

Araştırma Makedesi / Research Article

Mahalli İdarelerin Yetkilerinin ve Sınırlarının Kaynağı Olarak Mahalli Müşterek İhtiyaç*

Local Common Needs as the Source of the Powers and Limits of Local Administrations

Nur KAMAN**

ÖZ

Anayasa ile mahalli idarelere verilen halkın mahalli müşterek nitelikte ihtiyaçlarını gidermek görevi, mahalli idarelerin yetkilerinin kaynağını ve sınırını oluşturmaktadır. Mahalli idarelerin yetkileri kanunlarla belirlense de halkın mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçları kavramının soyutluğu nedeniyle mahalli idareler arasında yetki çatışmaları yaşanmaktadır. Bu çalışmada merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki yetki çatışmalarının yanı sıra mahalli idarelerin kendi aralarındaki yetki çatışmaları Yüksek Mahkeme kararları çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Mahalli müşterek ihtiyaç, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yerinden yönetim, görev, yetki

ABSTRACT

The task of satisfying the common needs of the locals, given to the local administrations by the Constitution, constitutes the source and limit of the powers of the local administrations. Although the powers of local administrations are determined by law, there are conflicts of authority among local administrations due to the abstractness of the concept of local common needs of the people. In this study, the competence conflicts between the central administration and the local administrations as well as the competence conflicts among the local administrations were tried to be evaluated within the framework of the Supreme Court decisions.

Keywords: Common needs of locals, presidential decrees, decentralization, duty, power

* Makale gönderim tarihi: 06.06.2020. Makale kabul tarihi: 11.06.2020. Nur Kaman, "Mahalli İdarelerin Yetkileri ve Sınırları", *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 1, 2020, s. 73-87; <https://doi.org/10.46547/imuhfd.2020.07.1.10>.

** Prof. Dr., İstanbul Şehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, İletişim: İstanbul Şehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi - Orhantepe Mahallesi, Turgut Özal Bulvarı, No: 21, 34865 Dragos, Kartal/İstanbul. nurkaman@sehir.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-3709-1490>.

Giriş

Kamu hukukunda yetki, bir yandan kamu gücünü ifade ederken diğer yandan görev, sınır ve sorumluluk anlamına da gelmektedir. Anayasa, yasa ya da Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile yetkilendirilen idare aynı zamanda görevlendirilmiş de sayıldığından, mevzuatta belirtilen şartların oluşmasına rağmen yetkinin kullanılmaması, gereği gibi kullanılmaması ya da kötüye kullanılması bir yandan görevin yerine getirilmediği anlamına gelirken diğer yandan adli, idari ve kimi zaman cezai sorumlulukla da sonuçlanabilmektedir. Ayrıca yetki idarenin sınırlarını da belirlemektedir. Kanuni idare ilkesi gereği, idare asıl olarak yetkisizdir ve Anayasa madde 123/1’de ifade edildiği üzere, gerek kuruluşunun gerekse görevlerinin¹ kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla hukuk devletinde, hukukça verilen yetki, idareye bir çerçeve de çizmektedir.

Türk hukukunda mahalli idarelerin yetki ve görevlerine ilişkin temel hükümler kanuni idare ilkesine uygun olarak Anayasa’da ve yasalarda yer almaktadır². Anayasa madde 127’ye göre kamu tüzel kişiliğine sahip olmaları ve madde 123 ve 127’de belirtilen yerinden yönetim esaslı mahalli idarelerin yetkilerinin kaynağını oluşturmaktadır. Anayasa’nın 127. maddesinde mahalli idarelerin yetkili oldukları temel konu ise ‘... il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak...’ olarak belirlenmiştir. Bu cümle ile aynı zamanda mahalli idarelerin sınırları da çizilmiştir. Mahalli müşterek ihtiyacın yanı sıra mahalli idarelere getirilen bir diğer sınırlama ise merkezi idarenin sahip olduğu idari vesayet yetkisidir. Ancak idari vesayet yetkisi mahalli müşterek ihtiyaç kavramı ile birlikte merkezi idare için de bir sınır oluşturmaktadır.

2017 Anayasa değişiklikleri³ ile yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı’na verilmiş ve kararnameler aracılığıyla merkezi idareyi tek başına düzenleme yetkisi tanınmıştır⁴. Ancak Türk idari teşkilatlanmasının temelini oluşturan, idarenin

1 “Anayasa’nın 123. maddesi yorumlandığında ‘İdarenin görevleri kanunla düzenlenir’ şeklindeki hükmün ‘idarenin görev ve yetkileri kanunla düzenlenir’ şeklinde okunması ve anlaşılması gerekecektir” Emre Akbulut, *Türk Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Beta Yayınları, İstanbul, 2013, s. 223.

2 Yerel yönetimlere ilişkin mevzuatta genel olarak ‘görev’, ‘yetki’ ve ‘sorumluluk’ kavramları aralarında belirgin bir ayırım yapılmaksızın birarada kullanılmıştır. Örneğin Anayasa’nın 127. maddesinde, mahalli idarelerin ‘görevleri ile yetkileri’nden bahsedilmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. bölümlerinin başlığı, ‘Büyükşehir Belediyesinin/Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları’dır. 5393 sayılı Kanun’un 14. maddesinde ‘Belediyenin Görev ve Sorumlulukları’; 15. maddesinde ise ‘Belediyenin Yetki ve İmtiyazları’ düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerden kanun koyucunun görev ve yetkiyi birbirini kapsayan, aralarında doğrudan bir nedensellik bağı bulunan kavramlar olarak gördüğünü anlamaktayız.

3 6771 sayılı Kanun, RG. T. 11.2.2017, S. 29976.

4 Anayasa madde 104, 106/son, madde 108/son, madde 118/son, madde 123/3.

bütünlüğü ile kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandırılması gerektiğine dair Anayasa'nın 123. maddesinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ayrıca Anayasa madde 126'da düzenlenen merkezi idarenin illere ve illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı hükmü varlığını korumaktadır. Mahalli idarelerin düzenlendiği 127. maddede de herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Dolayısıyla Anayasa'da merkezi idarenin ve mahalli idarelerin yetkilerini ve sınırlarını genel olarak belirleyen temel kavramlar varlıklarını korumaktadırlar. Ancak Anayasa değişikliği ile temel olarak Cumhurbaşkanı'nın güçlendirilmesi amaçlandığından kararname çıkarma, kamu tüzel kişiliği kurma ve bakanlıkları düzenleme gibi yetkilerin kullanılmasına mahalli idarelere müdahale edilip edilemeyeceği tartışılmalıdır.

Cumhurbaşkanı'na verilen kararname çıkarma yetkisi 2017 Anayasa değişiklikleri ile getirilen en önemli yeniliklerden birisidir. Anayasa madde 104/17'ye göre Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda kararname çıkarabilir. Ancak Anayasa'nın 'Mahalli İdareler' başlıklı 127. maddesinde '*Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir*' hükmü yer almaktadır ve Anayasa hükmüne uygun olarak her bir mahalli idareye ilişkin ayrı bir kanun⁵ da mevcuttur. Anayasa madde 104/17'ye göre münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda ve kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacağı açık bir biçimde ifade edildiğinden mahalli idarelere ilişkin konularda kararname çıkarılması mümkün değildir⁶.

Anayasa'da yapılan değişiklik sonrasında madde 123'e göre kanunun yanı sıra Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi mümkündür. Ancak Anayasa madde 127/1'de mahalli idareler il, belediye ve köy olarak sınırlı sayıda ismen sayıldığından Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kamu tüzel kişiliği tesis etme yoluyla yeni bir mahalli idare birimi ihdas edilemez⁷. Anayasa'da belirtilen mahalli idarelerin nasıl kurulacakları ise Anayasa

5 5302 sayılı İl Özel idaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu.

6 Anayasa Mahkemesi, 'münhasıran kanunla' düzenlenir ifadesini aramayarak, yerinde bir kararla Anayasa maddesinde kanunla düzenlenir denilmesini yeterli görmüştür. Anayasa Mahkemesi, E. 2018/125, K. 2020/4, T. 22.1.2020, RG. 13.5.2020; Anayasa Mahkemesi, E. 2019/78, K. 2020/6, T. 23.1.2020, RG. 13.5.2020.

7 Anayasa madde 127/6'da mahalli idarelere, belirli bir kamu hizmetinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanı'nın izni ile birlik kurma olanağı tanınmıştır. Ancak yalnızca belirli bir kamu hizmeti için kurulduklarından bu birliklerin mahalli müşterek ihtiyaçları gideren bir kamu tüzel kişiliği olduğu söylenemez. Kuruluşlarının gerçekleşmesi için gerekli işlem ise kararname değil birel işlem niteliğinde olan izindir. Ayrıca bu tür birliklerin görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri de kanunla düzenlenmek zorundadır.

madde 127/2 gereği kanunla belirlendiğinden Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yeni bir il, belediye veya köy kurulabilmesi de mümkün değildir⁸. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulan yeni bir kamu tüzel kişiliğine yerel yönetimlerin kanun ile belirlenmiş görev ve yetkileri de devredilemez⁹. Nitekim Anayasa Mahkemesi de Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ilgili yaptığı denetimde, düzenlenen konuda daha önce çıkarılmış bir kanun olup olmadığını tespit etmekte, eğer aynı konuda bir kanun mevcutsa incelenen Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin kanunun açıkça düzenlediği konuyu düzenleyip düzenlemediğini tespit etmektedir¹⁰.

2017 Anayasa değişikliklerinde mahalli idareleri etkileyebilecek önemli hükümlerden bir diğeri ise madde 106'nın son fıkrasına göre bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kuruluşunun Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılabilmesidir. Bu durumda mahalli idareler ile bakanlıklar arasındaki ilişki Cumhurbaşkanlığı kararnemeleri ile mi sağlanacaktır sorusu akla gelmektedir. Çünkü idarenin bütünlüğü ilkesinin gereği olan merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki idari vesayet ilişkisi genel olarak bakanlıklar aracılığı ile kurulmaktadır. Ancak Anayasa madde 127/5'e göre idari vesayet ilişkisi kanunla kurulmak zorundadır¹¹. Anayasa madde 104/17 ile getirilen sınırlamalar bakanlıklara ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnameleri için de geçerli¹² olduğundan idari vesayet ilişkisinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulması mümkün değildir¹³. Ancak uygulamada Anayasa'ya aykırı olarak Cumhurbaşkanlığı kararnameleri

8 Mevzuatımıza göre kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararı ile belediye kurulabilmesi mümkündür. 5393 sayılı Belediye Kanunu madde 4'de belirlenen koşulların gerçekleşmesi halinde Cumhurbaşkanlığı kararı ile belediye kurulabilirken, il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu madde 2'ye göre il ve ilçe kurulması kanunla mümkündür. Dolayısıyla kanunla bir il veya ilçe kurulduktan sonra belediye de kurulacaktır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu madde 4'e göre, il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu madde 4'e göre, il özel idaresi ilin kurulmasına dair kanun ile kurulur.

5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre köy kurulması veya yerinin değiştirilmesi Bayındırlık ve Sağlık Bakanlıklarının mütalaası alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığının onayıyla yapılır.

9 Melikşah Yasin, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Türk İdari Teşkilat Hukukuna Etkileri", *Anayasa Yargısı*, Cilt 36, Sayı 1, 2019, s. 320.

10 Anayasa Mahkemesi, E. 2019/78, K. 2020/6, T. 23.1.2020, RG. 13.5.2020.

11 Ebru Gündüz, "Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 20, Sayı 33, 2015, s. 67 vd.

12 Turan Yıldırım, "İdarenin Kanuniliği İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnemelerinin Anayasal Sınırı", *Anayasa Yargısı*, Cilt 36, Sayı 1, 2019, s. 298.

13 Zülfiye Yılmaz, *Yerel Yönetimlerin Özerklik Hakkı*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 492.; Yasin, s. 328.

ile idari vesayet yetkisi tesis edilebildiği görülmektedir¹⁴. Bakanlıkların görev ve yetkilerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi ile ortaya çıkabilecek bir diğer sorun ise mahalli idareler ile merkezi idare arasında ortaya çıkabilecek yetki çatışmasıdır. Bu noktada da yine Anayasa madde 123, 127 ve 104/17 dikkate alınarak mahalli müşterek ihtiyaçları belirleyen mahalli idarelere ilişkin kanunlara aykırı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi düzenlenmemesi gerekir.

I. Yetkinin Kaynağı ve Sınırı: Halkın Mahalli Müşterek İhtiyaçları

Anayasanın 123. maddesinde ifade edilen yerinden yönetim ilkesi, kamu hizmetlerinden bir bölümünün devlet tüzel kişiliği olarak anılan merkezi idare dışında yer alan kamu tüzel kişilerin yürütülmesini gerektirir. Hizmet esaslı faaliyetlerden hangilerinin yerinden yönetim ilkesine göre kamu kurumlarınca yürütüleceği konusunda kanun koyucuya ve 2017 Anayasa değişiklikleri sonrasında Cumhurbaşkanı'na kararnameler aracılığıyla yetki verilirken; coğrafi alanı esas alan mahalli kamu hizmetlerinin hangi idareler tarafından verilebileceği Anayasa madde 127'de ismen sınırlı sayıda sayılarak belirlenmiştir.

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim idarelerinin her ikisi de kamu hizmeti yerine getirmekle yükümlü idarelerdir ancak neyin kamu hizmeti olduğuna, hangi hizmetin, kim tarafından, nasıl yerine getirileceğine anayasa yapıcı ve kanun koyucu karar vermektedir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile kamu tüzel kişiliği kurularak da bir kamu hizmeti alanı yaratılabilir ancak yukarıda açıklandığı üzere kurulan kamu tüzel kişiliği mahalli idare olarak adlandırılmayacağı gibi mahalli idarelerin görev alanına giren bir yetki de verilemez. Anayasa Mahkemesi 2017 değişiklikleri öncesinde verdiği bir kararında, il özel idarelerinin görevli olduğu mahallî ve müşterek ihtiyaçların kapsam ve sınırının saptanması yetkisinin Bakanlar Kurulu'na verilmesini yasallık ilkesine uygun bulmamıştır. Ayrıca Bakanlar Kurulu'na bu yetkinin yasayla verilmiş olmasının da Anayasa açısından yasal düzenleme koşulunun yerine getirildiği biçiminde yorumlanamayacağı sonucuna varmıştır¹⁵.

14 Örneğin 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi madde 97/o uyarınca merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki alaka ve müsasebetleri düzenleme yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görevleri arasında sayılmıştır. Madde 97'/d'de ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görevleri arasında: 'Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek' yer almaktadır. Madde 260/a'da ise İçişleri Bakanlığı teftiş kurulu başkanlığının görevleri arasında, bakanın emri ve onayı üzerine mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapmak yer almaktadır. Bkz. Yılmaz, s. 492, dpnt. 599.

15 Anayasa Mahkemesi, E. 1987/18, K. 1988/23, T. 22.06.1988.

Anayasa madde 127'nin ilk fıkrası ile mahalli idarelerin yetkileri ve sınırları öncelikle '*il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak*' olarak belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi'ne göre, "mahalli müşterek ihtiyaç" ölçütü, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin sınırını çizmektedir. Yasa koyucu, yerel yönetimlerin görevlerine ilişkin bir düzenleme yaparken, bu ölçütü gözetmek zorundadır¹⁶. Ancak gerek Anayasa'da gerekse ilgili mevzuatta mahalli müşterek ihtiyaç kavramı tanımlanmamıştır. Kavramın içinin doldurulması, hangi faaliyetin merkezi idarece hangi faaliyetin mahalli idarece yerine getirileceğinin ortaya konulması açısından önemlidir. Anayasa'nın 127. maddesi gereğince, yerel nitelikte bir hizmetin merkezi yönetime bırakılması Anayasa'ya aykırı olacağı gibi ulusal düzeyde yürütülmesi gereken bir hizmet de mahalli idarelere bırakılamaz¹⁷.

'*Mahalli*' kelimesi ile öncelikle idarenin yer bakımından yetkisi ve sınırları belirlenmektedir. Ayrıca mahallilik kavramı ile bir yandan coğrafi bir sınırlama ifade edilirken diğer yandan bir yere özgülük de kastedilmektedir. '*Müşterek ihtiyaç*' kavramı ise kişilere özel olmayan ortak ihtiyaçlar anlamına gelmekte, '*halkın*' kelimesi de ihtiyacın genelliğini ve ortaklığını vurgulamaktadır. Öte yandan halk ile temel olarak insan topluluğunun ihtiyaçları hedeflenmişse de yalnızca insanların değil canlı ve cansız tüm yerel ekosistemin gereksinimleri de mahalli müşterek ihtiyaç kapsamında ele alınmalıdır. Halk kelimesi insan merkezli bir yaklaşımın benimsendiğini göstermektedir ama '*halkın mahalli müşterek ihtiyaçları*' kavramına bütün olarak baktığımızda ekolojik yaklaşımın da benimsenmesi mümkündür.

Mahalli müşterek ihtiyacın ne olduğu konusunda Anayasa Mahkemesi'nce yapılan tanım şu şekildedir: '*... herhangi bir yerel yönetim birimi sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özelliklerini değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve güncelleştirdiği, özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentileri ifade etmektedir.*'¹⁸. Kararda ihtiyacın öncelikle yerel, ortak ve kamusal niteliğine vurgu yapılmıştır. Yerellik dışındaki diğer kıstaslar, merkezi idarenin görevleri belirlenirken de gözönünde bulundurulması gereken temel unsurlardır. Dolayısıyla il, belediye ve köy yönetiminin yetkileri ve sınırları belirlenirken temel kavramlardan biri 'mahalli ihtiyaç' olmalıdır. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin daha yakın tarihli bir kararında aynı tanım yapıldıktan sonra '*... etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar bakımından yerel sınırları*

16 Anayasa Mahkemesi, E. 2005/95, K. 2007/5, T. 24.1.2007.

17 Turan Yıldırım, "Yerinden Yönetim Teşkilatı", Ed. Turan Yıldırım, İdare Hukuku, Güncelleştirilmiş 7. Bası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ekim 2018, s. 77.

18 Anayasa Mahkemesi, E. 1987/18, K. 1988/23, T. 22.6.1988.

*aşmayan, bölünebilir ve rekabet konusu olabilen, yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentiler*¹⁹ olarak ifade edilmiştir.

Yerel gereksinimlerin ne olduğunu en iyi o yörede yaşayan kişilerin bileceği ve merkezi idareye göre daha kolay ulaşılabilecekleri varsayılan yerel yöneticilere taleplerini iletebilecekleri için ihtiyaçların nitelik ve nicelik itibarıyla daha iyi giderileceği düşüncesi ile mahalli müşterek nitelikteki kamu hizmetlerinin giderilmesi görevi yerel yönetimlere verilmiştir. Ancak bulunulan yörede halk tarafından ihtiyaç olarak talep edilmese dahi çağdaş yaşam koşullarının sağlanabilmesi için mutlaka giderilmesi gereken temel insani gereksinimler de vardır. Ayrıca kimi zaman yerel ihtiyaç olarak tanımlansa da mahalli idarelerin imkânlarının yetmediği temel gereksinimler de ortaya çıkabilmektedir. Dolayısıyla mahalli müşterek ihtiyacın sınırlarının nerede bittiğini, merkezi idarenin nerede devreye girmesi gerektiğini belirlemek her zaman için kolay değildir. Örneğin elektrik tedariki önceleri belediyelerce verilen yerel bir hizmetken²⁰, daha sonra merkezi idareye devredilmiş, günümüzde ise özel sektörde satılan bir mal haline gelmiştir²¹. Günday'a göre, Anayasa'nın 5. maddesinde belirlenen ve devlete genel olarak yüklenen görevler ile bu genel görevlerin somutlaştırılması niteliğinde olan ve Anayasa'nın Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığını taşıyan ikinci Kısmının Üçüncü Bölümünde öngörülen görevler esas itibarıyla merkezi idare tarafından yerine getirilmelidir. Buna karşılık bu görevlerin aynı yörede yaşayanların salt o yörede yaşamaktan kaynaklanan ortak beklentilerinin karşılanmasına yönelik olan öğeleri somut bir biçimde ayrılarak yerel yönetimlere görev olarak verilebilmelidir²². Öte yandan devletin egemenlik hakkından kaynaklanan uluslararası ilişkiler, milli güvenlik ve adalet gibi bazı hizmetlerin mahalli idarelerce sunulamayacağı, Anayasa'nın bu görevleri doğrudan doğruya devlete verdiği genel olarak kabul görmektedir²³.

19 Anayasa Mahkemesi, E. 2013/19, K. 2013/100, T. 12.9.2013

20 "Bir kent ve kasaba belediyesi sınırları içinde oturan halkın tükettiği elektriğin ortak ve mahalli gereksinimi karşıladığı kuşkusuzdur ve Anayasanın 116. maddesinin 1. fıkrası gereğince bu gereksinimin karşılanması da belediyelerin görevleri içindedir." Anayasa Mahkemesi, E. 1976/57, K. 1877/71, T.10.5.1977.

21 Nur Kaman, *Elektrik Piyasası Lisanslarının Tabii Olduğu Hukuki Esaslar*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s. 59 vd.

22 Metin Günday, "Kamu Yönetimi Reformunun İdari Yapılanmaya İlişkin Anayasal İlkeler Yönünden Değerlendirilmesi", *Danıştay ve İdari Yargı Günü: 137. Yıl*, Danıştay Başkanlığı, Ankara, 2005, s. 174.

23 Danıştay, Diyarbakır İl Genel Meclisinin "Avrupa Birliği Müktesebatını İzleme Komisyonu" kurulması kararını hukuka aykırı bularak iptal etmiştir. "... İhtisas komisyonu kurma konusunda yetkili olan il genel meclisinin; ancak, il özel idaresine kanunla verilen görev ve yetki kapsamında ihtisas komisyonu kurabileceği; bu belirlemeler dışında, il genel meclisince görev ve yetkileri içinde bulunmayan konularda ihtisas komisyonları kurulmasının mümkün olmadığı ... il özel idarelerinin dış politikalarla ilgili olarak yetkilendirilmediği ve görevlendirilmediği açıktır." Danıştay 8. Daire, E. 2008/1180, K. 2008/5500, T. 26.09.2008.

Örneğin Fransa’da 27 Ocak 2014 tarihli Yerel Yönetimler Genel Kodu’nda Değişiklik Yapan Kanun ile bazı egemenlik yetkilerinin mahalli idarelere devredilemeyeceği düzenlenmiştir. Buna göre vatandaşlık, temel haklar, adalet hizmeti, ceza ve ceza muhakemesi hukuku, dış politika, savunma, güvenlik ve kamu düzeni gibi konular mahalli idarelere devredilemeyecektir, bu konularda yetki ancak devlet adına kullanılabilir²⁴.

Türkiye’nin de taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı²⁵ hangi kamusal işlerin yerel yönetimler tarafından hangilerinin ise merkezi yönetim tarafından yerine getirileceğine dair bir belirleme yapmamıştır²⁶. Şart, madde 4/1’de yerel yönetimlerin temel yetki ve sorumluluklarının anayasalar ya da yasalar ile belirlenmesi öngördükten sonra madde 4/2’de yerel yönetimlerin kanun tarafından belirlenen sınırlar içerisinde, yetki alanları dışında bırakılmayan veya başka herhangi bir makamın görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunmak açısından tam bir takdir yetkisine sahip olduğunu ifade etmektedir.

Mahalli müşterek ihtiyaçların giderilmesi konusunda mahalli idareleri yetkilendiren ancak mahalli müşterek ihtiyacın ne olduğunu tanımlamayan ya da çekirdek bir görev alanı belirlemeyen Anayasa, madde 127/2 ile kanun koyucuyu yetkilendirmiştir. Anayasa Mahkemesi’ne göre de kavramı somutlaştıracak, yerel ortak gereksinimlerin neler olduğunu belirleyecek olan kanun koyucudur²⁷. Yasama organının öncelikle tüm mahalli idareler için geçerli olan müşterek ihtiyaçları belirleyerek bunu kanunlaştırması gerekir. Nitekim Türk hukukunda her bir mahalli idarenin görev ve yetkileri kendi özel kanunlarında sayılmıştır. Anayasa Mahkemesi’ne göre de yasallık ilkesi gereğince yasama organının, her şeyden önce bir hizmetin yerel mi, yoksa ülke düzeyinde mi olduğunu belirlemesi ancak yerel düzeyde görülen hizmetlerin yasada tek tek sayılması ile gerçekleşecektir. Mahkeme’ye göre, aksi takdirde yurttaşlara standart bir kamu hizmeti sunma olanaksızlaşacak, hizmetler yönünden bölgesel ve yerel dengesizlikler artacaktır²⁸. Öte yandan belirli bir yer için müşterek ihtiyaç olmayan şey bir başka yer için mutlaka giderilmesi gereken müşterek bir ihtiyaç olabilir. Bu nedenle mahalli müşterek ihtiyacın belirlenmesi konusunda

24 Fatma Didem Sevgili-Gençay “Yerel Yönetim Yetkilerinin Belirlenmesinde Mahalli Müşterek İhtiyaç Kavramının Yeri ve İşlevi”, *Memleket, Siyaset, Yönetim Dergisi*, Cilt 10, Sayı 24, Temmuz 2015, s. 46.

25 8.5.1991 tarih ve 3723 sayılı Kanunla uygun bulunmuştur. RG. T. 3.10.1992, S. 21364.

26 Yılmaz, s. 177.

27 Anayasa Mahkemesi, E. 2011/106, K. 2012/192, T. 29.11.2012.; Anayasa Mahkemesi, E. 1990/1, K. 1990/2, T. 16.7.1990.

28 Anayasa Mahkemesi, E.1987/18, K.1988/23, T. 22.06.1988.

mahalli idarelere takdir yetkisi de tanınmalıdır. Gözler'e göre bunun için ayrı bir düzenlemeye gerek yoktur, ü müşterek ihtiyaçların giderilmesi konusunda mahalli idarelerin yetkisi doğrudan Anayasa'dan kaynaklanmaktadır²⁹. Karahanoğulları ise idarenin kanuniliği ilkesinin mahalli idareler için de geçerli olduğunu, mahalli idarelerin yetkileri düzenlenirken, herhangi bir belirleme yapılmaksızın "mahalli müşterek ihtiyaçlar yerel yönetimlerce karşılanır" biçiminde bir kuralın yasama yetkisinin devri anlamına geleceğini ve bu nedenle de Anayasa'ya aykırı olacağını ifade etmektedir³⁰. Anayasa Mahkemesi'ne göre de mahalli idarelere kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görevleri yapmakla görevlendirildiklerine dair kapsamı belli olmayan genel bir yetkinin verilmesi mümkün değildir. Mahkeme'nin ifadesiyle 'Yönetmelikte, merkezi yönetim konu yönünden genel, yerel yönetimler ise özel görevlidir. Bunun sonucu olarak, yasalarda, merkezi yönetimin görevleri soyut ve genel, yerel yönetimlerin görevleri somut ve belirgin biçimde düzenlenmelidir.'³¹.

Bu anlayış çerçevesinde Türkiye'de mahalli idarelerin görevleri belirlenirken sayma usulü benimsenmiştir. Sayılmayan, kalan tüm yetkilerin ise merkezi idareye ait olduğu kabul edilmektedir. Mahalli idarelerin yetkileri belirlenirken, genel/blok yetkilendirme veya liste/sayma usulü gibi yöntemler kullanılmaktadır³². Örneğin 1930 tarihli, mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde belediyelerin görevleri liste usulü ile sayılmış ancak 19. maddesinde, sayılan görevleri yerine getirdikten sonra belde sakinlerinin medeni ve müşterek ihtiyaçlarını karşılayacak her türlü teşebbüsü icra edecekleri ifade edilmiş idi. Halen yürürlükte olan 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde ise sayma yolu ile belirlenen görevlerden sonra yapılan genel yetkilendirme Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir³³. Öte yandan Anayasa Mahkemesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na ilişkin kararında farklı bir yorum yaparak, yasa koyucunun görevin mahalli müşterek niteliğini vurgulamış olmasını yeterli görmüş ve her bir kamu hizmeti bakımından yasa koyucunun mahalli müşterek nitelikte olanları tek tek saymasına gerek olmadığını söylemiştir³⁴.

29 Kemal Gözler, *Mahalli İdareler Hukuku*, Ekin Yayınevi, Bursa, Ocak 2018, s. 122.

30 Onur Karahanoğulları, "Yerel Özerklik: Mahalli Müşterek İhtiyaçların Yerinden Yönetimi", *Beşinci Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu*, Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları, Ankara, 2013.

31 Anayasa Mahkemesi, E. 2005/95, K. 2007/5, T. 24.1.2007.

32 Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, s. 103 vd.; Sevgili-Gençay, s. 49 vd.

33 Anayasa Mahkemesi, E. 2005/95, K. 2007/5, T. 24.1.2007.

34 Anayasa Mahkemesi, E. 2005/32, K. 2007/3, T. 18.1.2007.

Mahalli müşterek ihtiyaç kavramına ilişkin Yüksek Mahkeme kararlarına baktığımızda özellikle merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki yetki çatışmaları üzerine kararlar verildiği görülmektedir. Örneğin Anayasa Mahkemesi imar planlarına ilişkin bir kararında, merkezi yönetimin bu alandaki yetkisinin makro düzeyde olduğunu, yerel imar planlarının düzenlenmesinde yerel ortak gereksinimlerin ön planda olması nedeniyle parsel düzeyine kadar 'gerekli görüldüğü hallerde' gibi merkezi idareye takdire dayalı uygulama yetkisi veren düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varmıştır³⁵. Ancak daha yakın tarihli bir kararında, 'Yerel imar planlarının ülke ve bölge düzeyindeki planlarla, çevresi ve varsa metropoliten alan planlamalarıyla uyum içinde olması gerekir. Bu nedenle imar planlamasının mutlaka ve yalnızca yerel bir gereksinim olarak nitelendirilmesi zordur. İmar planlarının bu çok yönlü durumu nedeniyle İmar Kanunu ile imara ilişkin yetkiler merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında paylaştırılmıştır...Yerel imar planlarının düzenlenmesinde yerel ortak gereksinimlerin göz ardı edilemeyeceği kuşkusuzdur. Ancak bundan hareketle, imar planlarının münhasıran belediyelere ait bir yetki olduğu, merkezi yönetim birimlerine bu yetkilerin verilemeyeceği sonucuna varılamaz' sonucuna varmıştır³⁶. Öte yandan Boğazlardan güvenli geçişin sadece İstanbul ve Çanakkale'de yaşayanların mahalli müşterek ihtiyacı olmadığı, meselenin çözümüyle ilgili ihtiyacın milli, hatta milletlerarası boyuta ulaştığı gerekçesiyle, imar plan ve projeleri konusunda yetkinin mahalli idarelerde olması gerektiği iddiasını haksız bulmuştur³⁷. Anayasa Mahkemesi'ne göre kıyıların korunması ve düzenlenmesi yalnızca mahalli müşterek ihtiyaç değildir. Kıyıların doldurulması, kenar çizgisinin saptanması, kıyı ve sahil şeridinde, doldurulacak alanlarda plan ve ruhsat yetkisine ilişkin olarak merkezi idare birimlerine yetki veren düzenleme, kıyı kamu malının anayasal özelliği ve karşılanan ihtiyacın ülkesel niteliği esas alınarak Anayasa'ya aykırı bulunmamıştır³⁸. Gecekondu dönüşüm projesi uygulanacak alanlarla, toplu konut alanlarıyla sınırlı olarak çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde imar plânı yapma yetkisinin Toplu Konut İdaresi'ne verilmesi Anayasa'ya aykırı bulunmamıştır³⁹. Özelleştirme kapsamında yer alan taşınmaz mallar için imar planları yapma yetkisinin bir kamu kurumu olan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na verilmesinin Anayasa'ya uygun olduğu sonucuna varmış ve yerel yönetimlerin özerkliğine

35 Anayasa Mahkemesi, E. 1990/39, K. 1991/32, T. 26.9.1991.

36 Anayasa Mahkemesi, E. 2008/39, K. 2008/134, T. 22.07.2008.

37 Anayasa Mahkemesi, E. 2011/149, K. 2012/187, T. 22.11.2012.

38 Anayasa Mahkemesi, E.1990/23, K.1991/29, T. 18.9.1991.

39 Anayasa Mahkemesi, E. 2004/61, K. 2004/123, RG. 26.10.2005.; Anayasa Mahkemesi, E. 2010/41, K. 2012/19, T. 09.02.2012.

aykırı bulunmamıştır⁴⁰. Anayasa Mahkemesi'ne göre, okul öncesi eğitim kurumu açmak program ve yöntem itibarıyla ulusal nitelikte olduğundan, mahalli müşterek nitelikte ihtiyaç değildir⁴¹. Sivil hava taşımacılığı faaliyetlerinin de belediyelerin görev alanına girmediğine karar verilmiştir⁴². Danıştay tarafından verilen bir kararda ise yerel yönetimlere tanınan gıda denetim yetkisinin genel sağlığı ilgilendirmesi bakımından merkezi yönetime aktarılmasını öngören yasal düzenlemenin Anayasa'nın yerel yönetimlerin özerkliği ilkesine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır⁴³. Sonuç olarak yüksek mahkemelerin merkezi idarenin yetkilerini genişletme eğiliminde olduğu söylenebilir. Ancak Anayasa Mahkemesi bir başka kararında idarenin bütünlüğü ilkesini vurgulayarak, merkezi idareye tanınan yetkilerin yerel yönetimleri ortadan kaldırma ya da etkisiz kılma amacına yönelik olmaması gerektiğini de belirtmektedir⁴⁴.

II. Mahalli İdareler Arasında Yetki ve Sınır Sorunu

Mahalli idarelerin yetki ve sınırları belirlenirken incelenmesi gereken bir diğer konu mahalli idarelerin kendi aralarındaki yetki ve sınır sorunudur. Anayasa madde 127'de belirlenen il, belediye ve köy ile madde 127/3'e dayanarak kurulan büyükşehir belediyelerinin yetkileri kimi zaman coğrafi olarak kimi zamansa konu açısından çakışabilmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4. maddesinin 3. fıkrasına göre: 'Kamu sorumluluklarının ifası yükümlülüğü kural olarak vatandaşlara en yakın kamu otoritesine verilmelidir. Bir görevin yerel yönetimler dışında bir makama verilmesi görevin önemi, yapılacak işlerin niteliği ile etkinlik ve ekonomik gerekleri sebebiyle yapılmalıdır'⁴⁵. Gözler'e göre, Anayasa'nın 90. maddesi gereği Şart kanun hükmünde olduğundan subsidiarite ilkesinin Türk hukukundaki pozitif dayanağı olarak görülmeli ve uygulanmalıdır⁴⁶. Subsidiarite, temel olarak hizmetin sunulmasında halka yakınlık, yerellik olarak ifade edilmektedir⁴⁷. Yerinden yönetim ilkesinin de gereği halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarının en yakın, en küçük idari birim tarafından giderilmesidir.

40 Anayasa Mahkemesi, E. 2005/98, K. 2006/3, T. 05.01.2006.

41 Anayasa Mahkemesi, E. 2005/95, K. 2007/5, T. 24.1.2007. Kararın eleştirisi için bkz. Gözler, s. 132-133.

42 Anayasa Mahkemesi, E. 2006/131, K. 2007/4, T. 24.1.2007.

43 Danıştay 10. Daire, E. 1996/5391, K. 1998/6116, T. 25.11.1998.

44 Anayasa Mahkemesi, E. 2011/106, K. 2012/192, T. 29.11.2012.

45 Yılmaz, s. 179.

46 Gözler, s. 147.

47 Bkz. Ruşen Keleş, "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 1, 1995, s. 7 vd.; Ümit Şahin, "Halka En Yakın Hizmetlerin Etkin Sunulması Kapsamında Subsidiarity (Yerellik) İlkesi ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme", *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari İlimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 10, Sayı 3, 2018, s. 19-30.

Mahalli idareler arasında en sık yetki çatışması büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında gözlenmektedir. Yer bakımından yetkileri örtüşen iki ayrı kamu tüzel kişiliğinin konu açısından çatışabildiği görülmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri liste usulü ile sayılmıştır. 5216 sayılı Kanun madde 7/3-a'da ise 'kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak' büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkisindedir denilerek ilçe belediyelerinin genel yetkili belediyeler olduğu Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyeleri arasında yetki sorunu çıktığında ise 5216 sayılı Kanun madde 27 gereğince büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar alma yetkisine sahiptir.

Büyükşehir idaresinin başı olan büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri 5216 sayılı Kanun'un 18. maddesinde sayılmıştır. Büyükşehir belediye başkanının gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarına devredebileceği yönündeki 18. maddenin (I) bendi, devredilebilecek yetkilerin yasayla açıkça düzenlenmesi gerektiği gerekçesi ile iptal edilmiştir⁴⁸. Büyükşehir belediyesinin tümünü ilgilendirenler de dahil olmak üzere büyükşehir belediye başkanının tüm görev ve yetkilerini gerektiğinde devredebilmesine olanak sağlayan düzenleme, belirlilik unsuru açısından hukuk güvenliği dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırı bulunmuştur.

Anayasa Mahkemesi, mahalli müşterek ihtiyacın boyutları ile bağlantılı olarak, büyükşehir çapında planlama ve koordinasyon gerektiren veya mali bakımdan büyükşehir tarafından yapılması gereken görev ve hizmetlerin büyükşehir belediyesince yapılmasının kaçınılmaz olduğunu; ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bazı görev ve yetkileriyle özerkliklerinde kısmen sınırlandırma yapılmasını büyük yerleşim yerleri için öngörülen büyükşehir kurulmasına bağlı doğal bir sonuç olarak değerlendirmektedir⁴⁹. Bir başka kararda ise ilçe belediyelerinin bazı görev ve yetkilerinin büyükşehir belediyelerine devrinin işin doğası gereği olduğu söylendikten sonra büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında görev dağılımının kanun koyucunun takdir yetkisinde olduğu ve bu takdir yetkisinin dar yorumlanmaması gerektiği ifade edilmiştir⁵⁰. Büyükşehirlerde kurulacak alışveriş merkezlerinin, kent bütünlüğü ve etkiyeceği alanın genişliğini gözönünde bulundurarak yapı ruhsatı ve yapı kul-

48 Anayasa Mahkemesi, E. 2004/79, K. 2007/6, T. 25.1.2007.

49 Anayasa Mahkemesi, E. 2004/79, K. 2007/6, RG. 17.1.2008.

50 Anayasa Mahkemesi, E. 2015/34, K. 2015/48, T.23.05.2015; Anayasa Mahkemesi, E. 2013/19, K. 2013/100, T. 12.9.2013.

lanma izni verilmesi konularındaki yetkinin büyükşehir belediyelerine verilmesinde kamu yararı dışında bir amacın gözetilmediği sonucuna varılmıştır⁵¹. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde il özel idarelerinin kaldırılması ve büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırları olarak düzenlenmesi konusunda ise ildeki mahallî müşterek ihtiyaçların yine bir mahallî idare birimi olan büyükşehir belediyelerince yerine getirilecek olmasını gerekçe göstererek Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır⁵². Öte yandan hangi sınırın mahalli hizmetler için optimal ölçek sayılacağıнын yerindelik denetimi olacağını söyleyerek, anayasallık denetiminin kapsamı dışında görüldüğü kararı da bulunmaktadır⁵³.

Sonuç

Mahalli idarelerin bir yandan yetkilerini belirleyen bir yandan sınırlayan, halkın mahalli müşterek ihtiyaçları kavramı her somut hizmetin özelliklerine göre tartışılması gereken bir kavramdır. Hukukun yanı sıra siyasi, coğrafi, ekonomik, çevresel ve kültürel pek çok unsur mahalli müşterek ihtiyacın ne olduğunu belirlerken ne şekilde, kim tarafından sunulması gerektiğini de belirlemektedir. Ancak merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarının birlikte geçerli olduğu anayasal sistemimizde gerek hizmetlerin daha iyi verilebilmesi gerekse demokratik ilkelere uygunluk açısından mahalli müşterek ihtiyaçların yetkin olan en yakın mahalli idare birimi tarafından sunulması gerekir. Yüksek yargı kararları daha çok merkezi idarenin ya da daha büyük olan mahalli idarenin yetkilendirilmesi yönündedir. 2017 Anayasa değişiklikleri ile merkezi idare güçlendirilmesine rağmen mahalli idarelere ilişkin maddelerde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart'ını da kabul ettiğimiz gözönünde bulundurulursa mahalli idarelerin görevleri olan mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçları yerine getirebilmeleri için gerekli imkânlarla sahip kılınması gerekir.

51 Anayasa Mahkemesi, E. 2015/34, K. 2015/48, T.23.05.2015.

52 Anayasa Mahkemesi, E. 2013/19, K. 2013/100, T. 12.09.2013

53 Anayasa Mahkemesi, E. 2013/19, K. 2013/100, T. 12.9.2013.

KAYNAKLAR

- Akbulut, Emre, *Türk Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Beta Yayınları, İstanbul, 2013.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2011/106, K. 2012/192, T. 29.11.2012.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1976/57, K. 1877/71, T.10.5.1977.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1987/18, K. 1988/23, T. 22.06.1988.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1990/1, K. 1990/2, T. 16.7.1990.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1990/23, K.1991/29, T. 18.9.1991.
- Anayasa Mahkemesi, E. 1990/39, K. 1991/32, T. 26.9.1991.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2004/61, K. 2004/123, RG. 26.10.2005.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2004/79, K. 2007/6, T. 25.1.2007.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2005/32, K. 2007/3, T. 18.1.2007.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2005/95, K. 2007/5, T. 24.1.2007.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2005/98, K. 2006/3, T. 05.01.2006.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2006/131, K. 2007/4, T. 24.1.2007.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2008/39, K. 2008/134, T. 22.07.2008.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2010/41, K. 2012/19, T. 09.02.2012.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2011/149, K. 2012/187, T. 22.11.2012.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2013/19, K. 2013/100, T. 12.9.2013
- Anayasa Mahkemesi, E. 2015/34, K. 2015/48, T.23.05.2015.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2018/125, K. 2020/4, T. 22.1.2020.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2019/78, K. 2020/6, T. 23.1.2020.
- Danıştay 10. Daire, E. 1996/5391, K. 1998/6116, T. 25.11.1998.
- Danıştay 8. Daire, E. 2008/1180, K. 2008/5500, T. 26.09.2008.
- Gözler, Kemal, *Mahalli İdareler Hukuku*, Ekin Yayınevi, Bursa, Ocak 2018.
- Günday, Metin, “Kamu Yönetimi Reformunun İdari Yapılanmaya İlişkin Anayasal İlkeler Yönünden Değerlendirilmesi”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü: 137. Yıl*, Danıştay Başkanlığı, Ankara, 2005.
- Gündüz, Ebru, “Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet”, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 20, Sayı 33, 2015, s. 63-89.
- Kaman, Nur, *Elektrik Piyasası Lisanslarının Tabi Olduğu Hukuki Esaslar*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- Karahanoğulları, Onur, “Yerel Özerklik: Mahalli Müşterek İhtiyaçların Yerinden Yönetimi”, *Beşinci Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu*, Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları, Ankara, 2013, s. 65-97.

- Keleş, Ruşen, “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, 1995, s. 3-14.
- Sevgili-Gençay, Fatma Didem, “Yerel Yönetim Yetkilerinin Belirlenmesinde Mahalli Müşterek İhtiyaç Kavramının Yeri ve İşlevi”, *Memleket, Siyaset, Yönetim Dergisi*, Cilt 10, Sayı 24, Temmuz 2015, s. 43-61.
- Şahin, Ümit, “Halka En Yakın Hizmetlerin Etkin Sunulması Kapsamında Subsidiarity (Yerellik) İlkesi ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme”, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari İlimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 10, Sayı 3, 2018, s. 19-30.
- Yasin, Melikşah, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Türk İdari Teşkilat Hukukuna Etkileri”, *Anayasa Yargısı*, Cilt 36, Sayı 1, 2019, s. 315-333.
- Yıldırım, Turan, “İdarenin Kanuniliği İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Sınırı”, *Anayasa Yargısı*, Cilt 36, Sayı 1, 2019, s. 293-314.
- Yıldırım, Turan, “Yerinden Yönetim Teşkilatı”, Ed. Turan Yıldırım, *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 7. Bası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ekim 2018.
- Yılmaz, Zülfiye, *Yerel Yönetimlerin Özerklik Hakkı*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

