

# Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Τουρκική Δημοκρατία και οι δημοτικές εκλογές του 2009

Του κ. **Βύρωνα ΜΑΤΑΡΑΓΚΑ**  
Αναπληρωτή Καθηγητή  
στο Ευρωπαϊκό Πανεπιστήμιο Κύπρου

## *Διάγραμμα*

A. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Τουρκική Δημοκρατία

1. Η διοικητική διαίρεση του τουρκικού κράτους

I. Ο Νομός

II. Η ελάσσων διοικητική περιοχή υποδιοίκηση του Νομού

2. Οι βαθμοί της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως

I. Ο Νομός

II. Ο Δήμος

IIa. Ο Δήμος Μείζονος Πόλεως

III. Το Χωριό

B. Οι δημοτικές εκλογές του 2009: Αποτελέσματα και συμπεράσματα

## *A. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Τουρκική Δημοκρατία*

Η έννοια της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως στο σύγχρονο τουρκικό κράτος διαμορφώθηκε ενώ ήταν σε ισχύ το Σύνταγμα του 1924. Οι σπουδαιότεροι παράγοντες, οι οποίοι συνέβαλαν στην διαμόρφωση αυτής της έννοιας ήσαν οι εξής:

α. Η ανησυχία για την διαφύλαξη της εδαφικής και πολιτικής συνοχής του τότε νεοϊδρυθέντος κράτους,

β. Η προσπάθεια διάδοσης και εμπέδωσης των πολιτικών μεταρρυθμίσεων, των νέων πολιτικών θεσμών και οργάνων της τότε νεοσυσταθείσης Τουρκικής Δημοκρατίας σε όλη την επικράτεια αυτής,

γ. Η θεμελίωση του τότε νεοϊδρυθέντος κράτους στην αρχή της εθνικής κυριαρχίας,

δ. Η θεμελίωση και η παγίωση της αρχής του δημοκρατικού κράτους, η οποία συνοψίζεται στην αυτοδιοίκηση του λαού.

Αυτοί οι παράγοντες συνέβαλαν στην από κοινού διαμόρφωση των αρχών της συγκεντρωτικής διοικήσεως και της αποκεντρωμένης διοικήσεως<sup>1</sup>.

Το άρθρο 90 του Συντάγματος του 1924 απένειμε την νομική προσωπικότητα στους Νομούς (*vilayet*), στις Πόλεις (*şehir*), στις Κωμοπόλεις (*kasaba*) και στα Χωριά (*köy*)<sup>2</sup>.

Το άρθρο 91 του εν λόγω Συντάγματος διεκήρυξε την αρχή της διάκρισης καθηκόντων. Η θεωρία και η νομολογία ερμήνευσαν την αρχή αυτή ως αρχή της αποκεντρώσεως<sup>3</sup>.

Έτσι, στα χωριά και στα αστικά κέντρα διεμορφώθησαν ξεχωριστές διοικήσεις, οι οποίες ήσαν επιφορτισμένες με την αντιμετώπιση των «κοινών τοπικών πολιτισμένων αναγκών» των κατοίκων των χωριών και των πόλεων.

Αυτές οι διακριτές διοικήσεις των χωριών και των αστικών κέντρων αποτέλεσαν, για πρώτη φορά, αντικείμενο εννόμου ρυθμίσεως υπό το κράτος του Συντάγματος του 1924. Αυτοί οι πρώτοι νόμοι είναι ο Νόμος για τα Χωριά (*Köy Kanunu*), ο οποίος εξεδόθη το 1924, και ο Νόμος περί Δήμων (*Belediye Kanunu*), ο οποίος εξεδόθη το 1930, ενώ διατηρήθη εν ισχύι ο Προσωρινός Νόμος περί της Γενικής Διοικήσεως των Νομών<sup>4</sup>, τον οποίον το οθωμανικό κράτος εξέδωσε το 1913. Ο Νόμος αυτός εξακολουθεί να ισχύει υπό τον τίτλο «*İl Özel İdaresi Kanunu*» δηλαδή Νόμος περί της Ειδικής Διοικήσεως των Νομών.

Το Σύνταγμα του 1961 προέβλεπε την υποχρέωση της Πολιτείας να διασφαλίσει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση πηγές εισοδήματος ανάλογες με τις υποχρεώσεις της, κατοχυρώνοντας έτσι την αυτονομία της, αλλά ανέθεσε στον κοινό νομοθέτη την ρύθμιση των σχετικών με την λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως θεμάτων και τον προσδιορισμό της θέσεως της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως στην διαδικασία εκδημοκρατισμού. Όμως, υπό το κράτος του Συντάγματος εκείνου δεν θεσπίστηκαν νομοθετήματα, τα οποία να επιφέρουν ανακαίνιση της δομής των οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως. Οι διάφορες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις είχαν ως συνέπεια την επιβολή περιορισμών στην αποκεντρωμένη διοίκηση. Κατά την περίοδο αυτή, η κεντρική διοίκηση ασκούσε φορτικό έλεγχο στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, γεγονός το οποίο τεκμηριώνει τον ισχυρισμό, ότι τότε, η αποκεντρωμένη διοίκηση στην Τουρκία ήταν «ατελής» ή «ελλιπής»<sup>5</sup>.

Το άρθρο 126 του ισχύοντος Συντάγματος του 1982, υπό τον τίτλο «Κεντρική Διοίκηση» (*Merkezi İdare*) ορίζει, ότι από την άποψη της διαρθρώσεως της κεντρικής διοικήσεως και σύμφωνα με την γεωγραφική θέση, τους οικονομικούς όρους και τις ανάγκες των δημοσίων υπηρεσιών, η Τουρκία διαιρείται σε Νομούς (*il*)<sup>6</sup> και οι Νομοί στις υποδιαιρέσεις των λοιπών βαθμών.

1. *Yıldırım, Turan, Türkiye'nin İdari Teşkilatı (Η Διοικητική Οργάνωση της Τουρκίας)*, στα τουρκικά, *Alkım Yayınevi, İstanbul, 2007*, σελ. 149, *Yayla, Y., Anayasalarımızda Yönetim İnkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezâif, (Οι αρχές διοικήσεως κατανομή αρμοδιοτήτων και διάκριση καθηκόντων στα συντάγματά μας)*, στα τουρκικά, *İ.Ü. SBF Yayınları, 1983*, σελ. 17. Συγκεντρωτική διοίκηση (*merkezden yönetim*). Αποκεντρωμένη διοίκηση (*yerinden yönetim*).

2. *Ibid.*

3. *Ademi merkezîyet*. Επί λέξει σημαίνει «ανυπαρξία συγκεντρωτισμού».

4. *İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkatı*.

5. «*Eksik yerinden yönetim*». Βλ. *Yıldırım, Turan, op.cit.*, σελ. 151, *Keleş, R., Yerel Yönetimlerin İşlevi ve Bir Örnek Olay (Η Αυτονομία των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων και ένα Γεγονός Δείγμα)*, στο: *Seha L. Meray'a Armağan, Cilt: II, AÜSBF Yayınları*, σελ. 422.

6. Η λέξη «il» (ιλ) είναι τουρκική. Η ρίζα της ανευρίσκεται στα Τουρκικά των Ουϊγούρων και σημαίνει τόπος, μέρος, περιοχή, χώρα, πατρίδα, μέγαρο, διοικητής. Κατά καιρούς προφερόταν και «el» (ελ) και είχε αποκτήσει ποικίλα εννοιολογικά περιεχόμενα. Συνώνυμη είναι η αραβική λέξη «*vilâyet*» (*βιλααγέτ*), η οποία χρησιμοποιείτο στα Οθωμανικά Τουρκικά και εξακολουθεί να χρησιμοποιείται στα σύγχρονα Τουρκικά. Βλ. *Eyuboğlu, İsmet Zeki, Türk Dilinin Etimolojî Sözlüğü (Λεξικό Ετυμολογίας της Τουρκικής Γλώσσας)*, *Sosyal Yayınlar, 1991*.

Η συνταγματική διάταξη κάνει λόγο μόνο για Νομούς, ενώ δύο νόμοι ρυθμίζουν την διοικητική διάρθρωση της υπαίθρου:

α. Ο Νόμος 5442/1949 περί Νομαρχιακής Διοικήσεως.

Το άρθρο 2 του Νόμου αυτού ορίζει ότι η Τουρκία διαιρείται, σύμφωνα με την γεωγραφική αρχή, σε Νομούς (*il*), οι Νομοί σε ελάσσονες διοικητικές περιοχές υποδιοικήσεις του Νομού (*ilçe*) και οι υποδιοικήσεις του νομού σε Κοινότητες (*bucak*).

β. Ο Νόμος 3046/1984 περί των αρχών, οι οποίες διέπουν την ίδρυση και τα καθήκοντα των Υπουργείων.

Το άρθρο 8 του Νόμου αυτού ορίζει, ότι οι Υπηρεσίες ενός Υπουργείου στην Επαρχία αποτελούνται από τις υπαγόμενες στον νομάρχη νομαρχιακές υπηρεσίες, τις υπαγόμενες στον Έπαρχο (*kaymakam*) υπηρεσίες της ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του Νομού και τις απευθείας στο κέντρο υπαγόμενες υπηρεσίες της Επαρχίας.

Από την διάταξη αυτή ευχερώς συνάγεται, ότι κατηργήθη ο χαμηλότερος βαθμός της διοικητικής διαιρέσεως της Τουρκίας, που ήταν η Κοινότης (*bucak*)<sup>7</sup>.

Η ίδρυση, η κατάργηση, η ονομασία και η τροποποίηση αυτής καθώς και η πρωτεύουσα της διοικητικής περιφέρειας κάθε βαθμού ορίζονται διά νόμου.

Στο Σύνταγμα του 1982, η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτέλεσε αντικείμενο συνταγματικής ρυθμίσεως του άρθρου 127.

Σύμφωνα με την α' παράγραφο του άρθρου 127, οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις είναι νομικά πρόσωπα, τα οποία ιδρύονται για την αντιμετώπιση των κοινών τοπικών αναγκών του λαού ενός Νομού (*il*), Δήμου (*belediye*), Χωριού (*köy*) σύμφωνα με ιδρυτικές αρχές, οι οποίες ορίζονται διά νόμου· τα δε αποφασιστικά όργανα αυτών αναδεικνύονται από το εκλογικό σώμα με εκλογές, σύμφωνα με όσα ο νόμος ορίζει.

Σύμφωνα με την β' παράγραφο του άρθρου 127, οι αρμοδιότητες σχετικά με την ίδρυση και τα καθήκοντα των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων ρυθμίζονται διά νόμου σύμφωνα με την αρχή της αποκεντρώσεως.

Η γ' παράγραφος του άρθρου 127 ορίζει, ότι σύμφωνα με τις αρχές που διακηρύσσονται στο άρθρο 67 του τουρκικού Συντάγματος, οι εκλογές για την ανάδειξη των οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως διεξάγονται ανά πενταετία. Εάν πρέπει να διεξαχθούν γενικές ή αναπληρωματικές εκλογές για την ανάδειξη των οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή κάποιων μελών των οργάνων αυτών εντός του έτους, το οποίο προηγείται ή έπεται της διεξαγωγής γενικών ή αναπληρωματικών βουλευτικών εκλογών, οι εκλογές για την ανάδειξη των οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή κάποιων μελών των οργάνων αυτών, διεξάγονται μαζί με τις γενικές ή αναπληρωματικές βουλευτικές εκλογές. Διά νόμου μπορούν να συγκροτηθούν ειδικές διοικητικές μορφές για τα μεγάλα οικιστικά κέντρα.

Συναφώς το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τουρκίας απεφάνθη, ότι όλα τα όργανα της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως πρέπει να αναδεικνύονται με εκλογές και όχι μόνο τα όργανα, τα οποία περιβάλλονται με αποφασιστική αρμοδιότητα<sup>8</sup>.

Σύμφωνα με την δ' παράγραφο του άρθρου 127, η εξέταση των ενστάσεων κατά της εκλογής των αιρετών οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και η απόφαση για την έκ-

7. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 121.*

8. *İbid. σελ. 154. Είναι η απόφαση Ε. 1988/14, AMKD, Sayı:24, σελ. 26.*

πτωση αυτών από το αξίωμά τους ανήκουν στην αρμοδιότητα της Δικαιοσύνης. Σε περίπτωση διώξεως ή ανακρίσεως εις βάρος κάποιου οργάνου της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή κάποιου μέλους αυτού ένεκα διαπράξεως αδικήματος κατά την άσκηση των καθηκόντων του, ο Υπουργός Εσωτερικών μπορεί να αποφασίσει προσωρινά την απομάκρυνσή του από την υπηρεσία μέχρις εκδόσεως οριστικής αποφάσεως.

Σύμφωνα με την στ' παράγραφο του άρθρου 127, οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις μπορούν να συστήσουν μεταξύ των ενώσεις κατόπιν αδείας του Υπουργικού Συμβουλίου, με σκοπό την παροχή συγκεκριμένων δημοσίων υπηρεσιών.

Κυρίως υπό το κράτος του Συντάγματος του 1982, ο Νόμος 1580/1930 περί Δήμων εκρίθη ανεπαρκής, μολονότι ρύθμιζε ικανοποιητικά τις υπηρεσίες, οι οποίες καλύπτουν τις ανάγκες της εποχής μας. Το πρόβλημα δεν ήταν ο απηρχαιωμένος ή μη χαρακτήρας των ρυθμίσεων, που περιείχε, αλλά ο φορτικός έλεγχος, τον οποίον η κεντρική διοίκηση ασκούσε πάνω στους Δήμους.

Μολονότι, ισχύοντος του Συντάγματος του 1982, σχεδόν κάθε Κυβέρνηση κατήρτιζε και από ένα σχέδιο νόμου περί Δήμων, μόλις το 2004 ψηφίστηκε ο Νόμος 5272 περί Δήμων, ο οποίος όμως, ακυρώθηκε από το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τουρκίας. Στην συνέχεια, καταρτίστηκε και ψηφίστηκε ο Νόμος 5393/3.7.2005, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ. Οι σπουδαιότερες αλλαγές, που επιφέρει ο νόμος αυτός, αφορούν στον έλεγχο της κεντρικής διοικήσεως πάνω στους Δήμους. Ο νέος νόμος δίνει έμφαση στην διοικητική και οικονομική αυτονομία των Δήμων<sup>9</sup>.

Στο σημείο αυτό ενδείκνυται να διασαφηνισθεί η διάκριση μεταξύ της διοικητικής διαιρέσεως του τουρκικού κράτους<sup>10</sup> και των βαθμών της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως<sup>11</sup>.

### **1. Η διοικητική διαίρεση του τουρκικού κράτους**

Όπως προκύπτει από τις προηγηθείσες αναπτύξεις, από διοικητικής απόψεως, το τουρκικό κράτος διαιρείται σε Νομούς (*il*). Κάθε Νομός διαιρείται σε ελάσσονες διοικητικές περιοχές υποδιοικήσεις του Νομού (*ilçe*).

#### *i. Ο Νομός (il)*

Ο Νομός αποτελεί την μεγαλύτερη διοικητική περιοχή στην κλίμακα της διοικητικής διαιρέσεως του τουρκικού κράτους. Μετά το κράτος, ο Νομός είναι η μεγαλύτερη μονάδα δημοσίας διοικήσεως. Σύμφωνα με την α' παράγραφο του άρθρου 127 του ισχύοντος Συντάγματος του 1982, ο Νομός είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και ιδρύεται διά νόμου. Το τουρκικό κράτος διαιρείται σε ογδόντα-ένα (81) Νομούς<sup>12</sup>.

Επικεφαλής του Νομού βρίσκεται ο Νομάρχης (*vali*)<sup>13</sup>.

9. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 203-204.*

10. *Mülki Teşkilat n Mülki Taksimat n İdare Teşkilatı.*

11. *Mahalli İdareler n Yerel Yönetimler.*

12. Βλ. [www.illeridaresi.gov.tr](http://www.illeridaresi.gov.tr)

13. «*Vali*» (βαλί) είναι η αραβική λέξη «ουάλι» (*wālī*) που σημαίνει ο διοικητής μιας επαρχίας ή περιφέρειας. Εχρησιμοποιείτο στα Οθωμανικά Τουρκικά. Αν και εξακολουθεί να χρησιμοποιείται ευρέως και σήμερα, στα σύγχρονα Τουρκικά ο δόκιμος όρος είναι «*il BaKkanı*». Η λέξη «*vali*» (βαλί) ετυμολογείται από την επίσης αραβική λέξη «*velâyet*» (βελααγέτ) ή «*vilâyet*» (βιλααγέτ) που σημαίνει 1. κηδεμονία, επιτροπεία, 2. αγιότητα, αγιοσύνη, ιερότητα, 3. επαρχία ή περιφέρεια διοικουμένη από «*vali*», δηλαδή νομός, 4. η γενέτειρα, η ιδιαίτερη πατρίδα κάποιου, 5. η πνευματική προσέγγιση προς τον Θεό. Βλ. *Redhouse, Türkçe-İngilizce Sözlüğü* (Τουρκο-αγγλικό Λεξικό), İstanbul, 1993, *Özön, Mustafa Nihat, Osmanlıca Türkçe Sözlüğü* (Λεξικό Οθωμανικά Τουρκικά-Σύγχρονα Τουρκικά), *İnkılâp Kitabevi, İstanbul, 1987.*

Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Νόμου 5442/1949 περί Νομαρχιακής Διοικήσεως, ο Νομάρχης διορίζεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, ύστερα από εισήγηση του Υπουργείου Εσωτερικών.

Η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου περί διορισμού Νομάρχη πρέπει να επικυρωθεί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου 1700 περί των Υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών, όπως τροποποιήθηκε με τον Νόμο 3778/26.2.1992 προκειμένου να διορισθεί κάποιος ως Νομάρχης πρέπει να είναι κάτοχος πτυχίου Σχολής Πολιτικών Επιστημών, Νομικής, Οικονομικών Επιστημών, Επιχειρήσεων, Οικονομικών και Διοικητικών Επιστημών ή ανεγνωρισμένης ισοτίμου Πανεπιστημιακής Σχολής της αλλοδαπής τουλάχιστον τετραετούς φοιτήσεως<sup>14</sup>.

Εντός των ορίων του Νομού του, ο Νομάρχης εκπροσωπεί το νομικό πρόσωπο του τουρκικού κράτους. Ο Νομάρχης είναι ο αντιπρόσωπος του Κράτους και της Κυβερνήσεως καθώς και ο αντιπρόσωπος κάθε Υπουργού ξεχωριστά. Είναι επίσης το διοικητικό και πολιτικό εκτελεστικό όργανο της Κυβερνήσεως και καθενός Υπουργού. Κάθε Υπουργός είναι ιεραρχικά προϊστάμενος του Νομάρχη<sup>15</sup>.

Οι Νομάρχες είναι επιφορτισμένοι με την εκτέλεση των υπουργικών οδηγιών και ευθύνονται για την γενική διοίκηση του Νομού τους έναντι κάθε Υπουργού.

Σύμφωνα με το άρθρο 9 του προαναφερθέντος Νόμου περί Νομαρχιακής Διοικήσεως, ο Νομάρχης, εντός των ορίων του Νομού του, ελέγχει και επιθεωρεί όλες τις κρατικές υπηρεσίες, όλους τους κρατικούς οργανισμούς και επιχειρήσεις, τις διοικητικές υπηρεσίες και τις διοικητικές υπηρεσίες των Χωριών καθώς και το σύνολο των οργανισμών, που υπάγονται στους Δήμους και στα Χωριά με εξαίρεση τις δικαστικές και στρατιωτικές υπηρεσίες<sup>16</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 11 του προαναφερθέντος Νόμου, εντός των ορίων του Νομού του, ο Νομάρχης είναι η Προϊσταμένη Αρχή όλων των αστυνομικών δυνάμεων και των Υπηρεσιών Ασφαλείας. Ευθύνεται για την δημόσια τάξη και ασφάλεια, και εντέλλεται την λήψη των αναγκαίων μέτρων για την πρόληψη και καταστολή του εγκλήματος.

Το άρθρο 11, όπως τροποποιήθηκε με τον Νόμο 4178, ορίζει λεπτομερώς τις αρμοδιότητες του Νομάρχη σε κατάσταση εκτάκτου ανάγκης<sup>17</sup>.

Εκτός από τον Νομάρχη, όργανα της Νομαρχιακής Διοικήσεως είναι οι Προϊστάμενοι των Τμημάτων της Νομαρχιακής Διοικήσεως και το Συμβούλιο της Νομαρχιακής Διοικήσεως.

Ένδειξη της συγκεντρωτικής διοικήσεως αποτελεί η λειτουργία υπηρεσίας κάθε Υπουργείου σε όλους τους Νομούς. Κατά το άρθρο 4 του Νόμου περί Νομαρχιακής Διοικήσεως «τα Υπουργεία θα διαθέτουν στους Νομούς την απαραίτητη οργανωμένη υπηρεσία σύμφωνα με τους ιδρυτικούς τους νόμους». Ο προϊστάμενος κάθε υπουργικής υπηρεσίας Νομού είναι Προϊστάμενος Τμήματος της Νομαρχιακής Διοικήσεως<sup>18</sup>.

14. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 127-128.*

15. *İbid., σελ. 134.*

16. *İbid., σελ. 129.*

17. *İbid., σελ. 130. (Olağanüstü durum hâli). Κατάσταση εκτάκτου ανάγκης.*

18. *İl İdare Şube Başkanı.*

Οι υπηρεσίες αυτές τελούν υπό τας διαταγάς του Νομάρχη και οι εργαζόμενοι στις υπηρεσίες αυτές είναι υπάλληλοι β' βαθμού του Νομού, οι οποίοι έχουν ως προϊστάμενούς τους τον Νομάρχη<sup>19</sup>.

Οι υπάλληλοι αυτοί διεκπεραιώνουν τις τεχνοκρατικές υποθέσεις, που ανήκουν στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του Υπουργείου, τις ανάγκες του οποίου εξυπηρετούν στον Νομό. Εισηγούνται την λήψη αποφάσεων στον Νομάρχη, ο οποίος αποφασίζει ή διαβιβάζει τις εισηγήσεις στην Κεντρική Υπηρεσία στην Άγκυρα.

Ο Νομάρχης διασφαλίζει την συνεργασία μεταξύ των Προϊσταμένων των Τμημάτων της Νομαρχιακής Διοικήσεως.

Το Συμβούλιο Νομαρχιακής Διοικήσεως<sup>20</sup> τελεί υπό την προεδρία του Νομάρχη και αποτελείται από τους επικεφαλής των Διευθύνσεων Νομικών Υποθέσεων, Οικονομικών, Εθνικής Παιδείας, Υγείας, Δημοσίων Έργων και Οικισμού, Γεωργίας και Υποθέσεων των Χωριών<sup>21</sup>.

Ο Νομάρχης μπορεί να αναθέσει την προεδρία του Συμβουλίου Νομαρχιακής Διοικήσεως στον Αναπληρωτή του.

Το Συμβούλιο Νομαρχιακής Διοικήσεως αποφασίζει για την άσκηση ή μη διώξεως κατά των υπαλλήλων, οι οποίοι κατηγορούνται για διάπραξη αδικήματος κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Μεταξύ των διοικητικών αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου Νομαρχιακής Διοικήσεως συγκαταλέγονται:

α. Σύμφωνα με το άρθρο 40 του Νόμου περί Στρατιωτικής Θητείας<sup>22</sup>, η εξέταση, που γίνεται με σκοπό την αναβολή της στρατεύσεως για λόγους υγείας, εκτός του χρόνου της τελευταίας επιθεωρήσεως πριν την κατάταξη στις Ένοπλες Δυνάμεις.

β. Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Νόμου 5393/3.7.2005 περί Δήμων, η ίδρυση, κατάργηση ή συγχώνευση συνοικιών εντός των ορίων Δήμου, που ευρίσκεται στην πρωτεύουσα του Νομού, γίνεται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και του Συμβουλίου Νομαρχιακής Διοικήσεως και με την έγκριση του Νομάρχη,

γ. Διατυπώνει γνώμη για την ίδρυση ή κατάργηση ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του Νομού (*ilçe*), την υπαγωγή της σε άλλο Νομό, τον προσδιορισμό του διοικητικού κέντρου αυτής και την τροποποίηση των διοικητικών ορίων αυτής,

δ. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος D του προαναφερθέντος Νόμου περί Νομαρχιακής Διοικήσεως, διατυπώνει γνώμη για την τροποποίηση των διοικητικών ορίων του Νομού και των εντός αυτού ελασσόνων διοικητικών περιοχών υποδιοικήσεων του Νομού (*ilçe*), την υπαγωγή ενός Χωριού ή μιας Κωμοπόλεως σε άλλο Νομό ή άλλη ελάσσονα διοικητική περιοχή υποδιοίκηση του Νομού (*ilçe*), την αλλαγή σπουδαίων τοπωνυμίων, την συγκρότηση Χωριού ή την αλλαγή του τόπου εγκαταστάσεώς του, την αλλαγή του ονόματος των Χωριών, την συγχώνευση ή τον διαχωρισμό των Χωριών, την διοικητική υπαγωγή μιας γειτονιάς ή συνοικίας ενός Χωριού σε άλλο Χωριό.

19. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 134-136.*

20. *İl İdare Kurulu.*

21. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 136-138.*

22. *Askerlik Kanunu.*

ii. Η ελάσσων διοικητική περιοχή υποδιοίκηση του Νομού (*ilçe*)<sup>23</sup>

Κάθε Νομός διαιρείται σε ελάσσονες διοικητικές περιοχές υποδιοικήσεις του Νομού (*ilçe*). Αυτός ο β' βαθμός της διοικητικής διαίρεσεως του κράτους έχει μακρά και ισχυρή παράδοση στην Τουρκία. Ανέκαθεν αυτός ο βαθμός της διοικητικής διαίρεσεως είχε λειτουργική σπουδαιότητα για την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη της περιφέρειας<sup>24</sup>.

Η ελάσσων διοικητική περιοχή υποδιοίκηση του Νομού ιδρύεται διά νόμου, αλλά ως συνάγεται εξ αντιδιαστολής από την διατύπωση της α' παραγράφου του άρθρου 127 του τουρκικού Συντάγματος του 1982, δεν έχει νομική προσωπικότητα, ούτε διοικητική αυτονομία.

Η Τουρκία αριθμεί οκτακόσιες ενενήντα δύο (892) ελάσσονες διοικητικές περιοχές υποδιοικήσεις Νομών.

Επικεφαλής της ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του Νομού (*ilçe*) ευρίσκεται ο Έπαρχος<sup>25</sup>, ο οποίος, κατ' άρθρον 27 του προαναφερθέντος νόμου περί Νομαρχιακής Διοικήσεως είναι ο Προϊστάμενος των κρατικών υπηρεσιών της διοικητικής περιοχής του. Ο Έπαρχος είναι ο αντιπρόσωπος της κυβερνήσεως εντός των ορίων της διοικητικής περιοχής του. Ευθύνεται για την γενική διοίκηση της διοικητικής περιοχής του και εκτελεί τα καθήκοντά του υπό την «επίβλεψη και τον έλεγχο» του Νομάρχη, του οποίου είναι υφιστάμενος.

23. Η λέξη «*ilçe*» (*ιλτσέ*) αποτελείται από την λέξη «*il*» (*ιλ*) και την περσική υποκοριστική κατάληξη «*çe*» (*τσε*) και υποδηλώνει την μικρότερη σε εδαφική έκταση διοικητική περιοχή του νομού.

24. *Yıldırım, Turan, op.cit.*, σελ. 138.

25. *Kaymakam* (καϊμακάμ) σύνθετη λέξη αραβική αποιελουμένη από τις επίσης αραβικές λέξεις 1. «*kaim*» (καϊμ) που σημαίνει αυτός που είναι όρδιος, και 2. «*makam*» (μακάμ) που σημαίνει η στάση, ο τόπος, όπου είναι κανείς όρδιος. Η σύνθετη λέξη σημαίνει αυτός που στέκεται στον τόπο του καθήκοντος, αυτός που είναι όρδιος σε ένα μέρος. Ο τοποτηρητής, ο αναπληρωτής του αξιωματούχου κατόχου εξουσίας. Η λέξη αυτή είναι συνώνυμη της επίσης αραβικής λέξης «*naib*» (ναϊμπ) που σημαίνει ο αντιβασιλεύς, ο τοποτηρητής, ο αναπληρωτής. Από της εποχής των σουλιάνων Μαχμούτ Β' (1808-1839) και Αμπντουλμετζίνι (1839-1861) με τον όρο αυτό υποδηλώνεται ο Αντισυνταγματάρχης στον στρατό, και στην πολιτική διοίκηση ο εντεταλμένος με την διοίκηση ενός τμήματος μιάς διοικητικής περιφέρειας.

Έως τις γνωστές ως «τανζιμάτ» μεταρρυθμίσεις (1839-1876), ο όρος αυτός υποδήλωνε τους αξιωματούχους, οι οποίοι εξουσιοδοτούντο να αναπληρώνουν τον σαντραζάμ, δηλαδή τον πρωθυπουργό, σε περίπτωση απουσίας του, τόσο στα Ανάκτορα όσο και στην κυβέρνηση. Αυτοί εκαλούντο «*asitana kaymakam*» ή «*kaymakam paşa*».

Ο όρος «*kaymakam*» χρησιμοποιείτο και προς υποδήλωση του αντιπροσώπου του σαντραζάμ στον οθωμανικό στρατό.

Επίσης ο ίδιος όρος υποδήλωνε τους αντιπροσώπους του αρχηγού του οθωμανικού στρατού (*serasker*) και του αρχηγού του οθωμανικού πολεμικού ναυτικού (*kapudan paşa* ή *kapitan-i deryâ*). Σημαντική θέση κατείχε ο «*Cezâyir kaymakam*» (ο υποδιοικητής των νήσων), ο οποίος αναπλήρωνε τον αρχηγό του οθωμανικού πολεμικού ναυτικού στην διοικητική περιφέρεια «*Cezâyir-i Bahr-i Sefid*» (των νήσων του Αρχιπελάγους του Αιγαίου). Αυτή η διοικητική περιφέρεια υπαγόταν στον αρχηγό του οθωμανικού πολεμικού ναυτικού και περιελάμβανε το Αρχιπέλαγος του Αιγαίου και την ανατολική Μεσόγειο. Βλ. *Redhouse, Türkçe – İngilizce Sözlüğü* (Τουρκο-αγγλικό Λεξικό), Istanbul, 1993, *Eyuboğlu, İsmet Zeki, Türk Dilinin Etimoloji Sözlüğü* (Λεξικό Ετυμολογίας της Τουρκικής Γλώσσας), Sosyal Yayınlar, 1991, *Pakalın, Mehmet Zeki, Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü* (Λεξικό εκφράσεων και όρων της οθωμανικής ιστορίας) στα τουρκικά, Τόμος II, *Millî Eğitim Basımevi, Istanbul, 1993*, σελ. 219-222, *İslâm Ansiklopedisi* (Εγκυκλοπαίδεια του Ισλάμ), στα τουρκικά, Τόμος 6, *Millî Eğitim Basımevi, Istanbul, 1977*, σελ. 464.

Ο Έπαρχος είναι κρατικός λειτουργός υπαγόμενος στο Υπουργείο Εσωτερικών της Τουρκίας. Εντός των ορίων της διοικητικής περιοχής του, ο Έπαρχος δεν εκπροσωπεί το νομικό πρόσωπο του τουρκικού Κράτους.

Ενώ ο Νομάρχης, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, έχει την αρμοδιότητα να προβαίνει σε ρυθμιστικές ενέργειες εκδίδοντας γενικές εντολές πάντοτε στο πλαίσιο του νόμου, των κανονισμών και των κυβερνητικών αποφάσεων, ο Έπαρχος στερείται τέτοι-  
ας αρμοδιότητας.

Εκτός από τον Έπαρχο, όργανα της διοικήσεως της ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του Νομού είναι οι Προϊστάμενοι των Τμημάτων Διοικήσεως<sup>26</sup> της ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του νομού και το Συμβούλιο Διοικήσεως αυτής<sup>27</sup>.

Οι επικεφαλής κάθε υπουργικής υπηρεσίας στην ελάσσονα διοικητική περιοχή υποδιοίκηση του νομού είναι οι Προϊστάμενοι των Τμημάτων Διοικήσεως αυτής.

Το Συμβούλιο Διοικήσεως της ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του Νομού τελεί υπό την προεδρία του Επάρχου και συντίθεται από τον Διευθυντή Διεκπεραιώσεως Αλληλογραφίας, τον Οικονομικό Έφορο, τον Επικεφαλής της Ομάδος Υγείας, τον Διευθυντή Εθνικής Παιδείας και τον Διευθυντή Γεωργίας και Υποθέσεων Χωριών.

Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου Διοικήσεως της ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του Νομού ομοιάζουν με τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου Νομαρχιακής Διοικήσεως.

Το Συμβούλιο Διοικήσεως της ελάσσονος διοικητικής περιοχής υποδιοικήσεως του Νομού αποφασίζει για την άσκηση ή μη διώξεως κατά των υπαλλήλων, οι οποίοι υπηρετούν στις υπό τον Έπαρχο υπηρεσίες και κατηγορούνται για διάπραξη αδικήματος κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Από απόψεως συγκροτήσεως, η ελάσσων διοικητική περιοχή υποδιοίκηση του Νομού είναι η μικρογραφία του Νομού.

Διατυπώνεται η άποψη, ότι η αύξηση του αριθμού των ελασσόνων διοικητικών περιοχών υποδιοικήσεων Νομών στο πλαίσιο αντικειμενικών κανόνων, από την άποψη της διαδόσεως των υπηρεσιών Γενικής Διοικήσεως, συνιστά μία πολιτική αποκεντρώσεως<sup>28</sup>.

## 2. Οι βαθμοί της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως

Από την διάταξη της α' παραγράφου του άρθρου 127 του ισχύοντος Συντάγματος της Τουρκίας προκύπτει ότι οι βαθμοί της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως είναι:

- i. Ο Νομός (*il*).
- ii. Ο Δήμος (*belediye*).
- iii. Το Χωριό (*köy*).

### i. Ο Νομός (*il*)

Στην Τουρκία ο Νομός αποτελεί θεσμό τόσο της συγκεντρωτικής διοικήσεως, όσο και της αποκεντρωμένης διοικήσεως. Με την έκδοση νόμου περί ιδρύσεως Νομού, η ειδική, δηλαδή η ιδιαίτερη διοικητική συγκρότηση του Νομού αποκτά νομική προσωπικότητα<sup>29</sup>.

26. *İlçe İdare Başkanları*.

27. *İlçe İdare Kurulu*.

28. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 139, Gözübüyük, S., Yönetim Hukuku (Δίκαιο Διοικήσεως), στα τουρκικά, Ankara, 1996, σελ. 105.*

29. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 175.*



Ο όρος «ειδική διοίκηση του νομού»<sup>30</sup> αναφέρεται στον Νομό ως θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, ενώ η θέση του Νομού στην κεντρική Διοίκηση προσδιορίζεται με τον όρο «γενική διοίκηση του Νομού»<sup>31</sup>.

Τα όργανα της ειδικής διοικήσεως του Νομού είναι:

α. η Γενική Συνέλευση του Νομού (*İl Genel Meclisi*).

β. το Συμβούλιο του Νομού (*İl Encümeni*).

γ. ο Νομάρχης (*Vali*).

#### α. Η Γενική Συνέλευση του Νομού (*İl Genel Meclisi*)

Η Γενική Συνέλευση του Νομού είναι το αποφασιστικό όργανο της Ειδικής Διοικήσεως του Νομού. Τα μέλη της εκλέγονται από το εκλογικό σώμα του Νομού σύμφωνα με το εκλογικό σύστημα, που καθιέρωσε ο Νόμος 2972/1984 περί της εκλογής των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων, των Κοινοταρχών και των Κοινοτικών Συμβουλίων<sup>32</sup>. Για την εκλογή των μελών της Γενικής Συνελεύσεως του Νομού, κάθε ελάσσων διοικητική περιοχή υποδιοίκηση του Νομού θεωρείται εκλογική περιφέρεια.

Τα μέλη της Γενικής Συνελεύσεως του Νομού εκλέγουν, μεταξύ των και με μυστική ψηφοφορία, τον πρόεδρο της Συνελεύσεως, τον πρώτο και δεύτερο αναπληρωτή του προέδρου, δύο γραμματείς με δύο αναπληρωματικούς, οι οποίοι εκτελούν τα καθήκοντά τους για δύο χρόνια. Το προεδρείο που εκλέγεται μετά την πάροδο της διετίας, εκτελεί τα καθήκοντά του μέχρι τις επόμενες εκλογές Τοπικής Αυτοδιοικήσεως.

Η Γενική Συνέλευση του Νομού αποφασίζει για το στρατηγικό σχέδιο αναπτύξεως του Νομού, τα προγράμματα επενδύσεων και κατασκευής έργων, την λήψη δανείου, την αγοραπωλησία ακινήτου, την ανταλλαγή ακινήτων, την σύσταση εμπραγμάτου δικαιώματος επί ακινήτου για χρονικό διάστημα μικρότερο των είκοσι-πέντε (25) ετών, την μίσθωση ακινήτου για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο της τριετίας, την ιδιωτικοποίηση εταιρίας ή επιχειρήσεως, που ανήκει στην Ειδική Διοίκηση του Νομού, την συνεργασία με άλλες Τοπικές Αυτοδιοικήσεις ή Ενώσεις Τοπικών Αυτοδιοικήσεων εντός ή και εκτός Τουρκίας, εγκρίνει τον προϋπολογισμό, το χωροταξικό σχέδιο του Νομού και των εκτάσεων γης που ευρίσκονται εκτός των ορίων των Δήμων, τους εκδιδόμενους κανονισμούς και την αποδοχή δωρεάς υπό αίρεση<sup>33</sup>.

#### β. Το Συμβούλιο του Νομού (*İl Encümeni*)<sup>34</sup>

Το Συμβούλιο του Νομού αποτελείται από πέντε (5) μέλη, τα οποία η Γενική Συνέλευση του Νομού εκλέγει μεταξύ των μελών της με μυστική ψηφοφορία για ένα χρόνο, και άλλα πέντε (5) μέλη, τα οποία ο Νομάρχης διορίζει κάθε χρόνο μεταξύ των διευθυντών των υπηρεσιών της Νομαρχίας. Μεταξύ αυτών πρέπει να είναι ο Διευθυντής Οικονομικών.

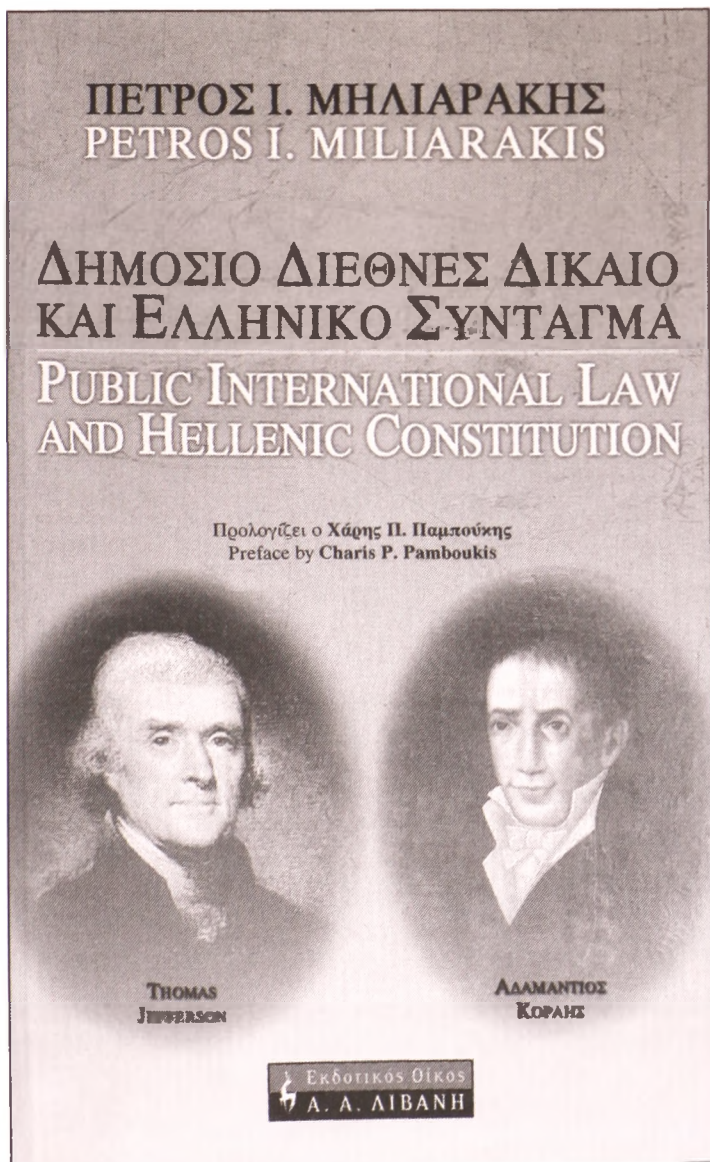
30. *İl özel idaresi.*

31. *İl genel idaresi.*

32. *Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun.*

33. *Yıldırım, Turan, op.cit., σελ. 189-198.*

34. *Encümen.* Λέξη περσική, η οποία χρησιμοποιείται στα Οθωμανικά Τουρκικά. Σημαίνει συγκέντρωση, συνεδρίαση, συνάθροιση, συμβούλιο, επιτροπή. Στη συγκεκριμένη περίπτωση σημαίνει συμβούλιο και χρησιμοποιείται ως συνώνυμη της τουρκικής λέξης «kurul».



Το Συμβούλιο του Νομού διατυπώνει άποψη στην Γενική Συνέλευση του Νομού για το στρατηγικό σχέδιο αναπτύξεως του Νομού, το ετήσιο πρόγραμμα κατασκευής έργων, τον προϋπολογισμό, τα θέματα, τα οποία παραπέμπει ο Νομάρχης, αποφασίζει για τις απαλλοτριώσεις, τις οποίες καθιστά αναγκαίες η υλοποίηση του ετήσιου προγράμματος κατασκευής έργων, την μίσθωση ακινήτου για χρονικό διάστημα μικρότερο της τριετίας, την εξωδικαστική επίλυση διαφορών με επίδικο αντικείμενο μέχρι κάποιας αξίας διά νόμου προσδιοριζομένης εκτός των διαφορών, που σχετίζονται με φόρους, τέλη και δασμούς, επιβάλλει τις ποινές, που προβλέπει ο νόμος, προσδιορίζει τον σκοπό της δαπάνης μη προβλεπομένων εξόδων, εκτελεί τις αποφάσεις περί αγοραπωλησίας ακινήτου, ανταλλαγής ακινήτων, καθορίζει το ωράριο επισκέψεων των δημοσίων χώρων, που ευρίσκονται εκτός των ορίων των δήμων<sup>35</sup>.

Το Συνταγματικό Δικαστήριο της Τουρκίας έκρινε, ότι η συμμετοχή υπηρεσιακών παραγόντων διευθυντικών στελεχών της δημοσίας διοικήσεως στο Συμβούλιο του Νομού μαζί με τα εκλεγμένα μέλη αυτού, αντίκειται στην α' παράγραφο του άρθρου 127 του Συντάγματος του 1982.

Ο κανών της αναδείξεως από το εκλογικό σώμα των αποφασιστικών οργάνων των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων, που διατυπώνεται στην α' παράγραφο του άρθρου 127 του τουρκικού Συντάγματος, είναι, κατά το Συνταγματικό Δικαστήριο, υποχρεωτικής εφαρμογής.

Συνεχίζεται...

35. Yildirim, Turan, *op.cit.*, σελ. 198-201.