

Kemal Gözler

Mahallî İdareler Hukuku

Kemal Gözler
MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

Bu metin, Kemal Gözler, *Mahallî İdareler Hukuku* (Bursa, Ekin, 2018, XVI+520 s.) isimli kitabımızdan tanıtım amacıyla seçilmiş çeşitli sayfalardan oluşmaktadır. Sayfalar ardışık değildir. Metinde ileri sürülen görüşleri kendi b t nl ğ i içinde değerlendirmek gerekir. Bunun için kağıt kitabın bütününe bakılması tavsiye edilir. Her hâlükârda metinden alıntı yapılacak ise, bilimsel yazma kurallarına uygun şekilde alıntı yapılmalı ve kaynağı aşağıdaki şekilde açıkça gösterilmelidir:

Kemal Gözler, *Mahallî İdareler Hukuku*, Bursa, Ekin, 1. Baskı, 2018

(<http://www.idare.gen.tr/mih-secki.pdf>).

Kitap hakkında bilgiye řu linkten ulařabilirsiniz: <http://www.idare.gen.tr/mih.html>

Ekin Kitabevi Yayınları, ISBN: 978-605-327-607-4
(c) 2018. Her hakkı mahfuzdur.

Birinci Baskı: Ocak 2018

Dizgi, Sayfa Düzeni, Kapak: Kemal Gözler

Düzeltilme: Güher Ulu ve Ayşe Aslı Yücesoy

Eleştirileriniz İçin: kgozler@hotmail.com

Kitabın Web Sayfası: www.idare.gen.tr/mih.html

Baskı: Star Ajans Ltd. Şti. Alaaddinbey Mah., 634. Sokak, NİLTİM, 2. Bölge,
Ayaz Plaza no 24, Nilüfer - BURSA Tel: 0224 249 23 20 *Sertifika No:* 15366

Dağıtım: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Şehreküstü Mahallesi, Cumhuriyet Caddesi,
Durak Sokak No 2, Osmangazi- BURSA, Tel: 223 04 37; Fax: 0224-223 41 12
E-mail: info@ekinyayinevi.com; *Online Satış:* www.ekinyayinevi.com
Sertifika No: 0607-16-008681

Önerilen Kütüphane Tasnif Numaraları

Library of Congress: KKK2720.G69 2018 veya JS6953.G69 2018
Dewey: 342.09 GÖZ 2018 veya 352.14 GÖZ 2018

KORSAN YAYINCILARA VE FOTOKOPİCİLERE UYARI: 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 71'inci maddesi, bir kitabı, hak sahibi kişinin yazılı izni olmaksızın, herhangi bir şekilde (fotokopi dahil) çoğaltanları, dağıtanları, satanları, her türlü işaret, ses veya görüntü nakline yarayan araçlarla umuma iletenleri, ticari amaçla satın alanları, elinde bulunduran ya da depolayanları bir yıldan beş yıla kadar hapis veya adli para cezasıyla cezalandırmaktadır.

OKUYUCULARA UYARI: Elinizde tuttuğunuz kitap, kağıt ve mürekkepten ibaret değildir. Yazarının alın terinin ürünüdür. Keza bu kitabın ortaya çıkmasında yazarının yanında, musahhah, grafiker, matbaacı, yayıncı gibi daha pek çok kişinin emeği vardır. Bir kitabın korsan baskısı ya fotokopi yoluyla çoğaltılması, başta yazar olmak üzere, bu kitabın ortaya çıkması için çalışan pek çok kişinin emeğinin çalınması anlamına gelir. **Korsan veya fotokopi kitap satın alarak emek hırsızlığına ortak olmayınız!** Lütfen bu kitabın korsan veya fotokopi nüshalarını satanları yayınevine (0224 223 04 37) veya yazara (kgozler@hotmail.com) bildiriniz. Bandrolsüz nüshalar veya bandrol numarası arka kapakta belirtilen bandrol seri numaralarını tutmayan kitaplar korsandır.

Bir kitabın fiyatı ile o kitabın korsanının veya fotokopisinin fiyatını karşılaştırmamak gerekir. Bir kitabın fiyatı, kağıt ve baskı giderinin yanında, telif hakkı, dizgi ve grafiker ücreti, yayıncı, dağıtımçı payı, vergiler gibi kalemlerden oluşmaktadır. Korsan yayıncının veya fotokopinin ise kağıt ve mürekkepten başka bir gideri yoktur.

Bir kitabın kağıt değeri ile o kitabın emek değeri arasında nasıl bir fark oluşunu anlamamız için size şunu yapmanızı tavsiye ederiz: Bu kitabın sonunda yer alan dizini yapmaya çalışınız. Bunun için kitabı baştan sona ciddi bir şekilde okumanız, dizin girdisi olabilecek ortalama 1000 adet kavramı tespit etmeniz, bunların kitapta kaçınıcı sayfalarda geçtiğini yanlarına yazmanız, sonra da bunları alfabetik olarak sıralamanız gerekmektedir. Böylece bu kitabın yedi sayfadan oluşan dizini siz yapmış olacaksınız. Bu iş için en az yedi gün çalışmanız gerekir. Bunu *word* programında girdi işaretleme yoluyla yapsanız da değişen bir şey olmaz. Ancak sizin harcadığınız bu yedi günlük emeği, bu kitabın dizin bölümünü yedi saniyede fotokopi ettirerek bir başkası gasp edebilmektedir.

Bir kitaptan yazar telif ücreti alamıyor, yayıncı kitaba yatırdığı parayı çıkaramıyorsa, o kitabın yeni baskı yapma ihtimali yoktur. Keza yazdığı kitaptan telif alamayan bir yazardan başka bir kitap yazmasını beklemek gerçekçi değildir. Eğer üniversite ders kitabı yazarları, bir gün kitap yazmaktan vazgeçerlerse, bundan en büyük zararı üniversite öğrencileri görür. Korsan veya fotokopi kitap alan öğrencilerin şunu çok iyi bilmesi gerekir: *Bütün öğrencilerin korsan veya fotokopi kitap aldığı gün Türkiye'de yeni bir ders kitabı yayınlanmayacaktır ve o zaman bu öğrenciler fotokopi ettirecek kitap da bulamayacaklardır.* **Korsan baskı ve fotokopi, kitabı öldürmek üzere. Haberiniz olsun!**

Kemal Gözler

MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

Birinci Baskı

UYARI

Mahallî idareler hukuku alanında yazılmış iki kitabımız vardır. Birincisi 520 sayfa uzunluğunda *Mahallî İdareler Hukuku* başlıklı elinizde tuttuğunuz bu kitaptır. İkincisi ise 368 sayfa uzunluğunda olup *Mahallî İdareler Hukukuna Giriş* başlığını taşımaktadır. Bu ikinci kitap birinci kitabın özetidir. Bu iki kitabın başlığı birbirine benzemektedir. O nedenle kitaplar zikredilirken başlıklarının tam olarak belirtilmesinde yarar vardır.

Bize atıf yapmayı arzu eden yazarların, *Mahallî İdareler Hukukuna Giriş* başlıklı özet kitabımıza değil, elinizde tuttuğunuz *Mahallî İdareler Hukuku* başlıklı bu kitabımıza atıf yapması önerilir. Zira “Giriş” başlıklı kitabımızda bazı noktalarda, pedagojik nedenlerle veya yer yokluğundan konunun teknik ayrıntılarına fazla girilmemiş, doktrindeki görüşler üzerinde çok durulmamış ve yargı içtihatları yeterince incelenmemiştir.

KISALTMALAR:

CAA: *Cour administrative d'appel* (İstinaf İdare Mahkemesi).

CE: *Conseil d'État* (Fransız Danıştayı).

CGCT: *Code général des collectivités territoriales* (Mahallî İdareler Genel Kanunu).

Loi NOTRe (NOTRe Kanunu): *Loi no 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République* (7 Ağustos 2015 tarih ve 2015-991 sayılı Cumhuriyetin Yeni Mülki Teşkilatı Hakkında Kanun).

TA: *Tribunal administratif*.

ÖNSÖZ

Ülkemizde siyasal bilgiler fakülteleri ile iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde “yerel yönetimler” isimli *dersler* vardır. Bu derslerde yerel yönetimlere ilişkin maliye, iktisat, işletme, muhasebe, felsefe, tarih, sosyoloji bilgileri veriliyorsa da, bu derslerin içeriği çok büyük ölçüde yerel yönetimlerin, yani il özel idaresi, belediye ve köylerin kuruluş ve işleyişinin açıklanmasından oluşmaktadır. Üstelik bu açıklama çoğunlukla bu idarelerin kuruluş ve işleyişini düzenleyen kanun hükümlerinin sadıkane bir tekrarıdır ibarettir.

Bu derslerde işlenen konuların büyük kısmının idare hukuku konusu olduğu söylenebilir. Keza bu fakültelerde yapılan “yerel yönetimler” dersi sınavlarına ve hatta bu fakültelerin mezunlarının girdiği KPSS ve kaymakamlık sınavı gibi meslek sınavlarında “yerel yönetimler”e ilişkin olarak sorulan sorulara bakıldığında, soruların önemli bir kısmının yerel yönetimlere ilişkin *idare hukuku* bilgilerinden çıktığı görülmektedir.

Görünen odur ki, SBF ve İİBF’lerdeki yerel yönetimler dersleri büyük ölçüde adı konulmamış bir “idare hukuku” dersidir. Eğer bu böyleyse bu derse açıkça ve dürüstçe “yerel yönetimler *hukuku*” ismi konulmalıdır. Bu yapıldıktan sonra da bu derste maliye, iktisat, işletme, muhasebe, felsefe, sosyoloji vs. bilgilerinin verilmesinden vazgeçilmeli, bu derste sadece hukukî bilgiler verilmelidir. SBF ve İİBF’lerde “yerel yönetimler *hukuku*” isimli bir ders olmasında yadırganacak bir yan yoktur; zaten bu fakültelerde pek çok hukuk dersi vardır.

Yok eğer “yerel yönetimler” dersi *bir hukuk dersi değil ise*, bu derste Anayasa ve kanun hükümlerine göre il özel idaresi, belediyeler ve köylerin kuruluş ve işleyişinin açıklanmasından vazgeçilmeli ve hukukî yaklaşım terk edilmelidir. Bu derste hangi bilim dalının bilgileri verilecekse, dersin adı ona göre konmalıdır: Yerel yönetimler maliyesi, yerel yönetimler ekonomisi, yerel yönetimler muhasebesi, yerel yönetimler sosyolojisi, yerel yönetimler tarihi gibi.

Bilim başka, bilimin konusu başkadır. Kanser başka, onkoloji başkadır. Makine başka, makine mühendisliği başkadır. Bir bilim dalının incelediği konu, o bilim dalı demek değildir. Dolayısıyla bir bilim dalı, o bilim dalının konusunu ifade eden kelimeyle tek başına isimlendirilemez. Örneğin “siyaset” diye bir bilim dalı yoktur; ama “siyaset felsefesi”, “siyaset sosyolojisi” ve “siyaset psikolojisi” diye bilim dalları vardır. “Yönetim” diye tek başına bir bilim dalı yoktur; ama “yönetim hukuku” ve “yönetim sosyolojisi” diye bilim dalları vardır. Aynı şekilde “yerel yönetimler” diye bir bilim dalı olamaz. Ama “yerel yönetimler hukuku”, “yerel yönetimler sosyolojisi”, “yerel yönetimler ekonomisi”, “yerel yönetimler tarihi” gibi bilim dalları olabilir. “Yerel yönetimler” eğer bir bilim dalıysa hangi bilimin alt dalı olduğu belirtilmeli, bu bilim dalı böyle öksüz ve yetim bırakılmamalıdır.

Ülkemizde üniversitelerde “yerel yönetimler” derslerinde okutulmak için yazılmış pek çok *ders kitabı* vardır. Bu kitapların listesi için aşağıda “bilgi kaynakları” bölümüne (s.7) bakılabilir. Orada da görüleceği gibi bu ders kitaplarının biri dışında hepsi “mahallî idareler” veya “yerel yönetimler” başlığını taşımaktadır.

Bu kitaplara bakıldığında, bunlarda yerel yönetimlere ilişkin her çeşit bilginin bulunduğu görülüyor. Bu kitaplarda hukuk, yönetim bilimi, siyaset bilimi, maliye, iktisat, işletme, muhasebe, felsefe, tarih, sosyoloji bilgileri vardır. Doğruyu söylemek gerekirse bu kitaplar, içinde sosyal bilimlerin çeşitli dallarından bilgilerin bulunduğu ve belirli bir metodolojiden uzak bir bilgi yığını görünümündedir.

Bununla birlikte “yerel yönetimler” başlıklı bu kitaplarda verilen bilgilerin büyük kısmı *hukuk bilgisidir*. Bu kitapların çok önemli bir kısmı, “il özel idareleri”, “belediyeler” ve “köyler”in kuruluş ve işleyişini düzenleyen Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerinin açıklanmasından oluşmaktadır. Ne var ki bu kitapların başlığında “hukuk” kelimesi geçmiyor. Başlıklarında “hukuk” kelimesi geçmiyor olsa da bu kitaplar, içeriklerinin en az yarısı itibarıyla gerçekte birer *hukuk kitabı*dır. Ama ismi konulmamış, fiilî ve gizli bir hukuk!

Eğer bu kitaplar *birer hukuk kitabıysa*, dürüst davranılmalı, içeriklerine uygun olarak bu kitapların başlığında da “hukuk” kelimesi kullanılmalı, yani bu kitaplar “yerel yönetimler *hukuku*” diye isimlendirilmelidir. Bu durumda da bu kitapların içeriğindeki hukuk dışı bilgiler çıkarılmalıdır. Hâliyle böyle kitaplar da hukukçular tarafından yazılmalıdır.

Yok eğer “yerel yönetimler” başlıklı bu kitaplar *bir hukuk kitabı değil ise*, bu kitaplardaki hukuk konuları çıkarılmalı, kanun hükümlerine dayanarak il özel idareleri, belediyeler ve köylerin kuruluş ve işleyişi incelenmemeli, bunun yerine yerel yönetimler hangi açıdan incelenecek ise, yerel yönetimlere ilişkin o bilim dalının bilgileri verilmelidir. Hâliyle bu durumda da bu kitaplara, konu hangi bilim dalı açısından incelenmiş ise, o bilim dalını gösterir şekilde başlıklar konulmalıdır. Yerel yönetimler ekonomisi, yerel yönetimler sosyolojisi, yerel yönetimler tarihi gibi.

Ya o, ya bu. Bunların arasında ortalama bir yol olamaz. Bunların hepsi bir arada da olamaz. Bilim kendi içinde dallara ayrılır. Her dalın kendine has bir metodu vardır. Belirli bir konu değişik bilim dalları tarafından incelenebilir. İncelenmesinde yarar da vardır. Ama bu inceleme aynı anda ve aynı yerde yapılamaz. Yerel yönetimlere hukukî açıdan, sosyolojik açıdan, iktisat açısından ve hatta felsefe açısından yaklaşılabılır. Ama bunların hepsinin ayrı ayrı kitaplarda yapılması gerekir. Yani bir “yerel yönetimler hukuku”, bir “yerel yönetimler maliyesi”, bir “yerel yönetimler ekonomisi”, bir “yerel yönetimler işletmesi”, bir “yerel yönetimler sosyolojisi” kitabı olabilir. Nitekim ülkemizde “yerel yönetimler maliyesi”, “yerel yönetimler muhasebesi” isimli ders kitapları vardır. Aynı şekilde yerel yönetimlerin münhasıran hukukî yaklaşımla incelendiği “yerel yönetimler *hukuku*” isimli ders kitaplarına da ihtiyaç vardır.

İşte elinizde tuttuğunuz “mahallî idareler hukuku” isimli bu kitap, böyle bir bakış açısıyla ve böyle bir ihtiyacı karşılamak iddiasıyla yazılmıştır.

İÇİNDEKİLER

Birinci Kısım MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN GENEL TEORİSİ

Bölüm 1

MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN BİLGİ KAYNAKLARI

I. Mevzuat	4
II. Mahkeme Kararları (İçtihat).....	5
III. Bilimsel Eserler	6
A. Genel Eserler	7
1. Türkiye	7
2. Fransa	8
3. ABD	8
4. Birleşik Krallık	9
B. Monografiler	9
C. Makaleler (Dergiler)	9
1. Türkiye	10
2. Fransa	10
IV. İnternet Kaynakları	11
V. Kaynak Tarama	11

Bölüm 2

MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

(İsmi, Yaklaşım Biçimleri, Tanımı, Konusu, Kısımları,
Diğer Hukuk Dallarıyla İlişkisi, Karmaşıklığı ve Önemi)

I. İsimlendirme Meselesi	12
A. Fransa’da	12
B. İngiltere ve ABD’de	14
C. Almanya’da	14
D. Türkiye’de	15
E. “Yerel Yönetimler” mi, “Mahallî İdareler” mi?	19
II. Yaklaşım Biçimleri	19
III. Mahallî İdareler Hukukunun Tanımı	20
IV. Mahallî İdareler Hukukunun Konusu	21
V. Mahallî İdareler Hukukunun Kısımları	21
A. Mahallî İdareler Hukukunun Genel Teorisi	22
1. Konu Bakımından Genellik: Genel Teori, Her Tür Mahallî İdare İçin Geçerlidir	22
2. Ülke Bakımından Genellik: Genel Teori, Pek Çok Ülke İçin Geçerlidir	23
B. Türk Mahallî İdareler Hukuku: Türkiye’de Mahallî İdareler	26
VI. Mahallî İdareler Hukukunun Alt dalları (Başlıca İnceleme Konuları)	27
VII. Mahallî İdareler Hukuku ile Hukukun Diğer Dalları Arasındaki İlişkiler	30
A. Mahallî İdareler Hukukunun İdare Hukukuyla İlişkisi	31
B. Mahallî İdareler Hukukunun Diğer Kamu Hukuku Dallarıyla İlişkisi	33
C. Mahallî İdareler Hukukunun Özel Hukuk Dallarıyla İlişkisi	34
VIII. Mahallî İdareler Hukukunun Yeniliği ve Gelişmişliği	34
IX. Mahallî İdareler Hukukunun Karmaşıklığı Hakkında Eleştiriler	36
X. Mahallî İdareler Hukukunun Önemi	38

Bölüm 3

MAHALLÎ İDARELERLE İLGİLİ ÖN KONULAR

I. T. C. İdarî Teşkilatı Şeması.....	40
A. Devlet (Merkezî İdare)	42
1. Merkezî İdarenin Başkent Teşkilatı (Devletin Merkez İdaresi).....	43
2. Merkezî İdarenin Taşra Teşkilatı (Devletin Mülkî İdaresi).....	44
B. Yerinden Yönetim Kuruluşları	47
1. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim (Hizmet Adem-i Merkeziyeti) Kuruluşları	48
2. Yer Yönünden Yerinden Yönetim (Mahallî Adem-i Merkeziyet) Kuruluşları.....	48
a) İl Özel İdaresi...49; b) Belediye...49; c) Köy.....	50
II. Yerinden Yönetim İlkesi.....	50
A. Genel Olarak.....	50
B. Yerinden Yönetim İlkesinin Tersi: Merkezden Yönetim İlkesi	52
1. Tanımı...52; 2. Merkezden Yönetimin Özellikleri... 53; 3. Yetki Genişliği İlkesi... 54	
C. Yerinden Yönetimin Varlık Şartları.....	55
1. Kamu Tüzel Kişiliği...56; 2. Özerklik...56; 3. Vesayet Denetimi.....	57
D. Yerinden Yönetimin Çeşitleri	58
1. Yer Yönünden Yerinden Yönetim (Mahallî Adem-i Merkeziyet): Mahallî İdareler.....	58
2. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim (Hizmet Adem-i Merkeziyeti): Kamu Kurumları	59
3. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları ile Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları Arasındaki Farklılıklar	60
III. Mahallî İdarelerin Varlık Sebebi: Demokrasi	62
IV. Mahallî İdare - Demokrasi İlişkisi	64
A. Mahallî İdarelerin Demokrasi Üzerindeki Olumlu Etkileri	64
B. Mahallî İdare - Kuvvetler Ayrılığı İlişkisi.....	65
C. Mahallî İdare - Diktatörlük Bağdaşmazlığı.....	66
D. Mahallî İdare - Monarşi Bağdaşmazlığı.....	66
E. Mahallî İdare - “Mahallî Hükûmet Sistemleri”.....	67
V. Dil Tercihimiz.....	67
A. “İdare” mi, “Yönetim” mi?.....	68
B. “Mahallî İdareler” mi, “Yerel Yönetimler” mi?	69

Bölüm 4

MAHALLÎ İDARE KAVRAMI

I. İnsan Topluluğu Unsuru.....	74
II. Toprak Unsuru	77
III. Kamu Tüzel Kişiliği Unsuru	79
IV. Özerklik Unsuru	81
A. Mahallî İdareler, Belli Bir İktidara Sahip Olmalıdır (Yetki Paylaşımı Şartı).....	83
B. Mahallî İdare, Kendine Has Karar ve Yönetim Organlarına Sahip Olmalıdır (İdarî Özerklik Şartı)	84
C. Mahallî İdare Kendine Has Malî Kaynaklara Sahip Olmalıdır (Malî Özerklik Şartı)	85
V. Vesayet Denetimine Tabi Olma Unsuru	86

Bölüm 5

YERİNDEN YÖNETİM VE MAHALLÎ İDARE KAVRAMI İLE BENZER KAVRAMLARIN KARŞILAŞTIRILMASI

I. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet) - Yetki Genişliği (Adem-i Temerküz) Karşılaştırması.....	89
II. Yerinden Yönetim - Federalizm Karşılaştırması: “Mahallî İdare”-“Federe Devlet (Eyalet)” Arasındaki Farklar.....	91

III. Mahallî İdare - Devlet Karşılaştırması.....	95
A. Unsurlar Bakımından Karşılaştırma	95
1. İnsan Topluluğu Unsuru İtibarıyla Karşılaştırma	95
2. Toprak Unsuru İtibarıyla Karşılaştırma	96
3. İktidar (Egemenlik) Unsuru İtibarıyla Karşılaştırma	96
B. Organları bakımından Karşılaştırma.....	97
C. Kamu İdaresi Olmak Bakımından Karşılaştırma	97
IV. Mahallî İdare - Kamu Kurumu Karşılaştırması.....	98

Bölüm 6

YETKİ PAYLAŞIMI

I. Yetki Paylaşımı Yapma Yetkisi Kime aittir?.....	100
II. Yetki Paylaşımı neyle yapılır?	101
III. Yetki Paylaşımı Nasıl Yapılır? (Yetki Paylaşımının Yöntemi Nedir?).....	103
A. Devletin ve Mahallî İdarelerin Yetkilerini Ayrı Ayrı Sayma Usûlü	103
B. Sadece Devletin veya Sadece Mahallî İdarelerin Yetkilerini Sayma Usûlü.....	105
1. Mahallî İdarelerin Görev ve Yetkilerinin Sayılması	106
2. Merkezi İdarenin Görev ve Yetkilerinin Sayılması	106
IV. Mahallî İdarelerin Yetkisinin Genelliği İlkesi.....	108
A. Anlamı.....	108
B. Teorik Temeli	108
V. Fransa'da Devlet ile Mahallî İdareler Arasında Yetki Paylaşımı.....	109
A. Fransa'da devlet ile Belediyeler Arasında Yetki Paylaşımı: Belediyelerin Yetkilerinin Genelliği İlkesi (Genel Yetki Hükümü, <i>Clause générale de compétence</i>)	110
1. Tanımı.....	110
2. Pozitif Hukukî Değeri	111
3. Genel Yetki Hükümünün Uygulanma Koşulu: “Mahallî İdarenin İşleri” ve “Mahallî Kamu Yararı (<i>Intérêt public local</i>)” Kavramları	112
4. “Mahallî Kamu Yararı (<i>Intérêt public local</i>)” Kavramının Tanımı	113
B. Fransa'da Devlet ile İl ve Bölge İdareleri Arasındaki Yetki Paylaşımı: İl ve Bölgelerin Yetkilerinin Özelliği İlkesi	115
VI. Türkiye’de Merkezî İdare ile Mahallî İdareler Arasında Yetki Paylaşımı	116
A. Anayasayla Yapılan Yetki Paylaşımı: “Mahallî Müşterek İhtiyaçları Karşılama” Yetkisi Mahallî İdarelere Aittir (m.127/1).....	116
1. Anayasa, m.127/1’deki Hüküm, Bir Yetki Paylaşımı Hükümü müdür?	117
2. “Mahallî Müşterek İhtiyaç” Kavramı Nasıl Tanımlanır?	117
a) “İhtiyaç” Kavramı...118; b) “Müştereklik” Şartı...118; b) “Mahallîlik” Şartı	119
3. Türkiye’de “Mahallî Müşterek İhtiyaç”, Fransa’da “Mahallî Kamu Yararı”	119
4. “Mahallî Müşterek İhtiyaç” Kavramının Değeri.....	121
5. Anayasa, m.127/1’deki “Mahallî Müşterek İhtiyaçları Karşılama” Kuralı Doğrudan Doğruya Uygulanabilir mi?	122
6. Anayasa, m.127/1 ile Çeşitli Kanunlardaki Yetki Hükümleri Arasındaki İlişki.....	123
7. Yetki Uyuşmazlıkları Nasıl Çözülür?	124
B. Kanunla Yapılan Yetki Paylaşımı	125
1. Anayasayla Yetki Paylaşımı Yapılmış ise Kanunla da Yetki Paylaşımı Yapılabilir mi?.....	125
2. Türkiye’de Hangi Kanunlarla Yetki Paylaşımı Yapılmıştır? Mahallî İdarelere Kanunla Verilen Yetkiler Nelerdir?.....	126
3. Türkiye’de Kanunlarda Yapılan Sayma, “Sınırlandırarak Sayma” mı, Yoksa “Örneklendirici Sayma” mıdır?.....	127
4. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda Yetki Paylaşımı.....	129
4. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Yetki Paylaşımı	129
6. Köyün Yetkilerinin Genelliği İlkesinin 442 Sayılı Köy Kanununda Pozitif Dayanağı Vardır	134

VII. Mahallî İdarelerin Kendi Arasında Yetki Paylaşımı ve Bunların Arasında Ortaya Çıkabilecek Yetki Uyuşmazlıklarının Çözümü.....	136
A. İl Özel İdareleri ile İl Özel İdareleri, Belediyeler ile Belediyeler, Köyler ile Köyler ve Belediyeler ile Köyler Arasındaki Yetki Paylaşımı	136
B. İl Özel İdareleri ile Belediyeler ve Köyler Arasındaki Yetki Paylaşımı ve Bunların Arasında Ortaya Çıkan Yetki Uyuşmazlıklarının Çözümü	138
C. Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki Yetki Paylaşımı ve Bunların Arasında Ortaya Çıkan Yetki Uyuşmazlıklarının Çözümü.....	139
D. Fransa’da Mahallî İdareler Arasındaki Yetki Paylaşımı ve Bunların Arasında Ortaya Çıkan Yetki Uyuşmazlıklarının Çözümü.....	140
VIII. İdeali Ne? Mahallî İdareler Arasında Yetki Paylaşımı Nasıl Yapılmalı?Subzidiyarite İlkesi	140
A. Sorunun Sunumu.....	140
B. Sübzidiyarite İlkesi.....	143
Sübzidiyarite İlkesinin Türkiye’de Pozitif Temeli Var mı?.....	146
Fransa’da Sübzidiyarite İlkesi	148
IX. Birden Fazla Mahallî İdareyi İlgilendiren Konularda Yetki Paylaşımı.....	149

Bölüm 7

KAMU TÜZEL KİŞİLİĞİ İLKESİ

I. Genel Olarak Kişilik Kavramı.....	150
A. Gerçek Kişiler.....	151
B. Tüzel Kişiler... 151; 1. Özel Hukuk Tüzel Kişileri... 151; 2. Kamu Hukuku Tüzel Kişileri.....	152
C. Kamu Tüzel Kişileri ile Özel Hukuk Tüzel Kişileri Arasındaki Bazı Farklılıklar.....	152
II. Kamu Tüzel Kişileri	153
A. Devlet.....	153
B. Diğer Kamu Tüzel Kişileri.....	154
C. Devlet ile Diğer Kamu Tüzel Kişilerinin Karşılıklı Durumları.....	155
III. Kamu Tüzel Kişiliğinin Belirlenmesi (Kamu Tüzel Kişilerinin Özel Hukuk Tüzel Kişilerinden Ayrılması Sorunu).....	157
A. Anayasayla veya Kanunla Nitelendirme.....	157
1. Anayasayla Nitelendirme	158
2. Kanunla Nitelendirme	158
B. Anayasayla veya Kanunla Nitelendirme Yoksa.....	159
1. Birinci Şart: Tüzel Kişi, Kanunla veya Kanunun Verdiği Yetkiyle İdare Tarafından Kurulmuş Olmalıdır.....	160
2. İkinci Şart: Tüzel Kişi Bazı Kamu Gücü Ayrıcalık veya Yükümlülükleriyle Donatılmış Olmalıdır	162
IV. Kamu Tüzel Kişiliği Şartlarının Örnekler Üzerinde Uygulanması	165
V. Kamu Tüzel kişiliği Konusunda Çeşitli Uyarılar.....	167
Uyarı 1: Kamu Tüzel Kişisi, “Şirket”, “Dernek” veya “Vakıf” Biçiminde Kurulmuş Olabilir.....	167
Uyarı 2: Kamu Tüzel Kişileri Bazı Yönleriyle Özel Hukuka Tâbi Tutulmuş Olabilir.....	167
Uyarı 3: Kamu Tüzel Kişisinin Eylem ve İşlemlerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıklar Adli Yargıya Tabi Tutulmuş Olabilir	168
Uyarı 4: Kamu Tüzel Kişiliğinin Tanımında Kamu Yararı Amacı veya Kamu Hizmeti Bir Kriter Değildir	168
Uyarı 5: Kamu Tüzel Kişiliğinin Tanımında Kamu Gücü Ayrıcalıkları Kriteri Tek Başına Yeterli Değildir.....	169
VI. Kamu Gücü Ayrıcalık ve Yükümlülükleri, Kamu Tüzel Kişiliği Sıfatından mı Kaynaklanır? 170	
VII. Kamu Tüzel Kişiliği Sıfatı Ne İşe Yarar?.....	172

VIII. “ <i>Sui Generis</i> Tüzel Kişiler”, “Atipik Kamu Tüzel Kişileri”, “Melez Tüzel Kişiler” Olabilir mi?	174
IX. Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Olan ve Olmayan Teşkilâtlar	175
X. Kamu Tüzel Kişilerinin Türleri	176
A. Merkezden Yönetim - Yerinden Yönetim Kamu Tüzel Kişileri Ayırımı	176
B. Kamu İdareleri - Kamu Kurumları Ayırımı	177
Aralarındaki Farklılıklar	177
XI. Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Olmanın Sonuçları	179
A. Tüzel Kişiliğe Sahip Olmanın Sonuçları	179
B. Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Olmanın Sonuçları	181

Bölüm 8 MAHALLÎ İDARELERİN ÖZERKLİĞİ

I. Özerkliğin Şartları	182
A. Yetki Paylaşımı Şartı	183
B. İdarî Özerklik Şartı: Mahallî İdare, Kendine Has Karar Ve Yönetim Organlarına Sahip Olmalıdır	183
B. Malî Özerklik Şartı: Mahallî İdare Kendine Has Malî Kaynaklara Sahip Olmalıdır	188
1. Türkiye’de Mahallî İdarelerin Malî Özerkliği	188
2. Fransa’da Mahallî İdarelerin Malî Özerkliği	189
II. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	191
III. Anayasamızda Mahallî İdarelerin Özerkliği İlkesi (Madde 127)	192
IV. Mahallî İdarelerin Özerkliği İlkesi Mutlak Bir İlke Değildir; Vesayet Denetimi, Özerklik İlkesinin İstisnasıdır	195
V. Türkiye’de Mahallî İdarelerin Özerkliği Konusunda Yargı Kararları	196
A. Anayasa Mahkemesinin Özerklik Konusunda Kararları	196
1. 22 Haziran 1988 Tarih ve K.1988/23 Sayılı <i>İl Özel İdaresi</i> Kararı	196
2. 18 Ocak 2007 Tarih ve K.2007/3 Sayılı <i>İl Encümeni</i> Kararı	198
3. 14 Haziran 1988 Tarih ve K.1988/18 Sayılı <i>Mahallî İdarelerin Seçimleri</i> Kararı	198
4. 26 Eylül 1991 Tarih ve E.1990/38, K.1991/32 Sayılı <i>İmar Planı</i> Kararı	199
B. Danıştayın Mahallî İdarelerin Özerkliği Konusundaki Kararları	199
VI. Mahallî İdarelerin Özerkliği İlkesi Bakımından Türkiye’deki Eksiklikler	201
A. Valinin İl Özel İdaresinin Yürütme Organı Olması	201
B. Merkezî İdareye Verilen Çok Geniş Vesayet Yetkileri	202
1. İl Özel İdareleri Üzerindeki Vesayet Yetkilerinin Eleştirisi	202
2. Belediyeler Üzerindeki Vesayet Yetkilerinin Eleştirisi	204
3. Köyler Üzerindeki Vesayet Yetkilerinin Eleştirisi	205
4. Mahallî İdare Organlarının Görevden Uzaklaştırılması Konusunda Eleştiriler	205
C. Personel Özerkliği Konusunda Eleştiriler	206
D. Malî Özerklik Konusunda Eleştiriler	206
E. Diğer Eleştiriler	206
VII. Mahallî İdarelerin Birbiri Karşısında Özerkliği	207
A. İlçe Belediyeleri Üzerinde Büyükşehir Belediyelerinin Vesayet Denetimi	208
B. Köylerin Mücavir Alan Sınırları İçine Alınması, Mahallî İdarelerin Özerkliği İlkesine Aykırıdır	208

Bölüm 9 VESAYET

I. Özerklik-Vesayet İlişkisi	210
II. Vesayet Kelimesi Üzerine	212
III. Vesayet Denetiminin Varlık Sebepleri	212
A. Üniter Devlet İlkesi	212
B. İdarenin Bütünlüğü İlkesi	213

IV. Vesayetin Tanımı ve Dayanağı	214
V. İdarî Vesayet - Medenî Vesayet Karşılaştırması	217
VI. İdarî Vesayetin Özellikleri	217
A. Vesayet İlişkisi Merkezî İdare ile Mahallî İdareler Arasındaki Bir İlişkidir	217
B. Vesayet Yetkisi İstisnaî Bir Yetkidir	218
C. İdarî Vesayet Kanunla Verilir (Kanunsuz Vesayet Olmaz İlkesi)	218
D. Vesayet Yetkisi Dar Yorumlanır	221
E. Vesayet Yetkisi, Emir ve Talimat Verme Yetkisi İle Düzeltme Yetkisini Kural Olarak İçermez	224
VII. Vesayet Makamının Sahip Olduğu Yetkiler (Vesayet Yetkisinin Kapsamı)	224
A. Kişiler Üzerinde Vesayet Yetkileri	225
B. İşlemler Üzerinde İdarî Vesayet Yetkileri	227
1. İptal Yetkisi	228
2. Onama Yetkisi ... 228; a) Eski Örnekleri ... 229; b) Güncel Örnekleri	230
3. Kararın Yeniden Görüşülmesini İsteme Yetkisi (Geciktirici veya Zorlayıcı Veto Yetkisi)	231
4. Yargıya Başvurma Yetkisi	233
5. Erteleme Yetkisi	234
6. İzin Yetkisi	235
VIII. Vesayet Yetkisinin İçermediği Yetkiler	235
A. Emir ve Talimat verme Yetkisi	235
B. Düzeltme (Değiştirerek Onama) Yetkisi	236
C. İkame Yetkisinin Yokluğu	236
IX. Hukukîlik ve Yerindelik Denetimi Açısından vesayet Yetkisi	240
A. Vesayet Denetimi Hukukîlik Denetimini İçerir	240
B. Vesayet Denetimi yerindelik Denetimini İçerir mi?	240
X. Vesayet Makamının İşlemlerinin Hukukî Niteliği ve Yargısal Denetimi	242
A. İptal Kararı	242
B. Onama Kararı	243
C. Onamama Kararı	244
D. Erteleme Kararı	244
E. Düzeltme Kararı	244
XI. “Mahallî İdareler Arasında Vesayet Olmaz” İlkesi (Mahalli İdarelerin Eşitliği İlkesi)	245
A. Büyükşehir Belediyelerinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Denetimi Konusunda Tarihsel Bilgi	247
B. Büyükşehir Belediyelerinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki “İmar Denetim Yetkisi”	249
C. Büyükşehir Belediyelerinin İlçe Belediyelerinin Bütçeleri Üzerindeki Denetim Yetkisi	250
D. Eleştiri	251
E. Sorunun Çözümü	253
1. Vesayet Yasağı İlkesine Anayasayla İstisna Getirilmesi	253
2. Büyükşehir Belediyesi Kısımlarına Tüzel Kişilik Tanınmaması	254
XII. Vesayet - Hiyerarşi Karşılaştırması	256

Bölüm 10 HİYERARŞİ

I. Hiyerarşi Kavramı	257
II. Hiyerarşik Amir	258
III. Hiyerarşik Gücün Kapsamı	259
A. Kişiler Üzerinde Hiyerarşik Yetkiler	260
B. İşlemler Üzerinde Hiyerarşik Güç	261
IV. Hiyerarşi Yetkisinin Özellikleri	263
V. Hiyerarşi Yetkisine Tâbi Olmayanlar	263
VI. Hiyerarşi - Vesayet Karşılaştırması	264

İkinci Kısım TÜRK MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

Bölüm 11 İL ÖZEL İDARESİ

I. Tarihsel Gelişim	270
A. 8 Ekim 1864 Tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesi ve 7 Kasım 1864 Tarihli Vilayet Nizamnamesi	272
B. 22 Ocak 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi	274
C. 1876 Kanun-ı Esasi	277
D. 26 Mart 1913 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-ı Muvakkati	277
E. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu	279
F. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu	280
G. 1961 Anayasası	280
H. 1982 Anayasası	281
I. 16 Mayıs 1987 tarih ve 3360 Sayılı Kanun	281
I. 22 Şubat 2005 Tarih ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	282
II. İsim, Tanım, Düzenlenme, Kurulma, vb.	283
A. İl Özel İdaresinin İsmi: “Özel” Sıfatı Ne Anlama Gelir?	283
B. İl Özel İdaresinin Tanımı	285
C. İl Özel İdaresi-İl Genel İdaresi Ayrımı	286
D. İl Özel İdaresini Düzenleyen Kanunlar	287
E. İl Özel İdaresinin Kurulması	287
F. İl Özel İdaresinin Anayasal Temeli	288
III. İl Özel İdaresinin Görev ve Yetkileri	288
A. Görevleri...288; B. Yetkileri...291; C. İmtiyazları...291; D. Muafiyetleri	292
IV. İl Genel Meclisi	293
A. Üyelerinin Seçimi	294
B. Görev ve Yetkileri	296
C. İç Yapısı ve Çalışma Düzeni	297
D. Bilgi Edinme ve Denetim Yolları	300
E. İl Genel Meclisi Kararlarının Kesinleşmesi	300
1. Anayasa Mahkemesinin 18 Ocak 2007 Tarihli Kararından Önce	301
2. Anayasa Mahkemesinin 18 Ocak 2007 Tarihli Kararından Sonra	302
F. Feshi	303
V. İl Encümeni...305; A. Açıklama...305; B. Eleştiri	306
VI. Vali	310
VII. İl Özel İdaresi Organlarının Organlık Sifatlarını Kaybetmeleri ve Hizmette Aksama Durumu	313
VIII. İl Özel İdaresi Teşkilât ve Personeli	314
IX. İl Özel İdaresinin Gelir ve Giderleri ve Bütçesi	315

Bölüm 12 BELEDİYE İDARESİ

I. Tarihsel Gelişim	319
A. 13 Haziran 1854 Tarihli Şehremâneti Nizamnamesi	320
B. 28 Aralık 1857 Tarihli Altıncı Daire Nizamnamesi	320
C. 6 Ekim 1868 Tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi	321
D. 22 Ocak 1871 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi	322
E. 23 Aralık 1876 Tarihli Kanun-ı Esasi	322
F. 5 Ekim 1877 Tarihli Dersaadet Belediye Kanunu	322
G. 5 Ekim 1877 Tarihli Vilayet Belediye Kanunu	324
H. 20 Ocak 1921 Tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu	326
İ. 20 Nisan 1924 Tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu	327
J. 3 Nisan 1930 Tarih ve 1530 Sayılı Belediye Kanunu	327
K. 9 Temmuz 1961 Tarih ve 334 Sayılı 1961 Anayasası	329
L. 1982 Anayasası	329

M. 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu	329
II. Sayılar, Düzenleyen Kanunlar, Türler	330
III. Belediyenin Tanımı	331
IV. Belediyelerin Kurulması, Birleşmesi, Katılması, Ayrılması ve Kaldırılması	333
A. Belediyelerin Kurulması	333
B. Belediyelerin Birleşmesi ve Katılma	336
C. Ayrılma	337
D. Belde Adının Değiştirilmesi	337
E. Belediyelerin Kaldırılması	337
F. Kurma, Kaldırma, Birleştirme, Ayrılma vs. İşlemlerinin Yargısal Denetimi	338
G. Kanunla Belediye Kurulması, Birleştirilmesi, Ayrılması, Katılması ve Kaldırılması	339
V. Belediyelerin Görev ve Yetkileri	340
A. Görevleri	340
B. Yetki, İmtiyaz ve Muafiyetleri	343
VI. Belediye Meclisi	346
A. Oluşumu: Belediye Meclisi Üyelerinin Seçimi	347
B. Belediye Meclisi Üyelerinin Hukukî Statüsü	348
D. Belediye Meclisinin İç Yapısı ve Çalışma Düzeni	349
E. Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri	352
F. Belediye Meclisi Kararlarının Kesinleşmesi	353
G. Belediye Meclisinin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları	356
H. Meclisin Feshi...360; 1. Görevi İhmal...360; 2. Siyasî Konularda Karar Alma	362
I. Boşalan Meclisin Görevinin Yerine Getirilmesi	363
VII. Belediye Encümeni...363; A. Açıklama...363; B. Eleştirisi	365
VIII. Belediye Başkanı	367
A. Seçilmesi	367
B. Belediye Başkanının Hukukî Statüsü	369
C. Görev ve Yetkileri	371
D. Belediye Başkanlığı Sıfatının Sona Ermesi	371
1. Sürenin Dolması...372; 2. Ölüm...372; 3. İstifa...372; 4. Görevi Terk...372; 5. Seçilme	
Yeterliliğinin Kaybı...373; 6. Hastalık veya Sakatlık...375; 7. Belediye Başkanının Meclisin	
Feshine Neden Olan Eylem ve İşlemlere Katılması...375; 8. Yetersizlik Kararı	375
- Belediye Başkanının Başkanlık Sıfatının Sona Erdirilmesi Konusundaki Denetim	376
E. Belediye Başkanlığının Boşalması	377
IX. Belediye Organlarının Geçici Olarak Görevden Uzaklaştırılması	378
X. Belediye Teşkilatı ve Personeli	379
XI. Belediye Gelirleri, Giderleri, Bütçesi ve Kesin Hesabı	380
XII. Belediyelerin Denetimi	384

Bölüm 13

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

(Büyükşehir Belediyeleri ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri)

I. Büyükşehir Belediyelerinin Varlık Sebebi	386
II. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi	388
III. Büyükşehir Belediyelerini Düzenleyen Kanunlar	389
IV. Büyükşehir Belediyelerinin Anayasal Dayanağı ve Anayasa Uygunluğunun Şartları	390
A. Büyükşehir Belediyesi Kurulacak Yer, Bir “Yerleşim Merkezi” Olmalıdır	391
B. Büyükşehir Belediyesi Kurulacak Yer, “Büyük” Bir Yerleşim Merkezi Olmalıdır	391
V. Büyükşehir Belediyesi Tanımı, Türleri ve Sınırları	392
A. Tanımı	392
B. Türleri...393; 1. Büyükşehir Belediyesi...393; 2. Büyükşehir İlçe Belediyesi	393
C. Sınırları	393
V. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri	395
A. Büyükşehir Belediyesinin Görev ve Yetkileri	395
B. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Görev ve Yetkileri	396

C. Ortak Görev ve Yetkiler	397
D. Yetki ve Görev Devri	397
E. Büyük Şehir Belediyeleri “İstisnai”, İlçe Belediyeleri “Genel” Yetkilidir	398
F. Görev ve Yetki Uyuşmazlıklarının İdarî Çözümü	399
G. Görev ve Yetki Uyuşmazlıklarının Yargısal Çözümü	399
H. Görev ve Yetki Uyuşmazlıkları Konusunda Danıştay Kararları	400
VI. Büyükşehir İlçe Belediyesi Organları	403
VII. Büyükşehir Belediye Organları	405
A. Büyükşehir Belediye Meclisi	405
B. Büyükşehir Belediye Encümeni	409
C. Büyükşehir Belediye Başkanı	409
VIII. Büyükşehir Belediyelerinin Teşkilat ve Personeli	411
Büyükşehir Belediye Şirketleri	412
IX. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirleri, Giderleri ve Bütçesi	412

Bölüm 14 KÖY İDARESİ

I. Köy İdaresinin Tarihsel gelişimi	416
A. 8 Ekim 1864 Tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesi ve 7 Kasım 1864 Tarihli Vilayet Nizamnamesi	416
B. 22 Ocak 1871 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi	418
C. 1913 ile 1924 Arasındaki Dönem: Köylerin Kanunî Bir Dayanağı Yoktur	421
D. 18 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu	421
II. Köyün Anayasal Dayanağı	422
III. Köyün Tanımı	242
IV. Sayılar, Kurulma ve Kaldırılma	426
V. Köyün Görev ve Yetkileri	429
A. Köyün Görevleri...429; 1. Zorunlu İşler...429; 2. İsteğe Bağlı İşler	430
B. Köyün Yetkileri	433
VI. Köy Derneği	434
VII. Köy İhtiyar Meclisi	435
A. İhtiyar Meclisinin Oluşumu	435
1. Seçimlik Üyeler	435
2. Doğal Üyeler... 436; a) Köy İmamı...436; b) Köy Muallimi (Köy Öğretmeni)	437
B. İhtiyar Meclisinin İç Yapısı ve Çalışma Düzeni	438
C. İhtiyar Meclisinin Görev ve Yetkileri	439
D. İhtiyar Meclisinin Kararları Üzerinde Vesayet Denetimi	440
E. İhtiyar Meclisinin Sorumluluğu	441
F. İhtiyar Meclisi Üyelerinin Görevinin Sona Ermesi	441
VIII. Muhtar	442
A. Muhtarın Seçilmesi	442
B. Muhtarın Görev ve Yetkileri...442; 1. Devlet İşleri...443; 2. Köy İşleri	443
C. Muhtarın Devlet Memuru Gibi İşlem Görmesi	444
D. Muhtarın Kararları Üzerinde Vesayet Denetimi	444
E. Muhtarın Görevinin Sona Ermesi	444
F. Köy Muhtarının ve İhtiyar Meclisi Üyelerinin Görevden Uzaklaştırılması Kararlarının Yargısal Denetimi	449
G. Köy İhtiyar Meclisi Üyelerinin ve Köy Muhtarının İl veya İlçe İdare Kurulu Tarafından Görevden Alınması Usûlü Anayasaya Aykırı mıdır?	449
IX. Köy Personeli	452
A. Köy Korusu	452
B. Köy İmamı	454
C. Köy Kâtibi	454
D. Köy Muallimi	454
X. Köy Bütçesi ve Gelirleri	455
A. İmce	455
B. Salma	455

Bölüm 15**MAHALLÎ KAMU KURUMLARI**

I. Ön Bilgi: Genel Olarak Kamu Kurumları	458
II. Mahallî Kamu Kurumlarının Tanımı	459
A. Mahallî Kamu Kurumları Birer Tüzel Kişidir (Tüzel Kişilik İlkesi)	460
B. Mahallî Kurumları Birer Kamu Tüzel Kişisidir (Kamu Tüzel Kişiliği İlkesi)	461
C. Mahallî Kamu Kurumları Bir Mahallî İdareye Bağlıdır (Vesayet Denetimine Tabidir) (Bağlılık İlkesi)	462
D. Mahallî Kamu Kurumları Özerktirler (Özerklik İlkesi)	463
E. Mahallî Kamu Kurumları Birer Uzmanlık Kuruluşudur (Uzmanlık İlkesi)	465
F. Mahallî Kamu Kurumları Bağlı Bulundukları Mahallî İdarenin Sınırları İçerisinde Faaliyette Bulunabilirler (Mahallilik İlkesi)	466
III. Türkiye’de Mahallî Kamu Kurumlarının Çeşitleri	467
A. Büyükşehir Su ve Kanalizasyon İdareleri	467
B. İETT ve EGO	468
C. İl özel idaresi ve Belediye Şirketleri	470
1. İl Özel İdaresi ve Belediye Şirketleri, Kamu Tüzel Kişisi mi, Yoksa Özel Hukuk Tüzel Kişisi midirler?	471
2. İl Özel İdaresi ve Belediye Şirketleri, Birer Mahallî Kamu Kurumudurlar	476
3. İl Özel İdaresi ve Belediye Şirketlerine İlişkin Diğer Konular	478
a) Belediyeler, İSKİ, İETT Gibi Mahallî Kamu Kurumlarıyla veya Kendi Kurdukları Diğer Belediye Şirketleriyle Birlikte Belediye Şirketi Kurabilirler mi?	478
b) İSKİ, İETT Gibi Mahallî Kamu Kurumları veya Belediye Şirketleri Kendi Başlarına veya Birlikte Belediye Şirketi Kurabilirler mi?	479
c) Kamu Kurumları Özel Kişilerle Birlikte Belediye Şirketi Kurabilirler mi?	480
V. Bir Mahallî Kamu Hizmeti İşletilme Usûlü Olarak Mahallî Kamu Kurumu Usûlü	483
A. Mahallî Kamu Kurumlarının Kamu Hizmeti Yürütebilmeleri İçin Sözleşmeyle Görevlendirilmeleri Gerekli Değildir	483
B. Mahallî Kamu Kurumları Yürütmekle Görevli Oldukları Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesi İşini Tamamen veya Kısmen Özel Kişilere Devredemez	485
Mahallî İdare Birlikleri	486

Bölüm 16**MAHALLE, MAHALLÎ İDARE BİRLİKLERİ
ve BÖLGESEL KAMU KURUMLARI**

I. Mahalle	487
II. Mahallî İdare Birlikleri	489
A. Genel Olarak	489
B. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri	490
C. Sulama Birlikleri	491
III. Bölgesel Kamu Kurumları Üzerine Bir Not	493
A. GAP Bölge Kalkınma İdaresi	494
B. Kalkınma Ajansları	494
C. Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi, Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi ve Doğu Karadeniz Bölge Kalkınma Projesi İdaresi Başkanlıkları	496
Bibliyografya	497
Dizin	500
I. Kavram ve İsim Dizini	500
II. Mevzuat Dizini	507
III. İçtihat Dizini	509
Türkçe-Fransızca Mahallî İdareler Hukuku Terimleri Sözlüğü	511
Fransızca-Türkçe Mahallî İdareler Hukuku Terimleri Sözlüğü	515
Yazarın Özgeçmişi ve Yayın Listesi	520

SUNUŞ

Kitabımız iki kısımdan oluşmaktadır. “Mahallî İdareler Hukukunun Genel Teorisi” başlığı taşıyan *Birinci Kısımda*, sırasıyla, mahallî idareler hukukunun bilgi kaynakları, mahallî idarelerle ilgili bazı ön konular ve çeşitli kavramlar, mahallî idareler hukukunun ismi, yaklaşım biçimleri, tanımı, konusu, kısımları, diğer hukuk dallarıyla ilişkisi ve önemi, mahallî idare kavramı, mahallî idare kavramı ile benzer kavramlar arasındaki farklar, merkezî idare ile mahallî idareler ve keza mahallî idarelerin kendi arasında yetki paylaşımı, yerel yönetim ilkesi, kamu tüzel kişiliği ilkesi, hiyerarşi ilkesi ve vesayet ilkesi gibi mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişine hâkim olan temel ilkeler görülecektir.

“Türk Mahallî İdareler Hukuku” başlığını taşıyan *İkinci Kısımda* ise sırasıyla il özel idaresi, belediye, büyükşehir belediyesi, köy, mahallî kamu kurumları ve mahallî idare birlikleri gibi diğer konular incelenecektir.

Her iki kısım kendi içinde bölümlere ayrılmıştır. Biz bölümleri her kısımda birden başlatarak numaralandırmak yerine, ilk bölümden itibaren ardışık bir şekilde numaralandırmayı tercih ettik. Buna göre plânımız şu şekilde olacaktır:

BİRİNCİ KISIM: MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN GENEL TEORİSİ

Bölüm 1: Bilgi Kaynakları

Bölüm 2: Mahallî İdareler Hukuku: İsmi, Yaklaşım Biçimleri, Tanımı, Konusu, Kısımları, Diğer Hukuk Dallarıyla İlişkisi ve Önemi

Bölüm 3: Ön Konular

Bölüm 4: Mahallî İdare Kavramı

Bölüm 5: Mahallî İdare Kavramı ile Benzer Kavramların Karşılaştırılması

Bölüm 6: Yetki Paylaşımı

Bölüm 7: Kamu Tüzel Kişiliği

Bölüm 8: Özerklik

Bölüm 9: Vesayet

Bölüm 10: Hiyerarşi

İKİNCİ KISIM: TÜRK MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

Bölüm 11: İl Özel İdaresi

Bölüm 12: Belediye

Bölüm 13: Büyükşehir Belediyesi

Bölüm 14: Köy

Bölüm 15: Mahallî Kamu Kurumları

Bölüm 16: Mahalle, Mahallî İdare Birlikleri, Bölgesel Kamu Kurumları

Birinci Kısım

MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN GENEL TEORİSİ

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi, mahallî idareler hukukunun, mahallî idareleri belirli bir tür mahallî idareye özgü olmaksızın ve belirli bir ülkenin pozitif hukuk kurallarına bağlı olmaksızın genel olarak inceleyen kısmıdır. Yani mahallî idareler hukukunun genel teorisi, hem inceleme konusu bakımından, hem de konunun incelendiği ülke bakımından *geneldir*.

Birinci olarak mahallî idareler hukukunun genel teorisi, *inceleme konusu bakımından geneldir*. Yani genel teori alanında yapılan açıklamalar, sadece il özel idaresi, belediye veya köy gibi belirli bir tür mahallî idare için değil, bütün mahallî idareler için geçerlidir. Örneğin mahallî idare kavramının tanımlayıcı unsurları, sadece belediyeler için değil, il özel idaresi ve köyler için de geçerlidir. Merkezî idare ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı konusundaki esaslar, sadece belirli tür bir mahallî idare ile devlet arasındaki yetki paylaşımı için değil, bütün türler için geçerlidir. Merkezî idare ile il özel idaresi arasında geçerli olan yetki paylaşımı esasları, merkezî idare ile köy arasındaki yetki paylaşımı için de geçerlidir. Yine yerinden yönetim ilkesi, kamu tüzel kişiliği kavramı, vesayet ilkesi gibi kavram ve ilkeler sadece belediyeler için değil, türü ne olursa olsun bütün mahallî idareler için geçerli olan kavram ve ilkelerdir.

Özetle il özel idaresi, belediye ve köy gibi çeşitli mahallî idareler, pek çok bakımdan birbirinden farklı bir hukukî rejime tabidir. Ancak bunların tâbi olduğu genel ve ortak bir hukukî rejim de vardır. İşte bu genel ve ortak hukukî rejimin incelenmesi, mahallî idareler hukukunun genel teorisi alanına girer.

İkinci olarak, mahallî idareler hukukunun genel teorisi, *ülke bakımından da geneldir*. Mahallî idareler hukukunun genel teorisi, mahallî idareleri belirli bir ülkenin pozitif hukuk kurallarına bağlı olmaksızın genel olarak inceler. Dolayısıyla yaptığı açıklamalar, sadece belirli bir ülke için değil, birbirine benzer devlet ve hukuk sistemleri olan birden fazla ülke için geçerli olur. Örneğin aşağıda mahallî idare kavramı, merkezî idare ile mahallî idareler arasında ve mahallî idarelerin kendi arasında yetki paylaşımı, yerinden yönetim ilkesi, kamu tüzel kişiliği kavramı, vesayet ilkesi gibi konularda yaptığımız açıklamalar ve ulaştığımız sonuçlar,

sadece Türkiye için değil, benzer hukuk sistemlerine sahip, yani kara Avrupası hukuk sisteminde bulunan diğer üniter devletler için de genel olarak geçerlidir. Bu ülkelerin hepsinde “mahallî idare” kavramı benzer şekilde tanımlanır; merkezî idare ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı benzer yöntemlerle yapılır; bu ülkelerin hepsinde mahallî idareler kamu tüzel kişiliğine sahiptir ve hepsinin üzerinde merkezî idarenin vesayet denetimi bulunur.

Bu ülkelerde kabul edilen pozitif çözümler içerik olarak birbirinden az çok farklı olabilir; ama bu çözümlerin cevap verdiği sorunlar bu ülkelerde aşağı yukarı aynı sorunlardır ve bu sorunların çözümünde kullanılan genel kavram, metot ve argümanlar birbirinin aynısıdır, ya da birbirine çok benzerler ve her hâlükârda aynı fonksiyonu ifa ederler. Dolayısıyla mahallî idareler hukukunun genel teorisi kısmında yapılan açıklamalar, sadece Türkiye için değil, benzer sisteme sahip ülkeler için de genel olarak geçerli olan açıklamalardır.

Bu kitabın birinci kısmı, “mahallî idareler hukukunun genel teorisi” başlığını taşımakta olup bu kısımdaki bütün bölümlerde “genel teori” konuları incelenmektedir.

Elinizde tuttuğunuz bu kitap, ilk on bölümü itibarıyla bir genel teori kitabıdır. Kitabın bu kısmında, mahallî idarelerin sadece belirli bir türü için değil, her bir türü için ve keza sadece Türkiye için değil, benzer hukuk sistemleri için de geçerli olan genel bilgiler verilmektedir.

Bu kısımda, mahallî idareler hukukuna giriş niteliğinde, önce mahallî idareler hukukunun bilgi kaynakları, sonra mahallî idarelerle ilgili bazı ön konular ve çeşitli kavramlar, daha sonra da mahallî idareler hukukunun ismi, yaklaşım biçimleri, tanımı, konusu, diğer hukuk dallarıyla ilişkisi ve önemi, mahallî idare kavramının tanımı, unsurları, mahallî idare kavramıyla benzer kavramlar arasındaki farklar, merkezî idare ile mahallî idareler ve mahallî idarelerin kendi arasında yetki paylaşımı, yerinden yönetim ilkesi, kamu tüzel kişiliği, vesayet ve hiyerarşi ilkeleri gibi konular incelenecektir. Bu kısmın plânı şu şekilde olacaktır.

PLÂN:

Bölüm 1: Bilgi Kaynakları

Bölüm 2: Mahallî İdareler Hukuku: İsmi, Yaklaşım Biçimleri, Tanımı, Konusu, Kısımları, Diğer Hukuk Dallarıyla İlişkisi ve Önemi

Bölüm 3: Ön Konular

Bölüm 4: Mahallî İdare Kavramı

Bölüm 5: Mahallî İdare Kavramı ile Benzer Kavramların Karşılaştırılması

Bölüm 6: Yetki Paylaşımı

Bölüm 7: Kamu Tüzel Kişiliği

Bölüm 8: Özerklik

Bölüm 9: Vesayet

Bölüm 10: Hiyerarşi

Bölüm 2

MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

(İsmi, Yaklaşım Biçimleri, Tanımı, Konusu, Kısımları,
Diğer Hukuk Dallarıyla İlişkisi, Karmaşıklığı ve Önemi)

Bu bölümde mahallî idareler hukukunun ismini, yaklaşım biçimlerini, tanımını, konusunu, kısımlarını ve mahallî idareler hukuku ile hukukun diğer dalları arasındaki ilişkileri göreceğiz. Önce plânı verelim:

PLÂN:

- I. İsmiendirme Meselesi
- II. Yaklaşım Biçimleri
- III. Mahallî İdareler Hukukunun Tanımı
- IV. Mahallî İdareler Hukukunun Konusu
- V. Mahallî İdareler Hukukunun Kısımları
- VI. Mahallî İdareler Hukukunun Alt Dalları (Başlıca İnceleme Konuları)
- VII. Mahallî İdareler Hukuku ile Hukukun Diğer Dalları Arasındaki İlişkiler
- VIII. Mahallî İdareler Hukukunun Yeniliği ve Gelişmişliği
- IX. Mahallî İdareler Hukukunun Karmaşıklığı Hakkında Eleştiriler
- X. Mahallî İdareler Hukukunun Önemi

Şimdi isim meselesiyle başlayalım:

I. İSİMLENDİRME MESELESİ

Öncelikle bu hukuk dalının Fransa'da, İngiltere'de, ABD'de ve Almanya'da isimlendirilmesini görelim.

A. FRANSA'DA

Fransa'da bu hukuk dalının adı “*droit des collectivités locales*” veya “*droit des collectivités territoriales*”dır. Üniversitelerde bu alanda okutulan dersler bu isimleri taşımaktadır¹. Bu alanda yazılmış ders kitapları da “*Droit des collecti-*

1. Örneğin Bordeaux Üniversitesi: <https://droit.u-bordeaux.fr/Formations/Masters/Mention-Droit-public2/Master-2-Droit-des-collectivites-territoriales>.
Le Havre Üniversitesi: <https://www.univ-lehavre.fr/spip.php?formation44>.
Grenoble Üniversitesi: [goo.gl/Xay78Y](http://googl/Xay78Y) (<http://formations.univ-grenoble-alpes.fr/fr/catalogue/...>).
Reims Üniversitesi: [goo.gl/5KiQAH](http://googl/5KiQAH) (<http://www.univ-reims.fr/formation/ufr-instituts-et-ecoles/...>).
Montpellier Üniversitesi: [goo.gl/6J8DBo](http://googl/6J8DBo) (<http://formations.umontpellier.fr/fr/formations/...>).
Paris-Saclay Üniversitesi: <https://www.universite-paris-saclay.fr/fr/formation/master/m2-droit-des-collectivites-territoriales-dct#presentation-m2>.

vités locales”² veya “*Droit des collectivités territoriales*”³ başlıklarını taşımaktadır. “*Collectivité*” “topluluk”; “*local*” sıfat hâliyle “yerel”, “mahallî”; “*territoriale*” “mülkî” demektir. Buna göre “*droit des collectivités locales*” terimi kelime kelime Türkçeye “yerel topluluklar hukuku” veya “mahallî topluluklar hukuku”; “*droit des collectivités territoriales*” terimi ise “mülkî topluluklar hukuku” olarak çevrilebilir. Fransız idare hukukunda *collectivités* ile kastedilen şey “kamu idareleri”dir. Dolayısıyla “*droit des collectivités locales*” terimini Türkçeye “mahallî idareler hukuku” veya daha öz Türkçe bir şekilde “yerel yönetimler hukuku” şeklinde çevrilebilir. Aynı nedenle “*droit des collectivités territoriales*” terimi de Türkçeye “mülkî idareler hukuku” şeklinde tercüme edilebilir.

Belirtelim ki, Fransa’da gerek üniversitelerde okutulan derslerin isimlerinde; gerekse ders kitabı isimlerinde “*droit* (hukuk)” kelimesinin kullanılması ihmal edilmemektedir. Gerek derslerin, gerekse ders kitapların isimlerinde tek başına “*collectivités locales*” veya “*collectivités territoriales*” değil, “*droit des collectivités locales*” veya “*droit des collectivités territoriales*” terimleri kullanılmaktadır.

KUTU 2.1: “*Collectivités locales*” mi, Yoksa “*Collectivités territoriales*” mi?

Yukarıda açıklandığı gibi Fransa’da yazılmış kitapların bazılarının ismi “*droit des collectivités locales* (mahallî idareler hukuku)”, diğer bazılarının ismi ise “*droit des collectivités territoriales* (mülkî idareler hukuku)”dur. Acaba doğrusu nedir? Bu hukuk dalının incelediği idarelerin doğru adı “*collectivités locales* (mahallî idareler)” mi, yoksa “*collectivités territoriales* (mülkî idareler)” midir? “*Collectivités territoriales* (mülkî idareler)” içinde hiç şüphesiz “devlet (*État*)” de yer alır⁴. Bilindiği gibi devletin üç unsurundan biri toprak unsurudur. Devlet toprağa (*territoire*), yani ülkeye, yani mülke göre tanımlanır. Diğer bir ifadeyle devlet de, il özel idaresi de, belediye de, köy de belirli coğrafi sınırlar içinde yaşayan insan topluluğunun oluşturduğu tüzel kişilerdir. Bunların tanımında “yer (ülke, mülk, toprak, *territoire*)” rol oynadığı için bunlara “mülkî idareler” denir. Dolayısıyla devlet de, il özel idaresi de, belediye de, köy de bir “mülkî idare (*collectivités territoriales*)”dir. Oysa bu derste devlet değil, devletin dışındaki mülkî idareler, yani il özel idaresi, belediye ve köy incelenir. O hâlde, bu hukuk dalına “mülkî idareler hukuku (*droit des collectivités territoriales*)” ismi verilemez. Bu nedenle, bu hukuk dalının doğru ismi “*droit des collectivités locales* (mahallî idareler hukuku)”dur.

2. Örnekler: Jean-Bernard Auby, Jean-François Auby ve Rozen Noguellou, *Droit des collectivités locales*, Paris, PUF, Thémis Droit, 6. Baskı, 2015, 416 s. • Jacqueline Montain-Domenach, *Le droit des collectivités locales*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1993, 159 s.
3. Örneğin bkz.: Nadine Dantonel-Cor, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, BREAL, Lexifac, 5. Baskı, 2014, 304 s. • Jacqueline Montain-Domenach, *Le droit des collectivités locales*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1993, 159 s. • Didier Guignard, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, BREAL, Lexifac, 5. Baskı, 2017, 200 s. • Bertrand Faure, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Dalloz, 4. Baskı, 2016, 800 s. • Virginie Donier, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Dalloz, Mémentos, 2. Baskı, 2016, 212 s. • Jacques Ferstenbert ve François Priet, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Dalloz, HyperCours, 2. Baskı, 2016, 860 s. • Michel Verpeaux ve Laetitia Janicot, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, PUF, 3. Baskı, 2015, 444 s. • Renan Le Mestre, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Gualino Editeur, 2004, 560 s.
4. Jean-Bernard Auby, Jean-François Auby ve Rozen Noguellou, *Droit des collectivités locales*, Paris, PUF, Thémis Droit, 6. Baskı, 2015, s.44.

Ne var ki, Fransa’da mahallî idarelere ilişkin temel düzenlemeleri getiren 28 Mart 2003 tarihi Anayasa değişikliğiyle kabul edilen Anayasanın 72 ve devamı maddelerinde “*collectivités locales*” (mahallî idareler) terimi değil, “mülkî idareler (*collectivités territoriales*)” terimi kullanılmıştır. Dahası, bu Anayasa değişikliği 2003 yılına kadar Anayasanın 34’üncü maddesinde geçen “*collectivités locales*” (mahallî idareler) terimini de “mülkî idareler (*collectivités territoriales*)” terimiyle değiştirmiştir. Dolayısıyla pozitif hukuk bakımından Fransa’da “mülkî idareler (*collectivités territoriales*)” teriminin kullanılmasında bir hata yoktur; ancak idare hukuku bilimi bakımından, sadece mahallî idareleri ifade etmek için “mülkî idareler (*collectivités territoriales*)” teriminin kullanılması kavramsal olarak hâlâ yanıltır.

Fransa’da olan bu yanlışlık Türkiye’de yoktur. Türkiye’de il özel idareleri, belediyeler ve köyler için Anayasamızda ve kanunlarımızda kullanılan terim doğru olarak “mahallî idareler”dir. Keza günlük dilde ve literatürde kullanılan “yerel yönetimler” terimi de doğru bir terimdir.

B. İNGİLTERE VE ABD’DE

İngiltere ve ABD’de bu alanda yazılmış ders kitaplarının “*local government law*” başlığını taşıdığını görüyoruz⁵. “*Government*”ın bir anlamı “hükûmet” demek ise de buradaki anlamı “yönetim”, “idare” demektir. “*Local government law*” terimi Türkçeye “mahallî idare hukuku” veya “yerel yönetim hukuku” şeklinde çevrilebilir. Dikkat edileceği üzere, İngiltere’de ve ABD’de bu kitapların başlığında sadece “*local government*” kelimeleri değil, aynı zamanda “*law*” kelimesi de kullanılmaktadır. Zaten doğrusu da budur.

C. ALMANYA’DA

Alman literatürü konusunda uzmanlığımız olmamakla birlikte Almanya’da bizde mahallî idareler hukuku kapsamında olan konuların incelendiği “*Kommunalrecht*” başlığını taşıyan kitapların olduğu görülmektedir⁶. Almanya federal bir devlet olduğu için her bir eyaletin yerel yönetim hukuku birbirinden az çok farklı olabilir. Almanya’da sadece belirli bir eyaletin yerel yönetim hukukunun incelendiği “*Kommunalrecht*” başlıklı kitaplar da vardır⁷. Dikkat edileceği üzere bu kitapların başlıklarında “hukuk (*recht*)” kelimesi geçmektedir.

-
5. Örneğin İngiltere’de: C.A. Cross ve S. H. Bailey, *Local Government Law*, Sweet & Maxwell, 7. Baskı, 1986, 700 s. • John Sharland, *A Practical Approach to Local Government Law*, Oxford, Oxford University Press, 2. Baskı, 2006, 416 s. • David Browne, *Law of Local Government*, Round Hall Ltd, 2014, 600 s. • Jean McFadden, *Local Government Law in Scotland*, Tottel Publishing, 2. Baskı, 2008, 208 s. • S. H. Bailey, *Cross on Principles of Local Government Law*, Sweet & Maxwell, 3. Baskı, 2004, 550 s. ABD’de: Lynn Baker, Clayton Gillette ve David Schleicher, *Local Government Law*, Foundation Press, University Casebook Series, 5. Baskı, 2014, 1045 s. • Gerald Frug, Richard Ford ve David Barron, *Local Government Law*, West Academic Publishing, American Casebook Series, 6. Baskı, 2014, 1026 s. • Osborne M. Reynolds, Jr, *Local Government Law*, West Academic Publishing, Hornbooks, 4. Baskı, 2015, 911 s. • David McCarthy Jr ve Laurie Reynolds, *Local Government Law in a Nutshell*, West Academic Publishing, 5. Baskı, 2003, 536 s.
 6. Örneğin Martin Burgi, *Kommunalrecht*, C.H.Beck, 5. Baskı, 2015, 329 s. • Andreas Engels ve Daniel Krausnick, *Kommunalrecht*, Nomos, 2015, 341 s. • Max-Emanuel Geis, *Kommunalrecht*, C. H. Beck, 3. Baskı, 2013, 294 s. • Frank Bätge, *Kommunalrecht Nordrhein-Westfalen*, C.F. Müller, 4. Baskı, 2016, 233 s.
 7. Örneğin Frank Bätge, *Kommunalrecht Nordrhein-Westfalen*, C.F. Müller, 4. Baskı, 2016, 233 s. • Jan Seybold, Wolfgang Neumann ve Frank Weidner, *Niedersächsisches Kommunalrecht*, Maximilian Verlag, 4. Baskı 2015, 336 s. • Ulrike Nauheim-Skrobek ve Hermann Schmitz, *Kommunalrecht Rheinland-Pfalz*, Deutscher Gemeindeverlag GmbH, 2. Baskı, 2017, 186 s.

D. TÜRKİYE’DE

Türkiye’de üniversitelerde bu alanda ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora seviyelerinde okutulan dersler vardır.

Çeşitli meslek yüksekokullarında ve iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde okutulan zorunlu dersler arasında “*yerel yönetimler*” veya “*mahallî idareler*” isimli zorunlu bir ders bulunmaktadır. Keza çeşitli üniversitelerin yüksek lisans veya doktora programlarında “*yerel yönetimler*” veya “*mahallî idareler*” isimli dersler bulunmaktadır⁸.

Hukuk fakültelerinde zorunlu bir “mahallî idareler hukuku” veya “yerel yönetimler hukuku” dersi bulunmamaktadır. Bizim görebildiğimiz kadarıyla sadece bazı hukuk fakültelerinde seçimlik bir “mahallî idareler hukuku” veya “yerel yönetimler hukuku” dersi vardır⁹.

Türkiye’de hukuk fakültelerindeki bu seçimlik dersin adında “hukuk” kelimesi geçiyor olsa da, meslek yüksekokulları ve iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde okutulan söz konusu derslerin isminde “hukuk” kelimesi geçmemekte, bu dersler sadece “*yerel yönetimler*” veya “*mahallî idareler*” ismini taşımaktadır.

Yine bu alanda yazılmış ders kitaplarının isimlerinde, biri dışında (aşağıda s.18’de Kutu 2.2’ye bakınız), “hukuk” kelimesi geçmiyor. Ders kitapları sadece “*mahallî idareler*”¹⁰ veya “*yerel yönetimler*”¹¹ başlıklarını taşıyor.

8. Örnekler: Ankara Üniversitesi SBF: http://politics.ankara.edu.tr/index.php?bil=bil_icerik&dersler=1&sinif=3&lisans=1&donem=3&ens_birim=2350.

Marmara Üniversitesi Yüksek Lisans: <http://yerel.siyasal.marmara.edu.tr/lisansustu-programi/haftalik-ders-programi/>.
Dokuz Eylül İİBF: http://dehis.deu.edu.tr/ders-katalog/2017-2018/tr/bolum_1179_tr.html.

Anadolu Ön Lisans: <http://abp.anadolu.edu.tr/tr/ders/tanitim/108421/47/2>.

Ondokuz Mayıs Üniversitesi İİBF: <http://iibf.omu.edu.tr/files/iibf/files/SBKY%20DERS...>.

Adnan Menderes Üniversitesi İİBF: <http://www.akademik.adu.edu.tr/bolum/nazilliibf/maliye/default.asp?idx=313339>.

S. Demirel Üniv. İİBF: <http://iibf.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/271/files/kamu-yonetimi-ders-icerikleri-18052012.doc>.

KTÜ İİBF: <http://www.katalog.ktu.edu.tr/DersBilgiPaketi/course.aspx?pid=79&lang=1&dbid=101045>.

Uludağ Üniversitesi İİBF: <http://bilgipaketi.uludag.edu.tr/Programlar/Detay/341?AyID=23>.

İstisnaen İstanbul Üniversitesi SBE Yerel Yönetimler, Kent ve Çevre Çalışmaları Tezsis Yüksek Lisans Programında Doç. Dr. Bilal Şinik tarafından verilen “yerel yönetimler hukuku” isimli bir ders olduğu görülmektedir (http://siyasal.istanbul.edu.tr/?p=8049&upm_export=print).

Yine Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesinde “yerel yönetimler hukuku” isimli seçimlik bir ders bulunduğu anlaşılmaktadır (<http://hukuk.erkincan.edu.tr/wp-content/uploads/2016/07/M%C3%BCF.-YEN%C4%B0-Kopya.pdf>).

Yine Selçuk Üniversitesi Karapınar Meslek Yüksekokulunda okutulan “yerel yönetimler hukuku” isimli ders olduğu görülmektedir: https://www.selcuk.edu.tr/karapinar_myoyerel_yonetimler/bolum_dersleri/6308422/tr

İstanbul Ticaret Seçimlik: <http://www.ticaret.edu.tr/uploads/etkinlik/869/2012-2013%20guz%20ve%20bahar%20Mufredat%20Program%C4%B1.pdf>.

9. Örneğin Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi: <http://hukuk.erkincan.edu.tr/wp-content/uploads/2016/07/M%C3%BCF.-YEN%C4%B0-Kopya.pdf>.

İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi: <http://www.ticaret.edu.tr/uploads/etkinlik/869/2012-2013%20guz%20ve%20bahar%20Mufredat%20Program%C4%B1.pdf>.

<https://hukuk.maltepe.edu.tr/en/faculty/ElectiveCourses>.

<http://hukuk.baskent.edu.tr/kw/upload/246/dosyalar/2016-2017baharacilicak.doc>.

<https://www.okan.edu.tr/.../2013-2014-148-KREDI-YENI-DERS-KODLARI-ILE-INTIBAKSIZ-04102013.xlsx>

Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi <http://febfim.erciyes.edu.tr/dersicerik/icerik/1.pdf>.

Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi: <http://hukuk.gazi.edu.tr/posts/view/title/seçimlik-dersler-17423>.

10. Örnekler: Halil Nadaroğlu, *Mahallî İdareler*, İstanbul, Beta, 7. Baskı, 2001, 275 s. • Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, *Mahallî İdareler*, Ankara, Seçkin, 10. Baskı, 2017, 512 s. • Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman ve Akif Özer, *Mahallî İdareler*, Ankara, Nobel, 3. B., 2015, 614 s.

Kanımızca gerek bu dersler, gerekse bu ders için yazılmış ders kitapları, “mahallî idareler *hukuku*” veya “yerel yönetimler *hukuku*” başlığını taşımalıdır. Derslerin ve ders kitaplarının isimlerinde “hukuk” kelimesinin konulması ihmal edilmemelidir.

Bu derslerin siyasal bilgiler fakülteleri veya iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde okutuluyor olmaları, bu derslerin “hukuk” dersi olmaları gerçeğini değiştirmez. Bir bilim dalı, okutulduğu fakülteye göre isim değiştirmez. Bir hukuk dersi, siyasal bilgiler fakültelerinde veya iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde okutuluyor olsa da, yine “hukuk” dersidir; adında “hukuk” kelimesi geçmelidir.

Bu iddiamız aslında yadırganacak bir iddia değildir. Türkiye’de siyasal bilgiler fakülteleri ve iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde zaten pek çok hukuk dersi okutulmaktadır ve bu derslerin isimlerinde de standart olarak “hukuk” kelimesi geçmektedir: Anayasa hukuku, idare hukuku, medenî hukuk, borçlar hukuku, ticaret hukuku gibi. Bunlara fakülte fakülte örnek vermeyi gerekli görmüyorum. Herhangi bir siyasal bilgiler fakültesi veya iktisadî ve idarî bilimler fakültesi ders programına bakılabilir. Ülkemizde ceza hukuku dersinin okutulduğu iktisadî ve idarî bilimler fakülteleri dahi vardır. Ceza hukuku dersi veren bir iktisadî ve idarî bilimler fakültesinde “yerel yönetimler hukuku” dersinin ismindeki hukuk kelimesinin çıkarılmasını sebebinin anlamak mümkün değildir.

Vakıa şu ki, bu fakültelerde okutulan yerel yönetimler hukuku veya mahallî idareler hukuku dersi için hazırlanmış ders planlarına veya ders içeriklerine bakıldığında, bu derslerde hafta hafta işlenen konuların ezici çoğunluğunun tipik hukuk konusu olduğu görülmektedir. 14 haftalık ders planlarından sadece birkaç haftalık konular, mahallî idareler ekonomisine ve siyasetine ayrılmıştır.

Aynı şekilde bu alanda yazılmış ders kitapları incelendiğinde de konuların ezici çoğunluğunun hukuk konuları olduğu görülür. Kitapların çok büyük bir kısmında il özel idaresi, büyükşehir belediyesi ve belediyelerin organlarının kuruluş ve işleyişinin 22 Şubat 2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 10 Temmuz 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununa göre açıklanmasından oluşmaktadır. Üstelik bu açıklama öylesine kanuna bağlı olarak yapılmaktadır

-
11. Yusuf Şahin, *Yerel Yönetimler*, Bursa, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, 2017, 282 s. • Ramazan Şengül, *Yerel Yönetimler*, Kocaeli, Umuttepe Yayınları, 7. Baskı, 2016, 266 s. • Yusuf Karakılıç, *Yeni Yerel-Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler*, Ankara, 3. Baskı, 2016, 392 s. • Yusuf Erbay ve Hasan Akgün, *Türkiye’de ve Avrupa’da Yerel Yönetimler*, İstanbul, Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi Yayını, 2017, 832 s. • Bekir Parlak ve Mustafa Ökmen, *Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Teori ve Uygulama*, Bursa, Ekin, 5. Baskı, 2016, 392 s. • Mehmet Meccek, Mesut Doğan ve Bekir Parlak (ed.), *İdari ve Mali Açılardan Yerel Yönetimler*, Antalya, BEKAD Yayınları, 2015, 645 s. • Mehmet Akif Özer ve Murat Akçakaya, *Yerel Yönetimler: Teorik Boyut*, Ankara, Gazi, 2014, 564 s. • Zerrin Toprak, *Yerel Yönetimler*, Ankara, Siyasal, 9. Baskı, 2014, 494 s. • Hüseyin Erkul, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Ankara, Detay, 2. Baskı, 2013, 224 s. • Yusuf Erbay ve Hasan Akgün, *Modernleşmeden Küreselleşmeye Türkiye’de Yerel Yönetimler: Tarihi ve Bugünü*, İstanbul, Kazancı, 2013, 525 s. • Yüksel Koçak, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Ankara, Siyasal, 2013, 320 s. • Veysel K. Bilgiç, *Yerel Yönetimler*, Ankara, 21. Yüzyıl Yayınları, 1998, 604 s.

ki, bu kitaplar, mevzuata bağlılık bakımından hukuk kitaplarına taş çıkartmaktadır. Bu kitapların çok önemli bir kısmında konular, ilgili kanunun maddelerindeki hükümlerin kopyala yapıştır yönetimiyle yazılmışlardır.

Buna rağmen bu derslerin ve bu ders kitaplarının isimlerinde “hukuk” kelimesi geçmiyor. Kanımızca bunun nedeni, bu derslerin fiiliyatta hukuk anabilim dalları tarafından değil, yönetim bilimi anabilim dalları tarafından veriliyor olmasıdır. Diğer bir ifadeyle bu dersler, çoğunlukla hukukçu olmayan öğretim üyeleri tarafından veriliyor. Onlar da verdikleri derslerin isimlerinde “hukuk” kelimesini kullanmaktan muhtemelen kaçınıyor; bu alanda yazdıkları ders kitaplarının başlıklarında da “hukuk” kelimesini kullanmaktan çekiniyorlar.

Bu böyle olsa da verdikleri ders çok büyük ölçüde “hukuk” dersi; yazdıkları ders kitapları da yine çok büyük ölçüde “hukuk” ders kitabıdır. Bunun aksinin olması mümkün de değildir. Zaten kimse bu derste hukuk konularının işlenmediğini de iddia etmemektedir.

Eğer bu dersler, “hukuk” dersi değil ise ne dersidir?

Bu ders hukuk dersi değil ise, belki “maliye” dersidir. Zaten bu dersin konularından bir iki haftalık konu maliye konusudur. Mahallî idareler maliyesi fevkalade önemlidir. Zaten bu alanda bağımsız “mahallî idareler maliyesi” dersleri ve “mahallî idareler maliyesi” ders kitapları vardır. Bu derslerin olması mahallî idareler hukuku dersine olan ihtiyacı ortadan kaldırmamaktadır.

Eğer bu ders bir ekonomi dersi ise, bu derse “mahallî idareler ekonomisi”; eğer bir işletme dersi ise bu derse “mahallî idareler işletmesi”; eğer bu ders bir sosyoloji dersi ise bu derse “mahallî idareler sosyolojisi” ismi verilebilir. Ama bu tür derslerin olması da mahallî idareler hukukuna olan ihtiyacı ortadan kaldırmaz.

Eğer bu ders hukuk dersi değil ise, olsa olsa “yönetim bilimi” dersidir. O zaman bu dersin ismi “yerel yönetimler hukuku” değil, “yerel yönetimler yönetim bilimi” olmalıdır. Ama ben bu isimli ne bir ders, ne de bir ders kitabı gördüm.

Velev ki bu ders bir hukuk dersi değil, bir “yönetim bilimi” dersi ise, yönetim bilimcilerinin şu soruya cevap vermesi gerekir: Neden kitaplardaki konuların yarısından fazlası tipik hukuk konusudur; hatta neden kitaplarının önemli bir kısmı doğrudan doğruya kanunlardan yapılmış alıntılarla yazılmaktadır?

Bu ders bir hukuk dersidir. Bu dersin bir hukuk dersi olduğu tanınmalı; dersin nesebi tashih edilmelidir.

Bir ders, başka bir bilim dalının mensupları tarafından veriliyor diye mahiyet değiştirmez. Bir bilim dalı, kendine has personeli yok diye başkalaşmaz. Üniversiteler eldeki personele göre bilim dalları ve dersler icat etmeyi bırakmalı, bilim dalına göre personel istihdam etmelidir.

Uzun lafın kısıyası, “mahallî idareler” veya “yerel yönetimler” dersleri, hukuk anabilim dalları tarafından verilmelidir. Bu derslerin ve keza bu dersler için yazılmış olan ders kitaplarının adı da “mahallî idareler hukuku” veya “yerel yönetimler hukuku” olmalıdır.

KUTU 2.2: Halil Kalabalık'ın Yerel Yönetim

Hukuku Kitabı.- Türkiye’de görebildiğimiz kadarıyla isminde “hukuk” kelimesi geçen tek kitap Halil Kalabalık'ın *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku: Teori ve Uygulama* (Ankara, Seçkin, 2005, 887 s.) başlıklı kitabıdır. Halil Kalabalık'ın kitabına “yerel yönetim hukuku” ismini vermesi yerindedir.

Ne var ki, içeriğine bakıldığında başlığında doğu olarak “hukuk” kelimesi kullanılan bu kitabın gerçekten bir “hukuk” kitabı olup olmadığından şüpheye düşülmektedir. Kitapta hukuk bilgisi kadar, iktisat, maliye, sosyoloji, demografi vs. bilgileri vardır. Kitapta bir iktisat kitabını aratmayacak derecede grafikler, ortalama maliyet, optimal maliyet ve büyüklük analizleri vs. vardır. Örnek olarak kitaptan “2. Hizmet Maliyetleri ve Nüfus Yoğunlaşması” başlıklı 189’uncu sayfanın küçültülmüş görüntüsünü yanda veriyoruz:

Bu kitapta hukukla uzaktan yakından ilgisi olmayan yüzlerce sayfa var. Örneğin kitabın 185-226’ncı sayfaları arasında yer alan “Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım ve Avrupa’da Belediyelerin Konsolidasyonu” başlıklı “3. Bölüm”ün hukukla uzaktan yakından bir alakası yoktur. Kitabın 471-600’üncü sayfaları arasında yer alan “Yerel Yönetimler Maliyesi” başlıklı “9. Bölüm”ü de, adı üstünde “hukuk” değil “maliye” bölümüdür. En azından bu bölümdeki bilgiler idare hukuku değil, malî hukuk bilgileridir. Kitabın 672-706’ncı sayfaları arasında yer alan “yerel yönetimlerin karar alma sürecine halkın katılımı” başlıklı “11. Bölüm”ün hukukla ilgisi çok tartışmalıdır. Kitabın 778-798’inci sayfaları arasında yer alan “yerel yönetimlerin mali denetimi” başlığı da hukuk bilimi ile değil maliye bilimiyle ilgilidir. Kitapta Avrupa Ülkelerindeki yerel yönetimlere ilişkin verilen bilgilerin pek çoğunun hukukla ilgisi sorgulanabilir. Nihayet kitapta, hukukla ilgili bölümlerde hukukla ilgisi tartışma götürür pek çok başlık ve pek çok sayfa vardır. Örneğin kitabın 92-97’nci sayfaları arasında yer alan “Yerel Yönetimlerin Sınıflandırılması ve Yerel Yönetim Modelleri” başlığı altında verilen bilgilerin hukukla ilgisi tartışmaya açıktır. Mesela “*Kliyantilistik Model*”in, “*Market-Enabling Model*”in hukukla ne ilgisi vardır?

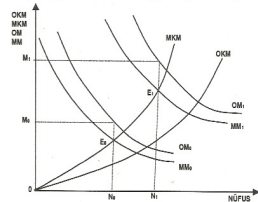
Halil Kalabalık'ın *Yerel Yönetim Hukuku* kitabının başlığındaki isabet, maalesef içeriğinde yoktur. Başlığında “hukuk” kelimesinin geçmesi doğru, ama içeriğinde hukukla ilgisi olmayan yüzlerce sayfalık bilginin bulunması ise yanlıştır. Halil Kalabalık'ın kitabı, başlığında hukuk kelimesi geçse de, içeriği itibarıyla Türkiye’de yazılmış diğer “yerel yönetimler” kitaplarından pek farklı değildir. Kitap içeriği itibarıyla yukarıda eleştirilen yerel yönetimler kitaplarından daha fazla bir “hukuk” kitabı değildir. En az onlar kadar ve belki gerçekte onlardan daha fazla ölçüde hukuk dışı bilgilerin bulunduğu bir kitaptır.

3. Bölüm: Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğüne Kuramsal Yaklaşım ve Avrupa’da Bel. Kons. 189

2. Hizmet Maliyetleri ve Nüfus Yoğunlaşması

Optimal kent büyüklüğünün belirlenmesine yönelik çalışmalarda kullanılan bu dğitte, esas itibarıyla belirli bir alana sunulacak olan yeni bir hizmet düzeyi için optimum nüfus miktarının ne olması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Belirli bir alandaki yerleşik nüfusa, bölünmezlik niteliğine sahip bir kamu hizmeti sunulduğu ve bu hizmetin maliyetinin sabit olduğu varsayılmaktadır. Dolayısıyla, kişi başına hizmet maliyeti (OM), alan nüfusu arttıkça, marjinal maliyete bağlı olarak, düşme eğilimi gösterecektir. Diğer bir ifadeyle, belirli bir alandaki kamusal hizmet maliyeti toplamını M, yerleşik kişi sayısını da n olarak kabul edersek, M/n ye efit olan kişi başına hizmet maliyeti ya da ortalama maliyet, n arttıkça, belirli bir noktaya kadar azalacaktır. Bu durum alan nüfusuna yapılan işlemlerin, sunulan kamusal hizmetin maliyetinde kişi başına tasarruflar sağladığı anlamına gelmektedir.

Ancak, alan nüfusunun arttırılmasına paralel olarak, hizmet maliyetlerinde azalışlar gerçekleşirken nüfus arttırma devam edilmesi, diğer bir ifadeyle, nüfus yoğunlaşmasının arttırılması “Kalabalıklaşma Maliyeti”nin ortaya çıkmasına sebebiyet verecektir. Bu maliyet türü, nüfusun yoğunlaşması sonucu ortaya çıkan, elektrik, havagazı, su ve kanalizasyon beceklerinin yetersiz kalması, yahut hizmet kalitesinin bozulması, çevre kirlenmesi, trafik sıkışması gibi problemlerin ortaya çıkardığı maliyetlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla, nüfus yoğunluğu arttıkça, hem ortalama kalabalıklaşma maliyeti (OKM) hem de marjinal kalabalıklaşma maliyeti (MKM) artacaktır. Bu durumda, optimal bir kent büyüklüğünün belirlenmesi aşağıdaki Şekil 2’de görülmektedir.



Şekil 2: Belirli Hizmet Seviyesi İçin Optimal Kent Büyüklüğü
Kaynak: NADAROĞLU, 1994, s.43

- OM₀ = Ortalama Hizmet Maliyeti
- MM₀ = Marjinal Hizmet Maliyeti
- OKM = Ortalama Kalabalıklaşma Maliyeti
- MKM = Marjinal Kalabalıklaşma Maliyeti

Bu nedenle kanımızca, bu ders nerede ve hangi seviyede okutulursa okutulsun, ister hukuk fakültelerinde, ister siyasal bilgiler fakültelerinde, isterse iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde, ister ön lisans, ister lisans, isterse yüksek lisans seviyesinde olsun, dersin adı “mahallî idareler *hukuku*” veya “yerel yönetimler *hukuku*” olmalıdır. Aynı şekilde bu ders için yazılmış ders kitapları da aynı başlığı taşımalıdır.

Biz de bu sebeple kitabımıza “mahallî idareler hukuku” başlığını koyuyoruz.

E. “YEREL YÖNETİMLER” Mİ, “MAHALLÎ İDARELER” Mİ?

Bu dersin konusunu oluşturan il özel idaresi, belediye ve köy gibi kamu tüzel kişilerine Türkçede bazen “mahallî idareler”, bazen de “yerel yönetimler” denmektedir. Bu iki terimin anlamları tamamıyla aynıdır. Her iki terim de Türkçede yerleşiktir. İsteyen istediği terimi kullanabilir. Biz tercihimizi “mahallî idareler” terimi lehine yapıyoruz. Bunun sebebi aşağıda (s.67-71) açıklanmıştır. Bu konuda oraya bakılabilir.

II. YAKLAŞIM BİÇİMLERİ

Mahallî idarelere başta hukukî, tarihî, iktisadî, malî, felsefî, sosyolojik, olmak üzere çok değişik açılardan yaklaşılabilir. Neticede mahallî idareler insan hayatının pek çok yönünü ilgilendirir. Mahallî idare olgusunu tam anlamıyla anlamak için bu olgunun iktisadî, malî, sosyolojik ve hatta psikolojik yönleri hakkında bilgi sahibi olmak gerekir. Örneğin Türkiye’de il özel idaresi ve köylerin malî kaynaklarının yetersizliğini bilmeden bu mahallî idarelerin neden yeterince güçlü olmadıklarını anlamak mümkün değildir. Yine Türkiye’de merkezî idarenin halk nezdinde olan prestijinin sosyolojik sebeplerini gözlemlemeden merkezî idarenin neden bu kadar güçlü ve mahallî idarelerin neden bu kadar güçsüz olduğunu izah etmek zordur. Bu nedenle mahallî idarelere malî ve sosyolojik açıdan da yaklaşmak gerekir.

Mahallî idareler incelenirken kullanılabilecek, hukukî, iktisadî, malî, sosyoloji vb. değişik yaklaşımların hepsi aynı değerdedir ve bunların arasında bir çatışma ilişkisi değil, tersine tamamlayıcılık ilişkisi vardır. Ancak bu değişik yaklaşımların tek bir derste yapılabileceğini söylemek zordur. Nihayetinde bu dersi veren öğretim üyesi sadece bir bilim dalında uzmandır. Bu öğretim üyesinden aynı zamanda hukukçu, iktisatçı, sosyolog, psikolog, vs. olması beklenemez. Olmaya kalkarsa da ikinci sınıf bir hukukçu, iktisatçı, sosyolog, psikolog olabilir.

O nedenle mahallî idareler incelenirken yöntem bağdaştırmacılığından uzak durmak, konuya sadece bir açıdan yaklaşmakta yarar vardır. Mahallî idareler hukuku dersinde hâliyle bu yaklaşım hukukî yaklaşımdan ibarettir. Altını çizerek belirtmek isteriz ki, biz, mahallî idarelerin sadece hukukî açıdan incele-

nebileceğini iddia etmiyoruz. Mahallî idareler iktisadî, malî, sosyolojik vb. açılardan da incelenebilir. Ancak bunların yapılacağı yer “mahallî idareler *hukuku*” dersi ve kitapları değildir. Bunlar ayrı ayrı derslerde ve ayrı ayrı kitaplarda yapılmalıdır. En azından bir hukuk kitabında mahallî idareler ilgili ekonomik, sosyolojik, psikolojik vb. nitelikte bilgiler verilirken, bunlar bir hukuk bilgisiymiş gibi verilmemelidir. Bu tür bilgilerin verilmesinde yarar görülüyorsa, bunlar bir ek bilgi, bir yan bilgi olarak verilmelidir.

Özetle biz, mahallî idareler hukuku dersinde saf hukukî yaklaşımın izlenmesi gerektiğini düşünüyoruz. Bu derste mahallî idarelerin kuruluşunu ve işleyişini düzenleyen hukuk kurallarının açıklanması yapılmalıdır.

III. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN TANIMI

Bu kitapta mahallî idarelerin neler olduklarını ayrıntılarıyla göreceğiz. Şimdilik şunu belirtelim ki, Türkiye’de il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç çeşit “mahallî idare” vardır. Bu ön açıklamadan sonra mahallî idareler hukukunun tanımını verelim:

TANIM: *Mahallî idareler hukuku*, mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişini düzenleyen hukuk kurallarını inceleyen bir hukuk bilimi dalıdır.

Bu tanımda altı çizilmesi gereken *dört* husus vardır:

1. Mahallî idareler hukuku, *hukuk* biliminin bir dalıdır. Hukuk biliminin kendi içinde de, mahallî idareler hukuku, idare hukukunun bir alt dalı konumundadır. Dolayısıyla felsefî, sosyolojik, psikolojik, ekonomik vb. unsurlar, mahallî idareler bakımından ne kadar önemli olurlarsa olsunlar, mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girmezler. Bu hususu biraz yukarıda gördük.

2. Mahallî idareler hukuku, doğrudan doğruya mahallî idareleri değil, mahallî idareleri düzenleyen *hukuk kurallarını* inceler. Yani mahallî idareler hukukunun konusu, mahallî idareler değil, mahallî idareleri düzenleyen hukuk kurallarıdır. Hukuk kurallarının olmadığı yerde hukuk bilimi de olmaz.

3. Mahallî idareler hukuku, her hukuk kuralını değil, sadece *mahallî idareleri düzenleyen* hukuk kurallarını inceler. Dolayısıyla mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişini düzenlemeyen hukuk kuralları, mahallî idareler hukukunun inceleme alanının dışında kalır. Örneğin merkezî idareyi, başbakanlığı, bir bakanlığı veya valiliği düzenleyen hukuk kurallarının incelenmesi mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girmez. Mahallî idareleri doğrudan doğruya düzenlemeyen kurallar, ancak *mahallî idareleri ilgilendirdikleri ölçüde* mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girebilir.

4. Mahallî idareler ile merkezî idare arasındaki ilişkiler mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girer. Örneğin merkezî idare ile mahallî idareler arasındaki vesayet ilişkisi, hem merkezî idare hukukunun, hem de mahallî idareler hukukunun alanına girer.

IV. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN KONUSU

Mahallî idareler hukukunun yukarıdaki tanımı esasen bu hukuk dalının konusunun ne olduğunu da göstermektedir. Mahallî idareler hukukunun konusu, *mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişini düzenleyen hukuk kurallarıdır*. Bundan şu sonuçlar çıkar:

1. Yukarıda de belirtildiği ve aşağıda ayrıntılarıyla inceleneceği üzere Türkiye’de il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç tür mahallî idare vardır. İşte mahallî idareler hukuku bu üçünü, yani il özel idaresi, belediye ve köyü inceler. Türkiye Cumhuriyeti idarî teşkilâtının içinde, mahallî idareler dışında, “merkezî idare (devlet)” ve TRT, TÜBİTAK, üniversiteler, KİT’ler SGK gibi “kamu kurumları” bulunur. Bunlar mahallî idareler hukukunun inceleme sahası dışında kalır.

2. Mahallî idareler hukuku sadece il özel idaresi, belediye ve köyden oluşan mahallî idareleri inceler. Bu incelemeyi hem onların *kuruluşu*, hem de *işleyişi* açısından yapar. Diğer bir ifadeyle mahallî idareler hukuku, mahallî idareleri hem organik, hem de fonksiyonel açıdan inceler.

3. Mahallî idareler hukuku, mahallî idareler arasında kurulan, “mahallî idare birlikleri”, “köylere hizmet götürme birlikleri” ve “sulama birlikleri” gibi birlikleri de inceler.

4. Mahallî idareler hukuku, mahallî idareler arasındaki ilişkileri de inceler. Örneğin büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkinin incelenmesi mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girer.

5. Merkezî idare, yani devlet tüzel kişiliği ile mahallî idareler arasındaki ilişkiler, mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girer. Örneğin valinin belediye üzerinde, kaymakamın köy üzerindeki vesayet yetkilerinin incelenmesi, mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girer.

6. Kamu kurumları prensip olarak mahallî idareler hukukunun konusu dışında kalır. Ama mahallî idarelere bağlı İSKİ, ASKİ, BUSKİ, İETT, EGO gibi kanunla kurulmuş kamu kurumlarını ve belediyeler tarafından kurulmuş İstanbul Halk Ekmek A.Ş., Hamidiye A.Ş., İDO A.Ş., İGDAŞ A.Ş., İSFALT A.Ş., KİPTAŞ A.Ş., BURULAŞ, BEŞAŞ gibi belediye şirketlerini ve keza bunlar ile bunların bağlı bulunduğu belediyeler arasındaki ilişkileri incelemek hâliyle mahallî idareler hukukunun konusuna girer.

V. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN KISIMLARI

Mahallî idareler hukuku “mahallî idareler hukukunun genel teorisi” ve “Türk mahallî idareler hukuku” olmak üzere iki kısma ayrılır.

Türkiye’de borçlar hukuku ve ceza hukuku gibi bazı hukuk dalları kendi içinde genel kısım ve özel kısım şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrımdan

esinlenerek mahallî idareler hukukunun birinci kısmına “mahallî idareler hukukunun genel kısmı”, ikinci kısmına da “mahallî idareler hukukunun özel kısmı” isimi verilebilir. Ancak biz bu tür bir isimlendirme yerine, anayasa hukukundaki “anayasa hukukunun genel teorisi”-“Türk anayasa hukuku” ayırımından¹² esinlenerek birinci kısmı “mahallî idareler hukukunun genel teorisi” ve ikinci kısmı da “Türk mahallî idareler hukuku” şeklinde isimlendirmeyi uygun buluyoruz.

A. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN GENEL TEORİSİ

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi, mahallî idareler hukukunun, mahallî idareleri belirli bir tür mahallî idareye özgü olmaksızın ve belirli bir ülkenin pozitif hukuk kurallarına bağlı olmaksızın *genel olarak* inceleyen kısmıdır. Yani mahallî idareler hukukunun genelliği, hem inceleme *konusu*, hem de konunun içinde yer aldığı *ülke* bakımındandır. Şöyle:

1. Konu Bakımından Genellik: Genel Teori, Her Tür Mahallî İdare İçin Geçerlidir

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi, mahallî idareleri, belirli bir tür mahallî idareye özgü olmaksızın genel olarak inceler.

Aşağıda ayrıca açıklayacağımız gibi, bir ülkede tek tür değil, birden fazla tür mahallî idare vardır. Örneğin, aşağıda göreceğimiz gibi, Türkiye’de il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç tür; Fransa’da da bölge, il ve belediye olmak üzere üç tür mahallî idare vardır. İşte mahallî idareler hukukunun genel teorisi kısmında yapılan açıklamalar, bu mahallî idarelerin de biri için değil, bütünü için genel olarak geçerli olan açıklamalardır.

Örneğin aşağıda Dördüncü Bölümde inceleyeceğimiz *mahallî idare kavramının unsurları*, sadece belediye için değil, il özel idaresi ve köyler için de geçerlidir. Bir topluluğun, il özel idaresi olmak için de, belediye olmak için de, köy olmak içinde bu şartları taşıması gerekir. Bunlar türü ne olursa olsun, mahallî idarelerin “mahallî idare” olmak için taşımak zorunda olduğu *ortak* şartlardır.

Kitabımızın Beşinci Bölümde göreceğimiz yerinden yönetim ve mahallî idare kavramlarının benzer kavramlar ile *karşılaştırılması* konusundaki bilgiler, her tür mahallî idare için geçerli olan genel bilgilerdir.

Kitabımızın Altıncı Bölümde göreceğimiz merkezî idare ile mahallî idareler arasında *yetki paylaşımı* konusundaki esaslar, sadece belirli tür bir mahallî idare ile devlet arasındaki yetki paylaşımı konusunda geçerli değildir; bütün türler için geçerlidir. Merkezî idare ile il özel idaresi arasında geçerli olan yetki paylaşımı esasları, merkezî idare ile köy arasındaki yetki paylaşımı için de geçerlidir.

12. Bu ayırım için bkz.: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, c.I, s.44-45.

Kitabımızın Yedinci Bölümde inceleyeceğimiz *yerinden yönetim ilkesi*, belirli bir tür mahallî idare için değil, bütün mahallî idareler (il özel idaresi, belediye, köy) için geçerli olan genel bir ilkedir.

Kitabımızın Sekizinci Bölümde ele alacağımız *kamu tüzel kişiliği kavramı* da bütün mahallî idareler için geçerlidir. İl özel idaresi, belediyeler ve köyler, hepsi birer kamu tüzel kişisidir. Kamu tüzel kişiliğinin şartları ve tanımı konusundaki bilgiler birer genel teori bilgisidir.

Dokuzuncu Bölümde inceleyeceğimiz *vesayet ilkesi*, her bir mahallî idarenin kendi içinde geçerli olan bir ilkedir.

Yine Onuncu Bölümde göreceğimiz *hiyerarşi ilkesi*, sadece il özel idaresi, belediye veya köy gibi belirli tür bir mahallî idare için değil, türü ne olursa olsun bütün mahallî idareler için geçerli olan bir ilkedir. Bir idare vesayet denetimine tâbi olmaz ise, mahallî idare olmaktan çıkar.

Özetle il özel idaresi, belediye ve köy gibi çeşitli mahallî idareler, pek çok bakımdan birbirinden farklı bir hukukî rejime tabidir. Ancak bunların tâbi olduğu genel ve ortak bir hukukî rejim de vardır. İşte bu ortak ve genel hukukî rejim, mahallî idareler hukukunun genel teorisini oluşturur.

Elinizde tuttuğunuz bu kitap, ilk dokuz bölümü itibarıyla bir genel teori kitabıdır. Mahallî idarelerin sadece belirli bir türü için değil, her biri türü için genel olarak geçerli olan genel bilgiler vermektedir.

2. Ülke Bakımından Genellik: Genel Teori, Sadece Türkiye İçin Değil, Pek Çok Ülke İçin Geçerlidir

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi, mahallî idareleri belirli bir ülkenin pozitif hukuk kurallarına bağlı olmaksızın *genel olarak* inceler. Yani mahallî idareler hukukunun genelliği, sadece inceleme konusu bakımından değil, aynı zamanda bu konunun kendisine referansla incelendiği hukuk düzeni bakımından da geçerlidir.

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi, incelediği konuyu, münhasıran belirli bir ülkenin pozitif hukuk kurallarına referansla açıklamaz. Değişik ülkelerin mahallî idarelere ilişkin hukuk kurallarını veri olarak alır; onların ortak özelliklerinden hareketle genel teorik açıklamalarda bulunur. Bu açıklamalar da mahiyeti gereği, sadece belirli bir ülke için değil, birbirine benzer devlet ve hukuk sistemleri olan birden fazla ülkede geçerli olur.

Örneğin aşağıda Dördüncü Bölümde inceleyeceğimiz *mahallî idare kavramı* konusunda yaptığımız açıklamalar ve ulaştığımız sonuçlar, sadece Türkiye için değil, benzer, devlet ve hukuk sistemlerine sahip kara Avrupası hukuk sistemini tatbik eden, Fransa, Yunanistan, İtalya ve İspanya gibi diğer üniter devletlerde de ana hatlarıyla geçerlidirler. Mesela bir kuruluşun “mahallî idare”

olarak nitelendirilebilmesi için sahip olması gereken insan topluluğu, toprak (*territoire*), kamu tüzel kişiliği, idarî özerklik ve vesayete tabi olma gibi asgari unsurlar, sadece Türkiye’deki mahallî idareler için değil, bütün kara Avrupası hukuk sistemini tatbik eden üniter devletlerdeki mahallî idareler için geçerli olan unsurlardır.

Kitabımızın Beşinci Bölümde göreceğimiz yerinden yönetim ve mahallî idare kavramlarının benzer kavramlar ile *karşılaştırılması* konusundaki bilgiler, sadece Türkiye için değil, pek çok ülke için geçerli olan genel bilgilerdir.

Kitabımızın Altıncı Bölümde tartışacağımız merkezî idare ile mahallî idareler ve mahallî idarelerin kendi arasında *yetki paylaşımı* sorunu, çok tipik bir şekilde mahallî idareler hukukunun genel teorisi konusudur. Bu sorun, sadece Türkiye’de değil, merkezî idare-mahallî idare ayrımının olduğu herhangi bir devlette kaçınılmaz olarak ortaya çıkan bir sorundur. Aynı şekilde birden fazla tür mahallî idarenin bulunduğu her ülkede, mahallî idarelerin kendi arasında da yetki paylaşımı sorunu ortaya çıkar. İşte yetki paylaşımının hangi yöntemle çözümleneceği sorunu tamamıyla bir genel teori sorunudur.

Aşağıda göreceğimiz gibi yetkiler, içerik olarak ülkeden ülkeye çok farklı şekilde paylaşılsa da, yetki paylaşımının sadece iki yöntemi vardır. Ya merkezî idareye ve mahallî idarelere verilen yetkiler iki ayrı listede sayılır; ya da sadece merkezî idarenin yetkileri sayılır ve geri kalan yetkiler, yani bakiye yetkiler mahallî idarelere bırakılır; ya da bunun tersi yapılır; yani mahallî idarelerin yetkileri sayılır ve bakiye yetkiler merkezî idareye bırakılır. Bu iki yöntem, yetki paylaşımında bütün ülkeler için geçerli olan iki yöntemdir.

Aynı şekilde yetki paylaşımı yapılırken kullanılan kavramlar, içerik olarak ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir de çok benzer ve tamamıyla aynı fonksiyonu ifa eden kavramlardır. Örneğin Fransa’da yetki paylaşımında kullanılan “mahallî işler (*affaires locales*)” veya “mahallî kamu yararı (*intérêt public local*)” kavramı, sadece Fransa’da geçerli olan bir kavram değildir; yetki paylaşımının yapıldığı başka ülkelerde de aynı veya benzer kavramlar bulunur. Örneğin Türkiye’de kullanılan “mahallî müşterek ihtiyaç” kavramı Fransa’da kullanılan “mahallî kamu yararı (*intérêt public local*)” kavramının bir karşılığıdır.

Kitabımızın Yedinci Bölümde ele alacağımız *kamu tüzel kişiliği kavramı* da mahallî idareler hukukunun genel teorisi kısmına girer. Zira, kara Avrupası hukuk sisteminde tüzel kişiliği olmayan bir mahallî topluluğun kendine has bir varlığa sahip olması ve yetki kullanması mümkün değildir. Roma hukuku kaynaklı hukukların hemen hemen hepsinde kişilik, tüzel kişilik ve kamu tüzel kişiliği şartları birbirine çok benzer şekilde tanımlanır.

Kitabımızın “Özerklik İlkesi” başlıklı Sekizinci Bölümde tartışacağımız idarî ve malî özerklik gibi pek çok sorun, sadece belirli bir ülke için değil, pek çok ülke için geçerlidir. Bu sorun hakkında açıklanan kavram ve ilkeler çok ti-

pik olarak mahallî idareler hukukunun genel teorisi alanında bulunan kavram ve ilkelerdir.

Yine Dokuzuncu Bölümde inceleyeceğimiz *vesayet* ve Onuncu Bölümde göreceğimiz *hiyerarşi* konularında yaptığımız açıklamalar ve ulaştığımız sonuçlar, kara Avrupası hukuk sisteminde üniter devlet sistemine sahip her ülkede geçerli olan sonuçlardır.

Bu ülkelerde kabul edilen pozitif hukuk çözümleri birbirinden az çok farklı olabilir; ama bunların ilgili olarak sorunlar aşağı yukarı aynı sorunlardır ve bu sorunların çözümünde kullanılan genel kavram, metot ve argümanlar birbirinin aynısıdır, ya da birbirine çok benzerler ve her hâlükârda aynı fonksiyonu ifa ederler. Dolayısıyla mahallî idareler hukukunun genel teorisi kısmında yapılan açıklamalar, sadece Türkiye için değil, benzer sisteme sahip ülkeler için de genel olarak geçerli olan açıklamalardır.

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi kısmında yapılan açıklamalar teorik ve geneldir; ama söz konusu teorik ve genel açıklamaların, hukuk dışı, sosyolojik, psikolojik, felsefî nitelikte açıklamalar olduğu sanılmamalıdır. Zira “genel teori”, başka bir şeyin değil, mahallî idareler *hukukunun* genel teorisidir. Mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişine ilişkin kavramlaştırma ve teorileştirme yapılırken, mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişini düzenleyen çeşitli ülkelerde yürürlükte olan pozitif hukuk kuralları görmezden gelinmemektedir; onlar bir veri olarak alınmaktadır. “Genel teori”, soyut olarak düşünülmüş bir teori değil, tersine çeşitli ülkelerin pozitif hukuk kurallarının gözlem ve tahlilinden çıkarılan bir teordir. Açıkçası “genel teori” bizim veya bir başka kişi tarafından icat edilmiş “teori” değil, kara Avrupası hukuk sistemine mensup üniter devletlerde yürürlükte olan pozitif hukuk kurallarının gözlemlenmesinden çıkan bir teordir; yani pozitif hukuktan kaynaklanan bir teordir

Kitabımızın “Mahallî İdareler Hukukunun Genel Teorisi” başlıklı birinci kısmında açıklanan kavram ve ilkelerin pozitif hukuk dayanağının olup olmadığı, var ise bu dayanağın ne olduğu daima tartışılmıştır. Pek çok durumda incelenen kavram ve ilkeye ilişkin Türk ve Fransız Anayasalarından ve kanunlarından örnekler verilmiştir. Örneklerin Türk ve Fransız hukuklarından seçilmesinin *üç nedeni* vardır: Birinci neden işin kendinden kaynaklanan bir sebeptir: Bu kitap Türk okuyucusu için yazılmıştır. İkinci sebep, tarihsel bir sebeptir: Türk mahallî idareler hukuku tarihsel olarak Fransız mahallî idareler hukuku kaynaklıdır. Üçüncü sebep ise kişiseldir: Bu kitabın yazarının bildiği hukuklar, Türk ve Fransız hukuklarıdır.

Burada son olarak belirtelim ki, mahallî idareler hukukunun genel teorisi kısmında yapılan açıklamalar, geçerliliğini zaman içinde kaybetmez. Devlet ve hukuk sistemlerinde büyük değişiklikler olmadıkça, bu kısımda geliştirilen kavramlar, ileri sürülen ilkeler ve kullanılan argümanlar, yıllar sonra da değerlerini

korurlar. Örneğin Türkiye, üniter devletten federal devlet sistemine ve Kara Avrupası hukuk sisteminden Anglo-Sakson hukuk sistemine geçmedikçe, bu kitabın “Mahallî İdareler Hukukunun Genel Teorisi” başlıklı Birinci Kısımında yapılan açıklamalar, gelecek yıllarda da geçerli kalacaktır. (Oysa kitabın “Türk Mahallî İdareler Hukuku” başlıklı İkinci Kısımında yapılan açıklamaları her yıl değişen mevzuata göre güncellemek gerekecektir).

B. TÜRK MAHALLÎ İDARELER HUKUKU: TÜRKİYE’DE MAHALLÎ İDARELER

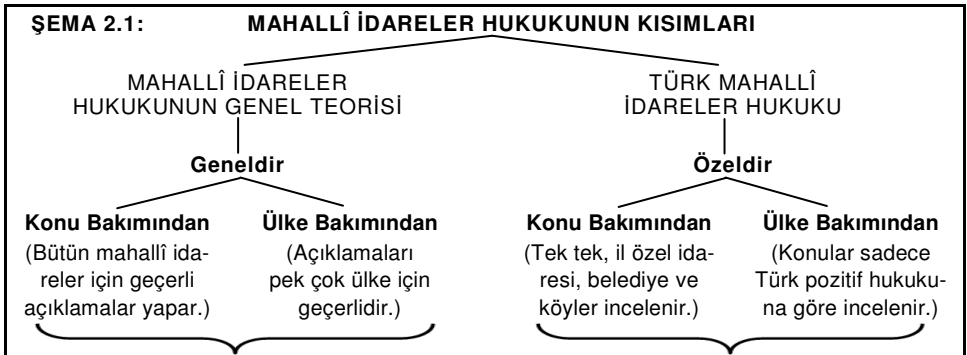
Mahallî idareler hukukunun ikinci kısmında Türkiye’deki mahallî idareler, yani il özel idaresi, belediyeler ve köyler incelenir. Bu kısma “mahallî idareler hukukunun özel kısmı” ismi de verilebilir. Ama biz aşağıda açıkladığımız sebeple, “Türk mahallî idareler hukuku” ismini vermeyi tercih ediyoruz.

Bu kısımda münhasıran Türkiye’de mahallî idarelerin, yani il özel idaresi, belediye ve köylerin kuruluş ve işleyişi incelenir. Bu nedenle bu kısma daha somut olarak “Türkiye’de mahallî idareler” ismi de verilebilirdi. Ancak biz, yukarıda (s.18-19) açıkladığımız sebeplerle, başlıkta “hukuk” kelimesinin geçmesini tercih ettik.

Nasıl mahallî idareler hukukunun genel teorisi iki değişik anlamda genel ise, Türk mahallî idareler hukuku da iki değişik anlamda özeldir: Bir kere, Türk mahallî idareler hukuku, adı üstünde sadece Türkiye’ye has açıklamalar yapar; mahallî idareleri Türk pozitif hukukuna göre inceler. İkinci olarak, Türk mahallî idareler hukuku, mahallî idarelerin bütünü için genel olarak geçerli olan açıklamalar yapmaz; tek tek mahallî idarelere, yani il özel idaresine, belediyeye ve köye ilişkin açıklamalar yapar.

Bu kitabın İkinci Kısım, “Türk Mahallî İdareler Hukuku” başlığını taşımakta olup bu kısımdaki bütün bölümler, Türk mahallî idareler hukuku alanına girer.

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi ve Türk mahallî idareler hukuku ayrımını aşağıdaki gibi bir şema yardımıyla özetleyebiliriz:



BU KİTAPTA: BİRİNCİ KISIM**Bölüm 1:** Bilgi Kaynakları**Bölüm 2:** Mahallî İdareler Hukuku: İsmi, Yaklaşım Biçimleri, Tanımı, Konusu, Kısımları, vs.**Bölüm 3:** Ön Konular**Bölüm 4:** Mahallî İdare Kavramı**Bölüm 5:** Mahallî İdare Kavramı ile Benzer Kavramların Karşılaştırılması**Bölüm 6:** Yetki Paylaşımı**Bölüm 7:** Kamu Tüzel Kişiliği**Bölüm 8:** Özerklik**Bölüm 9:** Vesayet**Bölüm 10:** Hiyerarşi**BU KİTAPTA: İKİNCİ KISIM****Bölüm 11:** İl Özel İdareleri**Bölüm 12:** Belediyeler**Bölüm 13:** Büyükşehir belediyeleri**Bölüm 14:** Köyler**Bölüm 15:** Mahallî Kamu Kurumları**Bölüm 16:** Mahallî İdare Birlikleri vb.leri**VI. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN ALT DALLARI
(BAŞLICA İNCELEME KONULARI)**

Mahallî idareler hukuku inceleme konusu bakımından çeşitli alt dallara ayrılabilir. Nasıl genel idare hukukunun idarî teşkilât, bireysel ve düzenleyici işlemler, idarî sözleşmeler, kamu hizmetleri, kolluk, kamu görevlileri, kamu malları, idarî sorumluluk ve idarî yargı gibi alt dalları veya başlıca konuları var ise, mahallî idareler hukukunun da benzer şekilde mahallî idarelerin teşkilâtı, mahallî idarelerin bireysel ve düzenleyici işlemleri, mahallî idarelerin idarî sözleşmeleri, mahallî idarelerin kamu hizmetleri, mahallî idareler kolluğu, mahallî idarelerin kamu görevlileri, mahallî idarelerin kamu malları, mahallî idarelerin sorumluluğu ve mahallî idarelerin yargısal denetimi gibi alt dalları veya başlıca inceleme konuları vardır.

Bu açıdan “mahallî teşkilât hukuku”, “mahallî idarî işlemler hukuku”, “mahallî idarî sözleşmeler hukuku”, “mahallî kamu hizmetleri hukuku”, “mahallî kolluk hukuku”, “mahallî kamu görevlileri hukuku”, “mahallî kamu malları hukuku”, “mahallî idarî sorumluluk hukuku” ve “mahallî idarî yargılama hukuku” gibi mahallî idareler hukukunun alt dallarından bahsedilebilir.

Aşağıda göreceğimiz gibi mahallî idareler hukuku nispeten genç bir hukuk dalıdır. Kendisi nispeten yeni iken, “mahallî kamu hizmetleri hukuku”, “mahallî kolluk hukuku”, “mahallî kamu malları hukuku” gibi hukuk dallarından bahsetmek yadırganabilir. Bu alanlarda zaten bir hukuk dalından bahsedilebilecek düzeyde yayın da olmadığı açıktır. Ama en azından mahallî idareler hukuku ders kitaplarında, mahallî idarelerin teşkilatından başka, mahallî idarelerin bireysel ve düzenleyici işlemlerinin, mahallî idarelerin sözleşmelerinin, mahallî idarelerin yürüttüğü kamu hizmetlerinin, mahallî idarelerin kolluğunun, mahallî idarelerin kamu görevlilerinin, mahallî idarelerin kamu mallarının ve mahallî idarelerin sorumluluğunun ve mahallî idarelerin yargısal denetiminin hukukî rejimini ayrıca incelemekte ve bunlara “mahallî idarî işlemler”, “mahallî idarî sözleşmeler”, “mahallî kamu hizmeti”, “mahallî kolluk”, “mahallî kamu görevlileri”, “mahallî kamu malları”, “mahallî idarelerin sorumluluğu” ve “mahallî idarelerin yargısal denetimi” gibi başlıklar altında ayrı bölümler tahsis etmek uygun olabilir.

Nitekim Fransa’da mahallî idareler hukuku kitaplarının pek çoğunda sadece mahallî idarelerin teşkilatına tahsis edilmiş bölümler değil, aynı zamanda “mahallî idarelerin işlemleri (*actes des collectivités territoriales*)”¹³ veya “mahallî hukukî işlemler (*actes juridiques locaux*)”¹⁴, “mahallî idarelerin sözleşmeleri (*contrats des collectivités territoriales*)”¹⁵ veya “mahallî kamu sözleşmeleri (*contrats publics locaux*)”¹⁶, “mahallî idarelerin malları (*biens des collectivités territoriales*)”¹⁷, “mahallî kamu hizmetleri (*services publics locaux*)”¹⁸, “mahallî idareler kolluğu (*police administrative des collectivités territoriales*)”¹⁹, “mahallî idarelerin görevlileri (*agents des collectivités territoriales*)”²⁰, “mahallî idarelerin sorumluluğu (*responsabilité des collectivités territoriales*)”²¹, “mahallî idarelerin denetimi (*contrôles sur les collectivités territoriales*)”²² başlıklı bölümler veya alt bölümler vardır.

Türkiye’de de gelecekte yazılacak mahallî idareler hukuku kitaplarında mahallî idarelerin bireysel ve düzenleyici işlemlerini, sözleşmelerini, yürüttükleri kamu hizmetlerini, kolluğunu, mallarını, personelini, sorumluluğunu, yargısal denetimini inceleyen bölümlerin olmasında yarar olabilir. Gerçekte de Türkiye’de idare hukuku alanında ortaya çıkan problemlerin en karışık olanları, en vahim ve en apaçık idare hukuku ihlalleri, çoğunlukla mahallî idareler alanında ortaya çıkıyor. Türkiye’de hukukçular, merkezî idarenin idarî işlemlerinden çok, mahallî idarelerin işlemlerinin analizinde zorlanıyorlar. Merkezî idarenin sözleşmelerinden ziyade, mahallî idarelerin sözleşmelerinin hukukî tavsiinde başarısızlığa uğruyorlar. Merkezî idare alanında kamu tüzel kişiliğinin belirlenmesinde yaşanmayan sorunlar mahallî idareler alanında kamu tüzel kişilerinin tavsifinde yaşanıyor. Aşağıda onbeşinci bölümde göreceğimiz gibi birer anonim şirket olan KİT’leri kamu tüzel kişisi olarak nitelendirmekte zorlanmayan doktrin, birer anonim şirket olan belediye şirketlerinin kamu tüzel kişisi olup olmadığı konusunda tereddüde düşüyor. Kamu hizmetlerinin işletilmesi usûlleri konusunda en büyük karmaşıklık mahallî idarelerin sorumlu oldukları kamu hizmetlerinde vardır. Aynı şekilde kolluk, kamu görevlileri, kamu malları, idarenin sorumluluğu hakkında en tartışmalı konular ve keza yapılan en vahim hatalar mahallî idarelerin kolluğuna, kamu görevlilerine, mallarına ve sorumluluğu ilişkin olarak ortaya çıkıyor. Bunlara ilişkin idare hukuku prensip-

13. Örneğin Jacques Ferstenbert, François Priet ve Paule Quilichini, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Dalloz, HyperCours, 2. Baskı, 2016, s.433-440; Jean-François Auby ve Rozen Noguellou, *Droit des collectivités locales*, Paris, PUF, Thémis Droit, 6. Baskı, 2015, s.302-308.

14. Örneğin Auby, Auby ve Noguellou, *op. cit.*, s.301-308.

15. Örneğin Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.441-483.

16. Örneğin Auby, Auby ve Noguellou, *op. cit.*, s.309-326.

17. Örneğin Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.489-522.

18. Örneğin Bertrand Faure, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Dalloz, 4. Baskı, 2016, s.435-466; Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.611-646; Auby, Auby ve Noguellou, *op. cit.*, s.247-301.

19. Örneğin Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.648-660.

20. Örneğin bkz.: Auby, Auby ve Noguellou, *op. cit.*, s.206-220; Faure, *op. cit.*, s.631-648.

21. Örneğin Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.681-719; Faure, *op. cit.*, s.699-720.

22. Örneğin Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.733-782.

lerinden en çok saptamalar, merkezî idareden ziyade mahallî idarelerde gözlemlenmektedir. Bu nedenle Türkiye’de de mahallî idarelere ilişkin her bir konunun (bireysel ve düzenleyici işlemler, sözleşmeler, kamu hizmetleri, kamu görevlileri, kamu malları, sorumluluk, yargısal denetim) ayrıca incelenmesinde yarar olabilir.

Biz bu kitapta böyle bir incelemeye teşebbüs etmiyoruz. Elinizde tuttuğunuz “*Mahallî İdareler Hukuku*” başlıklı bu kitapta mahallî idarelerin genel teorisine ve teşkilatına ilişkin konular incelenmiştir. Bu kitapta mahallî idarelerin bireysel ve düzenleyici işlemlerine, sözleşmelerine, kamu hizmetlerine, kamu görevlilerine, kamu mallarına, sorumluluğuna, yargısal denetimine ayrılmış bölümler yoktur. Bu konuları bu kitapta incelemememizin başlıca *üç sebebi* var:

Birincisi ve en pratiği bu işe ayıracak zamanımız yok. Bütün bu konuları bu kitapta incelemeye kalkarsak ortaya 2000 sayfa civarında bir kitap çıkar.

İkinci olarak, aşağıda (s.31-32) “Mahallî İdareler Hukukunun İdare Hukukuyla İlişkisi” başlığı altında açıklayacağımız gibi, mahallî idarelerin idare hukukunun bir alt dalı olduğunu ve genel idare hukukundaki idarî işlemler, sözleşmeler, kamu hizmetleri, kolluk, kamu malları, kamu görevlileri, sorumluluk, yargısal denetim gibi genel teorilerin mahallî idareler hukuku alanında da geçerli olduklarını ve dolayısıyla bu genel teori ve ilkelerin, mahallî idarelerin işlemlerine, sözleşmelerine kamu hizmetlerine, kolluğuna, görevlilerine, mallarına, sorumluluğuna ve yargısal denetimine uygulanabileceğini düşünüyoruz. Dolayısıyla genel idare hukukunu iyi bir şekilde öğrenmiş bir hukukçunun, mahallî idareler hukukunun değişik alanlarında karşılaşacağı sorunları, genel idare hukuku bilgisiyle çözebileceğine inanıyoruz. Örneğin bir mahallî kamu hizmetinin işletilmesi usûllerine ilişkin bir sorun, genel idare hukukunda kamu hizmetlerinin işletilmesi usûlleri konusundaki bilgilerle çözümlenebilecek bir sorundur. Genel idare hukukunda kamu hizmetleri hangi usûllerle işletiliyorsa, mahallî idareler hukukunda da kamu hizmetleri aynı usûllerle işletilir.

Üçüncü olarak biz bireysel ve düzenleyici idarî işlemler, idarî sözleşmeler, kamu hizmetleri, kolluk, kamu malları, kamu görevlileri, idarî sorumluluk gibi genel idare hukukunun temel teorilerini *İdare Hukuku* (Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2009) isimli iki ciltli ve 3000 küsur sayfalık kitabımızda zaten etraflıca inceledik. *Mahallî İdareler Hukuku* isimli elinizde tuttuğunuz bu kitapta da mahallî idareler ilişkin bütün konuları (işlemler, sözleşmeler, kamu hizmetleri, kolluk, kamu görevlileri, kamu malları, sorumluluk, vs.) inceleysek, bu kitapta yazılanların çoğu da büyük ölçüde iki ciltli *İdare Hukuku* isimli kitapta ilgili bölümlerinde (işlemler, sözleşmeler, kamu hizmetleri, kolluk, kamu görevlileri, kamu malları, sorumluluk, vs.) yazdıklarımızın mahallî idarelere uygulanmasından ibaret olurdu.

Örneğin elinizde tuttuğunuz “*Mahallî İdareler Hukuku*” başlıklı bu kitapta mahallî idarelerin yürüttükleri kamu hizmetlerine ilişkin bir bölüm, “mahallî

kamu hizmetleri” bölümü yoktur. İsteseydik böyle bir bölümü yazabilirdik. Bunda pek de zorlanmazdık. Zira *İdare Hukuku* isimli iki ciltli kitabımızda 220 sayfa uzunluğunda “Kamu Hizmeti” başlıklı bir bölüm zaten vardır (*Ibid.*, c.II, s.251-471). Bu bölümde yaptığımız açıklamaları mahallî kamu hizmetlerine uyarlayabilirdik. Aynı şeyleri, mahallî idarelerin bireysel ve düzenleyici işlemlerine, sözleşmelerine, kolluğuna, kamu görevlilerine, mallarına ve sorumluluğuna ilişkin de yapabilirdik. Ancak bunlar çok büyük ölçüde bir tekrar veya uyarlamadan başka bir şey olmazdı.

**KUTU 2.3: “KURUMSAL MAHALLÎ İDARELER HUKUKU” -
“MADDÎ MAHALLÎ İDARELER HUKUKU” AYRIMI**

Fransa’da bazı kitaplarda mahallî idareler hukuku kendi içinde “kurumsal mahallî idareler hukuku (*droit institutionnel des collectivités territoriales*)” - “maddî mahallî idareler hukuku (*droit matériel des collectivités territoriales*)” olarak ikiye ayrılmaktadır²³.

Kurumsal mahallî idareler hukuku, mahallî idareler hukukunun, mahallî idarelerin organlarının kuruluş ve işleyişini düzenleyen hukuk kurallarını inceleyen kısmıdır. Bu kısımda genellikle, türlerine göre mahallî idarelerin karar ve yönetim organlarının yapısı, bunlarda görev alan kişilerin seçim usûlleri, bu organların çalışma usûlleri incelenmektedir. Örneğin belediye meclisinin kimlerden oluştuğu, üyelerinin nasıl seçildiği, nasıl toplandığı, nasıl karar aldığı, kararlarının nasıl kesinleştiği gibi konuların incelenmesi kurumsal mahallî idareler hukukunun alanına girer.

Maddî mahallî idareler hukuku, mahallî idareler hukukunun, mahallî idarelerin faaliyetlerini, görev ve yetkilerini düzenleyen hukuk kurallarını inceleyen kısmıdır. Bu kısımda mahallî idarelerin bireysel ve düzenleyici işlemleri, sözleşmeleri, mahallî kamu hizmetleri, mahallî kolluk, mahallî kamu malları, mahallî kamu görevlileri, mahallî idarelerin sorumluluğu ve denetimi gibi konular incelenmektedir. Örneğin mahallî idarelerin sorumlu olduğu bir kamu hizmetini hangi usûlle, emanet usûlüyle mi, kamu kurumu usûlüyle mi, imtiyaz usûlüyle mi işleteceği ve bunların her birine uygulanacak kural ve ilkelerin ne olduğu konusu bir maddî mahallî idareler hukuku konusudur.

Bizim elinizde tuttuğunuz bu kitabımız, bir kurumsal mahallî idareler hukuku kitabıdır. Kitabımızda mahallî idarelerin faaliyetlerinin tâbi olduğu hukukî rejim incelenmemektedir. Nitekim kitabımızda mahallî idarelerin bireysel ve düzenleyici işlemlerine, sözleşmelerine, mahallî idarelerin sorumlu oldukları kamu hizmetlerinin işletiliş usûllerine, mahallî idarelerin kolluk yetkilerine, mahallî idarelerin personelinin hukukî rejimine, mahallî idarelerin mallarına, mahallî idarelerin sorumluluğuna ve mahallî idarelerin yargısal denetimine tahsis edilmiş bölümler yoktur.

VII. MAHALLÎ İDARELER HUKUKU İLE HUKUKUN DİĞER DALLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Mahallî idareler hukuku, adı üstünde, bir hukuk dalı olup idare hukukunun bir alt dalı konumundadır. Dolayısıyla mahallî idareler hukuku, bir yandan idare hukukuyla, öte yandan hukukun diğer dallarıyla yakın ilişkiler içindedir. Şimdi bu ilişkileri kısaca görelim:

23. Örneğin Faure’un *Droit des collectivités territoriales* isimi kitabı kendi içinde “kurumsal mahallî idareler hukuku (*droit institutionnel des collectivités territoriales*)” (s.81-427) ve “maddî mahallî idareler hukuku (*droit matériel des collectivités territoriales*)” (s.429-720) şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

A. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN İDARE HUKUKUYLA İLİŞKİSİ

Aslında mahallî idareler hukukunun idare hukukuyla ilişkisi konusunda can alıcı konuları biraz yukarıda (s.27-30) gördük. Ama burada da bu konuya genel ve sistematik olarak değinmekte yarar vardır.

Türkiye’de üniversitelerde okutulan “idare hukuku” dersi esas itibarıyla bir “genel idare hukuku” dersi, diğer bir ifadeyle “idare hukukunun genel esasları” dersidir. Üniversitelerde hepsi ayrıca okutulmasa da idare hukukunun pek çok alt dalı vardır: İdarî teşkilat hukuku, idarî işlemler hukuku, idarî sözleşmeler hukuku, kamu hizmeti hukuku, kolluk hukuku, kamu görevlileri hukuku, kamu malları hukuku gibi. Keza idare hukukunun çeşitli alanlara uygulaması niteliğinde olan eğitim idaresi hukuku, sağlık idaresi hukuku, imar hukuku, orman hukuku, bayındırlık hukuku, gümrük hukuku, turizm hukuku, ekonomik kamu hukuku gibi hukuk dalları da vardır. Malî hukuk ve vergi hukuku dahi aslında idare hukukunun bir alt dalı konumundadır. Bu açıdan bir “genel idare hukuku (*droit administratif général*)”nun, bir de “özel idare hukukları (*droits administratifs spéciaux*)”nın²⁴ olduğunu söyleyebiliriz. Bu sonuncusuna “idare hukukunun alt dalları” ismi de verilebilir. Mahallî idareler hukuku da işte idare hukukunun alt dalı niteliğinde bir huktur.

Hatta mahallî idareler hukukunun, idare hukukunun bir dalı olan “idarî teşkilat hukuku”nun bir alt dalı olduğunu da söyleyebiliriz. Zira mahallî idareler idarî teşkilâtın içinde yer alır; onun bir kısmını oluşturur. T. C. idarî teşkilatı, aşağıda (s.41-42) açıklanacağı üzere merkezî idare ve yerinden yönetim kuruluşları olarak ikiye ayrılır. Yerinden yönetim kuruluşları da kendi içinde yer yönünden ve hizmet yönünden olmak üzere ikiye ayrılır. İşte mahallî idareler hukuku, idarî teşkilât hukukun yer bakımından yerinden yönetim kuruluşlarının kuruluş ve işleyişini inceleyen kısmıdır.

Bu şu anlama gelir ki idarî teşkilat hukukunun temel kavram ve ilkeleri, mahallî idareler hukuku için de geçerlidir. Örneğin tüzel kişilik ilkesi, yerinden yönetim ilkesi, idarenin bütünlüğü ilkesi (hiyerarşi ve vesayet ilkeleri), mahallî idareler hukukunda da geçerli olan ilkelerdir.

Aynı şekilde idare hukukunun genel kavram, ilke ve kuralları mahallî idareler hukukunda da geçerlidir. İdarî işlem teorisi, mahallî idarelerin işlemleri için de geçerlidir. Kamu hizmeti teorisi mahallî idarelerin yürüttüğü kamu hizmetleri için de geçerlidir. Genel idare hukukunda geçerli olan kolluk, kamu malları, kamu görevlileri teorileri yine mahallî idareler kolluğu, mahallî idarelerin malları, mahallî idarelerin personeli için de geçerlidir. Keza idarenin sorumluluğu teorisi, mahallî idarelerin sorumluluğu için de geçerlidir. Nihayet

24. Bu ayırım için bkz.: Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 19. Baskı, 2017, s.56-57.

idarî yargı teorisi bütünüyle mahallî idarelerin işlemlerinin yargısal denetimi için de geçerlidir.

Görüldüğü gibi genel idare hukukunu bilmeyen birisinin mahallî idareler hukuku alanında çalışması imkansızdır.

Genel idare hukukunun bütün teorileri (idarî işlem, idarî sözleşme, kamu hizmeti, kolluk, kamu görevlileri, kamu malları, idarenin sorumluluğu, idarî yargı, vs.) mahallî idarelere uygulanabilir. Genel idare hukukunda bilinen idarî işlemlerin hukukî rejimi, örneğin idarî işlemin unsurları, idarî işlemin sakatlık hâlleri, idarî işlemlerin icrası, idarî işlemlerin sona ermesi vb. konulardaki kural ve ilkeler, mahallî idarelerin işlemleri için de geçerlidir. O nedenle mahallî idareler hukukunda ayrıca mahallî idarelerin işlemlerinin hukukî rejimini incelemeye aslında gerek yoktur. Bu işlemler, kanunla öngörülmüş istisnalar dışında, genel idarî işlemlerin hukukî rejimine tabidir. Aynı şey, mahallî idarelerin sözleşmeleri, ihaleleri, malları, kolluk yetkileri, yürüttükleri kamu hizmetleri, sorumlulukları ve keza bunların işlemlerinin yargısal denetimi için de söylenebilir. Kanunla öngörülen istisnalar dışında, tüm bunlara genel idare hukukunun ilgili teorileri uygulanır.

Bu nedenle “mahallî idareler sözleşmeler hukuku”, “mahallî idareler ihale hukuku”, “mahallî idareler kamu malları hukuku”, “mahallî idareler personel hukuku”, “mahallî idareler kolluk hukuku”, “mahallî idareler sorumluluk hukuku”, “mahallî idareler yargısı” gibi isimlendirmeler, gerçekten böyle bağımsız hukuk dalları olduğu anlamına gelmez; bunlar sadece idare hukukunun bir alt dalı olan mahallî idareler hukukunun inceleme konularıdır. Tekrar edelim: Bunların hepsi, kanunla öngörülen istisnalar dışında genel idare hukukunun kural ilke ve teorilerine tâbidir. Genel idare hukukunu iyi öğrenmiş bir öğrenci mahallî idarelerin bireysel ve idarî işlemleriyle, sözleşmeleriyle, mahallî idarelerin yürüttüğü kamu hizmetleriyle, mahallî idarelerin kolluğuyla, mahallî idarelerin kamu görevlileriyle, mahallî idarelerin kamu mallarıyla ve mahallî idarelerin sorumluluğuyla ortaya çıkabilecek sorunların hepsini çözebilir.

Hâliyle bu konuların idare hukuku karşısında bir özerkliği olmasa bile, zamanı olan idare hukukçuları, mahallî idarelerin çeşitli yönlerini (işlemlerini, sözleşmelerini, kamu hizmetlerini, kolluğunu, kamu görevlilerini, sorumluluğunu, yargısal denetimini, vb.) ayrıca inceleyebilirler; bu konuların her birinde monografiler yazabilirler veya yazdıkları mahallî idareler hukuku kitaplarında bunların hepsine ayrı birer bölüm tahsis edebilirler. Yani mahallî idareler hukuku kitaplarında “mahallî idarî işlemler”, “mahallî idarî sözleşmeler”, “mahallî kamu hizmeti”, “mahallî kolluk”, “mahallî kamu görevlileri”, “mahallî kamu malları”, “mahallî idarelerin sorumluluğu” ve hatta “mahallî idarelerin yargısal denetimi” gibi bölümler olabilir. Ancak bunun böyle olması, mahallî idareler hukukunu hiçbir zaman idare hukuku karşısında özerk bir bilim dalı hâline getirmez.

Genel idare hukuku karşısında bağımsız bir mahallî idareler hukuku olmayacağı görüşü lehine şöyle bir argüman da ileri sürebiliriz: Mahallî idarelerle ilgili mevzuattan kaynaklanan davalara ve temyiz başvurularına Danıştay Sekizinci Dairesi bakar²⁵. Ancak bu dairenin ilk derece mahkemesi olarak verdiği kararlar temyiz edildiğinde veya bu dairenin temyiz mercii olarak verdiği kararlara karşı bölge idare mahkemeleri direndiğinde, son söz Danıştay İdarî Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından söylenir. Keza Danıştay Sekizinci Dairesi ile diğer daireler arasında içtihat uyusmazlığı çıktığında, içtihatlar, içtihatları birleştirme kurulu tarafından birleştirilir. Dolayısıyla idare hukukunun genelinden ayrı bir mahallî idareler hukukunun gelişmesi içtihadî açıdan da mümkün değildir.

KUTU 2.4: Aksi Görüş: Mahallî İdareler Hukukunun Özerkliği Tezi.- Biz yukarıda açıkladığımız gibi genel idare hukuku karşısında bağımsız bir mahallî idareler hukuku olmadığını düşünüyoruz. Bununla birlikte aksi kanaatte olan yazarlar da vardır. Örneğin Ferstenbert, Priet ve Quilichini'ye göre, mahallî idareler hukuku, günümüzde ulaştığı gelişmişlik düzeyi itibarıyla, idare hukukunu aşan bir hukuk dalıdır. Artık mahallî idareler, idare hukukunun sunduğu dar idarî teşkilât çerçevesi içinde incelenemeyecek derecede gelişmiştir. Mahallî idareler hukuku, özerk ve kendine has dinamiklere sahip, zengin bir araştırma konusu olan ve kendi başına üniversitede öğretilmeyi hak eden bir disiplindir. Bunun sebebi, yerinden yönetimin çeyrek asırdır Fransız idaresinin vazgeçilmez verisi hâline gelmesidir²⁶.

Bununla birlikte yazarlar mahallî idareler hukukuyla ilgili şöyle bir paradokstan bahsederler: Bu hukuk dalı, bir yandan geniş ve köklü konulara sahiptir; ama diğer yandan nispeten gençtir ve sürekli olarak, zaman zaman birbirinin aksini söyleyen ardışık reformlardan geçmiştir. Dolayısıyla mahallî idareler hukuku, oluşma ve gelişme safhasındaki bir hukuftur. Bu nedenle de halihazırda kolayca kavranılamayacak derecede karışık olan bir hukuftur²⁷.

B. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN DİĞER KAMU HUKUKU DALLARIYLA İLİŞKİSİ

Mahallî idareler hukuku, idare hukukunun bir alt dalıdır. İdare hukuku da kamu hukukunun bir alt dalıdır. Kamu hukukunun anayasa hukuku, vergi hukuku gibi diğer dalları da vardır. Mahallî idareler hukuku bu alt dallarla da yakından ilişkilidir.

1. Anayasa Hukukuyla İlişkisi.- Mahallî idareler hukuku, anayasa hukukuyla yakın ilişkiler içindedir. Mahallî idarelere hâkim olan ve ileride göreceğimiz pek çok ilke doğrudan doğruya Anayasamız tarafından öngörülmüş ve güvence altına alınmıştır. Keza yerel yönetim organlarındaki pek çok görevli seçim yoluyla işbaşına gelir. Bunların seçilmesi anayasa hukukunu ilgilendiren konulardır.

25. Danıştay Başkanlık Kurulunun 29 Aralık 2016 Tarih ve 2016/72 Sayılı Kararı, *Resmî Gazete*, 31 Aralık 2016, Sayı 29935.

26. Ferstenbert, Piet ve Quilichini, *op. cit.*, s.4.

27. *Ibid.*, s.5.

KUTU 2.5: Mahallî Anayasa Hukuku.- Fransa'da 28 Mart 2003 tarihli Anayasa değişikliğiyle mahallî idarelerle ilgili "adem-i merkeziyet (*décentralisation*)", "serbest idare (*libre administration*)", "katılımcı demokrasi (*démocratie participative*)", "kendine has yetkiler (*compétences propres*)"e ve "özerk malî kaynaklar (*ressources autonomes*)"a gibi temel ilkeler kabul edilmiştir. Bu ilkeler artık Fransa'da anayasal düzeyde ilkelere. Fransa'da zaman zaman "mahallî anayasa hukuku (*droit constitutionnel local*)"ndan veya "mahallî idareler anayasa hukuku (*droit constitutionnel des collectivités territoriales*)"ndan bahsedilmektedir. Örneğin bkz.: Adré Roux, *Droit constitutionnel local*, Paris, Economica, Droit Poche, 1995, 112 s.; Michel Verpeaux, "Avant-Propos", *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 12 (Dossier: Le droit constitutionnel des collectivités territoriales), Mayıs 2002; Gilles J. Guglielmi ve Julien Martin (Ed.), *Le droit constitutionnel des collectivités territoriales: Aspects de droit public comparé*, (Colloque organisé le 16 mai 2014), Berger-Levrault, Coll. "Au fil du débat", 2015, 266 s.

2. Malî Hukukla İlişkisi.- Mahallî idareler, üstlendikleri faaliyetleri yürütmek için paraya ihtiyaç duyarlar. Keza bunların gelir ve giderlerini gösteren bir bütçeye ihtiyaçları vardır. Bunlar malî hukukun konusuna girer. Mahallî idareler hukuku, mahallî idarelerin gelirleri, giderleri ve bütçesi itibarıyla malî hukukla iç içedir. Zaten üniversitelerde "mahallî idareler maliyesi" isimli dersler ve ders kitapları vardır.

C. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN ÖZEL HUKUK DALLARIYLA İLİŞKİSİ

Mahallî idareler hukuku sadece kamu hukuku dallarıyla değil, özel hukuk dallarıyla da ilişkilidir. Bir kere, mahallî idareler, sadece kamu hukukunda değil, özel hukukta da bir tüzel kişi olarak kabul edilir ve tüzel kişilik sıfatından kaynaklanan hak ve yetkilere sahiptir. Örneğin özel hukuk sözleşmesi akdedebilir; adliye mahkemeleri huzurunda davacı ve davalı olabilir. Diğer yandan mahallî idarelerin özel malları özel hukuka tâbidir. Bu mallar itibarıyla mahallî idareler, prensip olarak, bir özel hukuk tüzel kişisi gibi işleme tâbi tutulurlar. Bu nedenle medenî hukuk kurallarının, borçlar hukuku kurallarının, ticaret hukuku kurallarının mahallî idarelere de uygulanması mümkündür.

KUTU 2.6: Kavşak Hukuk Dalı.- Gerçekten de mahallî idareler hukukunun ilişki içinde olmadığı hukuk dalı yok gibidir. Çünkü mahallî idarelerin faaliyetleri ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde kullanılan hukukî araçlar çok çeşitlidir. Bu nedenle Fransa'da Jean-Bernard Auby, mahallî idareler hukukunu hemen hemen bütün hukuk dallarının "kavşağında (*au carrefour*)" bir hukuk dalı olarak nitelendirmiştir²⁸.

VIII. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN YENİLİĞİ VE GELİŞMİŞLİĞİ

Şüphesiz mahallî idarelerin inceleme konusu olan mahallî idareler yeni değil, eski kuruluşlardır. Hatta köy ve belde gibi mahallî toplulukların tarihsel olarak devletten bile eski oldukları söylenebilir. Dolayısıyla gerek Fransa'da, gerekse Türkiye'de, idare hukuku derslerinde her zaman mahallî idareler en

28. Jean-Bernard Auby, Gaz. CNES, 11 Eylül 2000, s.32'den nakleden Ferstenbert, Piet ve Quilichini, *op. cit.*, s.4.

azından bir haftalık ders konusu olarak işlenmiştir. Aynı şekilde idare hukuku kitaplarında da mahallî idareler konusu incelenmiştir. İdare hukuku kitaplarında mahallî idareler ya bağımsız bir bölüm, ya da “idarî teşkilat” bölümü altında önemli bir alt bölüm veya başlık olarak ele alınmıştır. Ancak mahallî idareler hukukunun üniversitelerde idare hukukundan ayrı bir ders olarak okutulması ve keza idare hukukunun kitaplarından başka ayrıca “mahallî idareler hukuku” başlıklı kitaplar yazılması, gerek Fransa’da, gerekse Türkiye’de yenidir. Şöyle:

Fransa’da üniversitelerde mahallî idareler hukuku derslerinin seçimlik ders ve yüksek lisans programı olarak 1990’larda konulduğu söylenebilir²⁹. Fransa’da mahallî idareler hukuku alanında ilk kitap, Jacques Bourdon, Jean-Marie Pontier ve Jean-Claude Ricci tarafından *Droit des collectivités territoriales* başlığıyla 1987 yılında yayınlanmıştır³⁰. Bu kitap ikinci baskısını ancak 1998 yılında yapabilmıştır. Bu alanda ikinci kitap Jean-Bernard Auby ve Jean-François Auby tarafından *Droit des collectivités locales* başlığıyla 1990 yılında yayınlanmıştır³¹. Üçüncü kitap, Jacqueline Montain-Domenach’a aittir ve 1997 yılında yayınlanmıştır³². Daha sonraki yıllarda Fransa’da pek çok mahallî idareler hukuku kitabı yayınlanmıştır. Liste için yukarıda s.8’e bakılabilir.

Türkiye için de benzer şeyler gözlemlenebilir. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve çeşitli iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde okutulan “mahallî idareler/yerel yönetimler” dersinin eski bir geçmişi olsa da, hukuk fakültelerinde okutulan “mahallî idareler hukuku” dersi oldukça yenidir ve 1990’lardan sonra konulmuştur ki, bu ders görebildiğimiz kadarıyla her yerde yoktur; olduğu yerlerde de seçimliktir. Keza iktisadî ve idarî bilimler fakültelerinde okutulan bu dersin gerçekten bir hukuk dersi olup olmadığı da tartışmaya açıktır.

Yine aynı şekilde Türkiye’de “mahallî idareler/yerel yönetimler” başlıklı nispeten eski tarihlere³³ giden pek çok ders kitabı var ise de, yukarıda (s.15-18) eleştirdiğimiz gibi bunların “hukuk” kitabı olup olmadığı tartışmaya açıktır; kaldı ki, bunların başlıklarında da “hukuk” kelimesi geçmemektedir. Türkiye’de başlığında hukuk kelimesi geçen ilk ve tek kitap Halil Kalabalık’ın 2005

29. Kaynaklarımızda bu dersin ilk defa ne zaman konulduğuna ve mahallî idareler hukuku alanında yüksek lisans programlarının ilk defa ne zaman açıldığına ilişkin bilgi bulamadık. Ancak 2000’li yılların başlarında pek çok üniversitede mahallî idareler hukuku dersinin bulunduğu ve keza pek çok üniversitede mahallî idareler hukuku yüksek lisans programlarının olduğu, internette yapılan bir araştırmayla görülmektedir.

30. Jacques Bourdon, Jean-Marie Pontier ve Jean-Claude Ricci, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, PUF, 1987, 720 s.

31. Jean-Bernard Auby ve Jean-François Auby, *Droit des collectivités locales*, Paris, PUF, Col. Thémis, 1990, 311 s. İkinci baskısı 1998 yılında yapılmıştır.

32. Jacqueline Montain-Domenach, *Le droit des collectivités territoriales*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1997, 204 s.

33. Örneğin bkz.: A. Şeref Gözübüyük, *Türkiye’de Mahallî İdareler*, Ankara, TODAİE Yayını, 1964, 88 s. (İkinci Baskı, 1967, 117 s.).

yılında yayınlanan *Yerel Yönetim Hukuku* kitabıdır³⁴. Bu kitap hakkındaki eleştirilerimiz için yukarıda (s.18) KUTU 2.2’ye bakılabilir.

Görüldüğü gibi gerek Fransa’da, gerekse Türkiye’de mahallî idareler hukuku oldukça yeni, genç bir hukuk dalıdır. Aslında bu da şaşırtıcı bir şey değildir. Çünkü mahallî idarelerin öne çıkması ve güçlenmeleri, ülkelerin gündemine gelmeleri, gerek Fransa’da, gerekse Türkiye’de 1980’lerden sonra olmuştur. Fransa’da 1982 reformundan sonra mahallî idareler güçlenmiş ve öne çıkmış, hukukta ilgi konusu hâline gelmiştir. Bu ilgi 2003 ve 2015 reformlarıyla daha da artmıştır. Türkiye için de benzer şeyler söylenebilir. 1980’lerden bu yana Türkiye’de şu ya da bu şekilde, özellikle aşırı şehirleşme nedeniyle mahallî idareler gündemdedir. Mahallî idare reformu hep tartışma konusu olmuştur. 2005 yılında da “reform” niteliğinde olup olmadıkları tartışma götürse de yeni bir İl Özel İdaresi Kanunu ve yeni bir Belediye Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

Mahallî idareler hukuku oldukça genç bir hukuk dalı olsa da, kısa sürede oldukça büyük gelişmeler kat etmiştir. Yukarıda “Bilgi Kaynakları” bölümünde örnekleri görüldüğü gibi (s.8) Fransa’da bu alanda yazılmış pek çok ders kitabı vardır. Keza bu alanda çıkan dergiler ve repertuarlar bulunmaktadır (bkz. *supra*, s.10). Fransa’da mahallî idareler hukukunun, gelişmişlik ve akademik ve meslekî üretim bakımından diğer hukuk dallarından geri kalan bir yanı yoktur. Ve üstelik mahallî idareler hukuku bu seviyeye çok kısa bir süre içinde gelmiştir. Mahallî idareler hukukunun gelişme hızının, diğer hukuk dallarının gelişme hızından daha fazla olduğu gözlemlenebilir.

IX. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN KARMAŞIKLIĞI HAKKINDA ELEŞTİRİLER

Yukarıda açıkladığımız gibi mahallî idareler hukuku, hukukun pek çok dalıyla yakından ilişkilidir.

Diğer yandan tek tür mahallî idare değil, il özel idaresi, belediyeler ve köy olmak üzere üç tür mahallî idare vardır. Ayrıca belediyeler de kendi içinde normal belediyeler ve büyükşehir belediyesi olarak ikiye ayrılır. Büyükşehir belediyeleri de kendi içinde büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri olarak ikiye ayrılır. Dahası bunların her birinden yüzlerce ve hatta belediye ve köy örneğinde olduğu gibi binlerce vardır. Yine bunlar arasında kurulan mahallî idare birlikleri bulunur. Yine mahallî idareler tarafından kurulan kamu kurumları ve şirketleri de bulunmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, mahallî idareler, değişik alanlarda faaliyette bulunmaktadır.

Bu nedenlerden dolayı mahallî idareleri düzenleyen pek çok kanun, tüzük, yönetmelik, yönerge, tebliğ, genelge, görüş vs. vardır. İçişleri Bakanlığı Mahal-

34. Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku: Teori ve Uygulama*, Ankara, Seçkin, 2005, 887 s.

li İdareler Genel Müdürlüğünün web sayfasında sadece belediyelere ilişkin 384 adet kanun listelenmiştir³⁵. Hâliyle il özel idarelerine ve köylere ilişkin de pek çok kanun vardır. Aynı sitede belediyelere ilişkin 54 adet tüzük vardır³⁶. Yönetmelik altı düzeyde sayısız işlem vardır. Örneğin aynı sitede belediyelere ilişkin 226 adet “görüş” bulunmaktadır³⁷. Mahallî idareler maliyesi alanında ise muhtemelen bir liste yapılamayacak kadar sayıda kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge, özelge vs. vardır.

Dahası mahallî idareler mevzuatı günden güne de artmaktadır. Mevzuatta-ki “çoğalma olgusu (*phénomène de prolifération*)” Fransa’da da vardır. Bertrand Faure, Fransa’da mahallî idarelere uygulanan 400.000 (dört yüz bin) civarında normdan bahsetmekte ve bunu “istila edici ve pahalı bir sapma (*une dérive envahissante et coûteuse*)” olarak nitelendirmektedir³⁸.

Mahallî idareler sadece mevzuat istilasını altında değildir; aynı zamanda tutarsızlık ve “karışıklık (*complexité*)” içindedir. Mahallî idareler hukuku karışık ve zor anlaşılır bir huktur. Bu belli bir ölçüde normal bir şeydir. Yukarıda belirttiğimiz gibi, mahallî idareler hukuku çeşitli hukuk dallarıyla iç içedir. Neticede tutarlılık kaygısı olmayan kanun koyucunun, düzenleyici işlem yapma yetkisine sahip makamların, uygulayıcıların, hakimlerin ve hatta doktrinin katkıları sonucunda, mahallî idareler hukuku çeşitli hukuk dallarının orasından burasından alınmış, çeşitli kavram, kurum, kural ve ilkelerin, çoğunlukla tutarsız bir şekilde bir arada bulunduğu, şişman ve üstelik hilkat garibesi görünümüne bir disiplin hâline gelmektedir. Bertrand Faure, haklı olarak “mahallî idareler hukukunun bir ‘disiplin canavarı (*monstre disciplinaire*)’ hâline geldiğinden” yakınmaktadır³⁹.

Mahallî idareler hukukunda çoğunlukla genel düzenlemeler değil, özel düzenlemeler; genel yetkiler değil, spesifik yetkiler söz konusudur. Birden fazla mahallî idare olunca da bunlar arasında başta yetki paylaşımı olmak üzere, hem öğrenilmesi zor, hem de öğrenilse bile çözülmesi güç sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bertrand Faure, senatör P. Girod’ya atfen şu örneği veriyor:

Fransa’da “tuzlu sular ‘bölge idaresi (*région*)’nin görev ve yetki sahasında bulunur; ama tuzlu sulardaki limanlar ‘il özel idareleri (*départements*)’nin görev ve yetki sahasına girer. Buna karşılık tatlı sulardaki (yani nehirlerde ve göllerdeki) limanlar, bölge idarelerinin görev ve yetki sahasında; ama tatlı suyla ziraat sulama il özel idarelerinin görev ve yetki sahasında bulunur. Bununla birlikte tatlı sular, tuzlu sulara karıştığında, görev ve yetki il özel idaresine aittir”⁴⁰.

35. <http://www.migm.gov.tr/belediyekanunlar>

36. <http://www.migm.gov.tr/belediyeler>

37. <http://www.migm.gov.tr/gorusler>

38. Faure, *op. cit.*, s.25.

39. *Ibid.*, s.14.

40. *Ibid.*, s.522.

Mahallî idareler hukuku, bir alt dalı olduğu genel idare hukukuna göre çok daha karışık ve öğrenilmesi zor bir hukuk dalıdır. Mahallî idareler hukukunu içine düştüğü bu karışıklıktan kurtarmak; bu hukuk dalını basitleştirmek gerekir. Bunun için de bu hukuk dalının idare hukukunun bir alt dalı olduğunu unutmamak ve ortaya çıkan sorunları öncelikle idare hukukunun klasik teori ve prensipleriyle çözmeye çalışmak gerekir. Mahallî idareler hukukunun karışıklığının diğer bir sebebi, gerek merkezî idare ile mahallî idareler, gerekse mahallî idarelerin kendi arasında görev ve yetki paylaşımının genel prensipler uyarınca yapılmamasıdır. Mahallî idareler hukukunda çoğu zaman hangi mahallî idarenin yetkisinin “genel yetki (*compétence générale*)”, hangi mahallî idarenin yetkisinin “verme yetki (*compétence d’attribution*)” olduğu, gerek Türkiye’de gerekse Fransa’da tartışmaya açıktır. Yetki paylaşımı genel prensipler uyarınca açıkça yapılmalıdır. Mahallî idareler ile merkezî idare ve mahallî idarelerin kendi arasındaki yetki paylaşımı sorununu aşağıda altıncı bölümde inceleyeceğiz.

X. MAHALLÎ İDARELER HUKUKUNUN ÖNEMİ

Türkiye Cumhuriyeti idarî teşkilât şeması içinde mahallî idareler en yaygın kuruluşlardır. Türkiye’de tek bir “merkezî idare (devlet)” vardır; ama Ekim 2017 itibarıyla 19.777 adet mahallî idare vardır. (Bu mahallî idarelerin 51 adedi il özel idaresi, 30 adedi büyükşehir belediyesi, 519 adedi büyükşehir ilçe belediyesi, 51 adedi il belediyesi, 400 adedi ilçe belediyesi, 397 adedi belde belediyesi ve 18.329 adedi köydür).

Hepimiz kaçınılmaz olarak bir mahallî idarenin içinde yaşıyoruz. Hatta aynı anda birden fazla mahallî idareye tabiyiz. Köyde yaşayan bir kişi, aynı zamanda bir il özel idaresinin içinde de yaşar. Bu kişi hem köy ihtiyar heyetinin kararlarına, hem de il genel meclisinin kararlarına tâbidir. Büyükşehir belediyesi olmayan bir belediyede yaşayan kişi de aynı şekilde, hem belediyeye, hem de il özel idaresine tâbidir. Büyükşehir belediyesi olan bir ilde yaşayan kişi ise, hem bir ilçe belediyesi içinde, hem de büyükşehir belediyesi içinde yaşamaktadır; hem ilçe belediyesinin, hem de büyükşehir belediyesinin kararlarına tâbi olur.

Mahallî idareler, merkezî idareye, yani devlete nazaran bireyle daha yakın, daha günlük bir ilişki içindedir. Adalet, savunma gibi pek çok merkezî idare hizmeti, pek çok kişiyi ilgilendirmez. Millî savunma hizmetine katılmamış pek çok kişi bulunur. Mahkemeye yolu düşmemiş pek çok kişi vardır. Ama köy muhtarlığına veya belediye yolu düşmemiş bir insan yoktur. Herkes kaçınılmaz olarak mahallî idarelerle ilişki içindedir.

Vatandaşların mahallî idarelerle ilişkileri mahallî idareler hukukunun inceleme alanına girer.

Türkiye’de 2017 yılı itibarıyla mahallî idarelerde belediye başkanı, muhtar, il genel meclisi üyesi, belediye meclisi üyesi ve köy ihtiyar heyeti üyesi gibi mahallî idarelerde görev yapan “seçilmiş kişi”, yani bir nevi “mahallî vekil” sayısı 518.969’dur. Bunların hukukî statüsü, görev ve yetkileri, mahallî idareler hukukunun inceleme sahasına girer. Bir belediye başkanı, bir belediye meclis üyesi kendi hukukî statüsü, kendi görev ve yetkileri hakkında bilgi edinmek istiyor ise, bir mahallî idareler hukuku kitabı okumalıdır.

Yine Türkiye’de mahallî idarelerde Eylül 2017 itibarıyla 110.455 adet memur ve 11.391 adet sözleşmeli personel çalışmaktadır⁴¹. (Mahallî idarelerde çalışan özel hukuka tâbi personel de vardır)⁴². Bu kamu personeli her gün idare hukukunu ve özelde de mahallî idareler hukukunu uygular. Bunların mahallî idareler hukukunu bilmeye ihtiyaçları vardır.

Diğer yandan mahallî idareler her gün binlerce, yüz binlerce idarî işlem tesis ederler. Belki Türkiye’de mahallî idarelerce tesis edilen toplam idarî işlem sayısı, başbakanlık veya herhangi bir bakanlık tarafından tesis edilen işlem sayısından daha fazladır. Buna paralel olarak Türkiye’de her yıl mahallî idarelerce tesis edilen bu işlemlerin iptali istemiyle binlerce iptal davası ve yine mahallî idarelerin eylem ve işlemlerinden dolayı binlerce tam yargı davası açılır⁴³.

Vatandaşları böylesine sıkı bir şekilde saran, pek çok işlemi dava konusu olan, 500.000’den fazla seçilmiş kişinin görev yaptığı, 100.000’den fazla kamu personelinin çalıştığı mahallî idareler hakkında hukuk fakültesi, iktisadî ve idarî bilimler fakültesi ve keza meslek yüksekokulların mahallî idarelerle ilgili bölümlerde okuyan öğrencilerinin bilgi sahibi olmalarında şüphesiz ki büyük yarar vardır.

Mahallî idareler hukukunun öneminin, Avrupa’daki gelişmelere paralel olarak Türkiye’de gelecekte daha da artacağı tahmin edilebilir. Çünkü yerel demokrasi anlayışının güçlenmesiyle, merkezden yönetim ilkesi karşısında yerinden yönetim ilkesi gittikçe ağırlık kazanmaktadır. Avrupa’da merkezî yönetim ilkesinin en köklü olduğu ülkelerden biri olan Fransa’da bile, yerinden yönetim (*décentralisation*) ilkesi, yirmi yıl öncesine göre bugün çok daha fazla oranda kabul görmektedir. Nitekim Fransa’da 28 Mart 2003 tarihli Anayasa değişikliğiyle Anayasanın birinci maddesine Fransız Cumhuriyetinin teşkilatının “adem-i merkezi” olduğu (“*son organisation est décentralisée*”) hükmü ilave edilmiştir. ■

41. http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/istatistikler/kamu_per_istatistikleri/eyulul2017/genelablo_1.pdf.

42. Fransa’da mahallî idareler Türkiye’deki mahallî idarelerden çok daha yaygındır. Fransa’da merkezî idare tarafından yürütülen pek çok kamu hizmeti mahallî idarelere devredilmiştir. Türkiye’de 120.00 mahallî idarelerde çalışan kamu görevlisine karşılık, Fransa’da mahallî idarelerde çalışan 1.8 milyon kamu görevlisi vardır (Ferstenbert, Piet ve Quilichini, *op. cit.*, s.4).

43. İdarî yargıda mahallî idarelerin “davalı taraf” olduğu dava sayısı, merkezî idarenin “davalı taraf” olduğu dava sayılarını karşılaştırmak ilginç olacaktır. Biz bu konuda bir istatistiğe ulaşamadık.

Bölüm 5

YERİNDEN YÖNETİM VE MAHALLÎ İDARE KAVRAMI İLE BENZER KAVRAMLARIN KARŞILAŞTIRILMASI

Bu bölümde bir yandan yerinden yönetim kavramı ile yetki genişliği, diğer yandan yerinden yönetim kavramı ile federalizm kavramını karşılaştıracacağız. Bu bölümde ayrıca mahallî idare kavramı ile devlet kavramını ve keza mahallî idare kavramı ile kamu kurumu kavramını karşılaştıracacağız. Buna göre planımız şu şekilde olacaktır:

PLÂN:

- I. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet) - Yetki Genişliği (Adem-i Temerküz) Karşılaştırması
- II. Yerinden Yönetim - Federalizm Karşılaştırması: Mahallî İdare - Federe Devlet (Eyalet) Arasındaki Farklar
- III. Mahallî İdare - Devlet Karşılaştırması
- IV. Mahallî İdare - Kamu Kurumu Karşılaştırması

Şimdi bu plân dahilinde konuyu inceleyelim:

I. YERİNDEN YÖNETİM (Adem-i Merkeziyet) - YETKİ GENİŞLİĞİ (Adem-i Temerküz) KARŞILAŞTIRMASI

“Yetki genişliği (adem-i temerküz *déconcentration*)” ilkesini yukarıda (s.54) görmüştük. Hatırlatmak gerekirse, *adem-i temerküz* veya *yetki genişliği*, merkezî idarenin (devlet idaresinin) taşra teşkilâtının başındaki amirlerin yani valilerin merkeze danışmadan, merkezden emir ve talimat beklemeksizin, kendi başlarına merkez adına karar alabilme yetkilerine denir¹. Bu ilke, *valilerin yetkilerinin genişletilmesini* öngörmektedir. Yani “genişletilen” yetki, başkent yetkisi değil, valilerin yetkisidir². Adem-i temerküz, yani yetki genişliği ilkesinin kabul edildiği durumlarda vali, kendi ilinin sınırları içinde bakana sormadan bakanın kullanabileceği yetkileri kullanabilir³.

Belirtmek gerekir ki, amaçları bakımından yerinden yönetim ve yetki genişliği ilkeleri birbirine benzer. Her ikisi de sorunların uzaktaki makamlara sormadan yerinde, hızlı bir şekilde ve daha az masrafla çözülmesini amaçlar. Ancak

1. Günday, *op. cit.*, s.68.

2. Özay, *op. cit.*, s.160.

3. *Ibid.*

amaçları bakımından benzese de bu iki kavram birbirinden tamamiyle farklıdır. Yerinden yönetim, yani “adem-i merkeziyet (*décentralisation*)” mahallî idareler için, yetki genişliği yani “adem-i temerküz (*déconcentration*)” ise merkezi idare için geçerli olan ilkelerdir.

Türkiye’de zaman zaman gerçekte “adem-i temerküzçülük” niteliğindeki düşünceler, sanki bir “adem-i merkeziyetçilik” düşüncesiymiş gibi kamuoyuna sunulmaktadır. Valilerin yetkilerinin artırılması, sorunların Ankara’ya havale edilmeden illerde çözümlenmesi yönünde düşünceler dile getirilmektedir. Bu düşüncelerde isabet olabilir. Ama bu düşünceler “yerinden yönetim (adem-i merkeziyet)”e olan ihtiyacı ortadan kaldıracak düşünceler değildir. Ferstenbert, Piet ve Quilichini’nin belirttikleri gibi “adem-i temerküz (*déconcentration*)”, “yerinden yönetim (adem-i merkeziyet, *décentralisation*)”in yerine geçebilecek bir çeşit vekil veya ikame kavram değildir⁴.

Burada ilave olarak belirtelim ki, mahallî idarenin başkent teşkilatındaki bazı birimlerin ve kuruluşların taşraya taşınmalarının (“*relocation*”) yerinden yönetimle bir ilgisi yoktur. Örneğin önceleri Fransa’da başkent Paris’te olan “ENA (*École nationale d'Administration*, İdare Ulusal Okulu)”, Strazburg’a taşınmıştır. Bu bir yerinden yönetim değil, taşraya nakildir.

KUTU 5.1: Kavramların Dilsel Tutarlılığı Üzerine Bir Not.- Bir bilim dalında kullanılan

kavramların sadece içerik olarak doğru tanımlanması yeterli değildir. Bu kavramların dilsel olarak da tutarlı ve akılda kalıcı olması gerekir. Fransızcada bu başlık altında incelenen iki kavramın isimleri *décentralisation* ve *déconcentration*’dur. Birincisi “desantralizasyon”, ikincisi “dekon-santrasyon” şeklinde okunur. Dikkat edileceği gibi bu iki terim yapı olarak birbirine çok benzer. Her ikisinin başında da olumsuzluk, yokluk bildiren “*dé*” öneki bulunur. Keza her ikisinin sonu da “-tion” son ekiyle biter. Fransa’da bir üniversite öğrencisi bu iki kavramı bir kere duyduktan sonra unutmaz ve bu iki kavramın hukukî anlamlarını öğrenmeden önce dahi, bunları duyduğu anda bunların anlamları konusunda az çok bir fikir kafasında oluşur. Keza hukukî anlamlarını öğrendikten sonra da bu terimleri ve anlamlarını unutmaz.

Günümüz Türkçesinde ise bu kavramlardan birincisi için “yerinden yönetim” ikincisi için ise “yetki genişliği” terimi kullanılmaktadır. Dikkat edileceği üzere, bu iki kavram arasında, Fransa’daki durumun aksine, en ufak bir dilsel benzerlik yoktur. Bu iki kavramı da öğrenci ayrı ayrı ezberlemek ve keza bunların anlamını da ayrı ayrı öğrenmek zorundadır. Üzerinden zaman geçince de bu iki kavramı pek muhtemelen Türk öğrencisi unutacaktır. Veya birini hatırlayacak; ama arada bir dilsel bağlantı olmadığı için diğerini hatırlayamayacaktır. Birisini hatırladıktan sonra diğerini çağrıştıracak en ufak bir veri elinde yoktur.

Oysa eskiden olduğu gibi günümüzde de “*décentralisation*” terimi Türkçeye “adem-i merkeziyet” ve “*déconcentration*” kavramı “adem-i temerküz” şeklinde çevriliyor olsaydı, Türk öğrencisi de bu kavramlardan birini öğrenince diğerini kolayca hatırlayabilecekti. Keza bu kavramların doğru hukukî anlamı hakkında da, hukuk bilgisinden önce bile tahmini olacaktı. Zira “adem-i temerküz”, temerküzün yokluğu demektir. Temerküz de, merkez kelimesinden gelmekte ve “temerküz kampı” örneğinde olduğu gibi “toplanma”, “toplama” anlamına gelmektedir. Adem-i temerküzün hukukî anlamını bilmeyen, ama “adem” ve “temerküz” kelimelerini bilen bir öğrenci,

4. Ferstenbert, Piet ve Quilichini, *op. cit.*, s.66.

Bölüm 6

YETKİ PAYLAŞIMI

PLÂN:

- I. Yetki Paylaşımı Yapma Yetkisi Kime aittir?
- II. Yetki Paylaşımı neyle yapılır?
- III. Yetki Paylaşımı Nasıl Yapılır? (Yetki Paylaşımının Yöntemi Nedir?)
- IV. Mahallî idarelerin Yetkisinin Genelliği İlkesi
- V. Fransa’da Devlet ile Mahallî İdareler Arasında Yetki Paylaşımı
- VI. Türkiye’de Merkezî İdare ile Mahallî İdareler Arasında Yetki Paylaşımı
- VII. Mahallî İdarelerin Kendi Arasında Yetki Paylaşımı ve Bunların Arasında Ortaya Çıkabilecek Yetki Uyuşmazlıklarının Çözümü
- VIII. İdeali Ne? Mahallî İdareler Arasında Yetki Paylaşımı Nasıl Yapılmalı? Subzidiyarite İlkesi
- IX. Birden Fazla Mahallî İdareyi İlgilendiren Konularda Yetki Paylaşımı

“Yer yönünden yerinden yönetim”, yani “mahallî adem-i merkeziyet (*décentralisation territoriale*)”, özü itibarıyla, “merkezî idare”, yani “devlet”* ile “mahallî idareler” arasında yapılan bir “yetki paylaşımı (*répartition des compétences*)”ndan başka bir şey değildir. Yerinden yönetim ilkesine göre bütün kamu-sal yetkiler, merkezî idareye, yani devlete ait olmamalı, bazı yetkiler mahallî idarelere ve-rilmelidir. Yerinden yönetimin olduğu her ülkede merkezî idare ile mahallî idareler arasında bir yetki paylaşımı vardır ve bunlar arasında da her zaman yetki uyuşmazlıkları çıkabilir.

***HATIRLATMA: Devlet=Merkezî İdare.-** Yukarıda (s.43-44) açıklandığı gibi, Türk idare hukukunda “devlet” terimi yerine çoğunlukla “merkezî idare” terimi kullanılmaktadır. Kanımızca doğrusu “devlet” terimidir. Ancak biz de yaygınlığı nedeniyle “merkezî idare” terimini kullanıyoruz. Bu kitapta bu iki terim tamamıyla aynı anlamda kullanılmaktadır.

Keza gerek Fransa’da, gerekse Türkiye’de tek tür değil, birden fazla tür mahallî idare vardır. Bunların arasında yetki uyuşmazlığı çıkabilir. Örneğin Türkiye’de bir il özel idaresi ile bir belediye veya köy; bir belediye ile köy arasında yetki uyuşmazlıkları çıkabilir.

Yine tek türden de birden fazla sayıda mahallî idare vardır. Türkiye’de 51 tane il özel idaresi, 1397 adet belediye idaresi ve 18.329 adet köy idaresi vardır. Bunların kendi arasında da, yani bir il özel idaresi ile diğer bir il özel idaresi arasında, bir belediye ile diğer bir belediye arasında veya bir köy ile diğer bir köy arasında yetki uyuşmazlığı çıkabilir.

Görüldüğü gibi mahallî idarelerin bulunduğu bir sistemde pek çok yetki uyuşmazlığı çıkabilir. Bu yetki uyuşmazlıklarının çözümü için, bunların arasında yetki paylaşımının nasıl yapıldığını bilmek gerekir.

Merkezî idare ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı nasıl ve neye göre yapılır? Hangi yetkiler merkezî idareye, hangi yetkiler mahallî idarelere bırakılır? Keza mahallî idarelerin kendi arasında, örneğin il özel idaresi ile belediye arasında yetki paylaşımı nasıl yapılır? Hangi yetkiler, il özel idarelerine, hangi yetkiler belediyelere aittir? Keza belirli bir türün kendi içinde, örneğin bir belediye ile diğer bir belediye arasında yetki paylaşımı nasıl yapılır?

Ama her şeyden önce şu sorulara cevap vermekte yarar vardır: Devlet ile mahallî idareler arasındaki yetki paylaşımını yapma yetkisi kime aittir? Devlete mi? Mahallî idarelere mi? Yoksa yetki paylaşımı yapma yetkisi, bunlara birlikte mi aittir? Yani bu yetki paylaşımı için bunların karşılıklı iradelerinin uyuşması, yani bunların arasında bir sözleşme akdedilmesi mi gerekir?

I. YETKİ PAYLAŞIMI YAPMA YETKİSİ KİME AİTTİR?

Bir üst paragraftaki soruların basit bir cevabı vardır: Devlet ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı yapma yetkisi *devlete* aittir. Çünkü:

1. Yetki paylaşımı yapma yetkisi, kendi kendine yetki verme anlamına gelir. Bu yetkiye sahip olan bir makam, bir başka makama ait olabilecek belirli bir yetkiyi, yetki paylaşımı yoluyla o makamdan alıp kendisine vermektedir. Kamu hukukunda “kendi kendine yetki verme yetkisi (yetki yetkisi, *compétence de la compétence*, *kompetenz-kompetenz*)”, bir egemenlik yetkisidir; bu yetkiye sadece devletin sahip olduğu kabul edilir¹. Mahallî idareler, egemenliğe sahip değildirler. Dolayısıyla devlet ile mahallî idareler arasındaki yetki paylaşımı ancak devlet tarafından yapılabilir.

2. Devlet ile mahallî idareler arasındaki yetki paylaşımı, gerçekte devletin, sahip olduğu bazı yetkilerden vazgeçmesi, onları mahallî idarelere bırakmasından başka bir şey değildir. Zira egemen olan devlet, mahallî idarelere bıraktığı yetkileri mahallî idarelere bırakmayabilirdi de. Dolayısıyla ortada oto-limitasyon, yani *kendi kendini sınırlama teorisinin bir uygulaması* vardır.

3. Devlet ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı için, devletin ve mahallî idarelerin karşılıklı iradelerinin uyuşması da gerekli değildir. Yani devletin yetki paylaşımı yapabilmesi için mahallî idarelerin rızasını almaya ihtiyacı yoktur. Yetki paylaşımında devlet ile mahallî idareler eşit konumda bulunmaz. Devlet ile mahallî idareler arasındaki yetki paylaşımı, iki taraflı bir işlemle, yani sözleşmeyle değil, *tek taraflı bir işlemle* yapılır. Çünkü yetki paylaşımında bir sözleşmenin gerekli olması için, her iki tarafın da iradelerinin birbiriyle eşit olması; bunun için ise her iki tarafın da egemen olması gerekir. Mahallî idareler ise egemen değildirler.

4. Devlet ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı yapma yetkisi, *münhasıran* devlete ait bir yetkidir. Devletin bu konuda tek yetkisi vardır. Mahallî

1. Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1920, c.I, s.175; Vlad Constantinesco ve Stéphane Pierré-Caps, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2004, s.19.

IV. MAHALLÎ İDARELERİN YETKİSİNİN GENELLİĞİ İLKESİ

Öncelikle belirtelim ki, bu ilke genel teorik bir ilkedir. Aşağıda göreceğimiz gibi Türk mahallî idareler hukukunda, 442 sayılı Köy Kanunu dışında bu ilkeyi açıkça dile getiren bir pozitif hüküm yoktur. Fransız mahallî idareler hukukunda ise, 2015'ten beri, sadece “belediyeler (*communes*)” için geçerli olan bir ilkedir. Önce bu ilkenin anlamını, sonra teorik temelini açıklayalım:

A. ANLAMI

Mahallî idareler, kanunla kendilerine yasaklanmadıkça, kendilerini oluşturan insan topluluğunun ortak ihtiyaçlarına cevap vermek üzere her türlü faaliyette bulunabilirler ve her konuda karar alabilirler. Mahallî idarelerin yetkili olması için kendilerine kanunla ayrıca ve açıkça yetki verilmesine, yetkilerinin tek tek sayılmasına gerek yoktur. Kanunla bir mahallî idarenin kurulmuş olması veya tarihsel olarak kurulu bulunan mahallî bir insan topluluğuna kamu tüzel kişiliği tanınması, ona mahallî hizmetler alanında genel bir yetki verildiği anlamına gelir.

Bir mahallî idarenin belirli bir konuda yetkisiz olabilmesi için o konuda karar alma yetkisinin o mahallî idareye *açıkça yasaklanmış* olması veya o konuda karar alma yetkisinin *münhasıran devlete veya bir başka mahallî idareye verilmiş* olması gerekir.

Mahallî idarelerin kendi sınırları içinde ve kendini oluşturan insan topluluğunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere yetkili olmaları prensip, yetkisiz olmaları ise istisnadır. İstisnanın ayrıca ve açıkça belirlenmiş olması gerekir. Bu belirlemenin de anayasa veya kanunla yapılmış olması şarttır. Uzun lafın kısıyası, bir mahallî idare, kanunla ayrıca ve açıkça kendisine yasaklanmadıkça, kendi toprak unsuru üzerinde ve kendi insan unsurunun ihtiyaçlarını gidermek için gereken her konuda karar almaya ve faaliyette bulunmaya yetkilidir. Zaten mahallî idarelerin varlık sebebi budur. Mahallî idareler, aynen devlet gibi, belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan belli bir insan topluluğunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuşlardır.

B. TEORİK TEMELİ

“Mahallî idarelerin yetkisinin genelliği ilkesi” teorik olarak, mahallî idarelerin birer “kamu kurumu (*établissement public*)” değil, birer “kamu idaresi (*administration publique*)” olmalarıyla da açıklanabilir. Yukarıda (s.61) açıkladığımız gibi, mahallî idareler, “mal topluluğu (*fondation*)” değil, “kişi topluluğu (*corporation*)” şeklinde olan kamu tüzel kişileridir; yani insanlardan oluşmuşlardır. Mahallî idareler, aynen devlet gibi, insan topluluğuna tüzel kişilik tanınması sonucu ortaya çıkmışlardır. İnsanlardan oluşmuş bir topluluğun karar yetkisi geneldir. Bir mahallî idare, o mahallî idareyi oluşturan insanların orada oturmalarından kaynaklanan bütün ihtiyaçlarıyla ilgili karar alabilir. Bir mahallî idarenin sadece belirli bir konuda veya konularda karar alabileceğinin söy-

1. Anayasa, m.127/1'deki Hüküm, Bir Yetki Paylaşımı Hükümü müdür?

Anayasa, m.127/1'de “şu veya şu şu yetkiler mahallî idarelere aittir” veya “mahallî idareler şu konularda yetkilidir” denmemekte; onun yerine “mahallî idareler, şu ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturulan kamu tüzel kişileridir” denmektedir.

Acaba bu hüküm, bir yetki paylaşımı hükümü müdür? Yoksa bu hüküm sadece mahallî idarelerin kuruluş amacını açıklayan bir hüküm müdür? Veya bu hüküm, yetki paylaşımını yapan değil, yetki paylaşımı yapacak olan kanun koyucuya yol gösteren bir program hükümü müdür?

Kanımızca Anayasa, m.127/1'deki bu hüküm, doğrudan doğruya Anayasa tarafından yapılmış bir yetki paylaşımı hükümüdür.

Anayasa, m.12/1'deki hükümden mahallî idarelerin yetkisinin “mahallî müşterek ihtiyaçlar karşılamak” şeklinde belirlendiği sonucu çıkar. Çünkü, bir kere, bir kamu tüzel kişisi kurmak demek, aşağıda (s.162) göreceğimiz gibi bir tüzel kişiyi kamu gücü ayrıcalık ve yetkileriyle donatmak demektir. Diğer bir ifadeyle, Anayasa veya bir kanun, bir kamu tüzel kişisi kurduğunda, zaten bu tüzel kişiye kamusal yetkiler vermiş olur. Bu yetkilerin ne olduğunu ise yine Anayasa veya kanun belirtebilir. Kurulan kamu tüzel kişisinin faaliyet konusunun Anayasa veya kanunla belirtilmesi, bu kamu tüzel kişisinin hangi hizmetleri yerine getirmek, hangi ihtiyaçları karşılamak üzere kurulduğunun belirtilmesi, bu kamu tüzel kişisinin yetki sahasının belirlenmesi anlamına gelir.

Bu nedenle, kanımızca, Anayasa, m.127/1'de geçen, “*mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere... oluşturulan kamu tüzel kişileridir*” cümlesi, bir yetki belirleme hükümü olarak yorumlanabilir. Bu hükümle Anayasa, bir yandan mahallî idarelere kamu tüzel kişiliği sıfatı vermekte, diğer yandan da onların yetkili olduğu konuları “*mahallî müşterek ihtiyaçları karşılamak*” kavramıyla belirtmektedir.

Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz: Anayasamız “*il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak*” yetkisini mahallî idarelere vermiştir. “Mahallî müşterek ihtiyaçlar” dışındaki diğer ihtiyaçları karşılamak yetkisi ise merkezî idareye aittir.

2. “Mahallî Müşterek İhtiyaç” Kavramı Nasıl Tanımlanır?

Anayasamıza göre merkezî idare ile mahallî idareler arasındaki yetki paylaşımında kilit kavram “*mahallî müşterek ihtiyaç*” kavramıdır. Anayasamız bu kavramı kullanmış, ancak bu kavramı tanımlamamıştır. Bunda da yanlış bir şey yoktur. Anayasanın veya kanunların kullandığı ama tanımlamadığı kavramları tanımlama görevi doktrine aittir. Bu nedenle “mahallî müşterek ihtiyaç” kavramını tanımlamamız gerekir.

tarikh ve 2006/16 sayılı kararıyla, Anayasa Mahkemesinin anılan kararını gerekçe göstererek, kreşlerin belediye tarafından yapılmamasına, ama belediyenin mülkiyetinde bulunan kreş arsalarının, kreş binası yapılması ve işletilmesi amacıyla 10 yıl süreyle ihale yoluyla kiraya çıkarılmasına karar vermiştir⁷⁴. Neticede belediyenin kiracısı olan özel teşebbüs tarafından işletilen kreşler ortaya çıkmıştır!

6. Köyün Yetkilerinin Genelliği İlkesinin 442 Sayılı Köy Kanununda Pozitif Dayanağı Vardır

Köy de bir mahallî idaredir ve dolayısıyla yukarıda mahallî idarelerin yetkisinin genelliğine ilişkin söylediklerimiz köy idaresi için de geçerlidir. Yani köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak konusunda köyler genel yetkiye sahip kamu tüzel kişileridir. Bu sonuç, 18 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununa dayanarak savunulabilecek bir sonuçtur. Adı geçen Kanunun 13'üncü maddesinde köyün mecburi işleri 37 bent hâlinde; 14'üncü maddesinde de isteğe bağlı işleri 32 bent hâlinde sayılmıştır.

Köyün görev ve yetkileri Köy Kanununda 60 küsur bent hâlinde ayrıntılı bir şekilde sayılsa da, köyün görev ve yetkilerinin bunlardan ibaret olduğu söylenemez. Köy, bir mahallî idaredir. Tüm diğer mahallî idareler gibi, yetkisi, konu itibarıyla değil, yer itibarıyla sınırlandırılmıştır. Kanımızca, köy idaresi, köy sınırları içinde kalmak şartıyla, köylünün müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, Köy Kanununun 13 ve 14'üncü maddelerinde sayılsın veya sayılmasın her türlü faaliyette bulunabilir. Nitekim Köy Kanununun 34'üncü maddesinde bu husus, şu şekilde açıkça ifade edilmiştir⁷⁵:

Madde 34 – *Köyün sınırı içinde köylüye ait işleri yapmak ve yaptırmak muhtarla onun başında bulunduğu ihtiyar meclisinin vazifesidir.*

ماده ۳۴ — كويك سينورى ايجنده كويلىه عائد ايشلرى ياپتىق وياپدىرمق مختارله اولئك باشنده بولنديقى اختيار مجلسىك وظيفه سيدر.

Maddede “*köyün sınırı içinde köylüye ait işler*” terimi kullanılarak, köy idaresinin yetkisinin yer bakımından sınırlı, ama konu bakımından genel bir yetki olduğu çok açık bir şekilde ve temiz bir Türkçeyle dile getirilmiştir. Maddede köyün yetkisine konu bakımından getirilen tek şart, işin “*köylüye ait iş*” niteliğinde bir iş olmasıdır.

Köy Kanunu, “mahallî müşterek ihtiyaç” terimi değil, doğrudan doğruya, daha somut olarak “*köyün sınırı içinde köylüye ait işler*” terimini kullanmıştır. Bu kavram da “mahallî müşterek ihtiyaç” kavramının gördüğü işlevi görür. Yani Köy Kanununun 34'üncü maddesinde bu hüküm, Köy İdaresine genel yetki veren bir hükmüdür.

74. <http://www.nilufer-bld.gov.tr/page.asp?id=KararDetay&tarih=04.10.2006&yil=2006&esasno=130&sira=2> (Erişim: 1.1.2007).

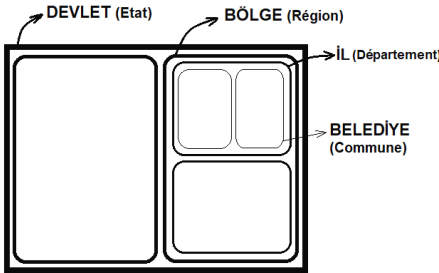
75. *Resmî Gazete*, 7 Nisan 1924, Sayı 68, s.9. Sağdaki eski yazılı metin, *Resmî Gazetede* yayınlanan eski yazı orijinal metinden alınmıştır.

rından kaynaklanır. Türkiye’de köyler aslında hukuk teorisi bakımından küçük belediyelerdir ve belediyeler de büyük köylerdir. Nitekim Fransa’da büyüklük küçüklük bakımından böyle bir ayırım yoktur; bütün yerleşim yerleri birer “belediye (*commune*)” olarak kabul edilmiştir. Zaten Fransa’da büyük yerleşim yerleri (şehirler) ve küçük yerleşim yerleri (köyler) için de kullanılan terim “*commune*” terimidir. Bu terim Türkçeye “belde” veya “belediye” olarak çevriyorsa da gerçekte köyü de kapsar.

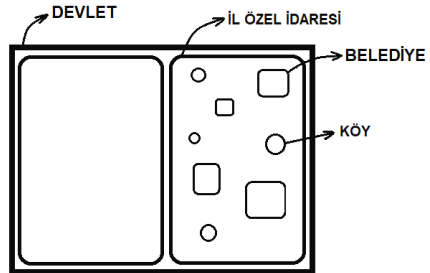
Fransa’da belediye, il ve bölge olmak üzere üç düzeyde mahallî idare olduğunu; Türkiye’de ise iki düzeyde mahallî idare olduğunu söyleyebiliriz. Bu düzeyler iç içe geçmiş halkalar gibidir. Birinci düzey, köyler ve belediyelerden oluşmakta, ikinci düzey ise il özel idarelerinden oluşmaktadır. Türkiye’de Fransa’daki bölgelere tekabül eden bir mahallî idare yoktur.

Gerek Fransa’da gerekse Türkiye’de mahallî idarelerin toprak unsuru merkezî idarenin, yani devletin toprak unsurunun içine yer alırlar. Diğer bir ifadeyle Fransa’da devletin ülkesi bölgelere, bölgeler illere, iller de belediyelere ayrılır. Türkiye’de ise devletin ülkesi illere, iller de kendi içinde belediye ve köylere ayrılır. Dolayısıyla altta yer alan idarenin toprak unsuru üstte yer alan idarenin toprak unsurunun içinde yer alır; toprak unsurları bakımından bu idareler arasında iç içe geçme veya diğer bir ifadeyle örtüşme ilişkisi vardır. Bu ilişki şöyle bir şemayla gösterilebilir:

ŞEKİL 8.1: Fransa’da Devlet, Bölge, İl ve Belediye



ŞEKİL 8.1: Türkiye’de Devlet, il özel İdaresi, Belediye ve Köyler

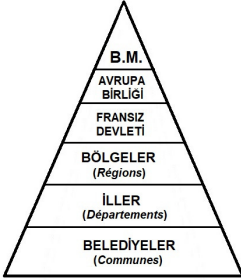


Görüldüğü gibi gerek Fransa’da, gerekse bizde, mahallî idarelerin toprakları (*territoire*) iç içe geçmiştir. Dolayısıyla aynı toprak parçası üzerinde birden fazla mahallî idare yetkili olabilir. Diğer bir ifadeyle mahallî idarelerin yetkileri yer unsuru itibarıyla birbirleriyle örtüşmektedir. O hâlde, aynı toprak unsuru üzerinde yetkili olan mahallî idareler arasındaki yetki uyuşmazlıkları yer itibarıyla, yani *ratione loci* yetki kurallarına göre çözümlenemez.

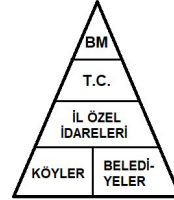
Bu yetki uyuşmazlıkları kural olarak konuları itibarıyla, yani *ratione materiae* yetki kurallarına göre de çözümlenemez. Çünkü bütün mahallî idareler, “mahallî müşterek ihtiyaçları (Fransa’da mahallî kamu yararını)” karşılamak konusunda genel yetkiye sahiptirler. O zaman aynı coğrafi alanda görevli

yetki yetersiz kalırsa, aynı konuda karar alma yetkisi artık bir üst basamaktaki kamu tüzel kişisine geçer. Sübzidiyarite ilkesinin anlamı budur.

Sübzidiyarite Piramidi.- Sübzidiyarite ilkesi aşağıdaki gibi “sübzidiyarite piramitleri” sayesinde açıklanabilir:



ŞEKİL 8.1: Fransa'da Sübzidiyarite Piramidi



ŞEKİL 8.1: Türkiye'de Sübzidiyarite Piramidi

Yukarıdaki sübzidiyarite piramitleri şu anlama gelir: Bu piramitte üst basamakta yer alan kamu tüzel kişisi, ancak, alt basamakta yer alan kamu tüzel kişisinin söz konusu yetkiyi kullanmakta yetersiz kalması şartıyla kullanabilir.

Alt basamakta kalan kamu tüzel kişisi, söz konusu yetkiyi hakkıyla kullanabiliyorsa, üst basamaktaki kamu tüzel kişisi bu konuda yetkisi yoktur.

TANIM: Sübzidiyarite ilkesi, üst basamakta yer alan bir idarenin, belli bir konuda, ancak alt basamakta yer alan bir idarenin o yetkiyi kullanmakta yetersiz kalması durumunda yetkili olmasını öngören ilkedir.

Bu piramitte üst basamaktaki kamu tüzel kişisinin yetkisine nazaran her alt basamaktaki kamu tüzel kişisinin yetkisi *prensibi*, üst basamaktaki kamu tüzel kişisinin yetkisi ise *istisnayı* teşkil eder. Dolayısıyla prensip geniş, istisna ise dar yoruma tâbi tutulur. O hâlde yetkinin alt basamaktaki kamu tüzel kişisinden üst basamaktaki kamu tüzel kişisi çıkmasının şartları dar bir şekilde yorumlanmalı, tereddütlü konularda, yetkinin prensip olarak yetkiye sahip olan alt basamaktaki kamu tüzel kişisine ait olduğu sonucuna ulaşılmalıdır.

KUTU 6.7: Avrupa Birliği Antlaşması, Madde 5/3: “Katmanlı yetki ilkesi gereğince, Birlik, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, sadece, öngörülen eylemin amaçlarının üye devletler tarafından merkezi düzeyde veya bölgesel ve yerel düzeyde yeterli biçimde gerçekleştirilemeyeceği ve fakat söz konusu eylemin boyutu ya da etkileri itibarıyla Birlik düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebileceği durumlarda harekete geçer”⁸⁰.

Sübzidiyarite İlkesinin Türkiye’de Pozitif Temeli Var mı?

Merkezî idare ile mahallî idareler arasında veya mahallî idarelerin kendi arasında yetki paylaşımına ilişkin olarak bizim Anayasamızda bir hüküm yoktur. Oysa aşağıda göreceğimiz gibi Fransa’da bu ilkenin anayasal dayanağı vardır.

80. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği tarafından yapılan Türkçe çeviri (<https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>) (Erişim Tarihi: 17.11.2017),

Bölüm 7

KAMU TÜZEL KİŞİLİĞİ İLKESİ

Yukarıda “Mahallî İdare Kavramı” başlıklı Dördüncü Bölümde mahallî idare kavramının bir unsurunun “kamu tüzel kişiliği” olduğunu açıklamıştık. Bir kuruluşun mahallî idare olabilmesi için kamu tüzel kişiliğine sahip olması gerekir. Bu bölümde kamu tüzel kişiliği kavramını daha yakından göreceğiz.

Önce bu bölümün plânını verelim:

PLÂN:

I. Genel Olarak Kişilik Kavramı

II. Kamu Tüzel Kişileri

III. Kamu Tüzel Kişiliğinin Belirlenmesi (Kamu Tüzel Kişilerinin Özel Hukuk Tüzel Kişilerinden Ayrılması Sorunu)

IV. Kamu Tüzel Kişiliği Şartlarının Örnekler Üzerinde Uygulanması

V. Kamu Tüzel kişiliği Konusunda Çeşitli Uyarılar

VI. Kamu Gücü Ayrıcılık ve Yükümlülükleri, Kamu Tüzel Kişiliği Sifatından mı Kaynaklanır?

VII. Kamu Tüzel Kişiliği Sıfatı Ne İşe Yarar?

VIII. “Sui Generis Tüzel Kişiler”, “Atipik Kamu Tüzel Kişileri”, “Melez Tüzel Kişiler” Olabilir mi?

IX. Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Olan ve Olmayan Teşkilâtlar

X. Kamu Tüzel Kişilerinin Türleri

XI. Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Olmanın Sonuçları

Şimdi bu plân dahilinde konuyu inceleyelim:

I. GENEL OLARAK KİŞİLİK KAVRAMI

Hukukta “kişi (*personne*)”, *hak ve borçlara sahip olabilen varlıklara* denir¹. “Kişi” olmanın bazı hukukî sonuçları vardır: (1) Kişiler irade açıklayabilirler. (2) Kişiler hukukî işlemler yapabilirler. (3) Kişiler malvarlığına sahip olabilirler. (4) Kişiler hak sahibi olabilir ve borç altına girebilirler. (5) Kişiler sorumluluk sahibidirler. (6) Kişiler mahkemeler huzurunda davacı ve davalı olabilirler.

Kişiler, “gerçek kişiler” ve “tüzel kişiler” olarak ikiye ayrılır.

1. Aydın Zevkililer, M. Beşir Acabey ve K. Emre Gökyayla, *Medenî Hukuk*, Ankara, Savaş Yayınları, 1995, s.199; Turgut Akıntürk, *Medenî Hukuk*, Ankara, Beta, 9. Baskı, 2003, s.106.

Bölüm 8

MAHALLÎ İDARELERİN ÖZERKLİĞİ

PLÂN:

I. Özerkliğin Şartları

II. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

III. Anayasamızda Mahallî İdarelerin Özerkliği İlkesi (Madde 127)

IV. Mahallî İdarelerin Özerkliği İlkesi Mutlak Bir İlke Değildir; Vesayet Denetimi, Özerklik İlkesinin İstisnasıdır

V. Türkiye’de Mahallî İdarelerin Özerkliği Konusunda Yargı Kararları

VI. Mahallî İdarelerin Özerkliği İlkesi Bakımından Türkiye’deki Eksiklikler

VII. Mahallî İdarelerin Birbiri Karşısında Özerkliği

Yukarıda Dördüncü Bölümde mahallî idare kavramının bir unsurunun “özerklik (*autonomie*)” olduğunu görmüştük. Orada açıkladığımız gibi, bir kuruluşun mahallî idare olabilmesi için merkezî idare karşısında belli bir özerkliğe sahip olması gerekmektedir. Aksi takdirde mahallî idarenin hukukî varlığı bir biçimden ibaret kalır. Mahallî idare tüzel kişiliği hukuken var olsa bile, gerçekte çalışamaz; bir fonksiyon ifa edemez. Böyle bir durumda mahallî idare sözde kalır; gerçekte o merkezî idareye tâbi olur; bütün işleri merkezî idare tarafından çevrilir.

İşte mahallî idarelerin hukukî varlıklarının bir biçimden ibaret kalmaması için, merkezî idare karşısında *kendilerine has belli bir iktidara sahip olmaları* gerekir. İşte mahallî idarelerin merkezî idare karşısında sahip olması gereken bu “kendine has belli bir iktidar” a idare hukukunda “**özerklik** (muhtariyet, *autonomie*)” ismi verilir.

I. ÖZERKLİĞİN ŞARTLARI

Mahallî idarelerin merkezî idare karşısında özerk olabilmeleri için *şu üç şartın birlikte gerçekleşmesi gerekir*:

Bir kere merkezî idare ile mahallî idareler arasında *yetki paylaşımı* yapılmış olmalı ve mahallî idarelere az çok önemli yetkiler bırakılmış olmalıdır.

İkinci olarak, mahallî idarelerin özerkliğe sahip olması için, kendine has karar ve yönetim organlarının olması gerekir. İdare hukukunda buna “idarî özerklik (*autonomie administrative*)” ismi verilir.

Üçüncü olarak mahallî idarelerin özerkliğinden bahsedilebilmesi için mahallî idarelerin kendilerine has malî kaynakları olmalıdır. İdare hukukunda buna “malî özerklik (*autonomie financière*)” ismi verilir.

Şimdi bu şartları yakından görelim:

A. YETKİ PAYLAŞIMI ŞARTI

Mahallî idarelerin özerkliğinden bahsedebilmek için her şeyden önce mahallî idarelerin kendilerine has yetkilerinin olması gerekir. Bunun için de merkezî idare ile mahallî idareler arasında *yetki paylaşımı* yapılmış olmalı ve mahallî idarelere az çok önemli kamusal yetkiler verilmiş olmalıdır. Aksi takdirde bütün kamusal yetkiler, merkezî idareye ait olur.

Biz özerkliğin bu birinci şartını, yani “yetki paylaşımı (*répartition des compétences*)” şartını yukarıda “Yetki Paylaşımı” başlıklı Altıncı Bölümde ayırtılılarıyla gördük. Bu konuda oraya bakılmalıdır (s.99-149).

İkinci ve üçüncü şartı şimdi burada görelim:

B. İDARÎ ÖZERKLİK ŞARTI: MAHALLÎ İDARE, KENDİNE HAS KARAR VE YÖNETİM ORGANLARINA SAHİP OLMALIDIR

Özerklik için merkezî idare ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı yapılmış olması, bazı konuların mahallî idarelerin görev ve yetki sahasına bırakılmış olması yetmez; bu konularda karar alma ve aldığı kararları yürütme yetkisinin de mahallî idarelerin kendi organlarına verilmiş olması gerekir. Mahallî idarelere bırakılmış konularda onların adına merkezî idare makamları karar alacaksa böyle bir yetki paylaşımının ve dolayısıyla özerkliğin ne anlamı olabilir?

Mahallî idarelerin kendine has karar ve yönetim organlarının olmasına ve bu organların seçimle belirlenmesine mahallî idarelerin “idarî özerkliği” veya daha açık bir deyimle “karar ve yönetim özerkliği” ismi verilebilir.

Birer insan topluluğu olduklarına, yani kişi topluluğu şeklinde kamu tüzel kişileri olduklarına göre, mahallî idarelerin “karar organları (*organes délibérants*)” ve “yönetim organları (*organes exécutifs*)”nın, mahallî idareleri oluşturan insanlar tarafından seçimle belirlenmesi mümkündür ve bir demokraside de bunun böyle olması gerekir. Yani mahallî idarelerin karar ve yönetim organları, merkezî idare tarafından atanmamalı, bunlar mahallî idarenin kendi halkı tarafından seçilmelidir.

Birer insan topluluğu olduklarına, yani kişi topluluğu şeklinde kamu tüzel kişileri olduklarına göre, mahallî idarelerin “karar organları” ve “yönetim organları”nın, mahallî idareleri oluşturan insanlar tarafından seçimle belirlenmesi mümkündür ve bir demokraside de bunun böyle olması gerekir. Yani mahallî idarelerin karar ve yönetim organları, merkezî idare tarafından atanmamalı, bunlar mahallî idarenin kendi halkı tarafından seçilmelidir.

Bölüm 9

VESAYET

Önce bu bölümün plânını verelim:

- I. Özerklik-Vesayet İlişkisi
- II. Vesayet Kelimesi Üzerine
- III. Vesayet Denetiminin Varlık Sebepleri
- IV. Vesayetin Tanımı ve Dayanağı
- V. İdarî Vesayet - Medenî Vesayet Karşılaştırması
- VI. İdarî Vesayetin Özellikleri
- VII. Vesayet Makamının Sahip Olduğu Yetkiler (Vesayet Yetkisinin Kapsamı)
- VIII. Vesayet Yetkisinin İçermediği Yetkiler
- IX. Hukukîlik ve Yerindelik Denetimi Açısından Vesayet Yetkisi
- X. Vesayet Makamının İşlemlerinin Hukukî Niteliği ve Yargısal Denetimi
- XI. “Mahallî İdareler Arasında Vesayet Olmaz” İlkesi
- XII. Vesayet - Hiyerarşi Karşılaştırması

Şimdi de bu plân dahilinde konuyu inceleyelim:

I. ÖZERKLİK-VESAYET İLİŞKİSİ

Yukarıda Dördüncü Bölümde “mahallî idare” kavramının bir unsurunun “özerklik”, diğer bir unsurunun da “vesayet denetimine tâbi olma” olduğunu gördük. Yani mahallî idareler, bir yandan merkezî idare karşısında belli ölçüde özerk olmalı, ama diğer yandan da merkezî idarenin vesayet denetimine tâbi olmalıdır. “Özerklik (*autonomie*)” ve “vesayet (*tutelle*)” kavramları birbirinin karşıt kavramları gibi görünse de, bunlar birbirini dengeleyen kavramlardır. Her iki kavram da mahallî idare kavramının tanımlayıcı unsurudur. Mahallî idare kavramından bahsedebilmek için bu iki unsura birlikte gerek vardır.

Bir kuruluşun mahallî idare olabilmesi için merkezî idare karşısında özerkliğe sahip olması gerekir. Merkezî idareye bağlı bir kuruluş veya merkezî idarenin hiyerarşik denetimi altında bulunan bir kuruluş, mahallî idare olarak nitelendirilemez. Ancak merkezî idare karşısında tam bağımsız olan bir kuruluş da mahallî idare olarak nitelendirilemez. Zira bir mahallî idare, merkezî idare karşısında bağımsız olursa, mahallî idare olmaktan çıkar. (Yasama ve yargı yetkilerini de elde ederse bir federe devlete (eyalet) ya da kendi başına bir devlete dönüşebilir).

O nedenle mahallî idarelerin merkezî idarenin *denetimi altında* bulunmaması gerekir. Ancak bu denetim tam olmamalı, *sınırlı bir denetim* olmalıdır. Aksi takdirde mahallî idarelerin özerkliği ilkesi zedelenir. İşte bu sınırlı denetim yetkisine idare hukukunda “vesayet yetkisi (*pouvoir de tutelle*)” denir.

Bu açıdan mahallî idarelerin vesayet denetimine tâbi olma ilkesinin mahallî idarelerin özerkliği ilkesinin bir dengeleyicisi olduğunu söyleyebiliriz. Merkezî idarenin mahallî idareler üzerinde vesayet yetkisine sahip olmadığı bir sistem, yani mahallî idarelerin tam bir özerkliğe sahip olduğu bir sistem, mahallî idare kavramının tanımıyla çelişir. Bu nedenle mahallî idare sisteminde muhakkak bir vesayet denetimi olmalıdır.

Görüldüğü gibi özerklik ve vesayet ilkeleri birbirini dengeleyen iki ilkedir.

Bu iki ilkeden hangisinin asıl, hangisinin ise istisnayı oluşturduğunu tespit etmek gerekir. Kanımızca mahallî idarelerin özerkliği sıfat-ı asliye, vesayete tâbi olmaları ise sıfat-ı arızadır. Dolayısıyla özerklik ilkesi kuralı, vesayet ilkesi ise istisnayı teşkil eder. Bundan şu sonuç çıkar ki, ortada bir mahallî idare var ise, bu idarenin özerk olduğu ayrıca ve açıkça belirtilmemiş olsa bile, aksi Anayasa veya kanunla öngörülmemiş ise idare özerktir. Zira özerklik mahallî idarelerin aslî niteliğidir. Buna karşılık, mahallî idarelerin vesayet denetimine tâbi olabilmesi için, bunun ayrıca ve açıkça kanunla öngörülmüş olması gerekir. Çünkü vesayete tâbi olma istisnâ bir niteliktir. Keza aynı nedenden dolayı, mahallî idarelerin özerkliği ilkesi geniş, mahallî idarelerin vesayete tâbi olması ise dar yoruma tâbi tutulur.

Vesayet yetkisinin istisnâlığı konusuna aşağıda tekrar değineceğiz (s.218).

Mahallî idarelerin özerkliği ilkesi ile vesayet yetkisi arasındaki ilişki Anayasa Mahkemesi tarafından 26 Eylül 1991 tarih ve E.1990/38, K.1991/32 sayılı kararında şu şekilde vurgulanmıştır:

“Beşinci fıkrada ise, itiraz konusu kural bakımından büyük önem taşıyan yerel yönetimlerin merkezî yönetimle ilişkisi düzenlenmektedir. Burada yerel yönetimlerin özerkliği ile yönetimin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde idarî vesayet yolu ile bir denge kurulduğu görülmektedir. ... [B]eşinci fıkra hükmü, merkezî yönetimin yetkilerini ayrıntıya varan bir titizlikle düzenlerken, merkezî-yerel yönetim ilişkisinde dengenin iki yönetimden herhangi birinin lehine bozulmasını önlemek istemiştir. Böylece yerel yönetim-merkezî yönetim ilişkisinde bir dengeyi zorunlu gören Anayasakoyucu yerel yönetimlere özerklik tanıırken merkezî yönetime de onlar üzerinde bir denetim yetkisi vermiştir.

Anayasa uyarınca merkezî yönetimle yerel yönetimler arasında bir denetim ilişkisi kurulacaksa bunun ancak idarî vesayet yetkisinin kullanılması biçiminde olacağı söylenebilir”¹.

1. Anayasa Mahkemesi, 26 Eylül 1991 Tarih ve E.1990/38, K.1991/32 Sayılı Karar (<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/01ef3c82-0c59-4042-9790-3f2ae1391caf?>).

içinde ayrımları vardır. Bu yetkileri tek tek incelemeden önce vesayet yetkilerini bir şema yardımıyla gösterelim:

ŞEMA 9.1: VESAYET YETKİLERİ		Vesayet Yetkisinin İçermediği Yetkiler
Kişiler Üzerinde	İşlemler Üzerinde	
Mahallî idare organlarının feshi, üyelerinin geçici olarak görevden uzaklaştırılması, azli.	1. İptal Yetkisi	1. İkame Yetkisi (Mevzuatta sınırlı hâllerde verilmiş olabilir)
Türkiye’de sadece mahallî idare organlarının “geçici olarak görevden uzaklaştırılması” şeklinde vesayet yetkisi vardır.	2. Onama Yetkisi	2. Emir ve Talimat Verme Yetkisi
	3. Yeniden Görüşülmesini İsteme Yetkisi	
	4. Yargıya Başvurma Yetkisi	
	5. Erteleme Yetkisi	
	6. İzin Yetkisi	

Şimdi bu şema dahilinde vesayet yetkilerini tek tek inceleyelim:

A. KİŞİLER ÜZERİNDE VESAYET YETKİLERİ

Genel olarak “kişiler üzerinde vesayet (*tutelle sur les personnes*)”, mahallî idare organlarında görev yapan, belediye başkanı, belediye meclisi üyesi, muhtar, ihtiyar heyeti üyesi, il genel meclisi üyesi gibi seçilmiş kişilerin bireysel veya kolektif olarak ve keza geçici veya daimi olarak görevden alınması sonucunu doğuran bütün tedbirleri içerir⁴³. Örneğin bir ülkede, merkezî idare (devlet) makamları, bir belediye başkanını görevden alabiliyor veya belediye meclisini feshedebiliyorsa, orada “kişiler üzerinde vesayet yetkisi”nin bulunduğunu söyleyebiliriz⁴⁴.

Fransa’da Kişiler Üzerinde Vesayet.- Fransa’da mahallî idarelerin işlemleri üzerinde vesayet yetkisi 2 Mart 1982 tarihli kanunla çok büyük ölçüde kaldırılmıştır. Bununla birlikte Fransa’da merkezî idarenin kişiler üzerinde vesayet yetkilerinde bir değişiklik yapılmamıştır. 1982’den bu yana pek çok reform yapılmış ise de, günümüzde de Fransa’da mahallî idare organlarında görev yapan seçilmiş kişiler üzerinde merkezî idare, 1982 öncesinde olduğu gibi pek çok vesayet yetkisine sahiptir. Özet olarak, Fransa’da çeşitli şartlar altında merkezî idarenin mahallî idare organlarında görev yapan seçilmiş kişiler üzerinde “askıya alma (geçici olarak görevden uzaklaştırma, *suspension*)”⁴⁵, “azil (görevden alma, *révocation*)”⁴⁶, “re’sen görevden alma (*démission d’office*)”⁴⁷, “karar organlarının feshi (*dissolution des organes délibérants*)”⁴⁸ gibi çok önemli vesayet yetkileri vardır. Şüphesiz bu yetkilerin kullanılmasının “kanunla öngörülen bir görevi yapmayı reddetme (*refus d’accomplir une tâche prévue par la loi*)”⁴⁹ gibi şartları vardır. Bu yetkiler Bakanlar Kurulu veya vali gibi merkezî idare, yani “devlet (*État*)” organları tarafından kullanılır. Hâliyle bu merkezî

43. Bu yönde tanımlar için bkz.: Faure, *op. cit.*, s.680; Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.735.

44. Örneğin Fransa’da belediye başkanı, bir bakanlık karanamesiyle görevden geçici olarak uzaklaştırılabilir ve Bakanlar Kurulu kararıyla azledilebilir (Vedel ve Delvolvé, *op. cit.*, c.II, s.405).

45. Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.735-736.

46. *Ibid.*

48. *Ibid.*, s.737-740.

49. *Ibid.*, s.740-742.

50. *Ibid.*, s.739-740.

geçmiş olur. Kural olarak vesayet yetkisi, ikame yetkisini içermez. Yani vesayet makamı, ikame yetkisi şeklinde bir yetkiye kural olarak sahip değildir⁷¹. Zira ikame yetkisi bir hiyerarşi yetkisidir; bu yetki ancak tek bir tüzel kişilik içinde olabilir; her tüzel kişiliğin kendine has bir iradesi vardır; bir tüzel kişi adına diğer bir tüzel kişi irade açıklayamaz. Mahallî idareler ve merkezî idare iki ayrı tüzel kişiliktir.

Örnek Karar.- Anayasa Mahkemesinin 22 Haziran 1988 tarih ve E.1987/18, K.1988/23 sayılı kararına konu teşkil eden olayda, kanun koyucu, İl Özel İdaresi Kanununa (m.87/2) “yıllık program dışında yapılacak işler valinin teklifi ve ilgili bakanın onayı ile yürürlüğe girer” hükmünü ekleyerek, il özel idaresinin karar organları devreye girmeden, il özel idaresi adına valinin teklifi ve ilgili bakanın onayıyla karar alınması yetkisini merkezî idareye vermiştir. Anayasa Mahkemesi bu fıkrayı Anayasanın 127’nci maddesine aykırı görerek iptal etmiş ve şöyle demiştir⁷²:

“... [B]u konuda valiye ve ilgili bakana ayrıca bir yetki tanınması, yerinden yönetim ilkesine aykırı olduğu gibi, idarî vesayet yetkisiyle de bağdaşmaz. Yerel yönetimin ilgili organının bir kararı bulunmadığı halde, genel yönetim mercilerinin onun yerine geçerek karar vermesi, hiyerarşik bir tasarruftur”.

Anayasa Mahkemesinin gerekçesi doğrudur. Yukarıda da açıklandığı gibi, ikame yetkisi bir hiyerarşi yetkisidir; dolayısıyla böyle bir yetki, mahallî idareler üzerinde merkezî idareye verilemez; çünkü merkezî idare ve mahallî idareler ayrı ayrı tüzel kişiliklerdir.

Bununla birlikte, bazı istisnaî hâllerde, kanunla, merkezî idareye mahallî idareler üzerinde ikame yetkisi niteliğinde yetkiler verildiği görülmektedir.

Bir İstisna: Hizmetlerde Aksama Durumunda İkame.- 22 Şubat 2005 tarih ve 5302 sayılı yeni İl Özel İdaresi Kanununun “hizmetlerde aksama” başlıklı 40’inci maddesine göre,

“il özel idaresi hizmetlerinin ciddî bir biçimde aksatıldığıнын ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayatî derecede olumsuz etkilediğinin ilgili bakanlığın talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda,

İçişleri Bakanlığı;

a) Hizmetlerde meydana gelen aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek il özel idaresinden ister.

b) Aksama giderilemezse, söz konusu hizmetin yerine getirilmesini o ilin valisinden ister. Bu durumda, vali, aksaklığı öncelikle il özel idaresinin araç, gereç, personel ve diğer kaynaklarıyla giderir. Mümkün olmadığı takdirde diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkânlarını da kullanabilir. Bu nedenle ortaya çıkacak maliyet vali tarafından İller Bankasına bildirilir ve İller Bankasınca o il

71. Vedel ve Delvolvé, *op. cit.*, c.II, s.407; Özyay, *op. cit.*, s.167; Rivero, *op. cit.*, s.297.

72. Anayasa Mahkemesi, 22 Haziran 1988 Tarih ve E.1987/18, K.1988/23 Sayılı Karar, *Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi*, Sayı 24, s.334 (*İl Özel İdaresi Kanunu*). Anayasa Mahkemesi aynı kararda “Anayasanın 127. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen yerinden yönetim ilkesi yerel yönetimlerin özerkliğini pekiştirmektedir” demiştir (*Ibid.*).

Bölüm 10

HİYERARŞİ*

Hiyerarşi ilkesinin varlık sebebi, “idarenin bütünlüğü ilkesi”dir. Bu nedenle burada önce idarenin bütünlüğü ilkesini görmemiz gerekir. Biz bu ilkeyi yukarıda vesayet ilkesini incelerken gördüğümüz için burada tekrar bu ilkeyi görmeyeceğiz. Bu konuda oraya (s.213-214) bakılmalıdır. Burada sadece şunu hatırlatalım ki, idarenin bütünlüğünü sağlamaya yönelik vesayet ve hiyerarşi olmak üzere iki hukukî araç vardır. *İdarî vesayet*, merkezî idare (devlet) ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlar. *Hiyerarşi* ise tek bir tüzel kişi içinde yer alan çeşitli makam ve birimler arasındaki bütünlüğü sağlar. İdarî vesayeti yukarıda Dokuzuncu Bölümde gördük. Hiyerarşiyi ise bu bölüde göreceğiz. Önce bu bölümün plânını verelim:

PLÂN:

- I. Hiyerarşi Kavramı
- II. Hiyerarşik Amir
- III. Hiyerarşik Gücün Kapsamı
- IV. Hiyerarşi Yetkisinin Özellikleri
- V. Hiyerarşi Yetkisine Tâbi Olmayanlar
- VI. Hiyerarşi - Vesayet Karşılaştırması

Şimdi bu plân dahilinde konuyu inceleyelim:

I. HİYERARŞİ KAVRAMI

“Hiyerarşi” kelimesi bize Fransızca “*hiérarchie*” kelimesinden geçmiştir. Fransızca *hiérarchie*, her bir görevlinin yükselerek giden durumlar ve yetkiler serisi içinde yer aldığı bir sosyal organizasyondur¹. “Hiyerarşi” kelimesi yerine eskiden bizde “silsile-i meratip (mertebeler silsilesi)”² terimi kullanılırdı. *Silsile-i meratip*, rütbe sırasına göre büyükten küçüğe veya küçüktten büyüğe doğru sıralama demektir³.

İdare hukukunda da hiyerarşi aynı anlama gelir. Hiyerarşi, idare içindeki görevliler arasındaki astlık-üstlük durumunu ifade eder⁴.

* Bu bölüm Gözler, *İdare Hukuku*, *op. cit.*, 2. Baskı, c.I, s.196-208’den özetlenmiştir.

1. Paul Robert, *Petit Robert: Dictionnaire de la langue française*, Paris, Le Robert, 1991, s.929.

2. Onar, *op. cit.*, c.II, s.598.

3. Ferit Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Lûgat*, Ankara, Aydın Kitabevi, 1984, s.1143.

4. Özey, *op. cit.*, s.153.

İkinci Kısım

TÜRK MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

Kısımın Sunumu.- Daha öncede açıkladığımız gibi mahallî idareler hukuku, “mahallî idareler hukukunun genel teorisi” ve “Türk mahallî idareler hukuku” olmak üzere iki kısma ayrılır.

Mahallî idareler hukukunun genel teorisi kısmını, bu kitabın birinci kısmı olarak yukarıda (s.1-265) gördük. Şimdi burada mahallî idareler hukukunun ikinci kısmını yani Türk mahallî idareler hukukunu göreceğiz.

Bu kısımda münhasıran Türkiye’de mahallî idarelerin, yani il özel idaresi, belediye ve köylerin kuruluş ve işleyişi incelenir. Bu nedenle bu kısma daha somut olarak “Türkiye’de mahallî idareler” ismi de verilebilirdi. Ama biz yukarıda (s.15-19) açıkladığımız sebeplerle, başlıkta “hukuk” kelimesinin geçmesini tercih ettik ve başlığa “Türk mahallî idareler hukuku” ismini verdik.

Mahallî idareler hukukunun genel teorisinden farklı olarak, Türk mahallî idareler hukuku *özelidir*: Bir kere, Türk mahallî idareler hukuku, adı üstünde sadece Türkiye’ye has açıklamalar yapar; mahallî idareleri Türk hukukuna göre inceler. İkinci olarak, Türk mahallî idareler hukuku, mahallî idarelerin bütünü için geçerli olan genel açıklamalar yapmaz; tek tek mahallî idarelere, yani il özel idaresine, belediyeye ve köye ilişkin açıklamalarda bulunur.

* * *

Türkiye’de Mahallî İdareleri Düzenleme Yetkisi Kime aittir?- Kitabımızın bu kısmında mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişini düzenleyen pozitif hukuk kuralları incelenecektir. Bu incelemeye geçmeden önce, burada bir ön sorun olarak şu soruyu sormakta yarar vardır: Mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişini düzenleme yetkisi kime aittir?

Mahallî idarelerin “kendi kendilerini örgütlendirme yetkileri (*pouvoir d'auto-organisation*)”¹ yoktur. Zira mahallî idareler, özerk bir norm koyma yetkisine (*pouvoir normatif autonome*) sahip değildir². Bizdeki geleneksel terimlerle söylersek mahallî idarelerin “muhtar düzenleme yetkisi” yoktur. Mahallî idareler ancak kanuna dayanarak ve kanuna aykırı olmamak şartıyla düzenleyici işlem yapabilirler. Mahallî idareler için idarenin kanunîliliği ilkesi tamamıyla geçerli olan bir ilkedir. Mahallî idarelerin koydukları düzenleyici işlemler de normlar hiyerarşisinde daima kanun altı (ve Türkiye’de tüzük altı) seviyede bulunur.

KUTU II.1: “Kendi Kendini Örgütlenme Yetkisi (*pouvoir d'auto-organisation*)”.- Bir topluğun kendi iradesiyle kendi kuruluşunu, yani kendisini idare edecek organları belirleme yetkisidir³. Carré de Malberg’e göre böyle bir yetkiye sadece devlet sahiptir⁴. Çünkü bu yetki bir egemenlik yetkisidir. Bir devlet, kendi yasama, yürütme ve yargı organlarını istediği gibi belirleyebilir. İsterse tek meclisle, isterse iki meclisli bir yasama organı kurar. İster cumhuriyet, isterse monarşi devlet şeklini, isterse başkanlık, isterse parlamenter hükümet sistemini benimser.

“Yetki Yetkisi (*compétence de la compétence*, Alm.: kompetenz-kompetenz)”.- Bir topluluğun kendi kendine yetki verme yetkisi, yani kendi yetkilerini kendinden menkul bir şekilde belirleme yetkisidir⁵. Bu yetkiye sadece devletler sahiptir.

Mahallî idarelerin kuruluş, işleyiş ve yetkilerini belirleme yetkisi, kendilerine değil, merkezî idarenin, yani devletin bir organı olan yasama organına aittir. Mahallî idareler, kendilerine ilişkin olarak merkezî idarenin (devletin) yasama organı tarafından konulan kurallarla bağlıdır. Diğer bir ifadeyle, mahallî idareler konusunda yasama yetkisi münhasıran devletin yasama organına aittir. Kamu hukukunda buna “yasama yetkisinin inhisarılığı ilkesi (*principe du monopole de la compétence législative*)” ismi verilir⁶. Merkezî idarenin, yani devletin yasama organı olan TBMM, mahallî idareleri düzenleme konusunda tekel yetkisine sahiptir.

Üstelik bu ilkenin Türkiye’de bir istisnası da yoktur. Zira, Anayasamızın 7’nci maddesi “*yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez*” demektedir. Dolayısıyla Türkiye’de yasama organı, mahallî idarelerin kuruluş ve işleyişine ilişkin yasama yetkisini mahallî idarelerin kendilerine devredemez; bu yetkiye münhasıran TBMM’ye aittir; doğrudan doğruya onun tarafından kullanılması gerekir.

Hâliyle yasama yetkisinin tekelliği ilkesine, yani bu yetkinin münhasıran devletin yasama organına ait olması kuralına anayasayla *istisna* getirilebilir. Örneğin Fransız Anayasasının 28 Mart 2003 tarihli Anayasa değişikliğiyle değiştirilen 73,

1. Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.84; Auby, Auby ve Nougellou, *op. cit.*, s.82;

2. Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.84.

3. Carré de Malberg, *op. cit.*, c.I, s.159; Georg Jellinek, *L'Etat moderne et son droit*, (Çev.: Georges Fardis), Paris, M. Giard & E. Brière, 1913, Cilt II, s.147-148.

4. Carré de Malberg, *op. cit.*, c.I, s.159.

5. Carré de Malberg, *op. cit.*, c.I, s.175; Vlad Constantinesco ve Stéphane Pierré-Caps, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2004, s.19.

6. Faure, *op. cit.*, s.68.

74 ve 74-1'nci maddeleri, vatandaşlık, kamu hürriyetleri, yargı teşkilatı, ceza hukuku, dış siyaset, savunma, kamu düzeni, para gibi bazı konular dışında yasama yetkisinin Polinezya gibi “deniz aşırı mahallî idareler (*collectivités d'outre-mer*)”e devredilebilmesine izin vermektedir.

Türkiye’de ise böyle bir istisnaya izin veren bir Anayasa hükmü yoktur. Dolayısıyla Türkiye’de yasama yetkisinin tekelliği ilkesi mahallî idareler konusunda mutlak bir ilkedir. Yasama organı, istisnaen de olsa, mahallî idarelere yasama yetkisini devredemez.

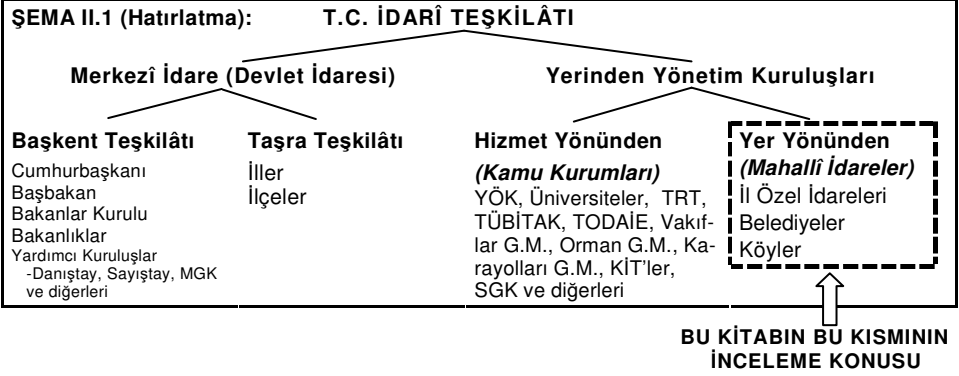
Diğer yandan belirtmek gerekir ki, devletin yasama organının mahallî idareler üzerinde münhasır düzenleme yetkisine sahip olsa da, bu yetki, onun mahallî idareleri istediği gibi düzenleyebileceği anlamına gelmez. Zira yasama organının yaptığı kanunî düzenlemelerin Anayasaya uygun olması gerekir (Anayasa, m.11). Anayasamızın 123 ve 127'nci maddeleri başta olmak üzere Anayasamızın mahallî idarelere ve yerinden yönetime ilişkin hükümleri önemlidir. Özellikle Anayasamızın 127'nci maddenin ikinci fıkrasındaki “*mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir*” şeklindeki hükmün, mahallî idareleri düzenlerken yasama organı için önemli bir sınır oluşturduğunu söylemek gerekir. Yasama organı mahallî idareleri düzenleme konusunda tekel yetkisini kullanırken “yerinden yönetim ilkesine” uygun düzenleme yapması gerekir; aksi takdirde yaptığı düzenlemeler Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilebilir.

* * *

T.C. İdarî Teşkilât Şeması (Hatırlatma).- Yukarıda üçüncü bölümde gördüğümüz gibi Türkiye Cumhuriyeti idarî teşkilâtı önce *merkezî idare (devlet)* ve *yerinden yönetim kuruluşları* olmak üzere ikiye ayrılır Merkezî idare de kendi içinde *başkent teşkilâtı* ve *taşra teşkilâtı* olmak üzere ikiye ayrılır. Başkent teşkilatında Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, Bakanlar Kurulu ve bakanlıklar vardır. Taşra teşkilatında iller ve ilçeler bulunmaktadır.

Yerinden yönetim kuruluşları ise *hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları* ve *yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları* olmak üzere ikiye ayrılır. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, YÖK, Üniversiteler, TRT, TÜBİTAK, SGK, Orman Genel Müdürlüğü gibi *kamu kurumlarından* oluşur.

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarına kısaca *mahallî idareler* veya *yerel yönetimler* de denir. Bunlar, il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç tanedir. İşte bu kitabımızın bu kısmında, mahallî idareleri, diğer bir ifadeyle, yerel yönetimleri, daha açıkçası il özel idaresi, belediye ve köyleri inceleyeceğiz.



Türkiye’de Mahallî İdarelerin Tanımı ve Çeşitleri.- Anayasamızın 127’nci maddesine göre,

“Mahallî idareler, *il, belediye* veya *köy* halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir”.

Anayasamızın bu hükmünden yola çıkarak, Türk pozitif hukukuna göre mahallî idareleri şu şekilde tanımlayabiliriz:

TANIM: *Mahallî idareler, il, belde ve köy gibi belli bir yerde oturanların mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere karar organları o yerde oturan seçmenler tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir.*

Bu tanıma göre Türkiye’de “il özel idaresi”, “belediye” ve “köy” olmak üzere üç tür mahallî idare olduğunu söyleyebiliriz. Normal belediyelerin yanında Türkiye’de bir de “büyükşehir belediyeleri” vardır. Keza bunlar tarafından kurulan veya bunlara bağlı olan “mahallî kamu kurumları” da vardır. Bunları da bu kısım da incelemek gerekir. Yine bunların yanında, konuyla ilgili oldukları için “mahalleler”i, “bölgesel kamu kurumları”nı ve keza mahallî idareler tarafından kurulan “mahallî idare birlikleri”ni de incelemek uygun olur.

Bu Kısımın Plânı.- O hâlde plânımız şu şekilde olacaktır:

İKİNCİ KISIM: TÜRK MAHALLÎ İDARELER HUKUKU

Bölüm 11: İl Özel İdaresi

Bölüm 12: Belediye

Bölüm 13: Büyükşehir Belediyesi

Bölüm 14: Köy

Bölüm 15: Mahallî Kamu Kurumları

Bölüm 16: Mahalle, Mahallî İdare Birlikleri ve Bölgesel Kamu Kurumları

Bölüm 11

İL ÖZEL İDARESİ*

Bu bölümde il özel idaresinin sırasıyla tanımını, bu idareyi düzenleyen kanunları, nasıl kurulduğunu, görev ve yetkilerini, il genel meclisi, il encümeni ve vali gibi organlarını, organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerini, gelir ve giderleri ile bütçesini göreceğiz. Ama önce bugüne nasıl geldiğimiz konusunda tarihsel gelişim hakkında bilgi vermekte yarar vardır. Buna göre il özel idaresi konusunu şu plân dâhilinde işleyeceğiz.

PLÂN:

I. Tarihsel Gelişim

II. İsim, Tanım, Düzenleniş, Kuruluş, vb.

III. İl Özel İdaresinin Görev ve Yetkileri

IV. İl Genel Meclisi

V. İl Encümeni

VI. Vali

VII. İl Özel İdaresi Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri ve Hizmette Aksama Durumu

VIII. İl Özel İdaresi Teşkilât ve Personeli

IX. İl Özel İdaresinin Gelir ve Giderleri ve Bütçesi

Şimdi bu plâna göre il özel idaresini incelemeye başlayalım:

I. TARİHSEL GELİŞİM

Türkiye’de Mahallî İdareler Tarihiyle İlgili Literatür Kritiği.- Türkiye’de yönetim bilimcileri tarafından yazılan “yerel yönetimler” veya “mahallî idareler” başlıklı kitaplarda il özel idarelerinin, belediyelerin ve köylerin ülkeyimizde çıkışı ve tarihsel gelişimine adanmış başlıklar vardır. Bu kitapların bir kısmında bu konulardaki bilgilerde eksiklikler ve yanlışlıklar da vardır. Bu kitapların bazılarında konuya ilişkin Osmanlı nizamnamelerinin ismi¹ ve tarihleri²

* Bu bölümün I ve II nolu başlıkları (s.270-288) dışındaki kısımları büyük ölçüde *İdare Hukuku* isimli kitabımızın 2009 yılında yapılan ikinci baskısından (*op. cit.*, c.I, s.381-410) alınmıştır. I ve II nolu başlıklar dışındaki kısımlardaki mevzuat güncelleştirmelerini *İdare Hukuku Dersleri* isimli kitabımızın Gürsel Kaplan tarafından güncelleştirilmiş ondokuzuncu baskısından aldım. Kendisine teşekkür ederim.

1. Örneğin Halil Nadaroğlu 1864 Vilayet Nizamnamesinin adını “Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi” olarak veriyor (Halil Nadaroğlu, *Mahalli İdareler*, İstanbul, Beta, 7. Baskı, 2001, s.177). Aynı hata Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir’de de vardır (Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler*, Ankara, Seçkin, 10. Baskı, 2017, s.200). Oysa bu Nizamnamenin adı “Vilayet Nizamnamesi”dir. *Düstur*, Tertip 1, Cilt I, s.608’e bakılabilir. Orijinal metne online olarak TBMM Kütüphanesi Açık Erişim Sisteminden ulaşılabilir (http://hdl.handle.net/11543/67, 22.12.2017).
2. Bu kitapların en yaygınlarından üç örnek verelim: Halil Nadaroğlu, Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir ile Nuri Tortop ve arkadaşları 1871 Vilayet Nizamnamesinin tarihini 1870 olarak vermektedir-

Maalesef Türkiye’de yeni il özel idareleri alanında temel bir kanun yapacak, idare hukuku kültürü artık yoktur. İdareye ve yasamaya “kamu kurumları” ile “kamu idaresi” arasındaki farkı bilmeyen, temel idare hukuku terimlerini yanlış kullanan bir cahiller topluluğu hakimdir³⁸. Bu cahiller, bir yandan kendileri zamanın ihtiyaçlarına uygun özgün bir kanun yapamamakta, diğer yandan da başka bir ülkeden kanun çevirmeyi gururlarına yedirememektedirler.

II. İSİM, TANIM, DÜZENLENME, KURULMA, VB.

Burada sırasıyla “il özel idaresi” ismini, tanımını, il özel idaresi-il genel idaresi ayrımını, il özel idaresinin hangi kanunlarla düzenlendiği ve il özel idaresinin nasıl kurulduğu konularını göreceğiz.

A. İL ÖZEL İDARESİNİN İSMİ: “ÖZEL” SIFATI NE ANLAMA GELİR?

Bu bölümün konusu olan mahallî idare Türkiye’de günümüzde “*il özel idaresi*” olarak isimlendirilmektedir. İsim konusunda tam bir uzlaşma vardır. Bu isimlendirmede “özel” sıfatı, bu idareyi, merkezî idarenin taşra teşkilatı olan “il”den, yani “il genel idaresi”nden ayırmak için kullanılmaktadır. Ayrıca belirtelim ki, 1987 yılına kadar Türkiye’de bu idarenin resmî adı “*idare-i hususîye-i vilayet*” idi. 26 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatinin kullandığı terim budur. “İdare-i hususîye” terimi ilk defa 22 Ocak 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesinin 61’nci maddesinde “*idâre-i umûmiyye ve husûsiyye*” şeklinde geçmektedir. Yine 7 Kasım 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinin 25 ilâ 28’inci maddelerinde yer alan üçüncü faslının başlığı da “*vilâyetin umûr-ı husûsiyyesi*” idi. Yani il özel idaresinin “özellliği (hususîliği)” bize 1864 Vilayet Nizamnamesinden kalan bir mirastır.

Devlet idaresinin mülkî teşkilâtı, diğer bir ifadeyle merkezî idarenin taşra teşkilatı birimi olan “il (vilayet)”e Türkiye’de “il genel idaresi (idare-i umumiye-i vilayet)” denince, mahallî idare olan “il (vilayet)”e de “il özel idaresi (idare-i hususiye-i vilayet)” denmesi makul karşılanmaktadır. Keza merkezî idare birimi olan il ile karışmamasını sağlamak açısından da bu “özel (hususî)” sıfatının kullanılmasında yarar vardır.

Ne var ki bu “özel (hususî)” sıfatının burada kullanılması pek doğru değildir. Zira burada “özel (hususî)” sıfatı “genel” sıfatının karşıtı anlamında, yani “*special*” anlamında kullanılıyor ise, “il özel idaresi” terimindeki özel sıfatı yanlış yere kullanılmaktadır. Çünkü il özel idaresi, bir kaç kişiyi ilgilendiren,

38. Bu konuda bkz.: Kemal Gözler, “5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 6085 Sayılı Yeni Sayıştay Kanununda Kullanılan ‘Genel Yönetim’, ‘Merkezî Yönetim’, ‘Kamu İdareleri’ Terimleri Hakkında Bir Eleştiri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl 2011, Cilt 60, Sayı 4, s.837-917 (<http://www.idare.gen.tr/gozler-5018-6085.pdf>).

Gerek pozitif, gerekse teorik tanıma göre, il özel idaresi **şu unsurlarla** tanımlanır.

1. İl özel idaresinin **toprak unsuru**, il genel idaresinin toprak unsuru ile aynıdır. Yani il özel idaresinin toprak unsuru, merkezî idarenin taşra teşkilatı olan “il”in sınırları içinde kalan coğrafi alandan oluşur. Bu alanın içine sadece kara parçayı değil, göller, nehirler gibi sular da girer. İl özel idaresinin toprak unsurunun içine sadece şehir, kasaba ve köyler gibi *yerleşim yerleri* değil, aynı zamanda bağ, bahçe, tarla, orman, dağ gibi *araziler* ve yollar da girer. Bu anlamda, il özel idaresi, “bölgesel” bir kuruluştur. Bu bakımından il özel idaresi, aşağıda göreceğimiz belediyeden farklıdır. Belediye, aşağıda göreceğimiz gibi, evlerin yan yana gelmesiyle oluşmuş “belde” ismi verilen belirli bir “yerleşim alanı”nda topluca yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş iken, il özel idaresi, sadece bu insanların ihtiyaçlarını değil, aynı zamanda il sınırları içinde kalmak şartıyla her yerde yaşayan herkesin, örneğin dağ başında bir kulübede yaşayan tek bir kişinin müşterek ihtiyaçlarını da karşılamayı amaçlayan bir tüzel kişidir.

2. İl özel idaresinin **insan unsurunu**, il sınırları içinde yaşayan bütün vatandaşlar oluşturur. Bu vatandaş topluluğu Anayasamız (m.127/1) ve İl Özel İdaresi Kanunumuz (m.3) tarafından “il halkı” olarak isimlendirilmiştir.

3. İl özel idaresi **kamu tüzel kişiliğine** sahiptir (Anayasa, m.127/1; İÖİK, m.3). Kamu tüzel kişiliği konusunda yukarıda Yedinci Bölüme bakılabilir.

4. Yukarıdaki tanıma göre, il özel idaresi, merkezî idare karşısında belli bir **özerkliğe** sahiptir. İl Özel İdaresi Kanunu (m.3), il özel idaresinin “idari ve mali özerkliğe sahip” olduğunu belirtmektedir. Aynı Kanun (m.3) ve keza Anayasa (m.127/1) da il özel idaresinin karar organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmasını öngörmektedir. Özerklik konusunda yukarıda Sekizinci Bölüme bakılabilir.

5. Nihayet, il özel idareleri, merkezî idarenin **vesayet denetimine** tâbidirler (m.127/3). Vesayet denetimi konusunda yukarıda Dokuzuncu Bölüme bakılabilir.

İşte yukarıdaki beş unsuru birlikte taşıyan kuruluşlar birer il özel idaresidir.

C. İL ÖZEL İDARESİ-İL GENEL İDARESİ AYRIMI

Merkezî idarenin taşra örgütü olan il, aynı zamanda bir mahallî idaredir. Daha doğrusu, mahallî idare olan il, merkezî idare olan ille aynı coğrafi sınırları paylaşmaktadır. Mahallî idare olarak il, merkezî idareden tamamen ayrı olup, devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir. Merkezî idarenin bir taşra örgütü olan il idaresine “*il genel idaresi*”; mahallî idare olan il idaresine ise “*il özel idaresi*” ismi verilir. Bunları birbirine karıştırmamak lazımdır. Bu iki ilin coğrafi sınırları, yukarıda belirtildiği gibi aynıdır. Ancak il özel idaresi bu sınırlar içinde yaşayan insanların “mahallî müşterek ihtiyaçlar”ını karşıla-

şöyle demiştir: “Mahalli hizmet ve menfaatleri idare ve himaye ile mükellef olan vilayet hükmî şahsiyetinin en yüksek uzvu vilayet halkının intihap ve itimadı ile teşekkül eden umumî meclis olmasına nazaran, bütün mahallî işler hakkında bizzat karar alması asıldır, esastır”⁴³.

B. YETKİLERİ

İl özel idaresi bu görevlerini yerine getirmek amacıyla çeşitli yetkilerle donatılmıştır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 7’nci maddesine göre il özel idaresinin yetkileri şunlardır:

“a) Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek.

b) Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

c) Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

d) Borç almak ve bağış kabul etmek.

e) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmibeşmilyar Türk Lirasına (25.000 YTL) kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

f) Özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak.

g) Belediye sınırları dışındaki gayri sıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve denetlemek. Ancak, sivil hava ulaşımına açık havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesislere işyeri açma ve çalışma ruhsatı dahil her türlü ruhsat, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından verilir. Bu konuya ilişkin usûl ve esaslar Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünce hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir.

h) (Ek: 4/4/2015-6645/83 md.) Belediye sınırları dışında, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.

İl özel idaresi, hizmetleri ile ilgili olarak, halkın görüş ve düşüncelerini belirlemek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir”.

C. İMTİYAZLARI

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 7’nci maddesi, il özel idarelerini mallarının devlet malı gibi korunması, ecrimisil isteme, mülkî amirce tahliyeden yararlanma, haczedilemezlik gibi birtakım imtiyazlarla da donatmıştır:

43. Danıştay İkinci Dairesi, 5 Şubat 1953 tarih ve E.1953/417, K.1953/251 Sayılı Karar, *Danıştay Kararları Dergisi*, Ocak-Mart 1953, Sayı 59, s.21. Bu karar Danıştay Umumi Heyetince onanmıştır. Danıştay Umumi Heyeti, 9 Şubat 1953 tarih ve E.1953/29, K.1953/35 Sayılı Karar, *Danıştay Kararları Dergisi*, Ocak-Mart 1953, Sayı 59, s. 22 (Nakleden: Cemil Kaya, *Kamu Yararı Kavramına Danıştay’ın Bakışı*, İstanbul, XII Levha, 2011, s.46).

Bölüm 12

BELEDİYE İDARESİ*

Burada önce belediyelerin tarihsel gelişimini, sonra türlerine, sayılarına ve belediyeleri düzenleyen kanunlar hakkında genel bilgileri “genel olarak” başlığı altında göreceğiz. Daha sonra sırasıyla “belediyelerin tanımını, belediyelerin kurulması, birleşmesi, katılması, ayrılması ve kaldırılması, belediyelerin görev ve yetkilerini, yani belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanı gibi belediyelerin organlarını, belediye organlarının geçici olarak görevden uzaklaştırılmasını, belediyelerin teşkilatı ve personelini, belediye gelirleri, giderleri, bütçesini ve nihayet belediyelerin denetimini göreceğiz. Buna göre belediyeler konusunu şu plân dâhilinde işleyeceğiz.

PLÂN:

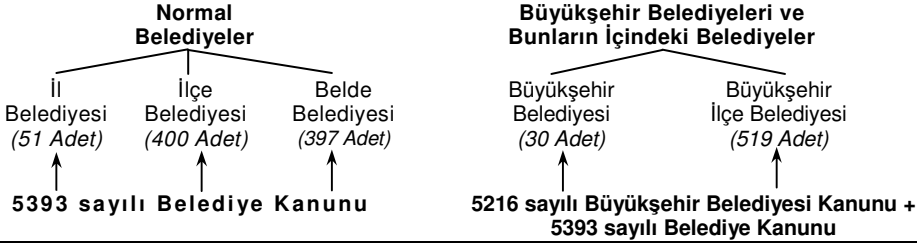
- I. Tarihsel Gelişimi
- II. Sayılar, Kanunlar ve Türler
- III. Belediyenin Tanımı
- IV. Belediyelerin Kurulması, Birleşmesi, Katılması, Ayrılması ve Kaldırılması
- V. Belediyelerin Görev ve Yetkileri
- VI. Belediye Meclisi
- VII. Belediye Encümeni
- VIII. Belediye Başkanı
- IX. Belediye Organlarının Geçici Olarak Görevden Uzaklaştırılması
- X. Belediyelerin Teşkilatı ve Personeli
- XI. Belediye Gelirleri, Giderleri, Bütçesi ve Kesin Hesabı
- XII. Belediyelerin Denetimi

Şimdi bu plân dâhilinde konumuzu görelim:

I. TARİHSEL GELİŞİM

Yukarıda (s.270-271) il özel idarelerinin tarihsel gelişimine ilişkin olarak yaptığımız literatüre ilişkin gözlemi, belediyelerin tarihsel gelişimi hakkında da yapabiliriz. Belediyelerin tarihsel gelişimi hakkında “yerel yönetimler” veya

* Bu bölümün I ve III nolu başlıkları (s.319-330, 332-333) dışındaki kısımları büyük ölçüde *İdare Hukuku* isimli kitabımızın 2009 yılında yapılan ikinci baskısından (*op. cit.*, c.I, s.410-481) alınmıştır. I ve III nolu başlıklar dışındaki kısımlarda 2009’dan sonraki dönemde mevzuat güncelleştirmelerini *İdare Hukuku Dersleri* isimli kitabımızın Gürsel Kaplan tarafından güncelleştirilmiş ondokuzuncu baskısının ilgili sayfalarından aldım. Kendisine teşekkür ederim.

ŞEMA 12.1: TÜRKİYE'DE BELEDİYE TÜRLERİ (6360 sayılı Kanundan Sonra)

Biz önce 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununun belediyelerle ilgili düzenlemelerine göre belediyeleri inceleyeceğiz. 5393 sayılı Belediye Kanununun hükümleri yukarıda “normal belediyeler” dediğimiz belediyelere uygulandığı gibi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda hüküm bulunmaması durumunda büyükşehir belediyelerine ve bunların içindeki büyükşehir ilçe belediyelerine de uygulanabilir.

MEVZUAT NOTU: 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, 7 Aralık 2004 tarih ve 5272 sayılı Belediye Kanunuyla yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 5272 sayılı Kanun, Anayasa Mahkemesinin 18 Ocak 2005 tarih ve E.2004/118, K.2005/8 sayılı Kararı ile şekil bakımından Anayasaya aykırı görülerek iptal edildi. Bunun üzerine bu Kanun yerine, onunla hemen hemen aynı içerikte olan, 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edildi. Buradaki açıklamalar 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununa göre yapılmaktadır. Bu kanun yer yer “5393 sayılı Belediye Kanunu”, yer yer de sadece “Belediye Kanunu” olarak zikredilmiştir. Bazen de sadece “BK” olarak kısaltılmıştır.

III. BELEDİYENİN TANIMI

3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 3’üncü maddesinde şöyle bir belediye tanımı vardır: Belediye, “belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”dir. Bu tanım güzel bir tanımdır; ama belediyelerin merkezî idarenin vesayet denetimine tâbi olması unsurunu içermediğinden eksik bir tanımdır. Anayasamızın 127’nci maddesinin beşinci fıkrasına göre belediyeler, merkezî idarenin vesayet denetimine tâbidir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (m.3) ve Anayasa (m.127/5) tarafından öngörülen unsurlar birleştirilerek belediye, pozitif hukukumuz açısından şu şekilde tanımlanabilir:

POZİTİF TANIM: *Belediye*, “belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip”²⁶ ve merkezî idare vesayet denetimine tâbi olan²⁷ kamu tüzel kişisi”dir.

26. Tırnak içinde olan kısım 5393 sayılı Belediye Kanunu, m.3’te vardır.

27. Vesayet denetime tâbi olma unsuru Anayasa, m.127/5’ten çıkmaktadır.

Bölüm 13

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

(Büyükşehir Belediyeleri ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri)*

Büyükşehir belediye idaresini incelemek amacıyla önce bu idareyi düzenleyen mevzuatı, sonra sırasıyla büyükşehir belediyesinin tanımını ve türlerini, sınırlarını, görev ve yetkilerini, organlarını, teşkilat ve personelinin ve nihayet gelir ve giderlerini göreceğiz. Ama önce büyükşehre duyulan ihtiyaç ve büyükşehir belediyelerinin tarihçesi konusunda kısa bilgi vermekte yarar vardır. Buna göre plânımız şöyle olacaktır:

PLÂN:

- I. Büyükşehir Belediyelerinin Varlık Sebebi
- II. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi
- III. Büyükşehir Belediyelerini Düzenleyen Kanunlar
- IV. Büyükşehir Belediyelerinin Anayasal Dayanağı ve Anayasa Uygunluğunun Şartları
- V. Büyükşehir Belediyelerinin Tanımı, Türleri ve Sınırları
- VI. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri
- VII. Büyükşehir İlçe Belediyesi Organları
- VIII. Büyükşehir Belediyesi Organları
- IX. Büyükşehir Belediyelerinin Teşkilatı ve Personeli
- X. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirleri, Giderleri ve Bütçesi

Bu plâna göre konuyu incelemeye başlayalım:

I. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN VARLIK SEBEBİ

Türkiye’de, başka ülkelerde olduğu gibi, nüfusu milyonu ve hatta on milyonu aşan şehirler vardır. Bu tür şehirlere “büyükşehir (anakent)” veya “metro-pol (*metropolis*)” denir. *Metropolis* kelimesi eski Yunanca *μητρόπολις* kelimesinden gelir ki, bu kelime de “*μητρό* (ana)” ve “*πολις* (şehir)” kelimelerinden oluşmuş bir birleşik kelimedir¹. Yani metropol, “anakent” demektir.

* Bu bölümün ilk dört başlığı (s.386-392) dışındaki kısımları büyük ölçüde *İdare Hukuku* isimli kitabımızın 2009 yılında yapılan ikinci baskısından (*op. cit.*, c.I, s.481-509) alınmıştır. İlk dört başlık dışındaki başlıklarda 2009’dan sonraki dönemde mevzuat güncelleştirmelerini *İdare Hukuku Dersleri* isimli kitabımızın Gürsel Kaplan tarafından güncelleştirilmiş ondokuzuncu baskısının ilgili sayfalarından aldım. Kendisine teşekkür ederim.

1. <https://en.wikipedia.org/wiki/Metropolis>.

Nüfusu milyonları bulan böyle büyük şehirler, normal şehirlerden farklı bir belediye teşkilatına ihtiyaç duyarlar. On milyon nüfuslu bir şehir ile yüz bin nüfuslu bir şehirde mahallî hizmetlerin aynı şekilde yürütülemeyeceği açıktır. Nüfusu milyonu geçen ve muhtemelen yüzlerce kilometre kare alanı kaplayan bu şehirlerde belediye hizmetlerinin tek bir merkezden yürütülmesi zordur. Bir hizmetin en etkili ve ucuz bir şekilde yürütülebilmesi için hizmetten yararlanacak kişilerin yakınında örgütlenmesi ve oradan halka sunulması gerekir. Keza bu hizmeti yürütecek teşkilattaki karar ve yönetim organlarının da orada oturan halk tarafından seçilmesi gerekir. Nasıl bir hizmetin başkentten yürütülmesine oranla ilde ve belediyede yürütülmesi daha demokratik ise, bir büyükşehirde mahallî hizmetlerin büyükşehir merkezinden yürütülmesine göre bu büyükşehirin çeşitli kısımlarında kurulan örgütler tarafından yürütülmesi ve bu örgütlerin yönetim ve karar organlarının da bu kısımda yaşayan halk tarafından seçilmeleri daha demokratiktir. Büyükşehirin kısımlara ayrılması da yerinden yönetim ilkesinin bir gereğidir. Yani büyükşehirlerin kısımlara ayrılması, bir nevi yerinden yönetim içinde yerinden yönetimdir.

Ancak büyükşehirleri kısımlara ayırıp her birinde bir belediye kurulduğunda sorun çözümlenmiş olmamaktadır. Çünkü bu kısımların her biri aslında bir bütünün parçalarıdır. Bunların arasında işbirliği ve koordinasyon gerekmektedir. Zira ana arterlerde ulaşım, hava kirliliği, su ve kanalizasyon gibi bazı sorunlar ve hizmetler sadece bir kısmı değil, bütün kısımları, yani büyükşehirin bütününe ilgilendirir. Bu konularda her kısım kendi başına yetkili olamaz; yetkili olsa bile başarılı olamaz. İşte bu konular için bütün şehir için yetkili bir büyükşehir belediyesi gerekmektedir.

Anlaşıldığı üzere büyükşehirlerde iki tür belediye teşkilâtına ihtiyaç vardır: Büyükşehirin bütün için görevli bir büyükşehir belediyesi ve büyükşehirin kısımları için görevli kısım belediyeleri. Bu ikinci tür belediyelere bugün Türkiye’de “ilçe belediyeleri” denmektedir. Bundan sonra biz birinci tür belediye için “büyükşehir belediyesi”, ikinci tür belediyeler için ise “büyükşehir ilçe belediyeleri” terimini kullanacağız.

Büyükşehir ilçe belediyeleri birbirinden coğrafi sınırlar itibarıyla ayrılır. Prensip olarak büyükşehir ilçe belediyeleri arasında yetki uyuşmazlıkları *ratione loci* yetki kurallarına göre çözümlenir. Büyükşehir ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi ise birbirinden coğrafi olarak ayrılmaz. Bunlar yer itibarıyla iç içe geçmişlerdir. Büyükşehir ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyesinin sınırları içinde yer alır. Dolayısıyla büyükşehir ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasında çıkan yetki uyuşmazlıkları *ratione loci* yetki kurallarına göre çözümlenemez. Çünkü her iki tür belediye, aynı yerde yetkilidir. Dolayısıyla bu paylaşım ancak konu itibarıyla, yani *ratione materiae* yetki kurallarına göre yapılabilir.

Bölüm 14

KÖY İDARESİ*

Burada sırasıyla köy idaresinin tarihçesini, anayasal dayanağını, tanımını, kurulmasını, kaldırılmasını, köyün görev ve yetkilerini, köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtar gibi köyün organlarını, köyün personelini ve nihayet köy bütçesi ve gelirlerini inceleyeceğiz. Dolayısıyla plânımız şu şekilde olacaktır.

PLÂN:

- I. Köy İdaresinin Tarihsel Gelişimi
- II. Köyün Anayasal Dayanağı
- III. Köyün Tanımı
- IV. Sayılar, Kurulma ve Kaldırılma
- V. Köyün Görev ve Yetkileri

- VI. Köy Derneği
- VII. Köy İhtiyar Meclisi
- VIII. Muhtar
- IX. Köy Personeli
- X. Köy Bütçesi ve Gelirleri

Şimdi bu plân dâhilinde köy idaresini incelemeye başlayalım:

I. KÖY İDARESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Köyler, tarihin en eski devirlerinden beri görülen insan topluluklarıdır. Ancak köylere tüzel kişilik tanınarak bunların mahallî idare hâline getirilmeleri nispeten yenidir. Türkiye’de bu süreç hakkında özet olarak şu bilgiler verilebilir:

A. 8 EKİM 1864 TARİHLİ TUNA VİLAYET NİZAMNAMESİ¹ VE 7 KASIM 1864 TARİHLİ VİLAYET NİZAMNAMESİ²

8 Ekim 1864 tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesinde ve 7 Kasım 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesinde köyler hakkında hükümler vardır. Bu iki Nizamnamesinin hükümleri birbirine çok benzediğinden burada ikincisini esas alacağız.

* Bu bölümün ilk üç başlığı (s.416-426) dışındaki kısımları büyük ölçüde *İdare Hukuku* isimli kitabımızın 2009 yılında yapılan ikinci baskısından (*op. cit.*, c.I, s.509-550) alınmıştır. 2009’dan sonraki dönemdeki mevzuat güncelleştirmelerini *İdare Hukuku Dersleri* isimli kitabımızın Gürsel Kaplan tarafından güncelleştirilmiş ondokuzuncu baskısının ilgili sayfalarından aldım. Kendisine teşekkür ederim.

1. 8 Ekim 1864 (7 Cemade’l-ahir 1281) Tarihli “Tuna Vilayeti Namıyla Bu Kerre Teşkil Olunan Da’irenin İdare-i Umumiyye ve Hususiyesine ve Ta’yin Olunacak Me’murların Suver-i İntihabiyyeleriyle Veza’if-i Da’imesine Da’ir Nizamnamedir” (*Takvim-i Vekayi*, Defa 773, 7 Cemaziyelevvel 1281/8 Ekim 1864; *Düstür*, Def’a-i Sâniye, İstanbul, Matbaa-i Âmire, 1282, ss.517-554) (Nizamnamenin Latin harfli tam metni için bkz.: Mehmet Seyitdanlıoğlu, “Yerel Yönetim Metinleri III: Tuna Vilâyeti Nizâmnamesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 5, Sayı 2, Mart 1996, s.67-81).
2. 7 Kasım 1864 (7 Cemazeyilahir 1281, 26 Teşrin-i Evvel 1280) Tarihli “İdare-i Vilâyet Nizamnamesi” , *Düstur*, I. Tertip, Cilt I, s.608-624 (Nizamnamenin Latin harfli tam metni için bkz.: Erkan Tural, “1881 Hersek İsyanı, 1863 Eyalet Teftişleri ve 1864 Vilayet Nizamnamesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, Nisan 2004, s.110-120).

conseils municipaux, Journal officiel, 6 Nisan 1884) 15'inci maddesinde öngörülen “seçmenler meclisi (*assemblée des électeurs*)”nden başka bir şey değildir. (3) 1924 Köy Kanunu, köyü nüfus bakımından da tanımlamıştır (nüfusu 150 ilâ 2000 arasında olan yerlere köy denir). 1864 ve 1871 Nizamnamelerinde köy nüfus bakımından tanımlanmamıştır. (4) 1864 ve 1871 Nizamnameleri ile 1924 Köy Kanunu arasında diğer bir fark, 1924 Köy Kanununda, köylerin “tüzel kişi (*şahs-ı manevî*)” oldukları açıkça hüküm altına alınmıştır (m.7). (5) Nihayet son bir fark, 1924 Köy Kanunu, 1864 ve 1871 Nizamnamelerine kıyasla oldukça sade bir Türkçeye kaleme alınmıştır.

Bu farklara rağmen, köyün organlarının kuruluş ve işleyişi, görev ve yetkileri bakımından 1924 Köy Kanunu ile 1864 ve 1871 Nizamnameleri arasında **pek çok benzerlik vardır**: (1) Organlar ve organların isimleri (muhtar ve ihtiyar meclisi) aynıdır. (2) Gerek 1864 ve 1871 Nizamnamelerinde, gerekse 1924 Köy Kanununda muhtar ve ihtiyar meclisi üyeleri doğrudan doğruya köy halkı tarafından seçilmektedir. (3) Gerek 1864 ve 1871 Nizamnameleri ve gerekse 1924 Köy Kanununda muhtarın statüsü ve görev ve yetkileri, sadece köy mahallî idaresinin başı olarak değil, aynı zamanda merkezî idarenin köydeki temsilcisi olarak da düzenlenmiştir. (4) 1924 Köy Kanununda köyün görev ve yetkileri çok ayrıntılı olarak sayılmış ise de benzer görevlerin 1864 ve 1871 Nizamnamelerinde de bulunduğu söylenebilir.

1924 Köy Kanununun doğrudan doğruya Fransız kanunlarından alındığını söylemek zorsa da bu Kanun üzerinde de belirli oranda Fransız etkisi vardır. Bu konuda bizim 2018 yılında yayınlanacak olan makalemize bakılabilir.

II. KÖYÜN ANAYASAL DAYANAĞI

Köy idaresinin anayasal temeli vardır. 1982 Anayasasının 127'nci maddesinin ilk fıkrasında “köy” terimi geçmektedir. Bu fıkra da Anayasa, “köy halkının mahalli müsterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirlenen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan” bir “kamu tüzel kişisi” kurulmasını öngörmektedir. Dolayısıyla kanun koyucu, bir mahallî idare türü olarak “köy idaresi”ni kaldıramaz. Hatta “köy” kelimesine dahi dokunamaz; bu mahallî idarenin ismini dahi değiştiremez. Bunları yapan kanun, Anayasamızın 127'nci maddesinin ilk fıkrasına aykırı olur.

12 Kasım 2012 tarih ve 6360 sayılı Kanunla 27 İlde Köylerin Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması Anayasamıza Aykırıdır.- Ne var ki 12 Kasım 2012 tarih ve 6360 sayılı Kanunun 1'nci maddesinin üçüncü fıkrasıyla 27 ilde yer alan bütün köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış ve bunlar mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine dahil edilmişlerdir.

Yukarıda açıkladığımız gibi Anayasamızın 127'nci maddesinin ilk fıkrasına göre köy tüzel kişiliğinin anayasal temeli vardır. Köy tüzel kişiliği anayasa-

Bölüm 15

MAHALLÎ KAMU KURUMLARI

PLÂN:

I. Ön Bilgi: Genel Olarak Kamu Kurumları

II. Mahallî Kamu Kurumlarının Tanımı

III. Türkiye’de Mahallî Kamu Kurumlarının Çeşitleri

V. Bir Mahallî Kamu Hizmeti İşletilme Usûlü Olarak Mahallî Kamu Kurumu Usûlü

“Mahallî kamu kurumları”, “kamu kurumları”nın bir türüdür. Türk idare hukuku literatüründe “kamu kurumları” kavramı oldukça yaygın olarak kullanılan bir kavramdır. Buna karşılık “mahallî kamu kurumları” kavramının aynı yaygınlıkta kullanıldığını söylemek zordur¹. Oysa İSKİ, İETT, EGO gibi kurumlar ve keza kamu tüzel kişiliği şartı gerçekleşmek kaydıyla belediye şirketleri birer mahallî kamu kurumudurlar. Bunları tek tek incelemek yerine bunların üst kavramı olan “mahallî kamu kurumları” kavramını incelemek ve bunların hukukî rejimini tek tek açıklamak yerine bunların ortak hukukî rejimini açıklamak daha doğru ve daha tutarlı bir yaklaşımdır.

Şüphesiz “mahallî kamu kurumları” kavramı Türk idare hukukunda bilinmeyen ve kullanılmayan bir kavram değildir. Ancak biz bu kavramın yeterince yaygın kullanılmadığını düşünüyoruz. Bu kavramı kullanmaktan çekinmemek gerekir. Nitekim Fransız idare hukuku literatüründe “mahallî kamu kurumları (*établissements publics locaux*)” kavramı yaygın olarak kullanılmaktadır. Fransız mahallî idareler hukuku kitaplarında “mahallî kamu kurumları” konusuna özgülenmiş ayrı başlıklar vardır². Keza Fransa’da mahallî kamu kurumları üzerine geniş bir içtihat vardır³. Belirtelim ki Fransa’da belediyeler, iller ve bölgeler, su, kanalizasyon, elektrik, gaz, itfaiye, cenaze, okul, turistik tesis, sosyal konut, hastane, toplu taşıma, sosyal yardım, müze, kültür, kütüphanecilik, limanlar gibi pek çok alanlarda üstlendikleri kamu hizmetlerini kendi kurdukları “mahallî kamu kurumları” aracılığıyla yürütmektedirler⁴. Fransa’da 2000 yılı itibarıyla 33.000 (otuzüçbin) den fazla mahallî kamu kurumu sayılmıştır⁵. Bu

1. Biz 2002 yılında yayınlanan *İdare Hukuku Dersleri* isimli ders kitabımızda ve *İdare Hukuku* isimli *Traité*’mizde yaygın olarak “mahallî kamu kurumları” kavramını kullanıyoruz.

2. Örneğin Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.626-640; Faure, *op. cit.*, s.448-449; Auby, Auby ve Nouguelou, *op. cit.*, s.95-96, 198.

3. Örneğin CE, 22 Mayıs 1903, *Caisse des écoles du VI^e arrondissement de Paris*, Lebon, s.390; CE, 13 Aralık 1939, *Seguinaud*, Lebon, s.388; CEA, 14 Mayıs 1971, *Fasquille et autres*, Lebon, 360; CAA Nantes, 29 Mart 2000, *Centre hospitalier de Morlaix*, CE, 25 Nisan 2007, *Ministre de l’Éducation nationale c. Lycée Lamartine*; TA Orléans, 25 Ocak 2007, *Mme Théault*, AJDA 2007, s.923, Nakleden Ferstenbert, Priet ve Quilichini, *op. cit.*, s.627-630.

4. Alanların listesi için bkz.: Auby, Auby ve Nouguelou, *op. cit.*, s.198-201; Faure, *op. cit.*, s.448.

5. <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/presentation-des-etablissements-publics-locaux-0>

VIII. MUHTAR

Muhtar, köy idaresinin başıdır (Köy Kanunu, m.10). Yani köyün yürütme organı muhtardır. Burada sırasıyla muhtarın seçilmesini, görev ve yetkilerini, devlet memuru gibi işlem görmesini, muhtarın kararları üzerinde vesayet denetimini, muhtarın görevinin sora ermesini inceleyeceğiz.

A. MUHTARIN SEÇİLMESİ

Köy muhtarı, doğrudan doğruya köy derneği tarafından ve köylü kadın ve erkekler arasından seçilir (m.20). Görev süresi beş yıldır. Muhtar seçimleri 18 Ocak 1984 tarih ve 2972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanuna göre yapılır. En az altı aydan beri o köyde oturmak şartıyla her Türk vatandaşı 2972 sayılı Kanunun ve bu Kanunun atfı yaptığı diğer kanunlarda öngörülen hükümlerce seçilmeye mani hâli olmamak kaydıyla muhtar seçilebilirler. Muhtar seçilebilmek için ilkokul mezunu olmak şartı aranmaz; okur-yazar olmak yeterlidir.

2972 sayılı Kanunun 31'inci maddesine göre, köy muhtarlığı seçiminde adaylık usûlü yoktur. Dolayısıyla siyasî partiler ihtiyar heyeti üyeliğine aday gösteremezler. Dahası muhtar adaylarının daha önceden ilçe seçim kuruluna başvurmalarına gerek olmadığı için, muhtar adaylarının seçim koşullarını taşıyıp taşımadığının incelenmesi mümkün değildir. Seçim yapıldıktan sonra, seçilen adayın koşulları taşımadığı anlaşılırsa Köy Kanununun aşağıda göreceğimiz hükümlerine göre muhtarın görevi sona erdirilebilir.

2972 sayılı Kanunun 32'nci maddesine göre, muhtar seçimlerinde seçim çevresi köydür. Oylar, muhtar adayının isminin yazılı olduğu oy pusulasını kapalı zarfın içine koyup atmak suretiyle olur. Seçimler tek dereceli çoğunluk sistemiyle yapılır. En çok oy almış aday muhtar seçilir.

Seçilme yeterliliği şartları ve keza *bağdaşmazlık* konusunda yukarıda (s.520-521) ihtiyar meclisi üyeleri için yapılan açıklamaya bakınız. Tekrar belirtelim ki, muhtarlık ile kamu görevliliği bağdaşmaz. Aynı zamanda kamu görevlisi olan muhtarlar, il veya ilçe idare kurulu kararıyla muhtarlıktan çıkarılırlar (Köy Kanunu, m.33/a-6).

B. MUHTARIN GÖREV VE YETKİLERİ

Muhtarın görev ve yetkileri, Köy Kanununun 34 ve devamı maddelerinde sayılmıştır.

Öncelikle belirtelim ki, muhtar, Köy Kanununun 34'üncü maddesine göre, muhtarın temel görevi, “köyün sınırı içinde köylüye ait işleri yapmak ve yaptırmak”tır. Bu amaçla muhtar, kamu gücüne sahiptir. Nitekim Köy Kanununun 10'uncu maddesinde “işbu kanuna göre köy işlerinde söz söylemek, emir vermek ve emrini yaptırmak muhtarın hakkıdır” denmektedir.

Muhtar, çifte sıfatlı ve çifte görevli bir kişidir: Muhtar, hem köy idaresinin başı, hem de köyde devletin, yani merkezî idarenin bir görevlisidir. Gerçekten de Köy Kanunu da muhtarın göreceği işleri (görevleri) “köy işleri” ve “devlet işleri” olarak ikiye ayırıp düzenlemiştir (m.35).

Bölüm 16

MAHALLE, MAHALLÎ İDARE BİRLİKLERİ ve BÖLGESEL KAMU KURUMLARI

Burada mahallî idarelerle doğrudan doğruya ilgili olan, ama önceki bölümlerde inceleyemediğimiz üç konuyu göreceğiz. Önce plânı verelim:

Plân:

I. Mahalle

II. Mahallî İdare Birlikleri

III. Bölgesel Kamu Kurumları

Şimdi de bu plân dahilinde konuyu işleyelim:

I. MAHALLE¹

Önemi.- Türkiye’de “mahalle” isimli oldukça yaygın bir “idarî birim”² vardır. Adreslerimiz bile mahallelere göre verilir. Dahası Türkiye’de “mahalle” kavram ve kurumu çok eskidir. Şehirlerimizde kökleri yüzlerce yıl önceye varan mahalleler vardır. Nüfusu 10 bini bulan, sosyal, ekonomik ve kültürel bakımından fevkalade zengin mahallelerimiz vardır.

Pek çok mahallenin sosyal, ekonomik ve kültürel hayatta köylerden çok daha önemli olduğunu söylemek mümkündür. Ne var ki, hukukî durum bunun tam tersidir. Hukukumuzda “mahalle”lerin tüzel kişiliği yoktur. Dolayısıyla mahallelerin hukuken önemi sıfıra yakındır. 10.000 kişilik bir mahalle, tüzel kişiliğe sahip olmadığı için, hak ve borç altına giremez, mal sahibi olamaz, irade açıklayamaz, hukukî işlem tesis edemez. Oysa 150 kişilik bir köy, bunların hepsini yapabilir. Çünkü tüzel kişiliğe sahiptir.

Aşağıda göreceğimiz gibi mahalle biriminin organları, köy idaresinin organlarına benzer bir şekilde düzenlenmiştir. Mahallelerde de köylerde olduğu gibi bir muhtar ve ihtiyar heyeti vardır. Ancak köylerdeki muhtar ve ihtiyar heyeti, hukukî işlemler yapmaya yetkili iken, mahalle muhtar ve ihtiyar heyetinin,

-
1. Günday, *op. cit.*, s.508-510; Gözübüyük ve Tan, *op. cit.*, c.I, s.259-260; Gözübüyük, *Türkiye’nin İdarî Yapısı*, *op. cit.*, s.114-115; Giritli *et al.*, *op. cit.*, s. 361-362; Yıldırım, *op. cit.*, s.182-183.
 2. Hukuken “mahalle idaresi”nden değil, 5393 sayılı Belediye Kanununun 9’ncu maddesinde belirtildiği gibi “idarî birim”den bahsetmek doğru olur. Çünkü idare hukukunda “kamu idaresi”, tüzel kişiliğe sahip, insan topluluklarına verilen isimdir. Mahallenin ise tüzel kişiliği yoktur. Dolayısıyla “mahalle idaresi” demek gerekir.

BİBLİYOGRAFYA

- AKINTÜRK (Turgut), *Medenî Hukuk*, Ankara, Beta, 9. Baskı, 2003.
- ARSEL (İlhan), *Anayasa Hukuku: Demokrasi*, Ankara, Doğu Matbaacılık, 1964.
- AUBY (Jean-Bernad), Jean-François Auby ve Rozen Noguellou, *Droit des collectivités locales*, Paris, PUF, Thémis Droit, 6. Baskı, 2015.
- BERK (Ahmet), “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 49 (Nisan-Haziran 2003) s.47-59 (www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergi3.asp?id=356).
- BİLGİÇ (Veysel K.), *Yerel Yönetimler*, Ankara, 21. Yüzyıl Yayınları, 1998, 604 s.
- CARRÉ DE MALBERG (Raymond), *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1920, c.I.
- CEYHAN (Cenk), “Yerel Yönetim Metinleri XXI: 1871 Tarihli Vilayet Genel İdaresindeki Değişikliğe Dair Geçici Kanun”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 9, Sayı 2, Nisan 2000, s.100-114.
- CHAPUS (René), *Droit administratif général*, Paris, Montchrestien, 15. Baskı, 2001, c.I, s.222.
- CONSTANTINESCO (Vlad) ve Stéphane Pierré-Caps, *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2004.
- ÇOKER (Ziya), “İl Özel İdareleri Nasıl Geliştirilir”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 20, Sayı 3, Eylül 1987, s.13-18.
- DUBOİS (Jean-Pierre), *Droit administratif*, Paris, Eyrolles, 1992, cilt I.
- DURAN (Lûtî), *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1982.
- FAURE (Bertrand), *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Dalloz, 4. Baskı, 2016.
- FAVOREU (Louis) et al., *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1998.
- FERSTENBERT (Jacques), François Priet ve Paule Quilichini, *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Dalloz, HyperCours, 2. Baskı, 2016.
- FORGES (Jean-Michel de), *Droit administratif*, Paris, PUF, 1991, s.115.
- GİRİTLİ (İsmet), Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk, *İdare Hukuku*, İstanbul, Der Yayınları, 4. Baskı, 2011, s.247-248.
- GONOD (Pascale), Fabrice Melleray ve Philippe Yolka, *Traité de droit administratif*, Paris, Dalloz, 2011, c.I.
- GÖZLER (Kemal) ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 19. Baskı, s.56-57.
- GÖZLER (Kemal) ve KAPLAN (Gürsel), *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 18.B., 2016.
- GÖZLER (Kemal), “5018 ve 6085 Sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl 2011, Cilt 60, Sayı 4, s.837-917 (<http://www.idare.gen.tr/gozler-5018-6085.pdf>).
- GÖZLER (Kemal), “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?”, *Legal Hukuk Dergisi*, Cilt 11, Sayı 122, Şubat 2013, s.37-82 (www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf).
- GÖZLER (Kemal), “Yorum İlkeleri”, *Anayasa Hukukunda Yorum ve Norm Somutlaşması*, Ankara, KHP ve TBB Ortak Yayını, 2013, s.15-119 (<http://www.anayasa.gen.tr/yorum-ilkeleri-kitaptan.pdf>).
- GÖZLER (Kemal), *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Bursa, Ekin, 9. Baskı, 2017.
- GÖZLER (Kemal), *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, c.I.
- GÖZLER (Kemal), *Hukuka Giriş*, Bursa, Ekin, 14. Baskı, 2017.
- GÖZLER (Kemal), *Hukukun Genel Teorisine Giriş*, Ankara, US-A Yayıncılık, 1998.
- GÖZLER (Kemal), *İdare Hukuku*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2009, 2 Cilt.
- GÖZLER (Kemal), *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 2001.
- GÖZÜBÜYÜK (A. Şeref) ve Turgut Tan, *İdare Hukuku (Cilt I: Genel Esaslar)*, Ankara, Turhan, 8. Baskı, 2011 s.165-217.

- GÖZÜBÜYÜK (A. Şeref), *Türkiye'nin İdarî Yapısı*, , Eskişehir, Anadolu Üniversitesi AÖF Yayını, 1996, s.44-78.
- GÖZÜBÜYÜK (A. Şeref), *Yönetim Hukuku*, Ankara, Turhan, 32. Baskı, 2014.
- GÜNDAY (Metin), *İdare Hukuku*, Ankara, İmaj, 10. Baskı, 2011.
- HOOD PHILIPS (Owen) ve Paul Jackson, *Constitutional and Administrative Law*, London, Sweet & Maxwell, 1987.
- İSBİR (K. Begüm), *Kamu Tüzel Kişiliği*, Ankara, Turhan, 2017.
- JAN (Pascal), *Institutions administratives*, Paris, LexisNexis, 5. Baskı, 2015.
- JÉGOUZO (Y.) ve M. Verpeaux, “Les collectivités territoriales”, in Pascale Gonod, Fabrice Melleray ve Philippe Yolka, *Traité de droit administratif*, Paris, Dalloz, 2011, c.I, s.313-314.
- KALABALIK (Halil), *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku: Teori ve Uygulama*, Ankara, Seçkin, 2005, 887 s.
- KARAVELİOĞLU (Celal), *İdarî Yargılama Usûlü Kanunu*, Yayın Yeri Yok, Yayınevi Yok, Beşinci Baskı, 2001, 2 Cilt.
- KARTAL (Nazım), “İl Sistemine Geçiş Sorunsalı: Türkiye’de 1864 Vilayet Nizamnamesi İle İl Sistemine Geçilmiş midir?”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 10, Sayı 23, 2014, s.279-294.
- KARTAL (Nazım), *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması: Uygulama Aşaması Üzerine Bir Çözümleme*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi, 2010 (<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/5447/6101.pdf>, 10.12.2017).
- KAYA (Cemil) , “Kamu Görevlilerinin Seçimlere Katılmak Üzere Görevden Çekilmesi ve Göreve Dönmesi”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt VIII, Sayı 1-2, s.281, 273-291 (http://www.hukuk.gazi.edu.tr/dergi/cilt_8-sayi_1-2.pdf).
- KAYA (Cemil), *Kamu Yararı Kavramına Danıştay’ın Bakışı*, İstanbul, XII Levha, 2011.
- MALTA (Pierre di), *Essai sur la notion de pouvoir hiérarchique*, Paris, LGDJ, 1961.
- MECEK (Mehmet), Mesut Doğan ve Bekir Parlak (ed.), *İdarî ve Mali Açından Yerel Yönetimler*, Antalya, BEKAD Yayınları, 2015, 645 s.
- MORGAND (Léon), *Commentaire de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation et les attributions des conseils municipaux*, Paris, Berger-Levrault, 1884 (<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k27987f>).
- MORGAND (Léon), *La loi municipale: commentaire de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation et les attributions des conseils municipaux*, Paris, Berger-Levrault, 1884 (<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k27987f/texteBrut>).
- NADAROĞLU (Halil), *Mahalli İdareler*, İstanbul, Beta, 7. Baskı, 2001, 275 s.
- OKANDAN (Recai Galip), *Umumî Amme Hukuku*, İstanbul, İÜHF Yayınları, 1968.
- ONAR (Sıdk Sami), *İdare Hukukunun Umumî Esasları*, İstanbul, Hak Kitabevi, İsmail Akgün Matbaası, 1966, c.II.
- ORTAYLI (İlber), *Türkiye Teşkilât ve İdare Tarihi*, Ankara, Cedit Neşriyat, 3. Baskı, 2010.
- ÖZAY (İl Han), *Günışığında Yönetim*, İstanbul, Alfa Yayınları, 2002, s.160.
- ÖZYÖRÜK (Mükbil), *İdare Hukuku Ders Notları* (II. Sınıf Programı, Teksir), Ankara, 72 Teksir-Daktilo-Fotokopi, 1977.
- PEİSER (Gustave), *Droit administratif*, Paris, Dalloz, 1989, s.74.
- REYHAN (Cenk), “Yerel Yönetim Metinleri XX: 1913 Tarihli Vilayet Genel İdaresi Geçici Kanunu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 9, Sayı 1, Ocak 2000, s.129-154.
- ROUGEVIN-BAVILLE (Michel), Renaud Denoix de Saint Marc ve Daniel Labetoulle, *Leçons de droit administratif*, Paris, Hachette, 1989.
- SERRAND (Pierre), *Manuel d'institutions administratives françaises*, Paris, PUF, 5. Baskı, 2015.
- SEVGİLİ GENÇAY (Fatma Didem), “Yerel Yönetimlerin Yetkilerinin Belirlenmesinde Mahalli Müsterek İhtiyaç Kavramının Yeri ve İşlevi”, *Memleket, Siyaset, Yönetim (MSY)*, Cilt 10, Sayı 24, Temmuz 2015, s.43-61, özellikle s.54-59.
- SEVGİLİ GENÇAY (Fatma Didem), “Belediye Şirketlerinin Hukuki Statüsü”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2018 (Çıkacak).

- SEYİTDANLIOĞLU (Mehmet), “Yerel Yönetim Metinleri I”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 4, Sayı 6, Kasım 1995, s.85-102.
- SEYİTDANLIOĞLU (Mehmet), “Yerel Yönetim Metinleri III: Tuna Vilâyeti Nizâmnamesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 5, Sayı 2, Mart 1996, s.67-81.
- SEYİTDANLIOĞLU (Mehmet), “Yerel Yönetim Metinleri IV: Şehremaneti'nin Kuruluşu ve Şehremaneti Nizamnamesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 5, Sayı 3, Mayıs 1996, s.75-82.
- SEYİTDANLIOĞLU (Mehmet), “Yerel Yönetim Metinleri VI: 1871 Vilâyet Nizâmnamesi ve Getirdikleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 5, Sayı 5, Eylül 1996, s.89-103; Devamı: “Yerel Yönetim Metinleri VII: 1871 Vilayet Nizamnamesi ve Getirdikleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 5, Sayı 6, Kasım 1996, s.89-99.
- SEYİTDANLIOĞLU (Mehmet), “Yerel Yönetim Metinleri XIX: Dersaadet Belediye Kanunu ve Getirdikleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 8, Sayı 3, Ekim 1999, s.157-171.
- SORAND-DEVILLER (Jacqueline), *Droit administratif*, Paris, Montchrestien, 10. Baskı, 2007
- STASSINOPOULOS (Michel), *Traité des actes administratifs*, Paris, LGDJ, 1973.
- ŞAHİN (Yusuf), *Yerel Yönetimler*, Bursa, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, 2017, 282 s.
- ŞENGÜL (Ramazan), *Yerel Yönetimler*, Kocaeli, Umuttepe Yayınları, 7. Baskı, 2016, 266 s.
- TAILLEFER (J.-B.-L.), *Commentaire de la loi du 5 mai 1855 l'organisation municipale et des articles 18, 19, 21, 22 et 23 de la loi du 24 juillet 1867 sur l'organisation municipale*, Paris, A. Durand et Pédone Lauriel, 1868 (<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6483100n>).
- TOCQUEVILLE (Alexis de), *De la démocratie en Amérique*, Paris, Pagnerre, 1848, (https://fr.wikisource.org/wiki/Livre:Alexis_de_Tocqueville_-_De_la_d%C3%A9mocratie_en_Am%C3%A9rique,_Pagnerre,_1848,_tome_1.djvu).
- TOPRAK (Zafer), “Altıncı Daire-i Belediye”, *Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi*, 1993, Cilt I, s.220-223 (https://www.academia.edu/27559323/Alt%C4%B1nc%C4%B1_Daire-i_Belediye_-_D%C3%BCnden_Bug%C3%BCne_%C4%B0stanbul_Ansiklopedisi).
- TOPRAK (Zerrin), *Yerel Yönetimler*, Ankara, Siyasal, 9. Baskı, 2014, 494 s.
- TORTOP (Nuri), Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman ve Akif Özer, *Mahalli İdareler*, Ankara, Nobel, 3. B., 2015, 614 s.
- TURAL (Erkan) ve Selim Çapar (Ed.), *1864 Vilayet Nizamnamesi*, Ankara, TODAİE-TİAV Ortak Yayını, 2015.
- TURAL (Erkan), “1881 Hersek İsyanı, 1863 Eyalet Teftişleri ve 1864 Vilayet Nizamnamesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, Nisan 2004, s.110-120.
- TURAL (Erkan), “Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-u Muvakkat”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 12, Sayı 3, Temmuz 2003, s.85-93.
- TURAL (Erkan), “Habsburg ve Osmanlı İmparatorluğunun En Uzun Asrı ve 1864 - Tuna Vilayet Nizamnameleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 13, Sayı 3, Temmuz 2004, s.83-113.
- TURAL (Erkan), “Osmanlı Kenti, Romanov-Osmanlı Belediyeciliği ve 1868 Nizamnamesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 12, Sayı 4, Ekim 2003, s.95-116.
- ULUSOY (Ahmet) ve Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler*, Ankara, Seçkin, 10. Baskı, 2017.
- ULUSOY (Ali), *Türk İdare Hukuku - Cilt I: Genel Esaslar ve İdare Teşkilatı*, Ankara, Yetkin, 2017.
- ÜÇER (Mehmet), “Belediye Başkanını Organlık Sifatını Kaybetmesinde Yargı Yolu Denetimi”, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl 2003, Sayı 7, s.106-123.
- VEDEL (Georges) ve Pierre Delvolvé, *Droit administratif*, Paris, PUF, 1992, c.II.
- VERPEAUX (Michel), Christine Rimbault ve Franck Wasserman, *Les collectivités territoriales et la décentralisation*, Paris, La documentation française, 8. Baskı, 2015, s.87.
- VLACHOS (Georges), *Les principes généraux du droit administratif*, Paris, Ellipses, 1993.
- YILDIRIM (Turan), *Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri*, İstanbul, Alkım, 2000.
- YILDIRIM (Turan), *Türkiye'nin İdarî Teşkilâtı*, İstanbul, Alkım Yayınları, 1999.
- ZEVKLİLER (Aydın), M. Beşir Acabey ve K. Emre Gökyayla, *Medenî Hukuk*, Ankara, Savaş Yayınları, 1995.■

DİZİN

(I. Kavram ve İsim Dizini, s.500; II. Mevzuat Dizini, s.507; III. İctihat Dizini, s.510)

I. KAVRAM VE İSİM DİZİNİ

Not: Fransızca bir kavram arıyorsanız, aşağıda (s.514) yer alan Fransızca-Türkçe Mahallî İdareler Hukuku Sözlüğüne bakmanız uygun olur.

- 150 sayısının sihri, 75
ABD, 14
Açık takdir hatası, 149
Adem-i merkezîyet (*décentralisation*), 34, 47, 50, 54, 90
Adem-i temerküz (*déconcentration*), 54, 55, 90
Almanya, 14
Altıncı Daire-i Belediye, 320
Amir, üst, mafevk (*supérieur hiérarchique*), 258
Anakent, 386
Anayasa hukukuyla ilişkisi, 33
Anayasa Mahkemesinin Özerklik Konusunda Kararları, 196
Anayasayla nitelendirme, 158
Anayasaya yapılan yetki paylaşımı, 116
Arrondissement meclisi, 255
Askiya alma, 244
ASKİ, 467
Aslî (*originaire*), 82
Avrupa Birliği, 145, 146
Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 147, 191, 192, 194
Azil, görevden alma, 225
Bağdaşmazlık, 348
Bağlılık ilkesi (*principe de rattachement*), 462
Bakiye yetkiler (*compétences résiduelles*), 105, 398, 401
Bask milliyetçisi, 363
Başkanlık hükûmeti sistemi, 67, 185
Bazı [3], 474
Belde işleri (*affaires de la commune*), 112
Belde sakinleri, 77
Belde, 286
Belde, belediye (*Commune*), 419
Belediye, 319-385
-ayrılma, 337
-birleşme, 336
-bütçesi, 383
-daireleri, 321, 323
-denetimi, 384
-düzenleyen kanunlar, 330
-gelirleri, 380
-genel görevli olması, 342
-giderleri, 382
-görev ve yetkileri, 340
-yer bakımından sınırlılığı, 137, 341
-halkı, 76
-iktisadi teşebbüsleri, 471
-imtiyazları, 346
-insan unsuru, 333
-isinin değiştirilmesi, 337
-kaldırılması, 337
-kreş açamaz, 132, 342
-kurma işlemleri, 338
-kurulması, 333
-organları, 346
-organlarının geçici olarak görevden uzaklaştırılması, 378
-personeli, 379
-sayıları, 330
-Sayıştay tarafından denetimi, 385
-şirketleri, 476
-şubesi, 323
-tanımı, 331
-teşkilatı ve personeli, 379
-toprak unsuru, 332
-türleri, 331
-üzerindeki vesayet yetkilerinin eleştirisi, 204
-vergi, resim, harç ve katılma payları, 380
-yetkileri, 343
-yetkilerinin genelliği ilkesi, 110
Belediye Başkanı, 328, 367
-bağdaşmazlık, 368, 369
-başkan vekili, 370
-boşalması, 377
-ihtilâf hakkı, 354
-denetlenmesi, 371
-erteleme, 373
-görev ve yetkileri, 371
-görevi terk, 372
-hapis cezasının paraya çevrilmesi, 374
-hastalık veya sakatlık, 375
-hukukî statüsü, 369
-ihtilâf hâli, 371
-istifa, 372
-kamu görevliliği, 368
-para cezası, 373
-seçilme yeterliliği, 368
-seçilme yeterliliğinin kaybı, 373
-seçilmesi, 367
-seçim çevresi, 368
-seçim dönemi, 368
-seçim sistemi, 368
-sıfatının sona ermesi, 371
-sona erdirilmesi, 376
-yapamayacağı işler, 370
-yetersizlik kararı, 375
-yetki devri, 371
Belediye encümeni, 328, 363-364
-Eleştiri, 365
Belediye Meclisi, 346
-açık oylama, 351
-bilgi edinme ve denetim yolları, 356
-faaliyet raporunu, 357
-gensoru, 357
-gizli oylama, 350
-görev ve yetkileri, 352
-görevi ihmal, 360
-gündemi, 350
-iç yapısı ve çalışma düzeni, 349
-işaretle oylama, 351
-karar yeter sayısı, 350
-kararlarının kesinleşmesi, 353
-meclisin feshi, 360
-olağan toplantı, 349
-olağanüstü toplantı, 349
-oylama usûlleri, 350
-seçim dönemi, 348
-siyasî konularda karar alma, 362
-soru, 356
-toplantı yeter sayısı, 350
-üyelerinin seçimi, 347
-üyeligi seçilme yeterliliği, 348
-üyeliğinin sona ermesi, 349
-yetersizlik kararı(gensoru), 357
BELKA, 475
BELPLAS, 475
Bertrand Faure, 148
Bihakkın yetki (*pouvoir de plein droit*), 170, 261, 264
Bilgi kaynakları, 4
Bilimsel eserler, 6
Birleşmiş Milletler, 145
BİT, 471, 476
Bölge (*région*), 78, 110, 115
Bölge işleri (*affaires de la région*), 112
Bölge meclisi (*conseil régional*), 186
Bölge meclisi başkanı (*président du conseil régional*), 185
Bölgenin işleri (*affaires de la région*), 115

Bölgesel kalkınma ajansları, 166
bölgesel kamu kurumları, 493
Bölgesel kamu kurumu (*établissement public régional*), 458

Büyükşehir Belediyesi

-anayasal dayanağı, 390
-bağdaşmazlık, 410
-başkan vekili, 410
-belediye başkanı, 409
-belediye başkanının dava hakkı, 407
-belediye başkanlığı görevinin sona ermesinde, 409
-bütçesi, 415
-düzenleyen kanunlar, 389
-gelirleri, 412
-genel sekreter, 412
-giderleri, 415
-görev ve yetki uyumsuzlukları, 399
-görev ve yetkileri, 395, 410
-ihtisas komisyonları, 408
-organları, 402, 405
-seçimi, 409
-sınırları, 393
-tanımı, 392, 393
-tarihsel gelişimi, 388
-teşkilat ve personeli, 411
-türleri, 393
-varlık sebebi, 386
-yetki devri, 411
-yetki paylaşımı, 139
-yetki ve görev devri, 397

Büyükşehir belediye encümeni, 409
Büyükşehir belediye meclisi, 405-406

Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkilerini, 406

Büyük yerleşim merkezleri, 390, 391
BURULAŞ, 173, 176, 470, 484, 486
BUSKİ, 466, 467

Bütçe, 464

Bütçe ve Mali Disiplin Mahkemesi (*Cour de discipline budgétaire et financière*), 189

Büyük iller, 393

Büyükşehir ilçe belediyesi, 394

-görev ve yetkileri, 396
-tanım, 393
-organları, 403

Büyükşehir Şirketleri, 412

Carré de Malberg, 100, 267

Cemiyet-i umumiye, 321, 324

Cenk Reyhan, 271

Centralisation yokluğu, 51

CHP, 133, 310

Coğrafi, 46

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, 162

Çağdaş Yerel Yönetimler, 10

Çalışma düzeni, 349

Çevre temizlik vergisi, 380

Çiftçi mallarını koruma, 176

Çifte görevli (*dédoulement fonctionnel*), 311

Çoğalma olgusu (*phénomène de prolifération*), 37

Daire (*arrondissement*), 255

Daire-i belediye, 320

Dar yorum, 221, 398

Dava hakkı, 354

Değiştirilerek onama yetkisi, 236

Devredilmiş yetki devredilemez (*Delegata potestas non potest delegari*), 485

Demokrasi okulu, 64

Demokrasi, 62

Deneme amaçlı derogasyon (*déroga-tion à titre expérimental*), 109

Deniz aşırı mahallî idareler (*collectivités d'outre-mer*), 107, 268

Ders kitapları, 15

Dersaadet Belediyesi, 255, 320

Dersler, 15

Devlet (*État*), 42, 153, 225

Devlet (merkezî idare), 42

Devlet idaresi (*administration d'État*), 43, 45

Devlet idaresinin merkez teşkilâtı, 44, 46

Devlet idaresinin yerel makamları (*autorités locales de l'administration de l'État*), 45

Devlet tüzel kişiliği (*personnalité morale de l'État*), 53

Devlet tüzel kişiliğinin teklifi, 43

Devlet-merkezî idare, 99

Devletin başkent teşkilâtı, 44

Devletin merkez idaresi (*administration centrale de l'État*), 43, 44, 45

Devletin mülkî idaresi (*administration territoriale de l'État*), 44, 45

Diğer kamu tüzel kişileri, 154

Dil tercihimiz, 67

Dilsel tutarlılığı, 90

Disiplin canavarı (*monstre disciplinaire*), 37

Doğal üyeler, 436, 417

Doğrudan demokrasi (*démocratie directe*), 434

Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi, 496

Doğu Karadeniz Bölge Kalkınma Projesi İdaresi, 496

Düzeltilme kararı (*décision de réformation*), 244

Düzeltilme kararı, 244

Düzeltilme yetkisi (*pouvoir de réformation*), 236, 261

Ecrimisil, 292

Egemenlik (*souveraineté*), 42, 81

EGO, 463, 468

Emanet (*régie*), 466, 483

Emir ve talimat verme yetkisi (*pouvoir d'instruction*), 224, 235, 260

Emlâk vergisi, 317, 380

En yüksek hiyerarşik amir, 259

Encümen-i vilayet, 309

Encümenin görev ve yetkileri, 364

Erkan Tural, 271

Erteleme Kararı, 244

Erteleme Yetkisi, 234

Eş yetki, 101

Etiket, 172

Etkililik (*efficacité*), 147

Exceptiones sunt strictissimae interpretationis, 221, 246

Expressio unius est exclusio alterius, 246

Eyalet (*Province*), 284

Faaliyet raporu, 384

Faure, 37

Federal devlet, federalizm, 91-92

Forstenbert, Priet, Quilichini, 33, 90

Fransa'da

-yetki paylaşımı, 109, 115

-ikame yetkisi, 239

-illettir yürütme organı, 185

-mahallî idare çeşitleri, 110

-mahallî idare. malî özerkliği, 189

-Senato, 94

-sübzidiyarite ilkesi, 148

vesayetin anayasal dayanağı, 216

Fransız *département* sistemi, 273

GAP Bölge Kalkınma İdaresi, 463, 494

Geciktirici ve zorlaştırıcı veto yetkisi, 231, 353, 406

Geçici belediye başkanı, 378

Geçici köy korucusu, 453

Geçici olarak görevden uzaklaştırma, *suspension*, 225

Gelir kaynakları, 188

Genç bir hukuk dalı, 27

Genel bütçe vergi gelirleri

-Belediye, 381, 413

-İl özel idaresi, 316

Genel eserler, 7

Genel Görevli, 290

Genel Görüşme, 356

Genel hukuk (*droit commun*), 179

Genel idare hukuku (*droit administratif général*), 31

Genel idare hukuku, 31

Genel idare kavramı, 46

Genel sekreter (büyükşehir b.), 412

Genel Sekreter (il özel idaresi), 314

Genel teori, 3

- Genel yetki, 38, 105, 398
 Genel yetki hükmü (*clause générale de compétence*), 110, 111, 115
 Genelliği ilkesi, 108
 Genellik, 22, 23
 Gerçek kişiler, 151
 Geri alma (*retrait*), 261
 Girod, 37
 Gizli oylama, 299
 Gönüllü korucular, 453
 Görev bölüşümü, 260
 Görev ve yetki uyumsuzlukları, 400
 Görevden uzaklaştırma, 313, 447
 Gösterge (*indice*), 113
 Gözübüyük ve Tan, 206
 Güneydoğu Anadolu Projesi, 494
 Hak (*droit*), 148
 Halil Kalabalık, 18
 Halk (*peuple*), 42, 76
 Halk veya millet, 76
 Harari, 75
 Harcama yetkilisi, 384
 Harcamalara katılma payları, 381
 Harçlar, 381
 Her [♥], 474
Hiyerarşi (*hiérarchie*), 257, 261
 Hiyerarşi - vesayet karşılaştırması, 256, 264
 Hiyerarşi yetkisi, 259
 - özellikleri, 262
 - tâbi olmayanlar, 263
 - kapsamı, 259
 Hiyerarşik amir, 258
 Hizmet (*service*), 48, 58
 Hizmet adem-i merkezîyeti (*décentralisation par service*), 48, 59
 Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, 48, 59, 156
 Hizmetin iç düzenlemesini, 260
 hizmetlerde aksama durumu, 237, 314, 379
 Hukuk dersi, 17
 Hukuk fakülteleri, 15
 Hukukîlik (*légalité*), 262
 Hukukîlik denetimi (*contrôle de légalité*), 240
 İçişleri Bakanlığının Belediyeler üzerinde denetim yetkisi, 384
 İçtihat, 5
 İdare - Yönetim, 68
 İdare-i hususîye terimi, 276, 283
 İdare-i umûr-ı kura, 417
 İdarenin bütünlüğü ilkesi, 213, 214
 İdarenin faaliyetleri, 103
 İdarenin kanunîliği ilkesi, 122
 İdarî denetim (*contrôle administratif*), 87, 212, 216
 İdarî özerklik (*autonomie administrative*), 182
 İdarî özerklik şartı, 84, 183, 264
 İdarî teşkilât şeması, 268
 İdarî ve malî özerklik, 184
 İdarî ve malî vesayet, 87, 212
İdarî vesayet (*tutelle administrative*), 214
 İdarî vesayet - medenî vesayet karşılaştırması, 217
 İdarî vesayet dar yoruma tâbi tutulur, 221
 İdarî vesayetin özellikleri, 217
 İETT, 159, 165, 463, 468
 İl genel meclisi, 276, 294, 309
İl Genel Meclisi
 - başkanı, 297
 - feshi, 303, 313
 - fesh kararının niteliği, 303
 - genel görüşme, 300
 - görev ve yetkileri, 296
 - gündem, 298
 - iç yapısı ve çalışma düzeni, 297
 - ihtisas komisyonları, 300
 - kararlar, 300
 - kararlarını valinin geri gönderme yetkisi, 301
 - kararlarının kesinleşmesi, 300
 - meclisin bilgi edinme ve denetim yolları, 300
 - olağanüstü toplantı, 298
 - organlık sıfatını kaybetmesi, 313
 - oylama usûlleri, 299
 - soru, 300
 - toplantı yeter sayısı, 299
 - toplantıları, 297
 - üyelerinin seçimi, 294
 - üyeliği bağdaşmazlıkları, 296
 - üyeliğinin sona ermesi, 296
 - valinin dava açma hakkı, 302
 - valinin faaliyet raporunun değerlendirilmesi, 300
 İl genel meclisi terimindeki “genel” kelimesi, 293
 İhtisas ilkesi (*principe de spécialisation*), 109, 115
 İhtisas komisyonları, 351, 408
İhtiyar Meclisi
 - görev ve yetkileri, 439
 - doğal üyeler, 436
 - iç yapısı ve çalışma düzeni, 438
 - kararları üzerinde vesayet denetimi, 440
 - oluşumu, 435
 - seçilme yeterliliği, 436
 - seçimlik üyeler, 435
 - toplanması, 438
 - toplantı ve karar yeter sayısı-, 438
 - üyelerinin görevinin sona ermesi, 441
 - yargısal görevi, 419
 İkame yetkisi (*pouvoir de substitution*), 236, 261
 İkame yetkisinin yokluğu, 236, 261
 İktidar (egemenlik) unsuru, 96
 İl, vilayet (*département*), 115, 273
 İl daimî encümeni, 307
 İl encümeni (*commission départementale*), 309
İl encümeni gündemi, 305, 306
 İl encümeni -eleştirisi, 306
 İl işleri (*affaires du département*), 112
 İl kamu kurumu (*établissement public départemental*), 458
 İl mahallî idaresi, 285
 İl meclisi (*Conseil départemental*), 294
 İl meclisi başkanı (*président du conseil départemental*), 185
İl Özel İdaresi, 270-318
 - gelir, giderleri ve bütçesi, 315-18
 - genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi, 316
 - görev ve yetkileri, 288
 - görevlerini, 291
 - halkı, 76
 - il özel idaresi-il genel idaresi ayrımı, 286
 - insan unsurunu, 286
 - işletme ve şirketleri, 315, 470
 - organları, 293
 - organlık sıfatı. kaybetmeleri, 313
 - tanımı, 285
 - tarihsel gelişim, 271
 - teşkilât ve personeli, 314
 - toprak unsuru, 286
 - vesayet yetkilerinin eleştirisi, 202
 İl ve Bölgelerin yetkilerinin özelliği ilkesi (Fransa’da), 115
 İl yerel idaresi, 285
 İl halkının mahallî müşterek ihtiyaçları, 117
 İlçe belediyeleri üzerinde vesayet denetimi, 208, 247, 249, 250, 403
 İlçe Özel İdare Teşkilatları, 315
 İlgâ (*abrogation*), 261
 İlin işleri (*affaires du département*), 115
 İlk kitap, 35
 İller (*départements*), 78, 110
 İller Bankası, 317
 İltizam (*affermage*), 483
 İmamlar, 417
 İmar denetim yetkisi, 249
 İmece, 431, 455
 İmtiyaz (*concession*), 483
 İngiltere, 14
 İnsan topluluğu (*population*), 74, 95
 İntra constitutionem’dir, 102

- İptal, kaldırma, bozma yetkisi (*pouvoir d'annulation*), 228, 161
İptal kararı (*décision d'annulation*), 242
İrade-i seniyye, 273
İsim (mahallî idarelerin), 88
İsimlendirme Meselesi, 12
İSKİ, 462, 465, 467, 468
İstanbul Şehremaneti, 389
İsteğe bağlı işler, 430
İstisnaî kurma usûlü, 336
İstisnaî yetki (*compétence d'exception*), 105, 398
İşlemler üze. hiyerarşik güç, 261
İşlemler üzerinde vesayet, 227
İtaat yükümlülüğü (*devoir d'obéissance*), 259, 260
İzin yetkisi (*pouvoir d'autorisation*), 235
Jacqueline Montain-Domenach, 35
Jean-Bernard Aubry, 34, 35
Juris-Classeur, 8
Kalkınma Ajansları, 463, 494
Kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülükleri (*prerogatives et sujétions de la puissance publique*), 162, 181, 461
Kamu hizmetiyle görevli özel kişiler (*personnes privées chargées d'un service public*), 169
Kamu hukuku tüzel kişileri (*personnes morales de droit public*), 50, 152, 181, 461
Kamu hukukunun genel ilkeleri (*principes généraux du droit public*), 262
Kamu idareleri (*administrations publiques*), 97, 108 152, 177, 458
Kamu idaresi-kamu kurumu ayrımı, 50
Kamu kuruluşu, 179
Kamu kurumları (*établissements publics*), 48, 108, 50, 152, 177, 458
Kamu kurumu tanımı, 459
Kamu kurumu, kamu kurumu kuramaz, 479
Kamu Tüzel Kişiliği, 150-181
- belirlenmesi, 157
- özel hukuk tüzel kişilerinden ayrılması, 157
- sahip olmanın sonuçları, 179, 181
- sıfatı ne işe yarar, 172
- türleri, 176
Kamu yararı (*intérêt public*), 113
Kamuya yararlı dernekler (*associations d'utilité publique*), 169
Kanunla nitelendirme, 158
Kanunla yapılan yetki paylaşımı, 125
Kanunsuz emir, 260
Kanunsuz vesayet olmaz (*Pas de tutelle sans texte*), 222
Kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak idare tarafından, 161
Karar alma özerkliği, 464
Karar organları (*organes délibérants*), 85, 183
Karar organlarının feshi, 225
Karar yetersayısı-il genel m., 299
Kararın yeniden görüşülmesini isteme yetkisi, 231
Karl Renner, 417
Karma tüzel kişi, 472
Karmaşıklık (*complexité*), 37
Karşılaştırmalı hukuk, 253, 309
Karye zabıtası, 418
Karyenin ihtiyacât-ı mahsûsasına müteallik husûsât, 135, 419
Kasaba, 427
Katılcı demokrasi, 34
Kavşak hukuk dalı, 34
Kaya, 296
Kendi kendine yetki verme yetkisi (*compétence de la compétence*), 82
Kendi kendini örgütlenme yetkisi (*pouvoir d'auto-organisation*), 267
Kendi kendini yönetme (*auto-administration*) ilkesi, 111
Kendilerine has iktidar, 83, 182
Kendine has mali kaynaklar, 85
Kendine has yetkiler (*compétences propres*), 34
Kesin hesap, 384
Kimlik kartı (*carte d'identité*), 88
Kişi topluluğu (*universitates personarum, corporation*), 50, 108, 151, 177, 458
Kişi topluluğu şeklindeki kamu tüzel kişileri, 458
Kişiler üzerinde hiyerarşi, 260
Kişiler üzerinde idarî vesayet, 225
Kişilik kavramı, 150
Kitaplarının isimleri, 15
Kommunalrecht, 14
Kompetenz-kompetenz, 82, 267
Konu bakımından (*ratione materiae*), 47, 157
Konu bakımından genellik, 22
Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi, 496
Korporatif federalizm, 417
Korucular, 453
Köy, 416-457
- alacaklarının tahsili, 456
- anayasal dayanağı, 422
- bütçesi ve gelirleri, 455
- derneği, 434
- faydasına olmayan kararları, 241
- görev ve yetkileri, 429
- halkı, 76, 425
- hizmetleri genel müdürlüğü, 433
- idaresinin kalkması, 428
- idaresinin tarihsel gelişimi, 416
- ihtiyar meclisi, 435-439
- imamı, 187, 436, 454
- insan unsurunu, 425
- isteğe bağlı işleri, 430
- işleri, 443
- işlerinin idaresi, 417
- katibi, 454
- kolluğu, 418
- korucusu, 452
- kurulabilmesi, 427
- mecburî işleri, 429
- muallimi, 437, 454
- muhtarı, 442, 443
- mücavir alan sınırları içine alınması, 208
- organları, 434
- öğretmeni, 437
- özerklik, 425
- personeli, 452
- sayısı, 426
- sınıırı içinde köylüye ait işler, 134
- sınıırı içinde köylüye ait müşterek işleri yapmak, 432
- tanımı, 424
- toprak unsuru, 425
- tüzel kişiliğine son verilmesi, 428
- tüzel kişiliğinin sona ermesi, 448
- üzerindeki vesayet yetkilerinin eleştirisi, 205
- yerleşme alanı, 432
- yerleşme planı, 432
- yetki uyumsuzlukları, 137
- yetkileri, 433
- yetkilerinin genelliği ilkesinin, 134
Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, 434, 490
Köylü, 425
Köylüye ait iş, 134
Kreş açma, 133, 342
Kurumsal mahallî idareler hukuku (*droit institutionnel des collectivités territoriales*), 30
Landsgemeinde, 434
Lider mahallî idare (*Collectivité chef de file*), 254
Liseler - Fransa'da bölgelere, 133
Local government law, 14
Loi NOTRe, 110, 115
Lyon, 255, 323, 388
Maddî mahallî idareler hukuku (*droit matériel des collectivités territoriales*), 30
Mahalle, 487
Mahalle-Dayanağı, 488

Mahallî adem-i merkezîyet (*décentralisation territoriale*), 48, 58, 72, 99

Mahallî anayasa hukuku (*droit constitutionnel local*), 34

Mahallî hukukî işlemler (*actes juridiques locaux*), 28

Mahallî hükûmet sistemleri, 67

Mahallî idare-demokrasi ilişkisi, 64

Mahallî idare-devlet karşılaştırma, 95

Mahallî idare-diktatörlük bağdaşmazlığı, 66

Mahallî idare-kamu kurumu karşılaştırması, 98

Mahallî idare-monarşi bağdaşmazlığı, 66

Mahallî idare birlikleri, 489

Mahallî idare olmanın şartları, 88

Mahallî idare organlarının görevden uzaklaştırılması konusunda eleştiriler, 205

Mahallî idare sayıları, 38

Mahallî idare şirketleri, 470

Mahallî idareler (*Collectivités locales*), 13, 72

Mahallî idareler anayasa hukuku (*droit constitutionnel des collectivités territoriales*), 34

Mahallî idareler arasında vesayet olmaz ilkesi, 245

Mahallî idareler arasında vesayet yasağı ilkesi (*principe de l'interdiction d'une tutelle entre les collectivités*), 247

Mahallî idareler de mülkî idare midir, 47

Mahallî İdareler Genel Kanunu (*Code général des collectivités territoriales*), 111, 115, 482

Mahallî idareler hukuku (*Droit des collectivités locales*), 12

Mahallî idareler hukuku (*Droit des collectivités territoriales*), 12

Mahallî idareler hukuku

- alt dalları, 27
- diğer dalları arasındaki ilişkiler, 30
- genel teorisi, 2, 22
- idare hukukuyla ilişkisi, 31
- karmaşıklığı, 36
- kısımları, 21
- konusu, 21
- önemi, 38
- özerkliği tezi, 33
- tanımını, 20
- yeniliği ve gelişmişliği, 34

Mahallî idareler idarî kuruluşu (*police administrative des collectivités territoriales*), 28

Mahallî idareler maliyesi, 17

Mahallî idareler üzerinde denetim (*Contrôles sur les collectivités territoriales*), 28

Mahallî idareler, 41

Mahallî idareleri düzenleme yetkisi, 266

Mahallî idarelerin

- birbiri karşısında özerkliği, 207
- eşitliği ilkesi, 245
- görevlileri, 28
- işlemleri, 28
- kendi arasında yetki paylaşımı, 136
- malları, 28
- özerkliği ilkesi-1982 Anayasasında, 192
- özerkliği, 196
- serbest idaresi ilkesi, 109
- sorumluluğu, 28
- sözleşmeleri, 28
- ülkesi, toprağı, 77
- varlık sebebi, 62
- yetkisinin genelliği ilkesi, 108

Mahallî idarelerle ilgili Ön Konular, 40

Mahallî idarenin işleri, 112

Mahallî idarî işlemler, 27

Mahallî idarî sözleşmeler, 27

Mahallî işler, 112

Mahallî kamu görevlileri, 27

Mahallî kamu hizmetleri (*services publics locaux*), 28

Mahallî kamu hizmetleri hukuku, 27

Mahallî kamu kurumları (établissements publics locaux), 457

- özerktirler, 463
- çeşitleri, 467
- tanımı, 459
- usûlü, 483
- uzmanlık ilkesi, 465

Mahallî kamu malları, 27

Mahallî kamu sözleşmeleri (*contrats publics locaux*), 28

Mahallî kamu şirketi (*société publique locale*), 482

Mahallî kamu şirketleri (*sociétés publiques locales*), 470

Mahallî kamu yararı (*intérêt public local*), 112, 113, 119

Mahallî karma ekonomi şirketi (*société d'économie mixte locale - SEML*), 482

Mahallî kolluk hukuku, 27

Mahallî müsterek ihtiyaç kavramı, 117, 131, 289

- Değeri, 121
- Yetkisi, 116

Mahallî seçilmiş kişi (*élus locaux*), 64

Mahallîlik ilkesi, 466

Mahallîlik, 466

Mahkûmiyet, 446

Mal topluluğu (*universitates bonorum, fondation, institution*), 50, 108, 152, 177, 458

Mal topluluğu şeklindeki kamu tüzel kişileri, 458

Mal topluluğu-kışı topluluğu ayrımı, 61

Malî hukuk, 34

Malî kaynakların serbest tasarrufu ilkesi (*principe de libre disposition des ressources locales*), 190

Malî özerklik (*autonomie financière*), 86, 183, 188, 461, 464

Malvarlığı (*patrimoine*), 460, 464

Malvarlığı ve bütçe özerkliği, 464

Mardin, 388

Marsilya, 255, 388

Matrah (*assiette*), 190

Meclis-i beledi, 322

Meclis-i emanet, 324

Meclis-i umûiye-i vilayet, 278

Meclis-i umumî, 275

Meclis-i umumî-i vilâyet, 273, 275

Meclisler, kurullar, (*conseils*), 186

Medenî vesayet (*tutelle civile*), 217

Mehmet Seyitdanhoğlu, 271, 320

Melez tüzel kişiler, 174

Memur, ast, maddün, (*subordonné hiérarchique*), 258

Merkez idaresi (*administration centrale*), 45

Merkezden yönetilen kamu tüzel kişisi, 176

Merkezden yönetim ilkesi, 52

Merkezî idare (*administration centrale*), 45

Merkezî idare ile mahallî idareler arasında yetki paylaşımı, 116

Merkezî idare, 41, 53

- başkent teşkilatı, 41, 44
- taşra teşkilatı, 41, 44

Merkeziyet, 52

Mertebeler silsilesi, 257

Meskûn saha, 332, 334

Metinsiz vesayet olmaz (*pas de tutelle sans texte*), 219

Metropol (*metropolis*), 386

Mevzuat Bilgi Sistemi, 4

Mevzuat, 4

Mevzuattaki çoğalma olgusu (*phénomène de prolifération*), 37

Millet (*nation*), 42

Milletvekili - belediye başkanı, 369

Millî kamu kurumları, 458

Millî Kütüphane, 11

Millîlik, 466

Monografiler, 9

- Muafiyetleri il özel idaresi, 292
 Muafiyetleri, 346
 Muğla, 388
Muhtar, 442, 443
 -çıkarılma, 446
 -devlet memuru gibi işlem görme-
 si, 444
 -görev ve yetkileri, 442
 -görevinin sona ermesi, 444
 -kararları üzerinde vesayet dene-
 timi, 444
 -seçimi, 442
 Muhtariyet, 83
 Muhtarlıkla Bağdaşmayan İşler
 Yapmak Nedeniyle Muhtarlıktan
 Çıkarma-, 446
Mücavir alan, 137, 208, 209, 341
 Mülk (*territoire*), 47
 Mülki (*territorial*), 46, 78
 Mülki idare (*administration*
territoriale), 46
 Mülki idare amirinin dava hakkı,
 354, 407
 Mülki idare taksimatı, 45
 Mülki idare (*administration*
territoriale), 45, 46
 Müşterek emanet (*régie intéressée*),
 483
 Müşterek ihtiyaçlar, 130, 342
 Müştereklik şartı, 118
 Nadaroğlu, 421
 Nazım Kartal, 274
 Nilüfer Belediyesi, 133
NOTRe Kanunuyla, 115, 140, 142
 Nüfus şartı, 334
 Nüfusu 150'den az olan yerler, 426
 Nüfusu 2000 ile 5000 arasında olan
 yerler, 426
 Nüfusu 3000'den büyük belediye-
 lerde, 325
 Okul öncesi eğitim kurumları, 132
Omne totum est maius sua parte, 95
 Onama yetkisi (*pouvoir*
d'approbation), 228
 -eski örnekleri, 229
 -güncel örnekleri, 230
 Onama kararı, 243
 Oran (*taux*), 190
 Orta okullar (*collèges*) illerin), 133
Osmanlı Döneminde
 -vilayet tüzel kişiliğe sahip mi, 275
 -belediyeler tüzel kişiliğe, 325
 -köyler tüzel kişiliğe sahip mi, 420
 vilayetler, 274
 Osmanlı mülki idare sistemi üzerin-
 de fransız etkisi, 273
 Oto-limitasyon, 100
 Otto Bauer, 417
 Ödev (*devoir*), 148
 Ön Konular, 40
 Öncelik Sırası, 341
 Örneklandırıcı sayma (*illustrative*
enumeration), 127
 Öz Türkçe, 69, 91
 Özel, hususî -genelin karşıtı-
 (*spécial*), 283
 Özel hususî -kamusalın karşıtı,
 (*privé*), 284
 Özel hukuk dalları, 34
 Özel hukuk tüzel kişileri (*personnes*
morales de droit privé), 151
 Özel idare hukukları (*droits*
administratifs spéciaux), 31
 Özel ihtiyaçları tatmin, 113
 Özel yetki (*compétence spécialisée*),
 115
 Özel yönetim biçimleri, 390
 Özelliği (hususîliği), 283
 Özerk bir norm koyma yetkisine
 (*pouvoir normatif autonome*), 267
 Özerk malî kaynaklar (*ressources*
autonomes), 34
 Özerk nizamnameler, 326
 Özerk yerel yönetim, 191
 Özerklik (muhtariyet), *autonomie*,
 83, 182, 2010
 Özerklik ilkesi (*principe*
d'autonomie), 464
Özerklik, 182-209
 -ilkesi, 463
 -konusunda yargı kararları, 196
 -şartları, 182
 -unsuru, 81
 Özerklik-vesayet ilişkisi, 210
 Özyörük, 51
 Paris, 323, 388
 Paris, Lyon ve Marsilya Örneği, 255
 Parlâmenter hükümet sistemi, 67
 Performans planı, 312
 Personel Özerkliği, 187, 206
 Polinezya, 268
Private provincial administration,
 284
Public (kamu), 120
Ratione materiae yetki kuralları, 387
 Resen görevden alma (*démision*
d'office), 225
 Resmî Gazete, 4
 Ruhanî reisleri, 417
 Saf hukukî yaklaşım, 20
 Salma, 431, 455
 Sayılmış yetkiler (*compétences*
énumérées), 105, 398
Secundum constitutionem, 102
 Seçilme yeterliliğin kaybı-muhtarlık,
 447
 Seçilmiş (*élus*), 186
 Seçim çevresi, 347
 Seçim sistemi, 347
 Seçimlik üyeler, 435
 Seçmenler meclisi (*assemblée des*
électeurs), 422
 Selahiyet-i icraiye, 279
 SEML, 482
 Senatoda, 94
 Serbest idare (*libre administration*), 34
 Sıfat-ı arıza, 170
 Sıfat-ı asliye, 170
 Sınai ve ticarî kamu kurumları
 (*établissements publics industriels*
et commerciaux), 167, 169
 Sınırın değiştirilmesi, 339
 Sınırlandırarak sayma (*limitative*
enumeration), 127
 Sınırlı sayı (*numerus clausus*), 342
 Sihirli sayı, 74
 Silsile-i meratip, 257
Sixième arrondissement, 321
 Siyasî meseleleri müzakere etme ya-
 sağı, 121, 363
 Soru, 356
 Sorumluluk (*responsabilité*), 148
 Sözleşmeyle görevlendirilmelerine,
 483
 Stratejik plan, 312
 Su ve Kanalizasyon İdareleri, 467
Subsidiarité Türkçesi, 143
Sui generis bir tüzel kişi, 174, 472
 Sulama birlikleri, 491
 Sübziyariye ilkesi (*principe de*
subsidiarité), 140, 143, 148
 -pozitif temeli, 146
 -piramidi, 146
 Şahsiyet-i hükmiyye, 326
 Şahsiyet-i maneviye, 326
 Şehremaneti meclisi, 321
 Şehremaneti, 321, 323
 Şehremini, 320, 321
 T.C. İdarî Teşkilât Şeması, 40, 268
 Tahsil-i emvâl, 418
 Tahsis (*affectation*), 190
 Takdir yetkisi (*pouvoir*
discretionnaire), 190
Tarihsel gelişim
 -belediye, 319-328
 -büyükşehir belediyesi, 388-389
 -il özel idaresi, 270-278
 -köy, 416-420
 Taşra teşkilâtı, 41
 Taşraya taşınmaları (*relocation*), 90
 Tekrar görüşülmesini isteme yetkisi,
 231
 Terminoloji Meselesi, 51
Territoriale, 13
 Teşkilât şeması, 268
 Teşkilatlanma yetkisi (*pouvoir*
d'auto-organisation), 97, 156

- Tocqueville (Alexis de), 64
 Topluluk, idare (*Collectivité*), 13
 Toprak, arazi, mülk, ülke, (*territoire*), 77, 96
 Town meeting'lere, 434
 Tuna Vilayet Nizamnamesi, 272
 Türemiş (*dérivé*) yetkiler, 82
 Türk mahallî idareler hukuku, 26, 266
 Türkiye'de mahallî idareler, 26
 Türkiye'de mahallî idarelerin malî özerkliği, 188
 Tüzel kişiler, manevî şahıslar, hükmi şahıslar (*personnes morales*), 151
 Tüzel kişiliğe sahip olmanın sonuçları, 179
 Tüzel kişilik (*personnalité morale*), 460
 Tüzel kişilik tanımının sebebi, 155
 Ulusal İdare Okulu (*École nationale d'Administration*), 90
 Ulusal müşterek ihtiyaç, 132
 Umûr-ı husûsiyye, 273
 Umur-u belediye, 322
 Unsurlar, 73
 Uzantısı (*prolongement*), 462
 Uzmanlık, ihtisas ilkesi (*principe de spécialité*), 61, 178, 465, 478
 Ülke, toprak (*territoire*), 42, 46
 Ülkesel, 79
 Üniter devlet ilkesi, 212
 Vali (*préfet*), 185, 311
Vali, 278, 310
 -çifte görevi, 311
 -dava açma hakkı, 302
 -denetim, 313
 -görev ve yetkileri, 312
 -il özel idaresinin başı olarak, 311
 -yetersizlik Kararı, 300
 -il özel idaresinin yürütme organı olması, 201
 Valilik başvurusu (*déféré préfectoral*), 227, 303
 Varlık Sebebi, 62
 Vasıta-i icraiyesi, 418
 Vekâlet (*gérance*), 483
 Vergi muafiyeti, 292, 346
 Verme yetki (*compétence d'attribution*), 38, 105, 115, 264, 398
 Vesayet - hiyerarşi karş., 256
 Vesayet (*tutelle*), 210, 212
 Vesayet denetimi (*contrôle de tutelle*), 216
Vesayet (Denetimi), 210-256
 -anayasal dayanağı, 215
 -hukukîlilik denetimini, 240
 -kanunla verilir, 218
 -kelimesi üzerine, 212
 -özerklik ilkesinin istisnasıdır, 195
 -tabî olma unsuru, 86
 -tanımı, 214
 -varlık sebepleri, 212
 -yerindelik denetimi, 240
 vesayet makamı, 224
 -işlemlerinin hukukî niteliği, 242
 -sahip olduğu yetkiler, 224
 Vesayet varsayılmaz (*la tutelle ne se présume point*), 219
 Vesayet yasağı ilkesi, 253
 Vesayet yetkisi (*pouvoir de tutelle*), 86, 211
 Vesayet yetkisi dar yorumlanır ilkesini, 222
 Vesayet yetkisinin kapsamı, 224
 Veto yetkisi, 231
 Vilayat şurası, 280
 Vilayet Nizamnamesi, 272
 Vilâyet Şûraları, 107, 279
 Vilâyetin Umûr-ı Husûsiyyesi, 273, 283
 Yaklaşım açıları, 19
 Yarar, çıkar (*intérêt*), 120
 Yargıya başvurma yetkisi, 233
 Yarışan yetki, 101
 Yasama yetkisinin inhisarlığı ilkesi (*principe du monopole de la compétence législative*), 267
 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, 491
 Yeniden görüşme isteme yetkisi, 302
 Yer (*territoire*), 48, 58
 Yer bakımından (*ratione loci*), 47, 157
 Yer yönünden yerinden yönetim (*décentralisation territoriale*), 48, 58
 Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları, 41, 157
 Yer yönünden yerinden yönetim, 48, 58, 59, 72
 Yerel vergiler, 380
 Yerel yerinden yönetim, 48, 58
 Yerel Yönetim Hukuku, 18
 Yerel yönetimler hukuku dersi, 15
 Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 192
 Yerel yönetimler, 58
 Yerel yönetimler mi, mahallî idareler mi, 19
 Yerel yönetimler terimi, 69
 YerelNET, 11
 Yerindelik (*opportunité*), 148, 240, 262
 Yerindelik denetimi, 240
 Yerinden yönetilen kamu tüzel kişileri, 176
 Yerinden yönetim - federalizm karşılaştırması, 91
 Yerinden yönetim (adem-i merkeziyet) ilkesi, 51, 212
 Yerinden yönetim kuruluşları, 41, 47
 Yerinden yönetim, 47, 51
 -çeşitleri, 58
 -varlık şartları, 55
 Yerleşik alan, 332, 334
 Yerleşim birimi, 334
 Yerleşim merkezleri, 391
 Yersel, 46, 47, 79
 Yetersizlik kararı, 358, 359, 375
 Yetki (*compétence*), 148, 261
 Yetki dağılımı, 156
 Yetki devri, 313, 371
 Yetki devrinin malî telafisi (*compensation financière de tout transfert de compétence*), 109, 191
 Yetki genişliği, adem-i temerküz (*déconcentration*), 54, 89
 yetki ihdası veya genişletilmesi, 191
Yetki Paylaşımı, 99-149
 -neyle yapılır, 101
 -şartı, 83
 -yapma yetkisi, 100
 -yöntemi, 103
 yetki uyumsuzluklarının çözümü, 124, 136, 138
 Yetki uyumsuzlukları-federalizmde, 93
 Yetki yetkisi (*compétence de la compétence*), 267
 Yetki - kamu hizmeti ilişkisi, 103
 Yetkiler dar yorumlanır (*potestas stricte interpretatur*), 246
 Yetkilerinin özelliği ilkesi, 115
 Yıllık faaliyet raporu, 375
 Yorumlu ret kararları, 452
 Yönelim (*vocation*), 148
 Yönetim bilimi dersi, 17
 Yönetim organları (*organes exécutifs*), 85, 183
 Yönetim özerkliği, 460
 Yönetim kelimesi, 68, 68
 Yürütme organlarının başları (*chefs des l'exécutif*), 185
 Yürütülmesini erteleme yetkisi (*pouvoir de suspension*), 234
 Zımî onama (*approbation tacite*), 228
 Zorlaştıracı veto yetkisi, 231, 232, 406
 Zorunlu işler, 429 ■

II. MEVZUAT DİZİNİ

PLÂN:

A. Osmanlı Mevzuatı

B. Cumhuriyet Dönemi Mevzuatı

C. Fransız Mevzuatı

A. OSMANLI MEVZUATI

13 Haziran 1854 tarihli Şehremâneti Nizamnamesi, 320

28 Aralık 1857 Tarihli Altıncı Daire Nizamnamesi, 320

8 Ekim 1864 Tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesi, 272, 416

7 Kasım 1864 tarihli Vilâyet Nizamnamesi, 272, 311

22 Ocak 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi, 271, 274, 322, 418

6 Ekim 1868 tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesiyle, 321

23 Aralık 1876 Tarihli Kanun-ı Esasisi, 322

5 Ekim 1877 Tarihli Dersaadet Belediye Kanunu, 322

5 Ekim 1877 Tarihli Vilayet Belediye Kanunu, 324

1876 Kanun-ı Esasisi, m.110, 106, 11, 274

24 Mart 1912 (18 Rebiülâhîr 1330, 24 Mart 1328) tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayete Mütedit 29 Şevval 1287 Tarihli Nizamnameyi Muad-
del Kanun-ı Muvakkati, 277, 323

26 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-ı Muvakkati, 277, 233, 287

B. CUMHURİYET DÖNEMİ MEVZUATI

1921 Anayasası, m.11, 104, 279

1924 Anayasası, 280, 326, 327

1961 Anayasası, 280, 329

1982 Anayasası

-m.7, 101, 267

-m.67, 184

-m.72, 247

-m.46, 163

-m.90, 147

-m.123/1, 214

-m.123/2, 51

-m.123/3, 160, 473

-m.126, 54

-m.127, 76, 84, 121, 188, 192, 216, 337, 348, 368, 449

-m.127/1, 121

-m.127/2, 51

-m.127/3, 390

-m.127/4, 377

-m.127/7, 246

-m.137, 260

-m.153, 233

-m.160, 385

1580 sayılı mülga Belediye Kanunu, 328, 333, 335, 376

-m.71, 229

-m.19, 130

-m.61, 358

-m.7, 332

-m.70, 204

-m.73, 230, 234, 235

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

-m.4, 394

-m.7, 395, 396

-m.11, 249

-m.12, 406

-m.14, 231, 236, 248, 249

-m.18, 411

-m.21, 411

-m.23, 412

-m.24, 415

-m.25, 415

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

-m.4, 288

-m.7, 291

-m.8, 292

-m.9, 294

-m.15, 232, 302,

-m.27, 234

-m.22, 121

-m.31, 312

-m.40, 237

-m.42, 315

-m.51, 230

-m.52, 470

5393 sayılı Belediye Kanunu

-m.9, 231

-m.14, 131, 137

-m.15, 346

-m.16, 346

-m.17, 346

-m.20, 349

-m.22, 350

-m.24, 351

-m.26, 356

-m.27, 350

- m.30, 121, 362, 360, 375
- m.33, 363
- m.42, 371
- m.43, 371
- m.44, 375
- m.47, 378
- m.57, 238
- m.60, 382
- m.61, 383
- m.26'ncı, 358
- m.55, 244, 384
- m.81, 231

Kanun Numarasına Göre Çeşitli Kanunlar

- 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 161
- 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında, 448
- 307 sayılı Kanun, 328, 367
- 442 sayılı Köy Kanunu, 134, 135, 228, 242, 421, 424, 241,
- 775 sayılı Gecekondu Kanununda, 397
- 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 380
- 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 316, 381
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 208, 341, 380
- 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri..., 304, 450
- 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, 230,
- 2972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında, 294, 295, 329, 347, 374, 435, 445
- 3030 sayılı Kanun, 229, 231, 247, 251, 397, 402, 405
- 3194 sayılı İmar Kanunu, 137, 341, 208, 209
- 3360 sayılı Kanun, 278
- 3360 sayılı Kanun, 278, 281, 287
- 3645 sayılı İETT Kanunu, 159, 468
- 4046 sayılı Kanun, 26'ncı, 207
- 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanun, 176
- 4325 sayılı Kanun, 468
- 4571 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetlerinin Teşkiline Dair Kanun, 488
- 4736 sayılı Kanun, 380
- 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 317
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci, 384
- 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanununun 18'inci madde, 434
- 5428 Anayasa Değişikliği Kanunıyla, 385

- 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu... Kanunun, 166
- 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde, 427
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden, 316, 413
- 5779 sayılı Kanun, 413
- 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine, 317
- 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, 288, 332, 442
- 6360 sayılı Kanun, 388
- 6771 sayılı Anayasa Değişikliği, 162, 193, 295, 348, 368

C. FRANSIZ MEVZUATI

- 22 Aralık 1789 tarihli Fransız Kanunu, 274
- 28 Pluviôse Yılı VIII (17 Şubat 1800) tarihli Fransız Kanunu, 185, 274
- 22 Haziran 1833 tarihli Fransız Kanunu, 274
- 10 Mayıs 1838 tarihli Fransız Kanunu, 274
- 10 Ağustos 1871 tarihli İl Genel Meclisleri Hakkında Kanun, 309
- 5 Nisan 1884 tarihli Belediye Teşkilatı Hakkında Fransız Kanunu, 111, 112, 329
- 9 Aralık 1905 tarihli Devlet ve Kilise Ayrılığı Hakkında Kanun, 114
- 2 Mart 1982 tarih ve 82-213 sayılı Kanun, 233, 303, 311
- 28 Mart 2003 tarihli Anayasa Değişikliği, 107, 148
- 7 Ağustos 2015 tarihli Cumhuriyetin Yeni Mülki Teşkilatı Hakkında Kanun (*Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République*), 110, 115, 116
- 1958 Anayasası, m.73, 107
- 1958 Anayasası, m.72-2, 189
- 1958 Anayasası, m.34, 109
- 1958 Anayasası, m.72, 72-1, 72-2, 72-3, 72-4, 109
- CGCT, art.L2131-1, 233
- CGCT, art.L2131-1, 303 ■

III. İÇTİHAT DİZİNİ

PLÂN:

- A. Türk Anayasa Mahkemesi Kararları
- B. Türk Danıştay Kararları
- C. Fransız İctihatları

A. TÜRK ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

- 24 Eylül 1987 Tarih ve E.1987/4, K.1987/20 Sayılı Kararı, 451
- 8 Şubat 1989 Tarih ve E.1988/38, K.1989/7 Sayılı Kararı, 374
- 17 Temmuz 1990 Tarih ve E.1990/1, K.1990/21 Sayılı Karar, 195
- 26 Eylül 1991 Tarih ve E.1990/38, K.1991/32 Sayılı Karar, 199, 211, 220
- 14 Haziran 1988 Tarih ve E.1988/14, K.1988/18 Sayılı Karar, 194, 196, 198, 219, 237, 241, 243,
- 18 Ocak 2007 Tarih ve E.2005/32, K.2007/3 Sayılı Kararı, 198, 202, 205, 232, 282, 302, 308, 313
- 24 Ocak 2007 Tarih ve E.2005/95, K.2007/5 Sayılı Karar, 129, 130, 131, 132, 342,
- 25 Ocak 2007 Tarih ve E.2004/79, K.2007/6 Sayılı Kararı, 411
- 30 Kasım 2007 Tarih ve E.2006/61, K.2007/91 Sayılı Karar, 495

B. TÜRK DANIŞTAYI KARARLARI

İdarî Dava Daireleri Genel Kurulu,

- 11 Ocak 1990 Tarih ve E.1990/768, K.1991/1 Sayılı Karar, 359
- 27 Mayıs 2004 Tarih ve E.2002/486, K.2004/599, Sayılı Karar, 223
- 6 Aralık 1991 Tarih ve E.1991/504, K.1991/273, Sayılı Karar, 377

Danıştay İdarî İşler Kurulu,

- 1 Haziran 1995 Tarih ve E.1995/68, K.1995/120 Sayılı Karar, 200

Danıştay Birinci Dairesi

- 25 Şubat 1985 Tarih ve E.1985/42, K.1985/43 Sayılı Karar, 334
- 25 Eylül 1986 Tarih ve E.1986/317, K.1986/333 Sayılı Karar, 335, 336
- 27 Mart 1987 Tarih ve E.1987/135, K.1987/135 Sayılı Karar, 358
- 7 Kasım 1989 Tarih ve E.1989/78, K.1989/164 Sayılı Karar, 311
- 21 Aralık 1989 Tarih ve E.1989/155, K.1989/168 Sayılı Karar, 337
- 13 Kasım 1991 Tarih ve E.1991/213, K.1991/392 Sayılı Karar, 455
- 23 Aralık 1992 Tarih ve E.1992/390, K.1992/390 Sayılı Karar, 335
- 21 Eylül 1993 Tarih ve E.1993/194, K.1993/168 Sayılı Karar, 369
- 30 Mayıs 1994 Tarih ve E.1994/83, K.1994/83 Sayılı Karar, 223
- 5 Nisan 1995 Tarih ve E.1995/62, K.1995/60 Sayılı Karar, 199
- 25 Aralık 1997 Tarih ve E.1997/199, K.1997/199 Sayılı Karar, 332
- 25 Aralık 1997 Tarih ve E.1997/199, K.1997/199 Sayılı Karar, 334
- 25 Kasım 1998 Tarih ve E.1998/334, K.1998/356 Sayılı Karar, 209
- 1 Kasım 2002 Tarih ve E.2002/165, K.2002/176 Sayılı Karar, 221

Danıştay Beşinci Dairesi

- 24 Ekim 1996 Tarih ve E.1994/6009, K. 1996/3250 Sayılı Karar, 220
- 4 Kasım 1999 Tarih ve E.1996/383, K.1999/3336 Sayılı Karar, 221

Danıştay Altıncı Dairesi

- 5 Nisan 1978 Tarih ve E.1977/6650, K.1978/1361 Sayılı Karar, 436, 438
 19 Şubat 1979 Tarih ve E.1977/1376, K.1979/619 Sayılı Karar, 221
 6 Mart 1979 Tarih ve E.1976/5056, K.1979/1004 Sayılı Karar, 439
 19 Nisan 1995 Tarih ve E.1994/4017, K.1995/1695 Sayılı Karar, 400
 20 Mayıs 1999 Tarih ve E.1998/2280, K.1999/2790 Sayılı Karar, 433

Danıştay Sekizinci Dairesi

- 20 Haziran 1967 Tarih ve E.1966/3324, K.1967/2313 Sayılı Karar, 441
 23 Kasım 1967 Tarih ve E.1966/4129, K.1967/377 Sayılı Karar, 448
 31 Ekim 1968 Tarih ve E.11967/3865, K.1968/3726 Sayılı Karar, 447
 1 Şubat 1978 Tarih ve E.1978/143, K.1978/298 Sayılı Karar, 446
 23 Mayıs 1986 Tarih ve E.1986/270, K.1986/269 Sayılı Karar, 373
 21 Mayıs 1987 Tarih ve E.1987/277, K.1987/249 Sayılı Karar, 374
 9 Haziran 1988 Tarih ve E.1988/46, K.1988/464 Sayılı Karar, 374
 31 Mart 1986 Tarih ve E.1986/46 ve K.1986/159 Sayılı Karar, 207
 27 Ekim 1986 Tarih ve E.1986/438, K.1986/462 Sayılı Karar, 361
 19 Kasım 1986 Tarih ve E.1986/581, K.1986/541 Sayılı Karar, 361
 14 Şubat 1987 Tarih ve E.1987/598, K.1987/574 Sayılı Karar, 427
 25 Mart 1987 Tarih Ve E.1986/402 Sayılı Karar, 450
 28 Aralık 1987 Tarih ve E.1987/945, K.1987/682 Sayılı Karar, 428
 11 Mart 1988 Tarih ve E.1988/125, K.1988/174 Sayılı Karar, 451
 17 Mart 1988 Tarih ve E.1986/402, K.1988/192 Sayılı Karar, 451, 449
 22 Mart 1988 Tarih ve E.1988/431, K.1988/211 Sayılı Karar, 339
 28 Eylül 1988 Tarih ve E.1988/670, K.1988/613 Sayılı Karar, 369, 372
 23 Kasım 1988 Tarih ve E.1988/211, K.1988/914 Sayılı Karar, 361
 12 Haziran 1989 Tarih ve E.1989/528, K.1989/519 Sayılı Karar, 376
 13 Haziran 1990 Tarih ve E.1990/929, K.1990/728 Sayılı Karar, 376
 18 Ekim 1990 Tarih ve E.1989/775, K.1990/1143 Sayılı Karar, 446, 447
 29 Kasım 1990 Tarih ve E.1989/723, K.1990/1465 Sayılı Karar, 401
 10 Eylül 1992 Tarih ve E.1992/1680, K.1992/1593 Sayılı Karar, 444
 15 Aralık 1992 Tarih ve E.1992/3200, K.1992/3500 Sayılı Karar, 372
 1 Şubat 1993 Tarih ve E.1992/3699, K.1994/332 Sayılı Karar, 428, 449
 16 Şubat 1993 Tarih ve E.1992/1861, K.1993/907 Sayılı Karar, 401
 17 Mart 1993 Tarih ve E.1992/912, K.1993/1414 Sayılı Karar, 222, 229, 231, 405,
 6 Mayıs 1993 Tarih ve E.1993/190, K.1993/1995 Sayılı Karar, 374
 9 Eylül 1993 Tarih ve E.1993/1748, K.1993/2667 Sayılı Karar, 357, 370
 30 Aralık 1993 Tarih ve E.1993/2558, K.1993/4431 Sayılı Karar, 358
 8 Haziran 1994 Tarih ve E.1994/857, K.1994/1730 Sayılı Karar, 428
 9 Mart 1995 Tarih ve E.1994/1133, K.1995/694 Sayılı Karar, 402
 25 Eylül 1995 Tarih ve E.1994/4736, K.1995/2670 Sayılı Karar, 401
 1 Ekim 1996 Tarih ve E.1996/2937, K.1996/2375 Sayılı Karar, 361
 11 Ekim 1996 Tarih ve E.1996/2993, K.1996/2545 Sayılı Karar, 362
 25 Kasım 1996 Tarih ve E.1995/860, K.1996/3398 Sayılı Karar, 220
 21 Ocak 1997 Tarih ve E.1996/4187, K.1997/112 Sayılı Karar, 360
 1 Nisan 1997 Tarih ve E.1997/1016, K.1997/1122 Sayılı Karar, 376
 15 Mayıs 1997 Tarih ve E.1997/542, K.1997/1651 Sayılı Karar, 362
 18 Haziran 1997 Tarih ve E.1997/2117, K.1997/2169 Sayılı Karar, 377
 6 Kasım 1997 Tarih ve E.1997/4040, K.1997/3200 Sayılı Karar, 370

- 16 Aralık 1997 Tarih ve E.1997/3753, K.1997/3980 Sayılı Karar, 373
 17 Eylül 1998 Tarih ve E.1998/4281, K.1998/2607 Sayılı Karar, 357
 13 Aralık 1999 Tarih ve E.1997/2009, K.1999/7523 Sayılı Karar, 401
 27 Mayıs 1999 Tarih ve E.1997/6061 Tarih ve E.1999/3306 Sayılı Karar, 456
 27 Nisan 2000 Tarih ve 1998/3789, K.2000/3194 Sayılı Karar, 339

Danıştay Dokuzuncu Dairesi,

- 9 Kasım 1978 Tarih ve E.1977/4474, K.1978/3022 Sayılı Karar, 243
 15 Eylül 1998 Tarih ve E.1997/4446, K.1998/3069 Sayılı Karar, 402
 27 Ocak 2000 Tarih ve E.1999/139, K.2000/224 Sayılı Karar, 402

Danıştay Onuncu Dairesi

- 25 Kasım 1998 Tarih ve E.1996/5391 K.1998/6116 Sayılı Karar, 201
 21 Mayıs 1996 Tarih ve E.1995/4326, K.1996/2769 Sayılı Karar, 401

Danıştay Onbirinci Dairesi

- 8 Haziran 1976 Tarih ve E.1976/1026, K.1976/2831 Sayılı Karar, 121
 13 Ekim 1975 Tarih ve E.1975/1588, K.1975/5155 Sayılı Karar, 120
 10 Nisan 1978 Tarih ve E.1977/1066, K.1978/1462 Sayılı Karar, 223
 10 Nisan 1978 Tarih ve E.1977/1066, K.1978/1462 Sayılı Karar, 440
 19 Eylül 1979 Tarih ve E.1979/1733, K.1979/3659 Sayılı Karar, 357, 361
 9 Nisan 1979 Tarih ve E.1977/482, K.1979/1040 Sayılı Karar, 339

C. FRANSIZ İÇTİHATLARI

1. Fransız Anayasa Mahkemesi Kararları

- CC, 29 Temmuz 2004 Tarih ve 2004-500 DC Sayılı Karar, 190
 CC, 7 Temmuz 2005 tarih ve 05-516 DC Sayılı Karar, 149

2. Fransız Danıştay Kararları

- CE, 11 Ekim 1929 tarihli *Berton*, 113
 CE, 13 Aralık 1939 tarihli *Seguinaud*, 465
 CE, 24 Kasım 1989 tarihli *Commune d'Iffendic*, 481
 CE, 27 Temmuz 2005 tarihli *Commune de Sainte-Anne*, 114
 CE, 29 Haziran 2001 tarihli *Commune de Mons-en-Baroueil*, 111
 CE, 6 Mart 1981 tarihli *Quartier de Chèvre-Morte*, 113
 CE, 21 Haziran 1993 tarihli *Commune de Chariat*, 113 ■

TÜRKÇE-FRANSIZCA MAHALLÎ İDARELER HUKUKU TERİMLERİ SÖZLÜĞÜ

(DICTIONNAIRE TURC-FRANÇAIS DES TERMES
DE DROIT DES COLECTIVITES TERRITORIALES)

Açıklama: Türk mahallî idareler hukukunun standart terimlere ihtiyacı vardır. Bu nedenle, biz bu kitapta kullanmış olduğumuz Türkçe hukukî terimlerin Fransızca karşılıklarını vermeyi uygun buluyoruz. Bu amaçla aşağıda bir “Türkçe-Fransızca idare hukuku terimleri sözlüğü” oluşturduk. Sözlükte bu terimlerin kitapta geçtiği sayfa numaraları belirtilmiştir. Terimlerin Fransızca karşılıklarının izleyen virgülden sonraki rakamlar bu kitapta o terimin geçtiği sayfa numarasını veya numaralarını göstermektedir. Böylece terimleri izleyen sayfa numaralarına bakılarak bu terimlerin anlamlarına ve hiç olmazsa kullanım örneklerine ulaşılabilir.

Açık takdir hatası: *Erreur manifeste d'appréciation*, 149

Adem-i merkezîyet: *Décentralisation*, 34, 47, 50, 54, 90

Adem-i temerküz: *Déconcentration*, 54, 55, 89
Altıncı Daire-i Belediye, *Sixième arrondissement* (Constantinople), 321

Amir, üst, mafevk: *Supérieur hiérarchique*, 258

Arazi, mülk, ülke: *Territoire*, 77, 96

Askıya alma kararı: *Décision de suspension*, 244

Askıya alma yetkisi: *Pouvoir de suspension*, 234

Aslı: *Originaire*, 82

Ast: *Subordonné hiérarchique*, 258

Azil, görevden alma: *Révocation*, 225

Bağlılık ilkesi: *Principe de rattachement*, 462

Bakanlık: *Département ministériel*, 53

Bakiye yetkiler: *Compétences résiduelles*, 105, 398, 401

Belde işleri: *Affaires de la commune*, 112

Belde: *Commune*, 78, 108, 110, 419

Belediye başkanı: *Maire*, 185, 255, 323

Belediye dairesi: *Arrondissement*, 321

Belediye meclisi: *Conseil municipal*, 186, 323

Belediye: *Municipalité, Commune*, 419

Bihakkın yetki: *Pouvoir de plein droit*, 264

Bihakkın: *De plein droit*, 170, 262

Bölge işleri: *Affaires de la région*, 112

Bölge meclisi başkanı: *Président du conseil régional*, 185

Bölge meclisi: *Conseil régional*, 186

Bölge: *Région*, 78, 115

Bölgeler: *Régions*, 110

Bölgenin işleri: *Affaires de la région*, 115

Bölgesel kamu kurumu: *Établissement public régional*, 458

Bütçe ve Mali Disiplin Mahkemesi: *Cour de discipline budgétaire et financière*, 189

Bütçe: *Budget*, 464

Büyükşehir: *Métropole*, 386

Çifte görevli: *Dédoublement fonctionnel*, 311

Daire (Belediyelerde): *Arrondissement*, 255

Demokrasi okulu: *École de démocratie*, 64

Deneme amaçlı derogasyon: *Dérogação à titre expérimental*, 109

Deniz aşırı mahallî idareler: *Collectivités d'outre-mer*, 107, 268

Devlet idaresi: *Administration d'État*, 43, 45

Devlet idaresinin yerel makamları: *Autorités locales de l'administration de l'État*, 45

Devlet tüzel kişiliği: *Personnalité morale de l'État*, 53

Devlet tüzel kişiliğinin tekliği: *Unité de la personnalité juridique de l'État*, 43

Devlet: *État*, 42, 153, 225

Devletin merkez idaresi: *Administration centrale de l'État*, 43, 44, 45

Devletin mülkî idaresi: *Administration territoriale de l'État*, 44, 45

Devredilmiş yetki devredilemez: *Delegata potestas non potest delegari*, 485

Doğrudan demokrasi: *Démocratie directe*, 434

Düzeltilme kararı: *Décision de réformation*, 244

Düzeltilme yetkisi: *Pouvoir de réformation*, 236
 Egemenlik: *Souveraineté*, 42, 81
 Emanet: *Régie*, 466, 483
 Emir ve talimat verme yetkisi: *Pouvoir d'instruction et de commandement*, 224, 235, 260
 En iyi şekilde uygulanabilme: *Le mieux être mises en oeuvre*, 148
 Etkililik: *Efficacité*, 147
 Eyalet: *Province*, 284
 Fransa'da il özel idareleri: *Départements*, 185
 Genel hukuk: *Droit commun*, 179
 Genel idare hukuku: *Droit administratif général*, 31
 Genel sekreter: Büyükşehir belediyesi, 412
 Genel Sekreter: İl özel idaresi, 314
 Genel yetki hükmü: *Clause générale de compétence*, 110, 111, 115
 Genel yetki: *Compétence générale*, 38;
Compétence de droit commun, 105, 398
 Gerçek kişiler: *Personnes physiques*, 151
 Geri alma: *Retrait*, 261
 Görevden alma: *Révocation*, 225
 Gösterge: *Indice*, 113
 Hak: *Droit*, 148
 Halk: *Peuple*, 42, 76
 Hiçbir mahallî idare, diğerinin üzerinde vesayet yetkisi kullanamaz: *Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre*, 247, 253
 Hiyerarşi: *Hiérarchie*, 257, 261
 Hiyerarşik güç: *Pouvoir hiérarchique*, 259
 Hizmet adem-i merkeziyeti: *Décentralisation par service*, 48, 59
 Hizmet: *Service*, 48, 58
 Hizmetin iç düzenlemesini: *Organisation interne du service*, 260
 Hukukîlik denetimi: *Contrôle de légalité*, 240
 Hukukîlik: *Légalité*, 262
 Hükmî şahıslar: *Personnes morales*, 151
 İdare mahkemesine başvurma: *Déféré préfectoral*, 233
 İdare-i hususiye-i vilayet: *Département*, 115, 273, 284
 İdarenin faaliyetleri: *Activités administratives*, 103
 İdarî denetim: *Contrôle administratif*, 87, 212,
 İdarî özerklik: *Autonomie administrative*, 182
 İdarî ve malî vesayet: *Tutelle administratif et financière*, 87, 212
 İdarî vesayet: *Tutelle administrative*, 214
 İhtisas ilkesi: *Principe de spécialité*, 61, 109, 115, 178, 465, 478

İkame yetkisi: *Pouvoir de substitution*, 236
 İl encümeni: *Commission départementale*, 309
 İl genel meclisi: *Conseil général de département*, 276, 294, 309
 İl işleri: *Affaires du département*, 112, 115
 İl kamu kurumu: *Établissement public départemental*, 458
 İl meclisi başkanı: *Président du conseil départemental*, 185
 İl meclisi: *Conseil départemental*, 294
 İl özel idaresi: *Département*, 115, 273, 284
 İl, vilayet: *Département*, 115, 273, 284
 İlga: *Abrogation*, 261
 İller: *Départements*, 78, 110
 İltizam: *Affermage*, 483
 İmtiyaz: *Concession*, 483
 İnsan topluluğu, nüfus: *Population*, 74, 95
 İptal kararı: *Décision d'annulation*, 242
 İptal yetkisi: *Pouvoir d'annulation*, 228, 261
 İptal, kaldırma, bozma yetkisi: *Pouvoir d'annulation*, 228
 İstila edici ve pahalı bir sapma: *Une dérive envahissante et coûteuse*, 37
 İstisnâî nitelikte bir yetki: *Pouvoir exceptionnel*, 218
 İstisnâî yetki: *Compétence d'exception*, 105
 İşlemler üzerinde vesayet: *Tutelle sur les actes*, 227
 İtaat yükümlülüğü: *Devoir d'obéissance*, 259
 İzin yetkisi: *Pouvoir d'autorisation*, 235
 Kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülükleri: *Prérogatives et sujétions de la puissance publique*, 162, 181, 461
 Kamu hizmetiyle görevli özel kişiler: *Personnes privées chargées d'un service public*, 169
 Kamu hukuku tüzel kişileri: *Personnes morales de droit public*, 50, 152, 181, 461
 Kamu hukukunun genel ilkeleri: *Principes généraux du droit public*, 262
 Kamu idareleri: *Administrations publiques*, 97, 108 152, 177, 458
 Kamu kurumları: *Établissements publics*, 48, 108, 50, 152, 177, 458
 Kamu yararı: *Intérêt public*, 113
 Kamu: *Public*, 120
 Kamuya yararlı dernekler: *Associations d'utilité publique*, 169
 Kanunla öngörülen bir görevi yapmayı reddetme: *Refus d'accomplir une tâche prévue par la loi*, 225

Kanunsuz vesayet olmayacağı gibi, kanunun ötesinde de vesayet olmaz: *Pas de tutelle sans texte, ni au-delà des textes*, 222

Kanunun onlara verdiği yetki sahaları: *Domaines de compétence que la loi lui attribue*, 115

Karar organları: *Organes délibérants*, 85, 183

Karar organlarının feshi: *Dissolution des organes délibérants*, 225

Karmaşıklık: *Complexité*, 37

Katılımcı demokrasi: *Démocratie participative*, 34

Kendi kendilerine yetki verme yetkisi: *Compétence de la compétence*, 82

Kendi kendilerini örgütlendirme yetkileri: *Pouvoir d'auto-organisation*, 267

Kendi kendine yetki verme yetkisi, yetki yetkisi: *Compétence de la compétence*, Alm: kompetenz-kompetenz, 100

Kendi kendini örgütlendirme yetkisi: *Pouvoir d'auto-organisation*, 82, 267

Kendi kendini yönetme: *Auto-administration* ilkesi, 111

Kendi toprakları üzerinde uygulanabilir kural-ları kendi kendilerine belirleme: *Fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire*, 107

Kendiliğinden: *Spontanément*, 262

Kendine has yetkiler: *Compétences propres*, 34

Kimlik kartı: *Carte d'identité*, 88

Kişi topluluğu: *Universitates personorum, corporation*, 50, 108, 151, 177, 458

Kişiler üzerinde vesayet: *Tutelle sur les personnes*, 225

Konu bakımından: *Ratione materiae*, 47, 157

Kurullar: *Conseils*, 186

Kurumsal mahallî idareler hukuku: *Droit institutionnel des collectivités territoriales*, 30

Lider mahallî idare: *Collectivité chef de file*, 254

Maddî mahallî idareler hukuku: *Droit matériel des collectivités territoriales*, 30

Mahallî adem-i merkeziyet: *Décentralisation territoriale*, 48, 58, 72, 99

Mahallî anayasa hukuku: *Droit constitutionnel local*, 34

Mahallî hukukî işlemler: *Actes juridiques locaux*, 28

Mahallî idareler anayasa hukuku: *Droit constitutionnel des collectivités territoriales*, 34

Mahallî idareler arasında vesayet yasağı ilkesi: *Principe de l'interdiction d'une tutelle entre les collectivités*, 247

Mahallî idareler hukuku: *Droit des collectivités locales*, 12

Mahallî idareler hukuku: *Droit des collectivités territoriales*, 12

Mahallî idareler idarî kolluğu: *Police administrative des collectivités territoriales*, 28

Mahallî idareler üzerinde denetim: *Contrôles sur les collectivités territoriales*, 28

Mahallî idareler: *Collectivités locales*, 13, 72

Mahallî idarelerin görevlileri: *Agents des collectivités territoriales*, 28

Mahallî idarelerin işlemleri: *Actes des collectivités territoriales*, 28

Mahallî idarelerin malları: *Biens des collectivités territoriales*, 28

Mahallî idarelerin serbest idaresi ilkesi: *Principe de la libre administration des collectivités territoriales*, 109

Mahallî idarelerin sorumluluğu: *Responsabilité des collectivités territoriales*, 28

Mahallî idarelerin sözleşmeleri: *Contrats des collectivités territoriales*, 28

Mahallî idarelerin ülkesi: *Territoire des collectivités territoriales*, 77

Mahallî kamu hizmetleri: *Services publics locaux*, 28

Mahallî kamu kurumları: *Établissements publics locaux*, 457

Mahallî kamu sözleşmeleri: *Contrats publics locaux*, 28

Mahallî kamu şirketleri: *Sociétés publiques locales*, 470, 482

Mahallî kamu yararı: *Intérêt public local*, 112, 113, 119

Mahallî karma ekonomi şirketi: *Société d'économie mixte locale - SEML*, 482

Mahallî seçilmiş kişi: *Élus locaux*, 64

Mal topluluğu: *Universitates bonorum, fondation, institution*, 50, 108, 152, 177, 458

Malî kaynakların serbest tasarrufu ilkesi: *Principe de libre disposition des ressources locales*, 190

Malî özerklik: *Autonomie financière*, 86, 183, 188, 461, 464

Malvarlığı: *Patrimoine*, 460, 464

Manevî şahıslar: *Personnes morales*, 151

Matrah: *Assiette*, 190

Meclisler: *Conseils*, 186

Medenî vesayet: *Tutelle civile*, 217

Memur (ast, mâdûn): *Subordonné hiérarchique*, 258

Merkez idaresi, merkezî idare: *Administration centrale*, 45
 Metinsiz vesayet olmaz: *Pas de tutelle sans texte*, 219
 Mevzuattaki çoğalma olgusu: *Phénomène de prolifération*, 37
 Millet: *Nation*, 42
 Muhtariyet, *autonomie*, 83, 182, 2010
 Mülk, ülke: *Territoire*, 47, 77, 96
 Mülkî idare: *Administration territoriale*, 45, 46
 Mülkî: *Territorial*, 46, 78
 Müşterek emanet: *Régie intéressée*, 483
 Onama kararı: *Décision d'approbation*, 243
 Onama yetkisi: *Pouvoir d'approbation*, 228
 Oran: *Taux*, 190
 Ödev: *Devoir*, 148
 Özel hukuk tüzel kişileri: *Personnes morales de droit privé*, 151
 Özel hususî -kamusalın karşıtı: *Privé*, 284
 Özel idare hukukları: *Droits administratifs spéciaux*, 31
 Özel yetki: *Compétence spécialisée*, 115
 Özel, hususî -genelin karşıtı: *Spécial*, 283
 Özerk malî kaynaklar: *Ressources autonomes*, 34
 Özerk norm koyma yetkisi: *Pouvoir normatif autonome*, 267
 Özerklik ilkesi: *Principe d'autonomie*, 464
 Özerklik, muhtariyet, *autonomie*, 83, 182, 2010
 Resen görevden alma: *Démission d'office*, 225
 Sayılmış yetkiler: *Compétences énumérées*, 105, 398
 Seçilmiş: *Élus*, 186
 Seçmenler meclisi: *Assemblée des électeurs*, 422
 Serbest idare: *Libre administration*, 34
 Sınai ve ticarî kamu kurumları: *Établissements publics industriels et commerciaux*, 167, 169
 Sınırlı sayı: *Numerus clausus*, 342
 Sorumluluk: *Responsabilité*, 148
 Sübzidiyarite ilkesi: *Principe de subsidiarité*, 143, 148
 Tahsis: *Affectation*, 190
 Takdir yetkisi: *Pouvoir discrétionnaire*, 190
 Teşkilatlanma yetkisi: *Pouvoir d'auto-organisation*, 97, 156
 Tevsi-i mezuniyet, yetki genişliği: *Déconcentration*, 54, 89
 Topluluk, idare: *Collectivité*, 13
 Toprak, arazi, mülk, ülke: *Territoire*, 77, 96
 Türev: *Dérivé*, 82
 Tüzel kişiler, manevî şahıslar, hükûmî şahıslar: *Personnes morales*, 151

Tüzel kişilik: *Personnalité morale*, 460
 Ulusal İdare Okulu: *École nationale d'Administration*, 90
 Uzantı: *Prolongement*, 462
 Uzmanlık ilkesi: *Principe de spécialité*, 61, 178, 465, 478
 Ülke, toprak: *Territoire*, 42, 46
 Ülke: *Territoire*, 77, 96
 Vali: *Préfet*, 185, 311
 Valilik başvurusu: *Déféré préfectoral*, 227, 303
 Vekâlet: *Gérance*, 483
 Verme yetki: *Compétence d'attribution*, 38, 105, 115, 264, 398
 Vesayet denetimi: *Contrôle de tutelle*, 216
 Vesayet makamı: *Autorité de tutelle*, 224
 Vesayet varsayılmaz: *La tutelle ne se présume point*, 219
 Vesayet yetkisi: *Pouvoir de tutelle*, 86, 211
 Vesayet: *Tutelle*, 210, 212
 Yazar, çıkar: *Intérêt*, 120
 Yasama yetkisinin inhisarlığı ilkesi: *Principe du monopole de la compétence législative*, 267
 Yer bakımından: *Ratione loci*, 47, 157
 Yer yönünden yerinden yönetim: *Décentralisation territoriale*, 48, 58
 Yer: *Territoire*, 48, 58
 Yerindelik denetimi: *Contrôle d'opportunité*, 240
 Yerindelik: *Opportunité*, 148, 240, 262
 Yerinden yönetim: Adem-i merkeziyet ilkesi, 51, 212
 Yetki devrinin malî telafisi: *Compensation financière de tout transfert de compétence*, 109, 191
 Yetki genişliği, tevsi-i mezuniyet, adem-i temerküz: *Déconcentration*, 54, 89
 Yetki ihdası veya genişletilmesi: *Création ou extension de compétences*, 191
 Yetki paylaşımı: *Répartition des compétences*, 84, 92, 99, 183
 Yetki yetkisi: *Compétence de la compétence*, 267
 Yetki: *Compétence*, 148, 261
 Yetkilerin dar yorumlanır: *Potestas stricta interpretatur*, 246
 Yönelim: *Vocation*, 148
 Yönetim organları: *Organes exécutifs*, 85, 183
 Yürütme organlarının başları: *Chefs de l'exécutif*, 185
 Yürütülmesini erteleme yetkisi: *Pouvoir de suspension*, 234
 Zımnî onama: *Approbation tacite*, 228 ■

FRANSIZCA-TÜRKÇE MAHALLÎ İDARELER HUKUKU TERİMLERİ SÖZLÜĞÜ

(DICTIONNAIRE FRANÇAIS-TURC DES TERMES
DE DROIT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES)

Açıklama: Türk mahallî idareler hukuku esasen Fransız kökenlidir. Bu nedenle, biz bu kitapta kullandığımız Türkçe mahallî idareler hukuku terimlerinin Fransızca asıllarını parantez içinde ve italik harflerle vermeyi gerekli gördük. Kitabımızda parantez içinde italik harflerle verilmiş Fransızca hukukî terimlerin Türkçe karşılıklarını vermek suretiyle de aşağıdaki “Fransızca-Türkçe Mahallî İdareler Hukuku Terimleri Sözlüğü”nü oluşturduk. Sözlükte bu terimlerin bu kitapta geçtiği sayfa numaraları da belirtilmiştir. Terimlerin Türkçe karşılıklarını izleyen virgülden sonraki rakamlar bu kitapta o terimin geçtiği sayfa numarasını göstermektedir. Böylece terimleri izleyen sayfa numaralarına bakılarak bu terimlerin anlamlarına ve hiç olmazsa kullanım örneklerine ulaşılabilir. Burada şunu da belirtmek istiyoruz ki, Türkiye’de idare hukukçularının önemli bir kısmı (özellikle yeni kuşak idare hukukçuları) Fransızca bilmemektedir. Bununla birlikte okudukları metinlerde bu meslektaşlarımızın karşısına zaman zaman Fransızca terimlerin çıkması ihtimal dahilindedir. Dahası Fransızca bilmeyen Türk idare hukukçularının Türkçede kullandıkları kavramların asıllarını merak etmeleri de doğaldır. İlave edelim ki, bu sözlüğün ve keza önceki sözlüğün kapsayıcı olmak gibi bir iddiası yoktur. Sadece bu kitapta geçen terimleri içermektedir.

Abrogation: İlgâ, 261

Actes des collectivités territoriales: Mahallî idarelerin işlemleri, 28

Actes juridiques locaux: Mahallî hukukî işlemler, 28

Activités administratives: İdarenin faaliyetleri, 103

Administration centrale de l’État: Devletin merkez idaresi, 43, 44, 45

Administration centrale: Merkez idaresi, 45

Administration d’État: Devlet idaresi, 43, 45

Administration territoriale de l’État: Devletin mülkî idaresi, 44, 45

Administration territoriale: Mülkî idare, 45, 46

Administrations publiques: Kamu idareleri, 97, 108 152, 177, 458

Affaires de la commune: Belde işleri, 112

Affaires de la région: Bölge işleri, 112, 115

Affaires du département: İl işleri, 112, 115

Affectation: Tahsis, 190

Affermage: İltizam, 483

Agents des collectivités territoriales: Mahallî idarelerin görevlileri, 28

Approbation tacite: Zımî onama, 228

Arrondissement: Belediye dairesi (Paris’te), 255, 321

Assemblée des électeurs: Seçmenler meclisi, 422

Assiette: Matrah, 190

Associations d’utilité publique: Kamuya yararlı dernekler, 169

Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre: Hiçbir mahallî idare, diğerinin üzerinde vesayet yetkisi kullanamaz, 247, 253

Auto-administration: Kendi kendini yönetme ilkesi, 111

- Autonomie administrative*: İdarî özerklik, 182
Autonomie financière: Malî özerklik, 86, 183, 188, 461, 464
Autonomie: Özerklik, muhtariyet, 83, 182, 2010
Autorité de tutelle: Vesayet makamı, 224
Autorités locales de l'administration de l'État: Devlet idaresinin yerel makamları, 45
Biens des collectivités territoriales: Mahallî idarelerin malları, 28
Budget: Bütçe, 464
Carte d'identité: Kimlik kartı, 88
Chefs des l'exécutif: Yürütme organlarının başları, 185
Clause générale de compétence: Genel yetki hükmü, 110, 111, 115
Code général des collectivités territoriales: Mahallî İdareler Genel Kanunu, 111, 115, 482
Collectivité chef de file: Lider mahallî idare, 254
Collectivité: Topluluk, idare, 13
Collectivités d'outre-mer: Deniz aşırı mahallî idareler, 107, 268
Collectivités locales: Mahallî idareler, 13, 72
Collèges: Orta okullar illerin), 133
Commission départementale: İl encümeni, 309
Commune: Belde, belediye, 78, 108, 110, 419
Compensation financière de tout transfert de compétence: Yetki devrinin malî telafisi, 109, 191
Compétence d'attribution: Verme yetki, 38, 105, 115, 264, 398
Compétence d'exception: İstisnâ yetki, 105, 398
Compétence de droit commun, 105, 398
Compétence de la compétence, alm: kompetenz-kompetenz: Kendi kendine yetki verme yetkisi, yetki yetkisi, 82, 100; Yetki yetkisi, 267
Compétence générale: Genel yetki, 38
Compétence spécialisée: Özel yetki, 115
Compétence: Yetki, 148, 261
Compétences énumérées: Sayılmış yetkiler, 105
Compétences propres: Kendine has yetkiler, 34
Compétences résiduelles: Bakiye yetkiler, 105, 398, 401
Complexité: Karmaşıklık, 37
Concession: İmtiyaz, 483
Conseil d'arrondissement: Arrondissement (belediye dairesi) meclisi, 255
Conseil départemental: İl meclisi, 294
Conseil général de département: İl genel meclisi, 276, 294, 309
Conseil municipal: Belediye meclisi, 186, 323
Conseil régional: Bölge meclisi, 186
Conseils: Meclisler, kurullar, 186
Contrats des collectivités territoriales: Mahallî idarelerin sözleşmeleri, 28
Contrats publics locaux: Mahallî kamu sözleşmeleri, 28
Contrôle administratif: İdarî denetim, 87, 212
Contrôle d'opportunité: Yerindelik denetimi, 240
Contrôle de légalité: Hukukilik denetimi, 240
Contrôle de tutelle: Vesayet denetimi, 216
Contrôles sur les collectivités territoriales: Mahallî idareler üzerinde denetim, 28
Cour de discipline budgétaire et financière: Bütçe ve Mali Disiplin Mahkemesi, 189
Création ou extension de compétences: yetki ihdası veya genişletilmesi, 191
De plein droit: Bihakkın, 170, 262
Décentralisation par service: Hizmet adem-i merkeziyeti, 48, 59
Décentralisation territoriale: Mahallî adem-i merkeziyet, yer yönünden yerinden yönetim 48, 58, 72, 99
Décentralisation: Adem-i merkeziyet, 34, 47, 50, 54, 90
Décision d'annulation: İptal kararı, 242
Décision d'approbation: Onama kararı, 243
Décision de réformation: Düzeltme kararı, 244
Décision de suspension: Askıya alma kararı, 244
Déconcentration: Yetki genişliği, tevsi-i mezu-niyet, adem-i temerküz, 54, 55, 89, 90
Dédoublement fonctionnel: Çifte görevli, 311
Déféré préfectoral: Valilik başvurusu, 227, 303; valinin idare mahkemesine başvurusu, 233
Delegata potestas non potest delegari: Devredilmiş yetki devredilemez, 485
Démission d'office: Resen görevden alma, 225
Démocratie directe: Doğrudan demokrasi, 434
Département ministériel: Bakanlık, 53
Département: İl, vilayet, (Fransa'da il özel idaresi), 78, 110, 115, 273, 284
Dérivé: Türev, 82
Dérogação à titre expérimental: Deneme amaçlı derogasyon" yetkisi), 109
Devoir d'obéissance: İtaat yükümlülüğü, 259, 260
Devoir: Ödev, 148
Dissolution des organes délibérants: Karar organlarının feshi, 225
Domaines de compétence que la loi lui attribue: Kanunun onlara verdiği yetki sahaları, 115
Droit administratif général: Genel idare hukuku, 31
Droit commun: Genel hukuk, 179

Droit constitutionnel des collectivités territoriales: Mahallî idareler anayasa hukuku, 34
Droit constitutionnel local: Mahallî anayasa hukuku, 34
Droit des collectivités locales: Mahalli idareler hukuku, 12
Droit des collectivités territoriales: Mahalli idareler hukuku, 12
Droit institutionnel des collectivités territoriales: Kurumsal mahallî idareler hukuku, 30
Droit matériel des collectivités territoriales: Maddî mahallî idareler hukuku, 30
Droit: Hak, 148
Droits administratifs spéciaux: Özel idare hukukları, 31
École de démocratie: Demokrasi okulu, 64
École nationale d'Administration: Ulusal İdare Okulu, 90
Écoles maternelles et primaires: Fransa'da ana okulları ve ilkokullar, 133
Efficacité: Etkililik, 147
Élus locaux: Mahallî seçilmiş kişi, 64
Élus: Seçilmiş kişiler, 186
Erreur manifeste d'appréciation: Açık takdir hatası, 149
Établissement public départemental: İl kamu kurumu, 458
Établissement public régional: Bölgesel kamu kurumu, 458
Établissements publics industriels et commerciaux: Sınai ve ticarî kamu kurumları, 167, 169
Établissements publics locaux: Mahallî kamu kurumları, 457
Établissements publics: Kamu kurumları, 48, 108, 50, 152, 177, 458
État: Devlet, 42, 153, 225
Fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire: Kendi toprakları üzerinde uygulanabilir kuralları kendi kendilerine belirleme, 107
Gérance: Vekâlet, 483
Hiérarchie: Hiyerarşi, 257, 261
Indice: Gösterge, 113
Intérêt public local: Mahallî kamu yararı, 112, 113, 119
Intérêt public: Kamu yararı, 113
Intérêt: Yarar, çıkar, 120
Légalité: Hukukilik, 262
Libre administration: Serbest idare, 34
Maire: Belediye başkanı, 185, 255, 323

Métropole: Metropol, büyükşehir, 386
Mieux (le) être mises en oeuvre: En iyi şekilde uygulanabilme, 148
Monstre disciplinaire: Disiplin canavarı, 37
Municipalité: Belediye, 419
Nation: Millet, 42
Numerus clausus: Sınırlı sayı, 342
Omne totum est maius sua parte: Her bütün kendi parçasından büyüktür, 95
Opportunité: Yerindelik, 148, 240, 262
Organes délibérants: Karar organları, 85, 183
Organes exécutifs: Yönetim organları, 85, 183
Organisation interne du service: Hizmetin iç düzenlenmesini, 260
Originaire: Aslî, 82
Part (une) déterminante: Önemli bir kısmı, 190
Pas de tutelle sans texte, ni au-delà des textes: Kanunsuz vesayet olmayacağı gibi, kanunun ötesinde de vesayet olmaz, 222
Pas de tutelle sans texte: Metinsiz vesayet olmaz, 219
Patrimoine: Malvarlığı, 460, 464
Personnalité morale de l'Etat: Devlet tüzel kişiliği, 53
Personnalité morale: Tüzel kişilik, 460
Personnes morales de droit privé: Özel hukuk tüzel kişileri, 151
Personnes morales de droit public: Kamu hukuk tüzel kişileri, 50, 152, 181, 461
Personnes morales: Tüzel kişiler, manevî şahıslar, hükmi şahıslar, 151
Personnes physiques: Gerçek kişiler, 151
Personnes privées chargées d'un service public: Kamu hizmetiyle görevli özel kişiler, 169
Peuple: Halk, 42, 76
Phénomène de prolifération: Mevzuattaki çoğalma olgusu, 37
Police administrative des collectivités territoriales: Mahallî idareler idarî kolluğu, 28
Population: İnsan topluluğu, nüfus, 74, 95
Potestas stricte interpretatur: Yetkilerin dar yorumlanması ilkesi, 246
Pouvoir d'annulation: İptal yetkisi, kaldırma, bozma yetkisi, 228, 261
Pouvoir d'approbation: Onama yetkisi, 228
Pouvoir d'auto-organisation: Kendi kendini örgütlendirme yetkisi, teşkilatlanma yetkisi, 82, 97, 156, 267
Pouvoir d'autorisation: İzin yetkisi, 235
Pouvoir d'instruction et de commandement: Emir ve talimat verme yetkisi, 224, 235, 260
Pouvoir de plein droit: Bihakkın yetki, 264

- Pouvoir de réformation*: Düzeltme yetkisi, 236
Pouvoir de substitution: İkame yetkisi, 236, 261
Pouvoir de suspension: Askıya alma yetkisi, yürütülmesini erteleme yetkisi, 234
Pouvoir de tutelle: Vesayet yetkisi, 86, 211
Pouvoir discrétionnaire: Takdir yetkisi, 190
Pouvoir exceptionnel: İstisnaî yetki, 218
Pouvoir hiérarchique: Hiyerarşik güç, 259
Pouvoir normatif autonome: Özerk bir norm koyma yetkisine, 267
Préfet: Vali, 185, 311
Prérogatives et sujétions de la puissance publique: Kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülükleri, 162, 181, 461
Président du conseil départemental: İl meclisi başkanı, 185
Président du conseil régional: Bölge meclisi başkanı, 185
Principe d'autonomie: Özerklik ilkesi, 464
Principe de l'interdiction d'une tutelle entre les collectivités: Mahallî idareler arasında vesayet yasağı ilkesi, 247
Principe de la libre administration des collectivités territoriales: Mahallî idarelerin serbest idaresi ilkesi, 109
Principe de libre disposition des ressources locales: Malî kaynakların serbest tasarrufu ilkesi, 190
Principe de rattachement: Bağlılık ilkesi, 462
Principe de spécialisation: İhtisas ilkesi, 109
Principe de spécialité: Uzmanlık, ihtisas ilkesi, 61, 178, 465, 478
Principe de subsidiarité: Sübzidiyarite ilkesi, 143, 148
Principe du monopole de la compétence législative: Yasama yetkisinin inhisarlığı ilkesi, 267
Principes généraux du droit public: Kamu hukukunun genel ilkeleri, 262
Privé: Özel, hususî -kamusalın karşısı anlamında-, 284
Prolongement: Uzantısı, 462
Province: Eyalet, 284
Public: Kamu, 120
Ratione loci: Yer bakımından, 47, 157
Ratione materiae: Konu bakımından, 47, 157
Refus d'accomplir une tâche prévue par la loi: Kanunla öngörülen bir görevi yapmayı reddetme, 225
Régie intéressée: Müşterek emanet, 483
Régie: Emanet, 466, 483
Région: Bölge, 78, 100, 115
Relocation: Yerini değiştirme, başkentten taşraya taşıma, 90
Répartition des compétences: Yetki paylaşımı, 84, 92, 99, 183
Responsabilité des collectivités territoriales: Mahallî idarelerin sorumluluğu, 28
Responsabilité: Sorumluluk, 148
Ressources autonomes: Özerk malî kaynaklar, 34
Retrait: Geri alma, 261
Révocation: Azil, görevden alma, 225
Service: Hizmet, 48, 58
Services publics locaux: Mahalli kamu hizmetleri, 28
Sixième arrondissement: Altıncı Daire (Paris'te), 321
Sociétés d'économie mixte locale - SEML: Mahallî karma ekonomi şirketleri, 482
Sociétés publiques locales - SPL: Mahallî kamu şirketleri, 470, 482
Souveraineté: Egemenlik, 42, 81
Special: Özel, hususî -genelin karşısı-, 283
Spontanément: Kendiliğinden, 262
Subordonné hiérarchique: Memur, ast, maddün,, 258
Supérieur hiérarchique: Amir, üst, mafevk, 258
Taux: Oran, 190
Territoire des collectivités territoriales: Mahallî idarelerin ülkesi, 77
Territoire: Toprak, arazi, mülk, ülke, yer, 42, 47, 48, 58, 77, 96
Territorial: Mülkî, 46, 78
Tutelle (la) ne se présume point: Vesayet varsayılmaz, 219
Tutelle administratif et financière: İdarî ve malî vesayet, 87, 212
Tutelle administrative: İdarî vesayet, 214
Tutelle civile: Medenî vesayet, 217
Tutelle sur les actes: İşlemler üzerinde vesayet, 227
Tutelle sur les personnes: Kişiler üzerinde vesayet, 225
Tutelle: Vesayet, 210, 212
Unité de la personnalité juridique de l'État: Devlet tüzel kişiliğinin tekliği, 43
Universitates bonorum, fondation, institution: Mal topluluğu, 50, 108, 152, 177, 458
Universitates personarum, corporation: Kişi topluluğu, 50, 108, 151, 177, 458
Vocation: Yönelim, 148 ■

KEMAL GÖZLER'İN ÖZGEÇMİŞİ VE YAYIN LİSTESİ

E-mail: kgozler@hotmail.com

Web: www.anayasa.gen.tr/gozler.htm

I. ÖZGEÇMİŞ**1. Öğrenim**

- 1983-1987 *Lisans*: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
 1988-1990 *Yüksek Lisans* (Kamu Hukuku): Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
 1990-1992 *DEA* (Kamu Hukuku): Bordeaux Üniversitesi Hukuk Fakültesi (Fransa)
 1992-1995 *Doktora* (Kamu Hukuku): Bordeaux Üniversitesi Hukuk Fakültesi (Fransa)

2. Meslekî Çalışma

- 1988-1997 *Araştırma Görevlisi*: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Genel Kamu Hukuku ABD
 1997-2000 *Yardımcı Doçent*: Uludağ Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri
 2000-2004 *Doçent*: Uludağ Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri ABD.
 2004-2007 *Doçent*: Koç Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
 2007-2016 *Profesör*: Uludağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
 2016- *Emekli*

3. Ödüller

- 1999 yılı Türk Sosyal Bilimler Derneği Genç Sosyal Bilimciler Birincilik Ödülü.
- 2001 Yılı ODTÜ Mustafa N. Parlar Araştırma Teşvik Ödülü.
- 2009 ve 2011 Yılı TÜBA Üniversite Ders Kitapları Telif Eser Ödülü.

II. YAYINLAR**A. KİTAPLAR** (Tam kitap listesine ve bazılarının tam metinlerine www.anayasa.gen.tr/gozler.htm adresinden ulaşılabilir).

1. *Hukukun Genel Teorisine Giriş*, Ankara, US-A Yayıncılık, 1988, IV+245 s.
2. *Kurucu İktidar*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016, XVI+191 s.
3. *Anayasa Hukukunun Metodolojisi*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 1999, XVI+320 s.
4. *Anayasa Normlarının Geçerliliği Sorunu*, Bursa, 2. Baskı, 2016, VIII+320 s.
5. *Kanun Hükmünde Kararnemelerin Hukukî Rejimi*, Bursa, Ekin, 2000, VI+300 s.
6. *Devlet Başkanları*, Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016, XVI+320 s.
7. *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin, 2000, XVI+496 s.
8. *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin, 20. Baskı, 2017, XXXII+368 s.
9. *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin, 11. Baskı, 2017, XXXII+368 s.
10. *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 26. Baskı, 2017, XVI+384 s.
11. *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, Bursa, Ekin, 9. Baskı, 2017, XVI+368 s.
12. *Kısa Anaya Hukuku*, Bursa, Ekin, 14. Baskı, 2017, XVI+256 s..
13. *İdare Hukuku*, Bursa, Ekin Kitabevi, 2009, 2 Cilt (3168 sayfa)
14. *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin, 19. Baskı, 2017, XVI+848 s.
15. *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin, 23. Baskı, 2017, XVI+392 s.
16. *Hukuka Giriş*, Bursa, Ekin, 13. Baskı, 2017, XVI+448 s.
17. *Hukukun Temel Kavramları*, Bursa, Ekin, 15. Baskı, 2017, XVI+352 s.
18. *Devletin Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 8. Baskı, 2017, XVI+384 s.
19. *Türk Anayasa Hukuku Pratik Çalışmaları*, Bursa, Ekin, 7. Baskı, 2016, XVI+400 s.
20. *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Bursa, Ekin, 2011, 2 Cilt, 2077 s.
21. *İnsan Hakları Hukuku*, Bursa, Ekin, 2017, 568 s.

B. MAKALELER

70'ten Fazla Makale. Makalelerin listesine ve tam metinlerine www.anayasa.gen.tr/gozler.htm adresinden ulaşılabilir.

III. ATIF İNDEKSİ

Web of Science: Citing Articles: 75; Sum of the Times Cited: 83; h-index: 5

Google Scholar: Citations: 1640; h-index: 18; i10-index: 33 (31.12.2017)

ÖNSÖZDEN.- Ülkemizde üniversitelerde “yerel yönetimler” derslerinde okutulmak için yazılmış pek çok ders kitabı vardır. Bu kitapların biri dışında hepsi “mahallî idareler” veya “yerel yönetimler” başlığını taşımaktadır.

Bu kitaplara bakıldığında, bunlarda yerel yönetimlere ilişkin her çeşit bilginin bulunduğu görülüyor. Bu kitaplarda hukuk, siyaset bilimi, maliye, iktisat, işletme, muhasebe, felsefe, tarih, sosyoloji bilgileri vardır. Doğruyu söylemek gerekirse bu kitaplar, içinde sosyal bilimlerin çeşitli dallarından bilgilerin bulunduğu bir bilgi yığını görünümündedir.

Bununla birlikte “yerel yönetimler” başlıklı bu kitaplarda verilen bilgilerin büyük kısmı *hukuk bilgisidir*. Bu kitapların çok önemli bir kısmı, “il özel idareleri”, “belediyeler” ve “köyler’in kuruluş ve işleyişini düzenleyen Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerinin açıklanmasından oluşmaktadır. Ne var ki bu kitapların başlığında “hukuk” kelimesi geçmiyor. Başlıklarında “hukuk” kelimesi geçmiyor olsa da bu kitaplar, içeriklerinin en az yarısı itibarıyla, gerçekte birer *hukuk* kitabıdır. Ama ismi konulmamış, fiili ve gizli bir hukuk!

Eğer bu kitaplar *birer hukuk kitabıysa*, dürüst davranılmalı, içeriklerine uygun olarak bu kitapların başlığında da “hukuk” kelimesi kullanılmalı, yani bu kitaplar “yerel yönetimler *hukuku*” diye isimlendirilmelidir. Bu durumda da bu kitapların içeriğindeki hukuk dışı bilgiler çıkarılmalıdır.

Yok eğer “yerel yönetimler” başlıklı bu kitaplar bir *hukuk kitabı değil ise*, bu kitaplardaki hukuk konuları çıkarılmalı, kanun hükümlerine dayanarak il özel idareleri, belediyeler ve köylerin kuruluş ve işleyişini incelenmemeli, bunun yerine yerel yönetimler hangi açıdan incelenecek ise, bu kitaplarda o bilim dalının bilgileri verilmelidir. Hâliyle bu durumda da bu kitaplara o bilim dalının ismini gösterir şekilde başlıklar konulmalıdır. Yerel yönetimler ekonomisi, yerel yönetimler sosyolojisi, yerel yönetimler tarihi gibi.

Ya o, ya bu. Bunların arasında ortalama bir yol olamaz. Bunların hepsi bir arada da olamaz. Bilim kendi içinde dallara ayrılır. Her dalın kendine has bir metodu vardır. Belirli bir konu değişik bilim dalları tarafından incelenebilir. İncelenmesinde yarar da vardır. Ama bu inceleme aynı anda ve aynı yerde yapılamaz. Yerel yönetimlere hukukî açıdan, sosyolojik açıdan, ekonomik açıdan ve hatta felsefî açıdan yaklaşılabılır. Ama bunların hepsinin ayrı ayrı kitaplarda yapılması gerekir. Yani bir “yerel yönetimler hukuku”, bir “yerel yönetimler maliyesi”, bir “yerel yönetimler ekonomisi”, bir “yerel yönetimler işletmesi”, bir “yerel yönetimler sosyolojisi” kitabı olabilir. Nitekim ülkemizde “yerel yönetimler maliyesi”, “yerel yönetimler muhasebesi” isimli ders kitapları vardır. Aynı şekilde yerel yönetimlerin münhasıran hukukî yaklaşımla incelendiği “yerel yönetimler *hukuku*” isimli ders kitaplarına da ihtiyaç vardır.

İşte elinizde tuttuğunuz “mahallî idareler hukuku” isimli bu kitap, böyle bir bakış açısıyla ve böyle bir ihtiyacı karşılamak iddiasıyla yazılmıştır.

KİTABIN BÖLÜMLERİ

BİRİNCİ KISIM: MAHALLİ İDARELER HUKUKUNUN GENEL TEORİSİ

Bölüm 1: Bilgi Kaynakları

Bölüm 2: İsmi, Yaklaşım Biçimleri, Tanımı, Konusu, Kısımları, Önemi, vs.

Bölüm 3: Ön Konular

Bölüm 4: Mahallî İdare Kavramı

Bölüm 5: Mahallî İdare Kavramı ile Benzer Kavramların Karşılaştırılması

Bölüm 6: Yetki Paylaşımı

Bölüm 7: Kamu Tüzel Kişiliği

Bölüm 8: Özerklik

Bölüm 9: Vesayet

Bölüm 10: Hiyerarşi

İKİNCİ KISIM: TÜRK MAHALLİ İDARELER HUKUKU

Bölüm 11: İl Özel İdaresi

Bölüm 12: Belediye İdaresi

Bölüm 13: Büyükşehir Belediyesi

Bölüm 14: Köy İdaresi

Bölüm 15: Mahallî Kamu Kurumları

Bölüm 16: Mahalle, Mahallî İdare Birlikleri, Bölgesel Kamu Kurumları

EKİN Basım Yayın Dağıtım

Şehreküstü Mah. Cumhuriyet Cad.
Duraç Sk. No 2 Osmangazi / Bursa
Tel :0.224. 220 16 72 - 223 04 37
Fax :0.224. 223 41 12
e-mail:info@ekinyayinevi.com

Bu kitabın bantrol seri numarası
THG-HSS 391188-392387
arasındadır.

Bantrolüzde ya da bantrol numarası yokandıki
numara aralığında olmayan kitaplar kovanıdır.
Lütfen bu kitapları satın alırken yazgınevine
veya yazgınevine bildiniz.

ONLINE SATIŞ
www.ekinyayinevi.com

ISBN: 978-605-327-607-4



9 786053 276074