

# BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SINIRLARI İÇERİSİNDE İLÇE KURULMASI HAKKINDA KANUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

*Yrd. Doç. Dr. Bülent KENT\**

## 1. Giriş

Ülkemizde yerel yönetimlerle ilgili örgütsel, yönetsel ve kaynak kullanımına ilişkin önemli sorunlar bulunduğu ve bunlara çözüm aranması gerektiği uzun süredir herkes tarafından sürekli dile getirilmiştir. Bu sorunların ortadan kaldırılması amacıyla yerel yönetimlere ilişkin kanunlarda köklü değişikliklere gidilmiştir. Bunlar, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu<sup>1</sup>, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu<sup>2</sup> ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur<sup>3</sup>. Kanun koyucu, inceleyeceğimiz konu ile bağlantılı olarak; bu düzenlemelerde, yerel yönetimlerin kuruluş kriterlerini ağırlaştırmış ve bu nitelikleri taşımayan yerleşim alanlarının kamu yararı amacı dışında, farklı kaygılarla belediye veya büyükşehir belediyesi statüsü verilmesini önlemek istemiştir. Diğer taraftan, katılma ve birleşme usullerini önceki düzenlemelere nazaran kolaylaştırarak bir birine çok yakın yerleşim birimlerinin aynı çatı altında toplanmasına, hizmette ve yönetimde etkinlik ve verimliliği arttırmaya çalışmıştır<sup>4</sup>. Ancak, yerel yönetimlere ilişkin temel yasalar değiştirilmiş olmasına rağmen bazı sorunların devam ettiği hatta yeni sorunların eklendiği görülmektedir. Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediye kurulmasında aranan nüfus ve mesafe ölçeklerinin 5000 olarak belirlenmesi karşısında önceden kurulmuş olmakla birlikte, bu kriterleri sağlamayan belediyelerin durumunun ne olacağı sorusu gündeme gelmiştir.

---

\* Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

1 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Kanun, RG.:23.07.2004-25531.

2 22.02.2005 tarih ve 5302 sayılı Kanun, RG.: 04.03.2005-25745.

3 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Kanun, RG.: 13.07.2005-25874.

4 Sezer, Yasin/Torlak, S. Evinç, Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri, Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: IX, sayı 3-4, s. 529.

Günümüze kadar siyasi kaygıların da etkisiyle, nüfusu 2000'nin altına düşen bir çok belediye, tüzel kişiliğini sürdürmüş, kaynak israfı, aşırı borçlanma gibi bir çok sorun katlanarak artmış ve bu belediyeler yönetilemez duruma gelmişlerdir<sup>5</sup>. İşte bu sorunların ortadan kaldırılması için son olarak da 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kabul edilmiştir<sup>6</sup>. Bizim burada inceleyeceğimiz bu Kanun<sup>7</sup> göre, nüfusu 2000'in altına düştüğü gerekçesiyle 862 belde belediyesi yapılacak ilk yerel seçimlerden geçerli olmak üzere tüzel kişiliklerine son verilerek köye dönüştürülecektir. Kanunla ayrıca büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan 283 ilk kademe belediyesi de kapatılacaktır. İlk kademe belediyelerinin Kanunda belirtilen ilçelerin mahallelerine dönüştürülmesi veya katılmaları öngörülmektedir. Kanunla kapatılan belediye sayısı bin 145'i bulurken, Türkiye'deki belediye sayısı da 3 bin 225'den 2 bin 80'e düşmektedir. Ancak kurulan 43 yeni ilçenin eklenmesiyle bu sayı 2 bin 123 olacaktır.

Tüzel kişiliği kaldırılan bu ilk kademe belediyelerinin personeli, taşınır ve taşınmazları, hak, alacak ve borçları katıldığı ilçe belediyesine devredilmektedir. Belediye tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüşen yerlerde ise, hizmette devamlılığın sağlanması için söz konusu belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden verilmekte olan payların 10 yıl süre ile il özel idarelerine aktarılması öngörülmektedir.

Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Buna göre mahalli idareler, "mahalli müşterek ihtiyaçlar"ın karşılanması amacıyla kurulmaktadır. Bizde çalışmamıza mahalli idareleri yakından ilgilendiren "mahalli müşterek ihtiyaçlar" ve "yerel özerklik" gibi kavramları kısaca açıklayarak başlayacağız.

---

5 Sezer/Torlak, s. 520.

6 06/03/2008 tarih ve 5747 sayılı Kanun, RG.: 22.03.2008-26824.

7 Çalışmamızda bu kanunu "Belediyeler Kanunu" olarak adlandıracamız.

## 2. Yerel Yönetimler ve Mahalli Müşterek İhtiyaçlar

Yerel yönetimler, idarenin bütünlüğü içinde mahalli müşterek ihtiyaçları yerine getiren, idari özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Dolayısıyla bu idarelerin, ancak mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması için görevlendirilebilecekleri kabul edilmektedir<sup>8</sup>. Ancak yerel yönetimlerin yeni gelişmelerle ortaya çıkan ve mahalli müşterek nitelikte olan ihtiyaçların yerine getirilmesi konusunda sınırlanmamaları da gerekmektedir<sup>9</sup>. Bu yerel özerkliğin önemli unsurlarından birisi olarak kabul edilmelidir.

Türk Anayasa Mahkemesi tarafından, “mahalli müşterek ihtiyaçlar”, “...aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve güncelleştirdiği, özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentileri ifade etmektedir” olarak tanımlanmaktadır<sup>10</sup>.

Federal Anayasa Mahkemesi’ne göre ise, “mahalli müşterek ihtiyaçlar”, bir yerel bölgede doğan ya da o bölge ile özel bir bağlantısı olan ve insanların o bölgede beraber yaşamaları ile ortaya çıkan ihtiyaçlar ve menfaatlerdir. Bu ihtiyaç ve menfaatlerin yerine getirilmesi belediyelerin idari gücüne bağlı değil, bilakis belediye idaresinin gücü yerel ihtiyaç ve menfaatlerin yerine getirilmesine bağlı olmalıdır<sup>11</sup>. Buradaki ihtiyaç ve menfaat kavramları hem belediyelerin alanlarına göre hem de nüfus sayısına göre farklılık gösterebilmektedir. Bir belediye için önemli olan belli hizmetler bir başka belediye için önemli olmayabilmektedir<sup>12</sup>. Bu nedenle bütün belediyeler için “geçerli olan belirlenmiş görevler listesi ya da kataloğu” bulunmamaktadır. Belediyeler ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan

---

8 Günday, Metin, “Kamu Yönetimi Reformunun İdari Yapılanmaya İlişkin Anayasal İlkeler Açısından Değerlendirilmesi”, 2005 yılı Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumunda sunulan bildiri, s. 26.

9 Kent, Bülent, “Almanya’da Yerel Özerklik” Prof. Dr. Turgut Akıntürk’e Armağan, İstanbul 2008, s. 426.

10 Anayasa Mahkemesinin 22.06.1988 gün ve E.1987/18, K.1988/23 sayılı kararı, RG.: 26.11.1988-20001.

11 BVerfGE 79, 127 (152).

12 Kent, “Almanya’da Yerel Özerklik”, s. 426.

yerel ihtiyaçları karşılamak için kendilerine yeni görevler üstlenebilmektedir<sup>13</sup>.

Yüksek Mahkemelerin benzer tanımlarına göre, müşterek ihtiyaçlar kavramı iki fonksiyonu yerine getirmektedir. Birincisi, yerel yönetimlerin yetki alanları, genel yönetimlerin yetki alanlarından müşterek ihtiyaçlar kavramı ile ayrılmaktadır. Yani müşterek ihtiyaçları yerel yönetimler karşılamak hakkına sahiptir. Genel yönetim ya da merkezi yönetim, bu alana müdahalede bulunamadığı gibi yerel yönetim de bu alanın dışına çıkamamaktadır. Dolayısıyla bu kavram genel yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki bölüşümünde önemli bir yere sahiptir. Müşterek ihtiyaçlar kavramının ikinci fonksiyonu ise, bireylerin kamu yönetimine doğrudan katılması ile bu alanda gerçekleşmektedir<sup>14</sup>. Gerçekten de değişik kamu kurum, kuruluş ve idarelerinden oluşan idari teşkilatda bireylere hem en yakın olan hem de bireylerin en kolay ve doğrudan etkileyebildiği idareler belediyelerdir. Belediyelerinde sorumluluk alanları müşterek ihtiyaçlarla sınırlı olduğu için bireylerin yerel yönetimleri doğrudan etkileyebilme hakları da bu alan, yani müşterek ihtiyaçlar ile sınırlanmaktadır<sup>15</sup>.

Bu noktada tartışılması gereken sorun, hangi toplumsal ihtiyacın “mahalli” nitelikte hangisinin ise “ulusal” nitelikte olduğunun belirlenmesi; diğer yandan ise buna kimin karar vereceğidir.

Türk Anayasa Mahkemesi bir kararında mahalli müşterek ihtiyacı belirleme yetkisinin Bakanlar Kuruluna verilmesine, yasama yetkisinin devri niteliğinden olduğu gerekçesiyle karşı çıkmaktadır<sup>16</sup>. Yüksek Mahkeme adı geçen kararda, “Bu gereksinimleri yerel planda karşılama olanak ve önceliklerini takdir yetkisinin o yörede yaşayan halkın yasalara dayalı olarak oluşturdukları organlara bırakılması, hem özerklik ilkesine, hem de demokratik yaşam biçimine daha uygun olur” diyerek bu konudaki yetkinin yerel yöne-

---

<sup>13</sup> Vogelsang, Klaus/Lübking, Uwe/Ulbrich, Ina-Maria, Kommunale Selbstverwaltung, Berlin 2005, Rn. 63.

<sup>14</sup> Kent, Bülent, Die Finanzhoheit der Gemeinden im deutsch-türkischen Vergleich, Berlin 2005, s. 66.

<sup>15</sup> Kent, Die Finanzhoheit, s. 66.

<sup>16</sup> Anayasa Mahkemesinin 22.06.1988 gün ve E.1987/18, K.1988/23 sayılı kararı, RG.: 26.11.1988-20001.

timlere ait olması gerektiği yönünde görüş bildirmiştir. Ancak Ulusoy hangi ihtiyacın mahalli nitelikte olduğu konusunda en azından genel hatlarıyla belirleme yapma yetkisinin yasama organına ait olması gerektiğini savunmaktadır<sup>17</sup>.

Federal Anayasa Mahkemesi'ne göre, ortak (toplumsal) ihtiyaçlardan hangisinin “yerel” hangisinin “ulusal” nitelikte olduğuna “mevzuata uygun görevlerin yerine getirilmesi taleplerinin etkisi altında, objektif kriterler aracılığıyla karar verilmelidir”. (... anhand von Sachkriterien unter Orientierung an den Anforderungen, die an eine ordnungsgemasse Aufgabenerfüllung zu stellen sind) demektedir<sup>18</sup>. Buna göre örneğin yerel halkın elektrik ihtiyacının karşılanması belediyelerin geleneksel görevleri arasında yer almaktadır. Ancak elektriğin hem üretilmesi hem de iletilmesi belediyelerin yalnız başlarına yerine getirebilecekleri hizmet olmadığı için bu ihtiyacın “yerel” değil “ulusal” nitelikte bir ihtiyaç olduğu kabul edilmektedir<sup>19</sup>.

Federal Anayasa Mahkemesi'ne göre mahalli müşterek ihtiyacın belirlenmesi konusunda yasama organına yetki verilmelidir<sup>20</sup>. Ancak yasama organı bu yetkisini kullanırken bütün belediyeler için geçerli olacak müşterek ihtiyaç kavramı oluşturmamalıdır. Yasa koyucu belli büyüklükteki belediyeler için yerel olan ihtiyaçların, diğer bazı belediyeler içinse ulusal olması gerektiğini göz önünde tutmalıdır. Bu nedenle yasama organı müşterek ihtiyaçları belirlerken ancak ihtiyaçların çeşitlerini, belediyelerin büyüklüklerine göre belirleyebilmelidir<sup>21</sup>. Buna doktrinde belediyelerin görevlerinin yasama organı tarafından “standartlaştırma yetkisi” (Typisierungsbefugnis) denilmektedir<sup>22</sup>. Bu da göstermektedir ki, “mahalli müşterek ihtiyaç”lar kavramı

---

17 Ulusoy, Ali, “Yerel Yönetimlere İlişkin Yeni Yasal Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”, 2005 yılı Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumunda sunulan bildiri, s. 3.

18 BVerfGE 79, 127 (153).

19 Gern, Alfons, Deutsches Kommunalrecht, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, Rn. 60.

20 BVerfGE 79, 127 (153).

21 BVerfGE 79, 127 (156).

22 BVerfGE 79, 127 (153).

sadece coğrafi, teknik ve nicelikle ilgili kavram değil bunun yanında sosyolojik ve politik özellikleri de olan bir kavramdır<sup>23</sup>.

### 3. Yerel Özerklik

“Özerklik”, örgütlere ve kurumlara özgü bir yapı ve yönetim şekli olarak algılanmaktadır<sup>24</sup>. İdari teşkilatta özerkliğin çoğalması ademi merkezîyetçiliğin çoğalması olacaktır. Bunun gibi özerkliğin azalması merkezîleşmenin çoğalmasını sağlar. Yerel özerklik ise, gerçekte birer "muhtariyet" durumundan başka bir şey olmayıp siyasal iktidarın çok-merkezli olmasını sağlaması nedeniyle özgürlüğü koruyucu bir hizmet görmektedir. Özerklik, kurumsal bir yapı ve yönetim tekniğini biçimleyen idari ve yasal bir çerçeve olduğundan, yine de yapılan yasalar çerçevesinde işlev görmeyi gerektirir<sup>25</sup>.

Keleş'e göre, yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmiş olmaları ve kendi işlerini kendi organları eliyle dışarıdan hiçbir karışma olmaksızın görmeleri ve tüzel kişilik sahibi bulunmaları, bu kuruluşlara demokratik ve özerk kuruluş niteliği kazandırmaktadır<sup>26</sup>. Gözler'e göre, özerkliğin gerekleri şunlardır: Bir kere, mahalli idarelerin, kendi görev alanlarına giren kararları kendilerinin alabilmesi gerekir. Yani mahalli idarelerin “karar alma özerkliği” olmalıdır. İkinci olarak, mahalli idarelerin kendileri tarafından seçilmesi gerekir. Diğer bir ifadeyle mahalli idarelerin “personel özerkliği”ne sahip olması gerekir. Nihayet, mahalli idarelerin kendilerine ait yeterli mali kaynaklara, yani “mali özerkliğe” sahip olması gerekir. Tüm bunların sağlanabilmesi için ise hukuken mahalli idarelere öncelikle kamu tüzel kişiliğinin tanınması gerekir<sup>27</sup>. Türk Anayasa Mahkemesi de bir kararında, Anayasanın 127. maddesinin ikinci fıkrasında söz edilen “yerinden yönetim ilkesi”nin aslında özerklik kurumunun anayasal bir temele oturtul-

---

23 Kent, Die Finanzhohet, s. 66.

24 Canikoğlu, Meltem Dikmen, Özerklik: Anayasal Temelleri ve Demokrasilerde Anlamı, Kamu Hukuku Arşivi, 1, 2000, s. 42.

25 Canikoğlu, s. 42; Kent, Die Finanzhohet, s. 110.

26 Keleş, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, İstanbul 2000, s. 49; Ayrıca Tortop, Nuri/Aykaç, Burhan/ Yayman, Hüseyin/ Özer, M.Akif, Mahalli İdareler, Ankara 2006, s. 53.

27 Gözler, Kemal, İdare Hukuku, Cilt 1, Bursa, 2003, s. 288.

ması anlamına geleceğini söyleyerek; yerel yönetimlerin özerk kuruluş niteliğine sahip olabilmeleri için; tüzel kişiliğe sahip olmaları gerektiğini, görevli organlarının seçimle oluşması gerektiğini ve bu organlara karar verme yetkisinin tanınması gerektiğini belirtmiştir<sup>28</sup>.

“Özerklik” kavramı literatürde biraz farklı formüle edilse de sonuç olarak bu kavram ile; bir taraftan merkezden yönetimin ve kırtasiyeciliğin sınıncaları giderilmek istenirken, diğer taraftan da bu kurumların karar alma ve aldıkları kararları yeterli mali kaynaklarla, özgürce uygulama haklarının olduğu anlaşılmaktadır. Böylece karar alacak makamlar, hiçbir baskı olmaksızın karar organlarını oluşturabilirler. Çünkü karar alma özgürlüğünün gerçekleşmesi, karar organlarının serbest oluşumuna bağlıdır<sup>29</sup>. Ayrıca tüzel kişiliklerinin de olması gerekmektedir, çünkü mahalli idarelere kamu tüzel kişiliği tanınmadan, bunların bir irade açıklaması, bir karar alması, kendilerine has bir personele ve mal varlığına sahip olması hukuken mümkün olmamaktadır<sup>30</sup>.

“Özerklik” kavramı Alman İdari Teşkilatı’nın ayrılmaz bir parçası kabul edilmesine rağmen Türkiye’de olduğu gibi ne anayasa da ne de bu konu ile ilgili düzenlemelerde tanımlanmıştır. Doktrinde kabul edilen tanıma göre “Federal Devlet ya da federe devlet hiyerarşisine dâhil olmayan kamu tüzel kişilerinin kendilerine bırakılan kamu hizmetlerini kendi sorumlulukları altında ve hiç bir kurumdan emir ve direktif almadan serbestçe yerine getirmeleridir”<sup>31</sup>. Bugün Almanya’da devlet idari teşkilatı içinde özerkliğin birçok çeşidi uygulanmaktadır. Örneğin baroların özerkliği, Radyo Televizyon Kurumu’nun özerkliği, ticaret ve sanayi odalarının özerkliği, Alman Merkez Bankası’nın özerliği yerel yönetimlerin özerkliği gibi. Bu nedenle tek bir özerklik kavramından bahsedilememektedir. Fakat bu özerk kurumların ortak özelliği devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliklerinin olması ve bu sayede kendilerine bırakılan hizmetleri kendi sorumlulukları altında yerine

---

28 Anayasa Mahkemesinin 22.06.1988 gün ve E.1987/18, K.1988/23 sayılı kararı, RG.: 26.11.1988-20001.

29 Kent, Die Finanzhoheit, s. 108.

30 Gözler, s. 288.

31 Wolff J. Hans/Bachof Otto/Stober Rolf (1987), Verwaltungsrecht II, München: C.H. Beck’sche Verlagsbuchhandlung Rn. 34.

getirebilmeleridir. Ancak bu kurumlar Federal Devletin hukuki denetimi (Rechtmassigkeitskontrolle) altında yer almaktadırlar<sup>32</sup>.

Almanya’da hem doktrindeki hâkim görüşe göre, hem de Federal Anayasa Mahkemesi kararlarına göre, Federal Anayasa’nın 28. maddesinin 2. fıkrasında düzenlenen belediyelerin özerkliği üç alanı kapsamaktadır<sup>33</sup>:

1) *Belediyelerin kurumsal garantisi, (Institutionelle Rechtssubjektsgarantie)*

2) *Belediyelerin kendi bölgeleri içerisinde bütün kamu hizmetlerini kendi sorumlulukları altında yerine getirmelerine yönelik garanti (Eigenverantwortlichkeit),*

3) *Belediyelerin kurumsal güvencelerine ya da belediyelerin kendi bölgeleri ile ilgili hizmetlerin kendi sorumlulukları altında çözülmesi garantisine bir müdahale olduğunda hukuki korunma (Objektive Rechtsinstitutionsgarantie).*

Türkiye’deki özerklik kavramından farklı olarak Almanya’daki özerklik kavramı kurumsal garanti ve hukuki korunma garantisini sağlamaktadır. Yerel yönetimlerin kurumsal garantisi, belediyelerin de, federal devlet ve eyaletler gibi sürekli varolmasını güvence altına alıyor. Yani belediyeler devlet teşkilatında, tamamıyla ortadan kaldırılamazlar ya da bugünkü sahip oldukları hukuki statüleri değiştirilemez<sup>34</sup>. Bununla beraber kurumsal garan-

---

<sup>32</sup> Stern, Staatsrecht, Bd. I, s. 398.

<sup>33</sup> BVerfGE 1, 167 (173), Gönnerwein, Otto, Gemeinderecht, Tübingen: Verlag J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) 1963 s. 28; Pagenkopf, Hans, Kommunalrecht, Band I, Verfassungsrecht, Köln, Berlin, Bonn, München: Carl Heymanns Verlag 1975, s. 57; Scheuner, Ulrich, Grundbegriffe der Selbstverwaltung, in: Püttner, Günter, Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band I, Berlin, Heidelberg, New York: Springer Verlag 1981, s.18; Stern, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, München: C.H. Beck’sche Verlagsbuchhandlung 1984, s. 398.

<sup>34</sup> Nasyonal Sosyalist rejimde, devlet tekçi bir yapıya dönüştürülerek yönetim merkezleşmiş ve yerel yönetimler de normal birer devlet memurluğu statüsünü almıştır. Bu garanti ile yerel yönetimlerin hukuki statülerinin hükümetler tarafından bir daha değiştirilmesi engellenmek istenmektedir. Kent, Die Finanzhoheit, s. 53.



ti ile belediyeler tek tek değil kurum olarak korunuyor<sup>35</sup>. Yani eyaletler herhangi bir belediyenin hukuki statüsünü ortadan kaldıracaklardır. Ancak eyaletler, bu yetkilerini kullanırken hem kamu yararının bunu zorunlu kılmasına hem de önceden, belediyelerin bu konuda görüşlerinin alınmasına özen göstermelidirler<sup>36</sup>. Belediyelere tanınan bu iki güvenceye doktrinde “sınırlı kurumsal garanti” (Beschränkte individuelle Rechtssubjektsgarantie) denilmektedir<sup>37</sup>.

Hukuksal korunma ile Federal devlet ya da eyaletler, belediyelerin özerklik haklarına bir müdahalede bulunurlarsa belediyeler hem bu müdahalenin kaldırılmasını ve hem de bir zarara uğramışlarsa, bu zararın giderilmesini isteyebilmektedirler. Ayrıca belediyeler bağlı oldukları eyaletlere karşı dava açarak, gerekli mali desteğin sağlanmasını ya da kendileri ile ilgili konularda kendi görüşlerinin alınmasını da isteyebilmektedirler<sup>38</sup>.

#### **4. 5747 sayılı Belediyeler Kanununun Anayasal Dayanağı**

Türk Anayasa Mahkemesi bir kararında, Anayasanın 127. maddesinin 2. fıkrasına göre, mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenebileceğini belirterek, yasa koyucu mahalli idarelerin kuruluş esaslarını, maddi ve usule ilişkin çerçeveyi belirlemek koşuluyla, ölçek sorununu dikkate alarak, daha etkin ve verimli bir kamusal hizmet sağlamak amacıyla, bir belediyenin ya da köyün tüzel kişiliğini kaldırabilir, belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürebilir görüşlerini açıklamıştır<sup>39</sup>. Böylece Yüksek Mahkeme, yasa koyucunun, etkin ve verimli bir kamusal hizmet sağlamak amacıyla, şekli şartların yerine

---

35 Löwer, Wolfgang, Art. 28 GG in: von Münch, Ingo/Kunig, Philip, Grundgesetz-Kommentar, Band II, München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1995, Rn. 42; Schmidt-Aßmann, Eberhard, Kommunalrecht, Berlin: De Gruyter Rechtswissenschaften Verlag 2003, Rn. 78.

36 Schmidt-Aßmann, Rn. 11.

37 Schmidt-Aßmann, Rn. 11.

38 Erichsen, Hans-Uwe, Kommunalrecht des Landes Nordrhein- Westfalen, Siegburg, 1997. s. 377.

39 Anayasa Mahkemesinin 24.01.2007 gün ve E.2005/95, K.2007/5sayılı kararı, RG.:29.12.2007-26741.

getirilmesi durumlarında, belediye ve köylerin tüzel kişiliklerinde değişiklik yapabileceğini kabul etmektedir.

Yasal düzenlemeye gerek olmadan da yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinde değişiklik yapılabilmektedir. Nitekim Günday'a göre, mevcut bir belediyenin kaldırılması, ya bitişiğindeki bir belediye ile Belediye Kanununda belirtilen usuller izlenerek birleştirilmesi veya nüfusunun 2000'den aşağı düşmesi halinde söz konusu olabilir. Belde nüfusunun 2000'den aşağı olması halinde, yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca işlem yapılması gerekir. Ancak bir belediyenin Belediye Kanunu'nda belirtilen nitelik ve niceliği taşıdığı sürece bu statüsünden çıkarılması mümkün değildir<sup>40</sup>.

Almanya'da eski eyaletlerde de 1970 yıllarda "Kommunale Gebietsreform" (Yerel Bölge Reformu) adı altında sosyal devletin gereklerini karşılayacak büyüklükte belediye ve ilçelerin oluşturulması amacıyla yerel yönetimler reformu yapılmıştır<sup>41</sup>. Belediyelerle ilgili reformların dayanak noktasını genel olarak, Federal Anayasa'nın 28. maddenin 2. fıkrası ile aynı şekilde eyalet anayasalarında düzenlenen "yerel özerklik" kavramı oluşturmaktadır<sup>42</sup>. Federal Anayasa Mahkemesine göre, yerel özerklik, aşağıdan yukarıya doğru yerel yönetimlerinde içinde yer aldığı idari örgütlenmeyi sağlamaktadır. Bu idareler, özerklik haklarına ancak yasal sınırlar içinde sahiptirler: Bundan dolayı yasa koyucu, küçük belediyeleri, ilçe ve köyleri birleştirerek yerel yönetimlerin daha etkin ve verimli hizmet yapabilmelerini sağlamak için gerekli düzenlemeleri yapabilmelidir<sup>43</sup>. Küçük ve gelişmesini tamamlamamış yerel yönetimlerin birleştirilmesi ile bir yandan bunların sayıları azaltacak, diğer yandan da hem nüfusları artacak hem de alanları

---

<sup>40</sup> Günday, Metin, İdare Hukuku, 6. Baskı., Ankara 2002, s. 421.

<sup>41</sup> Albert von Mutius, Sind weitere rechtliche Massnahmen zu empfehlen, um den notwendigen Handlungs- und Entfaltungsspielraum der kommunalen Selbstverwaltung zu gewährleisten?, München 1980, s. 60.

<sup>42</sup> Bernhard Stür/ Beate Landgraf, Gebietsreform in den neuen Bundesländern – Bilanz und Ausblick, in: Christiane Büchner/Jochen Franzke, Kommunale Selbstverwaltung, Potsdam 1999, s. 237; Eberhard Laux, Erfahrungen und Perspektiven der kommunalen Gebiets- und Funktionalreformen, in: Hellmut Wollmann/Roland Roth, Kommunalpolitik, Bonn 1998, s. 169.

<sup>43</sup> BVerfG, NVwZ 1989, 347 (348).

genişleyecektir. Böylece de bu idarelerin yönetsel, siyasal ve akçalı açıdan güçlenmelerinin önü açılmış olacaktır<sup>44</sup>.

Mutius'a göre, belediyelerin birleştirilerek belli büyüklüğe getirilmesi ile küçük belediyelerin, yerine getirmesi gereken fakat değişik imkânsızlıklar nedeniyle yerine getiremedikleri yerel hizmetlerin merkezileşmesi sağlanmaktadır. Birleşerek yeni ortaya çıkan bu belediyeler, merkezileşen yerel hizmetlere daha çok konsantre olacaklar ve böylece yerel halka daha etkin hizmet sunacaklardır. Bu da sonuç olarak yerel özerkliğinde güçlenmesini sağlamaktadır<sup>45</sup>. Nordrhein-Westfalischen eyaleti de, belediye reformu yasasının gerekçesinde "halkın yerel ihtiyaçlarını en iyi şekilde garanti edecek belediyeler oluşturularak politik, ekonomik ve sosyal ilişkilerin en derinden olumlu yönde etkilenmesi sağlanmalıdır" görüşüne yer vermiştir<sup>46</sup>. Bununla beraber, belediye reformlarının amacının kamu yararı olduğu ve başka bir amaç güdülemeyeceği eyalet yasalarında düzenlenmiştir<sup>47</sup>.

### **5. 5747 sayılı Belediyeler Kanununun Amacı**

5747 sayılı Belediye Kanununun 1. maddesi ile, ilk kuruluşlarında ilçe kurulmayan büyükşehir belediyelerinde ilçeler kurulmakta ve diğer büyükşehirlerden bazılarındaki mevcut ilçeler bölünerek daha uygun ölçekte yeni ilçeler kurulmaktadır. Büyükşehirlerde kurulan yeni ilçeler sayesinde, merkezi idarenin hizmet sunumunda uygun idari büyüklüklerin esas alınması amaçlanmıştır. Bu bağlamda yerel hizmetlerin yanı sıra güvenlik, eğitim, tapu, sosyal yardım ve diğer hizmet alanları itibarıyla uygun ölçekte merkezi idare hizmet birimleri oluşturulmuştur.

Adı geçen Kanun'un 2. maddesi ile büyükşehir sınırları dâhilindeki ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, idari kapasiteleri uygun

---

44 Mutius, s. 60.

45 Mutius, s. 61.

46 Gesetz zur Neugliederung der Gemeinden und Kreise des Neugliederungsraums Aachen, LT-Drs. 7/830, s. 10.

47 Nordrhein-Westfalen eyaleti Belediye Kanununun 15. maddesi, belediye alanları taktir edilirken hem belediye sakinlerinin mahalli bağılıklarının sağlanması gerektiğini hem de belediyelerin yerel ihtiyaçları karşılayacak güçte olmalarının garanti edilmesi gerektiğini açıkça vurgulamıştır.

olan en yakın ilçe belediyelerine dahil edilmektedir. Kural olarak büyükşehir belediyesi sınırlarında ilk kademe belediyesi yer almamaktadır. Tüzel kişiliğinin coğrafi şartlar bakımından korunması gereken ilk kademe belediyeleri ise belde belediyesi olarak büyükşehir belediyesi sınırları dışına çıkarılmıştır.

Yine Kanun'un 3. maddesi ile, diğer mevzuatın bu Kanuna uyumu sağlanmış, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunundaki düzenlemeler birbiriyle uyumlu hale getirilmiştir. Ayrıca, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanununun 4. maddesinde değişiklik yapılması suretiyle büyükşehir belediye başkanının seçiminde büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan orman köylerindeki seçmenlerin de oy kullanmasına imkân verilmiştir. Madde ile ayrıca, tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin bulunduğu yerleşim birimlerinde, hizmetlerin aksamadan yürütülmesi amacıyla, ilgili belediye veya büyükşehir belediyesi ve köye dönüşen yerlerde il özel idaresi veya köylere hizmet götürme birlikleri tarafından içme suyu, kanalizasyon, temizlik, çöp toplama, ulaşım, itfaiye ve diğer hizmetlerin yürütülmesi için gerektiğinde hizmet birimleri kurulabilmesi temin edilmiştir. Madde ile yapılan bir diğer düzenleme de, genel bütçe vergi gelirlerinden belediye ve il özel idarelerine ayrılan payların dağıtımında kullanılacak esasın, belediye ve il nüfuslarının her yılsonu itibarıyla tespitinin yasal esasa bağlanmış olmasıdır.

Almanya'da yapılan belediye reformlarının en genel amacı ise, küçük belediyelerin tüzel kişiliklerinin ortadan kaldırılması oluşturmaktadır. Nitekim kısa süre içerisinde eski eyaletlerde belediye sayısı 24000'den 8000'e düşürülmüştür<sup>48</sup>. Böyle bir reformun yapılmasına gerekli gözüyle bakılmasına rağmen özellikle yerleşimin az olduğu küçük belediyelerde reform çalışmaları tartışmalı hale gelmiştir. Özellikle Nordrhen Westfalen eyaleti uzman kadrosuyla etkin ve verimli hizmet yapabilen belediye kurabilmek için 10.000 nüfusa sahip olabilme gibi katı kurallar uygulamıştır<sup>49</sup>. Bu nedenle de bazı eyaletlerde küçük belediyeler birleştirilerek, tek büyük bir belediye idaresi haline getirilmiştir. Yeni kurulan belediye idaresi de, belediye yönetimi kaldırılan yöre sakinlerine çok uzak olduğu için bu kişilerin hem yeni

---

<sup>48</sup> Thieme, Werner, Einführung in die Verwaltungslehre, München 1995, s. 81.

<sup>49</sup> Thieme, s. 82.

kurulan belediye idaresine gitmeleri hem de onlardan değişik hizmet almaları zorlaşmıştır. Bu da uzak mesafeden dolayı hizmet yapamayan belediyelerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur<sup>50</sup>. Yeni eyaletlerde ise reform süreci halen devam etmektedir. Bu eyaletler reformlarda daha ihtiyatlı davranmaktadır. Özellikle küçük belediyelerin birleşmesi konusunda karar vermeleri kendilerine bırakılabilmektedir. Birleşme ile yine de belli büyüklüğe ulaşmamış yerlerde zorla birleştirme yoluna gitmektense buralarda değişik isimlerle anılan küçük belediyeler kurulmuştur. Örneğin Samtgemeinde, Amt, Verbandsgemeinde, ya da Verwaltungsgemeinschaft gibi. Bu küçük belediyeler, daha çok devlet tarafından kendilerine devredilen zorunlu görevlerle belli yerel hizmetleri yerine getirmektedirler. Küçük belediyeler, yerel özerkliğin ve subsidiarite" yani "hizmette halka yakınlık" ilkelerinin uygulanabilmesi için muhafaza edilmek istenmektedir<sup>51</sup>.

#### **6. Bazı Belediyelerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılmasının Gerekliliği**

5393 sayılı Belediye Kanununun 11. maddesine göre, tüzel kişiliğin sona erdirilmesinde iki ölçüt kullanılmaktadır. Birinci ölçüte göre meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda ortadan kaldırılır. İkinci ölçüte göre ise, nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler, belediye tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülür.

Türkiye'de belediye kurulması ve kaldırılması konusunda en başından beri genellikle nüfus ölçütü esas alınmıştır<sup>52</sup>. Ancak nüfus kriterinin kötüye kullanılarak siyasi nedenlerle belediyelerin kurulduğu bir gerçektir. Nitekim Nadaroğlu "birçok köyde nüfus sayımının yapılacağı gün civar köylerden bir günlük geçici nüfus tedarik edilerek nüfusun 2.000'i aşması sağlanmaktadır... Oylarını arttırabilmek için gelişigüzel il, ilçe, büyükşehir belediyesi ve belediye kuran siyasal iktidarların bu tutum ve davranışları belediye sayısı-

---

50 Thieme, s. 81.

51 Thieme, s. 82.

52 Danıştay 1. Dairesi, köy halkının istekli olması koşulunun gerçekleşmemesi durumunda belediye kurulması talebinin reddi gerektiği görüşündedir. E.1992/390, Danıştay Dergisi, Sayı: 87, s. 30.

nın çok kısa aralıklarla değişmesine sebep olmaktadır<sup>53</sup>” görüşünü savunmuştur. Aynı şekilde Keleş de, ”Politikacılar, her zaman yeni belediyelerin kurulmasına karşı hoşgörülü ve özendirici olmuş, ters yöndeki önerilere ise duyarsız kalmışlardır. Bunun bir sonucu olarak, çok sayıda güçsüz belediye türemiştir<sup>54</sup>” görüşüyle nüfus kriterinin kötüye kullanıldığını açıkça ifade etmiştir. Ayrıca Yıldırım da köy idaresinin yetersizliğinin ülkemizde çok sayıda belediye kurulması sonucunu doğurduğunu belirterek “Birçok küçük yerleşim merkezi İller Bankası’ndan alınacak hisse ve fonlardan yararlanmak üzere belediye haline gelmeye uğraşmaktadır. Nüfus sayımları sırasında köylerine giden insanlar, köylerinin belediye olmasına katkıda bulunmaktadır. Daha sonraki sayımlarda aynı örgütlenmenin yapılamaması, nüfusu iki binden az belediyeler sorununu ortaya çıkarmaktadır”<sup>55</sup> görüşünü savunmaktadır.

Danıştay Genel Kurulu da 1954 yılında almış olduğu bir kararında, nüfusu 2000’in altına düştüğü saptanan yerlerde, belediye tüzel kişiliğinin köy tüzel kişiliğine dönüşmesi gerektiğini belirtmiştir<sup>56</sup>. Yine Danıştay, 1580 sayılı Belediyeler Kanununun yürürlükte olduğu 1977 yılında aldığı bir kararında, nüfusu 2000’in altına düşen belediyelerde tüzel kişiliğin nasıl kaldırılması gerektiği konusunda yol göstermiştir. Buna göre İçişleri Bakanlığı bu konuda bir öneride bulunacak, Danıştay karar verecek sonrasında da üçlü kararname hazırlanarak tüzel kişiliğin kaldırılması gerçekleşmiş olacaktır<sup>57</sup>. Danıştay’ın bu şekilde yol göstermesinin nedeni, 1580 sayılı Belediye Kanunda bu konuyla ilgili bir düzenlemenin olamamasıdır.

Yüksek Seçim Kurulu da son nüfus sayımına göre nüfusu 2000’in altına düşen beldelerde, belediye seçimlerinin yapılamayacağını, ancak Köy Yasası hükümlerine göre Muhtar ve ihtiyar kurulu üyeleri seçiminin yapılabileceğini söylemiştir<sup>58</sup>.

---

53 Nadaroğlu, Halil, Mahalli İdareler, İstanbul 2001, s. 211.

54 Keleş, s. 202.

55 Yıldırım, Turhan, Türkiye’nin İdari Teşkilatı, İstanbul 2002, s. 161.

56 Keleş, s. 203.

57 Danıştay 3. Daire kararı, E. 1977/1116, K. 1977/977.

58 Yüksek Seçim Kurulunun 05.09.1977 gün ve İ. 1753 sayılı kararı.

Türkiye’de 5747 sayılı Kanundan öncede, 1980 askeri müdahalesinin sürdüğü yıllarda bazı belediyelerin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Askerî yönetim, 1727 olan belediye sayısını 1587’e indirmiştir. 1984–1991 sonrası ise, yeniden yükselen rakam 1998’de 2900’e yaklaşmıştır<sup>59</sup>.

### **7. Bazı Belediyelerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılmasında Göz Önünde Bulundurulmuş Ölçütler**

Doktrinde, belediyelerin tüzel kişilikleri ile ilgili yapılan değişikliklerde sadece nüfus kriterinin uygulanması eleştirilmektedir. Nitekim Yıldırım’a göre; “... belediye örgütünün sağladığı ekonomik, sosyal katkılar göz önünde bulundurulduğunda nüfus sayısının iki binin altına düşmesi tek başına belediyenin kaldırılması için gerekçe olmamalıdır”<sup>60</sup>. Gerçekten de bazı turizm bölgesi içinde yer alan belediyelerin kışları nüfusu çok azalmakla birlikte yaz geldiğinde nüfusları bir anda yüz binleri bulmaktadır. Bu belediyelerin nüfus kriterleri yanında hizmet etkinliği, kültürel gelişmişlik, sosyal alt yapı, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeylerinin de göz önüne alınması daha rasyonel bir davranış olurdu<sup>61</sup>.

Almanya’da yapılan belediye reformunda belediyelerin tüzel kişiliği kaldırılırken nüfus ve diğer bir belediyeye yakınlığı kriterleri yanında tarihi, sosyal ve ekonomik kriterler de göz önünde tutulmuştur. Bu konuda ilgili kişilere değişik raporlar hazırlanarak bu raporların kamuoyunda yeterince tartışılıp iyi analiz edilmesi sağlanmıştır. Daha sonra da uygun görülen bazı belediyelerle ilgili değişiklikler yapılmıştır<sup>62</sup>. Bu raporlara göre, nüfusu olması gereken nüfusun altında olup da, gerekli gelire ve personele sahip olan belediyeler tüzel kişiliklerini korumuştur<sup>63</sup>. Ancak yine de belirtmeliyiz ki genellikle Almanya’da da belediye reformlarında ağırlıklı olarak belediyele-

---

59 Keleş, s. 202.

60 Yıldırım, s. 161.

61 Sezer/Torlak, s. 525.

62 Stüer/Landgraf, s. 237.

63 Laux, s. 170.

rin nüfusu ve büyüklükleri önemli kriter olarak değişikliklerde belirleyici olmuştur<sup>64</sup>.

Bayern, Baden-Württemberg ve Hessen eyaletlerinde yasal düzenleme ile değişiklik yapılmadan önce küçük belediyelerin kendi takdir ve tercihlerine göre birleşmeleri sağlanmak istenmiş, ancak beklenen sonuç alınmayınca birleşmeler yasal düzenlemeler ile gerçekleşmiştir<sup>65</sup>. Bununla beraber birleşmelere ilişkin düzenlemelerin Anayasa Mahkemesine götürülmesi ile bazı belediyelerin birleşmeleri iptal edilmiştir<sup>66</sup>. Üstte de belirttiğimiz gibi Almanya'da belediyeler kendileri ile ilgili düzenlemeleri özerkliklerine aykırı görürlerse ilgili hukuki düzenlemenin iptali için tek başlarına Anayasa Mahkemesine başvurabilmektedirler.

## 7. Sonuç

Türk Kamu Yönetiminde özellikle küçük belediyeler göz önüne alındığında, belediyeler konusunda ciddi bir ölçek sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu sorun, küçük belediyelerde kaynakların etkin ve yerinde kullanılmasını engellemektedir. Dolayısıyla mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulan belediyeler, gelirlerinin önemli bir bölümünü personel harcamalarına tahsis etmekte, en temel belediye hizmetlerine bile kaynak ayıramamaktadırlar<sup>67</sup>. 5747 sayılı Belediyeler Kanunu, bir taraftan bu sorunları çözerek, Türkiye'de belediyeçilik sisteminin sağlıklı bir yapıya, etkin ve verimli bir işleyişe kavuşması amacını taşırken, diğer taraftan, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve demokrasinin tabana yayılması tezleriyle çelişmektedir. Ayrıca, yerel demokrasinin ve katılımcılığın artırılması ilkelerine ve yine "subsidiarite" yani "hizmette halka yakınlık" ilkesine de ters düşmektedir.

Burada yapılan düzenlemenin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na aykırı olup olmadığı da düşünülebilir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartın 5. maddesi yerel yönetimlerin sınırlarında değişiklik yapılırken

---

<sup>64</sup> Stüer/Landgraf, s. 244.

<sup>65</sup> Mutius, s. 61.

<sup>66</sup> Stüer/Landgraf, s. 244.

<sup>67</sup> Sezer/Torlak, s. 517.



ilgili yerel topluluklara önceden danışılması için halkoylaması düzenlenmesi yönünde Taraf Devletlere bir zorunluluk getirmemiş, ancak, “mevzuatın elverdiği durumlarda” ve “mümkünse” bir referandum yoluyla ilgili topluluklara önceden danışılmasını öngörmüştür.

Son olarak, söz konusu bu belediyelerin kapatılması bize göre öncelikle ciddi bir kaynak tasarrufu sağlayacaktır. Belediye gelirleri içerisinde önemli bir yekûn tutan genel bütçeden verilen pay göz önüne alındığında pastanın daha az belediye tarafından paylaşılacağı görülmektedir. Belediyelerin yaşadığı en büyük sorunlardan biri olan kaynak meselesini küçük ölçekli belediyeler çok daha fazla yaşamaktadırlar. Bu nedenle belediyelerin kapatılması dolayısıyla yerel yönetimlerin kaynak sorunu da yeniden ele alınmalı ve bu konuda da yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

**YARARLANILAN KAYNAKLAR**

**Canikoğlu**, Meltem Dikmen, Özerklik: Anayasal Temelleri ve Demokrasi-lerde Anlamı, Kamu Hukuku Arşivi, 1, 2000.

**Eberhard**, Laux, Erfahrungen und Perspektiven der kommunalen Gebiets- und Funktionalreformen, in: Hellmut Wollmann/Roland Roth, Kommunalpolitik, Bonn 1998.

**Erichsen**, Hans-Uwe, Kommunalrecht des Landes Nordrhein- Westfalen, Siegburg,1997.

**Gern**, Alfons, Deutsches Kommunalrecht, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 2003.

**Gönnenwein**, Otto, Gemeinderecht, Tübingen: Verlag J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) 1963.

**Gözler**, Kemal, İdare Hukuku, Cilt I, Bursa 2003.

**Günday**, Metin, “Kamu Yönetimi Reformunun İdari Yapılanmaya İlişkin Anayasal İlkeler Açısından Değerlendirilmesi”, 2005 yılı Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumunda sunulan bildiri.

**Günday**, Metin, İdare Hukuku, 6. b.s., Ankara 2002.

**Keleş**, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, İstanbul 2000.

**Kent**, Bülent, Almanya’da Yerel Özerklik, Prof. Dr. Turgut Akıntürk’e Armağan, İstanbul 2008.

**Kent**, Bülent, Die Finanzhoheit der Gemeinden im deutsch-türkischen Vergleich, Berlin 2005.

**Löwer**, Wolfgang, Art. 28 GG in: von Münch, Ingo/Kunig, Philip, Grundgesetz-Kommentar, Band II, München: C.H. Beck’sche Verlagsbuchhandlung, 1995.

**Mutius** Albert von, Sind weitere rechtliche Massnahmen zu empfehlen, um den notwendigen Handlungs-und Entfaltungsspielraum der kommunalen Selbstverwaltung zu gewährleisten?, München 1980.

**Nadaroğlu**, Halil, Mahalli İdareler, İstanbul 2001.

**Pagenkopf**, Hans, Kommunalrecht, Band I, Verfassungsrecht, Köln, Berlin, Bonn, München: Carl Heymanns Verlag 1975.

**Scheuner**, Ulrich, Grundbegriffe der Selbstverwaltung, in: Püttner, Günter, Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band I, Berlin, Heidelberg, New York: Springer Verlag 1981.

**Schmidt-Aßmann**, Eberhard, Kommunalrecht, Berlin: De Gruyter Rechtswissenschaften Verlag 2003.

**Sezer**, Yasin/**Torlak**, S. Evinç, Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri, Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: IX, Sayı 3–4.

**Stern**, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung 1984.

**Stür**, Bernhard / **Landgraf**, Beate, Gebietsreform in den neuen Bundesländern–Bilanz und Ausblick, in: Christiane Büchner/Jochen Franzke, Kommunale Selbstverwaltung, Potsdam 1999.

**Thieme**, Werner, Einführung in die Verwaltungslehre, München 1995.

**Tortop**, Nuri, **Aykaç** Burhan, **Yayman** Hüseyin, **Özer**, M.Akif, Mahalli İdareler, Ankara 2006.

**Ulusoy**, Ali, “Yerel Yönetimlere İlişkin Yeni Yasal Düzenlemelerin Değerlendirilmesi”, 2005 Yılı Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumunda Sunulan Bildiri.

**Yıldırım**, Turhan, Türkiye'nin İdari Teşkilatı, İstanbul 2002.

**Vogelsang**, Klaus/**Lübking**, Uwe/**Ulbrich**, Ina-Maria, Kommunale Selbstverwaltung, Berlin 2005.

**Wolff** J. Hans/Bachof **Otto**/Stober **Rolf** Verwaltungsrecht II, München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung (1987).