YSK Kararları Işığında Belediye Kanunu'na Göre Yapılan Halkoylamaları (Plebisit)[*]

Referendum Held According to Municipal Law in the Light of Supreme Election Council Decisions (Plebiscite)

Fatih GÜLER[**]

Öz:

Kamu hizmetinin bireylere ulaşmasında belediyeler kilit rol oynamaktadır. Kanun koyucu, il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunluluğunu benimsemiştir. Bunun dışındaki yerlerde belediye kurulması ile ilgili farklı süreçler işlemektedir. Belediye Kanunu'na göre yeni bir belediye kurulması veya belediyelerin birleşme ve katılma işlemlerinde yarı doğrudan demokrasi araçlarından halkoylamasına[*1] başvurulmaktadır. Belediyelerle ilgili bazı konularda anayasal ilkelere uygun halkoylaması düzenlenmesi, kanun koyucunun belediye hizmetlerine verdiği öneme işaret etmektedir. Bu usul, aynı zamanda kamu hizmetlerinin bireylere en yakın kamu otoritesi tarafından sağlanmasına yönelik yerindenlik (subsidiarite) ilkesi ile uyumlu olduğu gibi yerel yönetim organlarının özerkliğini benimseyen uluslararası normların gerekliliklerini de karşılamaktadır. Belediye Kanunu, halkoylamasına hangi koşullar altında ve kimlerin başvurabileceğini açıkça düzenlemesine rağmen halkoylamasının usul ve esasları ile ilgili düzenlemelere yer vermemiştir. Çalışma kapsamında görülmüştür ki muhtemel bir seçim kanunu düzenlemesinde Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının usul ve esaslarına ilişkin bir düzenlemenin Yüksek Seçim Kurulu (YSK) içtihatları doğrultusunda ele alınmasının yerinde olabileceği değerlendirilmiştir. YSK önceleri karar ve uygulamalarında Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarını "plebisit" olarak adlandırmasına rağmen yakın zamanda bu kavramdan ayrılarak "Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları" kavramını kullanmaya başlamıştır. Çalışmada plebisit kavramının teorik çerçevesi aktarıldıktan sonra Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları YSK'nın konuya ilişkin içtihatları çerçevesinde ve belli bir sistematik esas alınıp incelenerek çözüm önerileri getirilmiştir.

---

[*] **Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih:** 28.07.2022
Yayınlanmasının Kabul Edildiği Tarih: 21.02.2023

DOI: 10.58733/imhfd.1267363

Bu makaleye atıf için; GÜLER, Fatih, "*YSK Kararları Işığında Belediye Kanunu'na Göre Yapılan Halkoylamaları (Plebisit)*", **İMHFD**, C. 8, S. 1, 2023, s. 115-140.

[**] Dr., Öğr. Gör., Çanakkale 18 Mart Üniversitesi / Çanakkale - Türkiye
E-posta: fatih.guler@comu.edu.tr
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-5365-5700

[*1] Her ne kadar, Türk Dil Kurumu yazım kılavuzunda 'halk oylaması' kelime grubu ayrı yazılsa dahi, Anayasa metninde, 3376 sayılı Kanun metninde, YSK kararlarında ve doktrinde bazı yazarlarca (GÖZLER, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, 3. Baskı, Ekin, Bursa, 2019, s. 1337) kelime bitişik olarak yazıldığı için, makale başlığı ve devamında bu kelime bitişik yazılmıştır.

Anahtar Kelimeler:
Plebisit, Halkoylaması, Yüksek Seçim Kurulu, Belediye, Belediye Kanunu.

Abstract:
Municipalities have a key role in the delivery of public services to individuals. The legislature has adopted the obligation to establish municipalities in provincial and district centers. There are different processes related to the establishment of municipalities at places other than provincial and district centers. According to Municipal Law, a referendum, which is one of semi direct means of democracy, must be held for establishing a new municipality or merging and inclusion of existing ones. Organizing referendums in accordance with constitutional principles on some issues related to municipalities indicates the importance that the legislature deems about referendums. This procedure is also compatible with the principle of subsidiarity which requires provision of public services to individuals by locally nearest public administrators and also meets the requirements of international norms that adopt the self-government of local government bodies. Although Municipal Law clearly regulates the bodies which can apply referendums under certain conditions it does not include regulations regarding the procedures and principles of application of referendums. In the process of making a new election law, it would be appropriate to make a regulation by reviewing the procedures and principles of referendums held in accordance with Municipal Law, in the light of Supreme Election Council (SEC) decisions. Although SEC named referendums held according to Municipal Law as "plebiscite", it has recently abandoned this description and started to use the term "Referendum According to Municipal Law". In this study, after the theoretical framework of the concept of plebiscite is explained was conveyed, referendums held according to Municipal Law are examined within the framework of the jurisprudence of the SEC on a systematic base.

Keywords:
Plebiscite, Referendum, Supreme Election Board, Municipality, Municipal Law.

GİRİŞ

Demokratik değerlerin her geçen gün önem kazanmasıyla birlikte kamu hizmetlerinin bireylere en yakın kamu otoritesi tarafından verilmesine yönelik eğilim güçlenmektedir. Türk idare sistemi içerisinde bu yerindenliği sağlayan en önemli kurumsal yapının belediyeler olduğu söylenebilir. Belediyeler, kamuda huzur ve esenliğin sağlanması ile demokratik bir yönetimin pekişmesi adına Türk kamu yönetimi içerisinde büyük bir öneme sahiptir[1]. Yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesinde en önemli rolü üstlenen belediyelerin üstlendikleri kamu hizmeti çeşitliliğindeki artışlar, belediye hizmetlerinden yararlanma konusundaki talebi de farklılaştırmıştır[2].

[1] MECEK, Mehmet / ATMACA, Yıldız, "Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Y. 2020, C. 19, S. 76, s. 2084.

[2] UYSAL, Yusuf / ATMACA, Yıldız, "Türkiye'deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, Y. 2018, C. 1, S. 3, s. 421.

Bu farklılaşma ve artış, bazı seçmenler açısından belediye hizmetlerinden yararlanma konusunda bir talep oluştururken bazı seçmenler açısından belediye sınırları içerisinde ikamet etmenin getireceği mükellefiyetlerden kaçınma eğilimi doğurmaktadır. Bu konudaki talep ve eğilimlerin makul ve demokratik usul ve esaslar çerçevesinde tespit edilmesine yönelik halkoylaması usulünün öngörülmesi kanun koyucunun belediye hizmetlerinin niteliğinden kaynaklı duyduğu hassasiyettin bir sonucu olarak ifade edilebilir.

Belediye Kanunu il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulmasının zorunlu olmasını öngörmüşken, diğer alanlarda kanuni şartlar oluşması halinde belediye kurulması yetkisini Cumhurbaşkanı'na vermiştir. Fakat kanun koyucu Cumhurbaşkanı'nın konuyla ilgili kararından önce seçim kurullarının yönetim ve denetiminde seçmenlerin oyuna başvurulması ilkesini kabul etmiştir. Belediye Kanunu'na göre gerçekleştirilecek olan halkoylamalarının yargı yönetim ve denetimi altında yapılması, oylamada seçmenlerin konu hakkındaki iradelerinin sağlıklı olarak ortaya çıkmasını amaçlamaktadır[3]. Seçmenlerin oyu bağlayıcı nitelikte olmamasına rağmen, süreci başlatabilme hakkının seçmenlerde olması oldukça önemlidir. Ayrıca, kanun koyucu kanuni şartlar oluşması durumunda seçmenlerin sınırdaş başka bir belediyenin sınırlarına katılarak ilgili belediyeden hizmet alma konusunda seçim kurullarının yönetim ve denetiminde oylarına başvurulması talebinde bulunabileceklerini kabul etmiştir.

Çalışmada ilk önce YSK'nın yakın bir zamana kadar Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları için kullandığı plebisit kavramı açıklandıktan sonra, Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları için kullanılan mevcut kavramın yerindeliğine işaret edilmiştir. İkinci bölümde belediyelerin kanuni kuruluş süreci hakkında bilgi verildikten sonra YSK'nın konuyla ilgili genelgeleri kısaca değerlendirilmiştir. Üçüncü bölümde ise Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının esas ve usulleri belli bir sistematik çerçevesinde YSK kararları ışığında ele alınmıştır. Bu bölümde Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları ile ilgili YSK'nın sık içtihat değişikliğine gittiği; örneklerle açıklanarak Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının yasal düzenlemeye konu edilmesi gerekliğinin altı çizilmiştir.

[3] ALTAY, Evren, "Danıştay'ın İdari Görevleri ve Kararları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y. 2005, S. 56, s. 206.

I. PLEBİSİT

Egemenliğin kullanılmasında demokrasi tipleri doğrudan demokrasi, yarı doğrudan demokrasi ve temsili demokrasi olmak üzere üç alt başlıktan oluşur. Günümüz dünyasında temsili demokrasinin uygulama alanı diğer ikisine göre daha geniştir. Fakat teknolojinin gelişmesiyle birlikte temsili demokrasi zamanla doğrudan demokrasiye doğru evrilmektedir[4]. Şüphesiz bunlar arasında halkın katılımının en yüksek olduğu ve demokrasinin idealine en yakın olan sistem ise doğrudan demokrasidir[5].

Günümüz koşullarında doğrudan demokrasiyi tam anlamıyla uygulamak gitgide zorlaşmaktadır. Fakat teorik olarak doğrudan demokrasi araçlarına başvurma sıklığı halkın yönetime katılma imkân ve kabiliyetini arttırmaktadır. Yarı doğrudan demokrasinin günümüz dünyasındaki en önemli pratiği ise referandumdur.

Halkoylaması kurumunun teoriğine rağmen uygulamasında özellikle anayasa değişiklik sürecinde halkoylamasına biçilen rolden kaymalar meydana gelmekte ve bir anlamda işlev sapması yaşanmaktadır[6]. Referandumun halka mevzuatın şekillendirilmesinde daha fazla söz hakkı vermek gibi gerçek istişari amaçlar için değil, bunun yerine hükümetlerin kendi haklarını sağlamlaştırması gibi araçsal ve stratejik amaçlar için kullanılmasını maskeleme amacına yönelik olabileceğine dair eleştirel yaklaşımlar da ifade edilmektedir[7].

Karşılaştırmalı hukuk verilerine göre anayasalarda öngörülen değişiklik prosedürlerinin çarpıcı bir özelliği, referandumun ya mutlak bir gereklilik ya da isteğe bağlı bir alternatif olarak sıklıkla kullanılması olup anayasa değişiklik sürecinde, yasama onayına ek bir gereklilik olarak kullanılması özellikle, memnun olmayan azınlıklara önerilen değişikliğe karşı bir kampanya başlatma fırsatı sunmaktadır[8].

Son yıllarda halkoylamasına başvurma sıklığı giderek artmaktadır. Otokratik veya totaliter yönetim dönemlerinde yapılan referandumları bir kenara bırakılırsa, 20. yüzyılda Batı Avrupa'da üç yüz yirmi altı referandum / halk girişimi

---

4 KAMA IŞIK, Sezen / IŞIK, Alper, "Yeni Bir Siyasi Parti Türü Olarak Elektronik Siyasi Partiler", **İstanbul Hukuk Mecmuası**, Y. 2021, C. 79, S. 2, s. 694.

5 GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı**, Güncellenmiş 13. Baskı, Ekin, Bursa, 2021, s. 273.

6 TANÖR, Bülent / YÜZBAŞIOĞLU Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 1. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2001, s. 53.

7 MOREL, Laurance, "The Rise of Government-Initiated Referendums in Consolidated Democracies", **Referendum Democracy**, Ed. Mendelsohn, M., Parkin, A., Palgrave Macmillan, London, 2001, s. 47.

8 LIJPHART, Arend, **Patterns of Democracy: Government forms and Performance in Thirty-six Countries**, Second Edition, Yale University Press, New Haven &London, 2012, s. 219-221.

/ plebisit yapılmış, bunlardan kırk dokuzu halk girişimi, yetmiş altısı anayasal referandum, doksan beşi yurttaş referandumu, seksen üçü isteğe bağlı veya ihtiyari referandum ve altmış biri plebisit olup, halk girişimlerinin yüzde yetmiş beşi Lihtenştayn'da, anayasa değişikliği referandumlarının yüzde kırk beşi İrlanda'da, yurttaş referandumlarının yüzde yetmiş beşi İtalya'da ve plebisitlerin yüzde altmışı İrlanda'da yapılmıştır[9].

Referandum ve plebisit kavramları zaman zaman eş anlamlı olarak kullanılmakla birlikte farklı çağrışımlara sahip kavramlardır[10]. Yarı doğrudan demokrasi araçlarını temsil eden bu iki kavram, yarı doğrudan demokrasinin niteliğinin kavranması açısından da kilit bir role sahiptir[11]. Eski Roma'dan kalma bir tabir olan plebisit kavramı pleb denen halk (avam) kesimi tarafından yapılmış kanunlara verilen isimdir[12]. Referandumdan daha eski bir kavram olan plebisit kavramı, özellikle Fransız dönemi uygulamalarının ardından referandumun fasit hali olarak kavramlaşmıştır[13].

Üzerinde uzlaşılan bir tanım olmamasına rağmen gerek doktrinde gerekse de kamuoyunda olumsuz bir anlam ve algıyı temsil eden plebisit kavramının açıklığa kavuşturulması oldukça önemlidir[14]. Aşağıda Tablo-1'den de görüleceği üzere 1969 yılından 2020 yılına kadar YSK Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarını plebisit olarak ifade etmiştir. YSK, kararlarında plebisiti şu şekilde tanımlamıştır:

> *Modern anayasa hukukunda plebisit, bir kanun veya herhangi bir Devlet tasarrufu hakkında halkoyuna başvurma halidir. Diğer deyişle, kamu hizmeti gören yetkili kişi veya kurulların, yaptıkları veya yapacakları eylem veya işlemlerin uygun görülüp görülmediğinin vatandaşların oylarıyla tespit edilmesidir.*

---

9 QVORTRUP, Matt, "Referendums in Western Europe", **Referendums Around the World**, Ed. Qvortrup, M., Palgrave Macmillan, London, 2014, s. 43-44.

10 TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ ARAŞTIRMA MERKEZİ, **Bir Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Referandum Türkiye, ABD, Avrupa Uygulama Örnekleri**, TBMM Basımevi, Ankara, 2010, s. 65.

11 SILAGADZE, Nanuli / GHERGHINA, Sergiu, "Bringing the Policy in: A New Typology of National Referendums", **European Political Science**, Y. 2020, S. 19, s. 463.

12 BEY, Ali Rıza, "Referandum ve Parlemantarizm", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Y. 1931, C. 9, S. 52, s. 1240.

13 FIMIANI, Enzo, "Elections, Plebiscitary Elections and Plebiscites in Fascist Italy and Nazi-Germany: Comparative Perspectives", **Voting for Hitler and Stalin: Elections Under 20th Century Dictatorship**, Ed. Ralph Jessen and Hedwig, Richter Campus, Frankfurt, 2011, s. 231.

14 SEVİNÇ, Hüseyin, "Referandum ve Plebisit Ayırımı", **Munzur Zirvesi 3. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi**, Tunceli, 2021, s. 157.

YSK'nın bu tanımlaması ve kavramsallaştırmasından plebisiti referandum ile aynı anlamda kullandığı anlaşılmaktadır. Hâlbuki anayasa hukuku ve siyaset bilimi doktrininde plebisit kavramı daha farklı bir şekilde tanımlanmaktadır.

Plebisit kavramı uluslararası literatürde "bazen referandumla aynı anlamda kullanılan, genellikle yürütme tarafından yapılması istenen oylama türü" olarak tanımlanmaktadır[15]. Dünyada da hükümetlerin takdirlerine bağlı olarak gerçekleştirilen referandumlara genellikle olumsuz bağlamlarda çağrışımlara sahip olan bir terim olan plebisit adı verilmektedir[16]. Doktrinde plebisitin esas olarak bir halkoylaması olduğu, ancak bazı durumlarda bir referandumun plebisite dönebileceği ifade edilmektedir. Genel olarak plebisite dönüşen referandumların şu özelliklere sahip olduğu ifade edilmektedir:

Birinci olarak plebisitlerde propaganda imkânı daha kısıtlı olmaktadır[17]. Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarında ise kanuni çerçevede her türlü propaganda serbesttir. Gerçekten de Belediye Kanunu'nda propaganda ile ilgili hüküm olmamasına rağmen YSK genelgelerinde Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarının seçimlerin serbestliği ilkesi çerçevesinde gerçekleştirileceği benimsenmiştir. Seçimlerin serbestliği ilkesi bireylerin baskı altında olmadan seçime ilişkin fikirlerini açıklama imkânını da ihtiva etmektedir[18]. İkinci olarak geçici düzenlemelerin plebisite konu olabileceği kabul edilmekte olup yasal olarak önceden belirlenen konuların ve kurumların oylanması ise plebisit olarak kabul edilmemektedir[19]. Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları 1960 yılından beri uygulanan ve müstakar kanuni dayanağı olan bir süreçtir. Üçüncü olarak plebisitte halk, pasif konumda olup karar alma sürecinin sonucuna katlanır[20]. Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarında ise, YSK kararlarına bakıldığında süreci genellikle seçmenlerin başlattığı ve seçmenlerin sürecin etken öznesi olduğu görülmektedir. Dördüncü olarak plebisitlerde bir değişiklik değil bir politika oylanmaktadır[21]. Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarında ise köylerin yasal statülerindeki bir değişiklik oylanmaktadır. Beşinci olarak ple-

15 IDEA, **Direct Democracy the International IDEA Handbook**, Stockholm, 2008, s. 214.

16 BULMER, Elliot, **Direct Democracy International IDEA Constitution-Building Primer 3**, Stockholm, 2017, s. 7.

17 TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 5. bası, Beta, 1998, s. 229.

18 ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 12. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2001, s. 91.

19 SEVİNÇ, s. 157.

20 GÖZLER, Kemal, "Halkoylamasının Değeri", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Y. 1988, C. 40, S. 1-4, s. 98-99.

21 GÖZLER, s. 98-99.

bisitte her zaman sonuç evet olmaktadır[22]. Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarında ise, YSK kararlarına bakıldığında bazı halkoylamalarının hayır ile sonuçlandığı açıkça görülmektedir. Altıncı olarak plebisit genellikle olağanüstü dönemlerde yapılmaktadır. Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları ise olağan ve standart bir süreç olarak işlemektedir.

Görüldüğü üzere 2020 yılına kadar YSK Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarını plebisit olarak kabul etmesine rağmen, doktrin ve kamuoyu plebisiti daha farklı olarak tanımlamaktadır. Bu tanımlamalara yakından bakıldığında doktrin ve YSK'nın aslında plebisitten aynı şeyleri anlamadığı görülmektedir.

Her ne kadar en az 15 ülkenin anayasasında halkoylamasını ifade etmek üzere plebisit kavramı kullanılsa da[23], uluslararası literatürde bu kavramın olumsuz çağrışımlarından kaçınmak için olası bir çözüm olarak "yetkililer tarafından çağrılan halkoylaması" gibi kavramların kullanılması önerilmektedir[24].

Muhtemelen doktrin ve kamuoyundaki olumsuz algıyı fark eden YSK'nın 2020 yılında kabul ettiği genelgede ve devamındaki kararlarında plebisit ifadesine yer verilmemiş olması YSK'nın da doktrindeki plebisit kavramını kabul ettiğini ve plebisit kavramını terk ettiğini göstermektedir. Özellikle plebisitin karakteristik özellikleri ile Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının karşılaştırılmasında da Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları için plebisit kavramının kullanılmasında bir fayda olmadığı görülmektedir. Bu çerçevede YSK'nın mevcut "Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları" kavramının, plebisit kavramına göre daha yerinde olduğu kanaatindeyiz.

II. BELEDİYELERİN KURULMASI VE KATILMA İŞLEMLERİ

Belediye kavramı hem kamu yönetimi disiplininin hem idare hukuku disiplininin ilgi alanındadır. Her iki disipline ait çalışmalarda belediye ve belediyenin kurulması konusu etraflıca ele alınmasına rağmen, belediyelerin kurulması sürecinde başvurulan halkoylaması kavramı sınırlı şekilde ele alınmıştır. Doktrinde Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının sınırlı şekilde ele alınmasının temel sebebinin konuyla ilgili YSK kararlarına ulaşmadaki güçlük olduğu ifade edilebilir. Son bir yılda YSK'nın kararlarına erişimin açılmasıyla bu güçlük ortadan kalkmıştır.

---

22 ŞAHBAZ, İbrahim, **Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006, s. 95.

23 SUKSI, Markku, **Bringing in the People: A Comparison o f Constitutional forms and Practices o f the Referendum**, Martinus Nijhoff Publishers, London, 1993, s. 138.

24 SILAGADZE / GHERGHINA, s. 463.

Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları hakkında bilgi vermeden önce belediyelerin kuruluş süreci kısaca ele alınacaktır. Gerek 1580 sayılı Belediye Kanunu gerekse de 5393 sayılı Belediye Kanunu, il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulmasını zorunlu kılmıştır. Çalışmaya konu halkoylamasının yapılmasını gerektiren belediye kuruluşu ise il ve ilçe merkezleri dışında kurulan belediyelerle ilgilidir. Küçük yerleşim birimlerini belediye kurmalarına teşvik eden hızlı nüfus artışı, belediye kurulması durumunda gelirlerin ve devlet yardımının artması, belde halkının yükümlülüklerinin azalması, belde halkından seçilecek olan belediye görevlilerine istihdam alanı açılması gibi nedenlerle bu kurumun canlı bir uygulama içerisinde olduğu ifade edilebilir[25]. Zira yerel yönetimlerin demokratik gelişiminin, halk katılımının, yerel gelişme potansiyelini harekete geçirmenin ilk ve en elverişli basamaklarını temsil, seçim ve katılma ilkeleri oluşturmaktadır[26]. Vatandaşın kamu yönetimine karşı ilgi duyması ve sorumluluk inancı taşıması, siyasal hakların önemi ve etkisini arttırmaktadır[27].

1580 sayılı Kanun il ve ilçe merkezleri dışında belediye kuruluşu için asgari 2000 nüfus ve merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 500 metre uzaklık koşullarını ararken, 5393 sayılı Kanun asgari 5000 nüfus ve merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5000 metre uzaklık koşulu aramıştır. 5393 sayılı Kanuna göre bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimi üzerine, mahallî seçim kurulları, on beş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. Kanun metninde yer almamasına rağmen mülki amirliğe yapılacak başvuruda nüfusun 5.000'i aştığına dair belgeler, bütçe tasarısı, belediye kurulmak istenen yerin sınırlarını belirtir kroki ve fen elemanı raporu ve belediye olması talep edilen bölgeye ilişkin sosyal ve ekonomik duruma ait bilgi ve belgelerin de eklenmesi gerekmektedir[28].

---

25 AYTAÇ, Fethi, **Açıklamalı Belediye Kanunu, Yeni Görüş ve Kararlarla**, Genişletilmiş 4. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1988, s. 36.

26 ÇİTCİ, Oya, "Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Y. 1996, C. 5, S. 6, s. 6.

27 KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer, **Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 262, Ankara, 1970, s. 207.

28 DÖNMEZ, Mustafa / ÖZYARDIMCI, M. Cemal, **Açıklamalı- İçtihatlı 4393 Sayılı Belediye Kanunu 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Ankara, 2006, s. 23.

Danıştay daha önceki kararlarında Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylaması sonucunda, halkoylamasına katılanların değil, köyde oturan seçmenlerin salt çoğunluğunun belediye kurulması yönünde oy kullanması halinde "kanunun aradığı halkın çoğunluğunun istekli olma şartının" gerçekleşmiş olacağı yönünde içtihat geliştirmiştir[29]. Esasen Danıştay'ın bu şekilde bir içtihat geliştirmesine esas teşkil edecek bir anayasal veya yasal dayanak yoktur. Danıştay, muhtemelen bu tür halkoylamalarında ilgi ve katılımın görece düşük olacağı varsayımından hareket etmiştir. Anayasa değişikliklerine ilişkin halkoylamalarında, halkoylamasına sunulan Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların yürürlüğe girmesi için, halkoylamasında kullanılan geçerli oyların yarısından çoğunun kabul oyu olmasının yeterli olduğuna dair anayasal hüküm karşısında Danıştay'ın içtihadının kanunun amacıyla çeliştiği ifade edilebilir. Danıştay yakın tarihli kararlarında bu içtihadından ayrılarak, yasal düzenlemelerde seçmen sayısının yarısından fazlasının katılmasıyla karar alınması durumları özel olarak düzenlendiğinden, Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları için açık bir kural bulunmaması sebebiyle yaygın biçimde uygulandığı gibi, Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarında geçerli oyların yarısından çoğunun oylarına göre işlem yapılması gerektiğine karar vermiştir[30].

1960 yılında 1580 sayılı Kanunda yapılan değişikliklere göre asgari koşulları sağlayan yerlerde belediye kurulması için seçmenlerin oylarının seçim kurullarınca alınmasının ardından il genel meclisince, kurulacak belediyenin gelirlerinin hizmetlerin ifasına yetip yetmeyeceğine dair alınacak kararın ardından sırasıyla, Valiliğin, İçişleri Bakanlığı'nın ve Danıştay'ın karar ve görüşlerinin ardından Cumhurbaşkanlığı onayı ile belediye kurulmaktaydı. 5393 sayılı Kanun ile kuruluş süreci kısmen basitleştirilmiştir[31]. Bu çerçevede kanunun ilk halinde il genel meclisi süreci devamında da Danıştay aşamaları belediye kuruluş sürecinden çıkartılmıştır. Ayrıca belediye hizmetlerinin İçişleri Bakanlığı'ndan daha çok Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile ilgisi olması sebebiyle belediye kurulması sürecinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın koordinesinden ilerlemesi ilkesi kabul edilmiştir.

Bir yerleşim yerinin meskûn sahasının, komşu bir beldenin meskûn sahası ile arasındaki mesafenin 5000 metrenin altına düşmesi durumunda, seçmenlerin yarısından bir fazlası komşu beldeye katılmak için, seçim kurulların yönetim ve denetiminde

---

29 KALABALIK, Halil, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Teori-Uygulama**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 609.

30 Danıştay 8. D., E. 1996/652, K. 1997/4182.

31 BAKANLAR KURULU, **5393 sayılı Belediye Kanunu Gerekçesi**, s. 8, https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1038.pdf, E.T. 01.07.2022.

halkoylaması talep etme hakkına sahiptir. Oylama sonucu olumlu olması halinde, katılınacak belediye meclisinin uygun görmesi hâlinde katılım gerçekleşmektedir.

Görüleceği üzere belediye katılma işlemleri açısından yeni bir belediye kurulması sürecinden farklı olarak bu süreci başlatma yetkisi münhasıran seçmenlere verilmiş olup karara bağlama yetkisi de katılınması talep edilen belediye meclisine bırakılmıştır. Katılma ve birleşme işlemlerinde idari makamların sürecin tamamen dışında kalması; kanun koyucunun belediye hizmetlerinin niteliğinden kaynaklı duyduğu hassasiyetin diğer bir göstergesi olarak ifade edilebilir. Belediyelerin yerel nitelikteki ihtiyaçların giderilmesinde kilit rolü göz önüne alındığında kanun koyucunun bu tasarrufunun yönetsel birim olarak belediyenin oluşum ve işleyiş sürecinin demokratik niteliğine katkı sağladığı açıktır[32]. Bu uygulamanın ayrıca kamu hizmetinin vatandaşa en yakın hizmet birimi tarafından sunulmasını öngören yerindenlik (subsidiarite) ilkesi[33] ve yerel yönetimlerin özerkliği ilkesi ile uyumlu olduğu ifade edilmelidir.

1950 yılında YSK'nın kurulmasından ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'na 1960 yılında eklenen hükümlerinden sonra bugüne kadar belediye kuruluşu, belediyelerin birleşme ve katılma işlemlerinde yargı yönetim ve denetiminde halkoylaması yapılması ilkesi kabul edilmiştir. Gerek Belediye Kanununda gerekse de 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanununda yeni bir belediye kuruluşu, belediyelerin birleşme ve katılma işlemlerinde yapılacak halkoylamalarının usul ve esasları ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Bu çerçevede Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamaları ile ilgili hususlar YSK tarafından kabul edilen genelgeler ve kararlar ile şekillenmektedir. YSK bu zamana kadar konuyla ilgili 1969, 2008 ve 2020 yıllarında üç adet genelge yayınlamıştır.

1580 sayılı Kanun hükümlerine göre hazırlanan 1969 tarihli genelge seçim kanunlarında yaşanan birçok değişikliğin ardından ve 2005 yılında 1580 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 5393 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte güncelliğini ve işlevselliğini kaybetmiştir. 2007 yılında YSK bünyesinde oluşturulan Komisyonun çalışmalarının ardından 2008 yılında kabul edilen yeni genelge 1969 tarihli genelgeyi yürürlükten kaldırmasının yanında genelgeyi seçmen kütüklerinin güncelleştirilmesinden halkoylaması sonuçlarının valiliğe gönderilmesine kadar olan süreçleri içeren bir çerçeveye oturtmuştur. Benzer

---

[32] CEBE, Mehmet Sinan, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Kapsamında Belediye Yasası ve Büyükşehir Belediye Yasası**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2007, s. 94.

[33] ARIKBOĞA, Erbay, "Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli", **Yerel Politikalar**, Y. 2016, C. 1, S. 3, s. 81.

şekilde 2008 yılından sonra seçim mevzuatında yapılan değişiklerin nitelik ve niceliğinin artması genelgede yeni bir güncelleme ihtiyacı doğurmuş ve 2020 yılında YSK tarafından yeni bir genelge yürürlüğe konmuştur.

Yirmi bir maddeden oluşan 1969 tarihli genelge yaklaşık yetmiş maddeden oluşan 2008 ve 2020 tarihli genelgelerden daha kısa olmasına rağmen mezkur genelgelere göre plebisitle ilgili daha fazla hüküm barındırmaktadır. 2008 ve 2020 tarihli genelgelerin yaklaşık yüzde onluk kısmı plebisite geri kalanı genel hükümlere özgülenmiştir. 1969 tarihli genelgenin büyük bir bölümü ise plebisit yapılamayacak haller, plebisit koşullarının oluşup oluşmadığının tespitinin mülki amirler tarafından yapılması, plebisitin seçim kurullarının görev alanı dışında kalan bölümleri, plebisit sürecinde seçim mevzuatındaki hangi hükümlerin uygulanıp hangi hükümlerin uygulanmayacağı gibi plebisite özgü hususları ihtiva etmektedir. Bu çerçevede 1969 tarihli genelgenin ilçe seçim kurullarına yol gösterici niteliği ağır bastığı, 2008 ve 2020 tarihli genelgelerinse daha çok sandık kurulları için bir rehber niteliği taşıdığı görülmektedir.

2008 ve 2020 tarihli genelgeler karşılaştırıldığında değişiklikler iki başlık altında toplanabilir. Birinci gruptaki değişiklikler, 298 sayılı Kanun başta olmak üzere seçim mevzuatında 2008 yılından sonra yapılan değişikliklerin Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarına uyarlanmasıdır. İkinci grup değişiklikler ise Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarında uygulamada ortaya çıkan sorunların giderilmesine yönelik değişikliklerdir. İkinci başlıktaki değişiklikler ise şu şekilde özetlenebilir:

2020 genelgesindeki en önemli değişiklik plebisit kavramının yerine Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları kavramının (md.1) tercih edilmesidir. Diğer önemli bir değişiklik ise halkoylamasının tarihi ile ilgilidir. Belediye Kanununda Valinin bildirimi üzerine on beş gün içinde halkoylamasının yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Genel seçim mevzuatına bakıldığında seçimler Pazar günü yapılmaktadır[34]. Belediye Kanununun lafzından halkoylamasının hafta içi de yapılabileceği anlaşılmasına rağmen YSK halkoylamasına katılımın artmasını sağlamak açısından Valinin bildiriminden itibaren on beşinci günün Pazara rastlamaması halinde oylamanın sonra gelen ilk Pazar günü yapılmasının uygun olduğuna karar vermiştir[35]. 2008 tarihli YSK genelgesinde de Belediye Kanunu'nun hükmü tekrar edilmesine rağmen bu dönemde YSK kanunda belirtilen on beş

[34] 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu md.6, 2972 Sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu md.8, 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanunu md.2.

[35] YSK, K. 2005/53, 12.02.2005.

günlük sürenin tamamlanmasının beklenmesinin zorunlu olmadığına, seçmenlerin haberdar edilmesini müteakip, bu süre içerisinde hafta sonu olup olmadığına bakılmaksızın herhangi bir günde halkoylamasının yapılabileceğine karar vermiştir[36]. YSK 2020 tarihli genelgesinde ise oy verme gününün valinin bildirimini izleyen on beş gün içindeki son Pazar günü olduğunu açıkça ifade ederek uygulamadaki muhtemel tereddütlerin önüne geçilmesini sağlamıştır.

2008 genelgesinde yer alan "Yasal zorunluluk nedeniyle valinin görevde bulunmaması halinde vali vekili de talep edebilir." hükmünün 2020 genelgesinden çıkartılması (md.6), 2008 genelgesinde bir sandıkta oy kullanacak azami seçmen sayısı düzenlenmemişken, 2020 genelgesinde bir sandıkta en çok beş yüz seçmenin oy kullanabileceği esasının kabul edilmesi (md.13), 2008 genelgesinde seçmen bilgi kâğıtlarının seçmenlere ulaştırılmasına ilişkin esas ve usuller ayrıntılı olarak belirlenmemişken, 2020 genelgesinde bu konunun daha ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi ve seçmen bilgi kâğıtlarının seçmenlere ulaştırılması konusunda her türlü kamu kurum ve kuruluşunun görevlendirilebileceğinin ifade edilmesi (md.14), 2008 genelgesinde köylerde sandık kurulunda memur üyenin yerine köy ihtiyar meclisi üyeleri arasından çekilecek kur'a ile üye belirleneceği öngörülmüşken 2020 genelgesiyle bu usulün terkedilmesi (md.14), 2020 genelgesiyle sandık kurulunun oluşumu esnasında oluşan boşlukların hangi şartlarda ve hangi usullerde doldurulacağı daha ayrıntılı ve yoruma daha az yer bırakacak açıklıkta düzenlenmesi (md.19) genelgede yapılan diğer düzenlemelerdir.

Tablo-1: *Belediye Kanunu'na Göre Yapılan Halkoylamaları ile ilgili YSK Genelgeleri*

Resmi Gazete Tarihi	**YSK Kararı Tarih/Sayı**	**Genelge Adı**
26 Nisan 1969	11.4.1969 tarih ve 180 sayılı	Plebisitte Seçmenlerin Oylarına Başvurma Usul ve Şartlarına Dair Genelge
5 Nisan 2008	29.3.2008 tarih ve 115 sayılı	Halkoylamasında (Plebisitte) Seçmenlerin Oylarına Başvurma Usul ve Esaslarına İlişkin Genelge
22 Aralık 2020	10.12.2020 tarih ve 628	5393 Sayılı Kanuna Göre Yapılacak Halkoylamasında Seçmenlerin Oylarına Başvurma Usul ve Esaslarına İlişkin Genelge

[36] YSK, K. 2010/624, 21.08.2010, YSK, K. 2015/751, 24.04.2015.

III. BELEDİYE KANUNU'NA GÖRE YAPILAN HALKOYLAMALARI

Belediye Kanunlarında Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının esas ve usulleri ile hükümlere yer verilmemiş; bu boşluk YSK kararlarıyla doldurulmaya çalışılmıştır. Konuyla ilgili YSK genelgelerinde de Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları ile ilgili hükümlerden ziyade halkoylaması sürecinin işleyişi ile ilgili hususlara yer verilmesi sebebiyle tek referans kaynağı, uygulamada ortaya çıkan itiraz / şikâyetler üzerine veya ilgili ilçe veya il seçim kurullarının görüş talepleri üzerine YSK'nın verdiği kararlar olmuştur. Zira Belediye Kanunlarında Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarında ortaya çıkan uyuşmazlıklarda YSK'nın yetkili olduğuna dair açık hüküm olmamasına rağmen, YSK ilk günden itibaren bu itirazları inceleme konusunda kendini yetkili görmüştür[37].

YSK, yakın zaman önce kararlarının büyük bir çoğunluğunu internet sitesinde yayımlamaya başlamıştır. Bundan önce YSK kararları ile ilgili en önemli kaynak YSK üyeliği yapmış ya da seçim hukukunun uygulamasında yer alan bazı siyasi parti yöneticilerinin, hakimlerin veya avukatların yayınlamış olduğu derleme kaynaklardı[38]. Bu derleme kaynaklarda Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarına ya hiç değinilmemiş[39], ya birkaç sayfa veya birkaç kararla sınırlı bilgi verilmiş[40] ya da sadece YSK'nın konuyla ilgili genelgesi aynen aktarılmıştır[41].

Bu çerçevede çalışmamızda YSK'nın internet sitesinde yayımlanan kararlardan 01.01.1999-31.12.2021 tarihleri arasında yer alan kararlar içerisinden Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları ile ilgili olanlar ayrılarak belirli bir sistematik içerisinde incelenmiştir.

---

37 DÜNDAR, Adil, **Seçim Kanunları ve Yüksek Seçim Kurulu Karar Özetleri**, Sevinç Matbaacılık, Ankara, 1973, s. 351.

38 GÜLER, Fatih, **Seçimlerin Yönetim ve Denetiminde Görev Alan Kurumların Yapısal ve İşlevsel Sorunlarını Giderici Çözümler**, Ekin, Bursa, 2021, s. 103.

39 EM, Ali / USLU, Kazım, **Türk Hukuk Sisteminde Seçim ve Siyasi Partiler Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.

40 TANDOĞAN, Mahmut, **Siyasi Partiler ve Seçim Kanunları ile Yüksek Seçim Kurulu Karar Özetleri (Son Değişiklikler)**, 2007, Ayban Matbaası; YAVUZ, Nihat, **Yüksek Seçim Kurulu Kararları Işığında Seçim Kanunları Açıklamalar Yasalar Kararlar**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1994; COŞKUN, Sabri, **Seçim Hukuku**, Mahalli İdareler Derneği, Ankara 2007; HATİPOĞLU, Muzaffer / PARLAR, Ali, **Açıklamalı- Gerekçeli- İçtihatlı Seçim Kanunları ve Seçim Suçları**, Yayın Matbaacılık, Ankara, 2004.

41 ŞİMŞEK, Mintez, **Son Değişikliklerle Seçimler ve Siyasi Partiler Mevzuatı**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009; KUBAT, Mehmet Doğan, **Seçim Mevzuatı (Son Değişikliklerle)**, 2011.

A. Seçim Hukukunu İlgilendirmeyen Halkoylamaları

Kanun koyucu Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarının tamamının değil önemli gördüklerinin seçim kurullarının yönetim ve denetiminde yapılmasını kabul etmiştir. YSK da kanun koyucunun bu yaklaşımı doğrultusunda halkoylamaları ile ilgili kanuni sınırın dışına çıkmamak yönünde bir uygulama ortaya koymuştur.

Belediye Kanununun 4. ve 8. maddeleri çerçevesinde yeni bir belediye kuruluşu, belediyelerin birleşme ve katılma işlemlerinde yapılacak halkoylamaları seçim kurullarının yönetim ve denetiminde gerçekleşmekte olup, köy veya mahalle isimlerinin değiştirilmesi[42], su altında kalacak ilçe merkezinin yeni yerinin belirlenmesi[43], yeni bir köy kurulması[44], idari bağlılığın değiştirilmesi[45] gibi konularda yapılacak halkoylamaları ise idare hukuku ilkeleri çerçevesinde idari makamlar tarafından gerçekleştirilmektedir.

YSK'nın konuyla ilgili yaklaşımı hukuki bir temele sahip olmakla birlikte YSK'nın tam zamanlı bir yapıya kavuşması halinde, hem yerel seçim kurullarının seçim pratiklerinin artmasını sağlamak hem de yargı gözetim ve denetimi altında yapılacak her seçimin daha teminatlı olacağı gerçeği karşısında yukarıda zikredilen ve hali hazırda mülki makamlar tarafından yürütülen seçimlerin ilçe seçim kurulları tarafından yürütülmesi değerlendirilebilir.

B. Halkoylamasının Yapılmasını Talep Edecek Makam

Belediye Kanunu, halkoylamaları ile ilgili ilçe seçim kuruluna bildirim yapma yetkisini valiye vermiştir. Valinin re'sen halkoylamasının yapılmasını isteme yetkisi dışındaki yetkisi bağlı yetki olup idari yargı denetimine tabidir. Bağlı yetkide idare, belli şartların gerçekleşmesiyle önceden belirlenmiş olan sonucu yerine getirmek durumundadır[46]. Valinin gerek ihtiyar meclisi kararı gerekse de seçmenlerin talebi üzerine halkoylaması yapılması talebini seçim kuruluna bildirmeme yönündeki kararının idari yargı organlarınca iptal edilmesi durumunda talebe konu halkoylamasının yapılması gerekmektedir[47]. Yine ben-

---

42 YSK, K. 2010/946, 09.10.2010, YSK, K. 2015/410, 20.03.2015, YSK, K. 2013/364, 12.09.2013.

43 YSK, K. 2004/2601, 07.10.2004.

44 YSK, K. 2008/28, 19.01.2008, YSK, K. 2014/4145, 31.10.2014.

45 YSK, K. 2017/783, 17.08.2017, YSK, K. 2011/1134, 16.07.2011, YSK, K. 2018/155, 14.03.2018, YSK, K. 2010/501, 24.07.2010.

46 SEÇKİN Sinan / ÜSTÜN Gül, "İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Y. 2016, C. 21, S. 2, s. 513.

47 YSK, K. 2003/496, 15.07.2003, YSK, K. 2003/582, 29.07.2003.

zer şekilde valinin gerek ihtiyar meclisi kararı gerekse de seçmenlerin talebi üzerine halkoylaması yapılması yönündeki kararının yürütmesinin idari yargı organlarınca durdurulması durumunda talebe konu halkoylamasının yapılmaması gerekmektedir[48].

İdare hukukun temel ilkelerinden olan yetkide paralellik ilkesi bir idari işlemi yapmaya yetkili olan makamın o idari işlemi kaldırma ya da geri alma konusunda da, işlemin yapılışındaki usulle yetkili olmasını ifade eder. Bu ilke çerçevesinde vali tarafından bildirim üzerine başlayan halkoylaması süreci yine vali tarafından yapılan bildirim üzerine iptal edilebilmektedir[49].

2008 genelgesinde yer alan "Yasal zorunluluk nedeniyle valinin görevde bulunmaması halinde vali vekili de talep edebilir." hükmü 2020 genelgesinden çıkartılmıştır. Şüphesiz vali vekili, valinin olmadığı durumlarda vali adına her türlü idari eylem ve işlemi yapmaya yetkilidir. Fakat Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının hem gecikmesinde sakınca bulunan hallerden olmaması hem de sonuçları itibarıyla önemli olarak değerlendirilebilecek işlerden olması sebebiyle Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarının yapılmasının bizzat vali tarafından seçim kurullarından talep edilmesinin daha doğru olduğu değerlendirilmektedir. YSK, muhtemelen bu hassasiyeti göz önünde bulundurarak ilgili hükmün genelgeden çıkarılması yönünde bir uygulama içerisinde olmuştur. Her ne kadar genelge metninden bu ibare çıkartılsa da vali vekili tarafından seçim kurullarına Belediye Kanunu'na göre halkoylaması yapılması talep edilmesi durumunda bunun hukuken meşru ve geçerli olarak kabul edilmesi gerekmekte olduğu değerlendirilmektedir.

C. Seçmen Kütüklerinin Güncellenmesi

Seçmen kütüklerinin güncellenmesi, seçimlerin yönetim ve denetim sürecinin en hassas başlıklarından biridir. Özellikle milletvekili genel seçimi ve anayasa değişikliklerine ilişkin halkoylamalarının dışındaki yerel nitelikli seçimlerde seçmen hareketliliği daha da artmaktadır.

Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamaları milletvekili genel seçimi ve anayasa değişikliklerine yönelik halkoylamalarına ilişkin seçim takvimi ile aynı süreçte ilerliyorsa aynı seçmen kütükleri kullanılabilmektedir[50]. Fakat

48 YSK, K. 2011/219, 18.03.2011.

49 YSK, K. 2010/289, 21.04.2010, YSK, K. 2011/255, 26.03.2011, YSK, K. 2012/631, 20.11.2012, YSK, K. 2020/582, 03.12.2020.

50 YSK, K. 2010/476, 14.07.2010, YSK, K. 2015/483, 01.04.2015.

Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları genelde seçim süreçlerinden bağımsız bir şekilde ilerlemesi gibi durumlarda seçmen kütükleri ayrıca güncellenmektedir.

Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları ile ilgili seçmen kütükleri güncellenirken esas olan ilgili seçmenlerin kanuni ikamet adreslerinin sağlıklı olarak tespit edilmesidir. Bazen sistemsel sorunlar ve aksaklıklar sebebiyle seçmenlerin adres kayıtları doğru ve güncel olmasına rağmen, seçmenlerin komşu idari birimlerin seçmen kütüğüne kayıtlanmaları söz konusu olabilmektedir. Seçmenlerin ikamet adresleri sağlıklı bir şekilde belirlendikten sonra seçmenlerin idari olarak farklı bir bağlının seçmen kütüğünde kayıtlı olmasının önemi yoktur[51]. Zira Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının temel amacı idari bir bağlılıkla ilgili değil belediye hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin seçmen tercihlerinin sağlıklı bir şekilde tespit edilmesini sağlamakla ilgilidir.

Başka bir belediye ile birleşme ve katılma talebi köyün veya beldenin bir kısmında söz konusu ise halkoylamasına katılacak bölgenin ve seçmen kütüğünün sağlıklı bir şekilde tespit edilmesi daha da önemlidir. Öncelikli olarak halkoylaması talep edecek seçmenlerin coğrafi bütünlük arz etmesi gerekmektedir[52]. Bunun yanında cadde ve sokak bazında ayrılarak tespit edilebilecek seçmen kütükleri hataya oldukça açıktır. Bu ayrımların net olarak yapılamaması durumlarında halkoylaması yapılamamakta[53] ve gerekirse seçmenler mahallinde tespit edilmektedir[54].

Fiilen bir yerde ikamet etmekle hukuki olarak bir ikamet sahibi olmak birbirinden farklıdır. Bazen mülki amirliklere ikameti halkoylaması talep edilen yerde olmamasına rağmen fiilen ilgili yerde oturan seçmenler halkoylaması yapılması talebinde bulunabilmektedir. Halkoylaması yapılması talep edilen yerde fiilen ikamet eden seçmen olmasına rağmen bu seçmenler eğer seçmen kütüğüne halkoylaması yapılması talep edilen yerde kayıtlı değil ise halkoylamasının yapılması mümkün olmamaktadır[55]. Özetle YSK fiili ikametgâhı değil hukuki ikametgâhı esas almaktadır.

---

51 YSK, K. 2007/839, 22.09.2007, YSK, K. 2010/398, 19.06.2010.

52 YSK, K. 2011/1276, 08.12.2011.

53 YSK, K. 2019/5360, 21.11.2019, YSK, K. 2012/619, 13.11.2012, YSK, K. 2013/63, 22.02.2013.

54 YSK, K. 2005/489, 26.11.2005.

55 YSK, K. 2001/624, 03.11.2001.

D. Halkoylamasının Tarihi

Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamaları bazen devam eden genel seçim, yerel seçim, halkoylaması, yerel ara seçim süreçleri ile çakışabilmektedir. YSK, bu çakışma durumlarında verdiği kararlarla Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarının tarihini değiştirebilmektedir.

YSK, Anayasa değişikliği ile ilgili halkoylamasına ilişkin seçim takvimi başladıktan kısa bir süre sonra Belediye Kanunu'na göre halkoylaması yapılmasında bir sakınca görmezken[56], Anayasa değişikliğine ilişkin halkoylaması tarihinden kısa bir süre önce Belediye Kanunu'na göre halkoylaması yapılması talep edildiği durumlarda Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamasının anayasa değişikliğine ilişkin halkoylamasından sonra yapılması gerektiğine karar vermiştir[57].

Yerel yönetim organları belirli sürelerle seçilirler. Fakat ölüm, istifa veya diğer hukuki nedenlerle üyeliklerde boşluk ortaya çıkabilmektedir[58]. 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 29. maddesi çerçevesinde belediye veya il genel meclisi organlarında meydana gelebilecek olası boşalmalar sonucu her yıl ara seçimler yapılmaktadır. Milletvekili genel seçimleri veya mahalli idareler genel seçimleri tarihleri ile ara seçim tarihleri arasında bir yıldan az süre olması durumunda milletvekili genel seçimi veya mahalli idareler genel seçimine kadar ara seçimler ertelenerek birlikte yapılmasına rağmen, Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarına öngörülen tarihte yapılmaya devam edilmektedir[59].

Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamaları ile mahalli idare seçimlerinin aynı veya birbirlerine yakın tarihlerde yapılması durumu söz konusu olabilmektedir. Bu durumda Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamasının sonuçları ve süreçleri, seçim takviminde düzeni sağlamak ve seçmen kütüklerinin sağlıklı bir şekilde güncellenmesini sağlamak amacıyla, mahalli idare seçimlerinin başlangıç tarihinden başlayarak oy verme tarihine kadar olan süre içinde mahalli idareler seçimlerinde ve bu seçimlerin gerektireceği işlemlerde dikkate alınmamaktadır[60].

---

56 YSK, K. 2012/590-591, 11.10.2012.

57 YSK, K. 2017/456, 03.04.2017, YSK, K. 2017/490, 06.04.2017.

58 ONAR, Erdal / GÖNENÇ, Levent, "1982 Anayasası'na Göre Ara Seçim", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Y. 2002, C. 51, S. 4, s. 1.

59 YSK, K. 2017/920, 29.12.2007, YSK, K. 2015/246, 27.02.2015.

60 YSK, K. 2018/1106, 13.12.2018, YSK, K. 2008/303, 29.11.2008, YSK, K. 2015/545, 30.11.2013.

Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamaları ile genel seçimlerin aynı veya birbirlerine yakın tarihlerde yapılması durumu söz konusu olabilmektedir. 2002 ve 2007 yıllarında yapılan milletvekili genel seçimi sürecinde seçim takvimi başladıktan sonra Belediye Kanunu'na göre yapılması talep edilen halkoylamalarının seçim ekonomisi göz önünde bulundurularak milletvekili genel seçimiyle birlikte yapılmasına karar verilmişken[61]; 2011 ve 2015 yıllarında milletvekili genel seçimleri sürecinde seçim takvimi başladıktan sonra Belediye Kanunu'na göre yapılması talep edilen halkoylamalarının öngörülen tarihte yapılmaya devam edilmesine karar verilmiştir[62]. YSK, yakın tarihli kararlarında ise Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarının milletvekili genel seçimi ve anayasa değişikliklerine ilişkin halkoylamaları ile aynı günde yapılmaması gerektiğine işaret etmiştir[63].

Yukarıdaki kararlarda görüldüğü üzere YSK, Belediye Kanunu'nda konuyla ilgili açık hüküm olmaması sebebiyle Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylaması tarihini konjonktürel olarak farklı değerlendirmekte, içtihat değişikliğine gitmekte bir sakınca görmemektedir. Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamaları sürecinin daha öngörülebilir olmasını sağlamak amacıyla, Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylaması tarihi ile diğer seçim süreçlerinin çakışması durumunda izlenecek yol ve yöntemin ayrıntılı bir şekilde kanun düzeyinde belirlenmesinin faydalı olduğu kanaatindeyiz.

E. İtiraz

Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarında itirazlar söz konusu olabilmektedir. Çünkü bazı seçmenler belediye sınırları içerisinde olmanın belediye hizmetlerinden yararlanma konusunda fayda sağlayacağı kanaatindeyken bazı seçmenler belediye sınırları içerisinde olmanın getirdiği ilave mükellefiyetlerden kaçınmayı tercih etmektedir. Zira halkoylamasının amacı da bu tercihin sağlıklı bir şekilde ortaya konmasını sağlamaktır. Bunun yanında Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamasının niteliği gereği yerel ölçekte gerçekleşmesi de bir takım zorluklar (ilan, seçmen kağıdı dağıtımı vb.) doğurmakta ve bu zorluklar beraberinde itirazlara da sebebiyet vermektedir.

298 sayılı Kanunun 110. maddesine göre seçmenler halkoylaması işlemlerini yürüten ilçe seçim kurulu kararlarına itiraz etme hakkına sahiptir. YSK,

---

61 YSK, K. 2002/414, 03.08.2002, YSK, K. 2007/221, 04.05.2007.

62 YSK, K. 2011/153, 05.03.2011, YSK, K. 2015/1561, 31.08.2015.

63 YSK, K. 2015/75, 24.04.2015, YSK, K. 2010/624, 21.08.2010.

Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarında itiraz hakkına sahip olan seçmen kavramını halkoylamasının yapıldığı yerdeki seçmen kütüğüne kayıtlı seçmen olarak kabul etmiş; köyün katılmak istediği Belediyenin Belediye Başkanının ilçe seçim kurulu kararlarına itiraz hakkı olmadığına karar vermiştir[64].

Genel seçim hukukundaki iptal koşulları Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarında da geçerlidir. Örneğin YSK oy kullanma hakkına sahip olmamasına rağmen (asker, kısıtlı, başkasının yerine vb.) oy kullanan seçmen sayısı seçim sonucuna etki edecek düzeyde ise seçimi iptal etmektedir[65]. Benzer şekilde evet ve hayır oyları arasında otuz yedi farkın olduğu bir halkoylamasında dört kişinin başkası yerine oy kullandığı tespit edilmesine rağmen YSK başkasının yerine oy kullanan seçmen sayısının seçim sonucunu etkilemediğini kabul ederek halkoylamasını iptal etmemiştir[66]. Fakat burada genel seçim hukuku çerçevesinde yapılan itirazlardan ziyade Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarına özgü iptal sebepleri ele alınacaktır.

YSK'nın seçim hukuku ile başvurduğu temel argümanlardan birisi tam kanunsuzluk içtihadıdır. Seçim hukukun temel özelliklerinden birisi seçimin doğası gereği itiraz / şikâyetlerin ve bu uyuşmazlıkların karara bağlanmalarının belli süre sınırlamalarına tabi olmasıdır. Bu süreler geçtikten sonra yapılan itiraz ve şikâyetler "kesinlik" gerekçesiyle YSK tarafından reddedilmektedir. YSK, bu süreler geçtikten sonra dahi "tam kanunsuzluk" içtihadı çerçevesinde il ve ilçe seçim kurulu kararlarını iptal edebilmektedir. Kanuni dayanağı olmayan ve YSK'nın zaman zaman genişletip daralttığı bu içtihatla YSK bazen itiraz / şikâyet üzerine bazen de re'sen harekete geçerek seçimlerin iptaline karar verebilmektedir. YSK'nın 5393 sayılı Belediye Kanunu döneminde halkoylamasına yapılan itirazları tam kanunsuzluk içtihadı çerçevesinde değerlendirdiği ve sınırlı olarak halkoylamasının iptali yoluna gittiği görülmektedir.

Genel seçimlerin ve mahalli idarelerin seçimlerinin aksine Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamaları çok dar bir çerçevede gerçekleştiğinden ve duyurulmasından sonra 15 günlük kısa bir zaman dilimi içerisinde gerçekleştirilmesinden dolayı, seçmenlerin halkoylamasından haberdar olmadığı yönünde itirazlar söz konusu olmaktadır. YSK bu tür başvurularda seçmenlerin önemli bir kısmının oy kullandığını ve konuyla ilgili gerekli duyurunun yapıldığına dair kanıtları göz önünde bulundurarak iptal taleplerini reddetmektedir[67].

64 YSK, K. 2006/214, 03.06.2006.

65 GÜLER, s. 80.

66 YSK, K. 2008/108, 23.02.2008.

67 YSK, K. 2014/4279, 12.12.2014, YSK, K. 2008/108, 23.02.2008.

Başka bir belediye ile birleşme ve katılma talepleri bazen köyün veya beldenin tamamında olacağı gibi bazen de köyün veya beldenin bir kısmında söz konusu olmaktadır. Eğer başka bir belediye ile birleşme ve katılma talebi köyün veya beldenin bir kısmında söz konusu ise sadece talep eden kısımlardaki seçmenlerin katılımı ile halkoylaması gerçekleştirilir[68]. Eğer bu kısmi talebe rağmen köyün veya beldenin tamamındaki seçmenlerin katılımı ile halkoylaması gerçekleştirilirse halkoylaması iptal edilerek, halkoylamasının tekrarlanması gerekmektedir[69].

F. Tekrarlanması

Halkoylaması gerçekleştirildikten ve sonuç olumsuz çıktıktan sonra halkoylamasını talep hakkına sahip olanlar benzer gerekçelerle yeni bir halkoylaması isteyebilmektedir. Halkoylamasının tekrarlanması; halkoylamasının iptalini gerektirecek bir sebep olmamasına rağmen Belediye Kanunu'na göre halkoylamasının yapılmasını talep etme hakkına sahip kişiler tarafından halkoylamasının tekrar yapılması olarak tanımlanabilir. Halkoylamasının hangi koşullar altında tekrarlanabileceği hususu YSK kararlarıyla şekillenmiştir.

YSK bu konuyla ilgili iki temel kriter belirlemiştir. Bunlardan birincisi "koşulların değişmesidir". YSK ölüm, göç ve yeni seçmen yaşına giren genç nüfus nedeniyle seçmen sayısındaki farklılıklar söz konusu olduğunda koşulların değiştiğini kabul etmiştir[70]. İkincisi ise "aradan seçmen sayısı değişimini etkileyecek bir zaman geçmesidir." YSK halkoylamasından sonra 2-3 ay geçmesi halinde halkoylamasının tekrarlanamayacağına karar vermesine rağmen[71], son halkoylamasından sonra iki yıl geçmiş olmasını seçimin tekrarlanması için yeterli görmüştür[72]. Fakat YSK, yeni tarihli bir kararında halkoylamasından 2-3 ay geçtikten sonra yapılan bir tekrarlama talebinde yukarıda zikredilen iki kriteri aramadan halkoylamasının tekrarlanabileceğine hükmetmiştir[73]. YSK'nın halkoylamasının yenilenmesi konusundaki içtihatlarındaki istikrarsızlığa işaret eden bu örnekler Belediye Kanunu'na göre yapılacak halkoylamalarının kanuni temele sahip olması gerekliliği açısından önemlidir.

---

68 YSK, K. 2002/103, 09.02.2002, YSK, K. 2006/327, 04.10.2006.

69 YSK, K. 2017/746, 21.06.2017.

70 YSK, K. 2005/350, 30.07.2005.

71 YSK, K. 2004/1479, 20.04.2004 (2 ay), YSK, K. 2005/286, 18.06.2005 (3 ay).

72 YSK, K. 2005/350, 30.07.2005 (2 yıl).

73 YSK, K. 2017/53, 25.01.2017.

G. Halkoylamasının Sonuçları

Seçim kurullarının görev alanı Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarının hukuka uygun ve dürüstlük kuralları içerisinde gerçekleşmesinin ardından sonuçları valiliğe bildirmekle sınırlıdır. Fakat birleşme ve katılma işlemi gerçekleşmesi durumunda ilgili köy mahalleye dönüşmektedir. Köyün mahalleye dönüşmesinin ardından yeni muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinin yapılması gerekmektedir.

YSK, önceleri birleşme ve katılma işlemlerinin takip eden yılın ocak ayının birinci gününden itibaren yürürlüğe gireceğine işaret ederek yeni muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinin bu tarihten sonraki 60. günü izleyen ilk Pazar günü yapılması yolunda içtihat geliştirmesine rağmen[74], sonrasında bu içtihadını değiştirerek yeni muhtar ve ihtiyar heyeti üyeliği seçiminin ilk mahalli idareler genel seçimleriyle birlikte yapılması gerektiğine karar vermiştir[75]. YSK'nın yeni bir seçime ve köy / mahallenin yasal statüsü ile doğrudan ilgili konudaki içtihat değişikliğinin de makul bir hukuki gerekçesinin olduğunu söylemek oldukça güçtür.

SONUÇ

Yarı doğrudan demokrasi araçlarından biri olan halkoylamasına bireylerin birincil hizmet birimi olan belediyelerin kuruluş ve katılma işlemlerinde başvurulması önemli ve değerlidir. Esasen belediyelerin kurulması ve katılma işlemlerinde halkoylamasına başvurulması uluslararası düzeyde kabul görmüş olan subsidiarite ve özerklik ilkeleri ile büyük bir uyum içerisindedir. Buna rağmen konuyla ilgili yasal düzenlemelerin yeterli düzeyde olmaması ve konunun YSK içtihatlarıyla doldurulmasına yönelik zımni kanun koyucu tercihi, kurumun normatif niteliğini örseleyici mahiyettedir.

YSK, Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamalarını uzunca bir süre "plebisit" kavramı altında takip etmiştir. Esasında referandumla aynı kavram olan plebisit, Fransız dönemi uygulamalarından başlayarak referandumun kötüye kullanılmış versiyonu olarak algılanmaya ve kullanılmaya başlanmıştır. Doktrin ve kamuoyundaki bu olumsuz çağrışımları takip eden YSK, isabetli

---

74 YSK, K. 2005/478, 19.01.2005, YSK, K. 2005/ 296, 25.06.2005, YSK, K. 2005/310, 02.07.2005, YSK, K. 2005/455, 29.10.2005.

75 YSK, K. 2006/ 60-61-62-63, 18.02.2006, YSK, K. 2006/64, 25.02.2006, YSK, K. 2006/124, 25.03.2006, YSK, K. 2006/217, 03.06.2006, YSK, K. 2006/405, 23.12.2006, YSK, K. 2009/102, 07.02.2009, YSK, K. 2009/2722, 07.11.2009, YSK, K. 2011/109, 19.02.2011, YSK, K. 2011/1214, 22.10.2011, YSK, K. 2013/2, 08.01.2013, YSK, K. 2015/154, 11.02.2015.

olarak, yakın zamanda plebisit kavramını terk ederek "Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları" kavramını kullanmaya başlamıştır.

Belediye Kanunu'na göre gerçekleştirilen halkoylamaları teorik olarak bireylerin önemli haklarından birinin pratiğe yansımasıdır. 1580 sayılı Belediye Kanunu döneminden itibaren uygulanan halkoylamasına hangi koşullar altında ve kimlerin başvurabileceğini açıkça düzenlemesine rağmen halkoylamasının usulü ile ilgili düzenlemelere yer vermemiştir. Bu boşluk YSK'nın genelge ve kararları ile doldurulmuştur.

YSK kararları ayrıntılı bir şekilde incelendiğinde, Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları ile ilgili YSK'nın doyurucu ve makul bir gerekçe olmaksızın sık içtihat değişikliğine gittiği görülmektedir. Bu durum hukuki istikrar ve öngörülebilirlik ilkelerini zedelemektedir. Fakat bu durumun temel sebebi gerek Belediye Kanunu'nda gerekse de 298 sayılı Kanunda konuyla ilgili düzenlemelerin bulunmamasıdır. Muhtemel bir seçim kanunu düzenlemesinde Belediye Kanunu'na göre yapılan halkoylamaları ile hükümlerin YSK içtihatlarını göz önünde bulundurularak kanun metnine eklenmesi faydalı olacaktır. Bu zamana kadar konuyla ilgili oluşan siyasi ve hukuki teamülün ortaya konması ve iyileştirilmesi demokratik ilke ve prensiplerin pratiğe yansımasına önemli bir katkı sağlayacaktır.

Bu çerçevede kanun koyucunun 2018 yılında yapılan seçim kanunu değişikliklerinde YSK'nın diğer konulardaki benzer içtihat değişiklikleri üzerine gri alanların azaltılması amacıyla ortaya koyduğu düzenlemeye yönelik yaklaşımının Belediye Kanunu'na göre gerçekleştirilen halkoylamaları açısından da dikkate alınması gerekmektedir. YSK'nın tam zamanlı bir seçim mahkemesi yapısına dönüşmesi ve il / ilçe seçim kurullarının da uzmanlık esaslı olarak tekrar organize edilmeleri önerileri bu bağlamda değerlendirilmelidir. Bu çerçevede yerel seçim kurullarının seçim pratiklerinin artmasının sağlanacağı gibi hem de yargı gözetim ve denetimi altında yapılacak her seçimin daha teminatlı olacağı gerçeği karşısında hali hazırda mülki makamlar tarafından gerçekleştirilen seçimlerin seçim kurulları tarafından yürütülmesine dair öneriler de uygulama kabiliyetine sahip olacaktır.

Hakem Değerlendirmesi : Dış bağımsız.
Çıkar Çatışması : Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.
Finansal Destek : Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.
Peer-review *: Externally peer-reviewed.*
Conflict of Interest *: The author has no conflict of interest to declare.*
Grant Support *: The author declared that this study has received no financial support.*

KAYNAKÇA / REFERENCES

ALTAY, Evren, "Danıştay'ın İdari Görevleri ve Kararları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y. 2005, S. 56, s. 189-238.

ARIKBOĞA, Erbay, "Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli", **Yerel Politikalar**, Y. 2016, C. 1, S. 3, s. 48-96.

AYTAÇ, Fethi, **Açıklamalı Belediye Kanunu, Yeni Görüş ve Kararlarla**, Genişletilmiş 4. Bası, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1988.

BAKANLAR KURULU, 5393 sayılı Belediye Kanunu Gerekçesi, s. 8, https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1038.pdf, E.T. 01.07.2022.

BEY, Ali Rıza, "Referandum ve Parlamentarizm", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Y. 1931, C. 9, S. 52, s. 1234-1280.

BULMER Elliot, **Direct Democracy International IDEA Constitution-Building Primer 3**, Stockholm, 2017.

CEBE, Mehmet Sinan, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Kapsamında Belediye Yasası ve Büyükşehir Belediye Yasası**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2007.

COŞKUN, Sabri, **Seçim Hukuku**, Mahalli İdareler Derneği, Ankara, 2007.

ÇİTCİ, Oya, "Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Y. 1996, C. 5, S. 6, s. 5-14.

DÖNMEZ, Mustafa / ÖZYARDIMCI, M. Cemal, **Açıklamalı- İçtihatlı 5393 Sayılı Belediye Kanunu 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Ankara, 2006.

DÜNDAR, Adil, **Seçim Kanunları ve Yüksek Seçim Kurulu Karar Özetleri**, Sevinç Matbaacılık, Ankara, 1973.

EM, Ali / USLU, Kazım, **Türk Hukuk Sisteminde Seçim ve Siyasi Partiler Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.

FIMIANI, Enzo, "Elections, Plebiscitary Elections and Plebiscites in Fascist Italy and Nazi-Germany: Comparative Perspectives", **Voting for Hitler and Stalin: Elections Under 20th Century Dictatorship**, Ed. Ralph Jessen and Hedwig, Richter Campus, Frankfurt, 2011.

GÖZLER, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı**, Güncellenmiş 13. Baskı, Ekin, Bursa, 2021.

GÖZLER Kemal, "Halkoylamasının Değeri", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Y. 1988, C. 40, S. 1-4, s. 97-113.

GÜLER, Fatih, **Seçimlerin Yönetim ve Denetiminde Görev Alan Kurumların Yapısal ve İşlevsel Sorunlarını Giderici Çözümler**, Ekin, Bursa, 2021.

HATİPOĞLU, Muzaffer / PARLAR, Ali, **Açıklamalı-Gerekçeli-İçtihatlı Seçim Kanunları ve Seçim Suçları**, Yayın Matbaacılık, Ankara, 2004.

IDEA, **Direct Democracy the International IDEA Handbook**, Stockholm, 2008.

KALABALIK, Halil, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Teori-Uygulama**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.

KAMA IŞIK, Sezen / IŞIK, Alper, "Yeni Bir Siyasi Parti Türü Olarak Elektronik Siyasi Partiler", **İstanbul Hukuk Mecmuası**, Y. 2021, C. 79, S. 2, s. 673-698.

KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer, **Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 262, Ankara, 1970.

LIJPHART, Arend, **Patterns of Democracy: Government forms and Performance in Thirty-six Countries**, Second Edition, Yale University Press, New Haven & London, 2012.

MECEK Mehmet / ATMACA Yıldız, "Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Y. 2020, C. 19, S. 76, s. 2068-2087.

MOREL, Laurance, "The Rise of Government-Initiated Referendums in Consolidated Democracies", **Referendum Democracy**, Ed. Mendelsohn, M., Parkin, A., Palgrave Macmillan, London, 2001.

ONAR, Erdal / GÖNENÇ, Levent, "1982 Anayasası'na Göre Ara Seçim" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Y. 2002, C. 51, S. 4, s. 1-40.

ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 12. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2001.

QVORTRUP, Matt, "Referendums in Western Europe", **Referendums Around the World**, Ed. Qvortrup, M., Palgrave Macmillan, London, 2014.

SEÇKİN, Sinan / ÜSTÜN, Gül, "İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Y. 2016, C. 21, S. 2, s. 509-533.

SEVİNÇ, Hüseyin, "Referandum ve Plebisit Ayırımı" **Munzur Zirvesi 3. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi**, Tunceli, 2021, s. 156-159.

SILAGADZE Nanuli / GHERGHINA, Sergiu, "Bringing the Policy in: A New Typology of National Referendums", **European Political Science**, Y. 2020, N. 19, p. 461-477.

SUKSI, Markku, **Bringing in the People: A Comparison o f Constitutional forms and Practices o f the Referendum**, Martinus Nijhoff Publishers, London, 1993.

ŞAHBAZ, İbrahim, **Yarı Doğrudan Demokrasi Kurumu Olarak Referandum ve Türkiye**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006.

ŞİMŞEK, Mintez, **Son Değişikliklerle Seçimler ve Siyasi Partiler Mevzuatı**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009.

KUBAT, Mehmet Doğan, **Seçim Mevzuatı (Son Değişikliklerle)**, 2011.

TANDOĞAN, Mahmut, **Siyasi Partiler ve Seçim Kanunları ile Yüksek Seçim Kurulu Karar Özetleri (Son Değişiklikler)**, Ayban Matbaası, 2007.

TANÖR, Bülent / YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 1. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2001.

TEZİÇ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 5. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 1998.

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ ARAŞTIRMA MERKEZİ, **Bir Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Referandum Türkiye, ABD, Avrupa Uygulama Örnekleri**, TBMM Basımevi, Ankara, 2010.

UYSAL, Yusuf / ATMACA, Yıldız, "Türkiye'deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi", **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, Y. 2018, C. 1, S. 3, s. 411-424.

YAVUZ, Nihat, **Yüksek Seçim Kurulu Kararları Işığında Seçim Kanunları Açıklamalar Yasalar Kararlar**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1994.

EKLER (İLGİLİ YSK KARARLARI)

	YIL	SAYI	TARİH
1	2001	624	03.11.2001
2	2002	103	09.02.2002
3	2002	414	03.08.2002
4	2003	496	15.07.2003
5	2003	582	29.07.2003
6	2004	1479	20.04.2004
7	2004	2601	07.10.2004
8	2005	52	12.02.2005
9	2005	53	12.02.2005
10	2005	228	07.05.2005
11	2005	286	18.06.2005
12	2005	350	30.07.2005
13	2005	489	26.11.2005
14	2006	60	18.02.2006
15	2006	61	18.02.2006
16	2006	62	18.02.2006
17	2006	63	18.02.2006
18	2006	64	25.02.2006
19	2006	69	25.02.2006
20	2006	124	25.03.2006
21	2006	214	03.06.2006
22	2006	217	03.06.2006
23	2006	327	04.10.2006
24	2006	405	23.12.2006
25	2007	221	04.05.2007
26	2007	839	22.09.2007

	YIL	SAYI	TARİH
27	2007	857	06.10.2007
28	2007	920	29.12.2007
29	2008	28	19.01.2008
30	2008	108	23.02.2008
31	2008	303	29.11.2008
32	2009	102	07.02.2009
33	2009	2722	07.11.2009
34	2009	2776	19.12.2009
35	2010	289	21.04.2010
36	2010	398	19.06.2010
37	2010	434	26.06.2010
38	2010	474	14.07.2010
39	2010	476	14.07.2010
40	2010	501	24.07.2010
41	2010	624	21.08.2010
42	2010	946	09.10.2010
43	2011	109	19.02.2011
44	2011	153	05.03.2011
45	2011	219	18.03.2011
46	2011	255	26.03.2011
47	2011	1134	16.07.2011
48	2011	1214	22.10.2011
49	2011	1276	08.12.2011
50	2012	590	11.10.2012
51	2012	591	11.10.2012
52	2012	619	13.11.2012

	YIL	SAYI	TARİH
53	2012	631	20.11.2012
54	2013	2	08.01.2013
55	2013	63	22.02.2013
56	2013	364	12.09.2013
57	2013	545	30.11.2013
58	2014	4145	31.10.2014
59	2014	4279	12.12.2014
60	2015	154	11.02.2015
61	2015	246	27.02.2015
62	2015	410	20.03.2015
63	2015	483	01.04.2015
64	2015	751	24.04.2015
65	2015	1561	31.08.2015
66	2017	53	25.01.2017
67	2017	456	03.04.2017
68	2017	490	06.04.2017
69	2017	746	21.06.2017
70	2017	783	17.08.2017
71	2018	155	14.03.2018
72	2018	1106	13.12.2018
73	2019	5360	21.11.2019
74	2020	582	03.12.2020
75	2021	78	03.03.2021