeni ölçeklerin belirlenmesi zorunluluktur.

- Nitekim bu mantıkla, hazırlanmakta olan Kamu Yönetimi Reformu Tasarı Taslağında belediye kurulabilmesi için asgarî nüfusun 5 000 ya da 10 000 olması konusu tartışılmaktadır.

- Yerel hizmetlerin yerel düzeyde sunulması bütün dünyada görülen bir eğilimdir. Ancak dünyada görülen bir başka eğilim, hizmetlerin daha büyük ölçeklerde sunulması ve bu sayede toplam hizmet maliyetlerinin azaltılmasıdır. Hizmetlerin bölünme yoluyla küçük ölçekli birimlerde sunumu, hizmet maliyetini artırmakta ve sağladığı faydanın çok ötelelerine taşımaktadır. Dolayısıyla maliyet-fayda analizi yapılarak, hizmet birimlerinin büyüklüğü yeniden belirlenmektedir.

- Bu bağlamda örneğin Japonya’da 33.000 olan belediye sayısı 3.000’e indirilmiştir.

- Ülkemizde nüfusu 500 olup 1 trilyon TL borcu olan belediyeler bulunmaktadır. Bu belediyelerde sadece personel istihdam edilmekte ve lüks makam araçları kullanılmaktadır. Oysa bu parayla aynı belediyenin yeni baştan her yönüyle modernleştirilmesi olanaklıdır. Oysa mevcut duruma bakıldığında bu borca rağmen bu tür belediyelerin geri kaldıkları da görülmektedir.

- Dolayısıyla 2000’in altında nüfusu olan yerlerin, ekonomik olarak verimli olmalarının olanağı bulunmamaktadır.

- Bu yerlerin tüzelkişiliklerine son verilmesi 1580 sayılı Kanuna aykırı değildir; tam tersine 1580 sayılı Kanunun gereğidir.

- Nüfusu 2000'in altındaki belediyelerin kazanılmış haklarından da söz edilemez; çünkü ancak 2000 ve üstü nüfusa sahip belediyelerin kazanılmış haklarından söz edilebilir.

Kanun Teklifinin görüşülme yöntemine karşı olan Komisyon üyelerimiz,

- Seçim takviminin başlamış bulunduğunu;

- Teklifteki düzenlemelerin seçim kanunu hükmü niteliğinde olduğunu,

- Bu nedenle bu düzenlemelerin ancak bir yıl sonra yürürlüğe girebileceklerini,

- Teklifin daha ayrıntılı görüşülerek seçimden sonra uygulanmak üzere görüşülmesi gerektiğini,

İfade etmişlerdir.

Cevaben yapılan açıklamalarda, bu konunun uzun zamandır kamuoyunun gündeminde tartışıldığı ve kamunun kaynaklarının halen heba edilmekte olduğu belirtilmiştir. Seçimlerin yapılması halinde bu belediyeler seçilmiş organlara sahip olacaklarından, bu seçilmiş organların kazanılmış hakları, çıkarılacak kanunun uygulanması bakımından büyük hukuksal sorunlar doğuracak niteliktedir. Oysa kazanılmış haklar doğmadan, yani seçimden önce bu Kanunun çıkarılması, yeni döneme sorunsuz geçişi sağlayacaktır. Bu nedenle Kanun Teklifinin seçimlerden önce çıkarılarak uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Teklifin tümü üzerindeki bu görüşmelerden sonra, Teklif ile gerekçesi uygun bulunmuş ve maddelerinin görüşülmesine geçilmesi kararlaştırılmıştır.

Teklifin 1 inci maddesi ile nüfusu 2000'in altında olan ve il ya da ilçe merkezi olmayan belediyelerin tüzelkişiliği kaldırılmaktadır. Bu belediyelerden,

1. Sınırları mevcut bir belediyenin belediye sınırına 2500 metreden daha yakın olanlar mevcut belediyeye katılmakta;

2. Diğer belediyeler aynı adlı köye dönüşmektedir.

Maddede ayrıca köye dönüşen ve 2500 metreden daha yakındaki belediyeye katılan belediyelerin hak, alacak ve borçları, personel, kadro, bütçe ve ödeneklerinin akıbeti de düzenlenmektedir.

Madde üzerinde iki önerge verilmiştir. Önergelerden birincisiyle 2500 metre yakınlık koşulu kaldırılmakta ve sadece bir belediyeye bitişik olan tüzelkişiliği kaldırılmış belediyelerin bitişik olduğu belediyeye katılımı öngörülmektedir. Böylece 2500 metre boyunca mevcut belediye ile arada başka bir köy olması ve bütünlüğün bozulması sorunu giderilmiş olmaktadır. İkinci önerge ile köye dönüşen belediyelerdeki devirlerin il özel idaresine yapılması öngörülmektedir. Böylece il özel idaresi aracılığıyla kaynakların heba edilmesinin önüne geçilebilecektir. Komisyonumuz her iki önergeyi de kabul etmiş ve maddeyi iki önerge doğrultusunda değiştirerek kabul etmiştir.

Teklifin tüzelkişiliği kaldırılan belediyelerdeki personelin durumunu düzenleyen 2 nci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

Teklifin eski durumla yeni durum arasında uyumu sağlayan geçiş hükümleri Geçici 1 ve Geçici 2 nci maddelerde düzenlenmektedir. Bu maddeler Komisyonumuzca kabul edilmiştir. Geçici 2 nci maddede sehven yazıldığı anlaşılan 28 Mart 2003 tarihi 28 Mart 2004 biçiminde düzeltilmiştir.

Teklifin yürürlük ve yürütmeye ilişkin 3 ve 4 üncü maddeleri, Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

Raporumuz, Genel Kurula sunulmak üzere arz olunur.

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Tevfik Ziyaeddin Akbulut</i>	<i>Ali Sezal</i>	<i>Ümmet Kandoğan</i>
Tekirdağ	Kahramanmaraş	Denizli
Kâtip	Üye	Üye
<i>Muharrem Tozçöken</i>	<i>Ali Küçükaydın</i>	<i>Şevket Gürsoy</i>
Eskişehir	Adana	Adıyaman
Üye	Üye	(Ret, muhalefet şerhi eklidir)
<i>Şevket Orhan</i>	<i>Ali Yüksel Kavuştu</i>	Üye
Bursa	Çorum	<i>Mehmet Sait Armağan</i>
Üye	Üye	Isparta
<i>Sıdika Sarıbekir</i>	<i>Nusret Bayraktar</i>	Üye
İstanbul	İstanbul	<i>Hakkı Ülkü</i>
(Ret, muhalefet şerhi eklidir)	Üye	İzmir
Üye	Üye	(Ret, muhalefet şerhi eklidir)
<i>Serpil Yıldız</i>	<i>Sinan Özkan</i>	Üye
İzmir	Kastamonu	<i>Mehmet Siyam Kesimoğlu</i>
Üye	Üye	Kırklareli
<i>Mehmet Sefa Sirmen</i>	<i>Ali Oksal</i>	(Ret, muhalefet şerhi eklidir)
Kocaeli	Mersin	Üye
(Ret, muhalefet şerhi eklidir)	(Ret, muhalefet şerhi eklidir)	<i>Selami Uzun</i>
Üye	Üye	Sivas
<i>Şevket Arz</i>	<i>Mehmet Kartal</i>	Üye
Trabzon	Van	<i>Şükrü Önder</i>
(Ret, muhalefet şerhi eklidir)	(Ret, muhalefet şerhi eklidir)	Yalova

MUHALEFET ŞERHİ

Teklif ile nüfusu 2000'in altına düşmüş belediyelerin tüzelkişilikleri kaldırılmaktadır. Konu son derece önemli olup üzerinde derin düşünmeyi zorunlu kılmaktadır. Ancak Teklifin getirilme yöntemi bu tür bir derinlemesine incelemeyi olanaksız kılmıştır. Ayrıca aynı konu "Kamu Yönetimi Reformu Tasarı" Taslağında da bulunmaktadır. Konu, sözkonusu Tasarı kapsamında tüm yönleriyle değerlendirilmekte ve ayrıntılı olarak incelenmektedir. Bu düzenlemeleri Tasarının içinden ayıklayarak çekip almak hem Tasarının bütünlüğünü bozacak hem de konunun tek boyutlu düşünülmesine neden olacaktır. Bu nedenle Teklifteki önerinin, sözkonusu Tasarı kapsamında düşünülmesi gerekirdi.

Öte yandan, ülkemiz 28 Mart 2004 tarihli mahallî idareler seçiminin atmosferine girmiş bulunmaktadır. Belediye tüzelkişiliği kaldırılan bu yerlerin çoğunda aday adayları ortaya çıkmış ve seçim çalışmalarına başlamış bulunmaktadır. Dolayısıyla teklifteki düzenleme, seçimleri etkileyecek niteliktedir. Kanun Teklifindeki hükümler seçim hükmü niteliğinde olduğundan, ancak bir yıl sonra yürürlüğe girebilecektir. Dolayısıyla hukuksal olarak seçimde uygulanma şansı bulunmayan bu düzenlemelerin aceleyle getirilmesinin bir gereği bulunmamaktadır.

Özetle, görüşülme yöntemi bakımından birçok sakıncalar taşıyan bu Kanun Teklifine, görüşülme yöntemi bakımından muhalifiz.

<i>Hakkı Ülkü</i>	<i>Mehmet Siyam Kesimoğlu</i>	<i>Şevket Gürsoy</i>
İzmir	Kırklareli	Adıyaman
<i>Sıdıka Sarıbekir</i>	<i>Mehmet Kartal</i>	<i>Şevket Arz</i>
İstanbul	Van	Trabzon
<i>Mehmet Sefa Sirmen</i>	<i>Ali Oksal</i>	
Kocaeli	Mersin	

**DENİZLİ MİLLETVEKİLİ ÜMMET
KANDOĞAN'IN TEKLİFİ
BAZI BELEDİYELERİN KALDIRILMASI
HAKKINDA KANUN TEKLİFİ**

MADDE 1. - 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre il ve ilçe merkezleri hariç nüfusu 2000'in altında olan belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerden belediye sınırları mevcut bir belediyenin belediye sınırlarına 2 500 metreden daha yakın olanlar bu belediyeye katılırlar. Diğerleri aynı adlı köye dönüşür.

Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin taşınır ve taşınmaz malları; hak, alacak ve borçları, personel, kadro, bütçe ve ödenekleri, katılma halinde katıldıkları belediyeye devredilir.

Köye dönüştürülen yerlerde ise kadro ve personel hariç diğer devirler köy tüzel kişiliğine yapılır. Köy tüzel kişiliğince karşılanamayan borçlar il özel idaresince üstlenilir. Memur ve kadrolu işçiler; ildeki genel ve katma bütçeli kuruluşların boş kadrolarına ihtiyaç durumu da dikkate alınarak vali tarafından atanır. Ataması yapılamayanlar il özel idaresinin ilgili kadrolarına atanır.

Tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin tasfiyesi ile köy dönüştürme işlemleri il özel idaresince yapılır.

MADDE 2. - Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin memur ve daimi işçileriyle ilgili olarak katıldıkları belediyede veya devredildiği takdirde il özel idaresinde gerekli kadro düzenlemeleri, devralınan kadro sayısını aşmamak üzere 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine bağlı olmaksızın belediye meclisi veya il genel meclisinin kararı ve valinin onayıyla yapılır. Devredilen memur ve daimi işçiler durumlarına uygun bir kadroya atanıncaya kadar halen aldıkları aylık, ödenek, yolluk ve diğer ödemeleri ve özlük haklarını katılma halinde bu belediyeden köye dönüşme halinde ise il özel idaresinden almaya devam ederler. Durumlarına uygun bir

**İÇİŞLERİ KOMİSYONUNUN
KABUL ETTİĞİ METİN
BAZI BELEDİYELERİN KALDIRILMASI
HAKKINDA KANUN TEKLİFİ**

MADDE 1. - 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre, il ve ilçe merkezleri hariç, nüfusu 2000'in altında olan belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerden belediye sınırları mevcut bir belediyenin belediye sınırına bitişik olanlar bu belediyeye katılırlar. Diğerleri aynı adlı köye dönüşür.

Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin taşınır ve taşınmaz malları; hak, alacak ve borçları, personel, kadro, bütçe ve ödenekleri, katılma halinde katıldıkları belediyeye devredilir.

Köye dönüştürülen yerlerde bu devirler il özel idaresine yapılır. Tasfiye sonucu kalan borçlar il özel idaresince üstlenilir; varsa kalan taşınmaz mallar ile bütçe ödenekleri ilgili köy tüzel kişiliğine aktarılır. Memur ve kadrolu işçiler, ildeki genel ve katma bütçeli kuruluşların boş kadrolarına ihtiyaç durumu da dikkate alınarak vali tarafından en geç üç ay içinde atanır. Bu süre içinde ataması yapılmayanlar durumlarına uygun il özel idaresi kadrolarına atanır.

Tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin tasfiyesi ile köye dönüştürme işlemleri il özel idaresince yapılır.

MADDE 2. - Teklifin 2 nci maddesi, Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

(Denizli Milletvekili Ümmet Kandoğan'ın
Teklifi)

kadroya ataması yapılanların, bu kadrolarda alacakları aylık, ödenek, yolluk ve diğer ödemeler toplamı halen aldıkları aylık, ödenek, yolluk ve diğer ödemeler toplamından az olması halinde aradaki fark kapanıncaya kadar söz konusu miktar tazminat olarak ödenir.

Sözleşmeli personel sözleşmeleriyle; geçici işçiler ise vizeli pozisyonlarıyla birlikte katılınan belediyeye, köye dönüşme halinde il özel idaresine devredilir.

GEÇİCİ MADDE 1. - Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin tüzel kişilikleriyle seçilmiş organları ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görevlerine devam eder. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerde bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren yeni imar planı veya mevcut imar planlarında ek ve değişiklik ile 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci maddesine göre imar uygulaması yapılamaz. Ayrıca açıktan veya naklen personel ataması ile borçlanma veya bütçede ödeneği bulunmayan hususlarda yeni ihale yapılamaz. Tüzel kişilikleri sona eren belediyelerden köy haline dönüştürülecekler veya bir başka belediyeye katılacak olanlar, katıldıkları belediye ile birlikte bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren valiliklerce yedi gün içinde tespit ve ilan edilir. Bu durum ilgili seçim kurulu başkanlıklarına bildirilir.

GEÇİCİ MADDE 2. - Bu Kanunla tüzel kişiliği kaldırılarak diğer bir belediyeye katılan yerler ile bu belediyelerde ve köye dönüştürülen yerlerde 28 Mart 2003 tarihinde yapılacak olan mahallî idareler ve mahalle muhtarlıkları ile ihtiyar heyetleri seçimleri, buraların bu Kanunla düzenlenen yeni durumlarına göre yapılır.

MADDE 3. - Bu Kanunun 2 nci maddesi 28 Mart 2004 tarihinde, diğer hükümleri yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 4. - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

(İçişleri Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

GEÇİCİ MADDE 1. - Teklifin geçici 1 inci maddesi, Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 2. - Bu Kanunla tüzel kişiliği kaldırılarak diğer bir belediyeye katılan yerler ile bu belediyelerde ve köye dönüştürülen yerlerde 28 Mart 2004 tarihinde yapılacak olan mahallî idareler ve mahalle muhtarlıkları ile ihtiyar heyetleri seçimleri, buraların bu Kanunla düzenlenen yeni durumlarına göre yapılır.

MADDE 3. - Teklifin 3 üncü maddesi, Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 4. - Teklifin 4 üncü maddesi, Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.