T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAYSERİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM BULGULARI 14
8. EKLER 139

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Yapısı 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler 8
Tablo 9: Hal Kompleksi Kira Artışları 32
Tablo 10: Sayıştay İlamlarına Ait Liste 97

www.balioglu.net

KISALTMALAR

A.Ş	Anonim Şirket
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
KASKİ	Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
KDV	Katma Değer Vergisi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. 10 Yıl Süre ile Kiraya Verilen Taşınmazların 5 Yıldan Sonraki Kira Bedelinin Hâkim Tarafından Belirlenmemesi

2. 10 Yıllık Kira Süresi Dolan İşletmelerin Süresinin İhalesiz Uzatılması

3. Stadyum Tahsis Ücretlerinin Zamanında Tahsil Edilmemesi

4. Taşınmazların İhalesiz Belediye Şirketlerine Verilmesi

5. Tacirlere Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Artışının Hatalı Yapılması

6. Kent Ekmek Fabrikasının İhale Yapılmaksızın Meclis Kararı ile Belediye Şirketine Verilmesi

7. Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin Kiralamada Kira Artışının Hatalı Yapılması

8. İhale Yapılmaksızın Taksilere Çalışma Hakkı Verilmesi

9. İlan ve Reklam Vergilerinin İlçe Belediyelerine Devredilmesi ve Payın Alınma Sürecinin İşletilmemesi

10. İlçeler İçinde Çalışan Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması

11. İlçe Belediyelerine Nakdi Yardım Yapılması

12. İlden İlçeye veya İlçeden İlçeye Çalışan Toplu Taşım Araçları ile İlgili Uygulamanın Hatalı Olması

13. İmtiyaz Hakkı Kapsamında Gesi Belediyesi Tarafından İhale Edilip Büyükşehir Belediyesine Devredilen 12 Hatta İlişkin Süre 10 Yıl Olduğu Halde Encümen Kararıyla Sürenin 49 Yıl Olarak Belirlenmesi

14. Şehir İçi Çalışan Halk Otobüslerinin İmtiyaz Oluru Olmasına Karşın İhale Şartnamesi ve Sözleşmesinde Süre Belirtilmediği Halde Sürenin 49 Yıl Olarak Kabul Edilmesi

www.balioglu.net

15. İmtiyaz Hakkı Kapsamında İhale Edilen Şehir İçi Halk Otobüslerinin Şartnamesi/Sözleşmesinde Yer Alan Devir Ücreti İle İlgili Sürecin İşletilmemesi

16. Şehir İçi Çalışan Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması

17. Okul Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi

18. Personel Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi

19. Kesinleşen Sayıştay İlamlarının Tahsilinin Yapılmaması

20. Konut ve Çatılı İşyeri Olmayıp Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Artışının Şartname ve Sözleşmesine Göre Belirlenmemesi

21. Taşeron İşçilere Ödenen Yıllık İzin Ücretleri İçin Rücu İşlemi Yapılmaması

22. Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatı Tutarlarının Sorumluluğu Bulunan Alt İşverenlere Rücu Edilmemesi

www.balioglu.net

23. Spor Kompleksinin Profesyonel Spor Kulübüne Kiralanmasında Rekabeti Engelleyici Uygulamalar Olması

24. Sözleşmeli Çalıştırılan Eğitmenlerle İlgili Esaslarda Belirlenen Ölçütün Uygulanmaması

25. Danışmanlık Hizmetleri ile Bağlantısı Olmayan İşlerin Bu Kapsamda İhale Edilmesi

26. Şehirlerarası Otobüs Terminali İşletmesi Süresinin İhalesiz Uzatılması

27. Çevre Temizlik Vergisinden Aktarılacak Payın Süresinde Büyükşehire Ödenmemesine Karşın Gerekli Sürecin İşletilmemesi

28. Derneklere Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Artışının Hatalı Yapılması

29. Vakıf ve Derneklere Süresiz Taşınmaz Tahsis Edilmesi

30. Müfettişliğe Hatalı Atama Yapılması

31. Naklen İtfaiye Erliğine Atanmada Yönetmelik Hükmünün Uygulanmaması

32. Naklen Zabıta Memurluğuna Atanmada Yönetmelik Hükmünün Uygulanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

www.balioglu.net

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddelerinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 70 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı, Sivil Savunma Uzmanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Genel Sekretere bağlı 3 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 23 adet Daire Başkanlığı hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Yapısı

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1027	534
Sözleşmeli Personel	-	101
Kadrolu İşçi	825	207
Geçici İşçi	-	7
Toplam	**1852**	849
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	**3992**

www.balioglu.net

Kayseri Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 14 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre

yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Kayseri Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	104.750.000,00	2.850.000,00	-	107.600.000,00	92.063.126,84	15.536.873,16	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	20.759.000,00	170.000,00	-	20.929.000,00	14.025.652,12	6.903.347,88	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	362.101.651,00	39.673.000,00	49.505.500,00	352.269.151,00	304.312.096,06	47.957.054,94	-
04	Faiz Giderleri	-	103.020.000,00	395.000,00	11.138.000,00	92.277.000,00	87.943.583,20	4.333.416,80	-
05	Cari Transferler	-	98.069.899,00	11.645.000,00	34.874.500,00	74.840.399,00	70.274.741,06	4.565.657,94	-
06	Sermaye Giderleri	-	436.448.450,00	21.418.000,00	146.626.000,00	311.240.450,00	215.232.974,32	96.007.475,68	-
07	Sermaye Transferler	-	92.350.000,00	298.493.000,00	-	390.843.000,00	389.644.280,61	1.198.719,39	-
08	Borç Verme	-	1.000,00	-	-	1.000,00	-	1.000,00	-
09	Yedek Ödenek	-	132.500.000,00	-	132.500.000,00	-	-	0,00	-
Toplam			**1.350.000.000,00**	**374.644.000,00**	**374.644.000,00**	**1.350.000.000,00**	**1.173.496.454,21**	**176.503.545,79**	-

Kayseri Büyükşehir Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 1.350.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup 2020 yılı ödenek toplamı 1.350.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.173.496.454,21 TL Bütçe Gideri yapılmış, 176.503.545,79 TL ödenek iptal edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	7.445.000,00	5.348.352,90	1.998,71	5.346.354,19	72%
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	131.057.000,00	108.955.507,98	524.766,30	108.430.741,68	83%
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	5.300.000,00	16.050.112,50	0,00	16.050.112,50	303%
05- Diğer Gelirler	865.048.000,00	903.059.264,30	165.763,21	902.893.501,09	104%
06- Sermaye Gelirleri	341.150.000,00	207.694.773,65	7.256.045,50	200.438.728,15	59%
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**1.350.000.000,00**	**1.241.108.011,33**	**7.948.573,72**	**1.233.159.437,61**	**%91,34**

Tablo 3'te yer alan 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu'na göre 2020 yılında net bütçe geliri % 91,34 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar kalemi tutar olarak düşük olsa da beklenenin çok üzerinde (%303), tutar olarak önemli olan sermaye gelirleri ise beklentinin altında (%59) gerçekleşmiştir. Buna karşın, tutar olarak oldukça yüksek olan diğer gelirler kalemindeki %104'lük gerçekleşme oranı, gelir gerçekleşme oranlarını olumlu olarak etkilemiştir.

www.balioglu.net

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	104.750.000,00	92.063.126,84	88%
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	20.759.000,00	14.025.652,12	68%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	362.101.651,00	304.312.096,06	84%
04- Faiz Gideri	103.020.000,00	87.943.583,20	85%
05- Cari Transferler	98.069.899,00	70.274.741,06	72%
06- Sermaye Giderleri	436.448.450,00	215.232.974,32	49%
07- Sermaye Transferleri	92.350.000,00	389.644.280,61	422%
08- Borç Verme	1.000,00	0,00	0%
09- Yedek Ödenekler	132.500.000,00	0,00	0%

Toplam	**1.350.000.000,00**	**1.173.496.454,21**	**87%**

Tablo 3'te yer alan 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu'na göre 2020 yılında bütçe giderleri % 87 seviyesinde gerçekleşmiştir. Tutar olarak oldukça büyük olan sermaye giderlerinde % 49'luk gerçekleşme oranına karşılık sermaye transferleri kaleminde % 322'lik artış yaşandığı görülmektedir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	4.304.433,76	5.956.990,83	5.348.352,90	38,39%	-10,22%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	58.754.829,86	90.692.234,00	108.955.507,98	54,36%	20,14%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	767.660,85	1.155.000,00	16.050.112,50	50,46%	1289,62%
Diğer Gelirler	703.148.629,25	738.153.649,14	903.059.264,30	4,98%	22,34%
Sermaye Gelirleri	186.670.472,53	138.170.318,26	207.694.773,65	-25,98%	50,32%
Toplam	953.646.026,25	974.128.192,23	1.241.108.011,3	2,15%	27,41%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	14.720.213,28	3.460.191,97	7.948.573,72	-76,49%	129,71%
Net Toplam	**938.925.812,97**	**970.668.000,26**	**1.233.159.437,6**	**3,38%**	**27,04%**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 266.979.819 TL'lik (% 27) artış göstermiştir. Bu çerçevede; diğer gelirler kalemindeki % 4,98'lik 164.905.615 TL tutarındaki ve sermaye gelirleri kalemindeki % 50,46'lık 69.524.455,39 TL tutarındaki artış, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirler kaleminde de bir önceki yıla göre %1289,62 oranında dikkat çekici bir yükseliş olduğu görülmektedir. Buna karşılık vergi gelirleri kaleminde bir önceki yıla %10,22 oranında düşüş gerçekleştiği görülmüş olup, bu durumun pandemi döneminden dolayı bazı vergi kalemlerinin tahsilatındaki ertelemelerden kaynaklandığı değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	72.552.744,29	84.949.645,23	92.063.126,84	17,09%	8,37%
SGK Devlet Prim Giderleri	11.807.585,53	13.422.414,61	14.025.652,12	13,68%	4,49%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	287.196.139,05	291.383.914,89	304.312.096,06	1,46%	4,44%
Faiz Giderleri	85.444.416,47	99.868.752,41	87.943.583,20	16,88%	-11,94%
Cari Transferler	81.120.327,44	97.543.660,99	70.274.741,06	20,25%	-27,96%
Sermaye Giderleri	409.915.192,06	200.901.055,47	215.232.974,32	-50,99%	7,13%
Sermaye Transferleri	54.244.885,53	115.769.872,62	389.644.280,61	113,42%	236,57%
Toplam	1.002.281.290,37	903.839.316,22	1.173.496.454,21	-9,82%	29,83%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 269.657.137,99 TL (%29) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında sermaye transferlerinde 2019 yılına oranla 273.874.407,99 TL tutarında (%236,57) artış yaşandığı göze çarpmaktadır. Sermaye transferleri giderlerinde yaşanan bu artışa karşılık 2019 yılına oranla faiz giderlerinde % 11,94 ve cari transfer giderlerinde %27,96'lik düşüş yaşandığı görülmektedir.

www.balioglu.net

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 874.555.432,43 TL, Faaliyet Geliri 1.335.726.515,96 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 461.171.083,53 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kayseri Ulaşım Turizm İnşaat Taahhüt Müşavirlik Telekomünikasyon Sanayi ve Ticaret AŞ.	98.000.000,00	96.536.203,00	98,50
2	Kayseri Turizm Eğitim Kültür Tic. San. AŞ.	8.450.000,00	8.420.430,00	99,65
3	Kayseri İmar Tic. San. AŞ	162.500.000,00	162.061.250,00	99,93
4	Kayseri Mesleki Eğitim ve Kültür AŞ.	22.000.000,00	22.000.000,00	100

5	Kayseri Erciyes Turizm İnşaat Spor Etkinlikleri San. Tic. AŞ.	24.000.000,00	23.810.400,00	99,21
6	Kayseri Spor Etkinlikleri Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ.	11.000.000,00	10.880.000,00	98,91
7	Kayseri Büyükşehir Enerji Tarım Hayvancılık Tic. AŞ.	5.850.000,00	4.290.000,00	73,33
8	Erciyes Enerji Üretim AŞ.	247.450.000,00	81.195.412,00	
9	KEPSAŞ	63.000.000,00	21.428.190,00	34,013
10	Kayseri Elektrik Üretim San. Tic.AŞ	80.000.000,00	60.000,00	0,07
11	KCETAŞ	144.144.000,00	49.027.698,00	34,01
12	Dünya Ticaret Merkezi AŞ.	250.000,00	55.000,00	22
13	Kayserigaz A.Ş	6.500.000,00	650.000,00	10
14	KAY-SER A.Ş.	15.120.000,00	270.000,00	1,79

Tablo 8: **Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Kayseri Mesleki Eğitim ve Kültür AŞ.	Kayseri Ulaşım Turizm İnşaat Taahhüt Müşavirlik Telekomünikasyon Sanayi ve Ticaret AŞ.	98.000.000,00	483.796,60	0,49367
		Kayseri Spor Etkinlikleri Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ.	11.000.000,00	10.000,10	0,09091
		Kayseri İmar Tic. San. AŞ	162.500.000,00	438.750,00	0,07
2	Kayseri İmar Tic. San. AŞ.	Kayseri Ulaşım Turizm İnşaat Taahhüt Müşavirlik Telekomünikasyon Sanayi ve Ticaret AŞ.	98.000.000,00	980.000,00	1,00
		Kayseri Spor Etkinlikleri Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ.	11.000.000,00	110.000,00	1,00
3	Kayseri Spor Etkinlikleri Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ.	Kayseri Erciyes Turizm İnşaat Spor Etkinlikleri San. Tic. AŞ.	24.000.000,00	23.810.400,00	99,21

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kayseri Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve

www.balioglu.net

Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

www.balioglu.net

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

www.balioglu.net

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

www.balioglu.net

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata

uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelenmeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Kayseri Büyükşehir Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında daire başkanlıkları ile ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (2017-2018) hazırlanmış olup 2018 yılı itibariyle tamamlanmıştır. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (2019-2020) hazırlanmış olup 2020 yılında da uygulanmaktadır.

Bu çerçevede; Belediyede Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin

bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

İç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olup personel görev tanımları İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı tarafından yapılmıştır. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları Daire Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde belirlenmiştir.

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

www.balioglu.net

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup her yıl güncellenmektedir. Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmiştir.

Mali Hizmetler Daire Başkanlığı içerisinde ön mali kontrolü yürütmek üzere Hesap işleri Şube Müdürlüğünden iki personel Başkanlık Makamından olur alınarak görevlendirilmiştir. İç Denetim Birimi, Belediye Başkanına doğrudan bağlı olarak oluşturulmuş olup mevcut 6 adet boş iç denetçi kadrosundan 1 tanesi için atama yapılmıştır. Ancak 2020 yılı içerisinde iç denetim faaliyeti yapılmamış ve iç denetim raporu düzenlenmemiştir.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmış olup daire başkanlıklarının çalışma yönetmelikleri güncellenip tamamlanmıştır. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde iş akış şeması hazırlanmıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. (FlexCity) Akıllı Şehir Yönetimi programı ile ihtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Kayseri Büyükşehir Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planları (2017-2018) ve (2019-2020) hazırlanmıştır. İç kontrol Eylem Planının 6 aylık gerçekleşmeleri Başkanlık Makamına raporlanmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kayseri Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

www.balioglu.net

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in *"Kayıt ve kontrol işlemleri"* başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir. Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir. Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren *"Maddi duran varlıkların kayıt değerleri"* başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinemiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir. Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Belirtilen nedenlerle de mali tablolarda 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü ve 252-Binalar Hesaplarında eksik bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili henüz bir işlem yapılmamıştır.

Değer tespitlerinin yapılarak ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi gerekir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: 10 Yıl Süre ile Kiraya Verilen Taşınmazların 5 Yıldan Sonraki Kira Bedelinin Hâkim Tarafından Belirlenmemesi

www.balioglu.net

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlardan 10 yıllığına kiraya verilenlerin her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir hükmüne aykırı işlem yapıldığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "*Uygulama alanı"* başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı, 344'üncü maddesinin birinci fıkrasında, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu, aynı maddenin üçüncü fıkrasında, taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirleneceği, her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedelinin, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebileceği belirtilmiştir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından 10 yıl süre ile kiraya verilen taşınmazların beş yıldan sonraki kira artışları 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan hükmün aksine sözleşmesinde belirtilen ÜFE veya TÜFE oranında artırılmıştır. Dolayısıyla çatılı işyeri olan taşınmazların beş yıldan sonraki kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenmesi Kanunun amir hükmüdür.

Kiraya verilen taşınmazlarla ilgili bilgilerin yer aldığı, kurumdan alınan listede, 1-126 arası 126 işyerinin sözleşme tarihi 25.01.2012, 199 nolu işyerinin sözleşme tarihi ise 09.06.2015'dir. Taşınmazlar 10 yıllığına kiraya verilmiştir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle eklenen geçici 2'nci maddesine göre, işyerlerinin kiracısı tacir, özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişisi ise 01.07.2020 tarihine kadar Türk Borçlar Kanunu'nun 344'üncü maddesi uygulanmayacaktır. Ancak yürürlükten kalktığı 01.07.2020 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanacaktır. Bu bağlamda geçici 2'nci madde kapsamında olmayan ve 10 yıllığına kiraya verilen 100 adet işyerinin beş yıldan sonraki kiraları 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre belirlenmelidir.

10 yıllığına kiraya verilen taşınmazların beş yıldan sonraki kira bedelleri 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına uygun belirlenmelidir.

www.balioglu.net

BULGU 2: 10 Yıllık Kira Süresi Dolan İşletmelerin Süresinin İhalesiz Uzatılması

Büyükşehir Belediyesinin 10 yıllığına kiraya verdiği işletmelerin kira süresinin bitiminde ihalesiz olarak aynı firmaya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun,

1'inci maddesinde, "……*belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.*"

75'inci maddesinde, "…*Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*"

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun,

15'inci maddesinin altıncı fıkrasında, "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."*

18'inci maddesinin (e) fıkrasında, *"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."*

34'üncü maddesinin (g) fıkrasında, *"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."*

şeklinde yer alan düzenlemelerde belediyelerin sahip olduğu taşınmazların kiralanması ve kiralanma sonrası yapılacak işlemler belirlenmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde*, "Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır."* hükmü bulunmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde*, "Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." yer alan hükmüne göre kiralamalarda süre en fazla 10 yıl olabilir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şağil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil

www.balioglu.net

Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'a göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümence, üç yılı aşanlar ise meclis tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verileceği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracının tahliyesinde 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır. Encümen kendisinde olmayan yetkiyi kullanarak taşınmazı üç yıldan fazla veya her yıl kira miktarını belirlemek suretiyle ucu açık bir şekilde yıllarca kiraya vermemeli ve kira süresinin belirsiz bir şekilde uzamasına neden olmamalıdır.

"Mülkiyeti Belediyeye Ait Arsa Üzerine Ayrıştırma Tesisi Kurulması, Çöp Transfer İstasyonu ile Molu Çöp Depolama Sahası İşletmeciliği ve Molu Çöp Depolama Sahasının Rehabilitasyonu İşi"nin işletmesinin 10 yıl olarak kiraya verildiği ve kira başlangıç tarihinin 10.09.2010 olduğu anlaşılmıştır. İşin idari şartnamesinde, *"Tüm bu işler; 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi gereğince yapılacak pazarlık usulü ihale ile yap – işlet modeli ile 10 yıllığına yapılacaktır.",* işin teknik şartnamesinde, *"Yapım aşaması süresince ve tesisisin işletime alınmasına kadar ki süreçte T. C. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın yayınlamış olduğu yönerge ve yönetmelik değişikliklerine uyulacaktır. Sözleşme süresi sonunda tüm rehabilite alan, üzerindeki müştemilatı ve tesisleri ile İdareye teslim edilecektir."* hükümleri yer almıştır. Encümenin 16.10.2019 gün ve 2019/2097 sayılı kararında, firmanın 3 yıl süre uzatılma talebinde bulunduğu, molu çöp depolama sahasının kaç yıl kullanılabileceği ile ilgili Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı tarafından oluşturulacak komisyon tarafından incelenerek rapor hazırlanmasına karar verilmiş, bu karar üzerine 22.10.2019 tarihli rapor hazırlanmış, Encümenin 23.10.2019 gün ve 2019/2212 sayılı kararında, *"... ilgili raporda belirtilen çöp depolama sahasından 3 yıla yakın depolama ve kot yükseltme alanının bulunduğu ve tüm işlerin, rehabilitasyon işlerinin tamamlanabilmesi için yüklenicinin talep ettiği sözleşme süresinin 36 ay (3 yıl) uzatılmasına bu süre içerisinde depolama ve kot yükseltme alanı kapasitesinin tamamlanması halinde hiçbir şarta bağlı kalınmaksızın sözleşmenin karşılıklı olarak feshedilmesine"* denilmiştir.

"Mülkiyeti Belediyeye Ait Arsa Üzerinde Kurulacak Tıbbi Atık İmha Tesis İşletmecilik Hakkının Kiraya Verilmesi İşi"ne ilişkin işletmenin 10 yıl olarak kiraya verildiği ve kira

www.balioglu.net

sözleşmesinin 29.08.2005 tarihinde noter tarafından tasdik edildiği anlaşılmıştır. İşe ait idari şartnamenin 23'üncü maddesinde, *"Belediye Encümeni kiranın bitiş süresinden sonraki 11. ve daha sonraki yıllar için işletmecilik kirası olan net satışlardan verilecek pay ile ilgili pay oranını emsal rayiç mevzuat, hak ve nefaset kuralları nazara alınmak şartı ile yeniden belirleyebilecektir."* denilmiştir. Encümenin 04.02.2015 gün ve 2015/281 sayılı kararında, firmanın 3 yıl süre uzatılma talebinde bulunduğu, söz konusu tesis için Büyükşehir Belediyesine verilecek tesis işletmecilik payının %10'dan %15'e yükseltilerek sözleşmenin 29.08.2015 tarihinden itibaren 3 yıl uzatılmasına,

Encümenin 29.08.2018 gün ve 1485 sayılı kararında, *"Kayseri İli Tıbbi Atıkların Toplanması, Taşınması, Sterilizasyonu ve Bertarafı, Tıbbi Atık Sterilizasyon Tesisi Kurulması ve İşletilmesi ihalesi, 21/03/2018 tarihinde yapılmış ve ihaleyi kazanan, ...adresinde faaliyet gösteren .... İnş. Ltd. Şti. ile 06 Nisan 2018 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.*

Halen bu işi yapan ... İnş. Taah. Ltd. Şti.'nin sözleşmesi 29 Ağustos 2018 tarihinde sona erecek olup, yeni firmaya işyeri teslimi O1 Ekim 2018 tarihinde gerçekleşecektir. Bu bağlamda; konunun hassasiyeti , hizmetin aksatılmadan devam edebilmesi ve lisanslı toplama taşıma araçlarına sahip başka firmaların araç ekipman ve personellerinin kısa dönem için tedarik edilemeyeceği; son ihaleyi kazanarak sözleşme imzalayan .... İnş. Ltd. Şti.'nin 24.07.2018 tarih ve 2018-19713 sayılı yazılarında, sözleşmenin fesih edilmesi ve teminat mektuplarının iadesi hakkındaki talepleri dikkate alınarak;

30.08.2018-29.10.2018 tarihleri arasında toplanacak tıbbi atıkların, yönetmelik hükümleri gereğince hazırlanan ve Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından onaylanan Tıbbi Atık Yönetim Planı kapsamında en yakın vilayet olan, Nevşehir İline nakledilmesi gerektiği, bu tesisin ise Kayseri İlinde tıbbi atık bertaraf hizmetini yürüten firmaya ait olması nedenleriyle ; ……İnş. Taah. Ltd. Şti. nin sözleşmesinin 29 Ekim 2018 tarihine kadar uzatılması ve gereği için evrakın Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı'na tevdiine oy birliği ile karar verildi.", Encümenin 24.10.2018 gün ve 1924 sayılı kararında, *"Yapılan müzakere neticesinde ; Kayseri İli Tıbbi Atıkların Toplanması, Taşınması, Sterilizasyonu ve Bertarafı, Tıbbi Atık Sterilizasyon Tesisi Kurulması ve İşletilmesi ihalesi, 21.03.2018 tarihinde yapılmış ve ihaleyi kazanan, Nişan taşı Mah. Vatan Cad. Ergün İşhanı No:5/504 Selçuklu/KONYA adresinde faaliyet gösteren Yeşilyurt Peyzaj Taah. Tar. Ve İnş. Ltd. Şti. ile 06 Nisan 2018 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.*

www.balioglu.net

Firma sözleşme imzalamasına rağmen iş yeri teslimini almadığından 16.10.2018 tarihinde sözleşme fesih edilerek teminatı irat kaydedilmiştir.

Hizmetin sürekliliği ve kalitesinin devam ettirilmesi, lisanslı toplama taşıma araçlarına sahip firmaların araç ekipman ve personel yönünden kısa dönem için tedarik edilememesi nedeni ile halihazırda yüklenici firma olan ….Ltd. Şti.'nin sözleşmesinin, mevcut sözleşmede yıllık olarak ödeneceği belirtilen %15'lik işletmecilik payının aylık olarak değiştirilerek 31 Aralık 2019 tarihine kadar uzatılmasına, bilgi için evrakın Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na , gereği için Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı'na tev diin e oy birliği ile karar verildi."

denilmektedir.

Ayrıca Encümenin 03.07.2019 gün ve 2019/927 sayılı kararı, *"firmanın 3 yıl süre uzatılma talebinde bulunduğu, idari şartnamenin 23'üncü maddesinde, "Belediye Encümeni kiranın bitiş süresinden sonraki 11. ve daha sonraki yıllar için işletmecilik kirası olan net satışlardan verilecek pay ile ilgili pay oranını emsal rayiç mevzuat, hak ve nefaset kuralları nazara alınmak şartı ile yeniden belirleyebilecektir." denildiği, söz konusu tesis için Belediyesine verilecek tesis işletmecilik payının 01.01.2020 tarihinden itibaren %17 olarak belirlenmesine ve sözleşmenin 31.12.2022 tarihine kadar uzatılmasına karar verilmiştir."* şeklindedir.

İdari şartnamesinin 23'üncü maddesine göre 11'inci ve daha sonraki yıllar için Belediye encümenine yetki verilmiş ise de, şartname ve sözleşme hükmünün Kanuna aykırı olamayacağı açık olduğuna ve 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesine göre kira süresinin 10 yıldan çok olamayacağı belirtildiğine göre Kanuna aykırı şartname hükmü geçersizdir. Kaldı ki 2018 yılında ihale yapılıp başka bir firmayla sözleşme imzalandıktan sonra, sözleşmenin fesih edilmesi nedeniyle bir önceki firmaya işin verilmesi mümkün değildir. Arada başka bir ihale olduğuna göre, oluşan yeni duruma göre açık ihale yapılana kadar geçen süre için iş pazarlıkla ihale edilebilir. 10 yıllık süre için ihale edilen işin süresi 17 yıla ulaşacaktır.

Söz konusu işletmelerin 10 yıllığına kiraya verildiği belirli ve öngörülebilir bir durumdur. Hangi gerekçe olursa olsun kira süresi 10 yıldan fazla uzatılamaz. 10 yıllığına kiralanan taşınmazın süre bitiminde yeniden ihaleye çıkılarak şayet 3 yıllığına verilecekse encümence 3 yıldan fazla ise meclis kararıyla kiraya verilmesi gerekir. Encümenin süre uzatım kararında belirttiği gerekçe yeni kiralamaya ilişkin ihalenin şartnamesinde yer alacak husustur.

www.balioglu.net

Belirtilen husus Kanuna aykırı olarak kira sözleşmesinin uzatılma gerekçesi olamaz. Bu şekilde yapılarak ihaleye katılımın engellenmesi bir yana, bu şekilde uzatılmada imzaları olan kamu görevlileri görevlerini Kanuna uygun yapmadıkları gibi kiracı firmaya da avantaj sağlanmasına neden olmuşlardır.

Kamu idaresi cevabında uzatılma gerekçeleri anlatılarak "Mülkiyeti Belediyeye Ait Arsa Üzerinde Kurulacak Tıbbi Atık İmha Tesis İşletmecilik Hakkının Kiraya Verilmesi İşi"yle ilgili olarak söz konusu uzatma kararının her ne kadar sözleşme süresinin uzatılması olarak anlaşılır mahiyette olsa da esasında 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesindeki *"...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir."* hükmü uyarınca gerçekleştirilmiş bir işlem olduğu ve idari şartnamenin 23'üncü maddesine uygun olarak alınması gereken işletmecilik kirasının tayin edildiği belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Ecrimisil ve tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, *"Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır*." ve dördüncü fıkrasında, *"İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."* hükmü yer almaktadır. Bu maddede kira sözleşmesinin bitiminden itibaren nasıl işlem yapılacağı belirtilmektedir. Üçüncü fıkrada sözleşmenin bitiminde işgalin devamı süresince hangi esaslara göre bedelin hesaplanacağı belirtilmiştir. Bu düzenleme kira süresi biten sözleşmenin uzatılacağı anlamına gelmemektedir.

Kamu idaresi tarafından ifade edilen gerekçeler uzatılma karar ve yazılarında yer almaktadır. Kamu menfaati esas alındığı belirtilmiş ise de, kamu menfaatinin kişilere göre farklı anlamlar içerdiği göz önüne alındığında, burada da kamu menfaatinin ne olduğunu tam olarak belirlemek mümkün değildir. Önemli olan Kanuna uygun hareket edilmesidir. Söz konusu yerlerin işletme hakkının kiralanma süresinin bitişi belli ve öngörülebilir bir durumdur. İdare gerekli önlemleri alarak süre bitiminden önce işlemlere başlayarak Kanuna uygun kiralama sürecini yürütmekle yükümlüdür. Gerekçe olarak belirtilen durumların hiç biri Kanuna aykırı olarak sözleşmenin uzatılmasına neden olamaz.

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili her hangi bir işlem yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Taşınmazların kira sürenin bittiği tarih itibariyle kiracının 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi gereği tahliye ettirilerek 2886 sayılı Kanun'a göre ihale suretiyle kiraya verilmesi gerekir.

BULGU 3: Stadyum Tahsis Ücretlerinin Zamanında Tahsil Edilmemesi

Gençlik ve Spor Bakanlığından yıllık olarak kiralanan ve Kayserispor Kulübüne kullandırılan stadyum kompleksinin tahsis ücretlerinin zamanında tahsil edilmediği, kulüple yapılan protokolde de buna ilişkin bir müeyyidenin belirlenmediği anlaşılmıştır.

Mülkiyeti Gençlik ve Spor Bakanlığına ait olan, Melikgazi İlçesi Atatürk Spor Kompleksi içerisinde yer alan 30.000 kişilik stadyumun işletilmesi için Kayseri Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü ile Kayseri Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan sözleşmede, stadyumun belediye kullanımında kalacak alanlarının her türlü bakım onarımının yapılması, işletme giderlerinin (elektrik, su ve doğalgaz giderleri gibi) karşılanması, müsabakalara ve antremanlara hazır halde tutulması, çeşitli kurum ve kuruluşlarla federasyonların her türlü sportif faaliyetlerinde kullandırılması şartıyla, 1 yıllığına 578.000.00 TL (%5 Genel Müdürlük Payı ve %1,89 sözleşme damga vergisi hariç) karşılığında kiralandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Diğer taraftan, Kayserispor Kulübünün yapacağı maçlarda stadın kullandırılması ile ilgili olarak Belediye ile Kayserispor Kulübü arasında da bir protokol yapıldığı; yapılan protokol uyarınca Bakanlık ve İdare arasında yapılan sözleşmenin geçerlilik süresi boyunca Kayserispor Kulübünün maçlarını oynayacağı günlere ait kullanım haklarının Kulübe verildiği görülmüştür. Stadyumun kullandırılması karşılığında ilgili Kulüpçe, Bakanlığa ait stadyumların kiralanmasına ilişkin bedeller tablosunda kapasitesi 21.001- 30.000 kişi arasında bulunan stadyumların kiralama bedeli olan, maç başı toplam 30.301,40 TL'nin maçın oynanmasını müteakip en geç 10 gün içerisinde herhangi bir bildirime gerek olmaksızın Belediyenin hesabına yatırılacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda, Bakanlık ile yapılan sözleşme uyarınca stadyum ve müştemilatının 2020 yılı kullanım bedeli karşılığı 607.992,42 TL belediye bütçesinden gider gerçekleştirildiği, buna karşın 15.03.2021 itibariyle Kayserispor Kulübünden stadyum kullandırma bedeli olarak 2020 yılı için 546.944,15 TL alacağın mevcut olduğu görülmüştür.

Söz konusu stadyum ve müştemilatının, çeşitli sportif faaliyetler için kullanılmakla beraber ana kullanıcısının Kayserispor Kulübü olduğu görülmektedir. Nitekim, stadyum ve müştemilatının kiralanması karşılığında Belediye tarafından Bakanlığa ödenen kira bedelleri

ile, Bakanlığa ait stadyumların kiralanmasına ilişkin bedeller tablosunda her bir maç için Kulüplerin yapacağı ödemelerin sezonluk toplamının da tutarlılık gösterdiği anlaşılmaktadır. Bu noktada, söz konusu spor kompleksinin Kayserispor Kulübü tarafından kullanılabilmesinde İdare aracı rolünde bulunmaktadır.

Bununla birlikte; stadyum ve müştemilatının işletme giderlerinin, kiralama ücretinin çok üzerinde olduğu göze çarpmaktadır. Bakanlık ile yapılan sözleşme uyarınca bu tutarlar, Belediye ve iştiraki olan Kayserispor Etkinlikleri Turizm İnşaat Sanayi Ticaret A.Ş. bütçesinden karşılanmaktadır.

Her ne kadar söz konusu spor kompleksinin çeşitli faaliyetler için kamu kuruluşları ve federasyonların kullanımına da açık olduğu görülse de, ana kullanıcısının Kayserispor Kulübü olduğu, spor kompleksinin işletme giderlerinin de büyük ölçüde Kulüp tarafından kullanımı sonucu oluştuğu değerlendirilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, "…*Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.*" denilmiş ve ikinci fıkrasında da, *"Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez."* hükmü yer almaktadır.

5126 sayılı Kanun'da yer verilen düzenleme gereğince belediyeler amatör spor kulüplerine ayni ve/veya nakdi yardım yapabilecek iken, profesyonel spor kulüplerine ayni ve/veya nakdi yardım yapabilmesine imkân tanınmamıştır. Hal böyle iken, büyük ölçüde Kayserispor Kulübü tarafından gerçekleştirilen faaliyetler sonucu oluşan stadyum işletme giderlerinin Belediye bütçesinden karşılanmasının ayni yardım hüviyeti taşıdığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kayserispor Kulübü ile yapılan protokolde, maç başı hesaplanan stadyum kullanma bedellerinin, her maçın oynanmasını müteakip 10 gün içinde Belediye hesabına yatırılacağı belirtilmişse de, bu durumun ihlaline ilişkin müeyyideye protokolde yer verilmemiştir. Her ne kadar protokolde müeyyideye ilişkin özel düzenleme olmasa da, alacak olan bu tutarın genel hükümlere göre takip ve tahsili yapılmalıdır.

Netice olarak, kulüple yapılan protokolde belirtildiği üzere maç kullandırma bedellerinin zamanında tahsil için oluşan faizler de dikkate alınarak gerekli idari ve adli sürecin işletilmesi gerekir.

BULGU 4: Taşınmazların İhalesiz Belediye Şirketlerine Verilmesi

Belediyeye ait taşınmazlardan bir kısmının 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi kapsamına girmediği halde Meclis kararı ile Belediye şirketlerine verildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Şirket kurulması"* başlıklı 26'ncı maddesinde, *"... Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.*" denilmektedir.

13.11.2017 gün ve 432 sayılı meclis kararı ile kültür parkı içindeki ve KAYTUR merkez binası olarak kullanılan taşınmaz 5 yıl ve yıllık 50.000,00 TL kira bedeliyle KAYTUR A.Ş.'ye, 09.05.2011 gün ve 356 sayılı Meclis kararı ile organize sanayi içindeki ve Ulaşım A.Ş. işletme binası olarak kullanılan taşınmaz aylık brüt bilet gelirlerinin KDV hariç: kalan kısımdan, %20'lik kısmın, gelirin elde edildiği ertesi ayın 20'sine kadar her ay Belediyeye ödenmesi şartıyla Ulaşım A.Ş.'ye tahsis edilmesine karar verilmiştir.

Diğer taraftan Büyükşehir Belediye Binası içinde İmar A.Ş. şirketinin kullandığı yerlerle ilgili ihale yapılmadığı ve fiili olarak bu yerlerin kullandırıldığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında 2886 sayılı Kanun'un 1'inci, 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinden bahsedilerek taşınmazlarla ilgili olarak doğrudan kiraya vermek suretiyle kazanç sağlamak iradesi bulunmadığı, şirketlerin ilgili mevzuatı çerçevesinde yürüttüğü ticari

www.balioglu.net

faaliyetlerinin doğal bir parçası, gerekliliği ve dolayısıyla bütününe ilişkin olup bizatihi ticari hüviyette işletme niteliğinde olmadığı, Kanunun lafzında da açıkça görüleceği üzere Kanunda tahdidi olarak sayılan fiziki mahallerin ticari işletme olarak işletilmesinin şirketlere devrine ilişkin bir düzenleme yapıldığı, Belediyenin de bu yetkisini kullanarak birtakım işletmeleri şirketlerine devrettiği, devredilen taşınmazların ilgili işletmecilik faaliyetlerinin doğal bir gereği olarak gerçekleştirildiği, ana sermayedar olarak Belediyenin kendi şirketlerine yönetim faaliyetlerinin yürütüleceği fiziki ortamları sağlamak bu anlamda temel yükümlülüğü olduğu ifade edilmiştir.

İdare cevabında belirtilen durumların hiç biri söz konusu taşınmazların 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı madde kapsamında söz konusu şirketlere ihalesiz verileceğinin göstergesi olamaz. Söz konusu şirketlerin ana sermayedarının Büyükşehir Belediyesi olması, bu şirketlerin ayrı bir tüzel kişiliğinin olduğu ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre faaliyette bulunduğu gerçeğini değiştirmemektedir. 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre sadece hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçeleri meclis kararı ile belediye şirketlerine devredilebileceği dikkate alındığında, bu kapsamda olmayan ve Bulguda belirtilen taşınmazların 26'ncı madde kapsamında verilmesi mümkün olmadığından dolayı bu yerlerin ihale yoluyla verilmesi gerekir.

www.balioglu.net

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili her hangi bir işlem yapılmamıştır.

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine aykırı olarak Meclis Kararı ile belediye şirketine verilen taşınmaz tahsislerinin iptali ile belediyenin mahrum kaldığı gelirlerin tahsili ve belediye binası içinde İmar A.Ş. şirketinin kullandığı yerlerin ihale ile verilmesi ve fiili olarak bu yerlerin kullanım bedelinin tahsili ile ilgili gerekli işlemin yapılması gerekir.

BULGU 5: Tacirlere Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Artışının Hatalı Yapılması

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlardan tacir kapsamında olan kişilere kiraya verilenlerin 01.01.2019 ile 01.07.2020 tarihleri arasındaki kira artışının tüketici fiyat endeksi oranında artırılmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun *"Uygulama alanı"* başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı,

344'üncü maddesinde, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu belirtilmiştir.

04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle eklenen geçici 2'nci maddesinde, *"Kiracının Türk Ticaret Kanununda tacir olarak sayılan kişiler ile özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri olduğu işyeri kiralarında, 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 323, 325, 331, 340, 342, 343, 344, 346 ve 354 üncü maddeleri 1/7/2012 tarihinden itibaren 8 yıl süreyle uygulanmaz. Bu halde, kira sözleşmelerinde bu maddelerde belirtilmiş olan konulara ilişkin olarak sözleşme serbestisi gereği kira sözleşmesi hükümleri tatbik olunur. Kira sözleşmelerinde hüküm olmayan hallerde mülga Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır."* denilmiş ve 18.01.2019 gün ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7161 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde ise, *"31/3/2011 tarihli ve 6217 sayılı Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 2 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.*

"Bu fıkrayı ihdas eden Kanunla değiştirilen 6098 sayılı Kanunun 344 üncü maddesindeki tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranının esas alınacağına ilişkin hüküm, birinci fıkra kapsamında olan kira sözleşmeleri ile akdedilmiş diğer kira sözleşmelerinin yenilenmesinde uygulanır."

düzenlemesi yapılmıştır. 7161 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesinin (b) fıkrasında, 56'ncı ve 59'uncu maddelerinin 01.01.2019 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

6098 sayılı Kanun'un kira bedelinin belirlendiği 344'üncü maddesinde yer alan üretici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı 18.01.2019 gün ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7161 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 56'ncı maddesiyle tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı şeklinde değiştirilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle eklenen geçici 2'nci maddesinde, kiraya veren yönünden belirleme yapılmamış, kiracı ve işyerleri açısından belirleme yapılmıştır. Kiraya verilen işyerlerinin kiracısı tacir, özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişisi ise 01.07.2020 tarihine kadar Türk Borçlar Kanunu'nun maddede belirtilen hükümleri uygulanmayacaktır.

www.balioglu.net

Kiralarda ÜFE yerine TÜFE artışı yapılması konusundaki düzenleme 7161 sayılı Kanun'la yapılmış ve değişiklikler ilgili yerlere işlenmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, ticari işletmenin esnaf işletmesi için öngörülen sınırı aşan düzeyde gelir sağlamayı hedef tutan faaliyetlerin devamlı ve bağımsız şekilde yürütüldüğü işletme olduğu, ikinci fıkrasında, ticari işletme ile esnaf işletmesi arasındaki sınırın Cumhurbaşkanı kararıyla belirleneceği, 12'nci maddesinde bir ticari işletmeyi, kısmen de olsa, kendi adına işleten kişiye tacir dendiği, 15'inci maddesinde, ister gezici olsun ister bir dükkânda veya bir sokağın belirli yerlerinde sabit bulunsun, ekonomik faaliyeti sermayesinden fazla bedenî çalışmasına dayanan ve geliri 11 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca çıkarılacak kararnamede gösterilen sınırı aşmayan ve sanat veya ticaretle uğraşan kişinin esnaf olduğu, 16'ncı maddesinde, ticaret şirketleriyle, amacına varmak için ticari bir işletme işleten vakıflar, dernekler ve kendi kuruluş kanunları gereğince özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşların da tacir sayılacağı, Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri ile kamu yararına çalışan dernekler ve gelirinin yarısından fazlasını kamu görevi niteliğindeki işlere harcayan vakıflar, bir ticari işletmeyi, ister doğrudan doğruya ister kamu hukuku hükümlerine göre yönetilen ve işletilen bir tüzel kişi eliyle işletsinler, kendilerinin tacir sayılmayacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bu düzenlemelere göre tacir olan kişiler Ticaret Odasına, esnaflar ise Esnaf ve Sanatkarlar Odasına kayıt olmaktadır.

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait 30 adet taşınmazın şartnamelerinde, ikinci yıl ve müteakip yıllar kira bedelleri, cari yıl kira bedelinin Devlet İstatistik Enstitüsünce artışın yapılacağı ayda yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksi (bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranında artırılması suretiyle hesaplanacağı belirtilmiştir. Taşınmazların 2019 yılı kira artışları TÜFE ve 2020 yılı kira artışları ise ÜFE oranında artırılmıştır.

Kiraya verilen taşınmazlarla ilgili kurumdan alınan listenin 2, 3, 10, 12, 13, 15, 33, 37, 38, 39, 40, 43, 44, 48, 52, 53, 63, 81, 95, 96, 102, 111, 112, 118, 132, 137, 199, 203 ve 209 sırasındaki toplam 29 adet taşıınmazın 2019 kira artışı TÜFE ve 2020 kira artışı ÜFE olarak yapılmıştır.

7161 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları ibaresi bulunmamaktadır. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle eklenen geçici 2'nci maddesi kapsamında kiracıları tacir olanlara verilen taşınmazların 01.01.2019 tarihinden 01.07.2020 tarihine kadar olan kira artışı artışları TÜFE oranında olacaktır.

Geçici 2'nci maddenin yürürlükten kalktığı tarihten itibaren ise yani 01.07.2020 tarihinden sonra ise 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinde, ***"Konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler****, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz.*

Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır." denildiğinden ve geçici 2'nci madde yürürlükten kalktığından dolayı konut ve çatılı işyerlerinde kira artışı bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla sözleşmesine göre belirlenecektir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında, 2019 yılı Taslak Denetim Raporuna göre işlem yapıldığı belirtilmiş ise de, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda böyle bir bulgu bulunmamaktadır. Dolayısıyla raporda yer almayan hususun esas alınması söz konusu olamaz.

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlardan kiracısı tacir olanların kira artışının 6098 sayılı Kanun' da 7161 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğe istinaden 01.01.2019 tarihinden 01.07.2020 tarihine kadar olan kira artışının tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı esas alınarak belirlenmesi gerekir.

BULGU 6: Kent Ekmek Fabrikasının İhale Yapılmaksızın Meclis Kararı ile Belediye Şirketine Verilmesi

Kent ekmek fabrikasının ihale yapılmaksızın Meclis Kararı ile Belediye şirketine verildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Şirket kurulması"* başlıklı 26'ncı maddesinde, "*Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat*

sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir." denilmektedir. Belediye Meclisinin 16.06.2017 gün ve 270 sayılı kararında, "*Mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait olan Oruç Reis Mah. Karpuzatan Cad. No:51 Kocasinan/KAYSERİ adresindeki sosyal tesisin Kayseri İmar ve İnşaat Ticaret (İMAR) A.Ş'ye 10 yıllığına yıllık 6.000,00TL bedelle tahsis edilmesi yönünde yazılı önergenin kabulüne oybirliğiyle karar verildi.*" denilerek Kent ekmek fabrikası tesisi sosyal tesis kabul edilerek şirkete verilmiştir. Belediye Meclisinin 10.02.2020 gün ve 2020/56 sayılı kararında, "*Mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait olan Oruçreis Mahallesi Karpuzatan Caddesinde bulunan taşınmazın Kayseri İmar ve İnşaat Ticaret A.Ş'ye yapılan tahsisinin iptal edilmesine ve Kayseri Turizm Eğitim Kültür ve Ticaret (KAYTUR) A.Ş'ye 10 yıllığına yıllık 6.000,00TL bedelle tahsis edilmesi yönünde yazılı önergenin kabulüne oybirliğiyle karar verildi."* denilerek farklı bir Belediye şirketine verilmiştir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine göre sosyal tesisleri meclis kararı ile şirketine devretmesi mümkündür. Eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri yerler sosyal tesis olarak değerlendirilebilir iken, ekmek üreten söz konusu tesisin sosyal tesis olarak kabulü mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında, ekmek fabrikasının Kayseri halkına ucuz maliyetli ve kaliteli ekmek başta olmak üzere piyasa fiyatlarına nazaran uygun mahiyetli muhtelif unlu mamuller imal edip sunduğu, imal edilen mamullerin mahiyeti düşünüldüğünde, sadece sosyal tesis olmayıp madde de zikredilen büfe, çay bahçesi gibi işletmelere has bir mahiyeti de olduğu ifade edilmiştir. Ancak sosyal tesislerin eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesisler olduğu, bu bağlamda her ne kadar halka ucuz ekmek sağlamak amacıyla da olsa üretim yapan fabrika binasının sosyal tesis kapsamına girmediği, büfe, çay bahçesi gibi işletmelere has bir mahiyette de olmadığı anlaşılmaktadır.

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili herhangi bir işlem yapılmamıştır.

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesine aykırı olarak Kent ekmek fabrikasının Meclis Kararı ile Belediye şirketine verilmesi işleminin iptali ile Belediyenin mahrum kaldığı gelirlerin tahsili için gerekli işlemin yapılması gerekir.

BULGU 7: Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin Kiralamada Kira Artışının Hatalı Yapılması

Kayseri Büyükşehir Belediyesine Ait Yeni Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin Kiralama İşi'nde artışların üretici fiyatları endeksi olması gerekirken 2018 yılı için bu endeksin kullanılmadığı görülmüştür.

Kayseri Büyükşehir Belediyesine Ait Yeni Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin İdari Şartnamenin 3'üncü maddesinde, "*kiraya verilecek Hal işletmecilik hakkının bir yıllığının muhammen bedeli KDV dahil 1.100.000,00TL olup, geçici teminatı 33.000,00TL'dir. İkinci yıl ve müteakip yıllar kira bedelleri, cari yıl kira bedelinin Devlet İstatistik Enstitüsünce artışın yapılacağı ayda yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksi (bir önceki yılın aynı ayına % değişim oranı) oranında artırılması suretiyle hesaplanacaktır. İhalede artırıma konu olacak bedel ilk yıl kirası olacaktır.*", 12'nci maddesinde, *"ihalede belirlenen bedelin 1/12'si sözleşmenin başlangıç tarihinde, geri kalan kısım ise sözleşmenin başlangıç tarihini takip eden 11 ay içerisinde 11 taksitte ödenecektir.*", sözleşmesinde ise *"ihale şartnamesinin 12'nci maddesi gereğince 1/12'si sözleşmenin başlangıç tarihinde, geri kalan kısım ise sözleşmenin başlangıç tarihini takip eden 11 ay içerisinde 11 taksitte ödenecektir."* düzenlemeleri yapılmıştır. Sözleşmenin başlangıç tarihi 28.09.2014'tür. Bu hükümlere göre her ayın 28'inde kira bedelinin yatırılması, yatırılmadığı takdirde ise gecikilen süre için akdi faiz alınması gerekmektedir. Sözleşmenin başlangıcı 28.09.2014 olduğuna göre, artışlarda uygulanacak endeks ilgili yılın Eylül ayı başında yayımlanan Ağustos ayı endeksi olacaktır. 2018 yılı Eylül ayına kadar sözleşme gereği ÜFE endeksi uygulanmış, Eylül 2018'de ÜFE yerine TÜFE oranı uygulanmış, Eylül 2019 tarihinde tekrar ÜFE oranı uygulanmıştır. Mevzuata aykırı olarak Eylül 2018 tarihinde ÜFE yerine TÜFE oranının uygulanması sonucu Eylül 2018-Eylül 2019 arası için 201.088,00 TL, Eylül 2019-Eylül 2020 arası için 228.299,00 TL ve Eylül 2020-Eylül 2021 arası için 244.240,00 TL olmak üzere toplam 673.627,00 TL eksik kira tahakkuk ve tahsilatına neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 9*:* Hal Kompleksi Kira Artışları

Dönem	TÜFE	ÜFE	İdarenin Uyguladığı Oran	İdarenin Uyguladığı Yıllık Kira Bedeli	Olması Gereken Yıllık Kira Bedeli
Eylül 2015	7,14	6,21	6,21	1.110.000,00	1.110.000,00
Eylül 2016	8,05	3,03	3,03	1.178.931,00	1.178.931,00
Eylül 2017	10,68	16,34	16,34	1.413,127,00	1.413,127,00
Eylül 2018	17,90	32,13	17,90	1.666.077,00	1.867.165,00
Eylül 2019	15,01	13,45	13,45	1.890,000,00	2.118.299,00
Eylül 2020	11,77	11,53	11,53	2.108.099,90	2.362.539,00

Kamu idaresi cevabında, her ne kadar idari şartnamenin 3'üncü maddesinde ÜFE endeks parametresi olarak belirlenmiş olsa da, endekslemenin söz konusu teknik şartnamenin 4'üncü maddesine istinaden yapıldığı, ilgili dönemde gerçekleşen ekonomik konjonktür ile ÜFE-TÜFE enflasyon oranları arasındaki oluşan anormal farkın belirleyici olduğu, 6217 sayılı Kanun'a 04.07.2012 tarih ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle eklenen geçici 2'nci madde ile mezkûr maddeye 17.01.2019 tarih ve 7161 sayılı Kanun'un 59'uncu madde ile ilave edilen fıkranın ve yine 7161 sayılı Kanun'un 69'uncu madde hükmü dikkate alındığında TÜFE dikkate alınarak yapılan endekslemenin mevzuata uygun olduğu, 2019/Eylül'de yapılan kira artışında ise idari şartnamede belirlenen ÜFE parametresinin dikkate alındığı, bulguda yer verilen tespit ve tenkit doğrultusunda; 2018 yılında yapılan kira artışından kaynaklanan eksik kira tahakkukları bulguda belirtilen dönemler ve tutarlar itibariyle, COVID-19 Pandemi sürecinde çıkarılan Kanun ve ikincil mevzuat çerçevesinde değerlendirilip, dikkate alınarak gerekli tahakkuk işlemleri tesis edilecek olup yapılacak tahakkuklara müteakiben Başkanlığa bilgi ve belgelerin ibraz edileceği ifade edilmiştir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesine Ait Yeni Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin Teknik Şartnamenin 3'üncü maddesinde işletme bedelinin ÜFE oranında artırılacağı özel olarak düzenlenmiştir. Esasen bu hüküm İdari Şartnamenin 3'üncü maddesiyle de uyumludur. Teknik Şartnamenin 4'üncü maddesinin işletme bedelinin artışıyla ilgisinin bulunmadığı açıktır. 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesi gereğince TÜFE oranında artış konut ve çatılı işyerlerinin kiralanması ve geçici 2'nci maddesinde ise, kiracının Türk Ticaret Kanununda tacir olarak sayılan kişiler ile özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri olduğu işyeri kiralarında TÜFE oranında artış yapılacağı belirtilmiştir. Kayseri Büyükşehir Belediyesine Ait Yeni Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının devri olduğundan dolayı, bu işe ait artış belirtilen Kanun maddeleri kapsamına girmemektedir. Bu nedenle söz konusu işin sözleşme ve eki şartnamesinde yer alan hükümlere göre artış yapılmalıdır.

www.balioglu.net

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili her hangi bir işlem yapılmamıştır.

Kayseri Büyükşehir Belediyesine Ait Yeni Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin kiralama işinde artışların İdari ve Teknik Şartnamenin 3'üncü maddesinde belirtildiği üzere Üretici Fiyatları Endeksi (bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranında artırılması suretiyle hesaplanması ve eksik alınan kira bedellerinin tahsili sağlanmalıdır.

BULGU 8: İhale Yapılmaksızın Taksilere Çalışma Hakkı Verilmesi

Büyükşehir Belediyesinin yetki ve görev alanında olduğu taksi hizmetinin UKOME kararına istinaden ihale yapılmadan geçici yıllık özel izin belgesi karşılığı veya izin alınmaksızın fiili olarak yapıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, *"Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*.", (p) bendinde, "*Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek…*" düzenlemeleri yer almaktadır.

Maddede yer alan hükümlerden taksilerle ilgili gerekli belirleme ve hakkın kullanımına ilişkin düzenleme yapmanın büyükşehir belediyesinin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır. Aynı Kanun'un *"Ulaşım hizmetleri"* başlıklı 9'uncu maddesinde, "*Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini*

www.balioglu.net

ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.

(Ek fıkra:24/12/2020-7261/30 md.*) Ulaşımdan kaynaklanan emisyonların azaltılması amacıyla bisikletli ulaşımın yaygınlaştırılmasına yönelik; bu Kanun kapsamında hazırlanacak ulaşım ana planlarında bisikletli ulaşıma yer verilmesi ya da bisikletli ulaşım ana planının hazırlanması esastır. Bakanlıkça, talep hâlinde mahalli idarelere teknik destek verilebilir. Bu fıkraya ilişkin idari ve teknik usul ve esaslar Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenir."*

denilmektedir. Ulaşım Koordinasyon Merkezine (UKOME) verilen yetki taksi araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkindir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, *"……belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "*Kiralarda sözleşme süresi"* başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan*, "Kiraya*

www.balioglu.net

verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

13.07.2005 gün ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Uygulanmayacak hükümler"* başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 23.07.2004 gün ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin izni olmaksızın Develi 14, Yeşilhisar 3, Bünyan 21, Pınarbaşı 11 ve Tomarza ilçesinde 13 olmak üzere toplam 62 adet taksinin faaliyette bulunduğu 2015 yılında tespit edilmiştir. Bu taksiler fiili olarak çalışmaya devam etmişlerdir. Bu şekilde çalışanlara geçici izin belgesi verilmesi için UKOME kararı alınmıştır. UKOME Kurulunun 14.11.2019 gün ve 2019/11-90 sayılı kararında, *"Yeşilhisar, Bünyan, Sarıoğlan, Sarız, Pınarbaşı, Felahiye, Tomarza, Yahyalı ve Develi ilçelerinde ekli listede ticari taksi olarak çalışanlara plaka tahsisi yapılıncaya kadar, Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ticari Taksiler ve Taksi Durakları Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik şartlarına uyulmasına, yönetmeliğin 14. maddesinin (b) bendi gereği; araç rengi olarak turkuaz Ral-5018 kod renginin kullanılmasına ve müktesep hak oluşturmayacak şekilde Toplu Taşıma Şube Müdürlüğü tarafından geçici yıllık Özel izin belgesi verilmesine oy birliği İle karar verilmiştir."*

www.balioglu.net

denilmektedir. Bu karara istinaden 62 adet taksiden 39 adedine geçici izin belgesi verilmiştir. 39 adedine geçici izin belgesi verilse de izin verilmeyenler de faaliyete devam etmektedir.

5216 sayılı Kanun'a göre taksi hizmetine ilişkin haklar Büyükşehir Belediyesine aittir. Belediyeye ait olan bu hak kamu hakkı olup, herkesin bilgisinin olabileceği ihale yoluyla, rekabete uygun bir şekilde ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek ve tekel oluşturmayacak şekilde verilmesi gerekir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede taksi hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyece ihale yapılmadan rekabetsiz bir şekilde geçici izin verilebilmesi mümkün değildir. Belediyece taksilere çalışma izni 2019 yılında başlamak üzere 2020 ve 2021 yılında da devam edilerek *"ihalede şeffaflık ve rekabet ilkeleri"* gibi kamu yararını sağlamayı amaçlayan ihale usulüne başvurmaksızın UKOME kararına istinaden yıllık 85,00 TL ücret karşılığında verilmiştir. İhale yapılmadan fiili bir durum olarak yapılan, ancak mevzuatta karşılığı olmayan bu uygulamanın sürdürülebilmesi mümkün değildir. Faaliyette bulunan taksilerin çalışma durumları kazanılmış hak oluşturmaz. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmesi gerekmektedir. Hukuka aykırı olarak tesis edilen bu işlemlerin kazanılmış hak doğurması mümkün değildir.

www.balioglu.net

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985 ve Karar No:2015/3164, Esas No:2014/1735, Karar No: 2014 / 2859 kararı, Aynı Dairenin Esas No:2011/1134, Karar No: 2012/2226 kararı, Aynı Dairenin Esas No:2014/384, 2014/1950 numaralı kararlarında belirtildiği üzere belediyelerin görevli ve yetkili olduğu hizmeti imtiyaz, kiralama ve ruhsat verme suretiyle verebileceği, kiralamada sürenin 10 yılı geçemeyeceği, ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, her yıla ait artış oranı gibi hususların belirtilerek Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkündür. Bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi, bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren kamu hizmetinin ihale yapılmaksızın geçici

yıllık özel izin belgesi karşılığı verilmesi mümkün değildir. Bu nedenle taksilerin çalışmalarına ilişkin verilen izin kamu hakkı olduğu için bunun ihale kanunu çerçevesinde şartların ve verilme süresinin belirli olduğu ve herkesin katılımına açık olan ihale usulü ile verilmesi yukarıda belirtilen kanun hükümleri gereğince bir zorunluluktur.

Belediyenin fiili olarak taksileri ihalesiz kullandırılmasına izin vermesi mevzuata aykırı olduğu için kabul edilebilir değildir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece taksi hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu durumun sona erdirilmesinin gerekeceği açıktır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, taksi hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan işlem mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde ihale yapılması zorunludur. Taksi hizmetlerine ilişkin ihalede süre belirtilmesi gerekmekte olup, kamu hakkı olan bu hizmetin ihale yoluyla da olsa süresiz verilmesi mümkün değildir. Taksi hizmetlerinin süresi ve şartları belirtilerek Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmelidir.

www.balioglu.net

Kanuna aykırı olarak verilen ve sürdürülen taksi hakkının süre ve şartları belirtilerek objektif ve aleniyet ilkelerine uygun şekilde katılımın şeffaf bir şekilde olması temin edilerek ve tekel oluşturmayacak şekilde ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 9: İlan ve Reklam Vergilerinin İlçe Belediyelerine Devredilmesi ve Payın Alınma Sürecinin İşletilmemesi

Büyükşehir Belediyesine ait yerlerde yapılan ilan ve reklamlara ait vergi gelirlerinin ilçe Belediyelerine devredildiği ve protokol gereği alınması gereken paylarla ilgili sürecin işletilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin (g) fıkrasında, "*Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki*

binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.", *"Büyükşehir belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23'üncü maddesinin (e) fıkrasında, *"7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.", "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinin ikinci fıkrasında, "büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esaslar büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenir*." düzenlemeleri yer almaktadır. Anayasanın 73'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır."* hükmüne yer verilmiştir.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 17.02.2012 gün ve 127 sayılı kararı ile Kayseri Büyükşehir Belediyesinin belediye sınırları ile mücavir alanları içindeki her türlü ilan ve reklam vergisine ilişkin hakları meclis kararı ile ilçe belediyelerine devredilmiş, bu durumun mevzuata aykırı olduğu tespiti 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almıştır. Bu rapordaki tespit üzerine Büyükşehir Belediye Meclisince 09.01.2017 gün ve 30 sayılı meclis kararı alınmıştır. Bu kararda "*Belediye Meclisinin 17.02.2012 gün ve 127 sayılı kararının Sayıştay Başkanlığı Denetim Raporu ile yok hükmünde tavzih edilmesi ve 5216 sayılı Kanunun 27. Maddesi gereğince, 16 ilçemiz ile protokol yapılacağından protokol yapılması talebinin kabulüne oy birliğiyle karar verildi."* denilmiştir. Bu karara istinaden yapılan protokoller ile ilgili ilçe belediyesinin mücavir alan sınırları içerisindeki meydan, bulvar, cadde ve anayollardaki her türlü ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ve tahsilatını yapacağı, yılı içerisinde tahsilatı yapılan ilan ve reklam vergilerinin tahakkuk, tahsilat ve denetimi için yapılan masraflar karşılığında her iki belediye arasında bu tahsilatın %50 oranında eşit olarak paylaşılacağı, hesaplanan tahsilat miktarının %50'sinin bir sonraki yılın Mayıs ayı sonuna kadar Kayseri Büyükşehir Belediyesi hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin ancak kanun ile devredilebileceği, büyükşehir belediyesinin kendi yetki alanındaki ilan ve reklam vergilerini devredemeyeceği anlaşılmaktadır. 2012 yılında alınan Meclis kararıyla ilan ve reklam vergi gelirlerinin tamamının ilçe belediyelerine verilmesinin mevzuata aykırı olduğu hususu 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almış iken, bu rapor ilgi tutularak 2017 yılında alınan karar ve protokol ile ilan ve reklam vergi gelirlerinin %50'sinin ilçe belediyelerine verilmesi anlaşılır değildir. 2015 Yılı Sayıştay

www.balioglu.net

Denetim Raporunda da belirtildiği üzere büyükşehir belediyesinin kendi yetki alanındaki ilan ve reklam vergilerini devredemeyeceği açıktır.

Kamu idaresi cevabında yapılan devrin, İlan ve Reklam Vergisinin 5216 sayılı Kanun'un 23/e maddesi hükmü uyarınca Büyükşehir Belediyesinin bir geliri olduğu, söz konusu verginin 2464 ve 5216 sayılı Kanunlar uyarınca Büyükşehir Belediyesinin bir geliri olarak tarif edildiği ve Belediyenin de bu geliri üzerinde hem 5216 sayılı Kanun'un 27'nci maddesisi kapsamında ilçe Belediyelerine devredilen hizmetler hem de tahsilatı yapılan ilan ve reklam vergilerinin tahakkuk, tahsilat ve denetimi için yapılacak masrafları (vergi maliyeti) karşılığında tahsilatın %50-%50 paylaşılacağını belirterek tasarrufta bulunduğu, söz konusu devir işleminin özellikle vergi vb. mali yükümlülüklere ilişkin Anayasal hükümlere aykırı olmadığı, 2464 ve 5216 sayılı Kanunlar çerçevesinde Belediye Meclisinin yetkisi dâhilinde olduğu ifade edilmiştir.

İki hususa vurgu yapılmıştır. Birinci olarak Büyükşehir Belediyesine ait yerlerde yapılan ilan ve reklamlara ait vergi gelirlerinin ilçe Belediyelerine devredilmesi, ikinci olarak da protokol gereği alınması gereken paylarla ilgili sürecin işletilmemesidir.

www.balioglu.net

Mevzuat hükümleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin ancak kanun ile devredilebileceği, büyükşehir belediyesinin kendi yetki alanındaki ilan ve reklam vergilerini devredemeyeceği anlaşılmaktadır. 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere büyükşehir belediyesinin kendi yetki alanındaki ilan ve reklam vergilerini devredemeyeceği açıktır. Kamu idaresi cevabında Büyükşehir Belediyesinin 5216 sayılı Kanun'un 27'nci maddesi kapsamında ilçe Belediyelerine devredilen hizmetler hem de tahsilatı yapılan ilan ve reklam vergilerinin tahakkuk, tahsilat ve denetimi için yapılacak masrafları (vergi maliyeti) karşılığında tahsilatın %50-%50 paylaşılacağını belirterek tasarrufta bulunduğu ifade edilmiş ise de, yapılan bu işlemin büyükşehir belediyesinin kendi yetki alanındaki ilan ve reklam vergilerini devredemeyeceği gerçeğini değiştirmemektedir.

Diğer taraftan ilçe belediyeleri ile yapılan protokollerde hesaplanan tahsilat miktarının %50'sinin bir sonraki yılın Mayıs ayı sonuna kadar Kayseri Büyükşehir Belediyesi hesabına aktarılacağı belirtilmesine karşın gerekli aktarımların yapılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir belediyesinin gelirleri"* başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında, "*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile*

ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. (Değişik ikinci cümle: 21/4/2005-5335/28 md.) Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe (...) belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır." hükmü yer almıştır. Görüldüğü üzere maddede belediyelerin birbirlerine ödemeleri gereken vergi ve benzeri yükümlülük ile payların yatırılmaması durumunda talep üzerine tutarın yükümlü idarenin İller Bankası payından kesileceği, gecikmeden kaynaklanan her türlü zarardan belediye başkanı ve saymanın şahsen sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bu itibarla ilan ve reklam vergi paylarının tahsilatı konusunda bu hükümler işletilmelidir. İlçe belediyeleri payları zamanında ödemediği için gecikmeden kaynaklanacak gecikme zammı ilçe belediye bütçesinden ödenmemelidir. Büyükşehir Belediyesine ödenecek gecikme zammından ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu olduğu için bu tutarın bu kişilerden alınması gerekir. Bu itibarla 31.12.2019 tarihi itibariyle ilan ve reklam vergi paylarıyla ilgili olarak Develi Belediyesinden 133.633,27 TL alacak aslı ve 65.041,75 TL gecikme zammı, Sarıoğlan Belediyesinden 20.339,17 TL alacak aslı ve 12.559,95 TL gecikme zammı, İncesu Belediyesinden 323.791,48TL alacak aslı ve 172.145,47 TL gecikme zammı, diğer Belediyelerden anapara tahsilatı yapılmakla birlikte 104.938,90 TL gecikme zammı alacağı bulunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında sunulan belgelerden, bulguda belirtilen 31.12.2019 itibariyle İdareye intikali sağlanmayan İlan ve Reklam Vergisi alacaklarından bir kısmının, İlçe Belediyelerinden tahsilatlarının yapıldığı anlaşılmıştır.

2019 yılı Denetim Raporunda yer verilen bu hususta, hatalı uygulamanın 2020 yılında da aynen devam ettiği görülmüştür. Büyükşehir belediyesinin ilan ve reklam vergisine ilişkin haklarının %50'sinin ilçe belediyelerine devrini düzenleyen işlemin iptali ile belediyenin ilçe belediyelerinden olan ilan ve reklam vergisi alacaklarından henüz tahsil edilmemiş olan tutarların 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinin son fıkra hükmü de dikkate alınarak tahsili sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 10: İlçeler İçinde Çalışan Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması

İlk olarak nasıl verildiği belli olmamakla birlikte ruhsat şeklinde izin verilen Develi ilçesindeki 37 adet hat ile Pınarbaşı ilçesinde 2015 yılında izin verilen 3 hat ve Bünyan ilçesinde 2016 yılında izin verilen 3 hat olmak üzere toplam 43 adet hatta ilişkin kullandırılan toplu ulaşım hakkının mevzuata aykırı olduğu görülmüştür.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında, *"Belediye sınırı dâhilindeki deniz, göl ve nehirlerde belde sınırı dahiline münhasır olmak üzere, seyrüsefer eden istimbot, motörbot ve her nevi kayık, mavuna ve salapurya gibi denizdeki ufak nakliye vasıtalarıyle hususi sandal ve kayıklar ve karada belediye sınırı dahilinde umuma mahsus mahallerde seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ve otobüs, otomobil ve emsali (şimendiferlerden maada) nakliye vasıtalarının sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisini ve tahammül derecelerini ve sınıflarını ve numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakabe ve ücret tarifelerine riayetlerini temin edecek tedbirler ittihaz etmek ve icabında bunları bizzat temin ve idare eylemek ve mevzu kanunlar mucibince salahiyettar dairelerden verilen vesikalara* ***müsteniden işlemlerini ruhsata bağlamak.*** *(Deniz vasıtalarının haddi istiabisini ve sağlamlığını tayinde mahalli liman dairesiyle ticaret müdürlüklerinin mütalaası alınır); Beldeler veya beldelerle köyler arasında seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ile otomobil, otobüs ve kamyonların sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisi ve tahammül derecelerini tesbit ve sınıflarını, numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakebe etmek bu vesait sahiplerinin daimi ikametgahlarının mensup olduğu kaza belediye idaresine aittir."* denilmiş ve aynı Kanun'un 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında ise, *"(Değişik: 5/7/1939-3666/1 md.) Belediye hudutları dâhilinde muayyen mıntakalar arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, omnibüs, otokar, tünel troley, füniküler işletmek ve mezbahalarda kesilen etleri Belediye Meclisince tayin ve Dahiliye Vekaletince tasdik edilecek ücret mukabilinde satış yerlerine nakletmek münhasıran Belediyelerin hakkıdır.*

(Ek - 6) (Değişik : 4/7/1988 - KHK -336/1 md.; Aynen kabul :7/2/1990 - 3612/11 md.) Bunların, belediyelerin de iştirak edecekleri şirketler vasıtasıyla yapılması ve işletilmesi veya icara verilmesi veyahut imtiyazın devri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır. Belediyeler dilerse inhisarı tazammun etmemek şartıyla bunların işletilmesine ruhsat dahi verebilir.

Hususi mahiyette elektrik tesisatı gibi işlerin yapılmasına ve umuma ait suların ihtiyaçtan fazlasının hususi istihsalatta kullanılmasına ve beldenin muayyen mevkileri arasında

www.balioglu.net

yük başına ücret alan nakil vasıtalarının işletilmesine, inhisarı tazammun etmemek üzere, ruhsat vermek de belediyelere aittir.

(Ek: 10/6/1982-2678/2 md.) 15 nci maddenin 77 nci fıkrasında belirtilen faaliyetleri yapmak üzere kurulan kombinalar için, bu fıkrada yer alan hükümler uygulanmaz."

hükmü yer almıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin vazifeleri"* başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve "*Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları*" başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki, *"Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*." hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, "*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*.", (p) bendinde, *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek*." ve ikinci fıkrasında, *"...(Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma*

birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir." düzenlemeleri yer almaktadır.

13.07.2005 gün ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Uygulanmayacak hükümler*" başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 23.07.2004 gün ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

1580, 5393, 3030 ve 5216 sayılı Kanunlara göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde izin verebilmesi mümkün değildir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, *"……belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "*Kiralarda sözleşme süresi"* başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan*, "Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz…"* hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararı, Esas No:2014/384 ve Karar No: 2014/1950 kararı, Esas No: 2011/1134 ve Karar No: 2012/2226 kararı ile Esas No: 2014/1735 ve Karar No: 2014/2859 kararı ile ilgili mevzuat birlikte değerlendirildiğinde belediyedeki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete

uygun, saydam bir şekilde sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ulaşımın verilmesi gerekir.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

www.balioglu.net

Develi ilçesi içinde faaliyette bulunan 37 adedinin nasıl çalışmaya başladıklarına dair bilginin olmadığı, ancak ruhsat şeklinde izin verildiği ve uzun süredir bu şekilde faaliyette bulundukları, Pınarbaşı ilçesindeki 3 hattın 2015 yılında verilen izne ve Bünyan ilçesindeki 3 hattın ise 2016 yılında verilen izne istinaden faaliyetlerini sürdürdükleri anlaşılmaktadır. Toplu ulaşım hizmetini fiili bir durum olarak ve süresiz gerçekleştirmesinin mevzuatta karşılığı olmayan uygulama olması nedeniyle sürdürülebilmesi mümkün değildir.

Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılıncaya kadar geçecek süre zarfında toplu taşıma hizmetlerinden yararlanan belde halkının mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir.

Faaliyette bulunan bu otobüslerin çalışma durumlarının izin/tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama kazanılmış hak oluşturmaz.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi, bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

www.balioglu.net

04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete'de Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru kararı yayımlanmıştır. Söz konusu karardan anlaşılması gereken aşağıda açıklanmıştır.

Toplu taşıma işinin ihale ile verilmesi hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Ancak Belediyenin *"İyi yönetişim ilkesi"*ne aykırı hareket etmesi kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olmuştur. Bir başka ifadeyle, kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açmıştır. İhalesiz olarak verilen yolcu taşıma hakkının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği açıktır. Belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir iş yapması kişilere sonsuza kadar bir hak verildiği anlamına gelmemektedir. Belediye bu hukuka aykırılığı her zaman için düzeltebilir. Hatta Belediyenin bunu düzeltmesi de gerekir. Ancak iptal işlemi yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerekir. Bir idari işlem hukuka uygun tesis edilirken bazı durumlarda, kamu otoritelerine söz konusu işlemin muhatabına yüklediği külfetin hafifletilmesi yolunda tedbirler alması yükümlülüğü verebilir. Özellikle muhatabın kusurunun bulunmadığı veya en azından idareyle birlikte ortak kusurlu bulunduğu hâllerde işlemin tüm külfetinin muhataba yüklenmesi, idarenin kendi kusurundan kaynaklanan külfeti de muhataba tahmil etmesi anayasal hakların -özellikle mülkiyet hakkının- zedelenmesine yol açabilir. Kişilerin

yolcu taşıma hakkının ihalesiz olarak verilmesini talep etmiş olmaları Belediyenin bu talebi karşılamasını gerektirmez. Belediyenin bu hakkı ihalesiz olarak verilmemesi gerektiğini bilmesi ve kişilerin talebini reddetmesi gerekirdi. Kişilerin bunu talep etmesi ahlaken eleştirilse bile kişiler bunu zorla yapmadıklarına göre asıl kusur bu talebi yerine getiren Belediye görevlilerindedir. Şu hâlde iyi yönetişim ilkesi gereğince Belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulması gerekir. İhale için verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneği kullanılmalıdır. Bu noktada mevzuat gereği en kısa kiralama süresi ne kadar ise o kadarlık bir geçiş dönemi öngörülmesi uygun bir çözüm olabilir. Bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılması ve bu bildirime istinaden ihalenin de makul süre sonunda (2-3 yıl) sonra yapılacağı bildirilerek kişilerin durumlarını ayarlamaları uygun bir çözüm yoludur.

Develi ilçesi içinde faaliyette bulunan 37 adedinin nasıl çalışmaya başladıklarına dair bilginin olmadığı ve uzun süre geçtiği için makul bir süre verilmesi gerekir. Ancak Pınarbaşı ilçesinde 2015 yılında verilen izinle çalışan 3 hat ve Bünyan ilçesinde 2016 yılında verilen 3 hattın verilme süreleri üzerinden uzun süre geçmediği için makul süreden yararlanmamaları gerekir.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklanan nedenlerle, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan toplu taşıma hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde yeni bir ihale yapılması zorunludur.

Fiili olarak sürdürülen ve Büyükşehir Belediyesinin yıllık ruhsatla çalışmasına izin verdiği toplam 43 adet ilçe içi toplu taşıma araçlarına ait hatların çalıştıkları hatların süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ve/veya 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da göz önüne alınarak ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 11: İlçe Belediyelerine Nakdi Yardım Yapılması

Büyükşehir Belediyesi tarafından COVİD-19 gerekçesiyle ilçelere nakdi ödeme yapıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon"* başlıklı 27'nci maddesinde, Büyükşehir belediyesinin ilçe belediyeleri ile ortak projeler geliştirebileceği ve yatırım yapabileceği, Büyükşehir belediyesinin, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili

belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe belediyelerine malî ve aynî yardım yapabileceği belirtilmiştir.

13.07.2020 tarih ve 2020-129 sayılı Meclis kararında, *"...Bilindiği üzere, Çin'in Vuhan kentinde başlayarak dünyayı tehdit etmeye devam eden ve Dünya Sağlık Örgütü tarafından "pandemi" olarak nitelendirilen koronavirüs (Covid-19) salgınından vatandaşlarımızı korumak ve salgının yayılmasını engellemek amacıyla Devletimiz tüm kurumlarıyla önlemler almaya devam etmektedir.*

Bu önlemler kapsamında belediye sınırları içerisinde bulunan merkez ilçeler (Melikgazi, Kocasinan, Talas) hariç 13 ilçe belediyesine Koronavirüs (Covid-19) salgınından vatandaşlarımızı korumak, salgının yayılmasını engellemek ve salgın nedeniyle oluşan tüm ihtiyaçlarda kullanılmak üzere 100.000,00'er Türk Lirası nakdi yardım yapılması hususunda alınan 07.04.2020 tarih, 2020/755 sayılı Encümen kararının kabulüne ve Meclis Başkanı Dr. Memduh BÜYÜKKILIÇ'ın sözlü önerisi ile 16 ilçe belediyesine 100.000,00'er Türk Lirası nakdi yardım yapılmasına oy birliği ile karar verildi." denilmektedir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Kanun'un 27'nci maddesine göre, Büyükşehir belediyesi kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilçe belediyelerine malî yardım yapabilir. Ancak alınan meclis kararı bu kapsamda olmadığından, ilçe belediyelerine yapılan ödemeler bu kapsamda değerlendirilemez. 5216 sayılı Kanun'un *"Büyükşehir belediyesinin giderleri"* başlıklı 24'ncü maddesinde de Büyükşehir belediyesinin giderleri arasında ilçe belediyelerine nakdi ödeme yapılabileceğine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

17.04.2020 tarih ve 31102 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covıd-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la çeşitli düzenlemeler yapılmış olmasına karşın, belediyelerin gerek diğer belediyelere ve gerekse de vatandaşa bu kapsamda nakdi ödeme yapabileceğine dair düzenleme yapılmamıştır. Diğer Kanunlarda da Büyükşehir Belediyesinin ilçe belediyelerine nakdi ödeme yapabileceğine dair düzenleme bulunmamaktadır. Her ne gerekçe olursa olsun bir Kanunla düzenleme yapılmadığı sürece Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyesine nakdi ödeme yapılması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında, Belediyenin tüm imkânlarını seferber ederek Koronavirüs (Covid-19) salgınından vatandaşları korumak, salgının yayılmasını engellemek ve salgın nedeniyle oluşabilecek tüm olumsuzlukları gidermek amacıyla ilçe belediyelerine Meclis Kararıyla nakdi yardım yapıldığı ifade edilmiş ise de, belirtildiği üzere Büyükşehir Belediyesinin ilçe Belediyelerine nakdi ödemede bulunmasının Kanuni dayanağı bulunmamaktadır.

Büyükşehir Belediyesinin ilçe belediyelerine nakdi ödeme yapılmasına izin veren herhangi bir yasal dayanak olmaması ve meclisin aldığı kararın hukuki dayanağı bulunmaması nedeniyle bu karara istinaden ilçe belediyelerine nakit ödeme yapılması mümkün değildir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyelerine yapılan nakdi ödemelerin Kanuni dayanağı bulunmadığından dolayı yapılan ödemelerin tahsili sağlanmalıdır.

BULGU 12: İlden İlçeye veya İlçeden İlçeye Çalışan Toplu Taşım Araçları ile İlgili Uygulamanın Hatalı Olması

www.balioglu.net

Kayseri'nin Büyükşehir olmasından önce Valilik veya İl Trafik Komisyonu kararına istinaden ilden ilçeye veya ilçeden ilçeye çalışan toplu ulaşım araçlarının 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Büyükşehirin izni ve denetimi altında çalıştıkları, verilen çalışma izninin Büyükşehir Belediyesi olduktan sonra da aynı şekilde sürekli olarak sürdürülmesinin mevzuata aykırı olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin vazifeleri*" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve "*Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları"* başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında ki, *"Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek."* hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, *"Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini*

plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.", (p) bendinde, *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek."* ve ikinci fıkrasında, *"...(Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir.*" düzenlemeleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

13.07.2005 gün ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Uygulanmayacak hükümler*" başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 23.07.2004 gün ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Diğer hükümler*" başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile

ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde izin verebilmesi mümkün değildir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, *"……belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan, "*Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164, Esas No: 2014/384, Karar No: 2014/1950, Esas No: 2011/1134, Karar No: 2012/2226, Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 numaralı kararlarından belediyede ki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ulaşımın verilmesi gerekir. Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015 3164 numaralı kararında kiralamalarda sürenin 10 yılla sınırlı olduğu, toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği, dolayısıyla her yıl uzatılma konusunda idareye yetki veren düzenlemenin hukuka aykırı olduğuna, karar verilmiştir.

www.balioglu.net

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Büyükşehir sınırlarında ilçeden ile aktif taşıma yapan sayısının 205, ilçeden ilçeye, mahalleden ilçeye veya mahalleden ile aktif taşıma sayısının 106 olmak üzere toplamda 311 olduğu anlaşılmıştır. Toplu taşıma yapan araçlar Valiliğin çalışma izni/il trafik komisyon kararı ile çalışmaya başlamış, alınan izinlere istinaden çalışma bu güne kadar süre gelmiş, sürenin bitiminde yeni bir ihale yapmadan çalışmaya devam eden ve bu hakkı kullananların durumunun irdelenmesi gerekir.

www.balioglu.net

08.09.1994 gün ve 22045 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımaları Hakkında Yönetmelik'in *"Kapsam"* başlıklı 2'nci maddesinin ikinci fıkrasında, *"Taşıma mesafesi 100km'ye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları ile aynı il sınırları içerisindeki yerleşim noktaları arasında yapılacak yolcu taşımaları bu Yönetmelik kapsamı dışında olup, ilgili Valiliklerce hazırlanır*." denilmiş, 25.02.2004 gün ve 25384 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği 08.09.1994 gün ve 22045 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayoluyla Şehirlerarası Yolcu Taşımaları Hakkında Yönetmeliği yürürlükten kaldırmıştır. Bu Yönetmelik'in *"Kapsam"* başlıklı 2'nci maddesinin ikinci fıkrasında, *"Taşıma mesafesine bakılmaksızın il sınırları içinde yapılan yolcu taşımaları, 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları ile belediye sınırları ile mücavir alanı içindeki şehiriçi yolcu taşımaları, bu Yönetmeliğin kapsamı dışında olup; bunlar için Bakanlıkça çıkarılacak Yönetmelik yürürlüğe konuluncaya kadar, il sınırları içinde yapılan yolcu taşımaları ile 100 kilometreye kadar olan şehirlerarası yolcu taşımaları il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği*

yapılmak suretiyle ilgili valiliklerce, belediye sınırları ile mücavir alanı içindeki şehiriçi yolcu taşımaları il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle ilgili belediyelerce, bu Yönetmeliğin taşımacılar için getirdiği sorumluluk ve yükümlülükler dikkate alınarak düzenlenir." düzenlemesi yapılmış, *"Tanımlar"* başlıklı 4'üncü maddesinde, Şehiriçi taşıma, Belediye sınırları ile mücavir alanı dâhilinde yapılan taşımaları ve Yetki belgesinin bu Yönetmelik'in kapsamında faaliyette bulunacak gerçek ve tüzel kişilere çalışma izni veren ve Bakanlıkça düzenlenen belgeyi ifade ettiği, *"Yetki belgelerinin süresi"* başlıklı 30'uncu maddesinde, Bakanlıkça verilen yetki belgelerinin süresinin beş yıl olduğu belirtilmiştir.

Yine Yönetmelik'in *"Denetim"* başlıklı 71'inci maddesinde ise, *"Yetki belgesi sahiplerinin Kanun ve bu Yönetmelik kapsamında yer alan her türlü faaliyetleri Bakanlığın denetimine tabidir.*

Bakanlık yapacağı denetimleri, kendi personelinin yanı sıra, Kanunun 35 inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak, valilikler, kolluk kuvvetleri (polis, zabıta, jandarma) ve yetkili kıldığı diğer kamu kurum ve kuruluşlarının personeli aracılığıyla yapar. Denetimle ilgili olarak bu kuruluşlar Bakanlıkla her zaman işbirliği içinde olmak ve Bakanlık talimatlarını yerine getirmek zorundadır.

Denetimle ilgili diğer mevzuat hükümleri saklıdır."

denilmektedir.

11.06.2009 gün ve 27255 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği 25.02.2004 gün ve 25384 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği'ni yürürlükten kaldırmıştır. Bu yönetmelikte de yetki belgesinin alınmasının zorunlu olduğu, *"Yetki belgelerinin süresi"* başlıklı 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, "*Bu Yönetmelik kapsamında verilen ve yenilenen yetki belgelerinin süresi 5 yıldır."* , *"Denetim"* başlıklı 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, *"Yetki belgesi sahiplerinin Kanun ve bu Yönetmelik kapsamında yer alan faaliyetleri Bakanlığın denetimine tabidir."* düzenlemesi yer almıştır. 08.01.2018 gün ve 30295 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği 11.06.2009 gün ve 27255 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği'ni yürürlükten kaldırmıştır. Yürürlüğe giren bu Yönetmelikte de aynı şekilde yetki belgesinin alınmasının zorunlu olduğu ve süresinin beş yıl olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 8 ve 9'uncu maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 15.06.2006 gün ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin *"Kazanılmış haklar"* başlıklı 29'uncu maddesinde, *"Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır."* ifadesinin irdelenmesi gerekir.

5216 sayılı Kanunun Büyükşehir Belediyesini toplu taşıma ve ulaşım konusunda yetkilendirdiği bir durumda Yönetmeliğin 29'uncu maddede sayılan kazanılmış hak kavramının Kanun karşısında geçerliliği bulunmamakla birlikte bu hükmün açıklığa kavuşturulması gerekir.

Büyükşehir olmadan önce her Belediyenin yetkisi kendi mücavir alanlarıyla sınırlı olduğundan dolayı ulaşım ile ilgili hakkı da bu çerçevede değerlendirilmelidir. İlden ilçeye ya da ilçeden ilçeye ulaşımda Belediyelerin yetkileri bulunmamaktadır. İlden ilçeye ya da ilçeden ilçeye toplu ulaşım yapacak kişiler İl Trafik Komisyonundan çalışma izni alarak çalışmışlardır. Bu çalışma izni ise müracaatla verilen bir izin olup belirli sürelerle yenilenmektedir. İşte Yönetmelikte kazanılmış haklara yönelik getirilen düzenleme bu kişilerin çalışma izni aldıkları sürelerin sonuna kadar bu hakkı kullanmaları gerektiğine ilişkindir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle artık Büyükşehir alanları içindeki ulaşım hakkı Büyükşehir Belediyesine geçmiştir. Bu bağlamda daha önce farklı Belediyelerin yetki sahasının dışında olan ilden ilçeye ya da ilçeden ilçeye toplu ulaşım konusunda Büyükşehir Belediyesi yetkilidir. Nitekim bu şekilde çalışan toplu ulaşım araçlarına her yıl Büyükşehir Belediyesince izin verildiği gibi denetimi de yapılmaktadır. Artık İl Trafik Komisyonlarının 5216 sayılı Kanun sonrası yetkisi kalmamıştır.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, "*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*", (p) bendinde, *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve*

denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek." ve fıkranın son cümlesinde, *"...(Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir."* düzenlemelerinden bu yetkinin Büyükşehir Belediyesinde olduğu açıkça anlaşılmaktadır.

Daha önce il trafik komisyonu kararıyla izin verilen ilden ilçeye ya da ilçeden ilçeye toplu ulaşım konusunda fiili durum olarak her yıl izin verilerek sürdürülmesi mümkün değildir. Yapılması gereken artık yetki Büyükşehir Belediyesinde olduğuna göre en son tarihli il trafik komisyonu kararında belirtilen süre sonunda söz konusu hatların süre ve şartları belirlenerek ihale yoluyla verilmesi gerekir.

www.balioglu.net

Belediyenin toplu ulaşım hizmetlerini Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği göz önüne alındığında, imtiyazı aşan şekilde fiili olarak hattın süresiz ihalesiz kullandırılması kabul edilebilir değildir.

Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılıncaya kadar geçecek süre zarfında toplu taşıma hizmetlerinden yararlanan belde halkının mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir. Hat sahiplerine de durumlarını ayarlamaları için makul bir süre tanınması gerekmektedir.

İl trafik komisyonundan alınan izne istinaden faaliyette bulunan bu minibüs/otobüslerin çalışma durumlarının izin / tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar bu kişiler açısından kazanılmış haktır. Ancak 5216 sayılı Kanunla yeni durum oluştuğu için bu kişilerin geçmişte aldıkları izne istinaden süresiz olarak bu hakkı kullanmaları kazanılmış hak değildir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan toplu taşıma hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde yeni bir ihale yapılması zorunludur.

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili her hangi bir işlem yapılmamıştır.

İl trafik komisyonu tarafından verilen çalışma izinlerine istinaden ilden ilçeye veya ilçeden ilçeye taşıma izni ile verilen ve süresi dolan 311 adet toplu taşıma aracına ait hatların çalıştıkları hatların süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ve/veya 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da göz önüne alınarak ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 13: İmtiyaz Hakkı Kapsamında Gesi Belediyesi Tarafından İhale Edilip Büyükşehir Belediyesine Devredilen 12 Hatta İlişkin Süre 10 Yıl Olduğu Halde Encümen Kararıyla Sürenin 49 Yıl Olarak Belirlenmesi

Gesi Belediyesi tarafından ihale edilen 12 hatta ilişkin işin şartnamesi ve sözleşmesinde sürenin 10 yıl olduğu belli olduğu halde, süre bittikten sonra Kanuna aykırı olarak Encümen kararıyla sürenin 49 yıl olarak belirlendiği görülmüştür.

1580, 5393, 3030 ve 5216 sayılı Kanunlarda toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale şartnamesini düzenleyerek şeffaf ve rekabete uygun şekilde ihalenin yapılması gerekir. Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi, bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir.

www.balioglu.net

Gerek 1580 ve gerekse de 5393 sayılı Kanun'da ulaşım hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik (İçişleri) Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği hükmüne istinaden İçişleri Bakanlığının 01.06.2000 gün ve B050MAH0740001/ sayılı yazısı ile *"...işlemlerinin açıklık ve rekabet ilkesi çerçevesinde 28886 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülmesi kaydıyla 25 adet hat imtiyazının devredilmesine"* olur verilmiştir. Sözleşmeleri 27.07.2000 (1 adet), 18.07.2000 (1 adet), 03.08.2000 (3 adet), 22.08.2000 (6 adet) ve 01.09.2000 (1 adet) tarihinde imzalanan ve ihale edilen 12 hatta ilişkin işin ihale şartnamesinin "Güvence ve Kesin Teminatın Geri Verilmesi" başlıklı 7'nci maddesinde, "*A) Kesin teminat hattın son taksiti ödendikten sonra Belediyeye hiçbir borcu kalmaz ise iade edilir. GÜVENCE BEDELİ: 10 Yıllığına Belediyede tutulur, teminat mektubu verdi ise mektup her yıl bilet ücretinin artışı oranına göre artırılarak yenilenir*." ve 26'ncı maddesinde, *"Bu şartnamede bulunmayan durumlarda 2886 sayılı Devlet İhale- Kanunu, Medeni Borçlar Kanunu ile yürürlükteki kanun hükümleri uygulanır."* denilmiş ve aynı hükümler sözleşmede de yer almıştır.

Şartnamede ve sözleşmede süreye ilişkin açık hüküm bulunmamakla birlikte, şartname ve gerekse sözleşmede yer alan *"Bu şartnamede bulunmayan durumlarda 2886 sayılı Devlet İhale- Kanunu, Medeni Borçlar Kanunu ile yürürlükteki kanun hükümleri uygulanır."* hükmünün delaletiyle 2886 sayılı Kanun'un, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan*, "Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların* ***kira süresi, on yıldan çok olamaz…"*** hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu ve bu işte de sürenin 10 yıl olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim şartname ve sözleşmenin "*Güvence ve Kesin Teminatın Geri Verilmesi"* başlıklı 7'nci maddesinde yer alan, " *GÜVENCE BEDELİ: 10 Yıllığına Belediyede tutulur, teminat mektubu verdi ise mektup her yıl bilet ücretinin artışı oranına göre artırılarak yenilenir.*" ifadesinden de sürenin 10 yıl olduğu anlaşılmaktadır.

İhaleyi alan 12 kişiden 11'i tarafından açılan taraflar arasında yapılan sözleşmenin hukuki niteliği ve sözleşmenin tespiti davasında Kayseri İkinci Asliye Hukuk Mahkemesinin E:2002/399, K:2003/551 sayılı kararıyla,

"…1580 sayılı kanunun 19/5 maddesine göre üçüncü şahıslara yaptırılmasındaki süre, 2886 sayılı yasanın 64. maddesinde getirilen azami 10 yıl olarak belirlendiği" görüşü ile taraflar arasındaki yapılan sözleşmenin 26. maddesinde bu doğrultuda bulunması nedeniyle taraflar arasında yapılan sözleşme süresinin 10 yıllık olduğunun tespitine dair aşağıdaki hüküm kurulmuştur.

HÜKÜM: açıklanan nedenlerle,

Davacılar ile davalı Gesi Belediyesi arasında düzenlenen Özel Halk Otobüsleri işletme sözleşmesi Belediye sınırları içerisindeki toplu taşımacılık hizmetlerinin 1580 sayılı kanunun 19/5 maddesine göre üçüncü şahıslara yaptırılmasındaki süre 2886 sayılı yasanın 64. maddesinde getirilen azami 10 yıl olarak belirlendiğinden 10 yıl olarak yapıldığının tespitine,"

denilmiş ve sözleşme süresinin 10 yıl olduğunun tespitine dair verilen kararın temyizi üzerine Yargıtay Onüçüncü Hukuk Dairesinin 13.10.2005 tarih 2005/10786-15119 sayılı kararı ile mahkeme kararının onanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir. Davacılar vekili karar düzeltme ve akabinde davadan feragat ettiklerine dair dilekçe vermişlerdir. Yargıtay Onüçüncü Hukuk Dairesi 05.05.2011 tarih ve 2011/6665-7297 sayılı kararı ile feragat nedeniyle işlem yapılmak üzere dosya bozulmuş ve yerel mahkemeye gönderilmiştir. Bunun üzerine Kayseri İkinci Asliye Hukuk Mahkemesinin 28.06.2011 günlü E:2011/311, K:2011/389 sayılı kararında,*"…Dava, taraflar arasındaki yapılan sözleşmenin hukuki niteliğine göre süresinin*

www.balioglu.net

tespiti talebi olup, sonuçta sözleşme süresinin 10 yıl olduğunun tespitine dair mahkememizce daha önce verilen karar Yargıtayca onandığı, karar düzeltme aşamasında davacılar vekilince dava ve taleplerinden feragat edilmiş olup, bu nedenle bozulup mahkememize gönderildiği, Yargıtay bozma ilamına mahkememizce uyulduğu, bu aşamada davalı Melikgazi belediyesi yanında feri müdahil olduğunu belirten Halil İbrahim Özmen ve arkadaşları vekilince müdahillik talebinde bulunulduğu, öncelikle müdahale dilekçesinin harçsız olduğu, ayrıca feragat Hukuk Usulü Muhakemeleri kanununa göre davayı sonlandıran taraf işlem olmakla, ayrıca davacı davasından feragat ederek kendi aleyhine olarak bir daha dava açamayacak şekilde feragat ettiğinden davalı yanında feri müdahil olmak istemekle hukuki yararda olmadığından tüm deliller ile davacılar vekilinin feragate vekalette yetkisi bulunan vekaletnameye dayalı feragat beyanları dikkate alınarak davanın feragat nedeniyle reddine dair aşağıdaki hüküm kurulmuştur.

H Ü K Ü M: Açıklanan nedenlerle;

I -Feragat nedeniyle davanın reddine"

denilmiştir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi Encümeninin 17.06.2011 tarih ve 25-468 sayı ve "Gesi İlk Kademe Belediyesinden gelen Özel Halk Otobüslerinden sözleşmesi biten ve çalışmaları durdurulan 12 adet otobüs hakkında bir karar verilmesi hususunda hazırlanan komisyon raporu" kararında,

"…

Hat sahipleri sözleşmenin hukuki niteliği ve olası süresiyle ilgili olarak İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Öğretim Üyesi Prof Dr. İl Han Özay'dan mütalaa talep etmişlerdir. Mütalaada imtiyaz sözleşmesinin normal sözleşmelerden daha uzun olması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı dönemde Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan hat satışları ile Gesi belediyesince gerçekleştirilen hat satışları mukayese edildiğinde Gesi Belediyesi hat satış bedellerinin düşük olduğu gözlemlenmiştir.

Bu nedenle, aynı dönemde Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan hat satış bedellerinin TEFE oranlarıyla güncellenmesi neticesinde tüm otobüslerin katlandıkları maliyet ile sağlanan fayda arasında denge oluşturmak ve kendi aralarında iş barışını sağlamak

www.balioglu.net

amacıyla Gesi Belediyesinden gelen 38 DF 542, 38 DE 584, 38 DA 829, 38 DE 821, 38 DE 196, 38 DE 583, 38 LP 756, 38 KC 960, 38 EU 705, 38 PF 600, 38 DF 805, 38 DE 723 plakalı araçların ekte sunulan hesap tablosuna göre plaka başına Belediyeye 200.324,00TL ödenmesi halinde araçların çalışma sürelerinin 5393 Sayılı Kanunun 15. Maddesinde "Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarnı kiraya verme veya 67'mci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir." hükmü çerçevesinde ilk ihale tarihinden itibaren 49 yıl olarak tespit edilmesi hususunun uygun olacağı" belirtilmiştir.

Söz konusu araçlar ile ilgili hazırlanan komisyon raporunun ve hesap tablosunun kabulü İle yukarıda plakaları yazılı olan otobüslerden 01.07.2011 tarihinden 31.12.2011 tarihine kadar 200.324.00TL'yi 6 eşit taksitle ödeyenlerden faiz alınmamasına, bu tarihten sonra ödeme yapanların ise borç bakiyesi için birer ay arayla azami 24 eşit taksitte yasal faizi ile birlikte ödemelerine ayrıca araç sahiplerinin Encümen kararını kabul ettiklerine dair dilekçe vermeleri kaydıyla araçlarının çalışmalarına İzin verilmesine ve gereği İçin evrakın Makine Bakım Onarım Daire Başkanlığı-Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'na tevdiine oy birliği ile karar verildi."

denilmiştir.

İhale öncesi hazırlanan ve tüm katılımcılar için esas olan şartnamede işin süresinin belirtilmiş olması gerekir. Şartnamede sürenin belirli ve öngörülebilir olması asıldır. Söz konusu hatlar imtiyaz iznine ilişkin olarak kiraya verilmiş olsa da, yukarıda belirtildiği üzere şartname ve sözleşmedeki sürenin 10 yıl olduğu anlaşılmaktadır. Buna rağmen davacıların sürenin tespitine ilişkin açtıkları davanın sonucunda mahkemenin süreyi 10 yıl olarak kabul etmesi, bu kararın Yargıtay Onüçüncü Hukuk Dairesince oybirliğiyle onanması sürenin 10 yıl olduğunu göstermektedir. Davacıların karar düzeltme aşamasında feragat etmeleri nedeniyle daha sonra davanın reddine karar verilmesi bu gerçeği değiştirmemektedir.

Bu gerçekler ortada iken bağlayıcılığı olmayan bir görüşe dayanılarak 2011 yılında alınan Encümen kararıyla, hesaplama yapılarak ve ilave bedel alınarak sürenin 49 yıl olarak kabul edilmesi, işin ihale edildiği şartname, sözleşme ve Kanuna aykırıdır. Yapılması gereken 10 yıllık süresi bittiğinde hatları iptal etmek veya yeniden ihale ederek vermektir. Encümenin kendisine tanınmayan yetkiyle bu hatların süresini 49 yıla uzatması hukuken mümkün değildir.

www.balioglu.net

Kişilerden alınan ilave bedelin bu hatların iptal edileceği süreye kadar olan kısmına isabet eden tutarı düşüldükten sonra kalan tutarın hat sahiplerine iadesi gerekir. İlave bedel alınarak da olsa ihale yapılmaksızın 2010 yılından itibaren bu hatların çalışılmasının yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 307 ve devamı maddelerinde davadan feragatın dava konusu istemin tüm hüküm ve sonuçlarını ortadan kaldırdığı ve feragatın imtiyaz süresinin 10 yıl olduğu gerçeğini değiştirmeyeceğine ilişkin tespitinin yerinde olmadığı, Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru kararından bahsedilerek Gesi Belediyesi tarafından ihale edilen ve şartname ile sözleşmede açıkça süre belirtilmeyen hatlarla ilgili idarenin dengeli bir işlem tesis ederek hem kamu yararını hem de işletenlerin mülkiyet haklarını koruduğu ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında ifade edilen hususların sürenin 2010 yılında bittiği ve kamu görevlilerinin Kanun ve ihale şartnamesi ile sözleşmesine aykırı hareket ettiği gerçeğini değiştirmemektedir.

04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete'de Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru kararı yayımlanmıştır. Söz konusu karardan anlaşılması gereken aşağıda açıklanmıştır.

www.balioglu.net

Toplu taşıma işinin ihale ile verilmesi hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Ancak Belediyenin *"İyi yönetişim ilkesi"*ne aykırı hareket etmesi kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olmuştur. Bir başka ifadeyle, kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açmıştır. İhalesiz olarak verilen yolcu taşıma hakkının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği açıktır. Belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir iş yapması kişilere sonsuza kadar bir hak verildiği anlamına gelmemektedir. Belediye bu hukuka aykırılığı her zaman için düzeltebilir. Hatta Belediyenin bunu düzeltmesi de gerekir. Ancak iptal işlemi yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerekir. Bir idari işlem hukuka uygun tesis edilirken bazı durumlarda, kamu otoritelerine söz konusu işlemin muhatabına yüklediği külfetin hafifletilmesi yolunda tedbirler alması yükümlülüğü verebilir. Özellikle muhatabın kusurunun bulunmadığı veya en azından idareyle birlikte ortak kusurlu bulunduğu hâllerde işlemin tüm külfetinin muhataba yüklenmesi, idarenin kendi kusurundan kaynaklanan külfeti de muhataba tahmil etmesi anayasal hakların -özellikle mülkiyet hakkının- zedelenmesine yol açabilir. Kişilerin yolcu taşıma hakkının ihalesiz olarak verilmesini talep etmiş olmaları Belediyenin bu talebi karşılamasını gerektirmez. Belediyenin bu hakkı ihalesiz olarak verilmemesi gerektiğini bilmesi ve kişilerin talebini reddetmesi gerekirdi. Kişilerin bunu talep etmesi ahlaken eleştirilse

bile kişiler bunu zorla yapmadıklarına göre asıl kusur bu talebi yerine getiren Belediye görevlilerindedir. Şu hâlde iyi yönetişim ilkesi gereğince Belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulması gerekir. İhale için verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneği kullanılmalıdır. Bu noktada mevzuat gereği en kısa kiralama süresi ne kadar ise o kadarlık bir geçiş dönemi öngörülmesi uygun bir çözüm olabilir. Bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılması ve bu bildirime istinaden ihalenin de makul süre sonunda yapılacağı bildirilerek kişilerin durumlarını ayarlamaları uygun bir çözüm yoludur.

Gesi Belediyesi tarafından 2000 yılında ihale edilen 5216 sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesine geçen 12 adet hattın süresinin 10 yıl olduğu şartname ve sözleşmede belli olduğu, bu durumun yargı kararıyla da tespit edildiği açık olduğu halde 2010 yılından itibaren Kanuna aykırı olarak alınan Encümen kararıyla çalıştırılmasına son verilerek bu hatların iptal edilmesi, kişilerden alınan ilave bedelin bu hatların iptal edileceği süreye kadar olan kısmına isabet eden tutarı düşüldükten sonra kalan tutarın hat sahiplerine iadesi ve kişilere makul süre verilerek hatların ihaleye suretiyle verilmesi gerekir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Şehir İçi Çalışan Halk Otobüslerinin İmtiyaz Oluru Olmasına Karşın İhale Şartnamesi ve Sözleşmesinde Süre Belirtilmediği Halde Sürenin 49 Yıl Olarak Kabul Edilmesi

Kayseri Büyükşehir Belediyesinin verilecek hatlarla ilgili imtiyaz oluru alındığı, hatların verilmesine ilişkin şartname ve sözleşmede süre belirtilmemesine karşın verilen hatların süresinin 49 yıl olarak kabul edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin vazifeleri"* başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve "*Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları"* başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki, *"Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*." hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

İhalelerin yapıldığı tarihte yürürlükte olan 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 6'ncı maddesinde, Büyükşehir dahilindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak işletmek veya işlettirmek Büyükşehir Belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, "*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*.", (p) bendinde, *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek*." ve ikinci fıkrasında, *"...(Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir*." düzenlemeleri yer almaktadır.

13.07.2005 gün ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Uygulanmayacak hükümler"* başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümleri uygulanacağı, 23.07.2004 gün ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de

www.balioglu.net

yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 ve 3030 Kanunlarda toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde izin verebilmesi mümkün değildir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, *"……belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un *"Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan*, "Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların* ***kira süresi, on yıldan çok olamaz.*** *Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararı, Esas No:2014/384 ve Karar No: 2014/1950 kararı, Esas No: 2011/1134 ve Karar No: 2012/2226 kararı ile Esas No: 2014/1735 ve Karar No: 2014/2859 kararı değerlendirildiğinde belediyedeki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde sürenin

www.balioglu.net

belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ulaşımın verilmesi gerekir. Şartname ve sözleşmede süre belirtilmediği durumda sürenin bulunmadığı esas alınarak 49 yıl olarak esas alınması kabulü mümkün değildir.

Gerek 1580 ve gerekse de 5393 sayılı Kanun'da ulaşım hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve Çevre ve Şehircilik (İçişleri) Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir. Ancak imtiyaz yoluyla verilmesi için Bakanlığın kararının olması verilen hattın 49 yıl olarak verildiği anlamına gelmemektedir. Bakanlık kararında süre belirtilmemekte, imtiyazının devredilmesi kararı verilmektedir. Kanunda azami süre kırkdokuz yıl olarak belirtilmiştir. İmtiyaz iznini alan belediye yapacağı ihalede sürenin kaç yıl olduğunu ihale şartnamesinde 20, 30, 40 veya 49 yıl gibi açıkça belirtmesi gerekir. Sürenin belirtilmediği durumda bu sürenin 49 yıl olduğu kabulünün temeli bulunmamaktadır. İmtiyaz suretiyle yapılan ihalede sürenin şartnamede belirtilmemesi durumunda, sürenin ya idare tarafından belirlenerek ilgililerin bu süreye karşı idari yargı yoluna giderek yargı kararına göre sürenin belirlenmesi, ya da idare tarafından sürenin belirlenmesi için tespit davası açılarak karar sonucuna göre işlem tesisi gerekir. Şartname ve sözleşmede süre belirtilmediği halde bu süreyi fiili olarak kırkdokuz yıl olarak kabul etmenin dayanağı bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur.

İhale ile verilmiş olmasına rağmen süre belirtilmeyenlerle ilgili olarak bu hatlar imtiyaz şeklinde verilmiştir. İmtiyaz şeklinde verilme hattın bir şekilde kiralanmasıdır. Kira ile imtiyaz arasındaki fark süre yönündendir. Kiralamada süre 10 yılı geçemez iken, imtiyaz da ise bu süre 49 yılı geçememektedir. 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinde belirtildiği üzere kiralamalarda süre 10 yılla sınırlıdır.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi sınırlarında şehir içi ulaşımda çalışan AB plakalı halk otobüslerinden 55 tanesi imtiyaz izni ile ihale edilmiştir. İçişleri Bakanlığının 25.04.2000 gün ve B050MAH0740001/ sayılı yazısı ile *"...işlemlerde açıklık ve rekabet ilkesi çerçevesinde 28886 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülmesi kaydıyla 100 adet otobüs ve hattının imtiyazının devredilmesine"* olur verilmiştir.

İhale öncesi hazırlanan ve tüm katılımcılar için esas olan şartnamede işin süresinin belirtilmiş olması gerekir. Şartnamede sürenin belirli ve öngörülebilir olması asıldır.

55 Adet Hattın Verilmesi ile İlgili Bilgiler şu şekildedir:

27.07.2000 tarih ve 57/826 sayılı encümen kararı ile ihale edilen birinci etap 8 hat ve 01.08.2000 tarih ve 58/829 sayılı encümen kararı ile ihale edilen birinci etap 4 hat olmak üzere toplam 12 hatta ilişkin işin ihale şartnamesinde işin süresi ile ilgili olarak, *"Uygulama sonucunda taraflarca yapılacak sözleşme tarihinden itibaren geçerlilik süresi Belediye tarafından belirlenecektir."* denilmiş, işin sözleşmesinin 7'nci maddesinde ise, "*Sözleşmenin Süresi: 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 19. maddesinin 5.fıkrası gereğince sözleşme süresizdir. Gerek bu Kanunda gerekse diğer Kanunlardaki sözleşme süreleri ile ilgili yasa hükümleri saklıdır.*" hükmü yer almıştır. 10.10.2000 tarih ve 78/1138 sayılı encümen kararı ile ihale edilen ikinci etap 12 hatta ilişkin işin idari şartnamesinin 11'inci maddesinde, "*1580 Sayılı Belediye Kanununun 19.Maddesinin 5.fıkrası gereğince sözleşme süresizdir. Gerek bu Kanunda gerekse diğer Kanunlardaki sözleşme süreleri ile ilgili yasa hükümleri saklıdır."* denilmiş ve sözleşmenin 7'nci maddesinde ise, "*İhale şartnamesi ve sözleşmesindeki hükümlülüklerin yerine getirilmesi şartı ile 1580 sayılı Belediye Kanununun 19. Maddesinin 5.fıkrası gereğince sözleşme süresizdir. Gerek bu kanunda gerekse diğer kanunlardaki sözleşme süreleri ile ilgili yasa hükümleri saklıdır."* hükmü yer almıştır. 28.06.2001 tarih ve 50/852 sayılı encümen kararı ile ihale edilen üçüncü etap 1 hat ve 03.07.2001 tarih ve 51/877 sayılı encümen kararı ile ihale edilen üçüncü etap 5 hat olmak üzere toplam 6 hatta ilişkin idari şartnamenin 12'nci maddesinde, "*Sözleşme süresi konusunda 1580 sayılı Kanun, 3030 sayılı Kanun ve süre ile ilgili diğer kanun hükümleri saklıdır."* denilmiş ve sözleşmenin 7'nci maddesinde ise, "*Sözleşmenin Süresi: Sözleşmenin süresi konusunda her hangi bir sınırlama getirilmemiştir. Ancak 1580 sayılı Kanun, 3030 sayılı Kanun ve diğer kanunların öngörülen süre ile ilgili hükümler saklıdır."* hükmü yer almıştır. 24.07.2001 tarih ve 57/976 sayılı encümen kararı ile ihale edilen dördüncü etap 3 hat, 26.07.2001 tarih ve 58/991 sayılı encümen kararı ile ihale edilen dördüncü etap 1 hat ve 07.08.2001 tarih ve 61-1055 sayılı encümen kararı ile ihale edilen dördüncü etap 3 hat olmak olmak üzere toplam 7 hatta ilişkin idari şartnamenin 12'nci maddesinde, *"Sözleşme süresi konusunda 1580 sayılı Kanun, 3030 sayılı Kanun ve süre ile ilgili diğer kanuni hükümleri saklıdır."* denilmiş ve sözleşmenin 7'nci maddesinde ise, *"Sözleşmenin Süresi: Sözleşmenin süresi konusunda her hangi bir sınırlama getirilmemiştir. Ancak 1580 sayılı Kanun, 3030 sayılı Kanun ve diğer kanunların öngörülen süre ile ilgili hükümler saklıdır."* hükmü yer almıştır. 03.06.2004 tarih ve 40/364 sayılı encümen kararı ile

www.balioglu.net

ihale edilen beşinci etap 11 hatta ilişkin idari şartnamesinin 12'inci maddesinde, *"Sözleşme süresizdir. Süre konusunda 1580 sayılı Kanun, 3030 sayılı Kanun ve süre ile ilgili diğer kanuni hükümleri saklıdır."* denilmiş ve sözleşmesinin 7'nci maddesinde ise, *"Sözleşmenin süresi: Sözleşmenin süresi konusunda her hangi bir sınırlama getirilmemiştir. Ancak 1580 sayılı kanun, 3030 sayılı kanun ve diğer kanunlarda öngörülen süre ile ilcili hükümler saklıdır."* hükmü yer almıştır.20.09.2006 tarih ve 39/712 sayılı encümen kararı ile ihale edilen altıncı etap 7 hatta ilişkin ihale teknik şartnamesinin genel hükümler kısmının 6'ncı maddesinde, "*imtiyaz hakkı devri ihalesine çıkartılan hatlar da çalışma süresi 49 yıldır. Bu sürenin bitiminde sürenin uzatılıp uzatılmaması konusunda Belediye Encümeni yetkilidir."* denilmiş ve sözleşmenin 7'nci maddesinde ise, *"Sözleşmenin süresi: Sözleşmenin süresi konusunda her hangi bir sınırlama getirilmemiştir. Ancak 1580 sayılı kanun, 3030 sayılı kanun ve diğer kanunlarda öngörülen süre ile ilgili hükümler saklıdır."* hükmü yer almıştır.

Şartname ve sözleşmede yer alan süreye ilişkin hüküm belirsizdir. Bu belirsizlik esas alınarak sözleşme süreleri 49 yıl kabul edilmiştir.

www.balioglu.net

20.09.2006 tarih ve 39/712 sayılı encümen kararıyla ihale edilen 7 hatta ait işin şartnamesinde hatların süresi kırkdokuz yıl olarak belirtildiği için, bu hatların süresinin 49 yıl kabul edilmesi gerekir. Çeşitli tarihlerde ihale edilen toplam 48 hattın süresinin 49 yıl olarak kabul edilmesi sürdürülebilir bir durum değildir. Yapılması gereken 48 adet hattın ihale şartnamesi, sözleşmesi ve Kanun hükümlerini dikkate alarak belirsizliği gidermektir. Bunun en iyi yolu da her bir etaptaki bir kişi ile ilgili sürenin belirlenmesi için tespit davası açmaktır. Kesinleşen yargı kararı emsal olacağı için, aynı etapta yer alan diğerleri içinde süre konusundaki tereddüt ortadan kalkmış olacaktır.

Kamu idaresi cevabında yapılan 6 ihalede konuyla alakalı farklı metinler olsa da ihalelerin imtiyaz devri olduğu ve imtiyaz devrinin azami süresinin 49 yıl olduğu, bu bağlamda sürenin 49 yıl olarak Yönetmelikte netleştirildiği ifade edilmiştir. Ancak belirtildiği üzere 48 adet hat ile ilgili belirsizlik Yönetmelik maddesi yerine tespit davası ile giderilmelidir.

Bakanlıktan alınan imtiyaz oluruna istinaden çeşitli tarihlerde ihale ile verilen toplam 48 adet hat ile ilgili ihale şartnameleri, sözleşmeleri ve Kanun hükümlerinin birlikte değerlendirilerek sürenin belirlenmesi için tespit davasının açılması ve yargı kararının sonucuna göre işlem yapılması belirsizliği ortadan kaldıracaktır. Bu nedenle tespit davası açılması için gerekli sürecin işletilmesi gerekir.

BULGU 15: İmtiyaz Hakkı Kapsamında İhale Edilen Şehir İçi Halk Otobüslerinin Şartnamesi/Sözleşmesinde Yer Alan Devir Ücreti İle İlgili Sürecin İşletilmemesi

İmtiyaz oluru alınarak ihale edilen hatlara ilişkin işin şartname ve/veya sözleşmesinde devir ücreti yer aldığı halde, bu hatların devrinde devir ücretinin tahsiliyle ilgili sürecin işletilmediği görülmüştür.

1580, 5393, 3030 ve 5216 sayılı Kanunlarda toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale şartnamesini düzenleyerek şeffaf ve rekabete uygun şekilde ihalenin yapılması gerekir.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi, bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu hatların imtiyaz suretiyle ihale edilmesine ilişkin İçişleri Bakanlığından olur alınmış, muhammen bedeli belirlenerek ve şartname düzenlenerek 49/40 yıllığına ihale edilmiştir. İhale üzerine kalan kişilerle sözleşme imzalanmıştır. Şartnamelerde ve/veya sözleşmelerde ihale bedelinin yanında ihaleyi kazananlara yönelik bazı mali yükümlülüklerde yer almıştır. İhalede teklif edilen fiyatın yanında şartname ve/veya sözleşmede yer alan devir ücreti de ihale bedelinin bileşenidir. Yani ihale bedelini oluşturan teklif bedeli gibi unsurlardan biridir. Şartname ve/veya sözleşmesinde devir ücreti alınacağına ilişkin var olan hüküm ihale hukukunu ilgilendirmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin imtiyaz suretiyle ihale ettiği toplam 55 adet hattan 1.Etapta ihale edilen 12 adet hattın şartnamesinin 8/A-19'uncu maddesinde, "*ÖTA'nın işleticisi KBBOİ'nin onayı ile aynı şartlarla araçlarını başka kişilere devredebilirler. Devir işlemi 10.000 tam biletlik devir ücretini Belediyeye ödeyecektir. Ayrıca ortaklar araçlarının birbirine devrederken 5.000 tam bilet ücretini Belediyeye ödeyecekler."* ve 5.Etapta ihale edilen 11 adet hattın Teknik Şartnamesinin 12'nci maddesinde, **"***ÖTA'nın işleticisi KBBOİ'nin onayı ile aynı şartlarla araçlarını başka kişilere devredebilir. Devir işlemi 10.000 tam biletlik devir ücretini*

Belediyeye ödeyecektir. Ayrıca ortaklar birbirlerine araçlarını devrederken 5.000 tam bilet ücreti Belediyeye ödeyecektir." denilmiş ve ihalelerine ilişkin işin sözleşmelerinde, *"Sözleşmeden Doğacak Anlaşmazlıklar: Bu Madde ile birlikte 11 maddeden ibaret bu sözleşme ve şartnameyi taraflar kabul etmişlerdir."* şeklinde hüküm bulunmaktadır.

Talas Belediyesinin imtiyaz suretiyle ihale ettiği toplam 28 adet hattın şartnamesinde her hangi bir hüküm bulunmamakla birlikte sözleşmenin "Devir ve İntikal" başlıklı 19'uncu maddesinde, "*Hatlar belediye Encümeninin kararı ile bu yönetmelik ve şartnameye uygun olan gerçek ve tüzel kişilere devredilebilir. Bu durumda devir alanlar ayrıca yıllık hat ücreti kadar devir ücreti olarak belediyeye ödemekle mükelleftir. Hak sahibinin ölümü halinde imtiyaz hakkı varislere intikal eder. Varisler ölüm tarihinden itibaren 90 gün içerisinde belediyeye müracaat edip adlarına ruhsat sözleşmesini yenilemedikleri takdirde yeni bir karar alınmasına gerek kalmaksızın ruhsat sözleşmesi fesih edilmiş sayılır.*" denilmektedir. Söz konusu ihale kapsamında yıllık hat ücreti 24.000 tam bilet olarak belirlenmiştir.

Mimar Sinan Belediyesinin 40 yıllığına imtiyaz suretiyle ihale ettiği 5 adet hatta ilişkin İdari ve Teknik Şartnamenin "Devir ve İntikal" başlıklı 8'inci ve sözleşmenin "Devir ve İntikal" başlıklı 7'nci maddesinde, *"Hatlar belediye encümeninin kararı ile şartnameye ve sözleşmeye uygun olan gerçek ve tüzel kişilere belediye encümeninin uygun görmesi halinde devredilebilir. Bu durumda devir alanlar ihale bedelinin %10'u kadar devir ücretini belediyeye ödemek ve şartname ve sözleşmeleri belediye ile yenilemek zorundadırlar. Ayrıca ortaklar birbirine hattı devrederken 5000 adet tam bilet ücretini belediyeye ödemek zorundadırlar. Hak sahibinin ölümü halinde imtiyaz hakkı varislere intikal eder. Varisler ölüm tarihinden itibaren 90 gün içerisinde belediyeye adlarına ruhsat sözleşmesini yenilemedikleri takdirde yeni bir karar alınmasına gerek kalmaksızın ruhsat sözleşmesi fesih edilmiş sayılır. Fesih edilirse fesih edilen hat yeniden ihale edilir."* denilmektedir.

Süksün Belediyesinin 49 yıllığına imtiyaz suretiyle ihale ettiği 3 adet hattın şartnamesinde her hangi bir hüküm bulunmamakla birlikte sözleşmenin "Devir ve İntikal" başlıklı 14'üncü maddesinde, *"Hatlar Belediye Encümeninin kararı ile bu yönetmelik ve şartnameye uygun olan gerçek ve tüzel kişilere devredilebilir. Bu durumda devir alanlar ayrıca yıllık hat ücreti kadar devir ücreti olarak belediyeye ödemekle mükelleftir. Hak sahibinin ölümü halinde imtiyaz hakkı varislere intikal eder. Varisler ölüm tarihinden itibaren 90 gün içerisinde belediyeye müracaat edip adlarına ruhsat sözleşmesini yenilemedikleri takdirde yeni bir karar alınmasına gerek kalmaksızın ruhsat sözleşmesi fesih edilmiş sayılır."* denilmektedir. Söz konusu ihale kapsamında yıllık hat ücreti 1.800 tam bilet olarak belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Yemliha Belediyesinin 49 yıllığına imtiyaz suretiyle ihale ettiği 4 adet hattın şartnamesinde her hangi bir hüküm bulunmamakla birlikte sözleşmenin "Devir ve İntikal" başlıklı 19'uncu maddesinde, *"Hatlar belediye Encümeninin kararı ile bu yönetmelik ve şartnameye uygun olan gerçek ve tüzel kişilere devredilebilir. Bu durumda devir alanlar ayrıca yıllık hat ücreti kadar devir ücreti olarak belediyeye ödemekle mükelleftir. Hak sahibinin ölümü halinde imtiyaz hakkı varislere intikal eder. Varisler ölüm tarihinden itibaren 90 gün içerisinde belediyeye müracaat edip adlarına ruhsat sözleşmesini yenilemedikleri takdirde yeni bir karar alınmasına gerek kalmaksızın ruhsat sözleşmesi fesih edilmiş sayılır."* denilmektedir. Söz konusu ihale kapsamında yıllık hat ücreti 6.000 tam bilet olarak belirlenmiştir.

Gesi Belediyesinin ihale ettiği 12 adet hatta ilişkin şartname ve sözleşmenin *"Devir ve İntikal"* başlıklı 18'inci maddesinde, *"Hatlar belediye Encümeninin kararı ile bu yönetmelik ve şartnameye uygun olan gerçek ve tüzel kişilere devredilebilir. Bu durumda devir alanlar ayrıca yıllık hat ücreti kadar devir ücreti olarak belediyeye ödemekle mükelleftir. Hak sahibinin ölümü halinde imtiyaz hakkı varislere intikal eder. Varisler ölüm tarihinden itibaren 90 gün içerisinde belediyeye müracaat edip adlarına ruhsat sözleşmesini yenilemedikleri takdirde yeni bir karar alınmasına gerek kalmaksızın ruhsat sözleşmesi fesih edilmiş sayılır.*" denilmektedir. Söz konusu ihale kapsamında yıllık hat ücreti 12.000 tam bilet olarak belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Devir ücretinin iadesi için açılan davalar sonucunda gerek Vergi Mahkemesinin gerekse de Bölge İdare Mahkemesi Vergi Dava Dairesinin kararlarında aşağıdaki gerekçenin yer aldığı görülmektedir.

"...2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesinde, bu Kanunda harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmetler için alınacak bedellerin belirlenmesi için belediye meclislerine yetki verildiği, anılan maddeye göre belirlenen tarife uyarınca ücret alınabilmesi için öncelikle ilgililerden bir hizmet talebi gelmesi ve bu hizmetin harç veya katılma payına konu edilmemiş olması gerektiği, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu'nun 7'nci maddesinin (f) bendinde Büyükşehir Belediyelerinin genel anlamda ulaşım ve toplu taşıma faaliyetlerine ilişkin yetki ve sorumluluklarının düzenlendiği; 5216 sayılı Kanunun 9'uncu maddesinde ise bu hizmetlerin ifası için "Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME)" Kuruluş, Görev ve Yetkilerine ilişkin İçişleri Bakanlığına yönetmelik çıkarma görev ve yetkisi verildiği ve bu yetkinin sadece kanunda öngörülen hizmetlerin ifası için anılan kuruluşların; kuruluşları, görevleri, yetki ve sorumlulukları ile ilgili olduğu, bireylere karşı bir hukuki güvence oluşturmak bakımından son derece önemli olan vergilerin kanuniliği ilkesi gereği mali yükümlülük anlamında getirilen sorumlulukların doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanunun belirlediği bir yetki devri ile bile olsa bu

hususun Anayasa'nın amir hükmü gereği mümkün olmayacağı, yönetmelikle mali yükümlülük ihdas edilemeyeceği, devir temlik ücretinin dayanağının, yönetmeliğin 28/2'nci maddesi olduğu, zira diğer kanun hükümlerinde Büyükşehir Belediyesine bu meyanda verilmiş herhangi bir yetki olmadığı gibi vatandaşlara da böyle bir mali sorumluluk yüklenilmediği, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezi Yönetmeliği'nin 28/2. maddesi ile ihdas edilen vergi benzeri mali yükümlülüğün kanunla düzenlenmesi gereken bir alana ilişkin olması nedeniyle Anayasanın 73/3'üncü maddesine açıkça aykırılık teşkil ettiği, 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesinin olayın hukuki dayanak noktasında uygulanamayacağı, bu kanun uyarınca harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı ifa edilen hizmetler için alınacak bedellere ilişkin olarak belediye meclisine yetki verileceği belirtilmişken, uyuşmazlık konusu olayda ücret alınmasını gerektirir davalı idareden talep edilmiş bir hizmet ve Büyükşehir Belediyesince de yapılmış bir hizmetin bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir."

Mahkemedeki dava konusu olayların genel olduğu anlaşılmaktadır. Mahkemenin iptali ve iptaline ilişkin gerekçesi şartname ve sözleşmesinde devir ücreti ile ilgili hüküm bulunmayan hatların devri halinde alınacak ücrete yöneliktir. Ancak şartnamede/sözleşmede devirlerle ilgili yer alan hükümlerin dayanağı ihale hukukudur. İdarenin bu bağlamda şartnamesinde/sözleşmesinde yer alan hükmü işletir iken dayanağı farklıdır. Bu durumun idarenin savunmasında belirtilmediği görülmektedir. Dolayısıyla ihale şartnamesinde yer alan hüküm gereği bu hatların devrinde devir ücreti alınmalıdır. Bu bağlamda alınacak devir ücretlerinin dayanağı yönetmelik maddesi değil, ihale dokümanı olan şartname ve sözleşmedir.

Kamu idaresi cevabında kesinleşmiş mahkeme kararlarından bahsedilerek uyulması gerektiği, idare mahkemesinin kesinleşmiş kararına rağmen devir ücretinin alınmasının idare için kamu zarraına neden olacağı, devir ücreti alınmasının hukuka aykırı oması nedeniyle alınmadığı ifade edilmiştir. Ancak yukarıda ifade edildiği üzere şartnamesinde/sözleşmesinde devirlerle ilgili yer alan hükümlere istinaden mahkemelerin gerekçesinde bu hususu irdelediği kesinleşmiş kararları bulunmamaktadır.

İhale şartnamesi ve/veya sözleşmesinde ihaleyi alan kişinin hattı devir halinde ödeyeceği yükümlülüğe ilişkin maddede var olan hükmün işletilmesi ihale hukukunun gereğidir.

BULGU 16: Şehir İçi Çalışan Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması

Kayseri'nin Büyükşehir olmasından önce nasıl verildiği belli olmayan dolmuşların otobüse dönüştürüldüğü ve bu şekilde verilen toplu ulaşım hakkının Büyükşehir Belediyesi olduktan sonra aynı şekilde sürdürülmesinin mevzuata aykırı olduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında, *"Belediye sınırı dâhilindeki deniz, göl ve nehirlerde belde sınırı dahiline münhasır olmak üzere, seyrüsefer eden istimbot, motörbot ve her nevi kayık, mavuna ve salapurya gibi denizdeki ufak nakliye vasıtalarıyle hususi sandal ve kayıklar ve karada belediye sınırı dahilinde umuma mahsus mahallerde seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ve otobüs, otomobil ve emsali (şimendiferlerden maada) nakliye vasıtalarının sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisini ve tahammül derecelerini ve sınıflarını ve numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakabe ve ücret tarifelerine riayetlerini temin edecek tedbirler ittihaz etmek ve icabında bunları bizzat temin ve idare eylemek ve mevzu kanunlar mucibince salahiyettar dairelerden verilen vesikalara* ***müsteniden işlemlerini ruhsata bağlamak.*** *(Deniz vasıtalarının haddi istiabisini ve sağlamlığını tayinde mahalli liman dairesiyle ticaret müdürlüklerinin mütalaası alınır); Beldeler veya beldelerle köyler arasında seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ile otomobil, otobüs ve kamyonların sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisi ve tahammül derecelerini tesbit ve sınıflarını, numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakebe etmek bu vesait sahiplerinin daimi ikametgahlarının mensup olduğu kaza belediye idaresine aittir."* **ve aynı Kanun'un 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında,** *"(Değişik: 5/7/1939-3666/1 md.) Belediye hudutları dâhilinde muayyen mıntakalar arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, omnibüs, otokar, tünel troley, füniküler işletmek ve mezbahalarda kesilen etleri Belediye Meclisince tayin ve Dahiliye Vekaletince tasdik edilecek ücret mukabilinde satış yerlerine nakletmek münhasıran Belediyelerin hakkıdır.*

(Ek - 6) (Değişik : 4/7/1988 - KHK -336/1 md.; Aynen kabul :7/2/1990 - 3612/11 md.) Bunların, belediyelerin de iştirak edecekleri şirketler vasıtasıyla yapılması ve işletilmesi veya icara verilmesi veyahut imtiyazın devri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır. Belediyeler dilerse inhisarı tazammun etmemek şartıyla bunların işletilmesine ruhsat dahi verebilir.

Hususi mahiyette elektrik tesisatı gibi işlerin yapılmasına ve umuma ait suların ihtiyaçtan fazlasının hususi istihsalatta kullanılmasına ve beldenin muayyen mevkileri arasında yük başına ücret alan nakil vasıtalarının işletilmesine, inhisarı tazammun etmemek üzere, ruhsat vermek de belediyelere aittir.

(Ek: 10/6/1982-2678/2 md.) 15 nci maddenin 77 nci fıkrasında belirtilen faaliyetleri yapmak üzere kurulan kombinalar için, bu fıkrada yer alan hükümler uygulanmaz."

hükmü bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin vazifeleri"* başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve

www.balioglu.net

"Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki, *"Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*." hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, "*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*.", (p) bendinde, *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek*." ve ikinci fıkrasında, *"...(Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir*." düzenlemeleri yer almaktadır.

13.07.2005 gün ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Uygulanmayacak hükümler"* başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu

www.balioglu.net

Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 23.07.2004 gün ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde izin verebilmesi mümkün değildir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, *"……belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan*, "Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların* ***kira süresi, on yıldan çok olamaz.*** *Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararı, "*…, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yılla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl*

www.balioglu.net

belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.

...

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği",

Aynı Dairenin Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950 kararı, "*Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettirilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işlettirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağının kabulü gerekmektedir.*",

Aynı Dairenin Esas No: 2011/1134, Karar No: 2012/2226 kararı, "*Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümence toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğuna"*

Aynı Dairenin Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 kararı, "…*dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden,* ***il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz***

www.balioglu.net

konusu olamayacağı *gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.*

Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyerek anılan Mahkeme kararının ONANMASINA"

şeklindedir. İlgili mevzuat ve kararlar birlikte değerlendirildiğinde belediyedeki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ulaşımın verilmesi gerekir.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

İhale ile verilmiş olmasına rağmen süre belirtilmeyenlerle ilgili olarak bu hatların ruhsat ve imtiyaz şeklinde verilmediği, verilme şeklinin kiralama olduğu anlaşılmaktadır. 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinde belirtildiği üzere kiralamalarda süre 10 yılla sınırlıdır. Bu nedenle ihale ile verilen hatlardan 10 yıllık süreyi dolduranların ihale ile verilmesi gerekir.

Kayseri Büyükşehir sınırlarında şehir içi ulaşımda çalışan AB plakalı halk otobüslerinin birçoğunun minibüs olarak çalışmaya başladıkları, 14.06.1994 tarih ve 1994/12 sayılı il trafik komisyon kararı ile 558 adet minibüs hattının sınırlandırıldığı, minibüs olarak çalışan bu araçların 1999 ve takip eden yıllarda otobüse dönüştürüldükleri ve Büyükşehir Belediyesinin kaydına ve denetimine girdikleri, ilk olarak ne zaman çalışmaya başladıklarına dair dosyalarda bilgi bulunmamakla birlikte uzun süre önceleri çalışmaya başladıkları ve bu sürenin her halde 10 yılı geçtiği anlaşılmıştır. Toplu ulaşım hizmetini fiili bir durum olarak ve süresiz

www.balioglu.net

gerçekleştirmesinin mevzuatta karşılığı olmayan uygulama olması nedeniyle sürdürülebilmesi mümkün değildir. Bu güne kadar olan süreçte verilen çalışma hakkının imtiyaz süresini aştığı göz önüne alınmalıdır.

Belediyenin toplu ulaşım hizmetlerini Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği göz önüne alındığında, imtiyazı aşan şekilde fiili olarak hattın ihalesiz kullandırılması kabul edilebilir değildir.

Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılıncaya kadar geçecek süre zarfında toplu taşıma hizmetlerinden yararlanan belde halkının mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir.

www.balioglu.net

Faaliyette bulunan bu otobüslerin çalışma durumlarının izin/tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama kazanılmış hak oluşturmaz. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi, bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Kamu idaresi cevabında, 1580, 5393, 3030, 5216, 86/10553 sayılı BKK bahsedilerek uygulamanın doğru olduğu, emsal mahkeme kararlarından da anlaşılacağı üzere 86/10553 sayılı BKK kararı kapsamında taşımacılık yapan esnafa verilmiş olan M plakların verilen ilgilisi lehine kazanılmış hak teşkil edeceği, hal böyle olmak ile birlikte yargı kararlarında usule uygun olarak verilmeseler dahi süreç içerisinde devir gören faaliyet göstermesinde ilgilisine kusur atfedilemeyen araçların idari istikrar ve hukuki güvenlik ilkesi gereği müsesses durum oluşturduğu belirlemesinin yapıldığı, mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceğine yönelik tespitte hukuka uyarlık bulunmadığı ve bu kişiler açısından kazanılmış hakları bulunduğu ifade edilmiştir. Ayrıca bazı yargı kararlarından örnekler verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında belirtilen husular dikkate alınarak konu irdelenmiştir. Kayseri ili 86/10553 BKK kapsamında olmayıp, kararın 7'nci maddesine istinaden il trafik komisyonu tarafından tahdit kararı alınmıştır. 14.06.1994 tarih ve 1994/12 sayılı il trafik komisyon kararı ile 558 adet minibüs hattı sınırlandırılmış olup, bu hatların sonsuza kadar bunların olduğu veya kazanılmış hak olduğu anlamına gelmemektedir. Belirtilen yargı kararları olayımıza birebir uymamaktadır. Yapılması gereken bu hatların nasıl kullandırılmaya izin verildiğinin belirlenerek ortaya konulması, her biri açısından değerlendirme yapılarak idari işlem tesis edilmesi, kişilerin bu işleme karşı yargı yoluna gitmesi ile yargının kesinleşmiş kararı ile olayın aydınlatılmasıdır. Bu şekilde yapılma ile tereddütlü olan ve fiilen sürdürülen durum netleşmiş olacaktır. Kamu idaresi cevabında belirtilen yargı kararları bire bir olayımıza uymamaktadır. İdare hukukunun genel prensipleri gereği hiçbir sözleşmenin/kullandırılmanın süresiz olamayacağı hükmü göz önünde bulundurulduğunda her halükarda süre olması gerekir.

04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete'de Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru kararı yayımlanmıştır. Bu kararda ifade edilenler aşğıda açıklanmıştır.

Toplu taşıma işinin ihale ile verilmesi hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Ancak Belediyenin *"İyi yönetişim ilkesi"*ne aykırı hareket etmesi kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olmuştur. Bir başka ifadeyle, kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açmıştır. İhalesiz olarak verilen yolcu taşıma hakkının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği açıktır. Belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir iş yapması kişilere sonsuza kadar bir hak verildiği anlamına gelmemektedir. Belediye bu hukuka aykırılığı her zaman için düzeltebilir. Hatta Belediyenin bunu düzeltmesi de gerekir. Ancak iptal işlemi yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerekir. Bir idari işlem hukuka uygun tesis edilirken bazı durumlarda, kamu otoritelerine söz konusu işlemin muhatabına yüklediği külfetin hafifletilmesi

www.balioglu.net

yolunda tedbirler alması yükümlülüğü verebilir. Özellikle muhatabın kusurunun bulunmadığı veya en azından idareyle birlikte ortak kusurlu bulunduğu hâllerde işlemin tüm külfetinin muhataba yüklenmesi, idarenin kendi kusurundan kaynaklanan külfeti de muhataba tahmil etmesi anayasal hakların -özellikle mülkiyet hakkının- zedelenmesine yol açabilir. Kişilerin yolcu taşıma hakkının ihalesiz olarak verilmesini talep etmiş olmaları Belediyenin bu talebi karşılamasını gerektirmez. Belediyenin bu hakkı ihalesiz olarak verilmemesi gerektiğini bilmesi ve kişilerin talebini reddetmesi gerekirdi. Kişilerin bunu talep etmesi ahlaken eleştirilse bile kişiler bunu zorla yapmadıklarına göre asıl kusur bu talebi yerine getiren Belediye görevlilerindedir. Şu hâlde iyi yönetişim ilkesi gereğince Belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulması gerekir. İhale için verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneği kullanılmalıdır. Bu noktada mevzuat gereği en kısa kiralama süresi ne kadar ise o kadarlık bir geçiş dönemi öngörülmesi uygun bir çözüm olabilir. Bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılması ve bu bildirime istinaden ihalenin de makul süre sonunda (2-3 yıl) sonra yapılacağı bildirilerek kişilerin durumlarını ayarlamaları uygun bir çözüm yoludur.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklanan nedenlerle, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan toplu taşıma hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde yeni bir ihale yapılması zorunludur.

İhalesiz/ihaleli veya nasıl verildiği belli olmayan ve 10 yıllık süresi dolan ve fiili olarak sürdürülen Büyükşehir Belediyesinin yıllık ruhsatla çalışmasına izin verdiği toplam 279 adet şehir içi toplu taşıma araçlarına ait hatların çalıştıkları hatların süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ve/veya 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da göz önüne alınarak ve kişilere makul süre verilerek hatların ihaleye suretiyle verilmesi gerekir.

BULGU 17: Okul Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi

Büyükşehir Belediyesinin yetki ve görev alanına girmeden önce izne istinaden çalışan okul servislerinin çalışma durumlarının aynı şekilde sürdürülmesinin mevzuata aykırı olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde*, "Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü*

servis *ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini,* ***zaman ve güzergâhlarını belirlemek****; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve* ***işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek****; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek."*, (p) bendinde, *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve* ***servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek****. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek."* ve ikinci fıkrasında, *"...(Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir."* düzenlemeleri yer almaktadır. Maddede yer alan hükümlerden servis araçları ile ilgili gerekli belirleme ve hakkın kullanımına ilişkin düzenleme yapmanın büyükşehir belediyesinin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır. Aynı Kanun'un *"Ulaşım hizmetleri"* başlıklı 9'uncu maddesinde, *"Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.*

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve ***servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile*** *büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.*

www.balioglu.net

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz."

denilmektedir. Ulaşım Koordinasyon Merkezine (UKOME) verilen yetki servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkindir. Sayıları belirlenen servislerin verilmesi kamu hakkı olup herkesin bilgisinin olabileceği rekabete uygun ihale yoluyla verilmelidir.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde yer alan, *"……belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un *"Kiralarda sözleşme süresi"* başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan, *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi,* ***on yıldan çok olamaz.*** *Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, *önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve* ***belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.***

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

27.09.1996 gün ve 1996/40 sayılı İl Trafik Komisyon Kararında, servis araçlarının 21.05.1992 gün ve 21234 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği'nde belirtilen şartların sağlanmasına yönelik araç uygunluk belgesi almaları gerektiğine karar verilmiştir. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "*İl ve ilçe trafik komisyonları"* başlıklı 12'nci maddesinin (b) fıkrasının üçüncü bendinde, *"Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergahlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek,"* hükmü gereği 17.11.2000 gün ve 2000/36 sayılı İl Trafik Komisyon Kararında, 38 S 0001-38 S 9999 plakaların öğrenci servis araçlarına tahsisine, araç uygunluk belgesi olanların 17 Kasım 2000 tarihi ile 17 Mayıs 2001 tarihleri arasındaki 6 aylık dönemde tahsis edilen plakaların mevcut çalışan araçlara takılması, takmayanların taşımalarına izin verilmemesi, Trafik Denetleme Müdürlüğünce eğitim-öğretim yılı başında gerekli kontrollerin yapılması, sürücülerin uyacakları kurallar belirtilmiş olup,uymayanlar hakkında S plakası ile okul taşıtı uygunluk belgesinin iptal edileceği belirtilmiştir. Büyükşehir Belediyesinin yetkisine geçtiği tarihe kadar 797 adet S plakalı servis aracı faaliyette bulunmaktadır.

www.balioglu.net

13.07.2005 gün ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Uygulanmayacak hükümler"* başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 23.07.2004 gün ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Kayseri Büyükşehir olmadan önce Valilik veya il trafik komisyonu kararına istinaden çalışan servis araçlarının 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Büyükşehir'in izni ve denetimi altında çalıştıkları, verilen çalışma izninin Büyükşehir Belediyesi olduktan sonra da aynı şekilde sürekli olarak sürdürüldüğü anlaşılmıştır.

5216 ve 5393 sayılı Kanunlar yürürlüğe girene kadar servisler konusunda Belediyelerin yetkileri bulunmamaktadır. Servis taşımacılığı yapan kişiler İl Trafik Komisyonundan çalışma izni alarak çalışmışlardır. 5216 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle artık Büyükşehir alanları

içindeki servislerle ilgili hak Büyükşehir'e geçmiştir. Bu bağlamda servislerle ilgili hak konusunda Büyükşehir yetkilidir. Nitekim bu şekilde çalışan servis araçlarına her yıl Büyükşehir Belediyesince her yıl çalışma izni verildiği gibi denetimi de yapılmaktadır. Artık İl Trafik Komisyonlarının 5216 sayılı Kanun sonrası yetkisi kalmamıştır.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) ve (p) bendinde yer alan düzenlemelerden bu yetkinin Büyükşehir Belediyesinde olduğu açıkça anlaşılmaktadır.

İl trafik komisyonundan alınan izne istinaden faaliyette bulunan servislerin çalışma durumlarının izin/tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar bu kişiler açısından kazanılmış haktır. Ancak 5216 sayılı Kanun'la yeni durum oluştuğu için bu kişilerin geçmişte aldıkları izne istinaden süresiz olarak bu hakkı kullanmaları kazanılmış hak değildir.

Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede servis hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde izin verebilmesi mümkün değildir.

www.balioglu.net

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164, Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950, Esas No:2011/1134, Karar No: 2012/2226, Esas No:2014/1735, Karar No: 2014/2859 numaralı kararlarından da anlaşılacağı üzere belediyedeki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde toplu ulaşımla ilgili işlemin yapılması gerekir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesinde, *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi,* ***on yıldan çok olamaz.*** *Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin* ***(Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.)*** *ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin* ***(Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.)*** *ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, *önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve* ***belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.***

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." yer alan hüküm ile Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015 / 985, Karar No: 2015 / 3164 numaralı kararında belirtildiği üzere kiralamalarda süre 10 yılla sınırlıdır. Bu nedenle ihale ile verilen hatlardan 10 yıllık süreyi dolduranların ihale ile verilmesi gerekir. Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararında kiralamalarda sürenin 10 yılla sınırlı olduğu, toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği, dolayısıyla her yıl uzatılma konusunda idareye yetki veren düzenlemenin hukuka aykırı olduğuna karar verilmiştir.

www.balioglu.net

Servis hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Servis hizmeti yapan araçlar fiili durum/il trafik komisyon kararına göre çalışmaya başlamış, alınan izinlere istinaden çalışma bu güne kadar süre gelmiştir. Daha önce il trafik komisyonu kararıyla izin verilen servisler konusunda fiili durum olarak her yıl izin verilerek sürdürülmesi mümkün değildir. Yetki Büyükşehirde olduğuna göre söz konusu hakkın süre ve şartları belirlenerek ihale yoluyla verilmesi gerekir.

Belediyenin imtiyazı aşan şekilde fiili olarak servislerin süresiz ihalesiz kullandırılması kabul edilebilir değildir. Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece servis hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılıncaya kadar geçecek süre zarfında servis hizmetlerinden yararlananların mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

6360 sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10'uncu maddesi ile 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yapılan düzenlemenin iptal talebine ilişkin 31.12.2013 gün ve 28868 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2011/63 Esas ve 2013/28 Karar sayılı kararında,

"...Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu kapsamında; kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemleri ise 2886 sayılı Devlet İhale

www.balioglu.net

Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Devlet İhale Kanunu'nun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak tanımlanan kamu hizmetinin, kamu hukukunun genel ilkeleri gereğince, doğrudan idare, kuruluş ve kurumları eliyle, kamusal yönetim biçimine göre yürütülmesi asıl ve olağandır. Ancak, kanun koyucu, kimi zaman hukuki ve fiili eşitliği sağlamak kimi zaman da kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemeler yapabilir." denilmektedir. Anayasa Mahkemesi kararında temel düzenlemelere istisna teşkil edilecek düzenlemenin yasa koyucu tarafından kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemelerin yasa koyucu tarafından yapılabileceği açık olup, gerek 5216 ile 5393 ve gerekse de 2886 sayılı Kanun'dan ayrılmayı gerektiren bir Kanuni düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle servis plakalarına ilişkin hakkın verilmesi kamuyu ilgilendirdiği için bunun ihale kanunu çerçevesinde şartların ve verilme süresinin belirli olduğu ve herkesin katılımına açık olan ihale usulü ile verilmesi yukarıda belirtilen kanun hükümleri gereğince bir zorunluluktur. Danıştay Sekizinci Dairesinin Esas 2016/1293 ve Karar 2017/3229 sayılı ilamında da belirtildiği üzere belediyelerin, tahsis ettikleri hatlar ile mevcut hatların kiralanmasında, 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla objektif ve aleniyet ilkelerine uygun olarak herkesin ihaleye katılımını sağlamak suretiyle işlem yapması gerekir.

Kamu idaresi cevabında, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinin ikinci fıkrasından bahsedilerek özel ve devlet okullarına servis taşımacılığı yapan araçların toplu taşıma araçlarından ayrı olarak değerlendirildiği, servis araçlarına yıllık harçlarını ödemek suretiyle ruhsat verildiği, Yönetmeliğin 28'inci maddesinin ikinci fıkra metni dikkate alındığında servis araçlarının gördüğü hizmetin münhasıran belediye tarafından yapılması gereken hizmetlerden olmadığı, bu nedenle bu hakkın imtiyaz devri veya kiralama şeklinde kullandırılamayacağı, Kanun ve Yönetmeliğin büyükşehir belediyelerine verdiği yetki çerçevesinde bu hizmet verilirken sayı sınırlaması, düzen ve tertibi yönünde kararlar alınabileceği, Kanun'un konuyu tahsis olarak değerlendirdiği, Yönetmeliğin 29'uncu maddesinde il trafik komisyonlarından alınan karar ve izinlerle elde edilmiş hakların

www.balioglu.net

korunacağının belirtildiği, 797 adet öğrenci servis aracı 17.10.2000 tarih ve 2000/36 sayılı İl Trafik Komisyonu kararı ile plaka aldıkları, mevcut durumun Yönetmeliğin 29. maddesine istinaden müktesep hak kabul edildiği ve bu kazanılmış haklar çerçevesinde yeniden düzenleme yapıldığı müktesebe dair açık hüküm göz ardı edilerek, il trafik komisyonlarından daha önce alınan hakların yok sayılması ve yeniden ihaleye tabi tutulmasının mevzuata aykırı olacağı ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 8 ve 9'uncu maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 15.06.2006 gün ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin *"Kazanılmış haklar*" başlıklı 29'uncu maddesinde, *"Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır.*" denilmektedir. 5216 sayılı Kanun'un Büyükşehir Belediyesini toplu taşıma ve ulaşım konusunda yetkilendirdiği bir durumda Yönetmeliğin 29'uncu maddesinde sayılan kazanılmış hak kavramının Kanun karşısında geçerliliği bulunmamakla birlikte bu hükmün irdelenmesi gerekir. Okul servisleri İl Trafik Komisyonundan izin alarak çalışmışlardır. Bu çalışma izni 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar geçerlidir. Yönetmelikte kazanılmış haklara yönelik getirilen düzenleme bu kişilerin çalışma izni aldıkları sürelerin sonuna kadar bu hakkı kullanmaları gerektiğine ilişkindir. İl trafik Komisyonlarının 5216 sayılı Kanun sonrası yetkisi kalmamıştır. Daha önce il trafik komisyonu kararıyla izin verilen okul servis taşımacılığının fiili durum olarak her yıl izin verilerek sürdürülmesi mümkün değildir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, servis hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan servis hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde yeni bir ihale yapılması zorunludur. Servis hizmetlerine ilişkin ihalede süre belirtilmesi gerekmekte olup, kamu hakkı olan bu hizmetin ihale yoluyla da olsa süresiz verilmesi mümkün değildir.

İl trafik komisyonu tarafından verilen izinlere istinaden çalışan servis hizmetlerinin süresi ve şartları belirtilerek Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmelidir.

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili herhangi bir işlem yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Kanuna aykırı olarak sürdürülen 797 adet okul servis hakkının süre ve şartları belirtilerek objektif ve aleniyet ilkelerine uygun şekilde katılımın şeffaf bir şekilde olması temin edilerek ve kişilere makul süre verilerek ihale suretiyle verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 18: Personel Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi

Büyükşehir Belediyesinin yetki ve görev alanında olduğu personel servis hizmetinin UKOME kararına istinaden ihale yapılmadan tahsis suretiyle verildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, *"Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü* ***servis*** *ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini,* ***zaman ve güzergâhlarını belirlemek****; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve* ***işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek****; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek."*, (p) bendinde, *"Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve* ***servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek****. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek."* ve ikinci fıkrasında, *"...(Ek üç cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (p) bendinin ikinci cümlesinde yer alan kriterler esas alınarak büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesinin o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilmesine karar verebilir. Bu durumda ihaleye katılacaklarda ve kullanılacak taşıma araçlarında aranacak şartlar belediyelerce belirlenir. Taşıma birlik veya kooperatiflerine, belediye bütçelerinden toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlanacaklara ilişkin gelir desteği ödemeleri yapılabilir."* düzenlemeleri yer almaktadır. Maddede yer alan hükümlerden servis araçları ile ilgili gerekli belirleme ve hakkın kullanımına ilişkin düzenleme yapmanın büyükşehir belediyesinin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır. Aynı Kanun'un "*Ulaşım hizmetleri"* başlıklı 9'uncu maddesinde, *"Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye*

www.balioglu.net

başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve ***servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile*** *büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.*

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz."

denilmektedir. Ulaşım Koordinasyon Merkezine (UKOME) verilen yetki servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkindir. Sayıları belirlenen servislerin verilmesi kamu hakkı olup herkesin bilgisinin olabileceği rekabete uygun ihale yoluyla verilmelidir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde yer alan, *"……belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan, *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi,* ***on yıldan çok olamaz.*** *Turistik tesis kurulacak yerlerin*

www.balioglu.net

ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, *önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve* ***belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.***

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

13.07.2005 gün ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Uygulanmayacak hükümler"* başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 23.07.2004 gün ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

UKOME Kurulunun 12.12.2012 gün ve 2012/12-47 sayılı kararları ile personel servis araçları için şartlar belirlenmiş ve şartları taşıyanlara "P" plaka tahsisi yapılması kararı alınmıştır. İlgililer tarafından müracaatlar yapılmış şartları uyan 2224 hak sahibine plaka tahsisi yapılmıştır. UKOME kararları gereği tahsisi yapılan plakalardan süresi içinde 2139 hak sahibine trafik tescil tarafından "P" plaka tahsisi yapılmış, 85 plaka hak sahipleri tarafından süresinde müracaat etmemeleri veya farklı sebeplerle plakalarını takmamışlardır. Sonuç olarak 2139 kişiye ihale yapılmaksızın servis hakkı verilmiştir. İhalesiz yapılan plaka tahsisi Kanuna uygun değildir.

24.02.2016 tarihinde yapılan ihale ile 60 kişiye "P" plaka satışı yapılmış, 14 hak sahibi ihaleden vazgeçmiş ve teminatları irad kaydedilmiştir. Geriye kalan 46 hak sahibi plakalarını araçlarına takmışlardır. 04.12.2019 gün ve 2019/2674 sayılı ihale komisyonu kararıyla 200 adet servis hakkı ihale ile verilmiştir.

www.balioglu.net

Mevcut durumda UKOME kurul kararına istinaden ihalesiz 2139 adet servis hakkı ve ihaleden 46 adet olmak üzere toplam 2185 servis plakası mevcuttur.

5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre servis hizmetine ilişkin haklar Büyükşehir Belediyesine aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun bir şekilde ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede servis hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyece ihale yapılmadan rekabetsiz bir şekilde izin verilebilmesi mümkün değildir. Belediye servislere çalışma iznini "ihalede şeffaflık ve rekabet ilkeleri" gibi kamu yararını sağlamayı amaçlayan ihale usulüne başvurmaksızın UKOME kararına istinaden verilmiştir. İhale yapılmadan fiili bir durum olarak yapılan ancak mevzuatta karşılığı olmayan bu uygulamanın sürdürülebilmesi mümkün değildir. Faaliyette bulunan servislerin çalışma durumları kazanılmış hak oluşturmaz. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmesi gerekmektedir. Hukuka aykırı olarak tesis edilen bu işlemlerin kazanılmış hak doğurması mümkün değildir.

www.balioglu.net

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985 ve Karar No:2015/3164, Esas No:2014/1735, Karar No: 2014 / 2859 kararı Aynı Dairenin Esas No:2011/1134, Karar No: 2012/2226 kararı Aynı Dairenin Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950 kararı numaralı kararlarında belirtildiği üzere belediyelerin görevli ve yetkili olduğu hizmeti imtiyaz, kiralama ve ruhsat verme suretiyle verebileceği, kiralamada sürenin 10 yılı geçemeyeceği, ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, her yıla ait artış oranı gibi hususların belirtilerek Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Hukuka aykırı olarak tesis edilen bu işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan

kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte, bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi, bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararından üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

www.balioglu.net

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10'uncu maddesi ile 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yapılan düzenlemenin iptal talebine ilişkin 31.12.2013 gün ve 28868 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2011/63 Esas ve 2013/28 Karar sayılı kararında,

" ...Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu kapsamında; kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemleri ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Devlet İhale Kanunu'nun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak tanımlanan kamu hizmetinin, kamu hukukunun genel ilkeleri gereğince, doğrudan idare, kuruluş ve kurumları eliyle, kamusal yönetim biçimine göre yürütülmesi asıl ve olağandır. Ancak, kanun koyucu, kimi

zaman hukuki ve fiili eşitliği sağlamak kimi zaman da kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemeler yapabilir." denilmektedir. Anayasa Mahkemesi kararında temel düzenlemelere istisna teşkil edilecek düzenlemenin yasa koyucu tarafından kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemelerin yasa koyucu tarafından yapılabileceği açık olup, gerek 5216 ile 5393 ve gerekse de 2886 sayılı Kanun'dan ayrılmayı gerektiren bir kanuni düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle servis plakalarına ilişkin hakkın verilmesi kamuyu ilgilendirdiği için bunun ihale kanunu çerçevesinde şartların ve verilme süresinin belirli olduğu ve herkesin katılımına açık olan ihale usulü ile verilmesi yukarıda belirtilen kanun hükümleri gereğince bir zorunluluktur.

Danıştay Sekizinci Dairesinin Esas 2016/1293 ve Karar 2017/3229 sayılı ilamında,

"…

2886 sayılı Kanunun 1. maddesinde; Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükme bağlanmış, 64. maddesinde ise; Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

...

Anayasa Mahkemesinin yukarıda yer alan kararındaki yorumuna göre, belediyelere imtiyaz olarak diğer bir ifadeyle tekel olarak verilen toplu taşıma işini doğrudan kendisi yapabileceği gibi imtiyaz sözleşmesi ya da ihale ile özel sektöre de yaptırabileceği tartışmasızdır.

Bu durumda, Mevzuat hükümlerinin ve anılan Anayasa Mahkemesi kararının birlikte değerlendirilmesi neticesinde; belediye hududu içerisinde, toplu taşıma araçlarının sayıları, bilet ücret ve tarifeleri, zaman ve güzergahları, Belediye Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde doğrudan belediyeler tarafından belirlenmekte olup, belediyelerin, tahsis ettikleri hatlar ile mevcut hatların kiralanmasında, 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla objektif ve aleniyet ilkelerine uygun olarak herkesin ihaleye katılımını sağlamak suretiyle işlem yapması gerektiğinden, bu yönteme başvurulmaksızın şartları taşıyan herkese plaka tahsisi verilmesi suretiyle yürütülen yolcu taşımacılığı faaliyetinde hukuka uygunluk

www.balioglu.net

bulunmadığından, mahkeme kararının bozulması gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır." denilmiştir.

Belediyenin imtiyazı aşan şekilde fiili olarak servislerin süresiz ihalesiz kullandırılması kabul edilebilir değildir. Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece servis hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılıncaya kadar geçecek süre zarfında servis hizmetlerinden yararlananların mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir.

Kamu idaresi cevabında, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "*Ulaşım hizmetlerine ilişkin işlemler*" başlıklı 28'inci maddesinin ikinci fıkrasından bahsedilerek umum servis araçlarının toplu taşıma araçlarından ayrı olarak değerlendirildiği, servis araçlarına yıllık harçlarını ödemek suretiyle ruhsat verildiği, Yönetmeliğin 28'inci maddesinin ikinci fıkra metni dikkate alındığında servis araçlarının gördüğü hizmetin münhasıran belediye tarafından yapılması gereken hizmetlerden olmadığı, daha çok işletme sahiplerinin kendi çalıştırdığı personeline yönelik olduğu, bu nedenle bu hakkın imtiyaz devri veya kiralama şeklinde kullandırılamayacağı, Kanun ve yönetmeliğin büyükşehir belediyelerine verdiği yetki çerçevesinde bu hizmet verilirken sayı sınırlaması, düzen ve tertibi yönünde kararlar alınabileceği, Kanunun konuyu tahsis olarak değerlendirdiği, servis araçlarının çalışma ruhsatı tahsisinde belirtilen şartları taşıyan araçların mevcut mükteseplerinin korunmasını esas alındığı, personel taşımacılığı yapan araçlara verilen tahsis, imtiyaz ve kiralama şeklinde olmadığı için ruhsatını usulüne uygun olarak yenilemeyen aracın tahsisinin de iptal edilebildiği ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 8'inci ve 9'uncu maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 15.06.2006 gün ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "*Ulaşım hizmetlerine ilişkin işlemler"* başlıklı 28'inci maddesinin ikinci fıkrasında, *"Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşım araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME'ce tespit edilir."*

www.balioglu.net

düzenlemesi yer almaktadır. Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "*Ulaşım hizmetlerine ilişkin işlemler"* başlıklı 28'inci maddesinin ikinci fıkrası bu hakkın ihalesiz verileceğini göstermemektedir. 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7 ve 9'uncu maddeleri değerlendirildiğinde, servis hizmetine ilişkin hakların Büyükşehir Belediyesine ait olduğu açıktır. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun bir şekilde ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Servis araçlarının verilme şekli ister tahsis isterse kiralama olsun bu hak her halükarda şartnamesinde istenecek hususlar da belirtilmek suretiyle ihale yoluyla verilmelidir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, servis hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan servis hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde yeni bir ihale yapılması zorunludur. Servis hizmetlerine ilişkin ihalede süre belirtilmesi gerekmekte olup, kamu hakkı olan bu hizmetin ihale yoluyla da olsa süresiz verilmesi mümkün değildir. Servis hizmetlerinin süresi ve şartları belirtilerek Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmelidir.

www.balioglu.net

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Kanuna aykırı olarak verilen ve sürdürülen 2139 adet personel taşıma servis hakkının süre ve şartları belirtilerek objektif ve aleniyet ilkelerine uygun şekilde katılımın şeffaf bir şekilde olması temin edilerek ve kişilere makul süre verilerek ihale suretiyle verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 19: Kesinleşen Sayıştay İlamlarının Tahsilinin Yapılmaması

İlgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tutarların sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin Kanun ve Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun yapılmadığı görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, *"Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe*

yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.", dördüncü fıkrasında, *"Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümler uygulanır.", yedinci fıkrasında, "Yukarıdaki hükümlere uymayanlar ile 6 ncı maddenin birinci ve ikinci fıkralarının gereklerini haklı bir sebebe dayanmaksızın tam olarak ve zamanında yerine getirmeyen ilgililer hakkında Sayıştayın istemi üzerine disiplin veya ceza kovuşturması yapılır*.", "*İlamların infazı*" başlıklı 53'üncü maddesinde, *"(1) Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.*

(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur." düzenlemesi yer almaktadır.

www.balioglu.net

19.10.2010 tarih ve 27790 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay Kanunu 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nu yürürlükten kaldırmıştır. 6085 sayılı Kanun'un Geçici 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, *"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce başlanmış seçim, denetim ve hükme bağlama işlemleri 832 sayılı Kanun hükümlerine göre sonuçlandırılır."* düzenlemesi yapılmış olup, buna göre 6085 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önceki hesabının sonuçlandırılmasında 832 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır. Mülga 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların İnfazı" başlıklı 64'üncü maddesinde, "*Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra 45 inci madde gereğince yerine getirilir. İlamların yerine getirilmesini izlemekten, ilamların gönderildiği dairelerin en büyük amiri sorumludur. İlamlarda gösterilen zimmet ve tazminlerde zimmetler vukuu tarihinden; tazminler ise hükmedildikleri tarihten itibaren faize tabi olarak, icra ve iflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur. Ancak, bu suretle eklenecek faizin tutarı, zimmet veya tazminine karar verilen miktarın %10'unu geçemez."* hükmü yer almaktadır. İlam hükmü 6085 sayılı Kanun öncesi olanlarda ilamın yerine getirilmesi yukarıda belirtildiği üzere 832 sayılı Kanun'a göre sonuçlandırılacaktır.

19.10.2006 gün ve 26324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Rızaen ve sulh yolu ile

tahsilat" başlıklı 13'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, *"Aylıklardan yapılacak kesinti tutarı, sorumlulara ve/veya ilgililere yapılan her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil bir aylık net ödemelerinin dörtte birinden az, üçte birinden çok olamaz."*, "Kamu zararından doğan alacaklarda taksitlendirme" başlıklı 16'ncı maddenin birinci fıkrasında, "*Kamu zararından doğan alacaklar, sorumluların ve/veya ilgililerin talebi üzerine kamu idaresince taksitlendirilebilir*.", ikinci fıkrasında, *"Taksitlendirme süresi azami beş yıldır*.", beşinci fıkrasında*, "Sorumluların ve/veya ilgililerin yazılı taksitlendirme talebi üzerine, sorumlu ve/veya ilgili ile idare arasında, taksitlendirmenin süresini, taksit sayısı ve tutarları ile ödeme zamanlarını belirleyen bir ödeme planı yapılır. Sorumlulardan ve/veya ilgililerden taksitlerini ödeme planına uygun ve vadesinde düzenli olarak ödeyeceklerine dair "resen borç senedi ve kefaletname*" *alınır. Kanunun 79 uncu maddesi uyarınca merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenen parasal sınırın üzerindeki kamu zararı alacaklarına ilişkin olarak düzenlenecek "resen borç senedi ve kefaletname" için noter tasdiki aranır."* düzenlemeleri yapılmıştır.

İlgili yıl hesaplarının yargılanması sonucu ilamlarda sorumlulara ödettirilmesine karar verilen ve kesinleşen tutarların bir kısmının anapara ve faizi ile birlikte tahsil edildiği, bir kısmının anaparasının tahsil edildiği ve faizinin alınmadığı, bir kısmının ise anapara ve faizinin tahsil edilmediği görülmüştür. 1999, 2006, 2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016 ve 2017 hesap yıllarına ait bilgiler Mali Hizmetler Daire Başkanlığındadır. İlgili yıl ilamında tazmin hükmolunan tutarların bir kısmı tahsil edilmiş olmasına karşın faiz alınmamış, bir kısmının ise tahsilatı yapılmamış olmasına karşın tahsilatın yapılmasıyla ilgili süreç Kanun ve Yönetmeliğe uygun işletilmemiştir.

Sayıştay ilamının kesinleşmesi üzerine üst yönetici olan Belediye Başkanı ilamda belirtilen sorumlulardan rızaen ödemeyi kabul etmeyenlerle ilgili Yönetmelik'in "*İcra yoluyla tahsilat"* başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Sayıştay ve mahkeme ilâmları ile hüküm altına alındığı halde sorumluları ve/veya ilgilileri tarafından rızaen ödenmeyen kamu zararından doğan alacaklar, 2004 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilir."* hükmüne göre işlem yapması gerekir. Rızaen ödemeyi kabul edenlerle ilgili de kişiye yapılan net ödemelerin dörtte birinden az ve üçte birinden çok olmayan tutarın alınması, taksitlendirmenin süresini, taksit sayısı ve tutarları ile ödeme zamanlarını belirleyen bir ödeme planı yapılması ve taksitlendirme süresinin en fazla beş yıl olması, sorumlulardan taksitlerini ödeme planına uygun ve vadesinde düzenli olarak ödeyeceklerine dair "resen borç senedi ve kefaletname" alınması, ilgili yıl için Kanun'un 79'uncu maddesi uyarınca Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda belirlenen parasal sınırın üzerindeki kamu zararı alacaklarına ilişkin olarak düzenlenecek "resen

www.balioglu.net

borç senedi ve kefaletname" için noter tasdiki aranacağı belirtilmiş olmasına karşın bu hükümlere uyulmamıştır. Rızaen tahsilatta kişilerin istediği miktarda ödeme yaptığı ve "resen borç senedi ve kefaletname" düzenlenmediği, taksit tutarlarının net ödemelerin dörtte birinden az olduğu görülmüştür. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesinde ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutulacağının belirtilmesine ve ilam maddelerinde hüküm tarihinden itibaren işleyecek faizleri ile ödettirilmesine karar verildiği halde tazmin hükmolunan tutarlardan tahsil edilenlerle ilgili faiz tahsilatı yapılmamıştır. Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 2017/8-1856 Esas ve 2017/1725 karar sayılı ilamında, kesinleşen Sayıştay kararlarına karşı ilamların icrası yoluyla takip yapılabileceği kararının da göz önüne alınarak gerekli işlem yapılmalıdır. İlamın kesinleştiği yılda görev başında olan Belediye Başkanı ile mevcut Belediye Başkanı Kanun hükmünü uygulamayarak görevini yapmamış olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında anapara ve faiz tahsilatına ilişkin sunulan bilgiden hangi maddeye ilişkin anapara ve faizi tahsilatının yapıldığı tam olarak anlaşılamamaktadır.

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili kısmi işlem yapılmıştır.

Kesinleşen ilgili yıl Sayıştay ilamlarının 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesi ile mülga 832 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesi ve Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak sorumlulardan tahsil edilmesi ve hüküm tarihinden tahsilatın yapıldığı tarihe kadar işleyecek faizlerinde alınarak tahsilat işlemine ait sürecin işletilmesi gerekir.

Tablo 10: Sayıştay İlamlarına Ait Liste

Hesabın Yılı	İlam Madde No	Tutar	İlam Sonucuna Göre Yapılan İşlem	İlam Sonucuna Göre Yapılması Gereken İşlem
1999	1	6.894,46	Tahsil edilmedi.	Ana para ve faiz tahsil edilmeli.
1999	1	695,86	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2006	3	32.354,04	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2006	4	38.236,00	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2006	9	140.779,02	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2007	3	18.585,00	Kısmen tahsil edildi.	1.049,00 TL anapara, 1.858,50 TL faiz tahsil edilmeli.
2008	1	2.142,65	Ana para ve faiz tahsil edildi.	-
2010	4	13.036,95	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı	Faiz tahsil edilmeli.
2012	3	9.084,90	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.

www.balioglu.net

2012	4	2.142,80	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2012	4	125,95	Tahsil edilmedi.	Ana para ve faiz tahsil edilmeli.
2012	11	3.156,50	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2012	12	2.190,25	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2012	13	1.566,69	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2014	1	40.630,80	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2016	11	286.580,00	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.
2016	25	13.665,00	Ana para ve faiz tahsil edildi.	-
2017	3	18.810,04	Ana para tahsil edildi. Faiz alınmadı.	Faiz tahsil edilmeli.

BULGU 20: Konut ve Çatılı İşyeri Olmayıp Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Artışının Şartname ve Sözleşmesine Göre Belirlenmemesi

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait olup kiraya verilen işletme haklarının kira artışlarının şartname ve sözleşmeye aykırı belirlendiği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "*Uygulama alanı"* başlıklı 339'uncu maddesinde, *"Konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler**,** bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır."* denilmektedir. 6098 sayılı Kanun'un ikinci ayırımın başlığı konut ve çatılı işyeri kiralarıdır. Bu nedenle konut ve çatılı işyeri olmayan yerlerde 6098 sayılı Kanun'un 339 ve takip eden maddeleri uygulanmayacak, sözleşme ve şartnamesine göre işlem tesis edilecektir. Diğer taraftan 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle 6098 sayılı Kanun'a eklenen geçici 2'nci maddesinde işyeri kiraları ifadesi geçtiğinden dolayı işletme hakkı kiralamaları ile kiracısı tacir olmayan işyerinde kira artışı sözleşme ve şartnamesine göre olacaktır.

Şehrin Muhtelif Yerlerinde Sinyalizasyon Sistemi Alt Yapı Yapımı, Bakımı ve Onarım İşletmeciliği Kayseri Ulaşım Turizm İnş. Taah. Proj. Müş. Teleko. San. Tic. A.Ş.'ye 10 yıllığına 01.01.2012 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"İhale yüklenicisi yıllık KDV hariç, 30.508-TL sabit kira bedeli ödeyecektir. Kira müddeti boyunca her yılın sabit kirası bir önceki yıl için Türkiye İstatistik Kurumunca (TUİK) açıklanan ÜFE artışı oranında artırılacaktır."* denildiği, 2019 yılı artışının TÜFE ve 2020 yılı artışının ise ÜFE olarak yapıldığı,

www.balioglu.net

Molu Köyü Çöp Depolama ve Enerji Üretim Tesisi Her Enerji ve Çevre Teknolojileri Sanayi Ticaret A.Ş.'ye 10 yıllığına 07.06.2015 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"Şartname 9: 1. ve 2. Yıla ait yıllık ihale bedeli kira başlangıç tarihinde peşin olarak ödenecektir. Müteakip yılların kira bedelleri ise bir önceki yılın kira bedelinin Devlet İstatistik Enstitüsünce yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksi (Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranında artırılması suretiyle bulunacak bedeldir. Yılına tekabül edilecek kira bedelleri kira başlangıç tarihinde peşin olarak ödenecektir."* denildiği, 2019 yılı artışının TÜFE ve 2020 yılı artışının ise ÜFE olarak yapıldığı,

Anbar Mah. 350 Araçlık Tır ve Kamyon Garajı Abdullah TOPÇU'ya 10 yıllığına 14.01.2012 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"Şartname madde 1: İhalede belirlenecek kira bedelinin kira bedeli ilk yılki kira bedeli olup, takip eden yılların kira bedeli ise bir önceki yıl kira bedelinin Devlet İstatistik Enstitüsünce yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksi (Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranında artırılması suretiyle bulunacak bedeldir."* denildiği, kiracısının tacir olmadığı, 2019 yılı artışının TÜFE ve 2020 yılı artışının ise ÜFE olarak yapıldığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında, 2020 ve 2021 yılında artışın ÜFE olarak yapıldığı ve müteakip yıllarda da buna riayet edileceği belirtilmiştir. Kamu idaresi cevabında 2019 yılı artışının ÜFE olarak yapıldığına ilişkin bilgi yer almamaktadır. 2019 yılı artışlarının da ÜFE olarak yapılması gerektiği açıktır.

Belirtilen bu kiralamalar 6098 sayılı Kanun'un uygulama alanında bulunmadığı gibi, bu kiralamalar 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle 6098 sayılı Kanun'a eklenen geçici 2'nci maddesi kapsamında da değildir. Bu nedenle belirtilen bu yerlerin kira artışları şartname ve sözleşmesinde belirlendiği üzere ÜFE olarak artırılacaktır.

Konut ve çatılı işyeri kapsamında olmayan yerlerin kira artışlarının şartname ve sözleşmesindeki hükümlere göre belirlenmesinin gerektiği ve bu bağlamda 2019 yılı artışının da ÜFE olarak düzeltilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 21: Taşeron İşçilere Ödenen Yıllık İzin Ücretleri İçin Rücu İşlemi Yapılmaması

İş sözleşmesi sona ermesinden dolayı sözleşmesi feshedilen taşeron işçilerin kullanılmayan yıllık izin ücretlerinin tamamının belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

İdarenin ihale ettiği hizmet alım ihalelerinde istihdam edilen personellerin yüklenici KAYMEK A.Ş ile iş sözleşmesi sona ermiş ve yüklenici tarafından ilgili kişilere kullanılmayan yıllık izin ücreti ödenmiştir. İlgili kişilere ödenen kullanılmayan yıllık izin ücreti, yüklenici tarafından idareden talep edilmiş ve İdare kullanılmayan yıllık izin ücretlerinin tamamını yükleniciye ödemiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'inci maddesinin beşinci fıkrasında, "*Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir. Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur."* denilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 167'nci maddesinde, aksi kararlaştırılmadıkça veya borçlular arasındaki hukuki ilişkinin niteliğinden anlaşılmadıkça borçlulardan her birinin alacaklıya yapılan ifadan birbirlerine karşı eşit paylarla sorumlu olacakları, kendisine düşen paydan fazla ifada bulunan borçlunun ödediği fazla miktarı diğer borçlulardan isteyebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ışığında asıl işveren, işçiye fazladan yaptığı ödeme kadar alt işverene karşı rücu hakkı elde edecektir.

Asıl işveren işçilerine karşı işyeri ile ilgili olarak Kanundan doğan yükümlülüklerden alt işveren ile birlikte sorumludur. Kullanılmayan yıllık izin ücretlerinin tamamını asıl işverenin ödememesi gerekir. Ayrıca aynı Kanun'un "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödeneceği düzenlenmiştir. Ancak kullanılmayan yıllık izin ücretlerinin idare tarafından karşılanacağına dair herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Yargıtay'ın, yıllık izin haklarının ödenmesinde asıl işverenin alt işveren ile birlikte sorumlu olduğuna dair birçok kararı bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, işçilerin yıllık izinlerinin Kanun'un öngördüğü doğrultuda verilmesi ve birikmiş izinlerin kullandırılmasının sağlandığı, 2020 yılı içerisinde normal emeklilik süresi gelmiş olan işçilerin yıllık izinlerinin önceden kullandırılarak emekli edildiği

www.balioglu.net

belirtilmişsede, iş sözleşmesi biten bazı personellerin kullanılmayan izinlerinin idare bütçesinden ödendiği görülmüştür.

Kullanılmayan yıllık izin ücretlerinden asıl işverenin alt işveren ile birlikte sorumlu olduğu dikkate alındığında, kullanılmayan/kullandırılmayan yıllık izinlere ait ücretlerin tamamının idarece ödenmesi durumunda alt işverenin sorumluluğunun idarece üstlenilmesine yol açacağından, ödenen ücretlerin bir kısmının alt işverenden tahsil edilmesi için gerekli idari ve hukuki sürecin işletilmesi gerekir.

BULGU 22: Şirket İşçilerine Ödenen Kıdem Tazminatı Tutarlarının Sorumluluğu Bulunan Alt İşverenlere Rücu Edilmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca personele dayalı hizmet alımları kapsamında olup, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirket işçisi olarak çalışan kişilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermesi sonucu İdare tarafından ödenen kıdem tazminatı için müteselsil sorumluluk gereği alt işveren olan şirketlere rücu işleminin yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2'nci maddesinin yedinci fıkrasında asıl işveren-alt işveren; bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişki olarak tanımlanmış ve asıl işverenin, alt işveren işçilerine karşı o işyeriyle ilgili olarak 4857 sayılı Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işverenle birlikte (müteselsil) sorumlu olduğu, aynı maddenin dokuzuncu fıkrasında ise, 4734 sayılı Kanun veya diğer kanun hükümleri çerçevesinde hizmet alımı amacıyla sözleşme yapan kamu işverenlerinin Kanun'a veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne dayanılarak kurulan kamu kurum ve kuruluşları ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin en az yüzde ellisine sahip ortaklıklar olduğu belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde öngörülen müteselsil sorumluluk kamu (asıl) işvereni, alt işverenin işçilerine karşı o işyeriyle ilgili olarak Kanun'dan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumlu olup, işçilik alacağı olan kıdem tazminatı da bu kapsamda bulunmaktadır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 167'nci maddesinde, aksi kararlaştırılmadıkça veya borçlular arasındaki hukuki ilişkinin niteliğinden anlaşılmadıkça borçlulardan her birinin alacaklıya yapılan ifadan birbirlerine karşı eşit paylarla sorumlu olacakları, kendisine düşen paydan fazla ifada bulunan borçlunun ödediği fazla miktarı diğer borçlulardan isteyebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ışığında asıl işveren, işçiye fazladan yaptığı ödeme kadar alt işverene karşı rücu hakkı elde edecektir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinde,

"...(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/8 md.) 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları;

a) Alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın aralıksız olarak aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde çalışmış olanların bu şekilde çalışmış oldukları sürelere ilişkin kıdem tazminatına esas hizmet süreleri, aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde geçen toplam çalışma süreleri esas alınarak tespit olunur. Bunlardan son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatları ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından,

b) Aynı alt işveren tarafından ve aynı iş sözleşmesi çerçevesinde farklı kamu kurum veya kuruluşlarında çalıştırılmış olan işçilerden iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanlara, 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında farklı kamu kurum ve kuruluşuna ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı esas alınarak çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından, işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenir.

...

(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/8 md.) İkinci fıkranın (b) bendi veya üçüncü fıkra uyarınca farklı kamu kurum veya kuruluşlarına ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı üzerinden kıdem tazminatı ödenmesi hâlinde, kıdem tazminatı ödemesini gerçekleştiren son kamu kurum veya kuruluşu, ödenen kıdem tazminatı tutarının diğer kamu kurum veya kuruluşlarında geçen hizmet süresine ilişkin kısmını ilgili kamu kurum veya kuruluşundan tahsil

www.balioglu.net

eder. Ancak, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri arasında bu fıkra hükümlerine göre bir tahsil işlemi yapılmaz."

denilmiş ve 08.02.2015 gün ve 29261 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı, Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde düzenlenmiştir. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinin kapsamı ve içeriği ile ilgili 4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesinde verilen yetkiye dayanılarak Kamu İhale Kurumu tarafından Kamu İhale Genel Tebliği'nde de ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. 07.06.2014 tarihli ve 29023 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'le değişik 78.1'inci maddesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının, ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dâhil işçilik giderinden oluşan hizmet alımlarını ifade ettiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında kamu işverenlerinin kıdem tazminatından sorumluluğu ile ilgili olarak 11.09.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6552 sayılı Kanun'un 8'inci maddesiyle 4857 sayılı Kanun'un 112'nci maddesine eklenen ikinci, üçüncü ve beşinci fıkralarda, Kanun kapsamında yer alan işçilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona ermesi hâlinde işçilerin kıdem tazminatlarının çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödeneğin yeterli olup olmadığına bakılmaksızın doğrudan işçinin banka hesabına ödeneceği belirtilmiştir. Bu düzenleme sonucu 25.10.2014 tarihli ve 29156 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve 11.09.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Kamu İhale Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in 2'nci maddesiyle Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.30'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde yer alan *"...kıdem ve ihbar tazminatları,..."* ibaresi madde metninden çıkarılmak suretiyle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde teklif bedellerinin bileşenlerden olan sözleşme giderleri ve genel giderler kapsamından kıdem ve ihbar tazminatları çıkarılmıştır.

Belirtilen kurallara istinaden oluşan uyuşmazlıklar hakkında verilen Yargıtay kararlarında, Kanun'un 112'nci maddesinde yapılan değişikliğin kamu kurumları açısından kıdem tazminatından sorumluluğun yalnızca son işveren kamu kurumuyla sınırlandırılıp sınırlandırılmadığı hususuyla ilgili olduğu, kamu ihale mevzuatına tabi alt işverenlik sözleşmeleri kapsamında çalışanların kıdem tazminatının salt son kamu kurumunda ödeneceğinin öngörülmesinin kamu işverenlerinin alt işverenlere rücu hakkını ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.

22.02.2019 tarih ve 30694 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un,

11'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen altıncı fıkrasında,

" (Ek fıkra: 21/2/2019-7166/11 md.) 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilere, 11/9/2014 tarihinden sonra imzalanan ihale sözleşmeleri kapsamında, kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde 11/9/2014 tarihinden sonra geçen süreye ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödemesinden ötürü alt işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemişse alt işverenlere rücu edilmez."

Aynı Kanun'un 12'nci maddesiyle 4857 sayılı Kanun'a eklenen geçici 9'uncu maddesinde,

"Bu maddenin yürürlük tarihi itibarıyla kamu kurum veya kuruluşları tarafından alt işverene rücu edilmek üzere yürütülen davalarda, 112'nci maddenin altıncı fıkrası kapsamında rücu edilmeyecek kısmı için ihtilafın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına hükmedilir, yargılama gideri ve vekâlet ücreti taraflar üzerinde bırakılır. İcra takiplerinde rücu edilmeyecek kısma ilişkin olarak harç alınmaksızın düşme kararı verilir, takip giderleri ile vekâlet ücreti taraflar üzerinde bırakılır. Ancak, bu kapsamda alt işverene rücu edilerek takip ve tahsil edilmiş olan tutarlar, alt işverenler lehine hiçbir şekilde alacak hakkı doğurmaz ve tahsil edilmiş tutarlar iade edilmez."

düzenlemesi yapılmış, itiraz yoluna başvuran Mahkemelerin 4857 sayılı Kanun'un 112'nci maddesinin altıncı fıkrası ile aynı Kanun'un geçici 9'uncu maddesinin iptal talebini görüşen Anayasa Mahkemesi 15.10.2019 tarih ve 30919 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Esas:2019/42, Karar:2019/73 sayılı kararıyla,

www.balioglu.net

"...31. Bu itibarla kamuda 11/9/2014 tarihinden sonra imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesine taraf olan alt yüklenicilere karşı sözleşmede açık hüküm bulunması dışında rücu yolunun kapatılması ve bu kapsamdaki derdest davaların sonlandırılmasını öngören itiraz konusu kuralların bu kesimdeki alt işverenler yönünden farklı bir uygulama getirmesinin nesnel ve makul bir temele dayalı olduğu söylenemez. Bu nedenle itiraz konusu kurallarla getirilen farklı düzenleme eşitlik ilkesine aykırıdır.

32. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır. İptalleri gerekir."

denilerek söz konusu düzenlemeler iptal edilmiştir.

7166 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 11'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen altıncı fıkrası ile 12'nci maddesiyle 4857 sayılı Kanun'a eklenen geçici 9'uncu maddesinde, 11.09.2014 tarihinden sonra 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan işçilerden bu tarihten sonra geçen süreye ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödemesinden ötürü alt işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemesi durumunda alt işverenlere rücu edilmemesinin ve bu kapsamda çalıştırılan işçilere ödenen kıdem tazminatlarının 11.09.2014 tarihinden sonraki kısmı için kamu kurum veya kuruluşları olan asıl işverenler tarafından alt işverene rücu edilmek üzere yürütülen davalara devam olunmaması amaçlanmıştır.

Uygulamada adli yargı mercilerinin, kamu işverenlerinin, kıdem tazminatından müstakil olarak sorumlu olmadığı, bu konuda alt işverenlere rücu edebileceğine ilişkin kararlar vermesi nedeniyle 7166 sayılı Kanun'la yapılan düzenlemeler Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

İdarede personele dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan ve daha sonra 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirket işçisi olarak çalışan kişilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona erdiği durumlarda, işçilere idare tarafından ödenen kıdem tazminatı tutarının alt işverenlere rücu edilmediği görülmüştür.

Asıl-alt işveren ilişkisinde 4857 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde, asıl işverenin alt işveren işçisinin Kanun'dan sözleşmeden ve toplu iş sözleşmesinden doğan haklarıyla ilgili

www.balioglu.net

olarak alt işverenle birlikte sorumlu oldukları belirtilmiş, 6098 sayılı Kanun'un 167'nci maddesinde, Kanun'da belirtilen durumlar dışında kendisine düşen paydan fazla ödemede bulunan asıl işverenin bu kapsamda alt işveren işçisine yaptığı kıdem tazminatı ödemeleriyle ilgili olarak alt işverene rücu edebileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan Kanun maddeleri ile Anayasa Mahkemesi kararı ve Yargıtay kararları esas alındığında, 15.1.0.2019 tarihinden sonra belediye şirket işçisi olan kişi için kurum tarafından ödenen kıdem tazminatının, alt işveren olan şirketlere süreleriyle ilgili olarak öncelikle yazılı talepte bulunulması, ödeme olmaması durumunda alt işverende/işverenlerde çalıştığı süre ile orantılı olarak her bir şirket için rücu davası açılması gerekir. Kıdem tazminatının nihai yükümlüsünün alt işveren olduğu unutulmamalıdır. 6552 sayılı Kanun'la idareye kıdem tazminatı ödeme yükümlülüğü getirilmesi işçi alacağının garanti altına alınması olup, bu durum kıdem tazminatının asıl yükümlüsü olan alt işverenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. İdarenin müteselsil sorumlu olması ödenen kıdem tazminatının asıl işveren üzerinde kalmasına neden olmamalıdır.

www.balioglu.net

Asıl işveren olan idarenin alt işveren işçilerine karşı 4857 sayılı Kanun ve iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte (müteselsilen) sorumlu olması, işçi alacağının güvence altına alınması ve işçiye kolaylık sağlanması amacıyla yapıldığı ve kamu işverenlerinin alt işverenlere rücu hakkını ortadan kaldırmadığı ve asıl ve alt işveren arasındaki ilişkide 6098 sayılı Kanun'un uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 15.10.2019-31.12.2020 tarihleri arasında işten ayrılan toplam 80 kişiye 3.618.122,75 TL kıdem tazminatı ödemesi gerçekleştirildiği, ödemenin yapılmasına müteakip gerekli rücu işleminin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, işçilik alacakları nedeniyle açılan davalarda mahkemelerce İdarenin üst işveren olarak kabul edilerek aleyhine hüküm kurulduğu, ilgililere ödeme yapıldıktan sonra yüklenici firmalara rücu davaları açıldığı ve bu davaların belediye lehine sonuçlandığı, mahkeme kararlarının belediye tarafından icra takibine konu edildiği, buna karşılık söz konusu firmaların birçoğunun tasfiye aşamasında olduğu ve yapılan malvarlığı sorgulamalarında borçlarını karşılayacak malvarlıklarının olmadığı veya adlarına kayıtlı mal varlıkları üzerinde birçok haczin bulunduğu, bu haliyle ilgili şirketlerden borcun tahsil kabiliyetinin bulunmadığı, bu yönüyle açılan davalar ve icra takipleri nedeniyle yargılama harç ve giderlerinin de alacağın tahsil kabiliyeti bulunmadığından idare üzerinde yük olarak kaldığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında verilen bilgilerden, söz konusu döneme ilişkin sadece dava konusu edilmiş işçi alacakları nedeniyle ödenen tutarlar için yüklenici firmalara rücu davaları açıldığı, dava konusu edilmemiş alacaklar için ise rücu işlemlerinin henüz gerçekleştirilmediği anlaşılmıştır.

15.10.2019-31.12.2020 tarihleri arasında işten ayrılan toplam 80 kişiye ödenen kıdem tazminatı tutarının, işçinin her bir alt işveren nezdinde geçen dönemi ile sınırlı olması kaydıyla, öncelikle alt işverenlerden bir yazıyla istenmesi ve kıdem tazminatı tutarlarının alt işverenler tarafından ödenmemesi durumunda ise ödenen tutarların rücuen tahsili için adli sürecin işletilmesi gerekir.

BULGU 23: Spor Kompleksinin Profesyonel Spor Kulübüne Kiralanmasında Rekabeti Engelleyici Uygulamalar Olması

Mülkiyeti İdareye ait, Kocasinan İlçesi, Karpuzatan mevkii sınırları içerisinde bulunan spor kompleksinin 3 yıllığına kiralanması işinin rekabeti engelleyici uygulamalar içerdiği değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, "…*Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.*" denilmiş ve ikinci fıkrasında da, *"Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez."* hükmü yer almaktadır.

Yapılan düzenlemeye göre belediyeler amatör spor kulüplerine ayni ve/veya nakdi yardım yapabilecek iken, profesyonel spor kulüplerine ayni ve/veya nakdi yardım yapabilmesine imkân tanınmamıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Tahmin edilen bedelin tespiti"* başlıklı 9'uncu maddesinde, *"Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır. Bu bedel gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirilir. Ancak, yapım işlerinde bu işler için kanunların verdiği yetkiye dayanılarak ilgili dairelerce tespit edilmiş birim fiyatları varsa, bunlar uygulanır."* denilmektedir.

Yapılan incelemede, Kocasinan İlçesinde bulunan, 15.000 metrekaresi kapalı olmak üzere toplamda 66.856 metrekare alana kurulu; bünyesinde yeme, içme, konaklama bölümü, yüzme, SPA ve diğer ihtiyaçları karşılayabilecek sosyal alanları, açık ve kapalı antrenman sahaları bulunan, havaalanı ve şehir merkezine çok yakın bir konumda olan spor kompleksinin üç yıllığına kiralanması için 03.11.2020 tarihinde ihaleye çıkıldığı, yapılan ihaleye yalnızca bir isteklinin teklif verdiği, söz konusu spor kompleksinin de ilk yıl için 15.000,00 TL karşılığında kiraya verildiği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

İhaleye ilişkin İdari Şartnamenin 4'üncü maddesinde, *"İştirakçilerin ihaleye katılabilmesi için şehrimizi temsil eden profesyonel takımlardan birisi olması…"*ibarelerine yer verildiği görülmüş olup, şartnamenin bu maddesinin belirli bir istekliyi işaret ettiği anlaşılmaktadır.

Söz konusu taşınmazın kiralanmasına ilişkin olarak, tahmin edilen bedel tespit tutanağında yine aynı taşınmazın, önceki yıllardaki enflasyon oranları nispetinde artırılan kiralama bedelinin emsal alındığı görülmüşse de; konumu ve nitelikleri belirtilen, 66 dönüm büyüklüğündeki böyle bir spor kompleksi için biçilen yıllık 15.000,00 TL kira bedelinin sembolik kaldığı değerlendirilmiştir. Taşınmazın tahmin edilen bedeli 2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine uygun belirlenmediği gibi, gerçekle uyumlu olmayan bir rakam ortaya konulmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu spor kompleksinin çok uzun yıllardır şehrin futbol alanında marka değeri olan spor kulübü tarafından kullanıldığı, niteliği itibariyle profesyonel bir futbol kulübünün ölçeğiyle uyumlu olduğu ve bunun dışında kalan amatör bir spor kulübünün kullanımının ekonomik ve sportif nitelik ve ölçeğine göre çok üst düzey kalacağının aşikâr olduğu, diğer amatör futbol kulüplerine kiralanabilmesinin mantık dışı olup gerçekleşme ihtimali olmadığı, Şartnamedeki 4'üncü madde ile konulan şartın aslında işin mahiyetine uygun

bir nitelikte olduğu ve bu nedenle rekabet ortamının zedelemesi gibi bir keyfiyetten bahsedilemeyeceği, tesisisin içerisindeki birçok yapının uzun yıllardır müstecir olarak bulunan spor kulüplerince yıllara sâri bir nitelikte ihtiyaçları doğrultusunda inşaa ve imar edildiği, tesisin bakım, onarım, ikamesi vb. giderlere doğrudan mezkûr kulüplerin katlandığı, tesislerin fiziki ve teknik şartlarının ve niteliklerinin günün koşulları ve gereklerine uygun olarak güncel tutulabilmesi için profesyonel bir kulüp yönetiminin kullanımında olması zorunluluğu ve benzeri durumlar göz önüne alındığında belirlenen muhammen bedelin mevzuata aykırılığından bahsedilemeyeceği ifade edilmiştir.

Nitelikleri belirtilen spor kompleksi için tahmin edilen bedelin 2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine uygun belirlenmediği açıkça görülmekte olup, gerçekle uyumlu olmayan bir rakam ortaya çıkmaktadır. Tahmin edilen bedelin nasıl bulunacağı 2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde ortaya konulmuş olup, müstecir tarafından taşınmaza yapılan bakım, masraf veya sair harcamalar bu duruma haklı bir gerekçe oluşturmamaktadır.

İdari Şartnamenin 4'üncü maddesinde belirtilen ibareler de göz önüne alındığında, yapılan kiralama işleminin profesyonel spor kulübüne yapılan bir ayni yardım niteliği taşıdığı, böylece 5393 ve 2886 sayılı Kanun'a aykırı davranıldığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Söz konusu taşınmazın kiraya verilmesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda yer alan ilkeler çerçevesinde gerçeğe uygun bedel tespiti yapılarak rekabet ve saydamlığı sağlayacak şekilde ihaleye çıkılması sağlanmalıdır.

BULGU 24: Sözleşmeli Çalıştırılan Eğitmenlerle İlgili Esaslarda Belirlenen Ölçütün Uygulanmaması

Büyükşehir Belediyesinde sözleşmeli olarak çalıştırılan eğitmenlerle ilgili 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan ölçüte göre işlem yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında "*Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir"* ve beşinci fıkrasının ikinci cümlesinde, *"**Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre***

istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır." ve 22.02.2007 gün ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in *"Sözleşmeli personel*" başlıklı 21'inci maddesinin ikinci fıkrasında, "*Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz.* ***Bu madde hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı tarafından unvanlar itibarıyla getirilecek sınırlamalara uyulur.",*** *üçüncü fıkrasında****, "Bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır.*** *Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına gönderilir."* düzenlemeleri yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre, avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel belediyelerde sözleşmeli personel olarak çalıştırılabilir. Bu kanunda belirtilen kadro ve unvanlar dışındaki "**gibi uzman ve teknik personel"** in hangi kadro ve personel olabileceği 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın incelenmesiyle somutlaştırılabilir. 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde sözleşmeli çalıştırılacak unvanlar ile bunların nitelikleri belirtilmiştir. Belediyelerde 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre sözleşmeli personel olarak çalıştırılacakların ya maddede belirtilen avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker olması ya da 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan uzman ve teknik personel olması gerekir.

Norm kadro cetvelinde bulunan kadrolardan 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilen unvanlar ile 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan unvanlar sözleşmeli personel çalıştırılabilir. Bunun haricindeki kadrolarda sözleşmeli personel çalıştırılamaz. Belediyenin ihtiyacı olan ancak sözleşmeli çalıştırılması mümkün olmayan kadrolar için memur veya işçi olarak çalıştırmak mümkündür. Eğitmen norm kadroda olmasına karşın ne 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde sayılmış ne de 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer almıştır. Eğitmen kadrosu Kanun ve esaslarda yer almadığına göre sözleşmeli çalıştırılamayacağı düşünülebilir. Ancak 7/15754 sayılı Esaslara ekli 4 sayılı cetvelde eğitici yer almıştır. Esaslara ekli 4 sayılı cetvele göre sözleşmeli eğitici olarak çalıştırılacak kişilerin "*Yükseköğretim kurumlarının en az lisans düzeyinde veya Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi ve*

www.balioglu.net

dengi okul mezunu olmak, alanıyla ilgili literatürü takip edebilecek düzeyde yabancı dil bilmek" şartını sağlaması gerekir. Nitekim "Mahalli İdare Sözleşmeli Personel Ücret Tavanları" konulu Maliye Bakanlığı genelgesinde Eğitmen (Yükseköğrenim Mezunu) ve Eğitmen (Lise dengi Mesleki Öğrenim Mezunu) şeklinde yer almıştır. Ücret genelgesindeki ayrımın Esaslara uygun olduğu göz önüne alındığında eğitmenin Esaslarda eğiticiye karşılık geldiği anlaşılmaktadır. Bu durumda eğitmen olarak çalıştırılacak kişilerin okul şartının yanında "*alanıyla ilgili literatürü takip edebilecek düzeyde yabancı dil bilmek"* şartını da sağlaması gerekir. Büyükşehir Belediyesinde sözleşmeli çalıştırılan eğitmenlerle ilgili alanıyla ilgili literatürü takip edebilecek düzeyde yabancı dil bildiğine dair bir tespit yapılmamıştır. Büyükşehir Belediyesinde alanıyla ilgili literatürü takip edebilecek düzeyde yabancı dil bildiğine ilişkin bir tespit yapılmadan sözleşmeli eğitmen çalıştırılması Esaslara aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 02.01.2020 tarih ve 2020/2 Sayılı Genelgesinde Sözleşmeli Personel Kadro Ünvanları arasına eğitmen ünvanı eklendiği ve yapılan işlemin yönetmeliğe uygun olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 02.01.2020 tarih ve 83683335-900-391 sayı ve "*Sözleşmeli Personel İstihdamı*" konulu 2020/2 sayılı Genelgesinin 2'nci maddesinde, *"Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların ek 4 sayılı cetvelde yer almayan ancak Bakanlığımızca sözleşmeli personel kadro unvanı olarak belirlenen ve ekli listede bulunan personel kadro unvanları için Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte yer alan nitelikler aranacaktır."* denilmiş ise de, yukarıda belirtilen mevzuata göre Genelge ile düzenleme yapılması konusunda hüküm bulunmamaktadır. 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda düzenleme yapılması gerekir. Bu bağlamda Genelge ile yapılan düzenlemenin üst norma aykırı olması nedeniyle uygulanabilirliği bulunmamaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine istinaden çalıştırılacak sözleşmeli eğitmenlerin 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslardaki şartları sağlamaları gerekir.

BULGU 25: Danışmanlık Hizmetleri ile Bağlantısı Olmayan İşlerin Bu Kapsamda İhale Edilmesi

İdarenin ihaleye çıktığı organizasyon hizmet alımı ihalesi kapsamında; danışmanlık hizmeti ile danışmanlık hizmeti kapsamında değerlendirilemeyecek konularda tek bir ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanarak çıkarılan Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*Temel İlkeler"* başlıklı 4'üncü maddesinde;

"(1) İdareler, yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

(2) Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece danışmanlık hizmet alımı ile mal alımı, yapım işleri ve danışmanlık dışındaki hizmet alımları bir arada ihale edilemez."

düzenlemelerine yer verilmiştir.

www.balioglu.net

İdarenin ihale etmiş olduğu ve İdareye ait Kayseri Erciyes Turizm İnş. Spor Etkinlikleri AŞ'nin yüklenicisi olduğu, 2020 Yılı Erciyes Kayak Merkezinin İşletilmesi ve Organizasyonu Hizmet Alımı İşine ait Teknik Şartnamenin 1'nci maddesinde işin konusu;

- *Halatlı sistem açık ve kapalı kabinli teleferik tipi mekanik tesislerin yürüyen bantların, suni karlama sistemlerinin işletilmesi konusunda danışmanlık hizmeti alınması,*
- *Kayak pistleri ve kızak alanlarının kar ezme araçları ile düzenlenmesi konusunda danışmanlık hizmeti alınması,*
- *Kayak pistlerinde ve kızak alanlarında gerekli güvenlik önlemlerinin alınması ve pist güvenlik hizmetlerinin alınması konusunda danışmanlık hizmeti alınması,*
- *Çocuk oyun alanlarının işletilmesi, bilet satış / danışma hizmeti alınması konusunda danışmanlık hizmeti alınması,*
- *Bu hizmetler için gerekli bakım onarım hizmetleri ve yedek parça ve sarf malzeme alımlarında danışmanlık alınması,*
- *Dağ bisikleti parkuru oluşturulması konusunda danışmanlık hizmeti alınması,*

- *Erciyes Kayak Merkezinin ulusal ve uluslararası alanda bilinirliğinin artması için her türlü tanıtım, pazarlama ve organizasyon faaliyetleri konusunda danışmanlık hizmeti alınması*
- *Personelin şehir merkezinden Erciyes kayak merkezindeki çalışma alanlarına sevk edilmesi"*

olarak belirlenmiş olup; mekanik sistemlerin bakımı ve işletilmesi konusunda danışmanlık hizmeti alınması ile beraber; bilet satış hizmeti verilmesi, tanıtım, pazarlama faaliyetleri yürütülmesi, personele servis hizmeti verilmesi gibi birbiriyle bağlantısı olmayan konuların da aynı ihale kapsamında yer aldığı görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, Erciyes Dağının işletilmesi, tesisin tanıtım, danışmanlık ve organizasyon işinin bir bütün olduğunu, asıl işin Erciyes Dağının işletilmesi olduğunu, danışmanlık ve organizasyon işinin ise işletmenin daha iyi yapılabilmesi için gerekli olduğunu belirtmiştir.

www.balioglu.net

Birbiriyle bağlantısı olmayan işlerin bir ihalede toplanması, Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile uyuşmamaktadır.

Danışmanlık hizmetleri kapsamında değerlendirilemeyecek, birbirinden ayrı konuların aynı ihale kapsamında verilmesi, tüm isteklilerin ihaleye eşit şartlar altında katılabilmesi, rekabetin sağlanması gibi kamu ihale ilkeleriyle bağdaşmadığından, birbirinden bağımsız konular için ilgili mevzuatı uyarınca ayrı ihalelere çıkılması gerekir.

BULGU 26: Şehirlerarası Otobüs Terminali İşletmesi Süresinin İhalesiz Uzatılması

Şehirlerarası otobüs işletmesi hakkının 10 yıllığına verilen kiralama süresinin bitiminde ihalesiz olarak aynı firmaya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun,

1'inci maddesinde, "……*belediyelerin…… satım, hizmet……., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.*"

75 inci maddesinde, "…*Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.*

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun,

15'inci maddesinin altıncı fıkrasında, "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."*

18'inci maddesinin (e) fıkrasında, *"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."*

34'üncü maddesinin (g) fıkrasında, *"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."*

www.balioglu.net

şeklinde yer alan düzenlemelerde belediyelerin sahip olduğu taşınmazların kiralanması ve kiralanma sonrası yapılacak işlemler belirlenmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde*, "Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır."* hükmü bulunmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Kiralarda sözleşme süresi"* başlıklı 64'üncü maddesinde, *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi,* ***on yıldan çok olamaz.*** *Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." yer alan hükmüne göre kiralamalarda süre en fazla 10 yıl olabilir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'a göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümence, üç yılı aşanlar ise meclis tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verileceği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracının tahliyesinde 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır. Encümen kendisinde olmayan yetkiyi kullanarak taşınmazı üç yıldan fazla veya her yıl kira miktarını belirlemek suretiyle ucu açık bir şekilde yıllarca kiraya vermemeli ve kira süresinin belirsiz bir şekilde uzamasına neden olmamalıdır.

www.balioglu.net

Büyükşehir Belediye meclisinin 12.02.20007 gün ve 86 sayılı kararıyla şehirlerarası otobüs terminal işletmeciliğinin 10 yıllığına kiraya verilmesi için Belediye encümenine oybirliğiyle yetki verilmiş, Encümenin 15.08.2007 gün ve 37-604 sayılı ihale ihale kararıyla 2 katılımcının olduğu katılımcılardan birinin yıllık kira bedeli 1.000.000,00 TL + yıllık cirodan (KDV hariç) %13,50, diğerinin yıllık kira bedeli 1.000.000,00 TL + yıllık cirodan (KDV hariç) %26'lık teklif verdiği ve ihalenin bu teklif sahibine verildiği, 21.09.2007 gün ve 24183 sayılı noter tasdikli sözleşme gereği terminalin tesliminden itibaren süre başlayacak olup, buna göre kira süresi 04.11.2017 tarihinde sona erecektir. Firmanın 28.08.2017 gün ve GEN.MD.401 07 00.28/609 sayılı yazı ile işletme süresinin 3 yıl aynı koşullarla 3 yıl daha uzatılma talebi Encümenin 06.09.2017 gün ve 2017/1434 sayılı kararıyla, *"Yapılan görüşmelerde yıllık cirodan (KDV hariç) verilen %26'lık oranın aynen korunması, 05.11.2016 tarihinde başlayan son yıl 1.000.000,-TL sabit kiranın ise süre uzatımı verilen her yıl için ayrı ayrı DİE TÜFE bir önceki yılın aynı ayına göre değişim oranında arttırılması ve yeni inşa edilecek terminal binasının 3 yıldan daha erken zamanda hizmete girecek olması halinde süre uzatımının hangi devresinde olursa olsun tahliye konusunda Belediyem tarafından yapılacak bildirime müteakip sözleşmenin kendiliğinden fesih olunması, tahliye işleminin başlatılması ve bu durumun dava konusu yapılmaması şartıyla talebin kabulüne, sözleşmenin 3 yıllığına uzatılmasına ve gereği için evrakın Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'na tevdiine oy birliği ile karar verildi."* gerekçesiyle sözleşmenin 3 yıllığına uzatılmasına karar verilmiş, idare ile yüklenici arasında

kira başlangıcı 05.11.2017 ve kira bitiş tarihi 04.11.2020 olmak üzere ek kira sözleşmesi imzalanmıştır.

Kayseri Büyüksehir Belediyesi Şehirlerarası ve İlçeler İşletmeciliğinin İsletmesinin Kiraya Verilmesi İhale Şartnamesinin *"Sözleşmenin Sona Ermesi - Fesih – Boşaltma"* başlıklı 5'inci maddesinin 5.6'ncı sırasında, "*Kiracı kira süresinin sonunda hiçbir ihtara gerek kalmaksızın ihale konusu yeri tahliye edecektir. Söz konusu yer imar planında "Şehirlerarası ve ilçeler otobüs terminali" olup, Devlet İhale Yasası hükümleri gereğince ihale neticesi kiralanacak, yine aynı yasanın 75.maddesi hükmü gereğince tahliye edilecek ve kiracı bu tahliye usulüne hiçbir şekilde itiraz etmeyecektir. Kiracı kira süresinin sonunda ihaleye konu yeri kendiliğinden tahliye etmezse her gün için 2.000 (ikibin) YTL. Ecri misil ödeyecek ve Devlet İhale Yasasının 75.maddesine göre tahliye edilecektir."* denilmektedir.

10 yıllığına kiralanan taşınmazın süre bitiminde yeniden ihaleye çıkılarak şayet 3 yıllığına verilecekse encümence 3 yıldan fazla ise meclis kararıyla kiraya verilmesi gerekir. Encümenin süre uzatım kararında belirttiği gerekçe yeni kiralamaya ilişkin ihalenin şartnamesinde yer alacak hususdur. Belirtilen husus Kanuna aykırı olarak kira sözleşmesinin uzatılma gerekçesi olamaz. Diğer taraftan ihale öncesi tüm katılımcılar için geçerli olan Kayseri Büyüksehir Belediyesi Şehirlerarası ve İlçeler İşletmeciliğinin İsletmesinin Kiraya Verilmesi İhale Şartnamesinin 5.6'ncı maddesine de aykırı davranıldığı açıktır. Bu şekilde yapılarak ihaleye katılımın engellenmesinin yanında bu şekilde uzatılmada imzaları olan kamu görevlileri görevlerini Kanuna uygun yapmadıkları gibi kiracı firmaya da avantaj sağlanmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında uzatılma gerekçeleri anlatılmıştır. Bu gerekçeler uzatılma karar ve yazılarında yer almaktadır. Kamu menfaati esas alındığı belirtilmiş ise de, kamu menfaatinin kişilere göre farklı anlamlar içerdiği göz önüne alındığında, burada da kamu menfaatinin ne olduğunu tam olarak belirlemek mümkün değildir. Önemli olan Kanuna uygun hareket edilmesidir. Terminal işletmesinin işletme hakkının kiralanma süresinin bitişi belli ve öngörülebilir bir durumdur. İdare gerekli önlemleri alarak süre bitiminden önce işlemlere başlayarak Kanuna uygun kiralama sürecini yürütmekle yükümlüdür. Gerekçe olarak belirtilen durumların hiç biri Kanuna aykırı olarak sözleşmenin uzatılmana neden olamaz.

2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu konu ile ilgili herhangi bir işlem yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Taşınmazın kira sürenin bittiği tarih itibariyle kiracının 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi gereği tahliye ettirilerek 2886 sayılı Kanun'a göre ihale suretiyle kiraya verilmesi gerekir.

BULGU 27: Çevre Temizlik Vergisinden Aktarılacak Payın Süresinde Büyükşehire Ödenmemesine Karşın Gerekli Sürecin İşletilmemesi

Büyükşehir Belediyesi hesaplarının incelenmesi sonucunda ilçe belediyelerinden alınması gereken çevre temizlik vergisi paylarının takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"Çevre temizlik vergisi"* başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, "…

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir."

denilmiş ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir belediyesinin gelirleri"* başlıklı 23'üncü maddesinde de, "*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe*

www.balioglu.net

belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ***ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur.*** *Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır."* hükmü yer almıştır.

İlçe belediyeleri tahsil ettikleri çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini (süresinde ödenmeyen çevre temizlik vergisinin gecikme zammıyla birlikte tutarının) takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar Büyükşehir Belediyelerine aktarmakla yükümlüdür. Su ve Kanalizasyon İdaresi de konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarmakla yükümlüdür. İdareler tahsil ettikleri çevre temizlik vergisini zamanında Büyükşehir Belediye hesabına yatırmadıkları takdirde, Büyükşehir Belediye Başkanlığının talebi üzerine söz konusu tutar İller Bankası tarafından ilgili idarenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı Büyükşehir Belediyesinin hesabına aktarılacaktır. İlçe belediyeleri payları zamanında ödemediği için gecikmeden kaynaklanacak gecikme zammı ilçe belediye bütçesinden ödenmemelidir. Büyükşehir Belediyesine ödenecek gecikme zammından ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu olduğu için bu tutarın bu kişilerden alınması gerekir.

Çevre temizlik vergi paylarıyla ilgili olarak yapılan incelemede 31.12.2019 tarihi itibariyle; 5 belediyenin alacak aslını ödediği ancak süresinde ödenmeme nedeniyle gecikme zammı alacağı olduğu, 11 belediyenin alacak aslını kısmen ödediği/ödemediği ve süresinde ödenmeme nedeniyle gecikme zammı alacağı olduğu, KASKİ Genel Müdürlüğünün alacak aslını ödediği ancak süresinde ödenmeme nedeniyle gecikme zammı alacağı olduğu, belediyelerden toplam olarak 417.533,60 TL alacak aslı ile 217.480,65 TL gecikme zammı ve KASKİ Genel Müdürlüğünden 504.101,14 TL gecikme zammı alacağı olduğu anlaşılmıştır. KASKİ Genel Müdürlüğünden 504.101,14 TL gecikme zammı alacağı 02.12.2020 tarih ve 16063 numaralı muhasebe işlem fişi ile Büyükşehir Belediyesinin KASKİ Genel Müdürlüğüne olan borçlarından mahsup edilmiştir. 13 ilçe Belediyesinden tahsilat yapılmış, 1 ilçe Belediyesi

www.balioglu.net

yapılandırmadan faydalanarak ödemede bulunmuş, 1 ilçe Belediyesi yapılandırmadan faydalanarak 18 taksitte ödeme taahhüdünde bulunarak 2 taksitini ödemiş, 1 ilçe Belediyesi ise 31.12.2019 tarihine kadar olan anapara ve gecikme zammı toplamı 38.140,30 TL ile ilgili her hangi bir ödemede bulunmamıştır. Bu belediye ile ilgili süreç işletilmemiştir. Her ne kadar ilçe belediyeleri ana para ve gecikme zammı olmak üzere ödemede bulunmuşlar ise de, ödenen gecikme zammından ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu olduğu için bu tutarın bu kişilerden alınması gerekir.

Kamu İdaresi cevabında, 31.12.2020 tarihi itibariyle İlçe Belediyelerinden ve KASKİ Genel Müdürlüğünden ÇTV alacağı bulunmadığı, ÇTV'den aktarılacak payın Büyükşehir Belediyesine ödenmemesine karşın gerekli sürecin işletilmemesi hususuyla ilgili tüm ilçe belediyeleri ve KASKİ Genel Müdürlüğüne konu ile ilgili bilgilendirmelerin yapıldığı, 2019 yılı Denetim Raporunda yer alan tespitler doğrultusunda tahsilatların yapıldığı, 2020 yılı sonu itibariyle 2020 yılında tahsil edilen ve %20' lik payı İdareye ödenmesi gereken Çevre ve Temizlik Vergilerine ilişkin olarak ilgili kurumlara gerekli bilgilendirmelerin yapıldığı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

16 İlçe Belediyesinden Kocasinan, Melikgazi, Talas ve Özvatan hariç diğerlerinin 2020 yılında tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'sini süresinde bildirip ödemediği anlaşılmıştır. Bu bildirim olmadığı halde Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı sonu itibariyle ilgili ilçe Belediyelerine yazı yazarak bu konuda resmi bilgi isteyerek gerekli işlemi yapmamıştır.

2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesine göre ilçe belediyeleri ödemeleri gereken çevre temizlik vergi paylarının ödememelerine karşın Büyükşehir Belediyesinin payının tahsil edilmesi için 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinin son fıkra hükmü de dikkate alınarak gerekli işlemi yapması ile gecikmeden kaynaklı faiz ve benzeri giderlerin ise aktarmaları zamanında yapmayan ilgili ilçe belediye başkanı ile muhasebe yetkilisinden alınması için gerekli sürecin işletilmesi gerekir.

BULGU 28: Derneklere Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Artışının Hatalı Yapılması

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlardan derneklere kiraya verilenlerin 01.01.2019 ile 01.07.2020 tarihleri arasındaki kira artışının tüketici fiyat endeksi oranında artırılmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun *"Uygulama alanı"* başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı, 344'üncü maddesinde, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu belirtilmiştir.

04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle 6098 sayılı Kanun'a eklenen geçici 2'nci maddesinde, *"Kiracının Türk Ticaret Kanununda tacir olarak sayılan kişiler ile özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri olduğu işyeri kiralarında, 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 323, 325, 331, 340, 342, 343, 344, 346 ve 354 üncü maddeleri 1/7/2012 tarihinden itibaren 8 yıl süreyle uygulanmaz. Bu halde, kira sözleşmelerinde bu maddelerde belirtilmiş olan konulara ilişkin olarak sözleşme serbestisi gereği kira sözleşmesi hükümleri tatbik olunur. Kira sözleşmelerinde hüküm olmayan hallerde mülga Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır."* denilmiş ve 18.01.2019 gün ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7161 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde ise, *"31/3/2011 tarihli ve 6217 sayılı Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 2 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.*

"Bu fıkrayı ihdas eden Kanunla değiştirilen 6098 sayılı Kanunun 344 üncü maddesindeki tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranının esas alınacağına ilişkin hüküm, birinci fıkra kapsamında olan kira sözleşmeleri ile akdedilmiş diğer kira sözleşmelerinin yenilenmesinde uygulanır."

düzenlemesi yapılmıştır. 7161 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesinin (b) fıkrasında, 56'ncı ve 59'uncu maddelerinin 01.01.2019 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

6098 sayılı Kanun'un kira bedelinin belirlendiği 344'üncü maddesinde yer alan üretici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı 18.01.2019 gün ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7161 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 56'ncı maddesiyle tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı şeklinde değiştirilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle eklenen geçici 2'nci maddesinde, kiraya veren yönünden belirleme yapılmamış,

www.balioglu.net

kiracı ve işyerleri açısından belirleme yapılmıştır. Kiraya verilen işyerlerinin kiracısı tacir, özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişisi ise 01.07.2020 tarihine kadar Türk Borçlar Kanunu'nun maddede belirtilen maddeleri uygulanmayacaktır.

Kiralarda ÜFE yerine TÜFE artışı yapılması konusundaki düzenleme 7161 sayılı Kanun'la yapılmış ve değişiklikler ilgili yerlere işlenmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, ticari işletmenin esnaf işletmesi için öngörülen sınırı aşan düzeyde gelir sağlamayı hedef tutan faaliyetlerin devamlı ve bağımsız şekilde yürütüldüğü işletme olduğu, ikinci fıkrasında, ticari işletme ile esnaf işletmesi arasındaki sınırın Cumhurbaşkanı kararıyla belirleneceği, 12'nci maddesinde bir ticari işletmeyi, kısmen de olsa, kendi adına işleten kişiye tacir dendiği, 15'inci maddesinde, ister gezici olsun ister bir dükkânda veya bir sokağın belirli yerlerinde sabit bulunsun, ekonomik faaliyeti sermayesinden fazla bedenî çalışmasına dayanan ve geliri 11 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca çıkarılacak kararnamede gösterilen sınırı aşmayan ve sanat veya ticaretle uğraşan kişinin esnaf olduğu, 16'ncı maddesinde, ticaret şirketleriyle, amacına varmak için ticari bir işletme işleten vakıflar, dernekler ve kendi kuruluş kanunları gereğince özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşların da tacir sayılacağı, Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri ile kamu yararına çalışan dernekler ve gelirinin yarısından fazlasını kamu görevi niteliğindeki işlere harcayan vakıflar, bir ticari işletmeyi, ister doğrudan doğruya ister kamu hukuku hükümlerine göre yönetilen ve işletilen bir tüzel kişi eliyle işletsinler, kendilerinin tacir sayılmayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre belli sayıda dükkânın kirasını üstlenen dernekler tacir kapsamındadır.

Yer altı çarşısındaki 62 adet dükkân ... Derneğine 10 yıllığına 18.02.2016 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"Şartname madde 3: 2. ve 3.yıl kira bedelleri, Devlet İstatistik Enstitüsü ÜFE (bir önceki yılın aynı ayına % değişim oranı) oranında artırılacaktır. 4. Ve müteakip yılların kira bedelleri ise DİE-ÜFE oranından aşağı olmamak üzere günün iktisadi şartları, emsal, rayiç hak ve nefaset kuralları nazara alınarak belediye encümenince belirlenecektir."* denildiği, 2019 yılı artışının TÜFE ve 2020 artışının ise ÜFE oranında,

www.balioglu.net

Yıldızevler Mahallesi Doğu Garajı 180 adet dükkan ... Derneğine 10 yıllığına 04.04.2017 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"Şartname madde 3: 2. ve 3.yıl kira bedelleri, Devlet İstatistik Enstitüsü ÜFE (bir önceki yılın aynı ayına % değişim oranı) oranında artırılacaktır. 4. Ve müteakip yılların kira bedelleri ise DİE-ÜFE oranından aşağı olmamak üzere günün iktisadi şartları, emsal, rayiç hak ve nefaset kuralları nazara alınarak belediye encümenince belirlenecektir."* denildiği, 2019 yılı artışının TÜFE ve 2020 artışının ise ÜFE oranında,

Alt geçitteki 49 dükkân ... Derneğine 10 yıllığına 25.04.2016 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"Şartname madde 3: 2. ve 3.yıl kira bedelleri, Devlet İstatistik Enstitüsü ÜFE (bir önceki yılın aynı ayına % değişim oranı) oranında artırılacaktır. 4. Ve müteakip yılların kira bedelleri ise DİE-ÜFE oranından aşağı olmamak üzere günün iktisadi şartları, emsal, rayiç hak ve nefaset kuralları nazara alınarak belediye encümenince belirlenecektir."* denildiği, 2019 yılı artışının TÜFE ve 2020 artışının ise ÜFE oranında,

Cumhuriyet Meydanındaki 14 adet çiçekçi dükkânı ...Derneğine 10 yıllığına 01.06.2016 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"Şartname madde 3: 2. ve 3.yıl kira bedelleri, Devlet İstatistik Enstitüsü ÜFE (bir önceki yılın aynı ayına % değişim oranı) oranında artırılacaktır. 4. Ve müteakip yılların kira bedelleri ise DİE-ÜFE oranından aşağı olmamak üzere günün iktisadi şartları, emsal, rayiç hak ve nefaset kuralları nazara alınarak belediye encümenince belirlenecektir."* denildiği, 2019 yılı artışının TÜFE ve 2020 artışının ise ÜFE oranında,

Mimarsinan Alt Geçit 12 adet dükkân ... Derneğine 10 yıllığına 17.11.2016 tarihli sözleşme ile verilmiş, şartnamesinde, *"Şartname madde 3: 2. ve 3.yıl kira bedelleri, Devlet İstatistik Enstitüsü ÜFE (bir önceki yılın aynı ayına % değişim oranı) oranında artırılacaktır. 4. Ve müteakip yılların kira bedelleri ise DİE-ÜFE oranından aşağı olmamak üzere günün iktisadi şartları, emsal, rayiç hak ve nefaset kuralları nazara alınarak belediye encümenince belirlenecektir."* denildiği, 2019 yılı artışının ÜFE oranında,

yapıldığı anlaşılmıştır.

7161 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları ibaresi bulunmamaktadır. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle eklenen

www.balioglu.net

geçici 2'nci maddesi kapsamında olan derneklere kiraya verilen taşınmazların 01.01.2019 tarihinden 01.07.2020 tarihine kadar olan kira artışı artışları TÜFE oranında olacaktır.

Geçici 2'nci maddenin yürürlükten kalktığı tarihten itibaren ise yani 01.07.2020 tarihinden sonra ise 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinde, *"Konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz.*

Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır." denildiğinden ve geçici 2'nci madde yürürlükten kalktığından dolayı konut ve çatılı işyerlerinde kira artışı bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla sözleşmesine göre belirlenecektir.

Kamu idaresi cevabında, 2019 yılı Taslak Denetim Raporuna göre işlem yapıldığı belirtilmiş ise de, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda böyle bir bulgu bulunmamaktadır. Dolayısıyla raporda yer almayan hususun esas alınmaması gerekir.

Kayseri Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazlardan derneklere kiraya verilenlerle ilgili olarak, kiracı konumundaki derneklerin tacir olduğu göz önüne alındığında, taşınmazların kira artışının 6098 sayılı Kanun' da 7161 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğe istinaden 01.01.2019 tarihinden 01.07.2020 tarihine kadar olan kira artışının tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı esas alınarak belirlenmesi gerekir.

www.balioglu.net

BULGU 29: Vakıf ve Derneklere Süresiz Taşınmaz Tahsis Edilmesi

Büyükşehir Belediyesi ile dernek ve vakıflarla yapılan protokole istinaden Belediyenin üstlendiği yükümlülüklerin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine uygun olmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Diğer hükümler"* başlıklı 28'inci maddesinde, *"Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır."* denilmiş ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde, "*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür."

www.balioglu.net

düzenlemesi yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre Belediyenin dernek ve vakıflarla işbirliği protokolü yapabilmesi için; 1- Belediye meclisi kararı olması, 2- Yapılacak anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konu olması, 3- Kamu yararına çalışan dernekler ile Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar olması, 4- Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınmış olması gerekir.

14.01.2019 gün ve 2019/18 sayılı Meclis kararı ile ... Derneği ve ... Federasyonu işbirliği protokolü için yetki verilmiş, bu yetkiye istinaden 31.01.2019 tarihinde işbirliği protokolü imzalanmış, imzalanan protokol 01.02.2019 gün ve 32463971-299-E.2599 sayı ile Valilik tarafından onaylanmıştır. Protokolün 5'inci maddesine göre; Büyükşehir Belediyesinin Mimarsinan Mahallesi Murat Caddesi No: 7/3-4 Kocasinan/Kayseri adresindeki taşınmazı ... Derneği'ne ve ... Federasyonu'na tahsis edeceği, gerçekleştirilecek proje ve faaliyetlere ilişkin Belediyenin bünyesinde faaliyet gösteren mesleki eğitim, beceri, sanat ve spor kursları ile sosyal tesis mekanlarından mahallelerde tespit edilmiş engelliler, gaziler, şehit yakınları, ihtiyaç

sahibi kişiler ve muhtarları imkanlar dahilinde faydalandıracağı, muhtarlar arasındaki koordineyi sağlamak ve faaliyetlerde kullanılmak üzere bir adet dört kişilik araç tahsis edileceği belirtilmiştir. Federasyonun yükümlülükleri ise, Büyükşehir Belediyesi ile muhtarlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, Büyükşehir Belediyesi tarafından mahallelere yönelik olarak yürütülen faaliyetler ve projeler konusunda ilgili mahalle muhtarlarını bilgilendirmek, vb. olarak belirlenmiştir.

5393 sayılı Kanun'un *"Mahalle ve Yönetimi*" başlıklı 9'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında, "*Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar; kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulundurur ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışır."* denilmektedir. Bu hüküm gereğince Belediyenin muhtarlıklara gerekli destekte bulunabileceği tabiidir. Sağlanacak ayni yardım ve destek mahalle ve muhtarlık bölgesiyle/beldeyle ilgili olmalıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı belirtildiğinden dolayı ayni yardım ve desteğin belediye ve mücavir alan sınırları içinde olması tabiidir.

www.balioglu.net

Bu protokol ile Belediyenin kendine ait taşınmazı tahsis ettiği görülmektedir. Her mahalle muhtarının kendi mahallesini ilgilendiren sorunlarını gerek ilçe gerekse de Büyükşehir Belediyesinin ilgili birimlerine ilettiği dikkate alındığında, bu protokol ile verilen taşınmaz tahsisinin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine aykırı olduğu açıktır. Gerçekte belediyenin görev ve sorumluluk alanına ilişkin ortak hizmet projesi de bulunmamaktadır.

09.01.2017 gün ve 31 sayılı Meclis kararı ile ... Derneği ile protokol yapılması için yetki verilmiş, bu yetkiye istinaden…2017 tarihinde işbirliği protokolü imzalanmış, protokol 01.02.2017 günü Valilik tarafından onaylanmıştır. Protokolün 6'ncı maddesinde, Büyükşehir Belediyesinin yükümlülükleri işbirliği kapsamında yürütülecek proje ve faaliyetlere bütçe imkanları ölçüsünde ayni yardımlarda bulunmak, ayni yardım yapılacak kişi ve ailelerin araştırma, tespitini yaparak yardımların ulaştırılmasını sağlamak, gerçekleştirilecek proje ve faaliyetlere ilişkin Belediyenin bünyesinde faaliyet gösteren mesleki eğitim, beceri, sanat ve spor kurslari, sosyal tesis ve mekanlarını imkanlar dahilinde faydalandırmak olarak belirtilmiş, Derneğin yükümlülükleri ise, işbirliği protokolü kapsamında yürütülecek faaliyetlerle ilgili belediye tarafından istenen bilgi, belge, tutanak ve evrakı zamanında mevzuata uygun olarak

hazırlayarak teslim etmek, ayni ve nakdi yardım yapılacak kişi ve ailelerin araştırma, tespit ve incelemesinde ve yardımların dağıtımında personel görevlendirerek yardımcı olmak, işbirliği protokolü kapsamında yürütülecek faaliyetlere imkanlar dahilinde ve ayni/nakdi destek vermek olarak belirtilmiştir. Protokolün 7'nci maddesine göre yeni bir meclis kararı alınıncaya kadar sözleşme devam edecektir. 24.01.2017 tarihinde Mimar Sinan Mahallesi Murat Caddesi No:71 Kocasinan/KAYSERİ adresindeki taşınmaz protokol süresince ve bedelsiz olarak tahsis edilmiştir. Taşınmazın süresiz olarak tahsis edildiği anlaşılmıştır. Taşınmazların belli bir süre ve geçici olarak kullandırılması mümkün ise de, bu şekilde tahsis edilmesi 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine aykırıdır.

10.03.2014 gün ve 194 sayılı Meclis kararı ile ... Derneği Kayseri Şube Başkanlığı ile protokol yapılması için yetki verilmiş, bu yetkiye istinaden 27.02.2014 tarihinde işbirliği protokolü imzalanmıştır. Söz konusu iki dernek kamu yararına çalışan dernek statüsündedir.

Protokolün 4'üncü maddesine göre Tacettin Veli Mahallesi Lalezade Caddesi No.3 Melikgazi/KAYSERİ adresindeki taşınmaz bedelsiz olarak tahsis edilecek ve taşınmazın elektrik, su ve doğalgaz giderleri Belediye tarafından karşılanacaktır. Protokolde süre belirtilmemiştir. 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) fıkrasına göre belediyeler kendilerine ait taşınmazları aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilecektir. Derneklere taşınmaz tahsisi mümkün değildir. Her ne kadar işbirliği protokolü kapsamında verildiği belirtilse de yapılan işlem taşınmaz tahsisidir. Taşınmazın böylece süresiz tahsis edildiği anlaşılmıştır. Taşınmazların belli bir süre ve geçici olarak kullandırılması mümkün ise de, bu şekilde sürekli tahsis edilmesi 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında, yapılan protokollerin ilgili maddeleri belirtilerek açıklama yapılmış, protokol gereği muhtarlar arasındaki koordineyi sağlamak ve faaliyetlerde kullanılmak üzere 07.08.2018 tarihinde teslim edilen aracın 07.02.2019 tarihinde iade edildiği, bahse konu üç dernek ile yapılan işbirliği protokollerinin amacı itibariyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi kapsamında belirtilen görevlerden olduğu ve protokollerin Kanun'un 75'inci maddesine uygun olarak yapıldığı ifade belirtilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere yapılan protokollere istinaden yapılan taşınmaz tahsisleri 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine uygun düşmemektedir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine aykırı olarak verilen taşınmaz kullanımlarının iptali sağlanmalıdır.

BULGU 30: Müfettişliğe Hatalı Atama Yapılması

Müfettiş olmayan veya mesleğe yarışma sınavıyla girmeyen ve idari görevlerde bulunan kişilerin müfettiş kadrosuna atandığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36/A-11 madesinde, mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan belediye müfettiş yardımcılarının özel yeterlik sınavı yönetmeliklerine göre yapılacak yeterlik sınavında başarı göstererek müfettişliğe atanmaları sırasında ve bir defaya mahsus olmak üzere haklarında ayrıca bir derece yükselmesi uygulanacağı belirtilmiştir. Bu madde belediye müfettişliğini belediye müfettiş yardımcısı olarak girilip yapılacak yetrerlik sınavında başarılı olanların atanabileceği bir kariyer meslek olarak belirlemiştir.

22.02.2007 gün ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürülüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Müfettiş ve Mali Hizmet Uzmanı" başlıklı 12'nci maddesinde,

"(*1) Bu Yönetmeliğin ekinde yer alan norm kadro standartları cetvellerinde kendi alt gruplarında* ***müfettiş*** *ve mali hizmet uzmanı öngörülen kapsama dahil kurum ve kuruluşlar bu unvanlarda personel istihdam edebilirler. Bu şekilde istihdam edilecekler, en az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden veya bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurt içi ve yurt dışındaki öğretim kurumlarından mezun olanlar arasından* ***yapılacak özel yarışma sınavı sonunda mesleğe müfettiş yardımcısı*** *ya da mali hizmetler uzman yardımcısı olarak alınırlar.* ***En az üç yıl çalışmak*** *(Mülga ibare:RG-10/4/2014-28968) (...) şartıyla açılacak yeterlik sınavına girme hakkını elde ederler. Yeterlik sınavında başarılı olanlar ilgisine göre müfettiş ya da mali hizmet uzmanı olarak atanırlar.*

(2) (Ek:RG-27/11/2011-28125) Bu Yönetmelik kapsamında teftiş kurulu başkanlığı ve/veya müdürlüğü bulunan mahalli idareler mevzuata uygun olarak hazırladıkları teftiş kurulu yönetmeliklerini İçişleri Bakanlığından alınacak uygun görüşten sonra yürürlüğe koyarlar. Söz konusu yönetmelik için uygun görüş alınmadan müfettiş ve müfettiş yardımcılığı kadrolarına atama yapılamaz..."

www.balioglu.net

düzenlemesi yer almaktadır.

08.01.2007 gün ve 03 numaralı meclis kararı ile kabul edilen Kayseri Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin 15'inci maddesi, "*Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu müfettişliğine doğrudan atama yoluyla veya müfettiş yardımcısı olarak girilir."* şeklinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin takip eden maddelerinde müfettişliğe giriş şartları, yetiştirilme, sınav ve yeterliliğe ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Yukarıda yer alan düzenlemelere göre müfettişliğe müfettiş yardımcısı olarak girilip belirli eğitim sonucunda yapılan yeterlik sınavında başarılı olanlar atanabilecektir. Kayseri Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin 15'inci maddesinde yer alan doğrudan atama yoluyla girileceği ibaresi müfettiş olan kişilerin atanmasına ilişkindir. Doğrudan atama müfettiş olmayan kişilerin kariyer meslek olan müfettişliğe atanacağı anlamına gelmemektedir. Şayet bu maddenin müfettiş olmayan kişilerinde atanabileceği sonucuna ulaşıldığı gibi bir düşünce olması halinde, bu durumda yapılan bu düzenlemenin 657/36-A-11 ile Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in *"Müfettiş ve Mali Hizmet Uzmanı"* başlıklı 12'nci maddesine açıkca aykırı olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

6639 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 23'üncü maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye ek 18 olarak eklenen maddeyle, Başbakanlık, bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlar ile düzenleyici ve denetleyici kurumlar ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda ek göstergeleri 3600 (dâhil) ila 6400 (hariç) olarak tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanların görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde en az üç yıl görev yapmış olanların ilgili kuruma ait 657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinin "*Ortak Hükümler*" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan merkez teşkilatına ait kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik arz eden merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda bulunanlar daha önceki bu kadro veya pozisyonlarına atanacakları belirtilmiştir. 09.07.2018 gün ve 30473 sayılı 3'üncü mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 177'nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 18'inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek madde 18'inde hangi kurumların bu kapsama girdiği belirlenmiştir. Bakanlıkların teşkilat yasalarında/Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde bağlı ve ilgili kuruluşlar belirtilmekte olup burada belediyeler yer almamaktadır. Diğer taraftan 5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belediyeler

mahalli idare olarak tanımlanmaktadır. Bu bilgilere göre belediyeler ek 18 kapsamında olmadığı için bu maddenin yürürlüğe girdiği 15.05.2015 tarihinden yürürlükten kalktığı 09.07.2018 tarihine kadar geçen süre zarfında bu maddeye istinaden atama yapılması mümkün değildir.

Bu bilgiler ışığında söz konusu kişilerin müfettişlik sınavına girmeden ve daha önce kazandığı müfettişlik unvanı olmadan naklen belediye müfettişliğine atanması mümkün değildir. Kariyer meslek kadrolarına sınav kazanılarak girildiğinden dolayı bunun haricindeki giriş ve naklen atama olabilmesi için buna izin veren Kanun maddesi olmalıdır.

Belediyelerin çıkaracağı Teftiş Kurulu Yönetmeliklerinin Norm Kadro Yönetmeliğine aykırı olamayacağı, aykırı hükümler bulunması halinde ise üst norm olan bu yönetmelik hükmünün uygulanacağı tabiidir. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Müfettiş ve Mali Hizmet Uzmanı" başlıklı 12'nci maddesine göre müfettişlerin ancak özel yarışma sınavıyla mesleğe alınacağı öngörülmüştür. Norm kadro yönetmeliği açıkça yarışma sınavıyla müfettiş olunacağını belirlemiştir. Naklen geçiş maddede öngörülmemiş olmakla birlikte ancak aynı nitelikteki bir kişinin atanması kabul edilebilir. Yani diğer kurumlara/belediyelere yarışma sınavı ile mesleğe girip üç yılın sonunda sınavla müfettiş olanların naklen atanması mümkündür.

www.balioglu.net

Danıştayın istikrar kazanmış kararlarında belirtildiği üzere, kariyer mesleklere atanma ile ilgili olan düzenlemelerin geçici nitelikte de olsa yönetmeliklerle yapılmasına hukuki olanak bulunmadığı, bu konudaki düzenlemenin denetim hizmetlerinin özelliğine uygun bir şekilde yasayla yapılması gerektiği, idarede belli görevlerde bulunmuş olanlara kariyer bir meslek olan müfettişliğe atanma imkanı veren Yönetmelik hükmünde hukuka uyarlık görülmediği, kariyer bir meslek olarak teftiş hizmetlerini yürüten müfettiş yardımcıları, müfettişler ve başmüfettişlerin, denetim hizmetleri kapsamında üstlenmiş oldukları görev, yetki ve sorumluluklarının özelliği ve niteliği dikkate alındığında, söz konusu görevlere ancak Kanunla yapılacak olan bir düzenleme ile diğer kadro ve görevlerden atanma imkânı sağlanması gerektiği, bu nedenle yönetmelikle getirilen kurallarda hukuka ve teftiş hizmetlerinin gereklerine uyarlık görülmediği ifade edilmiştir. Bu nitelikte bir çok kararın da bulunduğu bilinmelidir.

Kariyer bir meslek olan müfettişliğe sınavla girileceği ve yeterlilik sınavından sonra müfettişliğe atanacağı açık olduğuna göre müfettişlik ünvanına sahip olmayan ve idari görev olan Daire Başkanlığı kadrolarında bulunmuş kişilerin atanması hukuken mümkün değildir.

Daire Başkanlığından müfettişliğe atamaları yapılan 6 personelin atamaları iptal edilerek 04.07.2009 gün ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'e uygun idari görevlere atamaları yapılmalıdır .

2019 yılı Denetim Raporunda bu husus yer almasına karşın, bu kişilerle ilgili herhangi bir işlem yapılmadığı gibi ilgili personel 27.07.2020 tarihinde Daire Başkanı kadrosundan mevzuata aykırı olarak müfettiş kadrosuna atanmıştır.

Kamu idaresi cevabında ilgili personellerden üçünün emekliliğe ayrıldığı, bir personelin Temmuz 2021 tarihinde yaş haddinden emekli olacağı, üç personel için uygun bir kadro bulunması halinde atamalarının yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idaresi cevabından idarenin müfettiş kadrosuna atanmaması gerekenlerin atamalarının iptali ile ilgili gerekli işlemi yapmamak iradesinde olduğu anlaşılmaktadır. 2017 ve 2019 yılı Denetim Raporunda yer alan bu tespitin gereğinin daha önce yapılmış olmasının gerektiği açıktır.

Bu şekilde yapılan atamaların hatalı olduğu hususu daha önce belirtilmesine karşın, kamu görevlilerince gereği yapılmamıştır. Müfettiş ünvanına sahip olmayan ve idari görev olan Daire Başkanlığı kadrolarında bulunmuş olup müfettişliğe atanan personellerin atamalarının iptali sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 31: Naklen İtfaiye Erliğine Atanmada Yönetmelik Hükmünün Uygulanmaması

Başka bir kadroda çalışmakta iken itfaiye erliğine geçmek isteyenlerle ilgili İtfaiye Yönetmeliği'nde istenen şartlar gerçekleşmeden atama yapıldığı görülmüştür.

21.10.2006 gün ve 26326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin "*Başka memurluklardan naklen geçiş"* başlıklı 18'inci maddesinde, *"Herhangi bir resmi kuruluştan veya belediyenin diğer hizmet birimlerinde asıl memur iken, belediye itfaiye erliğine geçmek isteyenler; 30 yaşını aşmamaları, 15 inci maddedeki yaş dışındaki diğer şartları taşımaları ve 16 ncı maddede öngörülen sözlü sınavda başarılı olmaları kaydıyla, 657 sayılı Kanuna ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine uyularak itfaiye erliğine atanabilir."* denilmiş ve *"İtfaiye erliğine atanma şartları"* başlıklı 15'inci maddesinde, itfaiye erliğine atanmak için 657 sayılı Kanun'un 48'inci maddesindeki şartların yanı sıra en az lise veya dengi okul mezunu olması, sağlık açısından kapalı mekan, dar alan ve yükseklik gibi fobisi olmaması kaydıyla itfaiye teşkilatının çalışma şartlarına uygun olması,

tartılma ve ölçülme aç karnına, soyunuk ve çıplak ayakla olmak kaydıyla erkeklerde en az 1.67 m, kadınlarda en az 1.60 m boyunda olmak ve boyun 1 m den fazla olan kısmı ile kilosu arasında (+,-) 10 kg. dan fazla fark olmaması ve sınavın yapıldığı tarihte 25 yaşını doldurmamış olması şartlarının aranacağı ve 16'ncı maddesinde de ilk defa itfaiye eri kadrolarına atanacakların yazılı ve sözlü sınav şekline ilişkin düzenlemeler yer almıştır.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde 14.11.2017 gün ve 30240 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle Yönetmeliğin *"Başka memurluklardan naklen geçiş"* başlıklı 18'inci maddesi, *"Diğer kamu kurum ve kuruluşları veya belediye hizmet birimlerinde asıl memur kadrosunda çalışanlardan, itfaiye erliğine geçmek isteyenler; 30 yaşını aşmamaları, 15/A maddesinin birinci fıkrasının (b), (c), (e), (f) bentlerindeki şartları taşımaları ve 15/E maddesinde öngörülen sınavda başarılı olmaları kaydıyla, 657 sayılı Kanuna ve diğer mevzuat hükümlerine uyularak itfaiye eri kadrosuna atanabilir.*" şeklinde değiştirilmiştir. İtfaiye erliğine ilk defa atanacaklarla ilgili düzenlemeler Yönetmeliğin 15, 15/A, 15/B, 15/C, 15/Ç, 15/D, 15/E, 15/F ve 15/G maddelerinde yer almıştır. *"Sınava kabul için ön şartlar"* başlıklı 15/A maddesinde, sınava katılmak isteyenlerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48'inci maddesinde belirtilen genel şartları taşımaları, en az lise veya dengi okul mezunu olmaları, tartılma ve ölçülme aç karnına, soyunuk ve çıplak ayakla olmak kaydıyla erkeklerde en az 1.67 metre, kadınlarda en az 1.60 metre boyunda olmak ve boyun 1 metreden fazla olan kısmı ile kilosu arasında (+,-) 10 kilogramdan fazla fark olmaması, sınavın yapıldığı tarihte 30 yaşını doldurmamış olmaları, geçerlilik süresi dolmamış KPSS puan türünden sınav duyurusunda belirtilmiş olan asgari puanı almış olmaları, sağlık açısından kapalı mekan, dar alan ve yükseklik gibi fobisi olmaması kaydıyla itfaiye teşkilatının çalışma şartlarına uygun olmaları, itfaiye teşkilatının ihtiyacına göre belirlenen 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu hükümlerince verilen sürücü belgesine sahip olmaları gerektiği, 15/E maddesinde adayların bilgi ve yeteneklerini ölçecek şekilde yazılı veya sözlü ile uygulamalı olmak üzere iki bölüm halinde sınav yapılacağı, 16/B maddesinde ataması yapılanların sınavla ilgili belgelerin ilgililerin özlük dosyalarında saklanacağı, 16/C maddesinde sekretarya hizmetlerinin insan kaynaklarından sorumlu birim tarafından yürütüleceği belirtilmiştir.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde itfaiye teşkilatının personelinin görev ve yetkileri, mesleğe alınmaları ve nitelikleri ile unvanların düzenleniş biçimi bir bütün olarak değerlendirildiğinde, itfaiye personelinin göreve alınmasının belli niteliklere bağlandığı görülmektedir Görevin özelliği de bunu gerektirmektedir. Bu bağlamda naklen geçişlerde uygulanacak kurallar ayrı bir maddede belirtilmiştir.

www.balioglu.net

06.06.2000 gün ve 24071 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Devlet Personel Başkanlığının 2000/2 sayılı 3269 Sayılı Uzman Erbaş Kanununa Tabi Olarak İstihdam Edilen Uzman Erbaşların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Atanmalarına İlişkin Tebliğ'de, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'na göre istihdam edilen uzman erbaşların 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na tabi bulunmaları sebebiyle diğer personel kanunlarına tabi herhangi bir kamu kurum ve kuruluşuna naklen atanamayacakları, ancak 3269 sayılı Kanun'a göre uzman erbaş kadrolarında istihdam edilmeleri sebebiyle 657 sayılı Kanun'un 54'üncü maddesi de dikkate alınarak azami adaylık süresi kadar çalışılmış ve kendi istekleriyle sözleşmelerini feshetmiş olmak kaydıyla uzman erbaşların, 657 sayılı Kanun'un 97'nci maddesinde belirtilen sürelere bağlı olmaksızın yürürlükteki Başbakanlık genelgeleri çerçevesinde açıktan atama izni alınması suretiyle aynı Kanunun 92'nci maddesine göre koruma ve güvenlik görevlisi kadroları ile kurumların görevde yükselme yönetmeliklerinde bu düzeyde belirledikleri diğer kadrolara atanmalarının hizmet ihtiyaçları göz önünde bulundurularak kamu kurum ve kuruluşlarının takdirinde bulunduğu belirtilmiştir. 08.07.2009 gün ve 7302 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Devlet Personel Başkanlığı 1 Seri Numaralı Kamu Personeli Genel Tebliği ile 06.06.2000 tarihli ve 24071 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa Tabi Olarak İstihdam Edilen Uzman Erbaşların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Atanmalarına İlişkin Tebliğ" yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 1 Seri Numaralı Kamu Personeli Genel Tebliğinde de benzer açıklamalar yer almıştır.

www.balioglu.net

Uzman erbaş olarak çalışıp istifa ederek kurumların 657 sayılı Kanun'a tabi kadrolarına atanmak istediklerinde kadronun gerektirdiği niteliklerin aranması gerekir. İtfaiye erliğine iki şekilde atama yapılmaktadır. Birinci olarak ilk defa itfaiye eri olarak işe alınma olup bununla ilgili şartlar ve sürecin nasıl olacağı yönetmelikte ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Diğeri ise başka kadroda çalışanların itfaiye erliğine naklen atanmasıdır. Belirtilen iki şekil dışında itfaiye erliğinde istihdam türü bulunmamaktadır. Naklen itfaiye erliğine ataması yapılan kişilerin dosyalarında gerekli şartların sağlandığına veya incelemenin yapıldığına ilişkin bilgi bulunmamaktadır. Kiminin atanma tarihinde yönetmelikte aranan şartın tutmadığı görülmekle birlikte genelde sınavın yapıldığına dair belgelerin olmadığı görülmüştür. Yönetmeliğe uygun yapılmayan bu atamaların iptal edilerek bu kişilerin uygun kadrolara atamalarının yapılması gerekir.

1 kişi 13.02.2013 tarihinde bilgisayar işletmeni kadrosundan itfaiye erliğine, 1 kişi 31.03.2014 tarihinde 50 yaşında şoför kadrosundan itfaiye erliğine, 12 kişi 20.04.2012 tarihinde

uzman çavuş kadrosundan itfaiye erliğine, 1 kişi 27.03.2013 tarihinde uzman çavuş kadrosundan itfaiye erliğine, 1 kişi 05.11.2013 tarihinde memur kadrosundan itfaiye erliğine, yönetmelikte aranan şartlar yerine getirilmeden ve sınav yapılmadan atanmışlardır. Yukarıda atamaları belirtilen kişilerin durumu 2019 yılı Denetim Raporunda yer almasına karşın her hangi bir işlem yapılmamıştır. Ancak aynı şekilde 2019 yılı Denetim Raporunda yer alan 19 kişinin naklen itfaiye erliğine atanmaları yönetmeliğe uygun olmasa da, 15.02.2021 tarihi itibariyle uygun kadrolara atamaları yapılmıştır.

2020 yılı için yapılan incelemede 1 personelin 02.01.2020 tarihinde açıktan ve naklen Sulusaray Belediye Başkanlığına zabıta memuru olarak ve 08.08.2020 tarihinde naklen Kayseri Büyükşehir Belediyesine itfaiye eri olarak atandığı, dosyasında boy ve kilo ile sınav şartının sağlanıp sağlanmadığına dair herhangi bir evrak bulunmadığı gibi İtfaiye Yönetmeliğine göre naklen geçişte yaş sınırı 30 yaş olup, bu kişinin naklen itfaiye erliğine atanmasında 32 yaşında olduğu görülmektedir. Bu kişinin zabıta memurluğuna atanmasında Zabıta Yönetmeliğinde istenen şartlar yerine getirilmeden ve sınav yapılmadan atandığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında 19 personelin 15.02.2021 tarihinde itfaiye eri kadrosundan alındıkları, 15 personelin uygun kadrolara kurumda yapılan mülakatlar sonucu alındığını ve yapılan işlemin doğru olduğu ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında mülakatlar sonucu alındığı ifade edilmiş ise de, gerek dosyalarında gerekse de kurum kayıtlarında İtfaiye Yönetmeliğine uygun sınavın yapıldığına ilişkin her hangi bir belge bulunmamaktadır. Belge olmadan bu kişilerin istenen şartları sağladıkları sonucuna nasıl vardıkları anlaşılamamıştır. Dolayısıyla idare savunmasında belirtilen mülakat yapıldığının dayanağı bulunmamaktadır.

Söz kosusu personellere ilişkin ayrıntılı bilgi Denetim Taslak Raporu ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığında bulunmaktadır.

22.02.2007 gün ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "*İtfaiye personeli"* başlıklı 18'inci maddesinde, "*Belediyeler, itfaiye biriminin görevlerini göz önünde bulundurarak, itfaiye personeli dışında diğer hizmet sınıflarında bulunan personeli ihtiyaç halinde, mevcut kadroları ile itfaiye teşkilatında görevlendirebilir.*" denilmektedir. Görüleceği üzere ihtiyaç duyulması halinde personel mevcut kadroları ile görevlendirilecektir. Bu madde itfaiye personelliğine atanma hakkı vermemektedir. İdare cevabında sözlü yapıldığı belirtilmiş ise de, kanıtlayıcı belge bulunmadığından dolayı bunun kabul edilebilir bir yönü bulunmaktadır.

Yönetmeliğe uygun olarak naklen itfaiye erliğine atamaları yapılamayacak kişilerin atanması yönetmeliğe aykırılık teşkil ettiğinden bu kişilerin itfaiye erliğine yapılan atamalarının iptal edilerek uygun kadroya atanmaları gerekir.

BULGU 32: Naklen Zabıta Memurluğuna Atanmada Yönetmelik Hükmünün Uygulanmaması

Başka bir kadroda çalışmakta iken zabıta memurluğuna geçmek isteyenlerle ilgili Zabıta Yönetmeliği'nde istenen şartlar gerçekleşmeden atama yapıldığı görülmüştür.

11.04.2007 gün ve 26490 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin *"Başka memurluklardan naklen geçiş"* başlıklı 16'ncı maddesinde, *"Herhangi bir resmi kuruluştan veya belediyenin diğer hizmet birimlerinde asil memur iken, belediye zabıta memurluğuna geçmek isteyenler; 30 yaşını aşmamaları, 13 üncü maddedeki yaş dışındaki diğer şartları taşımaları ve 14 üncü maddede öngörülen sınavda başarılı olmaları kaydıyla, 657 sayılı Kanuna ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine uyularak zabıta memurluğuna atanabilir."* denilmiş ve *"Zabıta memurluğuna atanma şartları"* başlıklı 13'üncü maddesinde, zabıta memurluğuna atanmak için 657 sayılı Kanun'un 48'inci maddesinin (A) fıkrasında belirtilen genel şartların yanı sıra en az lise veya dengi okul mezunu olması, tartılma ve ölçülme aç karnına, soyunuk ve çıplak ayakla olmak kaydıyla erkeklerde en az 1.67 m, kadınlarda en az 1.60 m boyunda olması ve boyun 1 m den fazla olan kısmı ile kilosu arasında (+,-) 10 kg. dan fazla fark olmaması ve sınavın yapıldığı tarihte 25 yaşını doldurmamış olması şartlarının aranacağı ve 14'üncü maddesinde ilk defa zabıta memurluğu kadrolarına atanacakların yazılı ve sözlü sınav şekline ilişkin düzenlemeler yer almıştır.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde 14.11.2017 gün ve 30240 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle Yönetmeliğin *"Başka memurluklardan naklen geçiş"* başlıklı 16'ncı maddesi, "*Diğer kamu kurum ve kuruluşları veya belediye hizmet birimlerinde asıl memur kadrosunda çalışanlardan, belediye zabıta memurluğuna geçmek isteyenler; 35 yaşını aşmamaları, bu Yönetmeliğin 13/A maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentlerinde yer alan şartları taşımaları, 13/E maddesinde öngörülen sınavda başarılı olmaları kaydıyla 657 sayılı Kanuna ve diğer mevzuat hükümlerine uyularak zabıta memurluğuna atanabilir*." şeklinde değiştirilmiştir. 13/A maddesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48'inci maddesinde belirtilen genel şartları taşımaları ile mezuniyet ile boy ve ölçü şartları yer almaktadır. Zabıta memurluğuna ilk defa atanacaklarla ilgili düzenlemeler yönetmeliğin 13, 13/A, 13/B, 13/C, 13/Ç, 13/D, 13/E, 13/F ve 13/G maddelerinde yer almıştır. *"Sınava kabul*

www.balioglu.net

için ön şartlar" başlıklı 13/A maddesinde, sınava katılmak isteyenlerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48'inci maddesinde belirtilen genel şartları taşımaları, en az lise veya dengi okul mezunu olmaları, tartılma ve ölçülme aç karnına, soyunuk ve çıplak ayakla olmak kaydıyla erkeklerde en az 1.67 metre, kadınlarda en az 1.60 metre boyunda olmak ve boyun 1 metreden fazla olan kısmı ile kilosu arasında (+,-) 10 kilogramdan fazla fark olmaması, sınavın yapıldığı tarihte 30 yaşını doldurmamış olmaları, geçerlilik süresi dolmamış KPSS puan türünden sınav duyurusunda belirtilmiş olan asgari puanı almış olmaları gerektiği, 13/E maddesinde adayların bilgi ve yeteneklerini ölçecek şekilde yazılı veya sözlü olarak sınav yapılacağı, 14/B maddesinde ataması yapılanların sınavla ilgili belgelerinin ilgililerin özlük dosyalarında saklanacağı, 14/C sekretarya hizmetlerinin insan kaynaklarından sorumlu birim tarafından yürütüleceği belirtilmiştir.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olan teşkilat personelinin görev ve yetkileri, mesleğin alınmaları ve nitelikleri ile unvanların düzenleniş biçimi bir bütün olarak değerlendirildiğinde, zabıta personelinin göreve alınmasının belli niteliklere bağlandığı, ciddi ve katı bir hiyerarşinin bulunduğu görülmektedir Görevin özelliği de bunu gerektirmektedir. Bu bağlamda naklen geçişlerde uygulanacak kurallar ayrı bir maddede belirtilmiştir.

www.balioglu.net

06.06.2000 gün ve 24071 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Devlet Personel Başkanlığının 2000/2 sayılı 3269 Sayılı Uzman Erbaş Kanununa Tabi Olarak İstihdam Edilen Uzman Erbaşların Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Atanmalarına İlişkin Tebliğ'de, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa göre istihdam edilen uzman erbaşların 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa tabi bulunmaları sebebiyle diğer personel kanunlarına tabi herhangi bir kamu kurum ve kuruluşlarına naklen atanamayacakları, ancak 3269 sayılı Kanuna göre uzman erbaş kadrolarında istihdam edilmeleri sebebiyle 657 sayılı Kanunun 54'üncü maddesi de dikkate alınarak azami adaylık süresi kadar çalışılmış ve kendi istekleriyle sözleşmelerini feshetmiş olmak kaydıyla uzman erbaşların, 657 sayılı Kanunun 97'nci maddesinde belirtilen sürelere bağlı olmaksızın yürürlükteki Başbakanlık genelgeleri çerçevesinde açıktan atama izni alınması suretiyle aynı Kanunun 92'nci maddesine göre koruma ve güvenlik görevlisi kadroları ile kurumların görevde yükselme yönetmeliklerinde bu düzeyde belirledikleri diğer kadrolara atanmaları hizmet ihtiyaçları göz önünde bulundurularak kamu kurum ve kuruluşlarının takdirinde bulunduğu belirtilmiştir. 08.07.2009 gün ve 7302 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Devlet Personel Başkanlığı 1 Seri Numaralı Kamu Personeli Genel Tebliği ile 06.06.2000 tarihli ve 24071 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa Tabi Olarak İstihdam Edilen Uzman Erbaşların Diğer Kamu Kurum

ve Kuruluşlarına Atanmalarına İlişkin Tebliğ" yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 1 Seri Numaralı Kamu Personeli Genel Tebliğinde de benzer açıklamalar yer almıştır.

Uzman erbaş olarak çalışıp istifa ederek kurumların 657 sayılı Kanuna tabi kadrolarına atanmak istediklerinde kadronun gerektirdiği niteliklerin aranması gerekir. Zabıta memurluğuna iki şekilde atama yapılmaktadır. Birinci olarak ilk defa zabıta memuru olarak işe alınma olup bununla ilgili şartlar ve sürecin nasıl olacağı yönetmelikte ayrıntılı belirtilmiştir. Diğeri ise başka kadroda çalışanların naklen zabıta memurluğuna atanmasıdır. Belirtilen iki durum dışında zabıta memurluğunda istihdam şekli bulunmamaktadır. Naklen zabıta memurluğuna ataması yapılan kişilerin dosyalarına bakıldığında istenen şartlarla ilgili gerekli şartların sağlandığına veya incelemenin yapıldığına ilişkin dosyalarında bilgi bulunmamaktadır. Kiminin atanma tarihinde yönetmelikte aranan şartın tutmadığı görülmekle birlikte genelde sınavın yapıldığına dair dosyalarında belgenin olmadığı görülmüştür. Yönetmeliğe uygun yapılmayan bu atamaların iptal edilerek bu kişilerin uygun kadrolara atamalarının yapılması gerekir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede 24 personel yönetmelikte aranan şartlar yerine getirilmeden ve sınav yapılmadan atanmışlardır. Bu husus 2019 yılı Denetim Raporunda yer almasına karşın her hangi bir işlem yapılmamıştır.

2020 yılı için yapılan incelemede, 1 personelin 01.10.2019 tarihinde açıktan ve naklen Yahyalı Belediye Başkanlığına zabıta memuru olarak atandığı ve 27.01.2020 tarihinde naklen Kayseri Büyükşehir Belediyesine zabıta memuru geldiği, dosyasında boy ve kilo ile sınav şartının sağlanıp sağlanmadığına dair herhangi bir evrak bulunmadığı, 1 personelin 03.02.2017 tarihinde açıktan ve naklen Etimesgut Belediye Başkanlığına zabıta memuru olarak atandığı ve 22.08.2020 tarihinde naklen Kayseri Büyükşehir Belediyesine zabıta memuru olarak geldiği, dosyasında boy ve kilo ile sınav şartının sağlanıp sağlanmadığına dair herhangi bir evrak bulunmadığı gibi açıktan ve naklen atandığı 03.02.2017 tarihi itibariyle yönetmelikte 30 yaş sınırı arandığı, bu kişinin yaşının 32 olduğundan dolayı yaş şartını da sağlamadığı anlaşılmıştır.

1 kişi 14.05.2010 tarihinde uzman çavuş kadrosundan zabıta memurluğuna, 1 kişi 14.05.2010 tarihinde uzman çavuş kadrosundan zabıta memurluğuna, 1 kişi 15.09.2014 tarihinde uzman çavuş kadrosundan zabıta memurluğuna yönetmelikte aranan şartlar yerine getirilmeden ve sınav yapılmadan atanmış ise de naklen başka kuruma geçmişlerdir. Bu kişilerin naklen atandığı kuruma yazı yazılarak hatalı yapılan atamanın iptali sağlanmalıdır.

5 personel naklen zabıta memurluğuna atanmaları yönetmeliğe uygun olmasa da, 15.02.2021 tarihi itibariyle uygun kadrolara atamaları yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında 5 personelin 15.02.2021 tarihinde zabıta memuru kadrosundan alındıkları, 28 personelin uygun kadrolara kurumda yapılan mülakatlar sonucu alındığını ve yapılan işlemin doğru olduğu ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında mülakatlar sonucu alındığı ifade edilmiş ise de, gerek dosyalarında gerekse de kurum kayıtlarında Zabıta Yönetmeliğine uygun sınavın yapıldığına ilişkin her hangi bir belge bulunmamaktadır. Belge olmadan bu kişilerin istenen şartları sağladıkları sonucuna nasıl vardıkları anlaşılamamıştır. Dolayısıyla idare savunmasında belirtilen mülakat yapıldığının dayanağı bulunmamaktadır.

Söz kosusu personellere ilişkin ayrıntılı bilgi Denetim Taslak Raporu ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığında bulunmaktadır.

Yönetmeliğe uygun olarak naklen zabıta memurluğuna atamaları yapılamayacak kişilerin atanması yönetmeliğe aykırılık teşkil ettiğinden bu kişilerin zabıta memurluğuna yapılan atamalarının iptal edilerek uygun kadroya atanmaları gerekir.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
https://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde 1 numaralı bulgu ile denetim raporuna alınmıştır.
İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Biriken yıllık izinler işçilere kullandırılmaktadır.
Müfettişliğe Hatalı Atama Yapılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Hatalı yapılan bazı atamaların düzeltildiği görülmüşse de düzeltilmeyen atamalar da mevcut bulunduğundan Diğer Bulgular Bölümünde 30 numaralı bulgu ile

www.balioglu.net

			denetim raporuna alınmıştır.
Sınav Yapılmaksızın Kadrolara Atama Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan atamalara ilişkin düzeltici işlemler yapılmıştır.
Sözleşmeli Çalıştırılan Eğitmenlerle İlgili Esaslarda Belirlenen Ölçütün Uygulanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Esaslarda belirtilen ölçütler konusunda gerekli özen gösterilmektedir.
Yönetmeliğe Aykırı Olarak Daire Başkanlığı Oluşturulması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili birim 12.10.2020 tarih ve 263 sayılı Meclis Kararı ile kaldırılmıştır.
Şehir İçi Çalışan Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer Bulgular Bölümünde 16 numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.
İlden İlçeye veya İlçeden İlçeye Çalışan Toplu Taşım Araçları ile İlgili Uygulamanın Hatalı Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer bulgular bölümünde 12 numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.

www.balioglu.net

Personel Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer bulgular bölümünde 18 numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.
Okul Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer bulgular bölümünde 17 numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.
İlçe Belediyelerine Verilen Parkomat Payının Hesabının Hatalı Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlçe belediyeleri ile gerekli mahsuplaşma işlemleri yapılmaktadır.
Meclis Kararı Alınmadan İlçe Belediyeleri ile Kamu Kurumlarına Araç Tahsis Edilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tahsis işlemleri kaldırılmıştır.
Ulaşım A.Ş'ye Tahsis Edilen Otopark ve Parkemetre Yıllık Artışının Meclis Kararına Aykırı Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli düzeltme işlemleri yapılmıştır.
Ulaşım Hizmetlerinin Şirkete Devrinde Meclis Kararında Süre ve Bedel Belirlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli düzeltme işlemleri yapılmıştır.

www.balioglu.net

Bazı Harcamaların İhale Yerine Doğrudan Temin Suretiyle Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulamaya son verilmiştir.
Belediye Taşınmazlarının İhalesiz Belediye Şirketlerine Verilmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bazı taşınmazların ihale yapılmak suretiyle kiraya verildiği görülmekle birlikte, bazı taşınmazlar için mevcut tahsis işlemleri devam ettiğinden sözkonusu husus Raporun Diğer Bulgular bölümünde bulgu 4 "Taşınmazların İhalesiz Belediye Şirketlerine Verilmesi" başlığı ile denetim raporuna alınmıştır.
İhale Edilen Yapım İşlerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesine Aykırı İşlem Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulamaya son verilmiştir.
İş Programlarının Usulüne Uygun Hazırlanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulamaya son verilmiştir.
Kent Ekmek Fabrikasının İhale Yapılmaksızın Meclis Kararı ile Belediye Şirketine Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer bulgular bölümünde 6

www.balioglu.net

			numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.
Yeni Birim Fiyat Tespitinde Açıklayıcı Bilgilere Yer Verilmemesi ve Onaylanmış Oda Rayiçlerinin Aranmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada gerekli özen gösterilmektedir.
Araç ile Mal Satışı Yapanlara İdari Para Cezası Uygulanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulama konusunda gerekli özen gösterilmektedir.
Çevre Temizlik Vergisinden Aktarılacak Payın Süresinde Büyükşehire Ödenmemesine Karşın Gerekli Sürecin İşletilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer bulgular bölümünde 27 numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.
El İlanlarıyla İlgili İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulamaya son verilmiştir.
İlan ve Reklam Vergilerinin İlçe Belediyelerine Devredilmesi ve Payın Alınma Sürecinin İşletilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Tam olarak yerine getirilmediğinden Diğer Bulgular bölümünde 9 numaralı bulgu ile denetim raporuna alınmıştır.
Malları Taşıyan veya Depolayanlara İdari Para Cezası Uygulanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli yaptırımlar uygulanmaya başlanmıştır.

www.balioglu.net

Stadyum/Gösteri Merkezi İçindeki İlan ve Reklamlardan İlan ve Reklam Vergisi Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlan ve reklam vergisi beyannameleri alınmaya başlanmıştır.
Tahakkuk Etmiş İdari Para Alacaklarının Tahsil Sürecinin İşletilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Mükelleflere idari para cezası gerçekleştirilmiş olup, süresinde tahsil edilmeyenler için hukuki süreç takip edilmektedir.
Taşınmazların Kiraya Verilmesinde Şartnamelerine Aykırı Uygulamaların Takip Edilerek Gereğinin Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Şartnamelere aykırı uygulamaların takibatı yapılmaktadır.
Hal İşletmesi Devrinde Yönetmelikte Belirlenen Teminatın Alınmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hal yönetiminden Yönetmelik'te belirtilen teminat alınmıştır.
Hal İşletmesinde Bir Kişiye Birden Fazla İşyerinin Verilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Birden fazla işyeri olanlara gerekli bildirim yapılarak devir işlemleri gerçekleştirilmiştir.
Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer Bulgular

www.balioglu.net

Kiralamada Kira Artışının Sözleşme ve Eki şartnamelere Aykırı Yapılması			bölümünde bulgu 7 "Hal Kompleksi İşletmecilik Hakkının 10 Yıllığına Devredilmesine İlişkin Kiralamada Kira Artışının Hatalı Yapılması" başlığı ile tekrar yazılmıştır.
Halde Bulunan İşyerlerinden Alınacak Teminatla İlgili Mevzuata Uyulmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İşletmelerden alınacak teminat miktarları mevzuata uygun hale getirilmiştir.
Kesinleşen Sayıştay İlamlarının Tahsilinin Kanun ve Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe Uygun Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bazı ilamların anapara borcunun tahsil edildiği görülsede faizlerinin tahsil edilmediği anlaşıldığından diğer bulgular bölümünde bulgu 19 "Kesinleşen Sayıştay İlamlarının Tahsilinin Yapılmaması"

www.balioglu.net

			başlığı ile denetim raporuna alınmıştır.
Vekalet Ücretlerinin Kaydında Hatalı Uygulama Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulamaya son verilmiştir.
Yüklenicilerin Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Borçlarının Hak Edişlerden Kesilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulamaya son verilmiştir.
Muhasebe Kayıtlarının Silinebilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hatalı uygulamaya son verilmiştir.
Naklen İtfaiye Erliğine Atanmada Yönetmelik Hükmünün Uygulanmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bazı atamalara ilişkin düzeltici işlemlerin yapıldığı görülsede, düzeltilmeyen atamaların da mevcut olduğu anlaşıldığından, Diğer Bulgular bölümünde 31 numaralı bulgu ile denetim raporuna alınmıştır.
Şehirlerarası Otobüs Terminali İşletmesi Süresinin İhalesiz Uzatılması	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer Bulgular bölümünde 26 numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.

www.balioglu.net

10 Yıllık Kira Süresi Dolan İşletmelerin Süresinin İhalesiz Uzatılması	2019	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus Raporun Diğer Bulgular bölümünde 2 numaralı bulgu ile tekrar yazılmıştır.
Kurum Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Tahsilinin Takip Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli takibat süreci başlatılmıştır.
Taşınmazları Kiralayanların İdareden İzin Almaksızın Taşınmazı Başka Birine Kiralamaları ve İdarenin Kanun ile Şartname Hükümlerini İşletmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli takibat yapılmaktadır.
Naklen Zabıta Memurluğuna Atanmada Yönetmelik Hükmünün Uygulanmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bazı atamalara ilişkin düzeltici işlemlerin yapıldığı görülsede, düzeltilmeyen atamaların da mevcut olduğu anlaşıldığından, diğer bulgular bölümünde 32 numaralı bulgu ile denetim raporuna alınmıştır.

www.balioglu.net