



T.B.M.M.  
CUMHURİYET HALK PARTİSİ  
Grup Başkanlığı

Tarih : 4 Kasım 2024  
Sayı : 615

## TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi gerekçesiyle birlikte ekte sunulmuştur. 04/11/2024

**Murat EMİR**  
Ankara Milletvekili  
CHP Grup Başkanvekili

**Gökhan GÜNAYDIN**  
İstanbul Milletvekili  
CHP Grup Başkanvekili

**Ali Mahir BAŞARIR**  
Mersin Milletvekili  
CHP Grup Başkanvekili



## GENEL GEREKÇE

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45. maddesine, önce 15.8.2016 tarihli ve 674 sayılı KHK'nın 38. maddesi ile getirilen, devamında ise 10.11.2016 tarihli ve 6758 sayılı Kanununun 34. maddesiyle aynen kabul edilen ek ikinci fıkra ile despotik rejimlere özgü ikili bir hukuk sistemi ve dolayısıyla ikili bir devlet yaratılmıştır.

Ülkemizde yaratılan despotik rejimlere özgü ikili hukuk sisteminin konusunu, belediye başkanlığı ile meclis üyeliğinin/üyeliklerinin herhangi bir nedenle boşalması durumunda belediye başkanlığı ile meclis üyeliği görevlerini kimlerin yürüteceği ve yetkiyi kimden alacakları hususu oluşturmaktadır.

Cumhuriyetin temel niteliklerine dayalı ve demokratik hukuk devletine bağlı işleyiş şöyledir: 5393 sayılı Kanununun 45. maddesinin birinci fıkrasına göre, belediye başkanlığının (*başkanın ölümü ve istifası halinde kendiliğinden; mazeretsiz ve izinsiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi, seçilme yeterliliğini kaybetmesi, görevini sürdürmesine engel bir hastalık ve engellilik durumunun yetkili sağlık kuruluşlarınca belgelenmesi, meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması hallerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay Kararıyla*) boşalması veya belediye başkanına seçim dönemini aşacak şekilde yasaklama cezası verilmesi durumunda, vali tarafından belediye meclisinin on gün içinde toplanması sağlanır ve belediye meclisi meclis üyeleri arasından gizli oyla belediye başkanı; göreviyle ilgili bir suç nedeniyle hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan belediye başkanının İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılması, tutuklanması veya seçim dönemini aşmayacak biçimde kamu hizmetinden yasaklama cezası verilmiş olması durumunda ise belediye meclisi meclis üyeleri arasından bir başkan vekili seçer.

Belediye başkanı veya başkan vekili seçimi en geç onbeş gün içinde tamamlanamadığı takdirde belediye meclisinin feshine ilişkin hükümler uygulanarak halka gidilir ve belediye başkanı ve meclis üyeliği seçimleri yenilenir. Seçim yapılincaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır. Görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır. Meclis seçimi yapılincaya kadar meclis görevi ise belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülür.

Görüldüğü üzere Cumhuriyetin temel niteliklerine dayalı ve demokratik hukuk devletine bağlı işleyişin her aşamasında söz ve karar başlangıcından sonuna dek halkta ve hukuktedir. Belediye Kanunu'nun 45. maddesine ek ikinci fıkrayla getirilen despotik rejime özgü düzenek ise şöyledir:

Belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyelerinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veyahut da başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde; büyükşehir ve il belediyelerinde doğrudan İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde ise yine doğrudan vali tarafından belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilecektir.



Görevden uzaklaştırılan veya tutuklanan belediye meclisi üyesinin istifa etmesi halinde de bu hükümler uygulanacak ve dolayısıyla istifa nedeniyle seçimlerin yenilenmesinin önüne geçilecektir. Belediye meclisi, görevlendirilen başkanın çağrısı olmadıkça toplanamayacak; belediye meclisi, encümen ve komisyonun görev ve yetkileri ise belediye encümeninin memur üyeleri tarafından kullanılacaktır. Bu belediyelerin bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri ise valilik onayıyla illerde defterdarlık ilçelerde mal müdürlüğüne gördürülebilecektir.

Yine önce 674 sayılı KHK, devamında ise 6758 sayılı Kanunla 5393 sayılı Belediye Kanununa geçici 9. madde eklenerek, 674 sayılı KHK'nın yürürlüğe girdiği 1 Eylül 2016 tarihinden 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 5393 sayılı Kanunun 45. maddesi uyarınca belediye meclisi tarafından belediye başkanı ve başkan vekili seçilmiş olsa dahi, seçilmiş olanların yerine on beş gün içerisinde büyükşehir ve il belediyeleri için İçişleri Bakanı, diğer belediyeler için vali görevlendirme yapacaktır.

Belediyenin seçilmiş başkanı, başkan vekili ve meclis üyeleri hakkında teröre yardım ve yataklık yapma iddiaları olabilir; bu kişilerin konusu suç oluşturan söz konusu eylem ve işlemleri hakkında adli soruşturma ve kovuşturma açılabilir; bunlar İçişleri Bakanı tarafından görevlerinden uzaklaştırılabilir; hatta yargılanmaları sonucunda bunlar seçim dönemini aşacak veya aşmayacak şekilde cezalandırılmış da olabilir.

Sorun seçilmişlerin değişik nedenlerle görevden alınmalarında değil, görevden alan makamın seçimle gelinen görevlere atama yaparak sivil hayatı ve demokratik toplumun temellerini dinamitlemesindedir. İddia terör ise terörle dahi hukukun evrensel ilkelerini dışlayarak değil, hukuk içinde kalınarak mücadele etmek ve görevden alınanların yerini atamayla değil, tekrar seçime giderek doldurmak gerekir. Suçun şahsiliği, tüm zamanlarda siyasal rejimleri aşan evrensel bir hukuk ilkesi olmuştur. Bir veya daha fazla kişinin işlediği iddia edilen ve hatta kanıtlanan suç nedeniyle insan topluluğunu oluşturan bireylerin tek tek hepsinin hak ve fiili ehliyetleri ile seçme ve seçilme haklarının tanınmayarak tamamının cezalandırılması, ilkelliği de aşan bir insanlık faciasıdır.

TDK'nın Türkçe Sözlüğünde kayyım, "*Belli bir malın veya belli bir işin yapılması için görevlendirilen kimse*" şeklinde tanımlanırken; Adalet Bakanlığı Hukuk Sözlüğünde ise "*Belirli bir işin görülmesi ya da bir malın veya malvarlığının yönetilmesi için sulh mahkemesince atanan kişidir.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Hukuk sistemine Roma Hukukunun XII Levha Kanunları ile giren ve İslam Hukukunda da bulunan kayyım, hem Medeni Kanunda hem Ceza Muhakemesi Kanununda özel alanda bireylerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin malvarlığının yönetimi için atanmaktadır ki buna yönetim kayyımı denilmekte ve ayrıca belirli hallerin varlığında özel kişinin belirli işlerini görmek üzere temsil kayyımı da atanabilmektedir.

Başka bir anlatımla kayyımlik müessesesi özel alanın birey/şahıs veya özel hukuk tüzel kişilerini kapsamaktadır.



Kamu hukuku tüzel kişileri ise kişi toplulukları/kamu idareleri (devlet, il özel idaresi, belediye ve köy) ve mal toplulukları/kamu kurumları (Üniversiteler, TÜBİTAK, Karayolları Genel Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu, TRT vb.) şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

Kamu idareleri, belirli bir coğrafi alanda/toprak parçası üzerinde yaşayan insan topluluklarının oluşturdukları kamu tüzel kişileridir. Eğer, kamu tüzel kişisi ülke düzeyindeki insan topluluğundan oluşuyorsa buna Devlet (merkezi idare); belirli bir belde düzeyindeki insan topluluğundan oluşuyorsa belediye; belirli bir il düzeyindeki insan topluluğundan oluşuyorsa il özel idaresi ve belirli bir köy düzeyindeki insan topluluğundan oluşuyorsa köy denilmektedir.

Temsili demokrasilerde insan toplulukları kendileri adına karar verecek kişileri seçip karar verme yetkilerini devrederek kamu idarelerinin karar organlarını oluşturmaktadır.

İnsan topluluklarının karar verme yetilerini tanımamak ve onların yerine geçerek kayyım atamak, coğrafi alanın büyüklüğü ya da küçüklüğü ne olursa olsun, o coğrafi alanda yaşayan insanların tamamının seçme ve seçilme hakları yanında hak ehliyetlerinin olduğu varsayılsa dahi fiil ehliyetlerinin de bulunmadığı anlamına gelmektedir. Medeni Kanunda ayırt etme gücüne sahip ve kısıtlı olmayan her ergin kişinin fiil ehliyetinin olduğu kabul edildiğine göre (md.10), kayyım atanmakla bu kişilerin, ergin olmadıkları yani onsekiz yaşından küçük oldukları veya akıl hastalığı, akıl zayıflığı, sarhoşluk ya da bunlara benzer sebeplerden biriyle akla uygun biçimde davranma yeteneğinden yoksun oldukları varsayılmaktadır.

Bu bağlamda, kamu idaresi olan belediyelere kayyım atamak, öncelikle sivil hukuka aykırı olmanın yanında hukukun esas aldığı bireyleri fiil ehliyetsizliği ile itham etmek ve o coğrafi alanda yaşayan insanların iradelerine karşı darbe yapmaktır. Bu darbenin 1960 ve 1980 darbelerini yapan askeri cuntalar ile 15 Temmuz Darbe Girişimine kalkışanların yaptıklarından, coğrafi alanın ebadı dışında hukuken hiçbir fark bulunmamaktadır.

Merkezi İdarenin yerel yönetimler üzerinde Anayasal vesayet yetkisi var denilebilir.

Vesayet yetkisi, yasal şartlar oluşmuş ise belediyelerin karar organlarını haklarında açılan dava sonuçlanıncaya kadar görevden almayı içerir; ancak beldede yaşayan insan topluluğunun yerine geçerek onlar yerine karar alma ve belediyeye karar organı atama yetkisini hiçbir şekilde içeremez. Karar alma yetkisi her şartta beldede oturanlarıdır ve görevden alınanların yerine gelecekler mutlak anlamda seçimle belirlenmelidir.

Eğer, beldede oturanların fiil ehliyetleri yok varsayılıyorsa, merkezi idare için seçtikleri milletvekilleri yerine de kayyım atanması gerekir ki bu kayyımı darbeciler dışında atayacak makam bulunmamaktadır.

Kanun teklifimizle, sivil hayatın ve uygarlığın üzerinde yükseldiği bireylerin hak ve fiil ehliyetlerini tanımayan; siyasi hakların temelini oluşturan seçme ve seçilme hakkını ortadan kaldıran; hukukun evrensel ilkeleri, demokratik toplum değerleri, yerel yönetimlerin yetkileri ve Cumhuriyetin temel nitelikleriyle bağdaşmayan ve bu yanılarıyla Anayasanın 2., 12., 67., 90. ve 127. maddelerine aykırılık oluşturan, 5393 sayılı Belediye Kanununun 45. maddesine, 6758 sayılı Kanunun 34. maddesiyle eklenen ek ikinci fıkranın yürürlükten kaldırılması amaçlanmaktadır.



## MADDE GEREKÇELERİ

**MADDE 1-** Anayasa Mahkemesi, Bakanlar Kuruluna belediye meclislerini feshetme yetkisi veren düzenlemeyi, belediye meclislerinin organlık sıfatını kaybetmesinin yargı kararıyla olması gerekeceği gerekçesiyle (AYM'nin 3.7.1963 günlü ve E.1963/73, K.1963/177 sayılı kararı; R.G. 1.10.1963/11519); mahalli idarelerin organlarının boşalması halinde seçimlerin zamanında yapılmak yerine geciktirilmesini, çağdaş batı demokrasilerinin en güçlü niteliği olan katılımcılığın 'sürekli biçimde etkin olma' ögesini önemli ölçüde zedeleyerek bireyleri ve toplumu kamu işlerinde söz sahibi olmaktan uzaklaştırdığı gerekçesiyle (AYM'nin 14.6.1988 tarihli ve E.1988/14, K.1988/18 sayılı kararı; R.G. 14.7.1988/19872); İktidarın görevden aldığı belediye başkanının yerine belediye meclisi üyeleri arasından geçici olarak belediye başkanı görevlendirmesini, uzaklaştırmaya yetkili olan makamla, görevlendirmeye yetkili olan makamı 'aynı makam' saymanın 127. maddenin amacı ve anlamı karşısında olanaksız olduğu; yönetsel ilişkilerde hiyerarşik bağlantının olur vereceği yetkinin, seçimi temel edinmiş yerel yönetim organlarında geçerli olamayacağı; belediye meclisinin çoğunluğu dışında herhangi bir üyesinin siyasal nedenlerle, hukukla bağdaşmayan amaçlarla başkan olabilmesine yol açan düzenlemenin, merkezî yönetimin vesayet dışı müdahalesine açık çağrı olduğu ve görevlendirmeyi merkezî yönetimin siyasal kimlikli organlarına yaptırmanın Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçeleriyle (AYM'nin 13.6.1988 günlü ve E.1987/22, K.1988/19 sayılı kararı; R.G. 15.07.1988/19873) iptal etmiştir.

Anayasanın 2. maddesinde demokratik hukuk devleti, Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayıldığı; 12. maddesinde herkesin kişiliğine bağlı dokunulmaz, devredilmez ve vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere, 67. maddesinde ise vatandaşların seçme ve seçilme hakkına sahip olduğu; 90. maddesinde, usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümlerinin esas alınacağı; 127. maddesinde ise, yerel yönetimlerin organlarının seçimle oluşturulacağı, bu konuda gerekli yetkiye sahip oldukları ve organlık sıfatını yargı kararıyla kaybedecekleri kuralaştırıldığından, belediyelere kayyım atanmasını öngören 5393 sayılı Belediye Kanununun 45. maddesine, 6758 sayılı Kanunun 34. maddesiyle eklenen ikinci fıkra, Anayasanın 2., 12., 67., 90. ve 127. maddelerine aykırıdır.

Anayasaya aykırı fıkranın yürürlükten kaldırılarak demokratik hukuk devletinin gereğinin yerine getirilmesi ve yerel yönetimlerin yönetsel yetkilerini kullanabilmelerinin sağlanması amaçlanmaktadır.

**MADDE 2-** Yürürlük maddesidir.

**MADDE 3-** Yürütme maddesidir.



## BELEDİYE KANUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN TEKLİFİ

**MADDE 1-** 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45 inci maddesinin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

**MADDE 2-** Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

**MADDE 3-** Bu Kanun hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.

