

MAHALLİ İDARELER MEVZUATINDA 6360 SAYILI KANUNLA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER*

Tahir MURATOĞLU**

ÖZET

Hukuk sistemimizde il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç mahalli idare türüne yer verilmiştir. 1982 Anayasası döneminde belediyelerin özel bir türü olarak nitelendirilebilecek olan büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Zamanla birtakım değişikliklere uğrayan büyükşehir belediyeleri hakkındaki mevzuat 6360 sayılı Kanun ile yeniden değiştirilmiş, bu konuda önemli bazı yenilikler getirilmiştir. Bu Kanun büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için ilin toplam nüfusunun 750.000 olmasını yeterli görmüş; büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il mülki sınırları, büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarını da ilçe mülki sınırları ile eşitlemiş; büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde il özel idareleri, köy ve belde belediyelerinin kamu tüzel kişiliğini kaldırmıştır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde valiliklere bağlı olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuştur. Yapılan değişiklik kapsamında mahalli idarelere genel bütçe vergi gelirleri üzerinden ayrılan paylar ve bu payların dağıtım esasları yeniden düzenlenmiş, ayrıca büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerinde bazı değişiklikler yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: 6360 sayılı Kanun, mahalli idareler, büyükşehir belediyeleri, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, Anayasa'nın 127. maddesi.

* Bu çalışma 25.06.2014 tarihinde Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tarafından organize edilen eğitim programında yapılan sunumdan derlenmiştir.

** Yrd. Doç. Dr., Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

DIE ÄNDERUNGEN AN DEN GESETZEN ÜBER KOMMUNALVERWALTUNGEN DURCH DAS GESETZ NR. 6360

ZUSAMMENFASSUNG

Im türkischen Recht gibt es drei Arten von Kommunalverwaltungen. Das sind provinziale Kommunalverwaltungen (*il özel idaresi*), Stadtverwaltungen (*belediye*) und Dorfverwaltungen (*köy idaresi*). Nach dem Inkrafttreten der Verfassung von 1982 wurden Großstadtkommunalverwaltungen (*büyükşehir belediyesi*) gegründet, die als eine besondere Art von Stadtverwaltungen angesehen werden konnten. Die gesetzlichen Regelungen über Großstadtkommunalverwaltungen wurden seit den 80er Jahren mehrmals geändert. Die wichtigsten Änderungen wurden aber durch das Gesetz Nr. 6360 eingeführt. Nach diesem Gesetz kann in Provinzen (*il*), die mehr als 750.000 Einwohner haben, eine Großstadtkommunalverwaltung gegründet werden. Durch das Gesetz wurden die Grenzen der Provinzen und der provinziellen Gebietsverwaltungen (*ilçe*) als Grenzen der Großstadtkommunalverwaltungen und der großstadtangehörigen Stadtverwaltungen (*büyükşehir ilçe belediyesi*) festgelegt. In Großstädten wurden die provinziellen Kommunalverwaltungen, Dorfverwaltungen und die Stadtverwaltungen, die nicht im Zentrum einer Provinz oder einer unmittelbar an eine Provinz gebundenen Stadt gegründet wurden (*belde belediyesi*), abgeschafft. In Großstädten wurden Koordinationspräsidien für Beobachtung der Investitionen gegründet, die den Provinzverwaltungen unterstellt sind. Der Teil der Steuereinnahmen der allgemeinen Haushalt, die den Kommunalverwaltungen weitergeleitet werden und die Verteilungsgrundsätze wurden neu geregelt. Außerdem wurden einige Änderungen an Aufgaben und Zuständigkeiten der Großstadtkommunalverwaltungen vorgenommen.

Stichwörter: Gesetz Nr. 6360, Kommunalverwaltungen, Großstadtkommunalverwaltungen, Koordinationspräsidium für Beobachtung der Investitionen, Art. 127 der türkischen Verfassung.

I. GİRİŞ

Birer mahalli idare olan belediyelerin geçmişi Osmanlı dönemine dayanırken, büyükşehir belediyeleri çok daha sonraki bir tarihte, 1982 Anayasası döneminde ortaya çıkmıştır. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin 3. fıkrası kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimlerinin getirilebileceğini hüküm altına almıştır. Anayasa'nın özel yönetim biçimine yeşil ışık yakmasından sonra 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin

Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname¹ ile Anayasa'dan alınan yetki doğrultusunda büyükşehir belediyeleri mahalli idareler arasında belediyelerin özel bir türü olarak yerini almıştır.² 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3. maddesi büyükşehirleri belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler; ilçe belediyelerini ise, büyükşehir belediye hudutları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeler olarak tarif etmiştir. Kanun Hükmünde Kararnamenin 4. maddesinin 1. fıkrası ile büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir dahilindeki ilçelerde de ilçe belediyeleri kurulmuştur.³ Aynı maddenin 2. fıkrası merkez ilçeleri ayrı bir ilçe olarak ele almış ve bu ilçenin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısmında kurulan belediyelere de “merkez ilçe belediyesi” adını vermiştir. 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uzun süre yürürlükte kalmamış, bunun yerini 27.06.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun⁴ almıştır. 3030 sayılı Kanun 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin tanımı ve kuruluşu konusunda getirdiği hükümleri aynen korumuş, bu konuda herhangi bir değişikliğe gitmemiştir.

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili temel kanuni düzenleme olan 3030 sayılı Kanun 20 yıl boyunca uygulandıktan sonra 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.⁵ 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerinin tanımını değiştirmiş, büyükşehir ilçe belediyelerine ek olarak ilk kademe belediyelerini kabul etmiş⁶ ve büyükşehir belediyelerinin kurulması konusunda somut kriterler geliştirmiştir. 5216 sayılı Kanun bu sayılan temel değişikliklerin dışında

¹ 23.03.1984 tarih ve 18350 sayılı RG.

² GÖZÜBÜYÜK, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, s. 207; KARAARSLAN, Yerel Yönetimler Reformu, s. 114 vd.

³ Büyükşehir belediyeleri ilk kez 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş olsa da, bu Kanun Hükmünde Kararnameden önce yürürlüğe giren 18.01.1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun (18.01.1984 tarih ve 18285 (Mükerrer) sayılı RG) büyükşehir belediyelerinden bahsetmiş, buralardaki seçim işlemleri ile büyükşehir belediye meclislerinin oluşumu konularında hükümler tesis etmiştir. Konu hakkında bkz. TORTOP / AYKAÇ / YAYMAN / ÖZER, Mahalli İdareler, s. 261; TOPRAK, Yerel Yönetimler, s. 204.

⁴ 09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı RG.

⁵ 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı RG.

⁶ GÖZLER, İdare Hukuku, Cilt I, s. 483. Konu hakkında bkz. 10. dipnotun bulunduğu yer ve bu dipnottaki açıklamalar.

büyükşehir belediyeleri ile ilgili birçok yenilik daha getirmiştir. 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana kanun koyucu tarafından defaaten değiştirilmiştir.⁷ Bu değişikliklerden en önemlisi hiç şüphesiz 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişikliktir.⁸ Kanunun isminden de anlaşılacağı gibi, bu Kanunla çok sayıda yeni büyükşehir belediyesi kurulmuş, böylece 5216 sayılı Kanunun uygulama alanı genişletilmiştir. Aşağıda öncelikle 6360 sayılı Kanunun idari teşkilata ilişkin olarak beraberinde getirdiği değişiklik ve yenilikler (II) ele alınacak, daha sonra da belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları (III) ile mahalli idarelerin gelir ve giderleriyle ilgili değişiklikler (IV) incelenecek ve çalışmaya Sonuç kısmı (V) ile son verilecektir.

II. İDARİ TEŞKİLATA İLİŞKİN OLARAK YAPILAN DEĞİŞİKLER

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri (A), il özel idareleri (B), bucaklar (C), beldeler (D), köyler (E) ve mahalleler (F) ile ilgili bazı değişiklikler yapılmış, ayrıca büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları (G) kurulmuştur. Bu değişiklikler aşağıda daha yakından incelenecektir.

A. Büyükşehir Belediye İdareleri Açısından

6360 sayılı Kanunun büyükşehir belediye idareleri ile ilgili olarak yaptığı değişiklikler aşağıda farklı açılardan ele alınacaktır.

1. Büyükşehir Belediyesinin Tanımında Yapılan Değişiklikler

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin tanımı değiştirilmiştir. 5216 sayılı Kanunun ilk hali büyükşehir belediyesini “*en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında*

⁷ 5216 sayılı Kanun son olarak 25.04.2013 tarih ve 6462 sayılı Kanunun 1. maddesinin (61) nolu fıkrası ile değiştirilmiştir. Bkz. 03.05.2013 tarih ve 28636 sayılı RG.

⁸ 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı RG. 6360 sayılı Kanunun ismi ve bazı hükümleri 14.03.2013 tarih ve 6447 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Bkz. 22.03.2013 tarih ve 28595 sayılı RG.

koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tarif ederken, yeni düzenlemeye göre büyükşehir belediyesi “*sınırları il sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini”* ifade eder. Bu tanımda yapılan değişikliğin göze çarpan ilk yanı büyükşehir belediyelerinin en az üç belediyeyi kapsamaya gerektiğine ilişkin koşulun kaldırılmış olmasıdır. Ancak yeni düzenleme ile bu koşul kaldırılmış olsa da, büyükşehir belediyelerinin sınırlarında yapılan değişiklik nedeniyle tüm büyükşehir belediyeleri fiilen üçten fazla belediyeyi sınırları içinde barındırmaktadır. 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyesi tanımında yapılan diğer bir değişiklik de, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırları ile özdeşleştirilmesidir. Bu konu aşağıda ayrı bir başlık altında ele alınmıştır.

Büyükşehir belediyesi tanımında yapılan değişikliğin dikkat çekici başka bir yönü, bu yeni tanımda ilk kademe belediyelerine yer verilmemesidir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun ilk halinde büyükşehir belediyesi kapsamındaki belediyeler iki kısma ayrılmaktaydı. Bunlar ilçe ve ilk kademe belediyeleriydi. Kanunun 3. maddesinin (d) bendine göre, ilk kademe belediyeleri büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip olan belediyeleri ifade ediyordu. 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun⁹ ile bu Kanundan önce çıkarılan 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede ilk kademe belediyelerine yer verilmemişti. İlk kez 5216 sayılı Kanunla düzenlenen ilk kademe belediyelerinin¹⁰ varlığı uzun sürmemiştir. 5747 sayılı Kanun¹¹ ile

⁹ 09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı RG.

¹⁰ Yukarıda da (6. dipnotun bulunduğu yer) ifade edildiği gibi, ilk kademe belediyeleri ilk kez 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda zikredilmiş ve bu Kanunla tarif edilmiş olsa da, bu belediye türünün temelleri 504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (09.09.1993 tarih ve 21693 sayılı RG, s. 13 vd.) ile atılmıştır. 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. maddesinin 2. fıkrası yeni kurulan büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde ayrıca ilçelerin oluşturulamayacağını ve buralarda hangi “alt kademe” belediyelerinin kurulacağını Bakanlar Kurulunca belirleneceğini hüküm altına almıştır (Konu hakkında bkz. SEZER / TORLAK, Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri, s. 523 vd.).

ilk kademe belediyeleri fiilen kaldırılmış,¹² bu Kanunun 3. maddesinin 1. fıkrası 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile diğer kanunlarda ilk kademe belediyesine yapılan atıfların ilçe belediyesine yapılmış sayılacağını hüküm altına almıştır. Ancak buna rağmen 5216 sayılı Kanunda ilk kademe belediyelerine ilişkin hükümler yerini korumuş, teorik de olsa bu belediye tipi varlığını sürdürmeye devam etmiştir. İşte 6360 sayılı Kanunun 4. maddesi ile 5216 sayılı Kanunun 3. maddesinin (d) bendindeki ilk kademe belediyelerinin tanımına ilişkin hüküm yürürlükten kaldırılmış, 6360 sayılı Kanunun 12 ve 13. maddeleri ile 5216 sayılı Kanundaki ilk kademe belediyesine ilişkin ibareler kanun metninden çıkarılmıştır.¹³ Böylece ilk kademe belediyelerinin varlığı hukuken de son bulmuştur. Günümüzde büyükşehir belediyelerine bağlı belediyelerin tümü ilçe belediyesi statüsündedir.

2. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Şartlarında Yapılan Değişiklikler

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 4. maddesi 6360 sayılı Kanunun 5. maddesi ile değiştirilmiş, yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için gerekli şartlar kolaylaştırılmıştır. 5216 sayılı Kanunun değişiklikten önceki 4. maddesine göre belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebiliyordu. Yapılan değişiklik ile bir ilde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için il nüfusunun 750.000'den fazla olması yeterli görülmüştür. Yeni düzenleme ile büyükşehir

Bu hükmeye istinaden Bakanlar Kurulunun 21.12.1993 tarih ve 93/5130 sayılı kararı (28.12.1993 tarih ve 21802 sayılı RG, s. 6 vd.) ile alt kademe belediyeleri kurulmuştur. Alt kademe belediyesi uygulaması 593 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (06.03.2000 tarih ve 23985 sayılı RG) ile de devam etmiştir. İşte ilçe teşkilatına sahip olmayan bu belediyeler daha sonra 5216 sayılı Kanun ile ilk kademe belediyesi olarak adlandırılmıştır.

¹¹ 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun: 22.03.2008 tarih ve 26824 (Mükerrer) sayılı RG.

¹² Anayasa Mahkemesinin 31.10.2008 tarih ve E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararı: 06.12.2008 tarih ve 27076 sayılı RG.

¹³ Buna karşın 5216 sayılı Kanunun geçici maddelerindeki "ilk kademe" ibareleri halen varlıklarını sürdürmektedir. Ancak bu hükümler güncelliğini yitirmiştir.

belediyelerini kurma yetkisi daha önce olduğu gibi kanun koyucuya verilmiş, ancak kanun koyucunun bu konuda bir karar alırken ilin fiziki yerleşim durumlarını ve ekonomik gelişmişlik düzeyini dikkate alması zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.

5216 sayılı Kanunun 4. maddesi büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için kanuni bir düzenlemenin varlığını şart koşmaktadır. Aynı husus Anayasa'nın 127. maddesinin 3. fıkrasında da hüküm altına alınmıştır. Buna göre kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri öngörebilir. Anayasa bu konuda kanun koyucuya yetki vermekle birlikte, bu yetkinin hangi hallerde kullanılabileceği konusunda sadece "büyük yerleşim merkezleri" ölçütünü getirmiştir. İşte bu ölçütten hareketle büyükşehir belediyelerinin kuruluş şartlarında yapılan değişikliğin Anayasa'nın 127. maddesinin 3. fıkrasına aykırı olduğu, zira merkez nüfusu 62.635 olan Muğla ile 88.054 olan Mardin illerinin büyük yerleşim merkezi olduklarının iddia edilemeyeceği ifade edilmiştir.¹⁴ Anayasa Mahkemesi bu iddiaları reddetmiştir. Yüksek mahkemeye göre Anayasa'da büyük yerleşim merkezlerinin ne anlama geldiğine ilişkin herhangi bir ibare bulunmadığı gibi, bu yerler için getirilecek özel yönetim biçimlerinin sınırları hakkında da herhangi bir belirleme yer almamaktadır. Dolayısıyla Anayasa bu konuları yasama organının takdirine bırakmıştır. Kanun koyucu da bu konuda farklı ölçütleri dikkate alarak büyükşehirler kurabilir ve bunların sınırlarını belirleyebilir. Sonuç olarak kanun koyucu Anayasa'dan aldığı takdir hakkına dayanarak, illerdeki toplam nüfusu baz alarak ve ilin tamamını büyük yerleşim merkezi olarak kabul ederek buralarda büyükşehir belediye teşkilatı kurabilir.¹⁵ Anayasa Mahkemesinin bu içtihadından hareketle bir ilde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için 5216 sayılı Kanunun 4. maddesinin aradığı toplam il nüfusunun 750.000'i aşması şartının Anayasa'da zikredilen büyük yerleşim merkezleri kavramını somutlaştırdığı söylenebilir.

Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için gerekli şartlara ilişkin bu açıklamalardan sonra şu hususa da işaret etmek gerekir ki, gerek Anayasa'nın 127. maddesi, gerekse 5216 sayılı Kanunun 4. maddesi büyükşehir belediyelerinin kurulması konusunda kanun koyucuya takdir

¹⁴ GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler s. 48 vd. Benzer ifadeler için bkz. GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 206; Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 30.

¹⁵ Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 31.

yetkisi tanımakta, kanun koyucuyu belli bir kanuni düzenleme yapma konusunda zorlamamaktadır. Dolayısıyla il nüfusu 750.000'i aşan yerlerin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi yönünde anayasal bir hakkın varlığından bahsetmek mümkün değildir.

3. Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Sınırlarında Yapılan Değişiklikler

6360 sayılı Kanunun 1, 4 ve 6. maddeleri ile büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarında önemli bir değişiklik yapılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun değişiklikten önceki 5. maddesi şu hükme yer veriyordu: "*Büyükşehir belediyelerinin sınırları, adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır.*" 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 3030 sayılı Kanunun 5. maddesinde de büyükşehir belediyelerinin sınırları aynı şekilde tarif edilmekteydi. Büyükşehir belediyelerinin sınırlarına ilişkin mevzuatımızda yer alan bu tanımların işlevsel oldukları söylenemezdi, zira bu tanım kısaca "*Büyükşehir belediyelerinin sınırları ilgili büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır.*" anlamına gelmekteydi. İşte muhtemelen bu muğlaklığı gidermek ve büyükşehir belediyelerinin sınırlarını net olarak belirlemek amacıyla 5216 sayılı Kanuna geçici 2. madde eklenmişti. Bu maddeye göre İstanbul ve Kocaeli illerinde il sınırları aynı zamanda büyükşehir belediye sınırlarını oluşturmaktaydı. Diğer büyükşehir belediyelerinde ise, nüfusa dayalı bir belirleme yapılmıştı. Buna göre mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediye sınırını oluşturuyordu. 6360 sayılı Kanun ile bu duruma son verilmiş, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3 ve 5. maddelerinde yapılan değişiklik ile bütün büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırları olduğu hüküm altına alınmıştır.¹⁶

Büyükşehir belediye mevzuatında yapılan değişiklik ile büyükşehir belediye sınırlarının yanında büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları da değiştirilmiştir. 5216 sayılı Kanunun 5. maddesinin 2. fıkrasının değişiklikten önceki haline göre ilçe belediyelerinin sınırı bu ilçelerinin büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıydı. 6360 sayılı

¹⁶ Böylece 5216 sayılı Kanunun geçici 2. maddesi hükümsüz kalmış, ancak buna rağmen bu hüküm kanun metninden çıkarılmamıştır.

Kanunun 6. maddesi ile bu fıkra hükmü değiştirilmiş ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları ilçe mülki sınırları olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce büyükşehir belediyelerinde belediye sınırları ile mülki sınırlar birbirleri ile örtüşmezken, değişiklik ile birlikte hem büyükşehir belediyelerinin hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları il ve ilçe mülki sınırlarına eşitlenmiştir.

Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarında yapılan bu değişiklik ile birlikte 5216 sayılı Kanunun 6. maddesi anlamını yitirmiştir. Bu hüküm il sınırları içinde kalmakla birlikte büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan belediye veya köylerin büyükşehir belediyelerine katılımını düzenlemekteydi. 6360 sayılı Kanun ile birlikte bu kapsamda köy veya belediye kalmadığından, 6360 sayılı Kanunun 13. maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediye sınırlarında yapılan değişiklik ile birlikte 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 4. maddesi de değiştirilmiştir. 2972 sayılı Kanunun 4. maddesinin ilk hali şu şekildeydi:¹⁷ “Belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük şehirlerde, büyük şehir belediye başkanı seçimi için, o şehir belediye hudutları içi bir seçim çevresidir.” 6360 sayılı Kanunun 29. maddesi ile bu hüküm şu şekilde değiştirilmiştir: “Büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresi, büyükşehir belediye sınırlarından oluşur.” Görüleceği üzere 2972 sayılı Kanunun 4. maddesinin ilk hali bir şehrin belediye sınırlarına vurgu yaparken, bu maddenin yeni hali büyükşehir belediye sınırlarını esas almıştır. Gerçi 2972 sayılı Kanunun 4. maddesi bu şekilde değiştirilmemiş olsaydı dahi, bu maddenin ilk halinde geçen “o şehir belediye hudutları” ifadesi “büyükşehir belediye hudutları” şeklinde yorumlanabilecek ve büyükşehir belediye başkanının büyükşehir belediye sınırları, yani il sınırları içindeki seçmenler tarafından seçileceği sonucuna ulaşılabilirdi. Ancak 6360 sayılı Kanun ile bu konu açıklığa kavuşturulmuş, bu konuda ortaya çıkabilecek tartışmaların önüne geçilmiştir.

Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarında yapılan değişikliğin doğal bir sonucu olarak büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki belediyeler açısından mücavir alanın bir anlamı kalmamıştır. İmar hukukunda ön plana çıkan mücavir alan kavramı, belediye

¹⁷ 18.01.1984 tarih ve 18285 (Mükerrer) sayılı RG.

sınırları dışında kalmakla birlikte imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanları ifade etmek için kullanılmaktadır.¹⁸ Bir belediye sınırları içinde kalan bir yerin başka bir belediyenin mücavir alanı olması mümkün olmadığı için,¹⁹ yeni düzenlemeye göre büyükşehir ilçe belediyelerinin mücavir alanlarından bahsedilemez. Aynı şekilde bir büyükşehir belediyesinin başka bir il sınırları içinde kalan bir alanda yetki kullanması söz konusu olmadığı için, büyükşehir belediyeleri açısından da mücavir alan kavramı uygulama alanını kaybetmiştir. Bu nedenle 6360 sayılı Kanunun 13. maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendindeki “*mücavir alan*” ifadesi madde metninden çıkarılmıştır. Buna karşın 5216 sayılı Kanunun 27. maddesinin 3. fıkrasında geçen “*mücavir alan*” ifadesi ise, hala varlığını sürdürmektedir. Bu fıkra büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe belediyeleri arasındaki bölüşümünün büyükşehir belediye meclisince yapılacağını hüküm altına almaktadır. Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediye sınırlarındaki değişiklikten sonra bu hükmün uygulanma kabiliyeti kalmamıştır.²⁰

B. İl Özel İdareleri Açısından

6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 5. fıkrası ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki il özel idareleri kaldırılmıştır. Bu düzenlemenin Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüş,²¹ ancak Anayasa Mahkemesi bu iddiaları reddetmiştir.²² Anayasa Mahkemesi Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında geçen “il, belediye veya köy” ifadelerinden hareketle Anayasa'ya göre il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç tür mahalli idare türünün olduğunu kabul etmektedir. Ancak yüksek mahkemeye göre bu durum “*bir ilde mutlaka üç tür mahalli idare türünün aynı anda olması gerektiği şeklinde de anlaşılmalıdır. Zira Anayasa, il halkı, belediye halkı ve köy halkının her birinin varlığının devam etmesi*

¹⁸ Bkz. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesi; ÇOLAK, İmar Hukuku, s. 111.

¹⁹ Bkz. Danıştay 6. Dairesinin 16.11.1999 tarih ve E. 1998/4426, K. 1999/5776 sayılı kararı; KALABALIK, İmar Hukuku Dersleri, s. 140; ŞİMŞEK, İmar Hukuku, s. 99.

²⁰ 5216 sayılı Kanunun geçici maddelerinde de mücavir alan ifadeleri hala varlığını korumaktadır. Ancak 6360 sayılı Kanun karşısında bu hükümler güncelliğini kaybetmiştir.

²¹ GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 39 vd.

²² Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 34 vd.

durumunda, bunların mahalli müşterek ihtiyaçlarının da kendilerince seçilen mahalli idare birimlerince yönetilmesi gerektiğini amirdir. ... Anayasa'nın 127. maddesinde belirtilen üç tür mahalli idare türünün aynı anda bulunması gerektiğinin kabul edilmesi durumunda, kanun koyucunun belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürme yetkisinin bulunmadığı gibi bir sonuca varılması kaçınılmazdır. Oysa ... kanun koyucu ... bir belediyenin ya da köyün tüzel kişiliğini kaldırabileceği, belediyeyi köye, köyü de belediyeye dönüştürebileceği gibi aynı şekilde il özel idarelerinin de tüzel kişiliğine son verebilir. Bir başka ifadeyle, burada asıl olan, il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının Anayasa'nın 127. maddesinde öngörülen kriterleri taşıyan mahalli idare birimlerince karşılanmasıdır.”

Anayasa Mahkemesinin bir ilde mutlaka üç tür mahalli idare türünün aynı anda olması gerekmediği şeklindeki tespiti hiç şüphesiz doğrudur. Sözgelimi fiili sebeplerle herhangi bir köye sahip olmayan bir ilde köy idaresinin de olmayacağı açıktır. Ancak yüksek mahkemenin üç tür mahalli idare türünün aynı anda bulunması gerektiğinin kabul edilmesi durumunda, kanun koyucunun belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürme yetkisinin bulunmadığı gibi bir sonuca varılmasının kaçınılmaz olduğu yönündeki içtihadı kanaatimce isabetli değildir. 6360 sayılı Kanundan önce tüm illerde il özel idareleri, belediye ve köyler bir arada bulunduğu halde, bu dönemde kimi köyler belediyeye, kimi belediyeler de köye dönüştürülmüştür.²³ Belediye veya köy olabilmek için gerekli şartların kaybedilmesi veya bir belediye veya köyün varlığının herhangi bir nedenle son bulması durumunda, ilgili belediye veya köy tüzel kişiliğinin de ortadan kalkması işin doğası gereğidir. Ancak bu durum 6360 sayılı Kanun kapsamında bazı il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmesinden farklıdır. Zira 6360 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra bazı il idareleri varlıklarını devam ettirmelerine rağmen, bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Dolayısıyla bu iki durum arasında doğrudan bir kıyaslama yapılması mümkün değildir. İl özel idarelerinin kaldırılması, ancak yine 6360 sayılı Kanunun yaptığı gibi, bazı illerdeki köy idarelerinin tümünden kaldırılması ile kıyaslanabilir.

Yüksek mahkemenin il özel idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırı olmadığı konusunda gösterdiği gerekçe bu yönüyle isabetsiz olsa da, kanaatimce mahkemenin kararı sonuç itibarıyla yerindedir. Öncelikle şu

²³ Örnek olarak bkz. 5747 sayılı Kanunun 5. maddesi ve bu madde hakkında Anayasa Mahkemesinin 31.10.2008 tarih ve E. 2008/34, K. 2008/153 sayılı kararı: 06.12.2008 tarih ve 27076 sayılı RG.

hususla işaret etmek gerekir ki, Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında mahalli idare tipleri değil, genel olarak mahalli idare kavramı tarif edilmektedir. Başka bir ifadeyle, mahalli idarelerin il (özel idaresi), belediye veya köyden ibaret olduğu değil,²⁴ buralarda yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileri olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla kanaatimce Anayasa her ilde bir özel idaresinin,²⁵ köyden büyük her yerleşim yerinde bir belediyenin ve her köyde bir köy mahalli idaresinin bulunmasını değil, buralarda yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarının mutlaka bir mahalli idare tarafından karşılanması gerektiğini güvence altına almaktadır. Yani önemli olan belli bazı mahalli idare tiplerinin varlığı değil, il, belediye veya köylerde yaşayan insanlara hizmet sunacak bir mahalli idarenin varlığıdır.²⁶ Kaldı ki,

²⁴ Ancak Türkiye'deki mahalli idare türleri öteden beri 1961 Anayasası'nın 116. maddesinin ilk fıkrası ile bu hükmün devamı niteliğinde olan 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin ilk fıkrasına dayandırılmaktadır. Konu hakkında bkz. ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, II. Cilt, s. 821; EROĞLU, İdare Hukuku, s. 167; GİRİTLİ / BİLGİN / AKGÜNER / BERK, İdare Hukuku, s. 331; AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, Türk İdare Hukuku, s. 286; GÜNDAY, İdare Hukuku, s. 9, 471; GÖZLER, İdare Hukuku, Cilt: 1, s. 381; YILDIRIM, İdare Hukuku Dersleri I, s. 78; Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 35; Anayasa Mahkemesinin 24.09.2008 tarih ve E. 2005/90, K. 2008/146 sayılı kararı: 26.02.2009 tarih ve 27153 sayılı RG. Yukarıda da ifade edildiği gibi, kanaatimce Anayasa'nın 127. maddesi mahalli idare türlerini değil, mahalli idareler tarafından hizmet sunulması zorunlu olan coğrafi bölgeler veya yerleşim yerlerini zikretmektedir.

²⁵ Farklı yönde açıklamalar için bkz. GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 41.

²⁶ *Gözler ve Kaplan* kanun koyucunun il özel idarelerinin adını değiştirebileceğini, ama il düzeyinde bir mahalli idarenin mutlaka olması gerektiğini ifade etmektedirler, GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 183. *Yaşar* ise il özel idaresinin Anayasa'da açık bir biçimde belirtilmediğini ve kanunla kurulduğunu, bu nedenle kanun koyucunun illerde başka bir mahalli idare düzeni kurabileceğini ifade etmektedir, YAŞAR, İdare Hukuku, s. 479. Benzer bir gerekçe için bkz. KARAARSLAN, *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*, s. 147, 156. Bu açıdan bakıldığında büyükşehir belediye sınırlarının il sınırı olarak kabul edilmesinin ve bu illerdeki il özel idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya uygun olduğu söylenebilir. Zira il özel idareleri kaldırılmış olsa bile, bu illerde mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere görev yapan bir mahalli idare mevcuttur. Dolayısıyla Anayasa'nın 127. maddesinin 1. fıkrasının gereği yerine getirilmiştir.

Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasında geçen "il" ifadesinden il özel idaresi anlaşılrsa dahi, bu ifadeden her ilde mutlaka bir il özel idaresinin bulunması gerektiği sonucu çıkmaz. Anayasa Mahkemesinin de ifade ettiği gibi, kanun koyucu değişik gerekçelerle bazı il özel idarelerinin varlığına son verebilir ve buralardaki mahalli müşterek ihtiyaçların Anayasa'nın 127. maddesinde öngörülen kriterleri taşıyan mahalli idare birimlerince karşılanmasına karar verebilir.²⁷ Yine ayrıca şu hususa işaret etmek gerekir ki, Anayasa'nın 127. maddesinin 3. fıkrası zaten büyük yerleşim merkezleri için genel uygulamadan farklı olarak özel yönetim biçimlerinin öngörülebileceğini hükme bağlamıştır ki,²⁸ bu konuda yukarıda gerekli açıklamalar yapılmıştır.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerde il özel idarelerinin kaldırılması ile birlikte buralarda daha önce il özel idareleri tarafından yürütülen faaliyetlerin tümünden büyükşehir belediyelerine veya büyükşehir ilçe belediyelerine aktarımı söz konusu olmamıştır.²⁹ Bu tür yerlerde daha önce il özel idareleri tarafından yürütülen hizmetlerin hangi idari birim tarafından yerine getirileceği konusu 6360 sayılı Kanunun 3. maddesinin 2. fıkrası ile çözümlenmeye çalışılmıştır. Buna göre mevzuatta il özel idaresine yapılan atıflar tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya büyükşehir ilçe belediyelerine yapılmış sayılır. Dolayısıyla tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine ait görev, yetki ve sorumluluklar bu idari birimler tarafından kullanılacak ve yerine getirilecektir.³⁰ Kanun koyucu kaldırılan il özel idarelerinin tarafı olduğu

²⁷ Bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 35 vd.

²⁸ ÇAĞLAYAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 152.

²⁹ Bununla birlikte il özel idarelerinin mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması bağlamındaki görevlerinin 5393 ve 5216 sayılı Kanunlar uyarınca büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından yürütüleceği söylenebilir. Konu hakkında bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 36.

³⁰ 6360 sayılı Kanunda bu konuda somut bazı düzenlemeler de mevcuttur. Örneğin Kanunun 3. maddesinin 3. fıkrasına göre 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12. maddesi kapsamında il özel idareleri tarafından kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler il özel idaresi teşkilatının kaldırıldığı illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca kullanılır ve yürütülür. Aynı maddenin 6. ve 7. fıkralarına göre 3213 sayılı Maden Kanunu ile 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular

davalarda taraf sıfatının hangi kurum veya kuruluşa geçeceğini de düzenlemiştir. Buna göre davanın konusunu teşkil eden hususta il özel idaresinin görev, yetki ve sorumluluğu hangi kurum veya kuruluşa devredilmiş ise, bu kurum veya kuruluş daha önce il özel idaresinin tarafı olduğu davalarda da taraf sıfatını kazanacaktır. İdari davalar açısından tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerinin davacı sıfatıyla taraf olduğu davalarda İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 26. maddesine göre işlem yapılacaktır. Yani kaldırılan il özel idaresinin görülmekte olan davaya konu teşkil eden görev, yetki ve sorumlulukları hangi kurum veya kuruluşa devrolunmuş ise, bu kurum veya kuruluşun başvurusuna kadar dava dosyası işleminden kaldırılır. İl özel idarelerinin davalı sıfatıyla taraf olduğu idari davalarda ise, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 6. fıkrası ile 15. maddesinin 1-c bendi uyarınca mahkeme tarafından re'sen hasım düzeltme kararı alınacaktır.

İl özel idarelerinin yapısında 6360 sayılı Kanunla yapılan diğer bir değişik de il özel idarelerinin önemli bir organı olan il encümeni ile ilgilidir. Daha önce 11 üyeden oluşan il encümeninin üye sayısı 7'ye indirilmiştir. Buna göre il encümeninin başkanı daha önce olduğu gibi validir. Önceki düzenlemeden farklı olarak il özel idaresi genel sekreteri de il encümeninin doğal üyesi olarak kabul edilmiştir. İl encümeninin geri kalan beş üyesinden üçü il genel meclisi tarafından seçilecek, kalan iki üyesi ise il özel idaresinin birim amirleri arasından vali tarafından görevlendirilecektir.³¹

C. Bucak İdaresi Açısından

6360 sayılı Kanununun 1. maddesinin 6. fıkrası ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki bucaklar kaldırılmıştır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından illere, illerin ilçelere, ilçelerin de bucaklara bölüneceğini öngörmüştür. Bununla birlikte uygulamada bucak idarelerine gerekli önem verilmemiş, boşalan bucak müdürlerinin yerine yenileri atanmamış, bucaklar fiilen tasfiyeye maruz bırakılmıştır.³² İşte bu tasfiye sürecinin önemli bir halkası olarak 6360 sayılı Kanun bucak idarelerinin varlığına önemli ölçüde son vermiş, kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte ülkemizdeki bucakların sayısı önemli ölçüde

Kanunu'na göre verilen bazı ruhsatlara ilişkin görev ve yetkiler il özel idarelerinin kaldırıldığı yerlerde valiliklerce yürütülecektir.

³¹ 6360 sayılı Kanununun 22. maddesi ile değişik 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 25. maddesinin ilk fıkrası.

³² GÖZÜBÜYÜK / TAN, İdare Hukuku, Cilt 1, s. 253.

azalmıştır. Son olarak 6552 sayılı Kanunun³³ 129. maddesi ile 5747 sayılı Kanunun 2. maddesinin 9. fıkrası değiştirilmiş, değiştirilen bu fıkra ile tüm illerdeki bucaklar kaldırılmıştır. Bu değişiklik ile birlikte merkezi idarenin taşra teşkilatı sadece il ve ilçe idarelerinden oluşmaktadır.

D. Belde Belediyeleri Açısından

6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrası ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki tüm belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, bunlar belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Daha önce söylendiği gibi, büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki il ve ilçe mülki sınırları büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları haline getirilmiştir. İlçe belediyelerinin sınırlarının ilgili ilçelerin mülki sınırlarına eşitlenmesi ile birlikte daha önce ilçe mülki sınırları içinde kalıp ilçe belediyesinin sınırları dışında kalan yerleşim yerlerinde kurulabilen belde belediyeleri de anlamını ve işlevini yitirmiştir. Bu nedenle belde belediyelerinin varlığına son verilmiş, bunlar bağlı oldukları ilçenin belediyesine bağlanmışlardır.

Bilindiği üzere Arapça bir kelime olan “belde” esas itibarıyla kent, şehir, ülke ve yerleşim yeri anlamlarına gelmektedir.³⁴ 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesi ise, “belde” ifadesini “belediyesi bulunan yerleşim yeri” olarak tarif etmiştir. Bu nedenle büyük veya küçük olsun, belediye teşkilatına sahip olan her yerleşim yeri bir beldedir. Belediye ise, bir beldede kurulmuş olan ve belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere faaliyet gösteren bir kamu tüzel kişisidir. Belde ifadesinin kelime anlamı bu olsa da günlük dilde ve uygulamada bu ifadeye daha dar bir anlam yüklenmektedir. Bunun temel nedeni kanaatimce belediyelerin tabi tutulduğu sınıflamadır. Mevzuatımız belediyeleri (normal)³⁵ belediyeler ve büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerdeki belediyeler olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerdeki belediyeler büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleridir. Bunların dışında kalan belediyeler ise üç kısma ayrılmaktadır. Bunlar il belediyeleri, ilçe belediyeleri ve belde belediyeleridir. İl belediyesi ile bir ilin merkez ilçesinde kurulmuş olan belediye teşkilatı kastedilmektedir.

³³ 11.09.2014 tarih ve 29116 (Mükerrer) sayılı RG.

³⁴ BÜYÜK LAROUSSE: Belde, 3. Cilt, s. 1480; KARSLI, Arapça - Türkçe Temel Sözlük: Belde; <http://www.tdk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

³⁵ Bkz. GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 192. Farklı bir isimlendirme için bkz. YILDIRIM, İdare Hukuku Dersleri I, s. 97 vd.

Esasen bir ilin merkezini oluşturan yerleşim yeri ile bu yerleşim yerinin etrafında kalan ve başka bir ilçeye bağlı olmayan alan da bir ilçedir ve “merkez ilçe” olarak adlandırılmaktadır.³⁶ Bu nedenle taşra teşkilatında merkez ilçe olarak kabul edilen bir yerdeki belediyenin il belediyesi olarak adlandırılması teknik olarak hatalıdır. Buradaki belediyenin il ile bir ilgisi bulunmamaktadır. Zira bu belediye sadece içinde bulunduğu ilin merkez ilçesinin merkezini oluşturan yerleşim yeri halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere faaliyetler yürütmektedir. Bu yerlerdeki belediyelerin il belediyesi olarak tanımlanması teknik olarak hatalı olsa da, kavram bu şekilde oturmuş ve yerleşmiştir.³⁷ Belediyelerin ikinci tipini ise, illerin merkez ilçeleri dışındaki ilçelerin merkezini oluşturan yerleşim birimlerinde kurulan belediyeler oluşturmaktadır ki, bunlara da ilçe belediyeleri adı verilmektedir.³⁸ Belde belediyesi ise, ne bir merkez ilçe ne de bağlı ilçe merkezi olan yerleşim yerlerinde kurulan belediyelerdir. Başka bir ifadeyle il ve ilçe belediyesi olarak kabul edilen belediyeler dışında kalan diğer tüm belediyeler birer belde belediyesidir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu iken,³⁹ bunlar dışında kalan yerlerde belediye kurulması 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 4. maddesinde ifade edilen prosedüre tabidir. İşte kanaatimce mevzuatımızda belediyeler arasında yapılan bu ayrıma paralel olarak belde ifadesinin de anlamı değişmiş ve kapsamı daralmıştır.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 5. maddesi ile Anayasa’nın 90 ve 127. maddelerine aykırı olduğu iddia edilmiş, bu iddia Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.⁴⁰ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 5. maddesi mahalli idarelerin sınırları değiştirilirken, kanunların elverdiği durumlarda, mümkünse bir referandum yoluyla ilgili mahalli idareye önceden danışılması gerektiğini hükme

³⁶ Bkz. GÜNDAY, İdare Hukuku, s. 463; GÖZÜBÜYÜK / TAN, İdare Hukuku, Cilt 1, s. 252; AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, Türk İdare Hukuku, s. 279; YILDIRIM, İdare Hukuku Dersleri I, s. 71.

³⁷ Bu açıdan bakıldığında sadece 6360 sayılı Kanunla yeniden düzenlenen büyükşehir belediyelerinin il belediyesi olduğu söylenebilir. Zira bu belediyeler tüm il halkına yönelik olarak hizmet üretirler.

³⁸ “İl belediyesi” ifadesi ile ilgili olarak yukarıda ve 37. dipnotta söylenenler kıyasen ilçe belediyeleri için de söylenebilir.

³⁹ Bkz. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 4. maddesinin ilk fıkrası.

⁴⁰ Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 32 vd.

bağlamaktadır.⁴¹ Oysa büyükşehir belediyesi sınırları içindeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesi, Özerklik Şartı'nın 5. maddesi kapsamında değil, 4. maddesinin 6. fıkrası kapsamında değerlendirilebilecek bir konudur. Zira burada beldelerin sınırlarının değiştirilmesi değil, varlığına son verilmesi söz konusudur. Özerklik Şartı'nın 4. maddesinin 6. fıkrasına göre, mahalli idareleri doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde kendileriyle olanaklar ölçüsünde, zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır. Öncelikle şunu ifade etmek gerekir ki, Türkiye Cumhuriyeti Devleti bu hükme çekince koymuştur,⁴² yani bu hükmün hukukumuzda herhangi bir geçerliliği bulunmamaktadır. Kaldı ki, kanuni bir düzenlemenin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı veya başka bir uluslar arası sözleşmeye aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi nezdinde iptal davası açılması veya Anayasa Mahkemesinin böyle bir gerekçeyle bir kanun hükmünü iptal etmesi de mümkün değildir. Anayasa'nın 90 ve 148. maddeleri ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un ilgili hükümleri Anayasa Mahkemesine bu konuda herhangi bir görev ve yetki vermemiştir.

Büyükşehirlerdeki belde belediyelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırılığı konusunda başka görüşler de ileri sürülmüştür.⁴³ Gözler Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasındaki hükümden hareketle nerede bir belde var ise, orada bir belediyenin, yani belediye idaresinin olmasının Anayasa'nın bir emri olduğunu ifade etmiştir. Yazara göre “*Anayasamız belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının karar organları kendileri tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri tarafından karşılanmasını öngörmüştür.*”⁴⁴ Yukarıda da ifade edildiği gibi, Anayasa'nın 127. maddesi bağlamında önemli olan, her yerleşim yerinin kendine özgü bir mahalli idare birimine sahip olması değil, her yerleşim yerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayacak bir mahalli idare teşkilatının varlığıdır. Her beldede bir belediye kurulması veya var olan

⁴¹ MURATOĞLU, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, s. 756.

⁴² MURATOĞLU, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, s. 740 vd., 755.

⁴³ GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 44 vd.; YILMAZ, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, s. 449.

⁴⁴ GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 44 vd. Belediye teşkilatı kaldırılan beldeler bağlı buldukları ilçenin belediyesine bağlandığından, bu beldeler bundan böyle de bir belediye sınırı içinde kalmaya devam edeceklerdir. Ayrıca bu beldeler bağlı buldukları ilçenin belediyesinin karar organlarının seçimine de katılacaklardır. Yazarın yukarıda zikredilen ifadelerle kastettiği şey ise, her beldenin kendi belediye teşkilatına sahip olması gerektiğidir.

belediyenin muhafazası konusunda Anayasa’da herhangi bir emredici hüküm bulunmamaktadır. Zaten Anayasa metninde “belde” ifadesine de yer verilmemiştir. Bu nedenle buralarda yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayacak bir mahalli idarenin mevcut olması koşulu ile bir idari işlemle kurulabilen belde belediyelerinin varlığına kanun koyucu tarafından son verilebilir. Bu durum Anayasa’ya aykırılık teşkil etmez.⁴⁵

Büyükşehir belediye sınırları içindeki belde belediyelerinin varlığına son veren 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrasında geçen “belde” ifadesi 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesinde yer alan “belde” tanımına uymamaktadır. 5393 sayılı Kanun “belde” ifadesini belediyesi olan yerleşim birimlerini tarif etmek için kullanırken, 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrası belediyesi kaldırılan ve mahalle statüsüne dönüştürülen yerleşim yerlerinin de “belde” ismiyle anılmaya devam edeceğini hükme bağlamıştır. Bu nedenle kanunlarda büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yer alan beldelerden bahsedildiğinde, bunların büyükşehir belediye teşkilatına sahip olmayan yerlerdeki beldelerden farklı olarak kendine ait bir belediye teşkilatına sahip olmayan, bununla birlikte “belde” ismiyle anılan mahalleler olduğunu kabul etmek gerekir. 6360 sayılı Kanunun 14. maddesi ile değişik 5393 sayılı Kanunun 8. maddesinin 4. fıkrası hükmünü de bu perspektiften okumak gerekir. Bu hükme göre, büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması için, belde nüfusunun 100.000’den aşağı düşmemesi ve yeni kurulacak beldenin nüfusunun 20.000’den⁴⁶ az olmaması şarttır. Bu hükümde geçen “*ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması*” ifadesi ile belediye teşkilatına sahip bir belde kurulması değil, “belde” ismiyle anılmakla birlikte kendine özgü bir belediye teşkilatına sahip olmayan, bağlı bulunduğu ilçenin belediye sınırları içinde kalan ve ayrı bir mahalle statüsüne kavuşturulan bir yerleşim yeri kastedilmektedir. Yoksa büyükşehirlerdeki belde belediyelerini kaldıran 6360 sayılı Kanunun bu yerlerde yeni belediyeler kurulmasına izin verdiği düşünülemez.⁴⁷

⁴⁵ KARAARSLAN, Nasıl Bir Yerel Yönetim?, s. 157.

⁴⁶ Önceki düzenlemeye göre yeni kurulacak beldenin nüfusunun en az 50.000 olması gerekirdi.

⁴⁷ 6360 sayılı Kanunun büyükşehir belediye sınırları içindeki belde belediyelerinin kaldırılmasına ilişkin hükmünden hareketle 5393 sayılı Kanunun 8. maddesinin 4. fıkrasının hükümsüz kaldığı düşünülebilir. Ancak 5393 sayılı Kanunun 8. maddesinin 4. fıkrasındaki hükmün bizzat 6360 sayılı Kanunun 14. maddesi ile değiştirilmiş olması nedeniyle, kanun koyucunun bu hükmü bilinçli olarak

E. Köy İdareleri Açısından

6360 sayılı Kanununun 1. maddesinin 3 ve 4. fıkraları ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köy idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, bunlar birer mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır. 6360 sayılı Kanun bu konuda orman köyleri ile diğer köyler arasında herhangi bir ayırım yapmamıştır. 6360 sayılı Kanununun 16. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 12. maddesine eklenen son fıkra hükmü de bu durumu desteklemektedir. Önceki düzenlemede orman köyleri açısından ayrı bir durum oluşturulmuştu. Buna göre büyükşehir belediye sınırları içinde kalan orman köylerinin tüzel kişiliği korunmuş, ancak bu köyler imar bakımından büyükşehir belediyelerinin mücavir alanı olarak kabul edilmişti. Ayrıca orman köylerinde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisi de büyükşehir belediyelerine verilmişti.⁴⁸ Dolayısıyla 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediye sınırları içindeki orman köylerinin tüzel kişiliğini muhafaza etmişken, 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyesi bulunan yerlerdeki tüm köylerin varlığına son vermiştir.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köyler kaldırılmasına rağmen, bu yerlerde köy mevzuatının uygulama alanı tamamıyla son bulmamıştır. 6360 sayılı Kanun ile köy mevzuatının bazı hükümlerinin bundan böyle de uygulanmaya devam edeceği hükme bağlanmıştır. Örneğin 6360 sayılı Kanununun 3. maddesinin 5. fıkrasına göre *“tüzel kişiliği kaldırılan köylerde görev yapan geçici ve gönüllü köy korucuları halen görev yaptıkları yerlerde görev yapmaya devam ederler. Bunlar 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ve diğer mevzuatta kendileri için öngörülen haklardan aynı şekilde yararlanmaya devam ederler. Bu yerler için ihtiyaç olması halinde aynı usulle yeni görevlendirmeler yapılabilir.”* Yine aynı Kanununun 16. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 12. maddesine eklenen son fıkra, mevzuatla orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazların orman köyü iken mahalleye dönüşen yerler için devam edeceğini hüküm altına almıştır. Aynı durum belde iken sakinleri

kaldırmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca şu hususa işaret etmek gerekir ki, 6360 sayılı Kanununun 1. maddesinin 3. fıkrası İstanbul ve Kocaeli dışındaki büyükşehir belediyelerindeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son vermiştir. Bu illerdeki belde belediyeleri daha önce, 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır. Konu hakkında bkz. BİNGÖL / YAZICI / BÜYÜKAKIN, İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli, s. 20, 41 vd., 47 ve 65.

⁴⁸ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun geçici 2. maddesinin 3. fıkrası.

orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan yararlanan, ancak daha sonra 6360 sayılı Kanun uyarınca mahalleye dönüştürülen yerler için de geçerlidir.⁴⁹ Mera, yaylak ve kışlaklardan faydalanma konusunda da benzer bir hüküm getirilmiştir.⁵⁰ Kanun koyucu bu şekilde tüzel kişiliği kaldırılan köy veya belediye sakinlerinin daha önce sahip oldukları bazı menfaatlerin bundan sonra da korunacağını hüküm altına almıştır.

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki tüm köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak bunların birer mahalleye dönüştürülmesinin de Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüş,⁵¹ ancak bu iddia Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.⁵² Yukarıda da ifade edildiği gibi, 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediye sınırları içinde kalan mahalli idare türlerinden bazılarının varlığına son vermiştir. İşte mahalli idarelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması konusundaki bu düzenlemelerden Anayasa'ya uygunluk açısından en çok üzerinde durulması gerekeni, kanaatimce köylerin kaldırılmasına ilişkin olan düzenlemedir. Zira “*il özel idaresi*” ile “*belde*” ibarelerine Anayasa'da yer verilmemiş iken, Anayasa'nın muhtelif hükümlerinde köylerin varlığı kabul edilmiştir.⁵³ Bu nedenle köylerin istisna teşkil edemeyecek kadar büyük bir oranda mahalleye dönüştürülerek bunların varlıklarına son verilmesinin Anayasa'ya aykırı olduğu düşünülebilir. Bu düzenlemenin Anayasa'ya uygunluğu konusunda yapılacak bir inceleme kanaatimce iki aşamadan oluşmalıdır. İlk olarak cevaplandırılması gereken husus, her köyün bir mahalli idare olmasının anayasal bir zorunluluk olup olmadığına ilişkin olmalıdır. Anayasa'nın 127. maddesi mahalli idarelerin il, belediye⁵⁴ veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan kamu tüzel kişileri olduğunu hüküm altına almaktadır. Aynı husus benzer ifadelerle

⁴⁹ 6525 sayılı Kanununun 28. maddesi ile 5393 sayılı Kanununun 12. maddesinin son fıkrasına eklenen hüküm.

⁵⁰ 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 12. maddesinin son fıkrasının son cümlesi.

⁵¹ GÖZLER, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, s. 42 vd.; GÖZLER / KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 216. Konu hakkında ayrıca bkz. DİK, Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu, s. 92, 94 vd.; YILMAZ, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, s. 449, 452.

⁵² Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 32 vd.

⁵³ Bkz. Anayasa'nın 44, 127, 169 ve 170. maddeleri.

⁵⁴ Belediye bir yerleşim birimini değil, mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulan bir teşkilatı ifade etmektedir. Bu bağlamda kanaatimce Anayasa'daki “belediye” ifadesinin “belde” şeklinde anlaşılması gerekir.

1961 Anayasası'nın 116. maddesinde de yer almaktaydı. Bu hükümler öteden beri ülkemizdeki mevcut mahalli idare tipleri bağlamında okunmuş, dolayısıyla mahalli idarelerin il özel idaresi, belediye ve köylerden ibaret olduğu ve bunların varlıklarının bizzat Anayasa'ya dayandığı ifade edilmiştir.⁵⁵ Bu bakış açısıyla Anayasa'da geçen “*il, belediye veya köy*” ifadeleri il özel idaresi, belediye ve köy idareleri olarak anlaşılmıştır. Ancak yukarıda da ifade edildiği gibi,⁵⁶ Anayasa'nın 127. maddesi dikkatle okunduğunda, bu madde her köyde bir köy mahalli idaresinin bulunması gerektiğini değil, köylerin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere bir mahalli idare teşkilatının varlığını şart koşmaktadır. Başka bir ifadeyle, köylerde yaşayan halkın mahalli müşterek ihtiyaçları mutlaka bir mahalli idare tarafından karşılanacaktır. Ancak Anayasa'da köy halkının bu ihtiyaçlarını karşılamak için hangi isim altında ne tür bir mahalli idarenin kurulması gerektiği açık bir ifadeyle belirtilmediği gibi, her köyde bir köy mahalli idaresinin varlığı da emredilmemiştir. Anayasa'da bu konuda herhangi bir amir hüküm bulunmadığından, bu konuda kanun koyucunun takdir yetkisini kabul etmek gerekir.⁵⁷ Dolayısıyla bazı köylerdeki köy mahalli idarelerinin varlığına son verilerek bu köylerin mahalli müşterek ihtiyaçlarının başka bir mahalli idare tarafından karşılanması Anayasa'ya aykırılık teşkil etmez.⁵⁸

Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köy idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya uygunluğu konusunda yapılacak değerlendirmenin ilk aşamasının köylerin mahalli idare statüsüne son verilmesine ilişkin olması gerektiği az önce ifade edildi. İşte bu konuda yapılacak değerlendirmenin ikinci aşaması mahalli idare statüsüne son verilen, ancak kamu tüzel kişiliğine sahip olmasa da sosyolojik bir birim olan köylerin varlıklarına tümenden son verilmesinin Anayasa'ya uygun olup olmadığına ilişkin olmalıdır. Az önce de ifade edildiği gibi, Anayasa'nın

⁵⁵ Bkz. 24. dipnot.

⁵⁶ Bkz. 24 - 28. dipnotların bulunduğu paragraftaki açıklamalar.

⁵⁷ Bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 32 vd.

⁵⁸ *Karaarslan* köylerin kaldırılmasının demokrasi ve katılımçılık adına yanlış bir karar olduğunu ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile çeliştiğini, köylerin kaldırılmasının hukuki açıdan yanlış olduğu kadar maslahat açısından da yanlış bir uygulama olduğunu, bu durumun hizmet almada ciddi eşitsizlikler ortaya çıkaracağını ifade etmekte ve buradan farklı olarak köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna ulaşmaktadır. Bkz. KARAARSLAN, Nasıl Bir Yerel Yönetim?, s. 149 vd., 156.

muhtelif maddeleri köylerin varlığına atıf yapmaktadır. Dolayısıyla Anayasa'nın en azından sosyolojik bir birim olarak köylerin varlığını kabul ettiği ve daha da öte arzuladığı söylenebilir. Ancak bu durum dahi, halen mevcut olan tüm köylerin varlıklarını muhakkak devam ettirmesini zorunlu kılmaz. Bir idari işlemle kurulabilen köylerin varlığına kanun koyucunun iradesi ile son verilemeyeceğini kabul etmek güçtür. Her ne kadar 6360 sayılı Kanunla az sayıdaki bazı köylerin değil, azımsanmayacak kadar çok sayıdaki köyün varlığına son verilmiş ise de, Anayasa her il veya ilçede köylerin mevcut olmasını zorunlu kılmamaktadır. Bu bakımdan kanaatimce büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki köylerin varlığına son verilerek bunların mahalleye dönüştürülmesi Anayasa'ya aykırılık teşkil etmez. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, bu durum dilin olağan kullanımı ile örtüşmemektedir. Zira “köy” ifadesi ile şehir olabilecek kadar bir nüfusa sahip olmamakla birlikte belli bir nüfus yoğunluğuna sahip ve kendi başına bir yerleşim birimi kastedilirken,⁵⁹ “mahalle” ifadesi bir yerleşim biriminin küçük bir kısmı anlamına gelmektedir.⁶⁰ Oysa 6360 sayılı Kanunun getirdiği düzenlemeden sonra da köy statüsünden çıkarılıp mahalleye dönüştürülen bu yerler şehirlerden ve diğer yerleşim birimlerinden kopuk olarak kalmaya devam etmektedir. Bununla birlikte bu durum dahi mevzuatımızdaki “mahalle” tanımına aykırılık teşkil etmez. 5393 sayılı Kanun mahalleyi “*belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birim*” olarak tanımlamaktadır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan yerlerdeki köyler 6360 sayılı Kanunla bir belediye sınırı içine alındığından ve burada yaşayan insanlar arasında komşuluk ilişkisi bulunduğundan, bu yönüyle bu yerler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan “mahalle” tanımına uygunluk göstermektedir. Bu konuda ayrıca şu hususa işaret etmek gerekir ki, 6360 sayılı Kanun ile beldelere ilişkin olarak yapılan düzenlemenin bir benzeri köyler için de yapılmış olsaydı, yani büyükşehir belediye sınırları içindeki köylerin tüzel kişiliklerine son verilerek bu köylerin yine “köy” adı altında bağlı oldukları ilçe belediyelerine katılmaları öngörülmüş olsaydı, bu konudaki tartışmalar daha sınırlı bir kapsamda kalırdı. Zira böyle bir durumda sosyolojik bir topluluk olan köylerin değil, sadece köy mahalli idarelerinin kaldırılmasının Anayasa'ya uygunluğu tartışılmış olurdu.

⁵⁹ Bkz. BÜYÜK LAROUSSE: Köy, 14. Cilt, s. 7071; TEZCAN, Sosyolojik Yönden Köy, s. 151 vd. Ayrıca bkz. 442 sayılı Köy Kanunu'nun 1. maddesi.

⁶⁰ BÜYÜK LAROUSSE: Mahalle, 15. Cilt, s. 7664.

F. Mahalle İdaresi Açısından

6360 sayılı Kanunun 15. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. maddesinin 2. fıkrasına bir ek cümle ilave edilmiştir. Buna göre belediye sınırları içinde nüfusu 500'den az mahalle kurulamaz. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren kurulacak mahallelerin Kanunda öngörülen nüfus yoğunluğuna sahip olmaları şarttır. Ancak bu şart daha önce mahalle statüsünü kazanan yerlerin bu statülerinin korunmasına engel teşkil etmez. Aynı durum 6360 sayılı Kanunun 1. maddesinin 3. fıkrası ile tüzel kişiliği kaldırılıp mahalleye dönüştürülen köyler açısından da geçerlidir.⁶¹ Bu Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte tüzel kişiliği kaldırılan köylerin nüfusu 500'ün altında olsa bile, bu yerler mahalleye dönüşecektir. Zira 6360 sayılı Kanun bu konuda özel bir düzenlemedir ve bu düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. maddesine göre uygulanma önceliğine sahiptir.

G. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kuruluşu

6360 sayılı Kanunun 34. maddesi ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a 28/A maddesi eklenmiş, bu madde ile büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuştur. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları valilere bağlı olarak çalışır. Başkanlıklar merkezi idare ile kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları yatırım ve hizmetlerin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu; acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi; ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi amacıyla faaliyetlerde bulunur. Başkanlıklar adli ve askeri teşkilat dışında merkezi idarenin taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetleri hakkında raporlar hazırlar. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve valinin değerlendirmesi ile birlikte en geç takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Başbakanlığa veya ilgili bakanlıklara gönderilir.

6360 sayılı Kanunun getirdiği düzenleme ile ildeki kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmesi gereken hizmetlerin aksaması durumunda bu hizmetlerin yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları tarafından yürütülmesine imkan tanınmıştır. Buna göre ildeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu

⁶¹ DİK, Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu, s. 87 vd.

durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespit edilmesi durumunda vali uygun süre vererek ilgili hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Vali tarafından verilen süre içinde ilgili hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmemesi durumunda vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi, bu hizmet ve yatırımların yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca yürütülmesini de isteyebilir. Bu durumda başkanlıkça yapılan hizmetler sonucu ortaya çıkacak maliyet hizmetin asıl sahibi kamu kurum veya kuruluşunun pay ve ödeneklerinden kesilir.

İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca aksatılan kamu hizmetlerinin yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları tarafından yürütülmesine ilişkin bu düzenlemeler bu başkanlıkların görev yaptığı il sınırı içindeki tek mahalli idare olan belediyeler hakkında uygulama alanı bulmaz.⁶² Zira bu konuda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda özel hükümler bulunmaktadır.⁶³ Belediye Kanunu'nun 57. maddesine göre, İçişleri Bakanlığı belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığının ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin tespit edilmesi amacıyla yetkili sulh hukuk mahkemesine başvurabilir. Yetkili sulh hukuk mahkemesinin İçişleri Bakanlığının talebi doğrultusunda bir karar vermesi durumunda, ilgili belediye bu karara karşı asliye hukuk mahkemesine itiraz edilebilir. Belediyenin sulh hukuk mahkemesi kararına karşı süresinde herhangi bir itirazda bulunmaması veya yapılan itirazın asliye hukuk mahkemesi tarafından reddedilmesi durumunda, içişleri bakanı hizmetlerde meydana gelen aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından ister. İçişleri bakanı tarafından verilen sürede de aksaklığın giderilmemesi durumunda içişleri bakanı ilgili hizmetin yerine getirilmesini o ilin valisinden ister. Vali bu aksaklığı öncelikle belediyenin kaynaklarını kullanarak gidermeye çalışır. Bu mümkün değilse, ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkanları kullanılır ve bu hizmetler dolayısıyla ortaya çıkacak maliyet ilgili belediye için genel bütçe vergi gelirleri üzerinden ayrılan paydan kesilerek valilik emrine gönderilir.

⁶² Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 44.

⁶³ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesine göre, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır.

III. BELEDİYELERİN GÖREV, YETKİ VE SORUMLULUKLARI İLE İLGİLİ DEĞİŞİKLİKLER

Büyükşehir belediye sınırları içinde kaldığı için mahalleye dönüşen köylerde bu yerlerin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun bir yapılaşmanın sağlanması amacıyla 6360 sayılı Kanunun 3. maddesinin ilk fıkrası büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerine çeşitli görevler yüklemiştir. Buna göre ilçe belediyeleri veya bunların talep etmeleri halinde büyükşehir belediyeleri tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapar veya yaptırır. Bu hüküm ile tip mimari projelerin uygulanacağı alan sınırlarını belirleme, bu projeler doğrultusunda gerekli mühendislik projelerini yapma ya da yaptırma, bunların uygulanmasını denetleme ve tip proje dışında özel proje uygulanmak istenmesi durumunda bu projeleri onaylama görev ve yetkisi büyükşehir ilçe belediyelerine verilmiştir.

Büyükşehir belediye sınırları içindeki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yolları yapma ve yaptırma, bu yolların bakım ve onarımı ile temizliği ve bu yollardaki karla mücadele çalışmalarını yürütme görev ve sorumluluğu yeni düzenleme ile büyükşehir belediyelerine verilmiştir.⁶⁴ Buna göre büyükşehir belediye sınırları, yani il sınırları içindeki yerleşim yerlerini birbirine bağlayan yollar büyükşehir belediyelerinin; bunlar dışında kalan yol, cadde ve meydanlar ise, büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluğundadır. 5216 sayılı Kanunun 7. maddesinde yapılan bu değişikliğin temel sebebi, büyükşehir belediye sınırlarının il sınırlarına kadar genişlemesi ve büyükşehir belediye teşkilatına sahip olan illerdeki köylerin ilgili ilçe belediyesine bağlı mahallelere dönüştürülmesidir. Yapılan değişiklik ile bu dönüşümün doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan ve ilçe merkezlerinden uzakta kalan mahallelerin ulaşım ve karla mücadele gibi bazı ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmıştır. Büyükşehir belediyelerinin sınırlarında yapılan değişikliğin diğer bir sonucu da tarım ve hayvancılık amacıyla kullanılan yerlerin büyükşehir belediye sınırları içinde kalması olmuştur. 6360 sayılı Kanun bu durumu da göz önünde bulundurmuş ve

⁶⁴ Bkz. 6360 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi.

büyükşehir belediyelerinin tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabileceklerini hüküm altına almıştır.⁶⁵

Belediye mevzuatında yapılan değişiklik kapsamında büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyelere amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapma yetkisi tanınmıştır. 6360 sayılı Kanundan önce büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapamıyor, bunlara sadece malzeme verebiliyor ve nakdi yardım dışında gerekli destek hizmetleri sunabiliyorlardı. 6360 sayılı Kanunla getirilen diğer bir değişiklikle birlikte büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere meclis kararıyla ödül verme imkanına kavuşmuştur.⁶⁶ 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce sadece müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara ödül verilebiliyordu. Bu değişiklik ile belediyelerin sporu desteklemek amacıyla ödül verebileceği kişi sayısı artırılmıştır. Ancak aynı değişiklik kapsamında belediyelerin sporu desteklemek amacıyla yapacakları nakdi yardıma bir sınırlama getirilmiştir. 6360 sayılı Kanunun 17. maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 14. maddesine eklenen ikinci fıkra hükmüne göre,⁶⁷ belediyelerin sporu teşvik amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden ilgili belediye için tahakkuk eden miktarın büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.

Spor alanında olduğu gibi mabetlere yönelik hizmetler bağlamında da belediyelere eskiye nazaran daha fazla yetki tanınmıştır. 6360 sayılı Kanunun 7. maddesiyle yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyeleri mabetler için bina ve tesis yapma, ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarına ait mabetlerin her türlü bakım ve onarımını yapma ve bunlara gerekli malzeme desteğini sağlama yetkisiyle donatılmıştır.⁶⁸ Aynı şekilde büyükşehir ilçe

⁶⁵ 6360 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 5. fıkrası.

⁶⁶ Bkz. 6360 sayılı Kanunun 7. ve 17. maddeleri ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin 2. cümlesi.

⁶⁷ Bu hüküm daha sonra 6495 sayılı Kanunun 100. maddesi ile değiştirilmiş ve yukarıda zikredilen güncel hali almıştır. Bkz. 02.08.2013 tarih ve 28726 sayılı RG.

⁶⁸ Bkz. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrasının (n) bendi.

belediyeleri ile diğer belediyelere de mabetlerin yapımı, bakım ve onarımı alanında faaliyette bulunma görev ve yetkisi verilmiştir.⁶⁹ Yine 6360 sayılı Kanunun 18. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 5. fıkrasına bir cümle eklenerek belediye ve bağlı idarelerin meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle veya ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkma görev ve sorumluluğu büyükşehir belediyelerinden alınarak büyükşehir ilçe belediyelerine verilmiştir. Bununla birlikte ilçe belediyelerinin bu konuda büyükşehir belediyelerinden herhangi bir talepte bulunmaları durumunda, büyükşehir belediyeleri ilçe belediyelerine her türlü desteği sağlamakla yükümlü tutulmuştur.⁷⁰

Büyükşehir belediye mevzuatında yapılan değişiklik ile belediyeler elektronik haberleşme istasyonlarına ücret karşılığında yer seçim belgesi vermekle görevlendirilmiştir. Yer seçim belgesi verilirken kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınacaktır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yer seçim belgesi verme ve bu belge karşılığında ücret alma yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir. Büyükşehir belediye teşkilatına sahip olmayan illerde ise, bu yetki ilgili belediyeler tarafından kullanılacaktır. Yer seçim belgesi karşılığında belediyeler tarafından alınacak ücret Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından belirlenir. Kanun bu ücretin yatırıldığı tarihten itibaren yirmi gün içinde verilmeyen yer seçim belgesinin verilmiş sayılacağını hükme bağlamaktadır.⁷¹

Belediyeler belediye meclisi tarafından alınacak bir karar üzerine kendi görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda değişik kurum ve kuruluşlar ile ortak faaliyette bulunabilir veya bu kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlere yardımcı olabilir. 6360 sayılı Kanunun 19. maddesi ile değişik Belediye Kanunu'nun 75. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre, belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek

⁶⁹ Bkz. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 3. fıkrasının (d) bendi; 6360 sayılı Kanunun 17. maddesi ile değişik 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi.

⁷⁰ 6360 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değişik 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 1. fıkrasının (z) ve 3. fıkrasının (f) bendi.

⁷¹ Bkz. 6360 sayılı Kanunun 18. maddesi ile değişik 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 1. fıkrasının (r) bendi ve aynı maddenin 2. fıkrası.

kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilirler. Aynı fıkrada belediyelerin bu sayılanlar dışında kalan dernek ve vakıflar ile de ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecekleri, ancak bu projeler için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği hükme bağlanmıştır. 6360 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce belediyelerin ortak hizmet projesi yapabileceği kuruluşlar daha sınırlıydı. Yeni düzenleme ile bu kuruluşların sayısı artırılmış, ancak Kanunda sayılanlar dışındaki kuruluşlarla ortak hizmet projeleri yapılabilmesi, Kanunda gösterilen vesayet makamlarının iznine tabi tutulmuştur. Bu açıdan bakıldığında belediyeler üzerindeki vesayet denetiminin kapsamı genişlemiştir.⁷²

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin 2. fıkrasında yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin, görev ve yetkilerinden birçoğunu ilçe belediyelerine devretmeleri engellenmiştir. 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Kanunun 7. maddesinin 1. fıkrasında yer alan görevlerinden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebiliyor veya bu görevleri ilçe belediyeleri ile birlikte yapabiliyorlardı.⁷³ 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle birlikte büyükşehir belediyeleri sadece 7. maddenin 1. fıkrasının (I), (s) ve (t) bentlerinde yer alan görevler ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir veya bu görevleri ilçe belediyeleri ile birlikte yürütebilirler. Dolayısıyla burada sayılanlar dışındaki görev, yetki ve sorumlulukların ilçe belediyelerine devredilmesi artık mümkün değildir. Bu değişikliğe paralel olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 18. maddesinin son fıkrası da yürürlükten kaldırılmıştır.⁷⁴ Kaldırılan bu hükme göre büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerini ilçe belediyelerine devredebilmeleri için, büyükşehir belediye başkanının bu

⁷² Bkz. YILMAZ, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, s. 448.

⁷³ Benzer bir hüküm 5216 sayılı Kanunun 18. maddesinin 1. fıkrasının (I) bendinde yer alıyordu. Buna göre büyükşehir belediye başkanı gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanlarına devredebiliyordu. Anayasa Mahkemesi bu hükmü belirlilik ilkesine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesinin 25.01.2007 tarih ve E. 2004/79, K. 2007/6 sayılı kararı: 17.01.2008 tarih ve 26759 sayılı RG.

⁷⁴ Bkz. 6360 sayılı Kanunun 13. maddesi.

durumu uygun görmesi gerekiyordu. Yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkilerini ilçe belediyelerine devretmeleri önemli ölçüde sınırlandırılmış, ancak diğer taraftan böyle bir devir için büyükşehir belediye meclisi tarafından alınacak bir karar yeterli görülmüştür.

Büyükşehir belediyeleri büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon sağlama görev ve sorumluluğuna sahiptir. 6360 sayılı Kanunun 11. maddesi ile değişik Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesinin ilk fıkrasına göre, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesi ile ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir. Bu hüküm 6360 sayılı Kanundan önce de mevcuttu. Ancak 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle bu hüküm daha açık bir şekilde ifade edilmiştir. 6360 sayılı Kanunun 13. maddesiyle yapılan başka bir değişiklik ile birlikte büyükşehir belediyelerinin koordinasyon yetkisi genişletilmiştir. Bu madde ile Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasındaki “*Yeni kurulan*” ibaresi madde metninden çıkarılmış, böylece meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültür tesislerinin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki dağılımına ilişkin esasları belirleme görev ve yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Önceki düzenleme sadece yeni kurulan büyükşehir belediyelerini bu konuda yetkilendirirken, 6360 sayılı Kanunun getirdiği değişikliğe göre eski büyükşehir belediyeleri de bu konuda karar alma yetkisine sahiptir. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri bu konuda daha önce aldıkları kararlarda değişiklik yapma yoluna gidebileceklerdir.

Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumlarını ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler. 6360 sayılı Kanunun 17. maddesi ile yapılan bu değişiklikten önce büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyeler kadın ve çocuklar için koruma evleri açmak zorundaydı. Önceki düzenlemede diğer belediyelerle ilgili herhangi bir hükme yer verilmiyordu. Yeni düzenleme ile büyükşehir dışında kalan ve nüfusu 100.000'in altındaki belediyeler de kadın ve çocuklar için konuk evi açma yetkisi ile donatılmıştır.

IV. MAHALLİ İDARELERİN GELİR VE GİDERLERİ İLE İLGİLİ DEĞİŞİKLİKLER

Mahalli idarelerin en önemli gelir kaynağını 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun uyarınca ayrılan paylar oluşturmaktadır.⁷⁵ 6360 sayılı Kanunun 25. maddesi ile 5779 sayılı Kanunun 2. maddesinin 2. fıkrası değiştirilmiştir. Buna göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır.⁷⁶ 5779 sayılı Kanunun 2. maddesinin 2. fıkrası uyarınca genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden mahalli idarelere ayrılan payların toplam miktarında 6360 sayılı Kanunla herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. 6360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce yüzde 6,50 olan bu pay değişiklikten sonra da aynen korunmuştur. Ancak büyükşehir belediyesi sayısındaki artış ve il özel idaresi sayısındaki azalmaya paralel olarak belediye ve il özel idarelerinin yüzde 6,50'lik dilimden aldıkları paylar yeniden düzenlenmiştir.

Aynı değişiklik kapsamında genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir dışındaki belediyeler, büyükşehir ilçe belediyeleri ve il özel idarelerine ayrılan payların bu mahalli idarelerin kendi içindeki dağıtım esasları da yeniden düzenlenmiştir. Büyükşehir belediye teşkilatına sahip olmayan illerdeki belediyelere, yani il, ilçe ve belde

⁷⁵ Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ve *KNAPE* ile *VAN STAA*'nın rapörtörlüğünü yaptıkları tavsiye taslağında 5779 sayılı Kanunun mahalli idareleri merkezi idare tarafından sağlanan kaynaklara daha da bağımlı hale getirdiği ve 5779 sayılı Kanunla getirilen yeni mali düzenlemelerin bu kanunun yürürlüğünden önceki duruma göre birçok mahalli idareyi daha kötü bir duruma soktuğu ifade edilmiştir. Bkz. *KNAPE / VAN STAA, Local and regional democracy in Turkey, A-7/g.*

⁷⁶ Bu oranlar 6360 sayılı Kanunla getirilen değişiklikten önce büyükşehir dışındaki belediyeler için yüzde 2,85; büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri için yüzde 2,50; il özel idareleri için yüzde 1,15 şeklindeydi. Yeni düzenlemeye göre il özel idareleri ile büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri dışında kalan belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar oransal olarak azalmış olsa da, bu idarelerin sayı ve nüfuslarındaki azalma nedeniyle bunların 6360 sayılı Kanundan sonra genel bütçe vergi gelirleri üzerinden alacakları toplam tutarda azalma olacağını söylemek güçtür. Konu hakkında daha somut veriler için bkz. *BİNGÖL / YAZICI / BÜYÜKAKIN, İl Sınıırında Büyükşehir Belediye Modeli, s. 59 vd.*

belediyelerine ayrılan yüzde 1,50'lik payın daha önce olduğu gibi şimdi de yüzde 80'lik kısmı bu belediyelerin nüfusuna, yüzde 20'lik kısmı ise gelişmişlik endeksine göre dağıtılır. Gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak yüzde 20'lik kısmın belediyelere tahsisi esaslarında yapılan değişikliğe göre il, ilçe ve belde belediyeleri gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş olandan en çok gelişmiş olana doğru ve eşit nüfus içeren beş gruba ayrılır. Bu belediyelere gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak yüzde 20'lik miktarın yüzde 23'ü birinci gruba, yüzde 21'i ikinci gruba, yüzde 20'si üçüncü gruba, yüzde 19'u dördüncü gruba, yüzde 17'si beşinci gruba tahsis edilir. Her gruba tahsis edilen bu paylar grup içinde yer alan belediyelere nüfuslarına göre dağıtılır. Büyükşehir belediye teşkilatına sahip olan illerdeki ilçe belediyelerine, yani büyükşehir ilçe belediyelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinde ayrılacak yüzde 4,50'lik payın yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. 6360 sayılı Kanundan önce büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın tamamı bu belediyeler arasında nüfus esasına göre dağıtılmaktaydı. Yapılan değişiklik ile birlikte büyükşehir ilçe belediye sınırlarının ilçe mülki sınırları olarak belirlenmesine paralel olarak bu sınırların genişliği de büyükşehir ilçe belediyelerine tahsis edilecek payların belirlenmesinde ayrı bir ölçüt olarak dikkate alınmıştır.

Diğer belediyelerde olduğu gibi büyükşehir belediyelerinin de en önemli gelir kaynağı bunlar için genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılan paylardır. 6360 sayılı Kanunun 25. maddesi ile değişik 5779 sayılı Kanunun 2. maddesinin 3. fıkrasına göre, bu fıkra da sayılan istisnalar dışında büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 6'sı⁷⁷ ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır. Bu hükümde yer verilen istisna 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu'na ekli (I) sayılı cetvelde yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisidir. Bu mallar genellikle benzin, motorin, LPG gibi yakıtlardan oluşmaktadır. 6360 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerine ayrılan yüzde 6'lık payın dağıtım esaslarını da değiştirmiştir. 5779 sayılı Kanunun 5. maddesinin 4. fıkrasına göre, genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan yüzde 6'lık payların yüzde 60'lık kısmı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 40'lık kısmın yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılır. Önceki

⁷⁷ 6360 sayılı Kanundan önce bu oran yüzde 5 olarak kabul edilmişti.

düzenlemeye göre büyükşehir belediye payının yüzde 70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır, kalan yüzde 30'luk kısmı ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılırdı. 6360 sayılı Kanunun getirdiği başka bir değişiklik ile 5779 sayılı Kanunun 5. maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Kaldırılan hüküm büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri üzerinden aldıkları payların bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden tutara göre en çok yüzde yirmi artış gösterebileceğini öngörüyordu. Yüzde 20'nin üzerinde kalan artış miktarları, artış oranı yüzde 20'nin altında kalan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere nüfus esasına göre dağıtılırdı. 6360 sayılı Kanunun 26. maddesi ile yürürlükten kaldırılan düzenlemeye göre Bakanlar Kurulu bu oranı bir katına kadar artırmaya yetkiliydi.

Nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için 5779 sayılı Kanunun 6. maddesi ilave bir gelir kaynağı öngörmüştür. 6360 sayılı Kanunun 27. maddesi ile değiştirilen bu hükme göre, kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine denkleştirme ödeneği olarak konulur. Bu ödenek Mart ve Temmuz aylarında olmak üzere iki eşit taksit halinde nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelere tahsis edilir. Bu ödeneğin yüzde 65'i ilgili belediyeler arasında eşit şekilde, yüzde 35'i ise nüfus esasına göre dağıtılır. Önceki düzenlemeye göre, denkleştirme ödeneğinin yüzde 60'ı nüfusu 5.000'e kadar olan belediyelere, yüzde 40'ı ise nüfusu 5.000'den fazla ve 10.000'den az olan belediyelere eşit bir şekilde dağıtılmaktaydı.

6360 sayılı Kanunun 11. maddesi ile belediyeler tarafından elde edilen otopark gelirleri hakkında da yeni bir düzenleme getirilmiştir. Bu madde ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesine eklenen son fıkra hükmüne göre, imar mevzuatı uyarınca ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler başka bir amaçla kullanılamaz. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37. maddesine göre, otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez. İmar Kanunu'nun 44. maddesine istinaden çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin⁷⁸ 4. maddesinin (f) bendinin 2. paragrafına göre, burada yer alan istisna hariç

⁷⁸ 01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı RG, s. 28 vd.

olmak üzere parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda ilgili belediye tarafından bu Yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedeli alınır. Aynı Yönetmeliğin 10. maddesine göre, otopark bedelleri kamu bankalarından birinde açılacak otopark hesaplarına yatırılır. Büyükşehir belediye teşkilatının bulunduğu yerlerdeki otopark hesapları ilçe belediyeleri adına açılır ve bu hesapta toplanan meblağ büyükşehir belediyesince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge otoparkları veya genel otoparklar için kullanılır.

Belediyelerin gelirlerine ilişkin olarak yapılan başka bir değişiklik de 6360 sayılı Kanunun 28. maddesi ile gerçekleştirilmiştir. Bu madde ile değiştirilen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesinin 1. fıkrasına göre, belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile yol harcamalarına katılma payı alınabilir. Görüldüğü üzere kanun koyucu bu gelirin elde edilmesini idarenin takdirine bırakmıştır. Oysa 6360 sayılı Kanundan önce belediyelerin bu konuda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktaydı. Başka bir ifadeyle, kanun kapsamına giren taşınmaz sahiplerinden yol harcamalarına katılma payı alınması zorunluydu. Belediye Gelirleri Kanunu'nda yapılan bu değişiklikten sonra belediyelerin yol harcamalarına katılma payı alabilmeleri için belediye meclisinin bu yönde bir karar alması gerekir.⁷⁹

6360 sayılı Kanun ile belediyelerin giderlerine ilişkin olarak da bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu Kanunun 19. maddesi ile Belediye Kanunu'nun 75. maddesine eklenen 3. fıkra hükmüne göre, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 10. maddesi belediyeler, il özel idareleri, bunların bağlı kuruluşları, üyesi oldukları birlikler ile bunların ortağı oldukları ve Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz. 5018 sayılı Kanunun 29. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesine göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve

⁷⁹ 6360 sayılı Kanunun geçici 1. maddesinin (27) numaralı fıkrası bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yolların inşa, tamir ve genişletilmesi nedeniyle 2464 sayılı Kanunun 86. maddesi uyarınca tarh edilmemiş harcamalara katılma paylarının belediye meclisi kararıyla alınmayabileceğini hükme bağlamaktaydı. Anayasa Mahkemesi bu hükmü belirlilik ilkesine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesinin 12.09.2013 tarih ve E. 2013/19, K. 2013/100 sayılı kararı: 18.09.2014 tarih ve 29123 sayılı RG, s. 45 vd.

benzeri teşekküllere yardım yapabilirler. Dernekler Kanunu'nun 10. maddesi de kamu kurum ve kuruluşlarının derneklerle ortak projeler yürütebilmelerine ve bu projelere aynı ve nakdi katkı sağlayabilmelerine imkan tanımaktadır. Bu değişiklik ile belediye ve il özel idarelerine ait kaynakların dernek, vakıf ve benzeri kuruluşlara aktarılmasına engel olunmak istenmiştir.

6360 sayılı Kanununun 9. maddesi ile daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinin (n) bendi yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile büyükşehir belediyelerinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun kendilerine verdiği görevlerle sınırlı olarak yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kuruluşlar ile sivil toplum örgütleriyle birlikte ortak hizmetler yapabilmelerine ve bu bağlamda "diğer proje giderleri" adı altında harcama yapabilmelerine izin verilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinin (n) bendinin ilk halinde şimdikine göre daha geniş bir düzenleme mevcuttu. Bu düzenlemede "*Kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri*" de büyükşehir belediyelerinin giderleri arasında sayılmıştı. Bu hüküm Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş, iptal kararı 17.07.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anayasa Mahkemesine göre bu hüküm Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Zira hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biri de hukuk güvenliğidir, hukuk güvenliği ise hukuk kurallarının belirli ve öngörülebilir olmasını gerektirir. İdarenin görev ve yetkilerinin yasalarda açıkça gösterilmediği, yani hukuk kurallarının belirsiz olduğu durumlarda yargı denetiminin sağlanabilmesi mümkün değildir. Yüksek mahkemeye göre Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinin (n) bendinde yer alan gider kaleminin ölçütü mahalli müşterek ihtiyaçlar olması gerekirken, bu düzenlemeyle mahalli müşterek ihtiyaç ölçütü dışlanmış ve kamu yararı ölçütü esas alınmıştır. Bu da bu kapsamdaki harcamaların büyükşehir belediyelerinin takdirine bırakılması ve bu konudaki idari ve yargısal denetimin etkisizleştirilmesi ya da zorlaştırılması sonucunu doğuracaktır. Çünkü bu kuralı uygulayan makamlarla bu kurallar uyarınca yapılan giderleri denetleyen kişilerin kamu yararı konusunda farklı değerlendirmelerde bulunmaları ve farklı sonuçlara ulaşmaları mümkündür. Bu durumun belirlilik unsuru açısından hukuk güvenliği ve dolayısıyla

hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı açıktır.⁸⁰ İşte 6360 sayılı Kanun ile Anayasa Mahkemesinin bu kararı dikkate alınmış ve bu harcamalarla ilgili olarak kamu yararı şartı yerine harcamaya sebebiyet veren hizmetin Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan bir hizmet olması şartı getirilmiştir.

V. SONUÇ

En önemli hükümleri 30.03.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunla mahalli idareler mevzuatında önemli değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikler kapsamında büyükşehir belediyesi statüsünün kazanılabilmesi için illerin merkez ilçelerindeki belediye sınırları içinde ve bu sınırlara belli mesafede bulunan yerleşim birimlerindeki toplam nüfusun 750.000 olması şartı yerine il nüfusunun 750.000 olması şartı getirilmiş; büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin kamu tüzel kişiliğine son verilmiş; büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları ile, büyükşehir ilçe belediye sınırları ise ilçe mülki sınırları ile özdeşleştirilmiştir. Mahalli idareler mevzuatında yapılan bu köklü değişikliklerin Anayasa'nın 127. maddesine aykırı olduğu iddia edilmiş, ancak bu iddialar Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.

⁸⁰ Anayasa Mahkemesinin 25.01.2007 tarih ve E. 2004/79, K. 2007/6 sayılı kararı: 17.01.2008 tarih ve 26759 sayılı RG.

KAYNAKÇA

- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: Türk İdare Hukuku, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2012.
- BİNGÖL, Yılmaz / YAZICI, Ersin / BÜYÜKAKIN, Tahir: İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli, Kocaeli Deneyimi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38, Kocaeli 2013.
- BÜYÜK LAROUSSE SÖZLÜK VE ANSİKLOPEDİSİ: İnterpress Basın ve Yayıncılık A.Ş. (Milliyet).
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdare Hukuku Dersleri, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2014.
- ÇOLAK, Nusret İlker: İmar Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010.
- DİK, Esra: 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu, Mülkiye Dergisi, Yıl: 2014, Cilt: 38, Sayı: 1, s. 75 - 102.
- EROĞLU, Hamza: İdare Hukuku, Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Düzenlenmesi, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 1985.
- GİRİTLİ, İsmet / BİLGİN, Pertev / AKGÜNER, Tayfun / BERK, Kahraman: İdare Hukuku, 4. Bası, Der Yayınları, İstanbul 2011.
- GÖZLER, Kemal: 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?, Legal Hukuk Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 122, Şubat 2013, s. 37 - 82.
- GÖZLER, Kemal: İdare Hukuku, Cilt I, 2. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009.
- GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel: İdare Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2014.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Türkiye'nin Yönetim Yapısı, 10. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut: İdare Hukuku, Cilt 1, Genel Esaslar, 6. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.
- GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2013.

Tahir MURATOĞLU

KALABALIK, Halil: İmar Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014.

KARAARSLAN, Mehmet: Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 17-18, Sayı: 26, 27, 28, 29, Yıl: 2012-2013, s. 123 - 162.

KARAARSLAN, Mehmet: Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.

KARSLI, İlyas: Arapça - Türkçe Temel Sözlük, Damla Yayınevi, İstanbul 1997.

KNAPE, Anders / VAN STAA, Herwig: Local and regional democracy in Turkey, 17th plenary session, CG(17)10, 10 August 2009, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1514237>, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

MURATOĞLU, Tahir: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türk Hukuku, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Prof. Dr. İl Han Özyay'a Armağan, Cilt: LXIX, Sayı: 1-2, Yıl: 2011, Legal Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 735 - 773.

ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, II. Cilt, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966.

SEZER, Yasin / TORLAK, S. Evinç: Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 2005, Cilt: IX, Sayı: 3-4, s. 515 - 531.

ŞİMŞEK, Suat: İmar Hukuku, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını, Yayın No: 1, Ankara 2010.

TEZCAN, Mahmut: Sosyolojik Yönden Köy (Tanımı ve Özellikleri), Amme İdaresi Dergisi, Yıl: Eylül / 1970, Sayı: 3 / 3, s. 151 - 182.

TOPRAK, Zerrin: Yerel Yönetimler, 6. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2006.

TORTOP, Nuri / AYKAÇ, Burhan / YAYMAN, Hüseyin / ÖZER, M. Akif: Mahalli İdareler, 2. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2008.

TÜRK DİL KURUMU: Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

YAŞAR, Hasan Nuri: İdare Hukuku, Genel Esaslar, 2. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2014.

Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler

YILDIRIM, Ramazan: İdare Hukuku Dersleri I, 3. Baskı, Mimoza Yayınları,
Konya 2009.

YILMAZ, Zülfiye: 6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum, Anayasa
Hukuku Dergisi, Yıl: 2014, Cilt: 3, Sayı: 5, s. 443 - 454.