



# Başlatırken

Merhaba Sevgili Okuyucularımız!

Yazarlarımızın özverili çalışmaları sonucu oluşan 110. sayımızı sizlerin istifadesine sunmanın mutluluğu içindeyiz.

- Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğinde yapılan değişiklik ile il belediyeleri ile 50.000 üzeri nüfusa sahip mahalli idarelerde en az 2, 20.000-50.000 arasında nüfusa sahip mahalli idarelerde en az 1 çevre mühendisi veya çevre görevlisi bulundurulması veya personel istihdam edilmeyecek ise çevre danışmanlık hizmeti zorunlu hale gelmiştir. 20.000'den az nüfusa sahip mahalli idarelerde çevre mühendisi veya çevre görevlisi bulundurma zorunluluğu bulunmuyor. Aynı yönetmelikte **İklim Değişikliği Ve Sıfır Atık Dairesi Başkanı**, Tek Durak Dairesi Başkanı, Müdürlüklerden İklim Değişikliği, Sıfır Atık, Harita, İnovasyon ve teknoloji, Uzel Ulaşım ve Ulaşım Denetim, Tek Durak; Akıllı Ulaşım sistemleri ve Gelir Müdürü eklendi.

- Anayasa Mahkemesi yapı kullanma izni olmayan ve izinsiz patlayıcı madde üretimi yapılan binada meydana gelen patlamada (belediyenin) sorumluluğu ve gerekli önlemlerin alınması konusunda sorumluluğu bulunan kişilerin tespit edilebilmesiyle ilgili (Bireysel Başvuru Numarası: 2018/5075) kararda; belediye görevlilerinin meskenleri imar mevzuatına uygunluk açısından denetlemek ve tespit ettikleri aykırılıklar nedeniyle cezai işlem uygulamakla mükellef oldukları, işyerlerini ruhsatlandırmak, işyerinde gösterilen faaliyet için gereken izin ve ruhsatların alınıp alınmadığı denetlemek ve tespit ettikleri aykırılıklar nedeniyle de işlem yapmak (gerektiğinde faaliyeti durdurmak) yönünde kesin yükümlülüklerin bulunduğu, **bu olayda** kamu görevlilerinin basit hatası ya da dikkatsizliğini aşan bir hâlin söz konusu olduğunu, bu kaçak üretime karşın işyerinin ruhsatsız olduğu anlaşılıp üretime devam etmesine herhangi yaptırım uygulanmaması suretiyle zımnen izin verilmesi anlamına geldiğini ifade edilmektedir. Dolayısıyla yıllarca denetlenmeyen işyerlerinden belediyelerde sorumlu olduğu kanısına varılmıştır.

- 7394 Sayılı Kanunla 2022 Merkezi Yönetim Bütçe Kanununa yapılan değişiklik ile Yurtiçi Harcırasında değişiklik yapılarak “ekli (H) işaretli cetvelin “I- Yurt İçinde Verilecek Gündelikler (Madde:33)” başlıklı bölümünün dipnot kısmında yer alan “%50 artırımlı miktarı” ibareleri “%180 artırımlı miktarı” şeklinde, “%50’si” ibaresi “%95’i” şeklinde, “%40’i” ibaresi “%75’i” şeklinde uygulanır.” şeklindeki değişiklik ile yurtiçi harcırak ödemelerinde bir nebze artış yapılmıştır.

- Dergimizde yer alan bazı konular ise;

- ✓ Sayıştay, mali disiplini sağlamak ve devlet idaresince devlet bütçesinden yapılan harcamaları kontrol etmek amacıyla kurulan ve mali yönetimde şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda denetim, kesin hüküm verme ve raporlama görev ve yetkileriyle donatılmış, bağımsız ve tarafsız anayasal bir kurumdur. Bu kurumun hesap yargısında davanın tarafları ve sorumluluğu inceleyen makalemiz Dergimizin **hakemli** makalesidir.
- ✓ Belediye ve bağlı kuruluşlarında istihdam edilen sözleşmeli personel sorunsalına çözüm aramak amacıyla kaleme alınan makalemizde; Sözleşmelilerin atanma şekli, kadroya geçişleri, kurum hiyerarşisi içinde amir olarak görevlendirilmeleri ve haklarında uygulanacak disiplin mevzuatı hususlarında gerekli yasal düzenlemelerin yapılması önerisini getiren makalemiz ve sözleşmeli personeller gündeme alınmıştır. Mahalli idarelerde ücretsiz veya indirimli şebeke suyu sağlanmasına ilişkin tereddütlere ilişkin kaleme alınan makaleyi de sizlerin istifadesine sunduk. Diğer makalelerimizle de sizlere faydalı olmaya gayret ettik.

Yaklaşmakta olan kurban bayramınızı tebrik eder, ülkemiz ve milletimiz için hayırlar getirmesini temenni ederiz.

Dergimizi [www.mahalliidarelerdergisi.com.tr](http://www.mahalliidarelerdergisi.com.tr) adresinden takip edebilirsiniz.

Hoşça kalın.

## Hakemli Makale

04

**Sayıştay Hesap Yargısında Davanın  
Tarafları ve Sorumluluk**  
*Abdulah TUNA*

## Mevzuat Makaleleri

**Belediye ve Bağlı Kuruluşlarında İstihdam Edilen  
Sözleşmeli Personel Sorunsalı**  
*Turan YELTEKİN*

22

29

**Son Zamanlarda Elektronik İhalede  
Yaşanan Sorunlara KİK'in Bakış Açısı**  
*Avukat Necati TORUN*

**Belediye Personelinin Özel Hizmet Tazminatı**  
*Abdullah YILDIRIM*

36

47

**Mahalli İdarelerde Ücretsiz veya İndirimli Şebeke Suyu  
Sağlanmasına İlişkin Değerlendirme**  
*Yusuf MERDOĞLU*

**İmar Hukuku Açısından İşyerleri ve Bulunacağı Alanlar**  
*Mustafa DÖNMEZ*

60

71

**Soru Cevaplarla Fiili Hizmet Zammı (Yıpranma Payı)**  
*Mehmet YALÇIN*

**Belediye Şirketleri Üzerinde  
Denetim Yetkisi Bulunan Kamu İdareleri**  
*Mustafa YAVUZ*

86

93

**Semt Pazarlarında Satış Yerlerinin Pazarcılara  
Tahsisi ve Denetimi**  
*Av. M. Lamih ÇELİK*



105

**Kamu İhale Mevzuatındaki 18 Mayıs 2022  
Tarihli Değişiklikler**  
*Gürkan Güven*

**Memurlara Yiyecek Yardımı, Son Düzenlemeler ve  
Nakdi Yapılacak Ödemelerin Vergilendirilmesi**  
*Salim DEMİRHAN*

110

125

**Kişisel Verilerin Korunması Mevzuatında  
Meydana Gelen Gelişmeler ve Veri Sorumlularının  
Yükümlülükleri-2**  
*Hakan YILDIZ & Hakan ÖZDEMİR*

135

**Mevzuat  
Fihristi**

144

**Yargı  
Kararları**

152

**Genelge ve  
Görüşler**

156

**Sorular**

## Pratik Bilgiler

Devlet Memurlarıyla İlgili Mali Haklar	160	H - Cetveli	176
Devlet Memurlarına Sağlanan Sosyal Yardımlar	161	Fazla Çalışma Ücretleri	177
Belediye Başkan Ödenegi	162	Gayrimenkul Sermaye İratlarında Uygulanan	178
Belediye Meclis Üyeleri Huzur Hakkı	162	Kira İstisna Tutarı	178
Belediyenin Nüfusuna Göre Belediye Encümen Ödenegi	163	Hizmet Erbabına İşyeri veya İşyerinin Müstemilatı Dışında	
İl Genel Meclis Üyelerinin Huzur Hakları	163	Kalan Yerlerde Yemek Verilmek Suretiyle Sağlanan Menfaatlere	178
İl Encümen Brüt Ödenekleri	163	İlişkin İstisna Tutarı	
Asgari Ücretin Net Hesabı ve İşveren Maliyeti	164	Basit Usule Tabi Olmanın Genel Şartlarından Olan	
Gelir Vergisine Tabi Gelirlerin Vergilendirilmesinde	165	İşyeri Kira Bedeline İlişkin Tutar	178
Esas Alınan Tarife		Engelliler İçin Vergi İndirimi	178
1608 Sayılı Kanununa Göre 2022 Yılı	165	Yeniden Değerleme Oranları	178
Belediye İdari Para Cezaları		Görevden Uzaklaştırma Halinde Ödenecek Ücret	179
2559 Sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununa Göre	166	Ücretli Yıllık İzinler	179
2022 Yılı Belediye İdari Para Cezaları		İş Akdinin Feshinde İhbar Tazminatı Tutarları	179
3194 Sayılı İmar Kanunu'na İlişkin İdari Para Cezaları	167	Memur Ödemelerinden Yapılan Kesintiler	180
4857 Sayılı İş Kanunu'na Göre Uygulanacak Para Cezaları	169	Devlet Memurlarına Hastalık ve Refakat İzni	181
Çeşitli Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine Göre		Memurlarda Açıktan Vekalette Ödenecek Ücret	182
Bütçe Kanununda Gösterilmesi Gereken Parasal Sınırlara Ait	171	Devlet Memurlarında Kurum Dışından Vekalette Ücret	182
Cetvel		Kurum İçinden Vekalette Ödenecek Ücret	183
5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'na Göre		1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu	184
Verilecek Para Cezaları	172	Ödemelerde Vergi Borcu Sorgulama	185
İdari Para Cezası Gerekli Fiillerin Tekrarı	173	Ödemelerde SGK Borcu Yoktur Talep Etme Borç Limitleri	185
Belediye Para Cezası Niteliğinde Olup da,	174	2886 Sayılı Devlet İhale Kanunundaki Parasal Limitler	186
Mahkemelerde Verilen Para Cezaları		Sular Hakkında Kanun	187
Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği	174	Tahsildarların Üzerinde Tutabilecekleri Para Limiti	187
5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu	175	Belediye Meclis Ve Encümen İçin Uzlaşma Limitleri	187
7126 Sivil Savunma Kanunu	175	Parasal Sınırlar	188
6301 Sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu	175	KİK Eşik Değerler ve Parasal Limitler	192
Sigortalı Çalışanlardan Prime Esas Kazançlardan	175		
İstisna Tutulacak			



Abdullah TUNA\*

## SAYIŞTAY HESAP YARGISINDA DAVANIN TARAFLARI VE SORUMLULUK

### Özet

*Hukuki uyumsuzluğun adil bir şekilde kesin hükme bağlanması, davanın konusunun net belirlenmesi ve taraflarının doğru tespiti ile mümkündür. Bu ilke elbette hesap yargılaması çerçevesinde de geçerlidir. Adli ve idari yargı muhakeme süreçlerinde geçerli olan usul hukukuna ilişkin, düzenlenmiş müstakil usul kanunları bulunmaktadır. Ancak yasa koyucu irade-sini hesap yargısı usulü uygulamaları için 6100 sayılı Hukuk Usulü Muha-kemeleri Kanununa yönlendirme yapmak şeklinde kullanmıştır. Fakat gerek mahiyeti gerekse tarafların hukuki vasıfları noktasında birçok temel farklılığı bulunan hesap yargısı ile diğer yargı kollarını aynı kanun düzle-minde buluşturmak, sorumluluk tesisinde ve muhakemenin diğer safhala-rında aksaklıklara, belirsizliğe ve hukuki boşluğa sebebiyet vermektedir. Netice itibariyle, davanın tarafları ve sorumluluk tesisinde söz konusu olan belirsizliği giderecek yasal düzenleme yapılması suretiyle, hesap yar-gısı usulünün net bir hukuki zemine oturtulması, hukuki uyumsuzluğun adil bir şekilde kesin hükme bağlanması için kaçınılmazdır.*

### Anahtar Kelimeler

Hesap Yargısı, Yargılamaya Esas Rapor, Sorumluluk Tesisi, İlam

### 1. GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti'nde Sayıştay, Fransız modelinden esinlenerek Türk idari teşkilatında konumlandırılmış ve kurulduğu tarihten itibaren yargı yetki-siyle donatılarak, kamu kaynaklarını kul-lanan kamu görevlilerinin sorumlulukla-rını saptaya gelmiştir.<sup>1</sup>

Sayıştay'a sorumluların hesap ve iş-lemlerini kesin hükme bağlama görevi verilmesi, yargısal bir faaliyet olarak ka-bul edilmiştir.<sup>2</sup> Ancak, gerek anayasal ge-rekse yasal düzenlemeler çerçevesinde bu durumun açık ve izaha muhtaç olmaya-cak şekilde belirlenmesi gerektiği görüşü de doktrinde tartışıla gelmiştir.<sup>3</sup> Ayrıca

1 AKYEL, Recai & BAŞ, Hasan. "Kamu Yönetimi Ve Denetimi Bağlamında Sayış-tay'ın Anayasal Ve Yargısal Konumu", Maliye Dergisi, Ocak-Haziran 2010, Sayı 158

2 GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, Sayıştay ve Yargı Görevi, AÜ SBF Dergisi, Cilt 21, Sayı 04, s.158.

3 TAŞIR, Ahmet, 'Sayıştay'ın Anayasal Konumu Üzerinde Tartışmalar' TBB Dergisi, 2017, s. 94.

\* Sayıştay Başdenetçisi, TC Sayıştay Başkanlığı, İletişim: abdullahtuna@sayistay.gov.tr

TUNA, Abdullah, Mahalli İdareler Dergisi 2022 Yılı, HAZİRAN-TEMMUZ 110. Sayısı, s.4-21, ISSN 2147-5695, ORCID: 0000-0002-7978-7867  
Makale Gönderiliş Tarihi:18.02.2022 Yayına Kabul Tarihi: 16.05.2022

Sayıştay'ın yargısal görevi icra etme şekli de yargı organı vasfına aykırı olarak değerlendirilip, hem hukuki uyumsuzluğu belirleyip hem de bu uyumsuzluğun kendi bünyesinde kesin hükme kavuşturması organik ve işlevsel yönden yargı faaliyeti ile uyumadığı da tartışma konusu edilmektedir.<sup>4</sup>

Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin 28.02.2013 tarih ve E.2011/21, K.2013/36 sayılı kararı<sup>5</sup> ile sorumluların hesap ve işlemlerine ilişkin verilen hükmün niteliğinin yargısal içerikte olması ve 13.11.2014 tarih ve E:2014/172, K:2014/170 sayılı kararı<sup>6</sup> ile somut norm denetimi bağlamında Sayıştay'ca yapılan itiraz başvurusunun esastan görüşülerek karar bağlanmasından yola çıkarak günümüzde Sayıştay'ın yargısal faaliyet icra ettiği kabul görmektedir.

Netice itibarıyla, Sayıştay Dairelerinin hesap yargı merci olduğu kabulü üzerine, Dairelerce önlerine gelen hukuki uyumsuzluk konuları kesin hükme bağlandığı açıktır. Tarafların hukuki güvencesi için ise yargı organlarınınca verilen karara karşı kanun yollarının mevcut olması ile sağlanmaktadır.<sup>7</sup> Hesap yargısında, ilk derece mahkemesi olarak Sayıştay Daireleri görev almaktadır. Daire kararlarına karşı yargılamanın iadesi talebi ile temyiz ve karar düzeltme başvurusu kanun yolları olarak belirlenmiştir.<sup>8</sup>

4 GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuk Dersleri, Ekin Yayınları, Bursa, 2000, s. 437.

5 [https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2012/615?BasvuruAdi=satilla+inan\(E.T. 10.01.2021\)](https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2012/615?BasvuruAdi=satilla+inan(E.T. 10.01.2021))

6 [https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2014/170?EsasNo=2014%2F172&KararNo=2014%2F170\(E.T. 10.01.2021\)](https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2014/170?EsasNo=2014%2F172&KararNo=2014%2F170(E.T. 10.01.2021))

7 TAYTAK, Mustafa. SAKINÇ, Süreyya. 'Sayıştay'ın Yargılama Fonksiyonu ve Sayıştay Yargısında Kanun Yolları' Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 2018, Sayı 5, s.103.

8 AKSOY, Mehmet. GEÇGEL, Bülent. ÖZ, Yusuf. 'Sayıştay He-

Bir hukuki uyumsuzluğun kesin hükme bağlanması konulu yargılama sürecinde, yargı makamının tanzim edeceği hükümden hukuki düzlemde doğrudan etkilenecek olan kişiler davanın taraflarıdır. Taraflardan biri davacı diğeri ise davalı olacaktır. Hesap yargılamasında hukuki uyumsuzluk konusu 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 71'inci maddesinde fail, fiil ve netice bağlamında maddi ve manevi unsurları belirtilerek tanımlanan kamu zararı hususudur. Kamu Zararı kavramı Türk hukuk literatürüne 2006 yılında girmiştir. 2006 yılına kadar kamu zararı ifadesi yerine farklı ifadeler kullanılmakta idi, bu çerçevede 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun lafzıyla şekillendirilmişti.<sup>9</sup>

5018 sayılı Kanun ve 6085 sayılı Sayıştay Kanununda davanın taraflarının kimler olacağı dolaylı olarak açıklanmaktadır. Söz konusu yasal düzenlemelerde; davalı olarak yargılamaya taraf olacak kişilerin hukuki statüsünün kamu görevlisi olacağı net olarak anlaşılmaktadır. Ancak denetimler sonucu tespiti konu edilen kamu zararından kimlerin sorumlu olarak davanın tarafı konumuna geleceği, kamu zararının maddi ve manevi unsurları ve fiil ve netice arasında kurulması gereken uygun illiyet bağı ışığında netleştirilmelidir. Hukuki uyumsuzluk konusu idari iş, eylem ve kararlarda görevli ve yetkili kişilerin belirlenmesi hususu yasal düzenlemeler, mahkeme kararları ve uy-

sap Yargısı' TC Sayıştay Başkanlığı Yayınları, 2018, Ankara, s.158.

9 AKYILMAZ, B. (2011). Kamu zararı ve kamu zararında rücu. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Sayı 69 (1-2), s. 128.

gulamaya şekil veren usulü teamüller çerçevesinde incelenmelidir.

### A-Hesap Yargısında Sorumluluk

Geniş tanım aralığı bulunan sorumluluk müessesesinin hesap yargısını ilgilendiren veçhesi dikkate alındığında 5018 sayılı Kanunca hesap verme sorumluluğu özünde; harcama yetkisinden, gelirlerin toplanması görev ve yetkisinden, kamu mallarının idare ve yönetiminden ve muhasebe işlemlerinden doğan sorumluluk olarak ana hatları ile düzenlendiği anlaşılmaktadır.

5018 sayılı Kanunun 8'inci madde hükmü uyarınca, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, yetkili kılınmış mercilere hesap vermeleri zorunludur. Aynı Kanunda, hesap verme sorumluluğu; yönetim dönemi hesabı ve buna bağlı olarak genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider ve mal hesapları ile bu hesaplara ilişkin işlemlerinin doğruluğu ve kanunlara uygunluğu yanında, kamu idaresi hesabı ve kuruluşun tüm mali ve idari performansını da hesap verilmesi gerekli unsurlar kapsamına alınarak, olabildiğince kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Kapsamın genişliği kamuda mali saydamlık prensibinin de bir gereği olarak kabul edilebilir.

Hesap yargısında dava konusu edilen olayda sorumluluğun belirlenmesinde 6085 sayılı Kanunun 'Sorumlular ve sorumluluk halleri' başlıklı 7'nci madde hükmü esas alınacaktır. Bu hükümde, 5018 sayılı Kanun ve Sayıştay denetimi ile ilgili diğer kanunlarda belirtilen sorumlular ve sorumluluk hallerinin esas alın-

cağı hükme bağlanmıştır. Yine bu düzenlemede, genel prensip olarak, sorumluluk tesis edilen kamu görevlilerinden kastın, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olan kişilerin olduğu ve sorumluluk konusu olarak ise kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılması olduğu belirtilmiştir. Yine 6085 sayılı Kanundaki mezkûr düzenlemede kamu zararı hususu üzerine kamu zararının tazmini hükmünün verilmesi için kişinin işlem, eylem ve kararları ile kamu zararı neticesi arasında uygun illiyet bağı kurulması gerektiği, yasal bir mecburiyet olarak düzenlenmiştir. Bu durum hukukun genel prensipleri ile örtüşmektedir, çünkü illiyet bağı sorumluluğun esas unsuru ve asıl ilkesidir.<sup>10</sup>

6085 sayılı Kanunda, hesap yargılaması çerçevesinde, sorumluluk halinin belirlenmesi için gidilmesi gereken temel yasal düzenleme olarak işaret edilen 5018 sayılı Kanunda yetkiden bahsedilirken hemen yanına sorumluluk da iliştilererek, yetki ve sorumluluk dengesi kurulması hedeflenmiştir.<sup>11</sup>

Kamu görevinde sorumluluk, görev ve yetki ile ayrılmaz bir bütün olup genel hükümlerde haksız fiil neticesinde yaptırım uygulanması için fiil ve netice arasında mantıki illiyet bağının olması mutlak şart olarak aranmıştır.<sup>12</sup> 5018 sayılı Kanun bu prensipten hareketle, belli görev ve makamlara belli başlı görev ve

10 EREN, Fikret, 'Sorumluluk Hukuku Açısından Uygun Illiyet Bağı' AÜ Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975, Sayı 361, s.3.

11 AKSOY, Mehmet & KIZILKAYA, Eyüp, 2017, s.100.

12 OĞUZMAN, M.Kemal. ÖZ, M. Turgut. "Borçlar Hukuku, Genel Hükümler", Filiz Kitabevi, Aralık 2006, s.519.

yetkiler yüklemiş ve bu belirlenmiş görev ve yetkileri belirli sorumluluklarla ilintilemiştir. Hesap yargısı aşamasında yargılamaya esas rapora konu edilen hukuki uyuşmazlık hakkında hüküm tesis edilmesi için; öncelikle somut olayda kamu görevlisince icra edilen işlem veya eylemin ya da alınan bir kararın mevcudiyeti gerekmektedir. Çünkü kamu zararının, fail bakımından kapsamı sadece kamu görevlileri ile sınırlı tutulmuştur. Bir sonraki aşamada ise; failin, fiili icra ederkenki psişik durumuna ilişkin, manevi unsur şartları aranmıştır. Bu husus kanunda kasıt, kusur ve ihmâl olarak düzenlenmiştir. Ancak hukuk düzleminde bir suçun veya haksız fiilin manevi unsuru olarak yerleşik doktrinde kabul gören sistem kusur sistemi olarak adlandırılmakta olup, kast ve ihmâl kusur türleri olarak kabul edilmektedir.<sup>13</sup>

5018 sayılı Kanunda, kamu zararının düzenlendiği 71'inci maddesinin lafzi durumundan, manevi unsur '**kasıt, kusur veya ihmâl**' denilmek üzere üç farklı psişik duruma atıf yapılmış gibi görülse de, kast ve ihmâli kusurun bir çeşidi olarak kabul edip, failin kusurlu davranışının olması gerektiğini bilmek ve kamu görevlisinin fiili icra ederken ki psikolojik arka planını kast veya ihmâl bağlamında değerlendirmek gerektiği anlaşılmaktadır. Yani 5018 sayılı Kanun kamu zararı için kusursuz sorumluluk öngörmemiş, sorumluluk tesisi için kusuru (kast ve ihmâl) mutlak manevi unsur olarak aramıştır.<sup>14</sup>

13 OĞUZ, Habip. 'Sorumluluk Hukukunda Kusur', Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı 28, s. 273-286.

14 GÖKÇE, Y. "Kamu zararı kavramı ve kamu zararında zamanaşımı". Denetim, (2014). S.13, s. 57.

Nihai olarak ise, hukuk düzleminde doğan hukuki netice değerlendirilmelidir. Kamu zararının tazmininden sorumluluk için aranan netice kamu kaynağının artışına mani olunması veya kamu gelirdinde azalma hususunun gerçekleşmiş olması ve bu netice ile kamu görevlisinin icra ettiği işlem veya eylem ya da aldığı karar arasında uygun illiyet bağının bulunması gerekmektedir.<sup>15</sup>

Uygulamada, teoriğin pratiğe geçirilmesi aşamasında bir takım problemlerin yaşanması pek muhtemeldir. İdari işlem, eylem veya kararlarda yazılılık esastır. Sayıştay Denetimi her ne kadar hesap yılı içerisinde yapılırsa da; denetim aşamasında yazılı veri ve evraklar üzerinde ve ilgili yazılı dosya ve arşivler çerçevesinde denetim işlevi icra edilmektedir. Hukuki işlemin, hukuk düzleminde netice doğurmasına müteakip denetime konu edilmesi hesap yargısı açısından fiili durumun ortaya çıkarılması noktasında bir takım zorlukları beraberinde getirmektedir.

Sorumluluğun hangi kamu görevlisine ait olduğunun belirlenmesinin, yasal görevlendirme ve yetkilendirme bağlamında ilgili evrak veya dosya üzerinden tespit edilebilirliği yanında, fail ile fiil arasında kamu zararı bağlamında bir sorumluluktan bahsedilebilmesi için var olması gereken, manevi unsurlar, kast veya ihmâlin mevcudiyetinin tespiti çok da kolay olamayacaktır. Çünkü kamu zararının tespiti ve sorumlu ile ilgili kesin hüküm verilmesi için failin fiili icra ederkenki psişik durumu için aranan ku-

15 AKSOY, Mehmet. KIZILKAYA, Eyüp. 'Kamu Zararı ve Sorumluluk' TBB, Eylül 2017, Ankara, s.51.

surluluk halinin, denetime konu edilen yazılı veriler üzerinden tespit edilmesi oldukça zor olacaktır.

Örneğin harcamadan ve bütçenin idaresinden mükellef bir kamu görevlisinin, bütçeden yapılacak ödemenin hukuka uygun olması gerektiğini bilmesi gerektiği ve bu noktada yapılan yanlışta kişinin ihmalinin varlığından bahsetmek kolaysa da kast unsurunun varlığı başka faktörlerle ispata muhtaçtır. Ancak şu da belirtmelidir ki; (bu hususa değinmemizin sebebi kamu zararının düzenlendiği 5018 sayılı Kanunun 71'inci maddesinin lafzi şekilde yorumlanmasıdır.) bu konu uygulama ve yargılama usulü açısından değerlendirildiğinde, hesap yargısında Sayıştay Dairesince verilecek hükme fiilin kasten işlenen işlem veya eylem ile ihmal ile icra edilen işlem veya eylem olmasının verilecek hükmün çeşidine tesiri bulunmamaktadır. ***Bu durum kamu zararına ilişkin yapılan yasal düzenlemenin zemininde boşluk olduğu sonucunu beraberinde getirmektedir.*** Bu hususun özü şu şekilde özetlenebilir;

Toplumsal yaşamın değişkenliğinin sürekli oluşu ve insan öngörüsünün sınırlılığı kanun boşluğunun makul sebepleri olarak görülebilecekse de<sup>16</sup> tespiti halinde sorumluluğu bulunan kişiler hakkında yaptırıma gidilecek hususlarda kanuni boşluk makul karşılanamayacaktır. Hesap yargısına ilişkin sorumluluk hallerinin düzenlendiği 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu dikkate alındığında; yasa koyucunun kamu zararını tanımlamak ve kamu zararına sebebiyet

veren halleri belirtmekle yetinerek seçilecek bir metod izlediği, tüm ihtimallerin kanun metninde değerlendirilme yoluna gidilmediği soyut metot benimsenerek temel ilkelerin belirtilmesi usulü tercih edildiği gözlemlenmektedir.<sup>17</sup> *Ancak manevi unsurlar ve bu unsurların yaptırıma etkisi basit bir ayrıntı olarak kabul edilemez.*

Bu teorik açıklamalardan sonra uygulama aşaması değerlendirildiğinde; genel hükümlerde haksız fiil olarak belirtilen, fail, fiil ve netice (zarar) üçgeninde sorumluluk ve yaptırım öngörülen hukuکی uyuşmazlık hususu, hesap yargısında kamu zararı olarak davaya konu edilmekte ve bu uyuşmazlık konusunun Sayıştay Dairesinde hükme bağlanmasında, kusurlu sorumluluk prensibi yasal olarak tercih edildiği anlaşılmaktadır. Kamu zararına ilişkin yasal düzenlemede manevi unsur olarak kasıt, kusur ve ihmalden bahsedilmiştir. Ancak yetkisizliğin istisnai olduğu, yetkinin yasal veya bir diğer düzenleyici işleme ihtiyaç duyduğu Türk idare sisteminde, hesap yargısına konu davada ilgili işleme ilişkin kimin görevli ve yetkili olduğunun tespitinde çok zorluk yaşanmayacaksa da, kast veya ihmal bağlamında kusurun niteliğinin tespiti, yazılı usulün esas olduğu idare hukuku sistemimizde, çok da kolay olmayacaktır. Ancak bu zorluğun mevcudiyeti baki olmakla beraber manevi unsurların, kamu zararı neticesinde hükmedilecek yaptırımın niteliğine bir tesiri olmadığını belirtmek gerekmektedir. Suç genel teorisi gereği Türk ceza hukukunda yaptırımın

16 AKTAŞ, Sururi, 'Pozitif Hukukta Boşluk Kavramı' EÜHFD, 2010, C. XIV, S. 1-2.

17 SCHWARZ, A. B. (Çev. VELDET, H.): Medeni Hukuka Giriş, B.3, İstanbul 1946, s.38.



niteliği suçun manevi unsuruna sıkı sıkıya bağlı olsa da<sup>18</sup>, yasa koyucu 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda hesap yargısı nezdinde önüne gelen dava ile ilgili verilecek hükmün niteliğinin belirlenmesinde, manevi unsur ayrımı gözetmemiştir. Dolayısıyla, kamu zararının düzenlendiği kanun maddesinde belirtilen manevi unsurlar, teoride kamu zararı için kusursuz sorumluluk öngörülmediği sonucuna varılmasına kaynak olmakta ise de bu manevi unsurların ilamdaki hükmün niteliğine tesir etmemesinden bahisle, dava konusu yargılamaya esas raporda denetçi tarafından hukuki uyumsuzluğun belirtilen manevi unsurlar bağlamında irdelenmesinin bir anlamı kalmamaktadır.

Zaruri olan bir düzenlemede kanuni boşluk bulunması durumunun varlığı<sup>19</sup> yasa koyucunun düzenlenmesi gerekli olan bir hususu karşılıksız bırakması<sup>20</sup> hususu, konumuz bağlamında, kamu zararına sebebiyet veren fiilin ihmal ya da kasıt ile işlenmesini aynı yaptırımı tabi kılmakla tezahür etmektedir. Bu hususu uygulamada adaletsizliğe ve belirsizliğe sebebiyet vermektedir.

Kamu görevlisinin hesap yargısı davasına konu işlem veya eylemi icra ederken ki psişik durumun, mahkeme tarafından verilecek hükme etki etmediğine ve fiil ile netice arasında illiyet bağının kurulması noktasında, Sayıştay Dairesinde nasıl bir

kurgunun izlendiğine örnek olarak; Sayıştay 6. Dairesine ait 30.04.2019 tutanak tarihli ve 206 ilan numaralı 'Vekâlet' konu kararı<sup>21</sup> örnek olarak verilebilir. Bu kararda 2017 yılı hesabına ilişkin ilgili idarede yapılan denetim neticesinde; ilgili yasalarda asilde aranan şartları haiz olmayan vekâleten görevli personele, yine yasal olarak ödenemeyecek zam ve tazminat farkının ödenmesi sebebiyle kamu zararına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir. Sorumluluk tesisi ise ödeme emri belgesi üzerinde imzası bulunan harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisi, ayrıca ilişkili ödeme emri belgelerinde gerçekleştirme görevlisinin imzası bulunmamasına rağmen hukuka aykırı olarak ödeme yapan muhasebe yetkilisine çerçevesinde tanzim edilmiştir.

Bu kararda hakkında tazmin hükmü verilen muhasebe yetkilisinin sorumluluğuna esas olan işlemi, 5018 sayılı Kanunun 61'inci madde hükmü ile kendisine verilen ödeme emri belgeleri üzerinde yetkilinin imzasını araması mükellefiyetine rağmen, ödemeye esas ödeme emri belgesi üzerinde yetkili gerçekleştirme görevlisinin imzasını aramadan ödeme yapmasıdır. Buna benzer başka emsal hükümler de verilebilir.

Bu davalar üzerinde kamu görevlisi olan muhasebe yetkilisinin psişik durumunun tespitinin mümkün olup olmadığını, ilama konu edilen veriler üzerinden anlaşılması mümkün olmamakla beraber ilamda bu hususa değinilmediği anlaşılmaktadır. Dikkat edileceği üzere muhasebe yetkilisinin sorumluluğu failin fiili

18 KARAKEHYA, Hakan, USLUADAM, A. Kamer, "Türk Ceza Hukuku Öğretisinde Suçun Manevi Unsuru Bağlamında Suç Genel Teorisine İlişkin Görüşler" CHKD, 2015, Cilt:3, Sayı: 2, s.10.

19 EDİS, Seyfullah, Medeni Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri, Ankara Üni. Hukuk Fak. Yayını, Ankara 1979, s. 98.

20 AKİPEK, Jale G./ Akıntürk, Turgut, Türk Medeni Hukuku (Başlangıç Hükümleri-Kişiler Hukuku) Cilt I, Yenilenmiş 6. Baskı, İstanbul 2007, s. 126.

21 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?krr=30039> (E. T. 12.01.2020)

icra ederkenki psşik durumu olan kast veya ihmal üzerinden tesis edilmemiş sadece fiili ile netice arasında illiyet bağı kurularak sorumluluk tesis edilerek, muhasebe yetkilisi için tazmin hükmü verilmiştir. Diğer sorumlular harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisi açısından da kamu zararının manevi unsurları olan kasıt, kusur veya ihmal olarak tanımlanan kamu görevlisinin psşik durumuna girilmemiştir. Çünkü bu olası tespitler verilecek hükme tesir etmeyecektir. İlgili yasal düzenlemeler çerçevesinde harcama yetkilisinin yasadan kaynaklı, ödemenin hukuka uygunluğunun araştırma mükellefiyetine rağmen hukuka aykırı ödeme yapması ve bu sorumluluğa gerçekleştirme görevlisinin iştiraki olduğundan bahisle ilgili sorumlulara kusur atfedilerek kamu zararının kendilerinden tazminine hükmedilmiştir.

Bu ilama ilişkin bir başka husus ise, Dairenin fiil ile netice arasında illiyet bağı kurma noktasında da yeterli özeni ve dikkati göstermediği hususudur. Şöyle ki;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 61'inci maddesinde muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile muhasebe yetkilisi, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması olarak belirtilen muhasebe hizmetlerinin yürütülmesinden muhasebe kayıtlarının usu-

lüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur. Ödeme aşamasında ise; ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde; yetkililerin imzasını, ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını, maddi hata bulunup bulunmadığını, hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri kontrol etmekle yükümlü kılınmış ve bu yükümlülüğünden sorumlu tutulmuştur. Muhasebe yetkililerince ilgili mevzuatında düzenlenen belgeler dışında belge aranmayacağı ödeme aşamasında kontrolle yükümlü kıldığı unsurlarda eksiklik veya hata bulunması halinde ödeme yapamayacağı belirtilmiştir.

Örnek ilama konu husus "... Belediyeinde müdürlük kadrolarına vekâlet eden personele mevzuat hükümlerine göre ödenmemesi gereken zam ve tazminat farklarının ödenmesi..."dir. Dolayısıyla; yukarıda görev ve yükümlülüğü belirtilen muhasebe yetkilisinin, ilama konu eylem, işlem veya kararların hukuka uygun olup olmadığını araştırmak ve incelemek ve buna göre işlem tesis etmekle sorumlu ve yükümlü olmadığı açık olduğundan, bir kişiye sorumlu ve yükümlü olmadığı bir husustan ötürü sorumluluk yüklenemeyeceği gibi kamu zararı özeninde muhasebe yetkilisinin ödeme aşamasında ödeme emri belgesi üzerinde yetkililerin imzasının kontrolü sorumluluğu ile ilama konu hükümlerin esas olan asilde aranan şartları haiz olmayan vekile hukuka aykırı ödeme yapma işlemi arasında illiyet bağı kurulamayacağından sorumluluğu bulunmamaktadır. Çünkü illiyet bağı, ancak hukuka aykırı fiili icra eden kişinin sorumlu olabileceğini, ilgili

kişinin fiili ile bağ kurulamayan bir zardan ötürü sorumlu olmayacağı mantık gereğidir.<sup>22</sup>

### B-5018 Sayılı Kanun Bağlamında Sorumlular

5018 sayılı Kanun kapsamında sorumlulukları düzenlenen ve yine aynı Kanunun 71'inci maddesinde belirtilen kamu zararına sebep işlem, eylem veya kararları icra eden kamu görevlileri ile sınırlı tutulmuştur. Bu düzenlemelerden, hesap yargısının sadece kamu görevlileri ile ilgili hüküm verebileceği anlaşılmaktadır. Ancak kamu görevlisi teriminin hukuk düzleminde ki karşılığında bir belirsizlik söz konusudur. Örneğin Türk ceza hukuku sisteminde, kamu görevlisi, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette süreli veya geçici olarak katılan kişi şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı Kanunun 'İşkence' suçunu düzenlediği 94'üncü madde hükmünde, "bu suçun işlenişine iştirak eden diğer kişiler de kamu görevlisi gibi cezalandırılır." denilmek suretiyle, infaz rejimi bağlamında kişi kamu görevlisi değil ise bile kamu görevlisi gibi cezalandırılır denilmektedir.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere Türk ceza hukuku sisteminde kamu görevlisi için kişi yönünden kapsamı genişletici bir tanımlama yoluna gidilmiştir. Türk idare hukuku bağlamında kamu görevlisin tanımına ulaşmakta ise farklı problemler karşımıza çıkmaktadır. Örneğin Anayasamızda 'kamu görevlisi'

noktasında terim birliği bulunmamaktadır.<sup>23</sup> Anayasanın 128 ve 129'uncu maddelerinde kamu hizmeti görevlileri ifadesi kullanılmakta, 39'uncu maddesinde "kamu hizmet ve görevinde bulunanlar" ifadesi, 76'ncı maddesinde ise "kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri" hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kanunun 71'inci maddesinde yer verilen kamu görevlisinin tam ne manaya geldiğinin ve hangi nitelikteki kişileri kapsadığının, anayasal düzenlemeler çerçevesinde, açıklığa kavuşturulması mümkün olmamakla beraber; Anayasanın 128'inci maddede hükmü üzerinden sonuca ulaşılabilecektir. Bu maddede kamu görevlisi tarafınca icra edilmesi gereken hizmetler belirlenmiştir. Bu düzenlemede yer verilen genel idare esasları kavramının ne manaya geldiği Anayasa Mahkemesince 04.04.1991 tarih ve E.1190/12, K.1991/7 sayılı kararında "*merkezi idare ile statüler ilişki, devletin kamu gücünün, emretme yetkisinin kullanılma*" denilmek suretiyle kamu gücünün emretme yetkisini kullananların kamu görevlisi olduğu ifade edilmiştir. Bu tanım çerçevesinde, 5018 sayılı Kanunun 71'inci madde hükmünde yer verilen kamu görevlilerinin, yine bu Kanun ile kendisine verilen görev ve yetkileri, devletin kamu gücü ayrıcalığından yararlanmak suretiyle emretme yetkisi ile kullanabilen kişiler olduğu sonucuna ulaşılabilecektir.

22 OĞUZMAN, M. Kemal. ÖZ, M. Turgut. "Borçlar Hukuku Genel Hükümler", 5. Baskı, Filiz Kitapevi, 2006, İstanbul, s. 518.

23 GÖZLER, Kemal, "İdare Hukuku", Ekin Yayınevi, Bursa, 2009, İkinci Baskı, s. 628.

Ancak bu görev, yetki ve sorumluluk düzenlemesi içeren maddeler ile kamu zararının tanımlandığı ve 71'inci maddede arasındaki bağlantının kurulması her dava konusu olay için çok sarıh bir husus olmamaktadır. Bu konunun açığa kavuşturulması adına Sayıştay Genel Kurulunca 14.06.2007 tarih ve 5189 sayılı karar<sup>24</sup> alınmıştır. Bu kararda Sayıştay'ca yapılan incelemeler sonucunda kamu zararı tespit edildiğinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde sorumlu tutulacak görevli ve yetkililerin belirlenmesi hususundaki tereddüt konu edilmiştir.

#### a) Bakanlar

Sayıştay'ın ilgili Genel Kurul kararında Bakanların hesap yargısı nezdinde sorumluluğuna ilişkin 5018 sayılı Kanunun 10'uncu maddesinde yer verilen, hükümet politikasının uygulanması ile bakanlıkları ve bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumlu olduğuna değinilmiş, netice itibarıyla Sayıştay yargılaması sırasında bakanın sorumluluğu ile ilgili bir hususa rastlanması durumunda bu hususun ilgili mercilere bildirilmesi mümkün bulunmakta olduğu belirtilmiştir.

Bakanların sorumluluğuna ilişkin 6085 sayılı Kanunun '*sorumluluk halleri ve sorumlular*' başlıklı maddesi ile

24 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/gkk/?krr=41194> (E. T. 09.09.2019)

Bakanların hukuki ve mali konularda Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bu düzenlemeden, Bakanların Sayıştay Yargısı bağlamında hesap yargısına sorumlu olarak taraf tutulamayacağı<sup>25</sup>, kendileri ile ilgili siyasi bir sorumluluk öngörüldüğü, 5018 sayılı Kanunun geneli incelendiğinde ise kamu zararına konu olacak kamu kaynağında artışa engel veya kamu gelirinde azalışa sebep olunması hususları ile Bakanların bizzat iştirakinin sağlanabileceği bir görev ve yetkilendirmenin yapılmadığı anlaşılmaktadır.<sup>26</sup>

Bakanın hesap yargısı bağlamında sorumluluğuna ilişkin olarak Sayıştay 8. Dairesince 237 sayılı ilamda verilen tazmin hükmünün temyiz incelemesi aşamasında verilen Temyiz Kurulunun 16.01.2019 tarih ve 45526 tutanak numaralı kararında<sup>27</sup> 5018 sayılı Kanunun "Bakanlar" başlıklı 10'uncu maddesinde siyasi sorumluluğundan bahsedildiği bu minvalde Sayıştay Genel Kurulunun 14.06.2007 tarih ve 5189/1 no'lu kararında da hesap yargılaması sırasında Bakanın sorumlu olduğu bir hususa rastlandığında hususun ilgili makamlara iletilmesi gerektiği belirtilmiştir. Karardan anlaşılacağı üzere, bakanlarla ilgili olarak hesap yargısı bağlamında hüküm verilmesi görev ve yetki kapsamında görülmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kamu zararına sebebiyet verdiğine hükmedilen hukuki işlemde Bakanın talimatının varlığı, ken-

25 ÜSTÜN, Ü. Süleyman, HEPKASAZ, Engin, KILIÇ Ramazan, KULUÇLU, Erdal, 'Kamu Mali Yönetimi Ve Sayıştay Hesap Yargısında Mali Sorumluluk' Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y.2011, C.16, S.2, s.387.

26 AKSOY, Mehmet, KIZILKAYA, Eyüp, 'Kamu Zararı ve Sorumluluk' TBB, Eylül 2017, Ankara, s.112.

27 [sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=18765](https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=18765) (E.T. 15.01.2021)

disinin hesap yargılamasında davanın tarafı olmak suretiyle sorumluluğa ilişiği bulunduğu kararı sorumluluk yönünden bozulmuştur.

Tespite konu kamu zararının ilgili mercilere iletilmesi ise 5018 sayılı Kanunun 10'uncu madde hükmünde belirtilen siyasi sorumluluğun gerektirdiği bir usulü uygulama olmaktadır.

### b) Üst Yönetici

İdari hukuk sistemimizde bürokratik yapılanmada geçerli olan hiyerarşik yapının en üst konumunda bulunan üst yöneticilerin hesap yargısı bağlamında sorumluluğu da gerek hesap mahkemesi kararlarında gerekse de doktrinde tartışılmaktadır.<sup>28</sup> İlgili Genel Kurul kararında<sup>29</sup> üst yöneticinin sorumluluğuna ilişkin verilen hüküm 5018 sayılı Kanunun 11'inci maddesinin ilgili KHK hükümleri ile yapılan değişiklik öncesini ilgilendirmektedir. Ancak mevzuatın son halinde Bakanlıklarda ve diğer kamu idarelerinde en üst yöneticisinin Cumhurbaşkanlığına belirleneceği, il özel idarelerinde belediyelerde önceki hali muhafaza edilerek vali ve belediye başkanının üst yönetici olduğu ifade edilmiştir. 2018/5 sayılı Bakanlıkların üst yönetici ile ilgili Cumhurbaşkanlığı genelgesi<sup>30</sup> ile Bakanların kendilerine doğrudan bağlı hizmet birimleri bakımından, bakan yardımcılarının ise kendilerine bağlı hizmet birimleri bakı-

mından bakanlık üst yönetici sayılması düzenlemesi yapılmıştır.

Bu düzenleme çerçevesinde hesap yargısına dava konusu olaylarda üst yöneticinin sorumluluğu için illiyet bağı son derece önem arz etmektedir. **Hukuki uyumsuzluğa konu kamu zararı ile üst yöneticinin işlem, eylem veya kararı arasında net bir sebep sonuç ilişkisi olmalıdır.**<sup>31</sup> 5018 sayılı Kanunun ruhu itibariyle üst yöneticinin doğrudan sorumlular arasında sayılması söz konusu olmayacaksa da somut olaylar çerçevesinde sebep sonuç ilişkisinden ve uygun illiyet bağı münasebetiyle üst yöneticilerin de sorumluluğuna gidilebilecektir.<sup>32</sup>

Sayıştay 6. Dairesinin 11.04.2019 tarih ve 166 ilam numaralı 'Fazla Çalışma Ücreti' konulu kararında<sup>33</sup>, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünde çalışan Tahsildar ... ve V.H.K.İ. ... ile Tesisler Müdürlüğünde çalışan Müdür V. ...'e Belediye Başkan Vekili ...'ın imzasını taşıyan ... tarihli ve ... sayılı yazıya istinaden 13.03.2017 tarihli ve 2017/10049 sayılı Kararname eki Karar dayanak gösterilerek fazla çalışma ücreti ödendiği, bu ödemenin mevzuat hükümlerine aykırı olduğundan, bu kamu zararına ilişkin ödemeye esas ödeme emri belgeleri üzerinde imzası bulunan harcama yetkilileri ile birlikte belediye üst yönetici Belediye Başkanının da sorumluluğuna hükmedilmiştir.

28 ÜSTÜN, Ü. Süleyman, HEPAKSAZ, Engin, KILIÇ Ramazan, KULUÇLU, Erdal, 'Kamu Mali Yönetimi Ve Sayıştay Hesap Yargısında Mali Sorumluluk' Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y.2011, C.16, S.2, s.388.

29 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/gkk/?krr=41194> (E. T. 09.09.2019)

30 09.08.2018 tarih ve 30504 sayılı R.G.de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

31 ŞAHİN İPEK, Elif Ayşe, HEPAKSAZ Engin, "Mali Yönetim Sisteminde Sayıştay Hesap Yargısı Açısından Kamu Zararı Unsurlarının Değerlendirilmesi" Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 51, Ocak-Haziran 2018 s. 103.

32 AKSOY, Mehmet, KIZILKAYA, Eyüp, 'Kamu Zararı ve Sorumluluk' TBB, Eylül 2017, Ankara, s. 115.

33 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?krr=29493> (E.T. 12.01.2020)

**Örnek olarak verilen bu karardan da anlaşılacağı üzere hesap yargısına konu davada üst yöneticinin sorumluluğuna hükmedilmesi için kamu zararına sebebiyet veren işlem, eylem veya karara üst yöneticinin aktif olarak doğrudan katılımının olması fiil ve netice arasında bulunması gereken uygun illiyet bağının varlığı için aranmaktadır.**

28.11.2018 tarih ve 45372 sayılı TK Kararı ile mevzuata aykırı olarak sosyal denge sözleşmesi ile sosyal denge tazminat tavan tutarının aşılması kamu zararına sebebiyet verilmesinden sözleşmeyi taraf olarak imza eden Belediye Başkanı ve ilgili ödeme emri belgelerinde imzası bulunan Harcama yetkilisi ve Gerçekleştirme görevlisinin müşterek ve müteselsil sorumluluğuna hükmedilmiştir.<sup>34</sup> Bu kararda kamu zararına sebebiyet veren ödeme Belediye Başkanınca imza edilen sözleşmenin doğrudan bir sonucu olduğundan bahisle kendisinin de oluşan kamu zararının tazmininden sorumlu olduğuna hükmedildiği anlaşılmaktadır. Ancak harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerinin bu ilam ile sorumluluğuna hükmedilmesi **kamu zararı neticesi ile kamu görevlisinin fiilleri arasında mutlak bir şekilde bulunması gereken uygun illiyet bağının somut olay nezdinde bulunmadığından bu kararda harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerinin de sorumluluğa dahil edilmesi yerinde değildir.** Bu hususu alakalı başlıklar altında ayrıntısı ile işlenecektir.

Ancak her uyuşmazlık konusu sonuca ulaşmakta bu kadar açık deliller sunmaktadır.

34 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=19139> (E.T. 12.01.2020)

Örneğin, belediyeler kapsamında Sosyal Denge Sözleşmesine istinaden yapılan ödemelerin hukuka aykırılığı söz konusu olduğunda ilgili sözleşmeye istinaden ödeme sürecinde görev alan harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerinin yanında sözleşmeye belediyeyi temsilen imza atan Belediye Başkanı'nın sorumluluğu hususu Sayıştay Dairelerince azınlık görüşünde yer almaya başlanmaktadır.

Örneğin, 06.07.2017 tarihli 301 sayılı ilamda kanunda belirtilen yasal tutarın aşılmasından ötürü ilgili sözleşmeyi imzalayan Belediye Başkanı ve ilişkili ödeme emirlerinde imzası bulunan harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisinin müşterek ve müteselsilden sorumluluğuna hükmedilmiştir. Ancak azınlık olarak kamu zararına sebebiyet veren ödemenin doğrudan sözleşmeden kaynaklandığı esası üzerine Belediye Başkanının münhasıran sorumlu olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bu konuların sorumluluk yönünden temyiz kanun yolu başvurusuna konu edileceğini yakın tarihlerde görmek düşük olasılık olacaktır.

Üst yönetici olarak Belediye Başkanının sorumluluğu noktasında çelişkili kararlara örnek olarak; 28.02.2018 tarih ve 44133 tutanak numaralı<sup>35</sup>, 04.01.2017 tarih ve 42554 sayılı Temyiz Kurulu kararlarında<sup>36</sup> idare tarafından alacaklarının idarece gerekli işlemler yapılmayarak zamanaşımına uğratılması suretiyle sebep olunan kamu zararı tutarının taz-

35 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=15849> (E.T. 15.01.2020)

36 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=13067> (E.T. 15.01.2020)

mininden Belediyenin üst yöneticisi komününde bulunan Belediye Başkanının da sorumlu olacağı esası üzerine hüküm tesis edilmekte iken, esası mahiyetle aynı olan hukuki uyumsuzluğa ilişkin 29.03.2017 tarih ve 42905 tutanak numaralı<sup>37</sup>, 07.03.2018 tarih 44179 tutanak numaralı Temyiz Kurulu kararında<sup>38</sup>, Belediye Başkanının sorumluluğu idari/siyasi nitelikli olduğu, mali sorumluluğunun bulunmadığından bahisle sorumluluğa iştirakinin olmadığı üzerine hüküm tesis edilmektedir.

Hukuki uyumsuzluk konusu olarak mahkeme gelen hususa ilişkin **sorumluluk tesisi için netice ve fiil arasında illiyet bağının irdelenmesi gerektiği açıktır.** İlliyet bağının ayrıntılı bir şekilde irdelenmesi gerekirken mezkur kararlarda direk belediye başkanının mali sorumluluğunun bulunmadığı üzerine hüküm tesisi Sayıştay Genel Kurulunun 14.06.2007 tarih ve 5189/1 no'lu kararında üst yöneticinin hangi hallerde sorumluluğuna gidileceği esasına da aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca, bu kararlar arasında çelişkinin ilk derece mahkemesi olarak daireler arasında yaşanması hukuki yorum farklılığından kaynaklandığı dikkate alınarak kabul edilebilecekken, daireler arasındaki hüküm ve yorum farklılığının giderilmesi neticesinde de hizmet edecek temyiz aşamasında, **bu kararsızlığın temyiz incelemesi aşamasında yaşanıyor olması yargılama usulü noktasında ciddi boş-**

**luğun olduğuna ve muhakeme sürecinde fiili durumun meydana geldiğine açık göstergedir.**

**Hal böyleyken müstakil bir usul mevzuatı olmayan hesap yargısında temel usulü mevzuların yasa ile değil de genel kurul kararı ve ikincil düzenleyici işlemlerle giderilemeyeceği ortadadır.**

### c) Harcama Yetkilisi

5018 sayılı Kanunda kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birim harcama birimi olarak tanımlanmış ve birim müdürü de harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Harcama sürecinin merkezinde yer alan birim amirlerinin sorumluluğuna ilişkin olarak 14.06.2007 tarih ve 5189 sayılı Sayıştay Genel Kurulu kararında<sup>39</sup> 5018 sayılı Kanunun 32'nci maddesinde bütçeden harcama yapılabilmesi harcama yetkilisinin, harcama talimatı vermesine bağlandığı, harcama talimatlarında da hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgilerin yer alacağı, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken işlemlerden harcama yetkililerinin sorumlu oldukları belirtilmiştir. Mevzuatta giderin gerçekleşmesi ve harcamanın yapılabilmesi harcama yetkilisinin görev ve yetkisine dâhil edilmiş ve sorumlu olarak da bu konum belirlenmiştir.

37 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=13695> (E.T. 15.01.2020)

38 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=15268> (E.T. 15.01.2020)

39 <https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/gkk/?krr=41194> (E.T. 12.01.2020)

Harcama yetkilileri, hesap yargılama-sına konu olacak hukuki uyumsuzluk konularında genellikle esas görevli ve yetkili konumunda bulunmaktadırlar. Tabii ki bu duruma istisna teşkil edecek eylem ve işlemler de söz konusu olacaktır. Ayrıca harcamaya esas teşkil eden komite, kurul ve ya komisyonda harcama yetkilisinin sorumluluğunu üstlenecektir.<sup>40</sup>

***Ancak her harcama da ilişkili ödeme emrinde imzası olduğundan bahisle harcama yetkilisinin sorumluluğuna kayıt ve şart aranmaksızın hükmedilmesi, netice ile fiil arasında illiyet bağının mevcudiyetin mutlak aranması gerektiği ilke ve prensibine aykırı olacaktır.***

Sayıştay 5. Dairesince 26.01.2016 tarih ve 118 sayılı ilamında<sup>41</sup> veri hazırlama kontrol işletmeni olarak atanan kişinin yasal düzenlemelerde aranan şartları taşımamasında ötürü atandığı kadroda önceki kadrosuna nazaran aldığı müspet farkın kamu zararı olduğuna ve bu kamu zararının tazmininden atamayı yapan üst yönetici ile birlikte ilişkili tüm ödeme emirlerinde imzası bulunan harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlilerinin müteselsil ve müşterek sorumlu oldukları esasları üzerine hüküm tesis edilmiştir.

Sorumlularca bu karar temyiz başvurusuna konu edilmiş olup 18.10.2017 tarih ve 43460 tutanak numaralı Temyiz Kurulu kararında atama yazısında atama teklifinde bulunan kamu görevlilerinin de imzasının bulunduğu bahisle bu kişilerin de sorumluluğa dâhil edilmesi

gerektiği belirtilerek harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerinin sorumluluğuna hükmedilmesinin yerinde olduğuna değerlendirilmiştir.

Ancak bu kararın sorumluluk hukuku ve 5018 sayılı Kanunun sorumluluk ile yetkiyi beraber araması mahiyetine aykırılık teşkil etmektedir. Bu karardan da görüleceği üzere hesap yargısında kamu zararını ilgilendiren hususa ilişkin ödeme emirlerinde imzası bulunan harcama yetkililerinin netice ile illiyet bağının incelenmesi yoluna gidilmediği anlaşılmaktadır.

Söz konusu karara konu hukuki uyumsuzlukta hukuka aykırı bir atama olduğuna hükmedilmekle birlikte bu atama neticesinde ilgili kişiye yapılan ödemenin bir kısmının kamu zararı olduğu neticesinde varılsa da;

15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in<sup>42</sup> ‘Aylıklar’ başlıklı 8’inci maddesinde ilk atamalarda, atama onayı ve işe başlama yazısının mali yılın ilk ödeme belgesine eklenmesi gerektiği, ayrıca ödemesi yapılan ilgili personelin hizmet cetveline ve diğer bilgilerine ödeme emri belgelerinde yer verilmediği de dikkate alındığında, söz konusu daire ve temyiz kararına konu işlemde ***mevzuata aykırı atamasından bahsedilen personele ilişkin atama işleminin hukuka aykırı olup olmadığını yasal görev ve yetkileri çerçevesinde bilebilecek durumda olma-***

40 AKSOY, Mehmet, KIZILKAYA, Eyüp, ‘Kamu Zararı ve Sorumluluk’ TBB, Eylül 2017, Ankara, s. 118.

41 <https://www.sayistay.gov.tr/kararlar/dk/?krr=16336> )E.T. 18.01.2021)

42 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=11509&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> (E.T. 05.01.2021)



**yan harcama yetkililerinin sorumluluğuna gidilmesi sorumluluk hukuku açısından mevzuata aykırı olmuştur.**

Şöyle ki, kararlara konu hukuki uyumsuzluk konusu ilgili personelin hukuka aykırı şekilde atanması olup, bu atama neticesinde meydana gelen ödemelerin kamu zararına sebebiyet vermiş olmasıdır. Ancak sadece atama yazısı mali yılın ilk ayında ödeme emrine eklenmesi gerekirken sonraki ödemelerdeki harcama yetkilisi ile gerçekleştirme görevlilerinin işlemleri ile bu hukuki uyumsuzluk arasında uygun illiyet bağının kurulması mümkün değildir. Hali hazırda daire ve temyiz kurulu kararı irdelendiğinde bu hususa girilmediği de anlaşılmaktadır.

#### **d) Gerçekleştirme Görevlisi**

Gerçekleştirme görevlisi 5018 sayılı Kanunun 33'üncü madde hükmü gereği iş, mal veya hizmetin belirlenen usul ve esaslara göre gerçekleştirilmesinden ve ilgili belgeleri düzenlemekten sorumlu olan görevlidir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı maddesinde mahalli idarelerce bütçeden yapılacak bir ödeme için düzenlenmesi gerek ödemeye esas belge olarak tanımlanan ödeme emri belgesini düzenlemekten sorumlu olan gerçekleştirme görevlisi, ödeme emri belgesi eklerini kontrol edip düzenlemekle sorumludur.

Tüm bu sebeplerle, hesap yargısına konu edilen dava da ödeme emri belgesine istinaden mevzuata aykırı bir ödeme yapılması sebebiyle kamu zararı doğmuş ise, bu ödeme emri belgesi üzerinde im-

zası bulunan harcama yetkilisi ile gerçekleştirme görevlisi müşterek ve müteselsil olarak sorumlu tutulmaktadır.

Hesap yargısında yükümlülük ile sorumluluk birbirine bağımlı olarak kabul edilmiş olup, gerçekleştirme görevlisi konumunda olmak suretiyle ödemeyecek konu işlem üzerinde harcama yetkilisi ile bazı mükellefiyetleri olan gerçekleştirme görevlisinin sorumluluğu sık sık gündeme gelmektedir. Bu sebeptendir ki, harcama yetkilisi ile müşterek ve müteselsil olarak sorumluluğuna gidilen gerçekleştirme görevlisi, harcama yetkilisine en yakın hiyerarşik statüden belirlenmesi ve ödemeye ilişkin hukuki işlemin her sürecine vukuf yetisinin sağlanması gerekmektedir.

Ancak uygulamada kamu idarelerince gerçekleştirme görevlisi, hiyerarşik statüsü dikkatten uzak tutulmak suretiyle ödemeye ilişkin hukuki işlemin esasına vakıf olmayan konumdan vasıfsız personellerden belirlenmekte, bu da hesap yargısı bağlamında yükümlülük ve sorumluluk arasında kurulması gereken mantiki illiyet bağında noksanlıklara sebebiyet vermektedir. Gerçekleştirme görevlisi bir dosyalamada görevli ve sadece şekli süreçten sorumlu bir statüde değil, hukuki işlemin hukuka uygunluğundan sorumlu tutulan bir konumdadır. ***Dolayısıyla hukuki uyumsuzluk konusunun yapılan incelemeler neticesinde açık ve net bir şekilde belirlenmesi ve gerçekleştirme görevlisinin, yetkisi ve sorumluluğu çerçevesinde, işlemleri ile netice arasında illiyet bağının mevcut olması sorumluluk için olmazsa olmaz olarak hükümde yer almalıdır.***

Yukarıda yer verilen Sayıştay 5. Dairesince 26.01.2016 tarih ve 118 sayılı kararda mevzuat hükümlerine aykırı atama neticesinde kişiye yapılan ödemenin bir kısmının kamu zararına konu edilmesi ile gerçekleştirme görevlisinin görev ve yetkileri arasından nasıl bir sebep sonuç ilişkisi kurulduğu izaha muhtaçtır.

Sadece 5018 sayılı Kanunun 33'üncü maddesinde gerçekleştirme görevlilerine verilen belgelerin, yetkililerin imzalarının ve muhasebe kayıtlarının doğruluğu gibi kontrollerle yetki ve görevlendirilen gerçekleştirme görevlilerinin harcama yetkilileri ile birlikte harcama sürecinin merkezine konumlandırılmaları sorumluluk ve yetki dengesinin yargılama sürecinde gözetilmediğini göstermektedir.

***Ayrıca Sayıştay genel kurul kararından harcamaların hukuka uygunluğunun gözetilmesinden harcama yetkilileri ile birlikte doğrudan gerçekleştirme görevlilerinin görevli ve mesul kabul edilmesi 5018 sayılı Kanunun amaçladığı yetki ve sorumluluk dengesine aykırılık teşkil etmektedir.***

## 2. SONUÇ

Sayıştay, mali disiplini sağlamak ve devlet idaresince devlet bütçesinden yapılan harcamaları kontrol etmek amacıyla kurulan ve mali yönetimde şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda denetim, kesin hüküm verme ve raporlama görev ve yetkileriyle donatılmış, bağımsız ve tarafsız anayasal bir kurumdur. 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuatlarla işlevlerini yerine getirmektedir.

6085 sayılı Kanun, Sayıştay'ın görev ve yetkileri, idari yapısı, Sayıştay denetiminin usul ve esasları ile hesap yargılama usulünü düzenlenmiştir. Bu kanunda Sayıştay'ın denetim fonksiyonu ile yargılama fonksiyonu birlikte düzenlenmiştir. Bu kanun bu yönüyle müstesna nitelikte bir düzenleyici işlemidir. Ancak, tamamen farklı usul ve esaslara tabi olması gereken fonksiyonların aynı yasal düzenlemeye sığdırılması uygulamada birçok problemlere sebep olmaktadır. Çünkü denetim ve yargı fonksiyonu hem kavramsal olarak hem de işlevsel olarak farklı esas ve usulleri içeren faaliyetlerdir. Bu iki fonksiyonun aynı yasa içinde düzenlenmesi, kavram karmaşası meydana getirdiği gibi, yargısal fonksiyonun mütemmim cüzü olan ve ayrı bir yasal düzenleme ile belirlenmesi gereken usul hukukunda, boşluklara ve muğlaklıklara sebep teşkil etmektedir.

Usul hukuku, adli ve idari yargı alanında müstakil yasal düzenleme ile hükme bağlanmış iken, hesap mahkemesi alanında Sayıştay'ın görev ve yetkileri, idari yapısı, Sayıştay denetiminin usul ve esaslarının düzenlendiği 6085 sayılı Kanun kapsamında düzenlenmiştir. Bu durum Yasa koyucuların, Sayıştay'ın anayasal konumu ve yargısal işlevi noktasındaki tartışmanın etkisi altında kalmasının bir neticesidir. Ancak hesap yargılaması ile sorumlular hakkında kesin hüküm veren Sayıştay'ın, yargı usulünün düzenlendiği müstakil bir yasal düzenlemeye sahip olmamasının uygulamada doğurduğu hukuki boşluk, adil yargılama hakkı bakımından problem teşkil etmektedir.

Yasa koyucu tarafından, 6085 sayılı Kanunda yargılama usulü noktasında, bu kanunda düzenlenmeyen hususlar bakımında 6100 sayılı Kanuna yönlendirme yapılarak noksanlık giderilmeye çalışılmıştır. Ancak bu durum, temel olarak yargılamaya esas olan ilkeler bakımından muğlaklıklar doğurmuştur. Çünkü adli yargı ile hesap yargısı konu yönünden birbirinden esaslı farklılıklar içermektedir. Her ne kadar tarafımızca sadece hesap yargısındaki sorumluluk hususu inceleme konusu edinmişse de, usul hukuku noktasında 6100 sayılı Kanuna yönlendirme yapılması taleple bağlılık ilkesi ve tasarruf ilkesi gibi birçok muhakeme ilkeleri ve esaslarında kendini göstermektedir. Sayıştay ilamlarının sorumlularca adil yargılanma hakkının ihlali, silahların eşitliği ilkesine aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine taşınması, hesap yargısı usul hukukunun sınırları belirli, öngörülebilir ve nesnel kriterler içerir nitelikte müstakil bir yasal düzenleme ile kanuni hüviyet kazanmamasının doğurduğu problemlerin neticesidir.

Sonuç olarak, ilgili anayasal düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesi kararları bağlamında Sayıştay'ın hesap mahkemesi olarak yargısal işlev gördüğü açık olduğundan, adli ve idari yargı alanında olduğu gibi, hukuk devleti, hukuk güvenliği, adil yargılanma hakkının güvenceye alınması bakımından, hesap yargı usul ve esaslarını belirleyen, tarafları ve davaya katılma, ihbar gibi hususları ve sorumluluk hallerini daha açık ve net düzenleyen içeriğe sahip bir yasal düzenlemeye gidilmesi gerekmektedir.

## KAYNAKLAR

### KİTAP

AKİPEK, Jale G./ AKINTÜRK, Turgut, Türk Medenî Hukuku (Başlangıç Hükümleri-Kişiler Hukuku) Cilt I, Yenilenmiş 6. Baskı, İstanbul 2007

AKSOY, M. & Eyüp, K. (2017). Kamu Zararı Ve Sorumluluk. Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği Yayını.

AKSOY, Mehmet. GEÇGEL, Bülent. ÖZ, Yusuf. 'Sayıştay Hesap Yargısı' TC Sayıştay Başkanlığı Yayınları, 2018, Ankara

AKYILMAZ, B. (2011). Kamu Zararı Ve Kamu Zararında Rücu. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 69 (1-2), 61-78.

EDİS, Seyfullah, Medenî Hukuka Giriş Ve Başlangıç Hükümleri, Ankara Üniv. Hukuk Fak. Yayını, Ankara 1979

GÖZLER, K. (2009). İdare Hukuku (2. Baskı b., Cilt I). Bursa.

GÖZLER, K. Türk Anayasa Hukuk Dersleri, Ekin Yayınları, Bursa, 2000

OĞUZMAN, M. Kemal. ÖZ, M. Turgut. Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 5. Baskı, Filiz Kitapevi, 2006, İstanbul

OĞUZMAN, M. Kemal. ÖZ, M. Turgut. Borçlar Hukuku, Genel Hükümler', Filiz Kitabevi, Aralık 2006, İstanbul

SCHWARZ, A. B. (Çev. VELDET, H.): Medeni Hukuka Giriş, B.3, İstanbul 1946, S.38

GÖKÇE, Y. (2014). Kamu Zararı Kavramı Ve Kamu Zararında Zamanaşımı. Denetişim, (13), s.55-61

## MAKALE

AKYEL, Recai/ BAŞ, Hasan. Kamu Yönetimi Ve Denetimi Bağ-lamında Sayıştay'ın Anayasal Ve Yargısal Konumu. (Ocak- Haziran 2010). Maliye Dergisi. Sayı 158 Syf: 374-387

AKTAŞ. Sururi, 'Pozitif Hukukta Boş-luk Kavramı' EÜHFD, 2010, C. XIV, S. 1-2

TAYTAK, Mustafa, SAKINÇ, Süreyya, 'Sayıştay'ın Yargılama Fonksiyonu Ve Sayıştay Yargısında Kanun Yolları' Optimimum Eko-nomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 2018

TAŞIR, Ahmet, Sayıştay'ın Anayasal Konumu Üzerinde Tar-tışmalar, TBB Dergisi, 2017, s. 81-96

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, Sayıştay Ve Yargı Görevi, AÜ SBF Dergisi, Cilt 21, Sayı 04, S,157-171

EREN, Fikret, 'Sorumluluk Hukuku Açısından Uygun İlliyet Bağı' AÜ Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975, Sayı 361

OĞUZ, Habip, 'Sorumluluk Hukukunda Kusur', Türkiye Ada-let Akademisi Dergisi, Sayı 28, S. 273-286

KARAKEHYA, Hakan, USLUADAM, A.Kamer, 'Türk Ceza Hukuku Öğretisinde Suçun Manevi Unsuru Bağlamında Suç Genel Teorisine İlişkin Görüşler' CHKD, Cilt:3, Sayı: 2, 2015

ÜSTÜN, Ü. Süleyman, HEPAKSAZ, Engin, KILIÇ Ramazan, KULUÇLU, Erdal, 'Kamu Mali Yönetimi Ve Sayıştay Hesap Yargı-sında Mali Sorumluluk' Sü-

leyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y.2011, C.16, S.2, s.379-397

ŞAHİN İPEK Elif Ayşe, HEPAKSAZ Engin, "Mali Yönetim Sisteminde Sayıştay Hesap Yargısı Açısından Kamu Zararı Unsur-larının Değerlendirilmesi" Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilim-ler Fakültesi Dergisi, Sayı: 51, Ocak-Haziran 2018 S. 93-114

## WEB SAYFALARI

TC Sayıştay Başkanlığı/Sayıştay Kararları, Erişim Tarihi: 11.01.2020.https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/gk-k/?krr=41194

TC Sayıştay Başkanlığı/Sayıştay Kararları, Erişim Tarihi: 20.10.2019. https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=103

TC Sayıştay Başkanlığı/Sayıştay Kararları, Erişim Tarihi: 11.12.2019. https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?krr=30133

TC Sayıştay Başkanlığı/Sayıştay Kararları, Erişim Tarihi: 13.12.2019. https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tk-k/?krr=9782

TC Sayıştay Başkanlığı/Sayıştay Kararları, Erişim Tarihi: 12.01.2020. https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?krr=30039

TC Sayıştay Başkanlığı/Sayıştay Kararları, Erişim Tarihi: 09.09.2019. https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/gk-k/?krr=41194

Anayasa Mahkemesi/Karar Bil-

gi Bankası, Erişim Tarihi: 13.01.2020. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/75cd1e6a-306a-4903-9afb-0e4af4a30cf2?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>

Anayasa Mahkemesi/Karar Bilgi Bankası, Erişim Tarihi: 11.01.2020. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/0740eab4-e202-4161-8653-75d8ea27bcab?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>

Anayasa Mahkemesi/Karar Bilgi Bankası, Erişim Tarihi: 13.01.2020. <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2013/3228?BasvuruNoYil=2013&BasvuruNoSayi=3228>

TC Adalet Bakanlığı/Hukuk Sözlüğü. Erişim Tarihi: 14.01.2020. <http://www.sozluk.adalet.gov.tr/Harf/%C4%B0>

<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2014/170?EssasNo=2014%2F172&KararNo=2014%2F170> (E.T. 10.01.2021)

<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2012/615?BasvuruAdi=atilla+inan> (E.T. 10.01.2021)

[sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=18765](http://sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=18765) (E.T. 15.01.2021)

<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=15849> (E.T. 15.01.2020)

<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=13067> (E.T. 15.01.2020)

<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=13695> (E.T. 15.01.2020)

<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=15268> (E.T. 15.01.2020)



**Turan YELTEKİN\***

## BELEDİYE VE BAĞLI KURULUŞLARINDA İSTİHDAM EDİLEN SÖZLEŞMELİ PERSONEL SORUNSALI

### 1. GİRİŞ

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4'üncü maddesinin B fıkrasının ilk halinde, Sözleşmeli Personel; "Yurtta yapılamayan özel ihtisas öğrenimine ihtiyaç gösteren belirli istisnai görevlerde kurumların bu kanundaki esaslara uygun olarak görev kanunları ile alacakları yetkiye dayanarak, geçici süreli ve sözleşme ile çalıştırılan kişiler" şeklinde tanımlanmışken, aynı kanununun 4'üncü maddesinin B fıkrasında yapılan değişiklikler sonucunda Sözleşmeli Personel; "Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallerde münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yolla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileri" şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre yapılan değişikliklerle; sözleşmeli personel

uygulanması istisnai olmaktan çıkarılmış, bu statüdeki kişilere asli ve sürekli işlerde çalışma imkanı sağlanarak istihdam alanları genişletilmiştir.

*Kamu yararının korunması açısından;* her seçim döneminde kadroya geçişi sağlanan, diğer bir deyişle kadrolu memur olma yolunda bir atlama tahtasına dönüşmüş söz konusu istihdam şeklinin; **başta tanımı olmak üzere, atanma şekli, kadroya geçişleri, kurum hiyerarşisi içinde amir olarak görevlendirilmeleri ve haklarında uygulanacak disiplin mevzuatı hususlarında gerekli yasal düzenlemelerin yapılması**, başka bir deyişle bu konuda kamuda uygulanması zorunlu kurallar belirlenmesi ve bu kuralların tatbikinin sağlanması için müeyyideler konulması gerektiği değerlendirilmektedir.

### 2. MEVZUAT HÜKÜMLERİ

#### 2.1. Sözleşmeli Personelin Tanımlanması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 ve 5'inci maddelerinde; kamu

\* MESKİ Genel Müdürlüğü, İç Denetçi

hizmetlerinin memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle ifa edilebileceği; kamu tüzel kişiliklerinde kamu hizmetlerinin ifasında esas olanının, bu hizmetlerin memur statüsünde bulunan personel tarafından ifa edilmesi iken, gerekli yasal şartların sağlanması halinde kamu hizmetlerinin istisnai olarak sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle de görülebileceği, bahsedilen bu dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin B fıkrası kapsamında sözleşmeli personel istihdamı düzenlenmekle birlikte, zaman içerisinde getirilen istisnalardan yola çıkılarak, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde (KİT) çalışan sözleşmeli personel, kadro karşılığı sözleşmeli personel vb. birçok sözleşmeli personel türü oluşturulduğunu, bu nedenle de Sözleşmeli Personelin anlamlandırılmasına ilişkin olarak meri mevzuatta çok çeşitli tanımlamalar yapıldığını görmekteyiz. Ayrıca bahse konu statü hakkında birçok yargı kararında ve doktrinde uygulamaya ilişkin çok sayıda hüküm verilip ve fikir ileri sürüldüğü müşahede edilmiştir.

**Sözleşmeli Personelin ayırt edici üç temel özelliği;** işçi ve memur (Kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsü hariç) statüsünde olmamaları, hizmet sözleşmesi ile çalıştırılmaları ve T.C. Anayasasının 128'inci maddesinde yer alan tanım uyarınca "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin

gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür..." diğer kamu görevlileri kategorisine giren kamu görevlileri olmalarıdır. Ayrıca yüksek mahkeme statüsünde bulunan Danıştay da vermiş olduğu birçok kararında sözleşmeli personelin, Anayasada belirtilen diğer kamu görevlileri kapsamına girdiğine hükmetmiştir.

**Farklı yasal düzenlemeler kapsamında yapılan tanımlardan yola çıkarak Sözleşmeli Personelin;** işçi ve memur (Kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsü hariç) statüsünde olmamakla birlikte, genel idare esaslarına göre idame ettirilen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yürütülmesine geçici veya sürekli surette katılan, idare ile kamu hukuku kurallarına dayalı hizmet sözleşmesi imzalayan ve diğer kamu görevlileri kategorisine giren kamu görevlileri olarak tanımlanması mümkündür.

## 2.2. Sözleşmeli Personelin Atanma Şekli ve Kadroya Geçişleri

Sözleşmeli personelin çalışma koşulları, kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin B fıkrası ve bu maddeye dayanılarak yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'ler için ise 399 sayılı KHK kapsamında yürütülmektedir. Bunun yanında sözleşmeli personel istihdamında birçok farklı mevzuat uygulanmaktadır.

**Buna göre; belediye ve bağlı kuruluşlarında;** memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi (belediye şirketleri de dahil) ve geçici işçi olmak üzere üç farklı statüde personel istihdam edilmekte oldu-

ğu görülmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanununun 49'uncu maddesine göre mühendis, mimar, şehir plancısı, tabip, veteriner, tekniker, teknisyen, avukat, programcı vb. uzman ve teknik personelin yıllık sözleşme imzalamak suretiyle ve sınav şartına bağlı olmaksızın istihdam edilmesi öngörülmüştür.

**Yerel yönetimlerde sözleşmeli personel olarak çalışmak isteyenlerin;** Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 12'inci maddesi gereğince ilgili kurumların belirleyeceği özel koşulların yanı sıra 657 sayılı Kanunun 48'inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen koşulları taşımaları gereklidir. Görüldüğü üzere birçok farklı mevzuatla ilişkilendirilen ve yamalı bohça haline gelen Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların yeni baştan ihtiyaçlara uygun bir şekilde tekrar düzenlemesi elzem hale gelmiştir.

Günümüzde sözleşmeli personel istihdamı ihtiyaca dayalı hususi bir uygulama olmaktan çıkarak, kariyer ve liyakat ilkelerinin hiçe sayıldığı, nepotizme dayalı bir kara delik olarak günden güne büyüyen bir sorun haline gelmiştir. Yapılan değişikliklerle; sözleşmeli personele asli ve sürekli işlerde çalışma imkânı sağlanarak, uygulama istisnai olmaktan çıkarılmış, söz konusu statüde çalışan personelin istihdam alanı genişletilmiştir. T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı 2021 takvim yılı aralık ayı verilerine göre Türkiye'de tüm kamu sektöründe toplam 3.003.603 adet kadrolu memura karşın 529.194 adet sözleşme-

li personel bulunduğu; bunun içerisinde 104.436 adet kadrolu memur ve 24.526 adet sözleşmeli personelin ise belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde görev yaptığı müşahede edilmiştir. Buna göre tüm kamuda görev yapan toplam kadrolu memurun yaklaşık %18 si oranında sözleşmeli personel istihdam edilmekte olduğu, bu oranın belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde ise % 24 oranına yükseldiğini görmekteyiz.

Özellikle seçim dönemlerinde yapılan, seçim rüşveti olarak tanımlanabilecek bir takım yasal düzenlemelerle siyasi iktidarların günümüze kadar düzenli döngülerle sözleşmeli personelin tamamına yakını kadrolu memur statüsüne geçirdiği, toplumda oluşan hoşnutsuzluğa rağmen günümüze kadar uygulamanın ıslahı yönünde herhangi bir adım atılmadığı müşahede edilmiştir.

**Netice itibariyle; tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve özellikle de belediye ve bağlı kuruluşlarında söz konusu istihdam şekli;** Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS) gibi merkezi liyakat sınavlardan muafiyet getirmesi ve bu sayede siyasi parti örgütleri tarafından istenen adayın işe yerleştirilmesini sağlanarak kadrolaşma imkânı sağlanması ve atama sonrası sürekli iş güvencesi olmayan söz konusu personelin bu zaafından faydalanarak kamu yararına olmayan talimatların bu statüdeki kişilere daha kolay uygulanabilmesi gibi ahlaki olmayan saiklerle, söz konusu statünün mutad bir istihdam yöntemine dönüştürüldüğü değerlendirilmektedir. Nihayetinde gü-



nümüzde neredeyse tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve özellikle mahalli idarelerde kadrolu memurlarca yerine getirilen bütün kamu hizmetleri için sözleşmeli personel istihdam edilebilir hale gelmiştir.

Tüm kamuda görev yapan toplam kadrolu memurun yaklaşık beşte biri oranında sözleşmeli personel istihdam edilmekte olduğu, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde ise bu oranın her dört memura karşı bir sözleşmeli olmak üzere yaklaşık %24'e yükseldiği temeli nepotizme dayanan bu sorunun daha fazla büyüüp kökleşmeden, ıslahı için gerekli önlemlerin alınmasının bir zorunluk olduğu değerlendirilmektedir. **Öncelikle Sözleşmeli personel uygulaması paravan yapılarak yapılan liyakatsiz atamaların önüne geçebilmek için mutlaka bu tür kadrolara atanacak personelin özellikleri ilan edilmek şartıyla halen uygulanmakta olan Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPS-S)'na benzer, kamu kurul ve kuruluşlarının ihtiyaç duyduğu uzmanlık şartını sağlayan adaylar arasında en liyakat sahibini seçmeye yönelik Kamu Sözleşmeli Personel Seçme Sınavı (KSPSS) gibi bir liyakat sınavına tabii tutulmaları** ve bu kadrolara atanan sözleşmeli personelin hiçbir surette kadrolu memur statüsüne geçirilemeyeceğine dair, siyasi iktidarların yürürlükteki kanunlara oranla kolayca değiştirilemeyecek olması nedeniyle üst bir norm olan Anayasa'nın Kamu Hizmeti Görevlileriyle ilgili kısmına bu şartları sağlayacak hükümlerin konulmasının, söz konusu sorunun ıslahı bakımından gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

### 2.3. Sözleşmeli Personelin Kurum Hiyerarşisi İçinde Amir Olarak Görevlendirilmeleri

Sözleşme imzalamak suretiyle ve sınav şartına bağlı olmaksızın atanan sözleşmeli personele, uygulamada vekâleten de olsa şeflik, müdürlük vb. amirlik sıfatlarının verildiği müşahede edilmektedir. Söz konusu uygulama hem mevzuata aykırı olması yönüyle hukuksuz, hem de uygulamada atama sonrası sürekli iş güvencesi olmayan söz konusu personelin bu zaafından faydalanarak kamu yararına olmayan talimatların bu statüdeki kişilere daha kolay uygulanabilmesi gibi olaylara zemin oluşturması yönüyle gayri ahlakidir.

Özellikle mahalli idarelerde yönetimi devralan siyasi parti guruplarının, iş güvencesi olmayan sözleşmeli personele, istenilen talimatın kamu yararı sorgulaması yapılmadan rahatça uygulanabilmesi amacıyla, vekâleten de olsa müdürlük, şeflik vb. amirlik görevlerinin verilmesi yolunun tercih edildiği görülmektedir. Belediyeler ve bağlı idareler, bu tür uygulamaları sıklıkla yaptığı, söz konusu durumun denetçi raporlarıyla kayıt alındığı görülmektedir. Bahse konu sözleşmeli personelin, memur ve amiri arasında hiyerarşik bir kademeye konulması veya bir memurun amiri olabilmesi meri mevzuat hükümlerine aykırıdır. Buna göre 657 sayılı Devlet memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin B fıkrası uyarınca istihdam edilen personelin tabii olduğu usul ve esasları belirleyen; 06/06/1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırıl-

masına İlişkin Esasların 6'ncı maddesine göre «İlgililer sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılmaz» hükmü yer almaktadır. Anayasanın 128'inci maddesinin ilk fıkrasında ise; “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” denilmektedir. 5018 sayılı kanunda harcama yetkilisi olarak tarif edilen müdürlük görevi, genel esaslara göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görevdir. Kendisine bütçeyle ödenek tahsis edilen, harcama biriminin en üst yöneticisi olan ve ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasında birinci derece sorumluluk atfedilen müdürlük görevinin diğer adıyla harcama yetkililiğinin, süreli sözleşmeler ile istihdam edilen sözleşmeli personel aracılığıyla gördürülmesi mümkün değildir.

*Zira, memur ile sözleşmeli personel farklı statülere sahip olup farklı kanunlara tabidirler, memurca yürütülmesi gereken müdürlük veya amirlik görevinin vekaleten de olsa sözleşmeli statüsündeki bir personel eliyle yürütülmesi mevzuata aykırıdır.*

#### 2.4. Sözleşmeli Personel Hakkında Uygulanacak Disiplin Mevzuatı

Sözleşmeli personelin çalışma koşulları, kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin B fıkrası ve bu maddeye dayanılarak yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'ler için ise 399 sayılı KHK kapsamında yürütülmektedir. Bu-

nun yanında sözleşmeli personel istihdamında birçok farklı mevzuat uygulanmaktadır.

Sözleşmeli personelin disiplin cezaları hususu 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 44'üncü maddesinde düzenlenmiştir. 399 sayılı KHK'nın ilk halinde disiplin cezalarına ilişkin düzenleme mevcutken değişiklikler sonrası söz konusu maddede disiplin cezalarının neler olduğu zikredilmemiş olup, yapılan atfa istinaden 657 sayılı Kanundaki disiplin hükümleri bu kanun kapsamındaki sözleşmeli personele kıyasen uygulanmaktadır.

Konuyu mahalli idareler ve bağlı kuruluşları için irdelediğimizde, 657 sayılı Kanunun 124'üncü maddesinde yer alan disiplin hükümlerinin sadece memurları kapsadığı, memurlarla aynı işi yapan aynı unvanı ve çalışma ortamını paylaşan sözleşmeli personel için ise herhangi bir disiplin müeyyidesi bulunmadığını görmekteyiz.

Bugün gerek mahalli idarelerde gerekse diğer kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin B fıkrası kapsamında görev yapan sözleşmeli personel için öngörülen disiplin cezası diyebileceğimiz tek müeyyide sözleşmenin feshi olup, 657 sayılı Kanunun 125'inci maddesinde sayılan Devlet Memurlarına uygulanan disiplin hükümlerinden en ağır olan memurluktan çıkarma cezasına eşdeğerdedir. Buna göre; 15754 sayılı Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların ek 6'ncı maddesi ile idari hizmet sözleşmesinin sona erme halleri düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde sayılan haller incelendiğinde;

- İşe alınma açısından gerekli olan niteliklerden herhangi birini sonradan kaybetmesi,
- İşe alınma açısından gerekli olan niteliklerden herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması,
- Sözleşme dönemi içerisinde mazeretsiz ve kesintisiz üç gün veya toplam on gün süreyle görevine gelmemesi,
- Hizmetinin gerektirdiği pozisyona ihtiyaç kalmaması,
- Bir proje kapsamında işe alınması durumunda, istihdam edildiği projenin tamamının veya proje bölümlerinin sözleşmede öngörülen süreden önce tamamlanması,
- Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olması, bu örgütlere yardım etmesi, kamu imkan ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanması ya da kullandırması, bu örgütlerin propagandasını yapması hallerinden herhangi birinin gerçekleşmesi halinde,
- Ayrıca, hizmete gerek kalmaması,

Hallerinden herhangi birinin gerçekleşmesi halinde, sözleşmeli personelin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşmesi tek taraflı feshedebileceği hüküm altına alınmıştır. Bunun dışındaki fiil veya haller için sözleşmeli personele bir yaptırım uygulanması mümkün değildir.

Söz konusu boşluğu doldurmak üzere kimi mahalli idare ve bağlı kuruluşla-

rının sözleşmeli personele uygulanmak üzere disiplin yönetmelikleri tanzim edip uyguladıkları müşahede edilmektedir. T.C. Anayasasının 128'inci maddesinde yer alan, kamu görevlilerinin hak ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemeler ancak kanunla gerçekleştirilebileceği hükmü uyarınca, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi düzenlemeleri ile akdedilen sözleşme hükümlerine dayalı disiplin işlemleri yasal dayanaktan yoksundur. Buna göre; söz konusu düzenlemelerin temeli bir kanuni düzenlemeye dayanmadığından, bu hükümler Borçlar Hukuku alanındaki "kesin hükümsüzlük" mutlak butlan, yaptırımına tabiidir. Suç ve cezaların kanuniliği ilkesi gereğince disiplin hükümlerinin kanunla belirlenmesi gerekmektedir. 399 sayılı KHK'nın 44'üncü maddesinde yapılan düzenlemede olduğu gibi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa yapılacak bir ekle, disipline aykırı fiil veya hareketleri tespit edilen sözleşmeli personele 125'inci maddedeki disiplin cezalarının tatbik edileceğine dair bir hüküm konulmak suretiyle mevzuattaki bu önemli eksiklik ortadan kaldırılabilir.

***Bu durum sözleşmeli personelin de lehine olacak olup, bu faydalar; bir yandan işlediği fiilin cezai müeyyidesinin ne olabileceğini önceden bilme bir yandan da tıpkı memurlar gibi soruşturma yapılması, savunma alınması, itiraz, yargı yolu, zamanaşımı gibi uygulamalardan yararlanarak kendini müdafaa imkânına kavuşacak olmasıdır.***

### 3. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 ve 5'inci maddelerinde; kamu hizmetlerinin memurlar, sözleşmeli per-

sonel, geçici personel ve işçiler eliyle ifa edilebileceği; kamu tüzel kişiliklerinde kamu hizmetlerinin ifasında esas olanın, bu hizmetlerin memur statüsünde bulunan personel tarafından gerçekleştirilmesi iken, gerekli yasal şartların sağlanması halinde kamu hizmetlerinin istisnai olarak sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle de görülebileceği, bahsedilen bu dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Günümüzde sözleşmeli personel istihdamı ihtiyaca dayalı hususi bir uygulama olmaktan çıkarak, kariyer ve liyakat ilkelerinin hiçe sayıldığı, nepotizme dayalı bir kara delik olarak günden güne büyüyen bir sorun haline gelmiştir. Yapılan değişikliklerle; sözleşmeli personele asli ve sürekli işlerde çalışma imkânı sağlanarak, uygulama istisnai olmaktan çıkarılmış, söz konusu statüde çalışan personelin istihdam alanı genişletilmiştir. Buna göre günümüzde; tüm kamuda görev yapan toplam kadrolu memur sayısının yaklaşık %18 si oranında sözleşmeli personel istihdam edilmekte olduğu, bu oranın belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde ise % 24 oranına yükseldiğini görmekteyiz.

Özellikle seçim dönemlerinde yapılan, seçim rüşveti olarak tanımlanabilecek bir takım yasal düzenlemelerle siyasi iktidarların günümüze kadar düzenli döngülerle sınavsız olarak atamasını gerçekleştirdiği sözleşmeli personelin tamamına yakını kadrolu memur statüsüne geçirdiği, toplumda oluşan hoşnutsuzlu-

ğa rağmen günümüze kadar uygulamanın islahı yönünde herhangi bir adım atılmadığı müşahede edilmiştir.

Kamu yararının korunması açısından; her seçim döneminde kadroya geçişi sağlanan, diğer bir deyişle kadrolu memur olma yolunda bir atlama tahtasına dönüşmüş söz konusu istihdam şeklinin; başta tanımı olmak üzere, **atanma şekli, kadroya geçişleri, kurum hiyerarşisi içinde amir olarak görevlendirilmeleri ve haklarında uygulanacak disiplin mevzuatı hususlarında gerekli yasal düzenlemelerin yapılması**, başka bir deyişle bu konuda bir bütün halinde **kamuda uygulanması zorunlu yeknesak kurallar belirlenmesi ve bu kuralların tatbikinin sağlanması için müeyyideler konulması gerektiği değerlendirilmektedir.**

### KAYNAKÇA

1982 tarihli T.C. Anayasası

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5393 sayılı Belediye Kanunu

399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname

15754 sayılı Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı 2021 Takvim Yılı Aralık Ayı Kamu Sektörü İstihdam Verileri (<https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/>)



## SON ZAMANLARDA ELEKTRONİK İHALEDE YAŞANAN SORUNLARA KİK'in BAKIŞ AÇISI

Avukat Necati TORUN\*

### 1. GİRİŞ

Kamu ihalelerine katılma süreçleri için mali büyüklüğü nedeniyle sürekli olarak kamuoyunun gündeminde olan bir alandır. Söz konusu ihalelere katılım ve rekabet bir hayli yoğun olduğundan ötürü de sıklıkla hak mağduriyetine uğranıldığı iddiası ile ihale süreçlerindeki iş ve işlemler aleyhine başvurularda bulunmaktadır.

Teknolojinin gelişmesi ile birlikte e-devlet uygulamaları gibi yeni alanlar tamamlanarak vatandaşın hizmetine sunulmuştur. Elektronik yönetim sistemleri diyebileceğimiz bu alanlardan bir tanesi de elektronik ihale sistemidir. Kamu İhale Kurulu elektronik ihale süreçleri ile ilgili ilk olarak mevzuat altyapısını sağlamış ardından da EKAP (Elektronik Kamu Alımları Platformu) bünyesinde elektronik ihale uygulamalarını vatandaşların hizmetine sunmuştur.

Son pandemi sürecinde Kamu İhale

Kurulu, ihalelerde sosyal mesafeye dikkat edilmesinin zor olduğu gerekçesiyle ihalelerin alt yapısı da tamamlanmış bulunan elektronik ihale olarak gerçekleştirilmesini talep etmiştir.

Son zamanlarda elektronik ihalelerde yaşanan sorunlarla ilgili olarak kamu idarelerinin dikkat edeceği unsurlar makalemizin konusunu teşkil edecektir.

### 2. KISACA ELEKTRONİK İHALE

Ana konuya girmeden önce elektronik ihaleden biraz bahsetmekte fayda bulunmaktadır.

Öz olarak elektronik ihale, isteklilerin tekliflerini elektronik kamu alımları platformu (EKAP) üzerinden gönderdikleri ve idarenin talep ettiği belgelerin yine elektronik ortamda kaydedildiği bir ihale yöntemidir.

İdare, ihaleye çıkmadan önce isteklilerden EKAP'a kaydetmeleri gereken bilgilerin bulunduğu Yeterlilik Bilgileri Tablosunu doldurmalarını talep eder.

\* Avukat- İhale Hukuku Uzmanı

Ve istekliler bu tablo dışında bir de teklif mektubunu oluşturan teklif cetvelini de hazırlayarak yine elektronik ortamda kaydederler. İhale günü ve saati geldiğinde idare, yine EKAP üzerinden bu teklifleri açar. En düşük teklifi belirler.

İhale üzerinde kalan firmadan da yeterlilik bilgileri tablosunda teyidi mümkün olmayan bilgilere yönelik belgelerin asıllarını talep eder.

*Hem zamansal hem de bürokratik yönden bir çok engeli kaldıran elektronik ihalenin önümüzdeki süreçte ülkemizde yayılacağı gün gibi aşikardır.*

## 2.1. Mevzuat ta Elektronik İhale İlgili Düzenlemeler

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde "İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur..." hükmü,

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Elektronik ihale" başlıklı 59/A maddesinde " (1) İhaleler, e-teklif alınmak suretiyle bu maddeye uygun olarak yapılabilir.

(2) Bu maddede hüküm bulunmayan hallerde, Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin uygun olan hükümleri, yoksa bu Yönetmelik hükümleri uygulanır. Ancak e-anahtarlar teklif ile birlikte ihale tarih ve saatine kadar gönderilir ve teklifler ihale tarih ve saatinde ihale komisyonu tarafından EKAP üzerinde açılır.

(3) Bu ihalelerde, Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin ekinde bulunan "Yeterlik Bilgileri Tablosu Sunulan ve Tekliflerin Elektronik Ortamda Alındığı İhalelerde Uygulanacak Tıp İdari Şartname" ve ilgili yönetmelikler ekinde bulunan diğer standart formlar kullanılır ve EKAP üzerinden gönderilmeyen teklifler kabul edilmez..." hükmü,

Elektronik İhale Yönetmeliği'nin "İhalelerde uyulması zorunlu hususlar" başlıklı 4'üncü maddesinde "(1) İhale sürecine ilişkin aşağıdaki işlemler EKAP üzerinden gerçekleştirilir:

...

h) Başvuru ve tekliflerin kaydı.

1) Başvuru ve teklif değerlendirme işlemlerinin kaydı.

...

5) EKAP üzerinden yapılan erişimler ve Kurum tarafından belirlenen işlemler EKAP'ta kayıt altına alınır. EKAP üzerinden yapılan ihale işlemlerinde, bu kayıtlar esas alınır. e-imza kullanılarak EKAP üzerinden oluşturulan belgeler ve kayıtlar, aksi ispat edilinceye kadar kesin delil sayılır.

...

(8) İdareler ile aday ve isteklilerin, mevzuatın uygulanması amacıyla EKAP üzerinden Kurumca belirlenen yönlendirmelere uymaları ve istenen her türlü veri girişini eksiksiz, doğru ve güncel olarak yapmaları gerekmektedir. İstenen veri girişlerinin eksik veya hatalı yapıldığının anlaşılması halinde, eksiklik veya hata giderilinceye kadar, EKAP'ın ilgili-

ler tarafından kullanımına ilişkin Kurum tarafından gerekli görülen kısıtlamalar yapılabilir.” hükmü,

Anılan Yönetmelik’in “E-tekliflerin hazırlanması ve sunulması” başlıklı 19’uncu maddesinde “(1) e-teklifler, istekliler tarafından EKAP üzerinden hazırlanır. İlan ve ihale dokümanında, EKAP üzerinden sorgulanması mümkün olmayan katılım ve yeterlik belgelerinin Kurum tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun şekilde bilgisayarda taratılarak e-teklif kapsamında sunulacağı yönünde düzenleme yapılır.

(2) e-teklifler, istekliler tarafından EKAP üzerinden hazırlandıktan sonra e-imza ile imzalanarak ihale tarih ve saatine kadar EKAP üzerinden gönderilir. Ortak girişimlerde e-teklifin ortak girişim ortaklarının tamamı tarafından e-imza ile imzalanması zorunludur. EKAP, e-imza ile imzalanmış e-teklifi Kuruma göndermeden önce şifreleme işlemi yapar. Şifreleme sonucunda EKAP tarafından oluşturulan e-anahtar, istekli tarafından kaydedilir. e-teklifin ihale dokümanında belirtilen tekliflerin açılma saatine kadar EKAP üzerinde Kurum tarafından belirlenecek şifreleme ve saklama yöntemleri ile saklanarak açılması sağlanır. Teklife ilişkin e-anahtar ihale tarih ve saatinden sonra, tekliflerin açılacağı saate kadar EKAP üzerinden gönderilir. Tekliflerin açılacağı saate kadar e-anahtarları gönderilmeyen teklifler değerlendirme dışı bırakılır.

(3) e-teklifin ve buna ilişkin e-anahtarın EKAP’a alınma zamanı 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu ve ilgili ikincil

mevzuatta düzenlenen zaman damgası ile kayıt altına alınır. Bu zamanın tespiti atom saati kullanılır.

(4) İhale sürecinde idareler ve/veya kayıtlı gerçek ve tüzel kişilerce, teknik sorunlar nedeniyle EKAP üzerinde işlem yapılamaması halinde, ihale sürecine ilişkin işlemlerin mevzuata uygun şekilde sürdürülebilmesi ve hak kayıplarının önlenmesi amacıyla yönelik olarak alternatif sistemleri ve uygulamaları devreye almaya, gerekli hallerde bu ve ilgili işlemleri durdurmaya, ertelemeye, yenilemeye veyahut iptal etmeye yönelik tedbirleri almaya Kurum yetkilidir. Bu durumda EKAP üzerinden gerekli bildirimler yapılır...” hükmü bulunmaktadır.

### 3. ELEKTRONİK İHALE SÜRECİNDE KURUM BÜNYESİNDE YAŞANAN SORUNLARA ÖRNEK BİR KARAR

Kamu İhale Kurulu’nun 02.09.2021 tarihli ve 2021/UH.I-1639 sayılı Kararında Elektronik İhale sürecinde yaşanan bir sorun hakkında karar verilmiştir;

#### 3.1. İtirazen Şikayetin Konusu

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, ihale tarihinde (27.07.2021) son teklif verme saati olan 11:00’den önce teklif vermek için taraflarınca EKAP’a giriş yapıldığı, ancak sistemin donmuş olması sebebiyle tekliflerinin sunulamadığı, söz konusu hususun önce idareye sonra da Kurum’a iletildiği ve saat 11:00’de gerçekleştirilecek ihalelerin sistemdeki arıza nedeniyle aynı gün saat 16:00’ya ertelendiği bilgisinin edinildiği, ihale saatinin revize edildiğinin ihale arama ekranının-

da da görüldüğü, e-imzalarında ya da e-tekliflerinde herhangi bir sorunlarının bulunmadığı, saat 16:00'da teklif vermek için sisteme girdiklerinde söz konusu ihalenin yer almadığının görüldüğü, konuya ilişkin olarak Kuruma yazdıkları yazıya verilen cevaptan idarenin teklif açma işlemini başlatması sebebiyle ihale saatinin tekrar 11:00'e çekildiğinin ve bu aşamadan sonra teklif verilemeyeceğinin öğrenildiği, yaşanan sistem arızası nedeniyle bazı ihalelerde teklif açma işlemlerinin başlatılmadığı için 16:00'ya ertelendiği bilgisinin alındığı, 10:30-11:44 saatleri arasında EKAP'ın teklif vermeye kapalı olduğu, idarenin bu durumu bildiği halde ihale işlemlerine devam ettiği, son teklif verme saatinden sonra sadece bir teklif verildiğinin idarece görülmesine rağmen ihalenin iptal edilmediği, rekabetin engellendiği dolayısıyla ihalenin iptal edilmesinin gerektiği iddialarına yer verilmiştir.

### 3.2. Mevzuatta Elektronik İhalede Sorumluluk

İtirazen şikayet başvuru dilekçesinde özetle istekli firmanın EKAP üzerinden teklif verme aşamasında yaşamış olduğu sorun nedeniyle teklif gönderemediği ifade edilmiştir.

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği'nin yukarıda yer verilen 4'üncü maddesinden EKAP üzerinden yapılan erişimlerin ve Kurumca belirlenen işlemlerin EKAP'ta kayıt altına alındığı, EKAP üzerinden yapılan ihale işlemlerinde de bu kayıtların esas alındığı, idareler ve isteklilerin EKAP üzerinden Kurumca belirlenen yönlendirmelere uymaları ve

istenen her türlü veri girişini eksiksiz, doğru ve güncel olarak yapmaları gerektiği, istenen veri girişlerinde hata bulunması durumunda bu hata veya eksiklikler giderilinceye kadar EKAP'ın kullanımına ilişkin Kurum tarafından gerekli kısıtlamaların yapılabileceği, anılan Yönetmelik'in yukarıda yer verilen 19'uncu maddesinden ihale sürecinde teknik sorunlar nedeniyle EKAP üzerinde işlem yapılamaması halinde ihale sürecine ilişkin işlemlerin mevzuata uygun şekilde sürdürülebilmesi ve hak kayıplarının önlenmesini teminen Kurumun ihale işlemlerini durdurma erteleme, yenileme ya da iptal etme yetkisinin bulunduğu anlaşılmaktadır.

### 3.3. Kamu İhale Kurulu'nun Yapmış Olduğu İnceleme

İdare tarafından belirlenen tarih ve saatte ihale işlemlerinin sorunsuz başlatıldığı, başvuru sahibi tarafından ihaleye teklif verilemediği yönünde idareye yapılan başvuru üzerine idarece EKAP Etkileşim Merkezi ile iletişime geçildiği ve yapılan görüşme doğrultusunda 27.07.2021 (ihale günü) sistemsel sorunların bulunduğu, bu nedenle saat 11:00 de yapılması planlanan ihalelerin saat 16:00'ya ertelendiği, ancak ihale işlemlerini başlatarak teklifleri açan idarelerin ihalelerinde bu aşamadan sonra yeni teklif sunulamaya çağı gerekçesiyle işlemlerin devam ettirilmesi amacıyla ihale saatinin ötelenmesi işleminin yine Kurum tarafından geri alındığı bilgisinin edinildiği anlaşılmıştır.

İhale dokümanında incelemeye konu ihalenin 27.07.2021 tarihinde saat 11:00'de gerçekleştirileceği düzenlenmiş



olup anılan tarihte Kurum tarafından 10:30 ile 11:44 saatleri arasında EKAP'ta teknik sorunlar tespit edilmiş, bu nedenle bu saat aralığında yapılacak ihaleler Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesi uyarınca Kuruma tanınan yetki dahilinde ertelenmiştir. Başvuruya konu ihalede idarece sistem üzerinde sorun yaşanmadığı ve tekliflerin açılarak yaklaşık maliyet şifresinin çözüldüğü gerekçesiyle Kurumun ihale saatini öteleme işlemi yine bu yetki dahilinde geri alınarak, ihale saati ihale dokümanında öngörülen saate (11:00) çekilmiştir.

İdarece tekliflerin açılması ve ihale işlemlerinin devam ettirilmesinde herhangi bir teknik sorun yaşanmamış olmakla birlikte, ihale tarihi olan 27.07.2021 günü başvuruya konu ihale saatinin de içinde bulunduğu saat aralığında sistemde oluşan teknik sorun nedeniyle başvuru sahibi istekli tarafından ihaleye teklif verilemediği, bu durumun belirtilen saat aralığında başvuru sahibi istekli tarafından sistem üzerinde oluşan arıza nedeniyle işlem yapılamamasından kaynaklandığı, gelinen aşamada başvuru sahibinden kaynaklanmayan bir durumun teklif verilmesine engel teşkil ettiği görülmektedir.

Elektronik ortamda teklif alınan ihalelerde, e-teklif verilebilmesi için isteklilerin sistem tarafından istenen teknik altyapıya uygun donanım ve yazılıma sahip olması ve e-teklif verilmesi ile ilgili kontrollerin yapılması gerektiği gibi sistemin de tüm isteklilerin son teklif verme saatinde kadar ihaleye teklif vermesine olanak sağlaması gerekmektedir.

**Somut durumda sistem üzerinde oluşan teknik arıza belirli bir zaman aralığı ile sınırlı olmakla birlikte bu sürenin ihale saatinin içinde bulunduğu süre içerisinde olduğu ve bu süreçte teklif sunulmadığı anlaşıldığından, söz konusu durumun Kanun'un 5'inci maddesindeki temel ilkelere aykırılık teşkil ettiği ve başvuruya konu ihalenin iptal edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.**

#### **4. KAMU İHALE KURULU'NUN KONU HAKKINDA YENİ BİR GÖRÜŞÜ**

24.01.2022 tarihli ve 2022/DK.D-28 sayılı Kararında elektronik ihalenin yaşanan sorunlar sebebiyle ertelenmesi hakkında karar verilmiştir.

##### **4.1. Kararın Gerekçesi**

EKAP'ta yaşanan teknik sorunlar nedeniyle ihale sürecinin devamının sağlanması ve hak kayıplarının önlenmesi amacıyla Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin 29 uncu madde hükmünün verdiği yetki kapsamında Kurum tarafından ihale sürecine ilişkin işlemlerin ertelenmesi halinde yapılacaklar hakkında karar verilmiştir.

##### **4.2. Elektronik İhalede KİK Tarafından Ertelenme Durumunun Olası Sonuçları**

Elektronik ortamda yapılan ihalelerde EKAP üzerinde yaşanan teknik sorunlar nedeniyle ihale sürecine ilişkin işlemlerin ertelenmesi ile, ihale dokümanından kaynaklı oluşabilecek hatalar veya eksikliklerin önlenmesine yönelik tekliflerin içeriğinin değiştirilebilmesine imkan ta-

nımdan ziyade doküman indirilebilmesi, hazırlanmış olan tekliflerin elektronik ortamda gönderilebilmesi, açılabilmesi ve/veya diğer işlemlerin yapılabilmesine münhasır olarak gerekli teknik altyapı ortamının temin edilmesine ilişkin tedbir alınması amaçlanmaktadır.

Ayrıca ifade etmek gerekmektedir ki bu durumdan kaynaklı olarak ihale sürecine ilişkin işlemlerin ertelenmesi halinde, doküman indirmemiş veya indirememiş, teklif vermemiş veya teklif vermek istemiş ancak verememiş istekliler açısından Kurum tarafından belirlenen yeni tarih ve saate kadar doküman indirebilme ve/veya teklif verebilme imkânı doğmakta, ancak öncesinde teklif vermiş istekliler varsa bu isteklilerin tekliflerini geri çekerek yeniden teklif verebilme imkânı bulunmamaktadır.

Bu çerçevede EKAP'ta yaşanan genel bir teknik aksaklık, gerek e-imza ile gerekse de diğer yöntemlerle ihale dokümanının indirilmesi, tekliflerin hazırlanması, sunulması, açılmasına kadar pek çok işlemin gerçekleştirilememesine sebebiyet verebilecekken, tekliflerin sunulmasıyla ilgili yaşanan bir teknik aksaklık, yalnızca tekliflerin sunulamaması ve/veya açılmaması gibi sorunlara sebebiyet verebilecektir.

Bu durumda EKAP'ta yaşanan teknik sorunlar nedeniyle yapılacak işlemlerde, hem ihale tarihi ve saatinden önceki ve sonrasındaki menfaat dengesinin hakkaniyetli ve orantılı şekilde oluşturulabilmesi hem de bu hususta kusuru bulunmayan istekli olabilecek veya istekliler açısından hak kayıplarının önlen-

bilmesi için teknik aksaklığın niteliğinin ve kapsamının tespit edilerek ilgililerce EKAP'ta yapılabilecek işlemlerin belirlenmesi ihtiyacı oluşmaktadır. Nitekim EKAP'ta yaşanan teknik sorunun niteliğinin ve kapsamının sistem üzerinden teknik olarak tespiti mümkündür.

### 4.3. Kamu İhale Kurulu'nun Vermiş Olduğu Karar

Kamu İhale Kurulu yukarıda yer alan tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde;

EKAP'ta yaşanan teknik sorunlar nedeniyle ihale sürecinin devamının sağlanması ve hak kayıplarının önlenmesi amacıyla Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin 29 uncu madde hükmünün verdiği yetki kapsamında Kurum tarafından ihale sürecine ilişkin işlemlerin ertelenmesi halinde,

1) Erteleme tedbiri kapsamında, ihale dokümanından kaynaklı oluşabilecek hatalar veya eksikliklerin önlenmesine yönelik tekliflerin içeriğinin değiştirilebilmesine imkân tanımaktan ziyade ihale sürecine ilişkin işlemlerin mevzuata uygun şekilde sürdürülebilmesi ve hak kayıplarının önlenmesi için gerekli teknik altyapı ortamının temin edilmesine ilişkin tedbir alınmasının amaçlandığı, bu çerçevede ihale ve sözleşme sürecinin ihale tarihi ile bağlantılı olduğu hususlarla ilgili yapılacak işlemlerde (teknik sorun nedeniyle teklif alma, açma vb. işlemlerin ertelenmesi hariç), hem idareler tarafından satın alma sürecinin başında oluşturulan ihale planlamasının korunarak öngörülebilirliğin temin edilmesi hem de ihale tarihinden önce teklif vermiş istekliler ile ihale tarihinde teklif

vermek isteyen ancak EKAP'ta yaşanan teknik sorunlar nedeniyle doküman indirmeyen ve/veya e-teklif gönderemeyen istekli olabilecekler/istekliler arasında aynı durum ve koşulların oluşturulabilmesi amacı doğrultusunda, ihale tarihinden önce teklif veren isteklilere tekliflerini geri çekme hakkı tanınmadığı da göz önünde bulundurulduğunda, ihale tarihi olarak ihale ilanı ve dokümanında (İdari Şartname) belirlenmiş olan ihale tarihinin esas alınmasına,

2) Kararın, EKAP'ta gerekli teknik altyapı geliştirmelerinin tamamlanmasını müteakip Kurumun resmi internet adresinde ve Elektronik Kamu Alımları Platformunda ilan edilmesine karar vermiştir.

## 5. SONUÇ

Kamu ihaleleri şüphesiz ekonomimiz açısından önemli bir itici güçtür. 230 milyar TL'ye ulaşan kamu alımları piyasası 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda; kamunun gelir getirici nitelikteki taşınır ve taşınmaz satımı, kira, ecrimisil ihaleleri ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Elektronik yönetim sistemlerinin gelişimi ile birlikte hayatımıza yerleşen elektronik ihale yeni bir uygulama olarak kullanıcıların zaman zaman kafasını karıştırmaktadır. Bu ihale yönteminde istekliler EKAP üzerinden yeterlilik bilgileri tablosu ve teklif cetvelini hazırlayarak göndermektedirler.

Ancak EKAP sistemi sonuç olarak elektronik bir ortamda gerçekleşmekte olup teklif gönderememe gibi durumlar yaşanabilmektedir. Elektronik ihale aşamasında teklif verememe durumunun yaşanması durumunda makalede vermiş olduğumuz örnekler doğrultusunda istekli firmaların ve kamu idarelerinin hemen Kamu İhale Kurulu'nun EKAP daire başkanlığına ulaşmaları gerekmektedir. Kamu İhale Kurulu tarafından elektronik ihale sürecinde bir sorun olduğu tespit edilirse ihale ertelenebilecektir.

***Ayrıca böyle bir sorun yaşanması durumunda istekli firmalar hemen idareye şikayet başvurusunda bulunmalıdırlar. İhaleyi gerçekleştiren idarenin EKAP sistemi ile ilgili her hangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır.***

Elektronik ihale sürecinde sorun olup olmadığı konusunda karar Kamu İhale Kurulu tarafından gerekli araştırma yapıldıktan Kuruma aittir. Eğer elektronik ihale sürecinde istekli firmanın yaşamakta olduğu bir sorun EKAP sistemi kaynaklı ise o zaman ilgili ihale Kamu İhale Kurulu tarafından iptal edilecektir.

İptal edilen ihalenin ihale bedeli yeniden mi yatırılır, yeniden yatırılacaksa bu kimin zararı olacak, zaman kaybını önlemek için ne gibi çözümler alınabilir?

## KAYNAKÇA

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, [www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar](http://www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar),

KİK Kararları, [www.kik.gov.tr/Kararlar](http://www.kik.gov.tr/Kararlar)



**Abdullah YILDIRIM\***

## BELEDİYE PERSONELİNİN ÖZEL HİZMET TAZMİNATI

### 1. GİRİŞ

Kamu görevlilerinin maaşları farklı gelir unsurlarından oluşmaktadır. Bunlar; aylık, taban aylığı, kıdem aylığı, yan ödeme, zam ve tazminatlar, ek ödeme ile çeşitli yardımlardır. Her bir gelir unsuru ilgili mevzuatında belirtilen usuller çerçevesinde hesaplanmaktadır. Bunlardan bazıları kadro unvan ve derecelerine göre belirlenen gösterge ve puanların belirlenen katsayılarla çarpılması ile elde edilmektedir. Söz konusu katsayılar 6 aylık dönemler itibariyle toplu sözleşme hükümleri çerçevesinde refah payı ve enflasyon farkı uygulanarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanmaktadır.

Gelir unsurlarından biri olan özel hizmet tazminatının hesabında ise, en yüksek Devlet memuru aylığı, tazminat oranı ve aylık katsayı araçları kullanılmaktadır. En yüksek Devlet memuru aylığı; en yüksek aylık gösterge rakamı (1500) ile en yüksek ek gösterge rakamlarının (8000) toplamından oluşmaktadır. Bu rakamın ilgili ay için geçerli olan aylık katsayı ile

çarpımı sonucu bulunan tutarın unvan ve derecelere göre belirlenen tazminat oranı ile çarpılması suretiyle özel hizmet tazminatı hesaplanmaktadır.

Özel hizmet tazminatı; 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi eki cetvellerinde sayılan kadrolar, 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile tespit edilen kadrolar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi kadrolarda görev yapan personele ödenir. Özel hizmet tazminatına ilişkin hükümler 657 sayılı Kanunun 152 nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu hükme dayanarak yayımlanan zam ve tazminatlara ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ekinde personelin unvan ve dereceleri esas alınarak zam puanları ile tazminat oranları belirlenmiştir.

Ancak söz konusu Karar'da belediye memur kadrolarında görev yapan personelin özel hizmet tazminatı ödemelerine ilişkin uygulamada bazı belirsizlikler yaşanmaktadır. Belirsizliğin kaynağı anılan

\* Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ( Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü), Çalışma Uzmanı

Karar'ın eki cetvellerinde belirlenen tazminat oranlarının bazılarının yalnız derece esasına göre, bazılarının ise unvan ve derece esasına göre düzenlenmesinden ileri gelmektedir. Mevzuattan kaynaklanan bu muğlaklığın ve dolayısıyla uygulamada karşılaşılan sorunların ağırlıklı olarak zabıta, itfaiye personeli alanında olduğu, teknik personel alanında bazı tereddütlerin bulunduğu görülmektedir.

Bu çalışmanın amacı belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların kurdukları birliklerde görev yapan personele ödenen özel hizmet tazminatı ve diğer tazminatlar konusunda belirsiz olduğu düşünülen birtakım hususları izaha kavuşturmak ve mevzuattan kaynaklanan çelişkiler için öneriler geliştirmektir. Ancak belediye kadrolarının tamamının tek tek ele alınması olanaksız olduğundan, daha çok ödemelerde tereddüt yaşanan unvanlar çerçevesinde değerlendirme yapılacaktır.

## 2. BELEDİYE ZABITA, İTFAİYE VE TEKNİK PERSONELİNİN ÖZEL HİZMET TAZMİNATI

Zam ve tazminat ödemelerine ilişkin uygulamanın nasıl yürütülmesi gerektiğini anlayabilmek için aşağıda bahsedilecek olan düzenlemelerin dikkatle incelenmesi faydalı olacaktır.

Yukarıda bahsedildiği üzere, memurlara ödenecek zam ve tazminatlar 657 sayılı Kanunun 152 nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye dayanılarak 17.4.2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve her yıl Cumhurbaşkanınca çıkarılan bir kararla uygulanmasına devam olunan Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar'ın;

(I) sayılı Cetvel'inde; "İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammi" hizmet sınıflarına ayrılarak unvan ve dereceler bazında **zampuanları** belirlenerek düzenlenmiştir.

(II) sayılı Cetvel'inde "Özel Hizmet Tazminatı" hizmet sınıflarına göre kadroların unvan ve dereceleri esas alınarak düzenlenmiştir. Bu Cetvelin (A) Üst Yönetim ve Genel İdare Hizmetleri bölümünde kadroların tazminat oranları, ilk 16 grupta unvan ve dereceler esas alınarak belirlenmiş, ancak grup 17'de sadece dereceler esas alınarak belirlenmiştir. Bu grupta herhangi bir unvan belirtilmeden "**ilk 16 gruptan yararlanmamak**" kaydıyla 1-4 dereceli kadrolarda görev yapan personelin tazminat oranı 55 olarak belirlenmiştir

(III) sayılı Cetvel'inde ise "Diğer Tazminatlar" başlığı altında mezkûr Kanunun 152 nci maddesinde sayılanlardan özel hizmet tazminatı dışında kalan diğer tazminat türlerine yer verilmiş ve bunların oranları belirtilen kadrolarda görev yapanların derece aralıklarına göre düzenlenmiştir.

Bununla birlikte, Anayasa'nın 128 inci maddesinde; "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.) Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" hükmüne yer verilmektedir. Bu hüküm uyarınca, kamu görevlileri işveren heyeti ile kamu görevlileri sendikaları heyeti arasında imzalanan kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına

ilişkin toplu sözleşme hükümleri, kanun hükmünde bağlayıcı sonuç doğurmaktadır. Bu sözleşmeler ile memurlar ve diğer kamu görevlilerinin söz konusu haklarına ilişkin belirlenen hükümler ile yukarıda sayılan tazminat oranlarına ilave oranlar da belirlenebilmektedir. Kanun hükmünde bağlayıcılık niteliği taşıyan bu hükümler sorunun çözümüne katkı sağlaması açısından önem arz etmektedir.

### 2.1) Zabıta ve İtfaiye Personelinin Tazminat Oranları

Zabıta ve itfaiye teşkilatında görev yapan zabıta amiri ve yardımcısı, zabıta başkomiseri ve komiseri, itfaiye amiri, itfaiye başçavuşu, çavuşu ve onbaşısının tazminat oranları III sayılı Cetvel'in G/b/1 sırasında 50 olarak düzenlenmiştir.

G/b/2 sırasında ise "diğerlerinden" başlığı altında bu teşkilatlara ilişkin bahsedilen kadroların zabıta memuru ve itfaiye eri olduğu anlaşılmaktadır. Bu sırada bahsedilen kadrolara ödenecek tazminat oranları 8-15 dereceler için 48, diğer dereceler için 49 olarak düzenlenmiştir.

#### 2.1.1. Sorunun Kaynağı

Zabıta personeline ödenecek özel hizmet tazminatına ilişkin tereddüt 2.04.2015 tarihli ve 29314 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak zabıta memurunun atanacağı en üst kadro derecesini 5'ten 3'e, zabıta komiserinin 3'ten 1'e çıkaran Yönetmelik değişikliği ile ortaya çıkmıştır. İtfaiye personeli için benzer durum 22.5.2016 tarihli ve 29719 sayılı Resmî Gazete'de itfaiye erinin atanacağı en üst kadro derecesini 5'ten 3'e, itfaiye çavuşunun 3'ten 1'e çıkaran Yönetmelik değişikliği ile ortaya çıkmıştır.<sup>1</sup>

1 <https://miargem.org.tr/2021/12/12/zabita-personelinin-ozel-hizmet-tazminatı-sorunu/>

Bu değişikliklerin sonucu olarak 3 ve 4 üncü derece kadrolarda bulunan zabıta memuru ile itfaiye eri unvanlı personele II sayılı Cetvel'in A bölümü Grup 17'de belirlenen oran üzerinden mi yoksa III sayılı Cetvel'in G bölümü b/2'de belirlenen oran üzerinden mi tazminat ödeneceği hususunda çelişki oluşmuştur. Benzer durum, 1-4 derece zabıta komiseri ve itfaiye çavuşuna II sayılı Cetvel'in A bölümü Grup 17'den mi yoksa III sayılı Cetvel'in G bölümü b/1'de belirlenen oran üzerinden mi tazminat ödeneceği hususunda da oluşmuştur. Ayrıca II sayılı Cetvel Grup 16'nın üçüncü sırasında *amir*, *şef* unvanlı kadroların tazminat oranları düzenlenmiştir. 1-4 derece kadrolarda bulunan zabıta amiri ve itfaiye amirine II sayılı Cetvel Grup 16'dan mi yoksa III sayılı Cetvel G/b/1'de belirlenen oran üzerinden mi tazminat ödeneceği hususunda da tereddüt bulunmaktadır.

#### 2.1.1-a- 159 sayılı Devlet Memurları Genel Tebliği Yaklaşımı

159 sayılı Devlet Memurları Genel Tebliğinde III sayılı cetvele ilişkin açıklamalar yer verilmiş ancak anılan Tebliğin yayımı tarihinde söz konusu personelin kadro dereceleri yükseltilmediğinden bahsi geçen soruna ilişkin bir açıklamaya yer verilmemiştir.

Ancak konuya emsal teşkil etmesi bakımından anılan Tebliğin "D- Uygulama İle İlgili Ortak Açıklamalar" başlığının 16 ncı sırasında 1-4 dereceden aylık alan muhasip ve muhasebecilerin II sayılı Cetvel'in 15 inci Grubun 3 üncü sırasına göre, 5, 6 ve 7 nci derece kadrolardan aylık alanlara ise 16 ncı Grubun 4 üncü sırasına göre, 8 ve daha aşağı derecelerden

aylık alanlara ise sadece III Sayılı Cetvelin (G) bölümünün (b/1) sırasına göre belirlenen tazminat oranından ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Dolayısıyla III Sayılı Cetvelin (G) bölümünde unvanları sayılanların derece kıdemi yetmek şartıyla II sayılı cetvelde de yararlanabileceği görülmektedir. Ancak bunlardan II sayılı cetvelde yararlananlar III sayılı cetvelde yararlanamayacaktır. Aynı zamanda bazı kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulamada III sayılı Cetvel G/b/1'de sayılan unvanlardan olan bilgisayar işletmeni kadrosunda bulunanlardan 1-4 derece aralığından aylık alanlar için II sayılı Cetvel Grup 17'den tazminat ödendiği de görülmektedir.

### 2.1.1-b- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yaklaşımı

Konuya ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 11.02.2022 tarihli görüş yazısında 3 ve 4'üncü dereceli zabıta memuru kadrolarında görev yapan personelin II sayılı Cetvel'in Grup 17'de belirlenen orandan yararlanması gerektiği belirtilmiştir.

Bakanlık, tesis ettiği görüşte mevzuatla yapılan değişikliğin hangi hükmün uygulanacağına ilişkin yarattığı çelişkinin personel lehine yorumlanarak giderilmesi ilkesinin genel kabul gören bir uygulama olduğunu vurgulamaktadır.

### 2.1.1-c- Sayıştay'ın Yaklaşımı

Sayıştay 2. Dairesinin 2019-35639 sayılı Kararı'nda; "2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına ekli "Diğer Tazminatlar" başlıklı III sayılı cetvelin (E) bölümünde 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen hizmet sınıflarında

çalışıp da özel hizmet tazminatı ile bu cetvelin yukarıdaki sıralarında sayılan tazminatlardan yararlanamayan personelden 8 inci derecenin üzerinde aylık alanlar için % 49 oranında özel hizmet tazminatı belirlenmiştir. Kamu Görevlilerinin Genele ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 Ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin 4 üncü bölümünde bulunan "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı kısmında "Zabıta ve itfaiye personelinin tazminatları" başlıklı kısmında "itfaiye amiri, itfaiye çavuşu ve itfaiye eri ile zabıta amiri, zabıta komiseri, zabıta komiseri yardımcısı ve zabıta memuru kadrolarında bulunanların dereceleri itibariyle yararlanmakta oldukları tazminat oranlarına 5 puan ilave edilir." hükmü ile birlikte toplamda %54 (%49+5) oranında ödemesi gereken özel hizmet tazminatının ise 2 inci derecede bulunan Zabıta Memuru ...'e, 3 üncü derecede bulunan Zabıta Memuru ...'a ve 5 inci derecede bulunan Zabıta Memuru ...'a %60 oranında hesaplanarak ödendiği görülmüştür." denilerek söz konusu personele III sayılı Cetvel'in G/b/1'de belirlenen 50 puan üzerinden tazminat ödenmesine karar verdiği anlaşılmaktadır.

Ancak aynı Dairenin, 2019-35658 sayılı Kararı'nda ise; "Yapılan incelemede de, Bakanlar Kurulu Kararı eki Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararın "Kapsam ve dayanak" başlıklı 1 inci maddesinde, ödenecek özel hizmet tazminatının bu Karara ekli 2 sayılı cetvelde gösterildiği,

Amir kadrosuna atandıktan sonra, amir unvanının önüne hangi isim gelirse gelsin, anılan 2 sayılı cetvelin Grup 16

başlığı altında “Amir ve Şef” kadrosunda görev yapanlar için öngörülen 60 puan üzerinden özel hizmet tazminatı almayı hak ettikleri, mutlaka personel şefi veya amiri, emlak şefi veya amiri, itfaiye şefi veya amiri, zabıta şefi ve amiri şeklinde sayılmasına lüzum bulunmadığı,

4. Dönem Toplu Sözleşmenin Dördüncü Bölümünün “Zabıta ve itfaiye personelinin tazminatları” başlıklı 5 inci maddesi gereği verilecek 5 puan ile birlikte toplam özel hizmet tazminatının 65 puan olduğu anlaşıldığından, zabıta amirlerine 65 puan üzerinden özel hizmet tazminatı ödenmesinde mevzuata aykırı bir durum olmadığı değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, Anılan Karara ekli 2 sayılı cetvele göre, 1-4 dereceli zabıta komiseri olarak görev yapan personelin, söz konusu cetvelin “Yukarıda sayılan 1 ila 16 ncı Gruplara göre özel hizmet tazminatı alamayanlardan, Kurumların Genel İdare Hizmetleri Sınıfına dahil 1,2,3 ve 4 üncü dereceli kadrolarda bulunanlar.” olarak ifade edilen Grup 17’ye göre 55 puan özel hizmet tazminatı alması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde, zabıta komiseri olarak görev yapan personelin Grup 16 başlığı altında “Amir ve Şef” kadrosunda görev yapanlar için öngörülen 60 puan üzerinden özel hizmet tazminatı aldıkları tespit edilmiştir.” denilerek 1-4 dereceden aylık alan zabıta ve itfaiye amirlerinin II sayılı Cetvel Grup 16’da belirlenen oranlardan yararlanması gerektiğine karar verilmiştir.

Yakın tarihte ve birbirinin zıttı olarak verilen söz konusu kararların Sayıştay Temyiz Kurulunda değerlendirilmesi neticesinde verilecek karar önem arz etmektedir.

### 2.1.1-d- Yaklaşımlar Çerçevesinde Tazminat Ödemelerinin Usul ve Yöntemi

Bakanlığın görüşü ve Sayıştay’ın 2019-35658 sayılı Karar’ı esas alınarak mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde konu incelendiğinde,

(1) 1-4 dereceli kadrolardan aylık alan zabıta ve itfaiye amirinin II sayılı Cetvel Grup 16’da 60 olarak belirlenen tazminat oranından,

(2) Diğer derecelerden aylık alan zabıta ve itfaiye amirinin III sayılı Cetvel G/b/1’de 50 olarak belirlenen tazminat oranından,

(3) II sayılı Cetvel Grup 17’de yer alan “Yukarıda sayılan 1 ila 16 ncı Gruplara göre özel hizmet tazminatı alamayanlardan, Kurumların Genel İdare Hizmetleri Sınıfına dahil 1,2,3 ve 4 üncü dereceli kadrolarda bulunanlar” ifadesinden dolayı Genel İdare Hizmetleri Sınıfında bulunan 1-4 dereceli kadrolardan aylık alan zabıta komiseri, itfaiye çavuşu ile 3 ve 4’üncü dereceli kadrolarda bulunan zabıta memuru ve itfaiye erinin bu grupta 55 olarak belirlenen tazminat oranından,

(4) III sayılı Cetvel’in G bölümünde “ 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen hizmet sınıflarında çalışıp da özel hizmet tazminatı ile bu cetvelin yukarıdaki sıralarında sayılan tazminatlardan yararlanamayan personelden...” denildiğinden 5-9 dereceli kadrolardan aylık alan zabıta komiseri ve itfaiye çavuşunun G/b/1’de 50 olarak belirlenen tazminat oranından,

(5) Yine 5, 6, 7’nci dereceli kadrolardan aylık alan zabıta memuru ve itfaiye



erinin III sayılı Cetvel G/b/2'de 49 olarak belirlenen tazminat oranından,

(6) 8-15 dereceli kadrolardan aylık alan zabita memuru ve itfaiye erinin III sayılı Cetvel G/b/2'de 48 olarak belirlenen tazminat oranından,

yararlanması gerekmektedir.

Ayrıca bu oranlara kamu görevlilerine yönelik toplu sözleşmeler ile belirlenen ilave oranın eklenmesi suretiyle ödenecek toplam tazminat oranı tespit edilmektedir. Bu kapsamda yukarıdaki oranlara eklenmek üzere 2022-2023 yıllarını kapsayan Kamu Görevlilerine Yönelik 6. Dönem Toplu Sözleşmeye göre ilave oran 10 olarak kararlaştırılmıştır.

### 2.1.2. Değerlendirme

Yukarıda muhasip ve muhasebecilerin, mezkûr Tebliğ hükümleri çerçevesinde derece kıdeminin yeterli olması durumunda II sayılı Cetvel'den yararlanabileceği belirtilmiştir. Ancak söz konusu zam ve tazminatlar kadro unvan ve dereceleri esas alınarak düzenlenmekte ve muhasip ile muhasebeci kadroları II sayılı Cetvelde kadro unvanlarıyla yer almaktadır.

Personel sistemimizde her kadro için belirlenen görev, yetki ve sorumlulukların yürütülen hizmetler çerçevesinde farklılık arz ettiği düşünülürse zabita amiri ve itfaiye amiri unvanlı kadroların amir unvanlı kadroya eşdeğer olmadığı değerlendirilecektir. Nitekim zabita ve itfaiye amirinin, hizmetlerin yürütülmesini sağlamak adına astlarının iş ve işlemlerini koordine etmek, görev dağılımını yapmak, personelin davranışlarını takip etmek gibi genel amirlik görevle-

rinin yanı sıra unvana münhasır başka görev ve sorumluluklarının da olduğu ve söz konusu kadroların ayrı cetvellerde düzenlenmesinin kanun koyucunun bu yönde iradesini gösterdiği dikkate alındığında, zabita ve itfaiye amiri kadrolarının diğer kurum ve kuruluşlardaki amir kadrolarıyla görev, yetki ve sorumluluk açısından eşdeğer olmayacağı, dolayısıyla bunların mali haklarının da birbirine eşit olmayacağı ile yukarıda bahsi geçen Sayıştay Kararlarının Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyize açık kararlar olduğu birlikte değerlendirildiğinde 2.1.1.'de yapılan değerlendirmeler dayanaksız kalacaktır.

Daha açık bir ifade ile anılan Sayıştay kararları öncesi II sayılı Cetvelin 16 nci grubunun üçüncü sırasında yer alan amir ve şef unvanlı personelin tazminat oranları 3 ve 4 üncü dereceler ile sınırlı tutularak 60 olarak belirlenmişti. Ancak 2012 yılında söz konusu Karar'da değişiklik yapılarak amir ve şef kadrolarının derece aralığı 1-4 olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Yani Sayıştay'ın, günümüzde verdiği kararları 2012 yılı öncesinde vermesi durumunda 1 ve 2 nci derecedeki zabita ve itfaiye amirleri bu belirlemenin dışında kalacak, 3 ve 4 üncü dereceden aylık alanlara 60 oranından tazminat ödenirken 1 ve 2 nci dereceden aylık alanlara 50 oranından tazminat ödenecek ve kadro hiyerarşisi bozulacaktı. Dolayısıyla 2012 yılı öncesinde zabita ve itfaiye amiri açısından, 2015 ve 2016 yılları sonrasında da zabita memuru, zabita komiseri, itfaiye çavuşu ve itfaiye eri açısından mevzuattan kaynaklanan boşlukların salt Sayıştay kararlarıyla çözüme kavuşturulmasının da yeterli olmayacağı değerlendirilmektedir.

### 2.1.3. Öneri

Söz konusu Sayıştay kararları dikkate alınmaksızın mevzuat hükümleri çerçevesinde zabıta ve itfaiye personeli tazminatının III sayılı Cetvel G/b/1'de belirtilen kadro unvanlarının bütün derecelerine 50 oran üzerinden, zabıta memuru ve itfaiye erine derecesine göre 49/48 oran üzerinden ödeneceği düşünülürse; kamu görevlilerine yönelik toplu sözleşmeler ile zam ve tazminatlara ilişkin mezkur Karar'daki oranlara eklenmek üzere belirlenen ilave oranların;

zabıta ve itfaiye amirine 15,

zabıta komiseri ve itfaiye çavuşuna 10,

G/b/2'de belirtilen her dereceden zabıta memuru ve itfaiye erine 5,

olarak uygulanmasıyla hiyerarşik denge korunarak sorunun çözümüne katkı sunulabilir. Ancak toplu sözleşme hükümleri yürürlükte bulunduğu iki yılla sınırlı olarak konuya çözüm getirecektir. Dolayısıyla kalıcı ve kesin bir çözüm için mevzuat düzenlemesi kaçınılmaz görünmektedir.

### 2.1.4. Mevzuat Düzenleme Önerisi

Yukarıdaki değerlendirmeler sorunun çözümü noktasında uygulamada tereddütleri gidermeye yardımcı olsa da kafa karışıklığının tam olarak giderilebilmesi için mezkûr Karar'da bir değişiklik yapılması yerinde olacaktır. Bu çerçevede ilgili Karar eki III sayılı Cetvel G/b'de unvanları sayılan kadroların dereceleri itibarıyla sınıflandırılarak kadro hiyerarşisine uygun tazminat oranlarının belirlenmesi yerinde olacaktır. Bu bağlamda, ilgili düzenleme Cumhurbaşkanlığının takdirinde olmak üzere III sayılı Cetvel'de;

“G. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen hizmet sınıflarında çalışıp da özel hizmet tazminatı ile bu cetvelin yukarıdaki sıralarında sayılan tazminatlardan yararlanamayan personelden;

...

b) Diğer hizmet sınıflarında bulunanlardan;

1- Kadro unvanları Müdür ve Müdür Yardımcısı, Sayman, Şef, Bölge Amiri, Kısım Amiri, Koruma ve Güvenlik Amiri Zabıta Amiri ve Yardımcısı, İtfaiye Amirlerinden,

-1-4 üncü dereceden aylık alanlar:60

-Diğer derecelerden aylık alanlar:55

2- Kadro unvanları Antrenör, Borsa Komiseri, Kontrolör, Ekonomist, Danışman, Müşavir, Aktüer, Araştırmacı, Muhasebeci ve Muhasip, Raportör, Uzman, Hukuk Müşaviri, Programcı, Çözümleyici, Bilgisayar İşletmeni, Başkatip, Zabıta Başkomiseri ve Komiseri, İtfaiye Başçavuşu, Çavuşu ve Onbaşısından,

-1-4 üncü dereceden aylık alanlar:55

-Diğer derecelerden aylık alanlar:50

3- Kadro unvanları zabıta memuru, itfaiye eri, Kontrol Memurları ve diğerlerinden;

-1-4 üncü dereceden aylık alanlar:55

-5, 6 ve 7 inci dereceden aylık alanlar:49

-Diğer derecelerden aylık alanlar:48”

olacak biçimde güncellenme yapılmasının tereddütleri gidereceği düşünülmektedir.

## 2.2) Teknik Personel Tazminat Oranları

Belediyelere özgü teknik kadrolarda görev yapanların tazminatlarının ödenmesine ilişkin bazı unvanlarda tereddüt yaşandığı görülmektedir.

Bilindiği üzere teknik personelin özel hizmet tazminatı II sayılı Cetvel'in E Teknik Hizmetler bölümünde düzenlenmektedir. Bunlardan uygulamada ağırlıklı tereddüt yaşanan kadrolar peyzaj mimarı ve ekonomisttir.

Yükseköğretim programlarına ilişkin aynı meslek ve bilim dallarında eğitim-öğretim yapan üniversitelerin programlarının hangilerinin eşdeğer olduğunu, öğrenimden kazanılan unvanların eşdeğer olup olmadığını ve hangi programların hangi alana girdiğini belirlemeye yetkili makam 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 43/b hükmü uyarınca Yükseköğretim Kurulu'dur.

### 2.2.1) Peyzaj mimarı

#### 2.2.1.a) Sorunun kaynağı ve YÖK kararları

Peyzaj mimarlarının özel hizmet tazminatı ödemesine ilişkin uygulamada tereddüde düşülmesine sebep olan durum bu kadroların mimar veya mühendis kadrolarıyla eşdeğer görülmesinden kaynaklanmaktadır. Ancak peyzaj mimarlığı programı mezunlarının mimarlık eğitimine eşdeğer bir eğitim almadıkları, bu farkın mezunlar açısından mezuniyet unvanı, kayıt olunan oda, üyelik şartları, görev tanımı, imza yetkisi ve fenni mesuliyet gibi birçok alanda kendini gösterdiği Yükseköğretim Yürütme Kurulu'nun

Kararı'nda<sup>2</sup> belirtilmiştir. Aynı zamanda Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın ilgili kurumlara gönderdiği yazısında<sup>3</sup> ise peyzaj mimarlarının mühendis kadrolarına atanmalarının uygun olmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla peyzaj mimarlığı programı mezunlarının kamu kurum ve kuruluşlarında mimar ve mühendis kadrolarına atanması da mümkün olmayacaktır. Bu kadroda görev yapanların mimar ve mühendislerle aynı mali haklara sahip olması da mümkün değildir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Mahalli İdareler Sözleşmeli Personel Ücret Tavanları konulu 22.01.2022 tarihli ve 6 numaralı Genelgesinde peyzaj mimarlarının ücret tavanları ile mimar ve mühendislerin ücret tavanları birbirinden farklı belirlenmiştir. Sonuç olarak bu kadroların hem kadro unvanı hem mali haklar konusunda birbirinden ayrı olarak değerlendirildiği anlaşılması gereken bir husustur.

### 2.2.1.b) Değerlendirme

Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan teknik personelin özel hizmet tazminatı II sayılı Cetvel'in E Teknik Hizmetler bölümünde düzenlenmiştir. Bu Cetvel'in 1 inci sırasının (a), (b) ve (c) bentlerinde teknik personelin tazminat oranları kadro unvanları sayılarak belirlenmiştir. Bu sırada yer alan (d) bendinde ise; "Unvanları (a), (b) ve (c)'de sayılmayan diğer mesleki teknik yükseköğrenimlilerden" ifadesine yer verilmiştir. Peyzaj mimarı kadrosu ilk üç bentte sayılmadığından 1-d sırasında belirtilen tazminat oranlarından yararlanacaktır.

2 Yükseköğretim Yürütme Kurulu'nun 18.10.2017 tarihli ve 2017.43.5942 sayılı Kararı

3 Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın 26.09.2018 tarihli ve E.72864 sayılı yazısı

Yukarıdaki değerlendirmeler ile YÖK kararları çerçevesinde; peyzaj mimarı kadrosunda bulunanlardan, aylıklarının 1-4 dereceden alanların 100, diğer dereceden alanların 93 olarak belirlenen tazminat oranından yararlanması gerekmektedir.

Nitekim, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 13.4.2022 tarihli ve 3412698 sayılı yazısı ile peyzaj mimarlarının tazminat oranlarının II sayılı Cetvel'in E Teknik Hizmetler bölümünün 1/d sırasından ödeneceğine ilişkin görüş tesis edilmiştir.

### **2.2.2) Ekonomist**

#### **2.2.2.a) Kadroya atanma ve hizmet sınıfı**

Ekonomist kadrosu teknik hizmetler sınıfında yer almaktadır. Bu kadroya atanmak için Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik hükmü uyarınca dört yıllık yükseköğrenim ekonomisi, iktisat, maliye, bankacılık-finans, bankacılık, ekonomi ve finans, ekonomi-yönetim bilimleri, finans matematiği, uluslararası finans, uluslararası ticaret, uluslararası ticaret ve finansman, uluslararası ticaret ve işletmecilik, uluslararası ekonomik ilişkiler veya çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümlerinden mezun olmak gerekmektedir.

Bu kadroda görev yapanlara ödenecek tazminat oranları mezkûr Karar'ın III Sayılı Cetvelin (G) bölümünün (b/1) sırasında 50 olarak belirlenmiştir. Ayrıca II sayılı Cetvelin E Teknik Hizmetler Bölümünün 7 nci sırasında da bu kadro-

larda görev yapan personele belirli şartlar dahilinde ek tazminat oranları ödeneceği düzenlenmiştir.

Yukarıda da ifade edildiği gibi II sayılı Cetvelinin E bölümünün 1 inci sırasının (a), (b) ve (c) bendinde kadro unvanları açıkça sayılarak tazminat oranlarının belirlendiği, (d) bendinde ise bu bentlerde sayılmayan teknik mesleki yükseköğrenimlilerin tazminat oranları belirlenmiştir.

#### **2.2.2.b) Sorunun kaynağı ve YÖK kararları**

Ekonomist unvanlı kadroda görev yapanlara ödenecek tazminat oranlarına ilişkin tereddüt ise ekonomist kadrosunun teknik hizmetler sınıfında olmasına rağmen bu kadroya atanmak için mezun olunan bölümlerin teknik ve mesleki öğrenim olmamasından ve hangi lisansüstü öğrenimlerin ekonomi alanında sayılıp sayılmayacağından kaynaklanmaktadır.

Bu kadroda görev yapanlar II sayılı Cetvelinin E Teknik Hizmetler Bölümünün 1 inci sırasının (d) bendinde belirtilen teknik ve mesleki yükseköğrenim mezunu olmak şartını taşımadığından bu sırada belirlenen tazminat oranından yararlanamayacaktır. Bu Cetvelin 7 nci sırasında düzenlenen ek tazminat oranlarından yararlanabilmek için lisansüstü öğrenimin ekonomi alanında yapılması şartı belirlenmiştir. Hangi lisansüstü öğrenimin ekonomi alanında sayılıp sayılmayacağı hususunda karar verme yetkisi yukarıda belirtildiği üzere Yükseköğretim Kurulu'nda bulunmaktadır.

Bu kapsamda Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, ilgili kurumlara gönderdiği

yazısı<sup>4</sup> ile yüksek lisans programlarından; ekonomi, finans ve ekonomi, uluslararası ekonomi programlarının ekonomi alanına girdiğine karar verildiğini belirtmiştir.

### 2.2.2.c) Değerlendirme

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde ekonomist kadrosunda görev yapanlardan lisans düzeyinde öğrenim görenler sadece III sayılı Cetvel G/b/1'de 50 olarak belirlenen tazminat oranından yararlanabilecektir.

Ayrıca yüksek lisans öğrenimini ekonomi, finans ve ekonomi, uluslararası ekonomi alanlarından birinde tamamlayanlardan bu kadroda bulunanlar ise II sayılı Cetvel'in E Teknik Hizmetler bölümünün 7 nci sırasında düzenlenen ek oranlardan yararlanabilecektir. Burada dikkat edilmesi gereken husus öğrenimin hem ekonomi alanında hem lisansüstü düzeyde olmasıdır. Lisansüstü öğrenimi sayılan bölümler dışında olanların bahsi geçen ek oranlardan faydalanması mümkün değildir.

### 2.2.3) Diğer teknik kadrolar

E Teknik Hizmetler Bölümünün 1 inci sırasının ilk üç bendinde sayılanlar dışında kalanlardan unvanı teknik personel listesinde<sup>5</sup> sayılan mesleki ve teknik yükseköğrenim mezunlarının, öğrenim durumlarına göre E Teknik Hizmetler bölümünün 1'inci sırasının (d) bendi ile 2 nci, 3 üncü ve 4 üncü sırasında belirlenen tazminat oranlarından faydalanması gerekmektedir.

4 Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın 4.8.2014 tarihli ve 75850160-303.01.01-46174 tarihli yazısı

5 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birliklerinin Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik eki Ek-3 (V) sayılı Teknik Personel Listesi

Ancak 6. Dönem Toplu Sözleşmenin İkinci Kısımının Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme başlıklı Birinci Bölümünün 13 üncü maddesi uyarınca **sosyolog** ve **kütüphaneci** unvanlı teknik hizmetler sınıfına dahil personelin II sayılı Cetvel'in E Teknik Hizmetler Bölümünün 1/d sırasında belirlenen tazminat oranlarından faydalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla belediye kadrolarında görev yapan bu iki unvanın tazminat oranları 1-4 dereceden aylık alanlar için 100 puan, diğer derecelerden aylık alanlar için 93 puan olarak ödenecektir.

## 3. SONUÇ

Zabita ve itfaiye teşkilatı personeli için yapılacak tazminat ödemelerinde mevzuattan kaynaklanan çelişkiler; ilk aşamada Bakanlığın ve Sayıştay'ın konuya yaklaşımı çerçevesinde ele alınarak hangi dereceden hangi unvana, ilgili cetvellerin hangi sırasından tazminat ödeneceği değerlendirilmiştir.

İkinci olarak söz konusu yaklaşımların zemini ve hukuki tutarlılığı değerlendirilmiş, bu yaklaşımların sorun açısından nihai çözüme varamayacağı düşüncesinden yola çıkılarak öncelikle toplu sözleşme hükümleri araç olarak belirlenip sorunun çözümüne ilişkin yöntem ele alınmıştır. Ancak bu öneri geçici bir çözüm getireceğinden nihayetinde tazminat ödemelerine ilişkin çelişkilerin sağlıklı ve kalıcı bir biçimde çözüme kavuşturulması adına 2.1.4'te mevzuat düzenlemesi önerisi getirilmiştir. Bu düzenlemenin hayata geçirilmesi mevcut durumda çelişkinin giderilmesi açısından ihtiyaç gibi görünmektedir. Gerekli

görülen bu değişikliğin yapılmaması durumunda veya yapılan kadar zabıta ve itfaiye personelinin tazminat oranlarının Bakanlığın ve Sayıştay'ın yaklaşımı doğrultusunda 2.1.1-d'de belirtildiği biçimde ödenmeye devam edilmesi en azından uygulamada birliği sağlama açısından uygun olacaktır.

Belediye teknik kadrolarında görev yapan peyzaj mimarı ve ekonomistlere ödenecek tazminat oranlarına ilişkin Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca tesis edilen görüşler ile giderilebilmektedir. Bu personelin mali ve özlük haklarının mimar ve mühendislerle eşitlenmesi kanun koyucunun takdirindedir. Bununla birlikte yukarıdaki değerlendirmeler çerçevesinde tazminat ödemelerine ilişkin işlem tesis edilmesi adı geçen Bakanlıkların görüşleri ile uyumlu olacaktır.

Diğer teknik personelin tazminat ödemeleri ise toplu sözleşme hükümleri çerçevesinde ele alındığından bu değerlendirmeler çerçevesinde tazminat ödenmesinin uygulamada yaşanabilecek aksakların önüne geçebileceği değerlendirilmektedir.

### KAYNAKÇA

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=657&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=34662&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=11125&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2547&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

<https://kararlar.sayistay.gov.tr/dk/?krr=33293>

<https://kararlar.sayistay.gov.tr/dk/?krr=34161>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/05/20060505-1.htm>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/08/20210825-11.pdf>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/04/20150402-3.pdf>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/05/20160522-10.pdf>

[https://pdb.sinop.edu.tr/wp-content/uploads/sites/111/2019/12/41\\_cMmrvePyzMmrIPrgrmnnMmlkPrgrmleEdliMmrKdrlraAtnmTlplrHkndYKnKrr.pdf](https://pdb.sinop.edu.tr/wp-content/uploads/sites/111/2019/12/41_cMmrvePyzMmrIPrgrmnnMmlkPrgrmleEdliMmrKdrlraAtnmTlplrHkndYKnKrr.pdf)

<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2022/01/2022-Yili-Ocak-Ayi-Mahalli-Idare-Sozlesmeli-Personeli-Ucretleri-Hakkinda-Genelgede-Degisiklik-Yapilmasina-Iliskin-Genelge-1.pdf>

<https://miargem.org.tr/2021/12/12/zabita-personelinin-ozel-hizmet-tazminat-sorunu/>



Yusuf MERDOĞLU\*

## MAHALLİ İDARELERDE ÜCRETSİZ VEYA İNDİRİMLİ ŞEBEKE SUYU SAĞLANMASINA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

### 1. GİRİŞ

İdare hukukumuzun en temel özelliklerinden birisi tedvin edilmemiş olmasıdır. Bu özelliği ile Türk Ceza Kanunu ve Borçlar Kanunu gibi tek kanun tekelinde bütünleşmemiş olması kamu hukukunun bir alt disiplini olan idare hukukunun diğer kanunlarla olan ilişkisini ve bağlayıcılığını zorlaştırmaktadır.

Ülkemizde ‘*Su Kanunu*’ adı altında bir düzenlemenin yürürlükte olmaması, içme suyunun temininden gerçek ve tüzel kişilere ulaştırılmasına kadarki süreçte dikkate alınması gereken birçok kurallar silsilesiyle karşı karşıya kalındığından uygulayıcıların kasıtlı olmasa da yeni düzenlemelerin varlığından haberdar olmaması ya da bilinen haliyle yeni düzenlemelerin yanlış yorumlanması hukuka aykırı kararların alınmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla kamu hizmetinin kanuna uygun olması ve hukuk kurallarına aykırı olmaması için “*indirimli ve bedelsiz su kullanımına*” ilişkin temel ve özel Kanun niteliğindeki 4736 sayılı Ka-

nunun diğer kanunlarla olan ilişkileri eksiksiz bilinmesi gerektiği gibi bağlayıcılığı hususu da göz ardı edilmemelidir. *Özellikle şebeke suları başlığı altında;* gerçek ve tüzel kişilere hangi tarifelerin uygulanacağı, indirimli veya bilabedel istifade edip edemeyeceği gibi önem arz eden hususlarda kamu tüzel kişiliğine haiz yetkili kurumların karar alıcı mercilerince; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Kuruluş Hakkındaki Kanun ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki kanuni düzenlemelerin iyi bilinmesi icap etmektedir.

İlgili kanunlar arasında bir uyumsuzluk veya çelişkinin varlığı durumunda hem Anayasa Mahkemesinin kararı hem de yargı içtihatlarının görüşü dikkate alınarak; genel-özel kanun ilişkilerinde özel kanunun geçerli olacağı, genel-genel kanun ilişkilerinde en son tarihli genel

\* Kamu Görevlisi Uzlaştırmacı-Müfettiş, İstanbul Büyükşehir Belediyesi/İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

kanunun geçerli olacağı, özel-özel kanun ihtilaflarında en son tarihli özel kanunun dikkate alınması pozitif hukukun yerleşik içtihadı gereğidir.

Bu makalede Belediyeler ve bağlı kuruluşlarının, *indirimden yararlanan ve bedelsiz su kullanan aboneliklerin belirlenmesinde* dikkate alması gereken kriterler ile kanunla yetkilendirilmiş idari mercilerin; tarifelerin belirlenmesinde ve meccanen şebeke suyu kullanıldığındaki **takdir yetkisinin sınırının ve dikkate alınması gereken ölçütlerin neler olduğu**, bununla birlikte bahsi geçen hususlar da Danıştay ve Sayıştay mercilerinin ilgili dairelerince indirimli ve bedelsiz şebeke suyu kullanılmasına ilişkin kararları da dikkate alınarak açıklanmaya çalışılacaktır.

## 2. MAHALLİ İDARELERİN ŞEBEKE SUYU KONUSUNDAKİ GÖREV VE SORUMLUKLARI

5393 sayılı Belediye Kanununa göre; mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; **su ve kanalizasyon gibi kentsel alt yapı**;... hizmetlerini yapmak veya yaptırmak belediyenin görev ve sorumlulukları arasında olup (md.14/a), müktesep haklar saklı kalmak üzere; **içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlet-tirmek; kaynak sularını işletmek veya işlet-tirmek** (md.15/e), belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasındadır<sup>1</sup>.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa göre; **su ve kanalizasyon hizmetle-**

1 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, E.T. 05.05.2022.

**rini yürütmek**, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak (md.7/r) büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasındadır<sup>2</sup>.

5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanununun, İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları başlıklı 6 ncı maddesinin b fıkrasına göre, İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç olmak üzere İmar, yol, **su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma** (...) Yapmakla görevli ve yetkilidir<sup>3</sup>.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanuna göre<sup>4</sup>; **İstanbul Büyük Şehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak**, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün kurulması... (md.1) ve bu Kanunun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanması (ek md.5) hükme bağlanmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun<sup>5</sup> 6 ncı maddesi gereğince "Büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin

2 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, E.T. 05.05.2022.

3 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5302&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, E.T. 05.05.2022.

4 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2560&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, E.T. 05.05.2022.

5 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, E.T. 05.05.2022.



sınırları, bu ilçelerin mülki sınırlarıdır (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu md.5).” şeklinde değişmiştir.

Diğer belediyelerin su ve kanalizasyon hizmetlerinde ise daha farklı ve daha basit örgütlenmeler görülmektedir. **İl belediyeleri ile büyükşehir hizmet sınırları içerisinde olmayan ilçe belediyelerinde su ve kanalizasyon hizmetleri su ve kanalizasyon müdürlüğü, su ve kanalizasyon işletme müdürlüğü, Su otobüs işleri/ işletme müdürlüğü,** gibi isimlerle kurulan müdürlükler tarafından yürütülmektedir. **Kanalizasyon şebekesi olmayan belediyelerde ise bu hizmetler su işleri müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Bazı ilçe ve belde belediyelerinde de su şefliği, kanal şefliği, su bürosu, kanal bü-**

**rosu** gibi birimler ya da belediye fen işleri birimi/müdürlüğü altında diğer bayındırlık hizmetleri ile birlikte su ve kanal hizmetleri yürütülmektedir<sup>6</sup>.

## 2.1. Büyükşehirlerde, İl Belediyelerinde ve Büyükşehir Belediyesi Dışındaki İlçe Belediyelerinde Şebeke Suyu Kullanımına İlişkin Hususlar:

**Mahalli idare türleri 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun** öncesi ve sonrası dikkate alınarak Tablo 1 yardımıyla mukayeseli olarak ortaya konmaya çalışılmıştır.

<sup>6</sup> Atıla TÜRKİYILMAZ, “Belediyelerde Su Kayıplarının Kontrolü”, Mahalli İdareler Dergisi, Haziran 2018, S 18. S.76.

**Tablo 1: Türlerine Göre Mahalli İdarelerin Sayısı (Adet)\*\***

Mahalli İdare Türü	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası (2012)
<b>Büyükşehir Belediyesi (Su ve Kanalizasyon İdaresi)</b>	16	30
İl Özel İdaresi	81	51
İl Belediyesi	65	51
<b>Büyükşehir İlçe Belediyesi</b>	143	549
İlçe Belediyesi	749	400
<b>Belde Belediyesi</b>	1977	401
<b>Toplam Belediye</b>	2950	1396
<b>Köy</b>	34296	18216

\*\* Mevzuattaki değişiklikler dikkate alınarak tarafımca hazırlanmıştır.

Tablo 1 incelendiğinde yeni düzenleme sonrası il sınırının mülki sınır olması ile birlikte büyükşehir belediyelerinin ölçek olarak sorumluluğu altındaki mücavir alanın arttığı, köylerin istisnalar dışında mahalleye dönüştürüldüğü bu kapsamda sular idarelerinin sorumluluk alanının da bu çerçevede arttığı, il özel

idaresi ve il belediyesi sayısının 51’e en nihayetinde toplam belediye sayısının 2950 adetten 1396 âdete düştüğü anlaşılmaktadır.

Su ve kanalizasyon hizmetlerinde görev ile sorumluluk dağılımına bakıldığında; Büyükşehir Belediyeleri bu tür

hizmetleri kendilerine bağlı olan su ve kanalizasyon idareleri aracılığıyla yürütmektedir. Büyükşehirlerde; 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü Kuruluş Görevleri Hakkında Kanun'un Ek:5 inci maddesi uyarınca bu kanun hükümleri diğer 29 büyükşehir belediyesinin su ve kanalizasyon idarelerince de uygulanmaktadır. 2560 sayılı Kanunun "*Tarife tespit esasları*" başlıklı 23'üncü maddesindeki "*Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafla ve (...) bir kâr oranı esas alınır. Tarifelerin tespiti ile tahsilatla ilgili usul ve esaslar bir yönetmelik ile belirlenir*" hükümlerine istinaden su satışı ve kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması hizmeti ile ilgili tarifenin tespiti, tahakkuku ve tahsili ile ilgili esaslar bir yönetmelikle belirlenmektedir. Bu yönetmelik, mevzuata uygun olarak, ilgili su ve kanalizasyon idaresi tarafından hazırlanıp, yönetim kurulu tarafından incelenmeyi müteakip genel kurul (Kurumun bağlı olduğu Belediye Meclisidir) onayı ile yürürlüğe girmektedir. İdarelerin, bu yönetmelikte belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde, sunulan hizmetin maliyetini ve kamu yararını gözeterek uygulanacak su tarifelerini belirlemeleri gerekmektedir<sup>7</sup>.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri kanununa tabi olmayan ve 5393 sayılı

7 Sedi KAVAK, Ergin KÜKRER, *Belediyelerde Su ve Atıksu Tarifelerinin Belirlenmesinde Dikkat Edilmesi Gerekli Hususlar*, Mahalli İdareler Dergisi, sayı: 72 , sayfa, 120

Belediye Kanunu'na tabi olan belediyeler ise (il belediyeleri, ilçe belediyeleri) genel olarak teşkilatlarında bulunan su ve kanalizasyon müdürlükleri vasıtasıyla 5393 sayılı Belediye Kanununun "Belediyelerin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14 üncü maddesi kapsamında ifa edilmektedir. 5393 sayılı Belediye Yasası kapsamında yıllara sari olarak indirim, muafiyet ve bedelsiz su kullanımına ilişkin bir çok düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemelerin bazıları bağlı yetki kapsamında değerlendirilirken<sup>8</sup>, bazılarında yetkili mercii'ye<sup>9</sup> belli orana kadar tarife yapma yetkisi verildiği görülmektedir.

## 2.2. 4736 SAYILI KANUN'UN İDARENİN KARŞILIK BELİRLEME YETKİSİNİN KAPSAMI VE İÇME SUYUNA İLİŞKİN TARİFELER

İdarenin sunduğu kamu hizmetinden alacağı karşılığı belirleme yetkisi bağla-

8 (Ek fıkra:21/12/2019-7201/11 md.) Aboneliği Kültür ve Turizm Bakanlığı, il kültür ve turizm müdürlükleri veya Bakanlığa bağlı döner sermaye işletmesi merkez müdürlüğüne ait olan müze ve ören yerleri için, belediyeler veya büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idareleri tarafından belirlenecek su ve atık su tarifeleri, tüketim miktarına bakılmaksızın kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atık su tarifelerini geçemez.

9 (Ek fıkra:21/12/2019-7201/11 md.) Aboneliği Kültür ve Turizm Bakanlığı, il kültür ve turizm müdürlükleri veya Bakanlığa bağlı döner sermaye işletmesi merkez müdürlüğüne ait olan müze ve ören yerlerinde, 3/6/2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanununda yer alan kaynaklardan elde edilen su, gaz, jeotermal akışkan ve buharın müze ve ören yerlerinde elde edilmesi, iletilmesi ve kullanılması için uygulanacak tarife; tüketim miktarına bakılmaksızın büyükşehir belediyeleri, belediyeler veya büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerinin aynı dönemdeki su tarifesinde kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atık su tarifesinin yüzde onunu geçemez.

Ek Madde 2- (Ek: 28/11/2017-7061/86 md.)<sup>45</sup> Kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atık su tarife ücreti tüketim miktarına bakılmaksızın sabit tarife ücreti olarak belirlenir ve konular için belirlenen en düşük su ve atık su tarife ücretinin yüzde 50 fazlasını geçemez. Belediyeler temiz şebeke suyu hizmeti vermediği yerleşim yerlerindeki kamu kurumlarından herhangi bir ad altında ücret talep edemez. Kamuya ait eğitim kurumları, yurtlar, okul pansiyonları ve hastanelerden abonelik, açma kapa- ma, bağlantı, *teminat, güvence bedeli, katılma payı ve benzeri ad altında herhangi bir ücret talep edilemez.*

mında, bu yetkinin kapsamında değişiklik yapan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'a değinmek gerekir. Bu kanundan önceki dönemde, tüm kamu hizmetlerinden yararlanma mukabilinde alınan karşılıkların belirlenmesinde olduğu gibi bu hizmetlerden kimlerin ücretsiz ya da tenzilatlı yararlanacağına ilişkin toplu bir düzenleme bulunmamaktaydı. Ücretsiz ya da tenzilatlı yararlanmalara ilişkin hükümler, mevzuatımızda dağınık halde ve farklı norm seviyelerinde düzenlenmiş bulunmaktaydı<sup>10</sup>. Mevzuattaki dağınık hükümler ve takdir yetkisinin hukukun genel ilkelere uygun kullanılmaması sonucunda, uygulamada bir yeknesaklığın olmaması kamu hizmetinden yararlanmada ciddi bir takım problemlere yol açmaktaydı. Düşünülmeden ve dağınık halde yapılan gereksiz indirimler ile ücretsiz yararlanmalar sonucunda kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmaması, özellikle iktisadi değeri olan kamu hizmetlerinde öngörülen "kârlılık ve verimlilik" esaslarının sağlanamaması, kamu kaynağında israfın artması, kamu hizmetinden yararlanmada külfette eşitsizliğe yol açması gibi problemler ortaya çıkmaktaydı<sup>11</sup>.

10 24/02/1968 tarihli 1005 sayılı İstiklâl Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bulanması Hakkında Kanun, 03/11/1980 tarihli ve 2330 sayılı Nakdi Tazminat vb Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve 12/04/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle mücadele Kanunu, Elektrik Piyasası Tarifeleri Yönetmeliği, TCDD Ücretsiz ve Tarife Altı Taşıma Yönetmeliği gibi düzenlemeler örnek gösterilebilir.

11 D.1.D.E 1998/594, K. 1999/18, T. 27.1.1999., DD. 101, s. 266. Bu tür problemleri doğuran talep ve alışkanlıkların 4736 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra bile görmeye devam etmesi, idarelerin bu konudaki takdir yetkilerini istismar ederek kullanmalarının ne kadar kemikleşmiş bir hal aldığını göstermesi bakımından önemlidir. Nitekim bu hususlara 4736 sayılı Kanun aracılığıyla son verilme amacı güdüldüğü Kanun'un genel gerekçesinde de belirtilmiştir. D.10.D.,E. 2003/1034, K. 2005/399, T. 8.7.2005., D.10.D., E. 2008/9199, K. 2008/9358,

8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un<sup>12</sup> 1'inci maddesinin birinci fıkrasında **belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi ve kurumları tespit etmeye Cumhurbaşkanının yetkili olduğu ifade edilmiştir.**

4736 sayılı Yasanın Genel Gereğesinde; uygulanmakta olan ve uluslararası mali kuruluşlarca da desteklenen "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı"nın, Türkiye ekonomisinin uzun yıllardır birikerek kronikleşen temel sorunlarına yapısal reformlar ile güçlü malî ve parasal politikalarla kökten çözüm getirmeyi; bunun sonucunda da sürdürülebilir büyüme sürecine girilmesini, makroekonomik istikrarın tesis edilmesini, toplumsal refah seviyesinin yükseltilecek gelecekte Türkiye'nin çağdaş sanayileşmiş ülkeler arasında yer almasını hedeflediği, bu çerçevede yürütülen çalışmaların önemli bir aşamasını oluşturan bazı mali tedbirlerin alınması amacıyla hazırlanan Tasarı ile söz konusu hedeflere ulaşabilmek için gerekli kanunî düzenlemelerin yapılmasının amaçlandığı belirtilmiştir.

#### 4736 sayılı Yasanın 1 inci maddesinin

T.24.12.2008. DD. 121, s. 340. Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı, K. 41995, T. 7.6.2016. Sayıştay, 4.D., K. 29976, T. 5.4.2005., Sayıştay Temyiz Kurul Kararı K.39285 T.24.6.2014. Sayıştay 4. Daire K. 29976 T. 5.4.2005., (Kazancı İçtihat Bankası).

12 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?Mevzuat-No=4736&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, 10.05.2022.

gereğesinde ise; bazı kurum ve kuruluşlarca üretilen mal ve hizmet bedellerinde, **1005 sayılı İstiklâl Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatanî Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bulanması Hakkında Kanun, 2330 sayılı Nakdî Tazminat vb Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve 3713 sayılı Terörle mücadele Kanunu uyarınca uygulanan ücretsiz veya indirimli tarifeler hariç olmak üzere**, 31.12.2001 tarihinden itibaren hiçbir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaması ve bu hükmün uygulanmasında muafiyetleri belirlemeye Bakanlar Kurulu'nun yetkili kılınmasının öngörüldüğü belirtilmiştir.

**4736 sayılı Kanun'un, yürürlüğe girmesinden önceki döneme ait uygulamalara ve kararlara bakıldığında**, idarelerin ürettikleri mal ve hizmetlerin gereksiz ve/veya eşitliği bozan ücretsiz ya da indirimli yararlanma şeklindeki uygulamaları nedeniyle ortaya çıkan israfın engellenerek **kamu kaynaklarının korunması amacıyla çıkarılan bir düzenleme olduğu anlaşılmaktadır**. Bu kanun ile birlikte, idarenin mali, kaynaklarının kanun gücüyle korunması amaçlanmıştır<sup>13</sup>.

Öğretide ilke olarak, kamu hizmetlerinin bedelsiz ( meccani ) olduğu kabul edilmekle birlikte, idarenin üstlendiği kamu hizmetlerinin çoğalması ve buna paralel olarak hizmetten yararlananların sayısının artması nedeniyle, parasız olarak yürütülen hizmetlerin yükünün, o hizmetten hiç yararlanmayanlara yüklenilmesini önlemek amacıyla, belli

hizmetlerden yararlananlardan ödeme gücünün de dikkate alınması suretiyle belirlenen bir katılım payının alınabileceği de kabul edilmektedir.

**Dolayısıyla Tarife tespitinin esasları; kanun hükmünün dışına çıkmadan aşağıda zikredilen hususlar dikkate alınarak belirlenmelidir.**

(a) Tarifenin belirlenmesinde; üretilen su miktarından fiziki su kayıpları düşüldükten sonra yapılacağı varsayılan ölçülebilir su satış miktarı ana unsurdur.

(b) Su satış tarifesi ile kullanılmış suların uzaklaştırılması tarifesinin tespitinde esas alınacak unsurlar; yönetim ve işletme giderlerini, amortisman giderlerini, aktifleştirilemeyen yenileme, ıslah ve tevsii masraflarını karşılayacak ve bir kâr sağlayabilecek seviyede tespit edilen tutarlardır.

(c) Su satış tarifeleri, su kapama açma bedeli, vidanjör hizmet bedeli, yapı proje inceleme ve onay bedeli, şebeke proje inceleme ve onay bedeli, şebeke röleve proje inceleme ve onay bedeli şeklinde maliyet hesabı yapılarak Genel Kurulca düzenleme yapılmalıdır.

Tarifeler belirlenirken bir hizmet karşılığı olarak abonman sözleşmelerinin dayanağı olan tarifelerin ekonominin kurallarına göre maliyet + kâr esasına göre belirleneceği yönünde yargı kararları mevcuttur. **Dolayısıyla buradaki kârın amacı özel sektör mantığından uzak, kamu hizmetinin devamlılığını sağlamak amacıyla yapılmaktadır**. Burada kâr oranı belirlenirken Anayasa Mahkemesinin kararı ile sabit olunan **ölçülülük ilkesi göz önünde bulundurulması icap etmektedir**. Anayasa Mahkemesi

<sup>13</sup> Büşra İzci, Meccanilik İlkesi ve Türkiye'de Kamu Hizmetinden Yararlanandan Karşılık Alınmasının Meşruiyeti, onikilevha yayıncılık, İstanbul-2021, s. 101-103.

E.2011/6, K. 2012, T.26.1.2012 tarihli kararında<sup>14</sup>, "... büyükşehir belediyelerinin su hizmetlerini verimli bir şekilde sürdürebilmesi, daha kaliteli ve etkin bir şekilde hizmet sağlayabilmesi, yatırımlarda bulunabilmesi için ihtiyaç duyduğu mali kaynağın bulunması gerekmektedir. Bu kapsamda büyükşehir belediyelerince su-

14 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/07/20120721-24.htm>, AYM'nin E. 2011/6, K. 2012, T. 26.1.2012, R.G. 21.7.2012/28360 tarihli kararı; Yasa koyucu tarafından itiraza konu olan kuralda sadece kârlılık oranına "...%10'dan aşağı olmayacak nispetinde bir kâr oranı..." şeklinde bir alt sınır getirilmiş, üst sınır ise belirlenmemiş ve idarenin takdirine bırakılmıştır. Anayasa'nın 127. maddesinin üçüncü fıkrasındaki hükme dayanılarak, ülkemizde halen büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş on altı belediye bulunmaktadır. Bunlar arasında nüfus, yüz ölçüm, sanayileşme, su alt yapı sorunları veya gelir kaynakları açısından farklılıkların olması doğaldır. Ancak Anayasada bu verilere bağlı bir görev ve gelir kaynağı teminine dair ayrıntıya yer verilmemiştir. Bu durumda, mahalli idarelerin görevleri ile orantılı gelir sağlama ve verilen hizmetler karşılığında elde edilecek gelirlerde kârlılık oranını belirleme konusunda, ölçülü ve adil olmak ve anayasal ilkelere bağlı kalmak koşuluyla takdir hakkının bulunması gerekir. Ülkemizdeki büyükşehir belediyelerinin nüfus artışı, büyüme hızı, yapılaşması, sosyal, ekonomik ve kültürel gelişimi, sanayileşme düzeyi ile su üretim-tüketim kapasitesi ve maliyeti tamamen birbirinden farklıdır. Ayrıca su ihtiyacı zamana ve değişen şartlara göre de değişiklik gösterebilir. Bu faktörlere bağlı olarak büyükşehir belediyelerinin herkese kaliteli ve erişilebilir su sağlanması amacıyla şartlara bağlı olarak ihtiyaç duyulacak suyun tedariki için yeni altyapı tesisleri inşa etme durumları da aynı değildir.

Bu nedenle her büyükşehir belediyesinin yerine getirmek durumunda olduğu su hizmetlerinin nitelik ve nicelik itibarıyla farklılık göstereceği kuşkusuzdur. Dolayısıyla, büyükşehir belediyelerinin anılan farklılıklara paralel olarak sunacakları hizmetlere göre elde edecekleri gelirler ve bu gelirlerdeki kârlılık oranı da değişebilecektir. Ancak, kanunlarda alt ve üst sınırları belirlenmiş kârlılık oranları öngörüldüğünde durumları tamamen birbirinden farklı olan idarelerin gereksinim duyduğunda bu oranların altında veya üstünde bir kârlılık oranı belirlenmesine imkân bulunmamaktadır. İdareler hizmet sunarken zamana ve değişen şartlara göre daha önceden kanun ile alt ve üst sınırı belirlenmiş kârlılık oranının üstünde veya altında bir kârlılık oranı uygulanmasına ihtiyaç duyabilirler. Bu itibarla, idarece sunulacak su hizmetinin zaman içinde değişen şartlara göre farklı kârlılık oranlarını gerektirebilmesi nedeniyle su bedelinin tespitinde uygulanacak kârlılık oranının belirlenmesi ölçülü ve adil olmaları koşuluyla idarenin takdirine bırakılması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralda yer alan "...%10'dan aşağı olmayacak nispetinde..." ibaresi Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır.

Gerekçesiyle "...%10'dan aşağı olmayacak nispetinde..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğu cihete oybirliği ile iptal edilmiştir. "...bir kâr oranı esas alınır" ibaresinin ise Anayasa'ya aykırı olmadığı yönünde karar verilmiştir.

nulan hizmetlere karşılık talep edilen bedele ölçülü ve adil olarak belirlenen bir kâr oranının ilave edilmesinde Anayasaya aykırı bir yön bulunmaktadır." Şeklinde açıklamayla tarifenin nasıl belirleneceği yönünde bir çerçeve çizmiştir. Lakin maliyet + kâr belirlenirken de ölçülü ve adil olmak ve anayasal ilkelere bağlı kalmak koşuluyla takdir hakkının bulunması gerekir.

### Kurumlar Tarafından Genel Olarak Belirlenen Tarifeler;

Konut Tarifesi, Ortak Suya Konut Tarifesi, Konut İnşaatı Şantiyesi Tarifesi, Köy Konut Tarifesi, İşyeri Tarifesi, Ortak Suya İşyeri Tarifesi, İşyeri İnşaatı Şantiyesi Tarifesi, Köy İşyeri Tarifesi, Özel Grup Tarifesi, Ham Su Tarifesi, Geri Dönüşüm Kullanma Suyu Tarifesi, Yağmur Suyu Hasadı Tarifesi, Kullanılmış Suların Uzaklaştırılması Tarifesi aboneleri olmak üzere on dört tarife çeşidi belirlenmiştir.

Burada özellikle **İndirimden faydalanan aboneler ile Bedelsiz Su kullanan aboneleri** iki kategoride incelemek yerinde olacaktır.

### Mer'i Mevzuat gereği indirimden yararlanabilecekler;

- Şehit veya sivil şehit mertebesine haiz olanların hak sahibi aileleri,
- Gazilere veya gazinin hak sahibi dul, öksüz ve yetimleri durumundaki aileleri,
- Engelliliği en az % 40 oranında rapor ile tevsik eden engelliler olarak sıralamak mümkün iken,

### Bedelsiz su kullanan abonelikler ise;

- a. İbadethaneler<sup>15</sup> (Cami, Kilise, Sinagog veya Havra vb.) ve sebiller<sup>16</sup>,
- b. Mezarlık ve halk çeşmeleri,
- c. İtfaiyeye ait yangın hidrantları,
- ç. Mezkûr hizmeti veren İdareye ait yapı ve tesislerdir.

Yukarıda sıralı olarak belirtilen **indirimden yararlanan grup ile bedelsiz su tüketiminden istifade eden aboneliklerin dışında ne ad altında olursa olsun kanuni düzenleme yapılmadan ya da Cumhurbaşkanlığı kararıyla dayanmayan indirim, muafiyet ve bedelsiz su kullanımına ilişkin düzenleme yapılmamıştır. Aksi takdirde zikredilen hususun tespit edilmesi durumunda; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu<sup>17</sup>nun kamu zararı kenar başlıklı 71 inci maddesinde, kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmesi ne neden olunması şeklinde tanımlandığından bizzatıhi uygulayıcıların ve karar organlarının kamu zararına muhatap olacağı açıktır<sup>18</sup>.**

15 <https://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0badethane>.( *İbadet yeri*, bir grup insanın bağlılık, saygı veya dini çalışma yapmak için geldikleri özel olarak tasarlanmış bir yapı veya alandır. Bu amaçla yapılan veya kullanılan bir binaya bazen ibadethane denir. Tapınaklar, kiliseler, sinagoglar ve camiler ibadet için oluşturulmuş yapılara örnektir.)

16 <https://tr.wikipedia.org/wiki/Sebil>, (Sebil, dışarıda olanların ücretsiz faydalanmaları adına su dağıtma amacıyla hayrat olarak yaptırılan İslami mimarideki bir yapıdır. Bağımsız bir yapı olabileceği gibi bir külliyenin içerisinde de yer alabilir.)

17 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5018&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, 10.05.2022.

18 Yusuf MERDOĞLU, **Kamu Zararının Suçun Genel Teorisi Özelinde, Disiplin ve Ceza Hukuku Bağlamında Değerlendirilmesi**, Mahalli İdareler Dergisi, Sayı 105 (220), Eylül-Ekim 2021, ss. 3-15.

### 3. İNDİRİMLİ VE ÜCRETSİZ ŞEBEKE SUYU KULLANIMINDA ESAS ALINAN KRİTERLER NELERDİR?

08.01.2002 tarih ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile **kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen hizmet bedelleri hakkında köklü değişiklikler yapılmış, bir kısım kişi ve kurumların kamu hizmetlerinden faydalanmada diğer kişi ve kurumlardan daha avantajlı olmasının önüne geçilmiştir.** Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi ve kurumları tespit etmeye Cumhurbaşkanlığı'nın yetkili olduğu ifade edilmiştir. Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminde Bakanlar Kurulu kaldırıldığından, yerini Cumhurbaşkanlığı almıştır.

Kanun'un yayımı tarihinden itibaren birçok Cumhurbaşkanlığı kararı çıkarılmış ve çeşitli kişi ve kurumlara muafiyetler tanınmıştır. 4736 sayılı Kanun sonrasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararları her işlem için ayrıntılı şekilde düzenlenmiş, Kanun'a ilişkin uygulamanın tam olarak yerine getirilebilmesi için hizmetten yararlanmada kamu-özel ayrımı yapılmaksızın gerekli tüm detaylara yer verilmiştir. Mesela söz konusu kararlardan bazılarında gerek Meteoroloji Genel Müdürlüğü, gerek TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) gerekse de Tapu ve

Kadastro Genel Müdürlüğünce verilen hizmetlerden kamu kurumlarının ücretsiz veya indirimli yararlanabilmesi için gerekli muafiyet hükümleri düzenlenmiştir. Bir başka deyişle söz konusu muafiyet kararları alınmamış olsaydı kamu kurumlarının dahi Meteoroloji Genel Müdürlüğünün hava tahminleri ile alakalı verilerinden ücretsiz yararlanması mümkün olmayacaktı. Fakat **Kanun'un yayımı tarihinden itibaren Cumhurbaşkanınca çıkarılan muafiyet kararlarında su ve kanalizasyon idarelerine özgü herhangi bir Karara rastlanılmamıştır**. Oysaki benzer bir kuruluş olan TEDAŞ hakkında Kanun'un yayım tarihinden hemen sonra Cumhurbaşkanı Kararı çıkarılmış ve uygulanacak tarife ve indirimler hakkında muafiyet hükümleri getirilerek ilgili Kurumun tarifesi mevzuata uygun hale getirilmiştir.

Su ve Kanalizasyon idarelerine özgü herhangi bir karar ve muafiyet hükmü bulunmadığından Kurum tarafından hazırlanacak tarife yönetmelikleri ve uygulanacak tarife kararlarında **sadece genel nitelikte çıkarılan Kararlar ile diğer kanunlarda belirtilen muafiyet hükümlerinin uygulanabilmesi mümkündür**. Örneğin şehit aileleri, gaziler ve engelliler için indirimli tarife uygulanması mevzuata aykırı değildir. Zira mezkûr kişiler hakkında gerek 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde gerekse de 2002/3654 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında<sup>19</sup> genel muafiyet hükmü tanınmış ve bu kişilere her türlü işlemde indirimli ve ücretsiz

19 28/1/2002 Tarihli Ve 2002/3654 Sayılı Kararnamenin Eki: Madde 1 - Gaziler, şehit ve gazi, dul ve yetimleri, özürlüler, öğrenciler ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamındaki kişiler 8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaftır.

tarife uygulanabilmesinin önü açılmıştır. Aynı şekilde mabetlere ücretsiz su verilmesi de mevzuata aykırı değildir. Zira 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde 2012 yılında yapılan değişiklikle mabetlere indirimli veya ücretsiz içme ve kullanma suyu verilebileceği hüküm altına alınmıştır. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere<sup>20</sup>, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler). **Bu hüküm açıkça "indirimli ya da ücretsiz" seçimlik şartından herhangi birinin kullandırılması noktasında idareye takdir yetkisi verdiği açıktır<sup>21</sup>. Ancak haklarında herhangi bir muafiyet hükmü bulunmayan ister özel isterse kamu tüzel kişilikleri olsun indirimli tarifeden yararlanması mümkün değildir ve mevzuata aykırıdır.**

Örneğin; 5393 sayılı yasanın geçici ve son hükümler başlıklı bölümüne 7061 sayılı yasa ile eklenen [(*Ek Madde 2- (Ek: 28/11/2017-7061/86 md.)*)] **Kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atık su tarife ücreti tüketim miktarına bakılmaksızın sabit tarife ücreti olarak belirlenir ve konutlar için belirlenen en dü-**

20 28/11/2017 tarihli ve 7061 sayılı Kanununun 85 inci maddesi ile bu fıkranın ikinci cümlesine "meclis kararıyla **mabetlere**" ibaresinden sonra gelmek üzere " **eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere**" ibaresi eklenmiştir

21 (Ek fıkra:21/12/2019-7201/11 md.) Aboneliği Kültür ve Turizm Bakanlığı, il kültür ve turizm müdürlükleri veya Bakanlığa bağlı döner sermaye işletmesi merkez müdürlüğüne ait olan müze ve ören yerlerinde, 3/6/2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanununda yer alan kaynaklardan elde edilen su, gaz, jeotermal akışkan ve buharın müze ve ören yerlerinde elde edilmesi, iletilmesi ve kullanılması için uygulanacak **tarife; tüketim miktarına bakılmaksızın büyükşehir belediyeleri, belediyeler veya büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerinin aynı dönemdeki su tarifesinde kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atık su tarifesinin yüzde onunu geçemez.**

*şük su ve atık su tarife ücretinin yüzde 50 fazlasını geçemez. Belediyeler temiz şebeke suyu hizmeti vermediği yerleşim yerlerindeki kamu kurumlarından herhangi bir ad altında ücret talep edemez. Kamuya ait eğitim kurumları, yurtlar, okul pansiyonları ve hastanelerden abonelik, açma kapama, bağlantı, teminat, güvence bedeli, katılma payı ve benzeri ad altında herhangi bir ücret talep edilemez.* Hükmü incelendiğinde; Kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atık su tarife ücreti tüketim miktarına bakılmaksızın sabit tarife ücreti olarak belirlenir ve konutlar için belirlenen en düşük su ve atık su tarife ücretinin yüzde 50 fazlasını geçemez. **Hükmü ile karar organını tarife hususunda konutlara uygulanan tarifenin uygulanması noktasında sınırlandırırken, aynı zamanda karar organına uygulanan konut tarife ücretinin yüzde 50'den fazlasını geçmemek koşuluyla da takdir yetkisi vermiştir.**

Diğer taraftan *Kamuya ait eğitim kurumları, yurtlar, okul pansiyonları ve hastanelerden abonelik, açma kapama, bağlantı, teminat, güvence bedeli, katılma payı ve benzeri ad altında herhangi bir ücret talep edilemez.* Hükmünden hareketle yetkili organca altını çizmek suretiyle mefhumu muhalifi bağlamında hukukumuzdaki kıyas çeşitlerinden olan aksi ile kanıt bağlamında, kamuya ait olmayan eğitim kurumları, yurtlar, okul pansiyonları ve hastanelerden abonelik, açma kapama, bağlantı, teminat, güvence bedeli, katılma payı ve benzeri ad altında herhangi bir ücret talep edilebileceği anlaşılmaktadır.

Kaldı ki, D. 10. Dairesi<sup>22</sup>, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na dayanılarak çıkarılan ve özel sağlık kurum ve kuruluşları ile kamuya ait sağlık kurum ve kuruluşlarına başvuran hastalardan, katılım payının farklı alınmasını öngören tebliği; "... (katılım payı alınmasını öngören) Kanun'da sağlık kurum ve kuruluşları ile kamuya ait sağlık kurum ve kuruluşlarına başvuran hastalardan, katılım payının farklı alınmasına olanak sağlayan bir kural bulunmadığı..." yönündeki içtihadıyla üst normun bağlayıcılığı bir kez daha zikredilen kararlarla vurgulanmıştır.

Her ne kadar 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da su satışı ve kullanılmış suların uzaklaştırılmasına ilişkin tarifeleri yapma yetkisi Genel Kurula (Büyükşehir Belediye Meclisine) verilmiş ise de Genel Kurulun herhangi bir kişi veya kuruma indirimli tarife belirleyebileceği veya değişik gruplara zımni indirim anlamına gelen değişik tarifeler uygulayabileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

Kamu kurum ve kuruluşları ile kanunla teşkil edilen kurullar (belediye meclisleri dahil) kendilerine kanunla verilen yetkileri kullanırken sınırsız takdir yetkisine sahip değildir. Nitekim Danıştay 8. Dairenin<sup>23</sup> 13.12.2018 tarihinde ..... Sular İdaresi Genel Kurulunun yapmış olduğu düzenlemeye ilişkin kararında, 2634 sayılı kanun gereği Turizm belgeli yatırım ve işletmelere

22 Danıştay.10. D., E. 2008/11388, T. 3.4.2009. (Kazancı İçtihat Bankası)

23 Danıştay 8. Daire E. 2016/12815 K. 2018/8326 T. 13.12.2018. (Kazancı İçtihat Bankası)



ilişkin o bölgede sanayi ve meskenlere uygulanan tarifelerden en düşüğü üzerinden su satış tarifesi belirlenir hükmü cari iken su satış tarifesinde Turizm Belgeli Yatırım ve İşletmeler İçin Ayırım yapılmadan Tüm otel motel ve pansiyonlar için Su satış bedelinin 3,50 TL/m3 olarak belirlenmesinin hukuka aykırı olduğu cihetle Genel Kurulca alınan kararın isabetsiz olduğu belirtilmiştir.

**Yasa ile hüküm altına alınmayan bir hususta, Mahalli İdarelerin Karar Organınca gerçek veya tüzel kişilerin su ve benzeri diğer hizmetlerden indirimli veya ücretsiz yararlandırılmasına yönelik çıkarılacak bir yönetmelik yapılan idari işlemi meşrulaştırmayacaktır<sup>24</sup>.** Yargı organlarına göre aksi bir düzenleme ile de (kanunda karşılık alınması hususunda) düzenleyici işlemlerle (yönetmelik, yönerge vb.) ne ad altında olursa olsun karşılık alınamayacağı görüşü hâkimdir<sup>25</sup>.

Dolayısıyla alınan kararlarda başta Anayasa olmak üzere diğer kanunlarda yer alan kısıtlayıcı hükümlerin de dikkate alınması gerektiği açıktır. Bilhassa hem “sonraki kanun” (lex posterior) hem de “özel kanun” (lex specialis) niteliğinde bulunan kanunların uygulamada önceliği bulunduğundan yapılan iş ve işlemlerde bu kanunların amir hükümlerine riayet edilmesi bir zorunluluktur. 4736 sayılı Kanun 2560 sayılı Kanun’a göre hem sonraki kanun niteliğindedir hem de indirimli veya ücretsiz tarife belirleme konularında daha özel nitelikli bir Kanun’dur. Nitekim sadece tarife belirleme yetkisine

dayanılarak 4736 sayılı Kanun’un göz ardı edilmesi mümkün değildir.

#### 4. SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Yukarıda yer verilen açıklamalar; yargısal içtihatlar, doktriner görüş ve mevzuat hükümleri ile birlikte değerlendirildiğinde;

1- Su tarifelerinin, başta 2560 ve 6360 sayılı Kanunlar olmak üzere ilgili diğer kanunlar ile 4736 sayılı Yasa merkez alınarak belirlenmesi ve uygulanması kanuna ve hukuka uygun kararlar alınması noktasında önem arz etmektedir.

2- **Cumhurbaşkanının herhangi bir oran ve koşulla sınırlı kalmaksızın indirimli ya da ücretsiz olarak, kurum ve kuruluşlarca üretilen hizmetten yararlanacakları belirleyebileceği; kamu hizmetini üreten kurum ya da kuruluş tarafından ise** bu belirleme ile bağlı kalarak **indirim ya da ücretsiz yararlandırma konusunda düzenleme yapması** gerektiği anlaşılmaktadır.

3- Cumhurbaşkanı tarafından yapılan belirlemenin bağlayıcı olmayıp, hizmeti üreten kamu kurumunun takdirine bırakıldığı yönündeki yaklaşımın da Cumhurbaşkanına 4736 sayılı Yasa ile tanınan yetkinin etkisizleşmesi ve Cumhurbaşkanınca yapılan belirlemenin anlamını kaybetmesi sonucunu doğuracağı açık olup, **hizmeti sunan idarenin takdirine bırakılan hususun, indirimli tarife uygulanması ya da ücretsiz yararlandırma seçeneklerinden birini uygulamak olduğu** anlaşılmaktadır.

4- **4736 sayılı Kanun veya bu Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararları ile**

24 İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, E. 2000/401, K. 2000/938, T. 3.7.2000.

25 Danıştay 8. D., E. 1995/4420, K. 1997/1490, T. 5.5.1997., DD. 94, s. 539.

**diğer kanunlarda muafiyet tanınan kurumlar haricinde** gerçek veya tüzel kişilere kamu kurumları tarafından üretilen hizmetlerden ücretsiz veya indirimli faydalanma hakkı verilemeyeceği gibi buna sebebiyet verebilecek tarifelerin belirlenmesi de mümkün değildir. Aksi durumda 5018 sayılı KMYKK 71 nci maddesi kapsamında kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmesine neden olunacağı için bizatihi uygulayıcıların ve karar organlarının kamu zararına muhatap olacağı açıktır.

5- **Kamu kurumları dahi kendileri hakkında muafiyet hükmü olmaksızın diğer kamu kurumlarınca üretilen mal ve hizmetlerden indirimli veya ücretsiz yararlanamazken dernek ve vakıflar ile bunlar tarafından açılan yurt ve kursların, belediye şirketlerinin, amatör spor kulüplerinin, özel eğitim kurumlarının bu haktan faydalandırılması mevzuata aykırılık teşkil edecektir.** Dolayısıyla, **Kamu kurum ve kuruluşları (belediye meclisleri dâhil) kendilerine verilen yetkileri kullanırken sınırsız takdir yetkisine sahip değillerdir. Dolayısıyla bağlı yetki söz konusudur.**

6- İdarelere yasa gereği bir takdir yetkisi verilmişse, zikredilen yetkinin; **ölçülü ve adil olmak ve anayasal ilkelere bağlı kalmak koşuluyla** kullanılması hukuk devletinin bir gereğidir.

7- İndirim ve ücretsiz hizmet uygulaması sadece **“tarife üzerinden %... İndirim”** şeklinde yapılmaz. İndirim uygulanmak istenen kurum veya kişilerin ortak özelliklerine göre bir gruba top-

lanması ve alınan hizmet tamamen aynı olmasına rağmen ve kanunda ayırım yapmamasına rağmen hizmetten yararlanan diğer kişilere göre daha ucuz fiyatlı bir tarife belirlenmesi de indirim uygulamasının diğer bir yöntemi olduğundan, **bu nedenle aynı hizmetten yararlananlar için uygulanan fiyat farklılaştırmasına “indirimli”, “artırımlı” ya da “tarife” denmesi olayın özünü değiştirmeyecektir.**

8- Mabetlerin, eğitim kurumlarının ya da okul pansiyonlarının vb. yerlerin faaliyet alanı belli olduğundan, faaliyet dışı uygulamaların tespit edilmesi (Mabet yerleşkesi içerisinde ticari gaye ile faaliyet gösterilmesi vb.) durumlarında muafiyet, indirim veya bedelsiz kullanımın altında yatan ana gayeye aykırılık teşkil edeceğinden cihetle zikredilen haklardan istifade edilmesi mümkün olmayacaktır.

9- **Yasa ile hüküm altına alınmayan bir hususta, Mahalli İdarelerin Karar Organınca gerçek veya tüzel kişilerin su ve benzeri diğer hizmetlerden indirimli veya ücretsiz yararlandırılmasına yönelik çıkarılacak bir yönetmelik yapılan idari işlemi meşrulaştırmayacaktır.**

10- Son olarak Anayasamız gereği Danıştay ve Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararları dikkate alınmalıdır.

### KAYNAKÇA

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/07/20120721-24.htm>, AYM E. 2011/6, K. 2012, T. 26.1.2012, R.G. 21.7.2012/28360.

D.10.D, E. 2008/11388, T. 3.4.2009. (Kazancı İçtihat Bankası)

Danıştay 8. Daire E. 2016/12815 K. 2018/8326 T. 13.12.2018. (Kazancı İçtihat Bankası)

Danıştay 8. Daire, E. 1995/4420, K. 1997/1490, T. 5.5.1997., DD. 94, s. 539.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, E. 2000/401, K. 2000/938, T. 3.7.2000.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu E. 2005/2204 K. 2007/1449 T. 31.5.2007.

Danıştay 8. Daire E. 2016/14051 K. 2021/226 T. 21.1.2021.

Danıştay 8. Daire E. 2016/6460 K. 2021/2169 T. 8.4.2021.

Danıştay 8. Daire E. 2016/12815 K. 2018/8326 T. 13.12.2018.

Danıştay 8. Daire E. 2011/7969 T. 18.1.2012.

Danıştay 10. Daire E. 2008/9199 K. 2008/9358 T. 24.12.2008.

Danıştay 1. Daire, E. 2007/792, K. 2007/1171, T. 17.10.2007. (Kazancı İçtihat Bankası)

Danıştay 10. Daire E. 2006/5456 K. 2007/41 T. 22.1.2007.

Kamu Zararının Suçun Genel Teorisi Özelinde, Disiplin ve Ceza Hukuku Bağlamında Değerlendirilmesi, Mahalli İdareler Dergisi, Sayı 105 (220), **Eylül-Ekim 2021**.

Belediyelerde Su Kayıplarının Kontrolü (Mahalli İdareler Dergisi).

Belediyelerde Su ve Atıksu Tarifelerinin Belirlenmesinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar (Mahalli İdareler Dergisi).

Büşra İzci, Meccanilik İlkesi ve Türkiye'de Kamu Hizmetinden Yararlanandan Karşılıklı Alınmasının Meşruiyeti, oniki-levha yayıncılık, İstanbul-2021.

Sayıştay İdareler Denetim Raporu-Belediye ve Bağlı İdareler 2017, 2018 ve 2019. (<https://www.sayistay.gov.tr/reports/category/31-belediyeler---bagli-idareler>).

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5302&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2560&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.



**Mustafa DÖNMEZ\***

## İMAR HUKUKU AÇISINDAN İŞYERLERİ VE BULUNACAĞI ALANLAR

### 1. GİRİŞ

İşyeri, adından anlaşılacağı üzere bir işin yapıldığı, yürütüldüğü yerdir. İşyerini, işveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler şeklinde tanımlamak mümkündür.

İşyerlerinin ruhsatlandırılması, 14.7.2005 tarihli ve 2005/9207 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belli kurallara bağlanmıştır. .

Bu kapsamda işyerlerine ruhsat verilebilmesi için, işyerinin anılan Yönetmelik'te aranan genel şartları yerine getirmiş ve fiziki ortamlarını sınıf ve özelliklerine göre uygun olarak düzenlemiş olması gerekmektedir.

Bu bağlamda, işyerlerinin ruhsatlandırılmasında işyerlerinin türlerine göre bulunacağı alanlar büyük önem taşımak-

tadır. Başka bir deyişle, bir işyeri ancak imar hukukuna uygun alanlarda açılabilir, uygun olmayan alanlarda açılması imar hukukuna aykırılık teşkil edecektir.

Bu yazımızda; imar hukuku açısından işyerlerinin çalışma alanları, sosyal ve kültürel altyapı alanları ile bu alanların ne şekilde kullanılacağı ele alınıp incelenecektir.

### 2. İŞYERİNİN TANIMI VE SINIFLANDIRILMASI

#### A. İŞYERLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

İşyeri ile ilgili yasa ve yönetmelik hükümlerinden hareketle, işyerlerini kendi aralarında sınıflandırmaya tabi tuttuğumuzda başlıca dört ana gruba ayrıldığı görülmektedir. Bunlar:

1. Ticari işyerleri
2. Sınai işyerleri (madencilik dahil)
3. Tarımsal işyerleri (hayvancılık dahil)

\* İçişleri Bakanlığı, (E) Mahalli İdareler Gn. Md. Şube Müdürü

4. Hizmet işyerleri (mesleki faaliyetler dahil)

Söz konusu sistematığe birkaç örnek verilecek olursa, bir süpermarketi, bir perakende ve toptan satış mağazası **ticarî**; bir fabrika veya imalathane **sınai**; bir çiftlik, bir portakal bahçesi **tarımsal**, bir otel, gazino, mali müşavir ve avukat bürosu, doktor muayenehanesi bir **hizmet işyeri** olmaktadır<sup>1</sup>.

Bu kapsamda başlıca işyerleri şunlardır: • Bağ, • Bahçe, • Çiftlik, • Dalyan, • Depo, • Eğlence yerleri (sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler), • Hayvancılık Tesisleri, • İmalathane, • İdarehane (ofis,

büro), • İnşaat şantiyesi, • Kiraathane/Kahvehane, • Mağaza, • Maden Ocakları, • Muayenehane, • Otel, • Spor Yerleri, • Tarla, • Taş (kum) Ocakları, • Yazıhane, • Şube, • Vapur büfeleri, • Voli mahalleri.

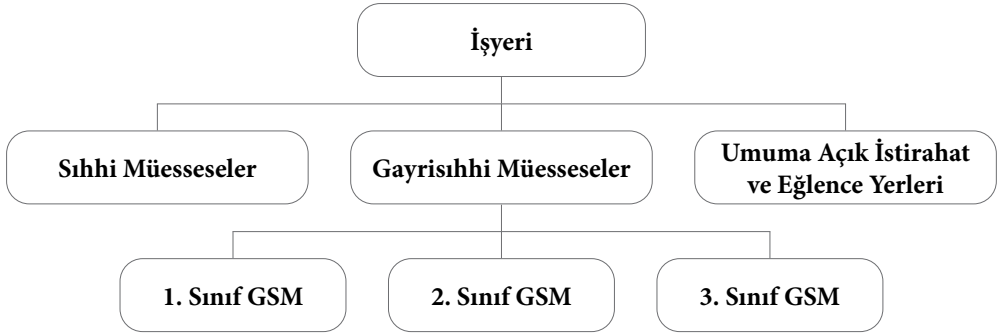
Demek oluyor ki, işyeri yerine göre fabrika ve imalathane, yerine göre inşaat şantiyesi ve hayvancılık tesisleri, yerine göre de yazıhane ve muayenehane gibi ofis tarzı yerlerdir.

## B. İŞYERİ TÜRLERİ

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre işyerleri; sıhhi müesseseler, gayrisıhhi müesseseler ve umuma açık istirahat ve eğlence yerleri olarak sınıflandırılmıştır.

<sup>1</sup> Ali Niyazi Barut, Vergi Usul Kanunu'na Göre İşyeri Kavramı ve Önemi, archive.ismmmo.org.tr › 11-ALINIYAZIBARUT65

Tablo : İşyeri Türleri



İşyeri türlerine kısaca göz atalım.

### 1. Sıhhi Müesseseler

Faaliyeti sırasında insan ve çevre sağlığı üzerinde olumsuz etki yaratmayan, sağlığa uygun her türlü işyerini ifade eder.

Sıhhi müessese ruhsatı verilecek iş-

yerlerine örnek verecek olursak; bakkal, market, şarküteri, kuruyemişçi, büfe, manav, kafeterya, kantin, pastane ve ekmek bayileri gibi yerlerdir. Ancak, gayrisıhhi müessese olarak belirlenen işyerleri dışındaki her türlü işyeri sıhhi müessese grubuna girdiğinden, en geniş işyeri sınıfı bu sınıftır.

## 2. Gayrisihhi Müesseseler

Çevresinde bulunan doğal kaynaklara, insanlar ve diğer canlılara, tesis edilmiş alt ve üst yapıya, şehrin ekolojik yapısına, fiziksel, kimyasal, biyolojik, fizyolojik, sosyolojik ve psikolojik açılardan zarar veren ya da kısa, orta veya uzun vadede zarar vermesi muhtemel olan işyerlerini ifade eder.

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na göre; gayrisihhi müesseseler üç sınıfa ayrılır.

Birinci Sınıf GSM: Hususi meskenlerden mutlaka uzak bulundurulmaları icap eden işyerleridir. Birinci sınıf GSM ruhsatı verilecek işyerlerine örnek verecek olursak; çimento fabrikaları, gemi söküm yerleri, şeker fabrikaları, bitkisel ham yağ veya rafine yağ elde edilen fabrikalar, 10 ton/gün ve üzeri kapasiteli süt ve süt ürünleri üretim tesisleri, sentetik elyaf iplik ve halı fabrikaları, ham deri işleme tesisleri, temel plastik hammaddeleri ile kimyasal elyaf üretim tesisleri, madeni yağ üretim tesisleridir.

İkinci Sınıf GSM : Hususi meskenlerden mutlaka uzaklaştırılması gerekmemekle birlikte müsaade verilmeden önce civarında ikamet edenlerin sıhhat ve istirahatları üzerine gerek tesisatları ve gerekse vaziyetleri itibariyle bir mazarrat yapmayacağına kanaat husulü için tetkikat yapılması iktiza eden müesseselerdir.

İkinci sınıf GSM ruhsatı verilecek bazı işyerleri şunlardır: Odun kömürü imal yerleri, rüzgâr enerji santralleri, 20 HP den fazla motor gücü kullanan matbaalar ile baskı tesisleri, 20 m<sup>2</sup>'den daha kısa boylarda gemi iskeleti ve gemi bölümleri imal ve tamir yerleri, tuz fabrikaları, maden ruhsat sahasında veya biti-

şiginde bulunmayan ve yıllık 100.000 m<sup>2</sup> ve altı kapasiteli mermer kesme, işleme ve sayalama tesisleri, her çeşit kozmetik ürünleri üretim tesisleri, torba yakıt üretim tesisleri.

Üçüncü Sınıf GSM'ler ise: Meskenlerin yanında kalabilmekle birlikte yalnız sıhhi nezarete tabi tutulması gereken müesseselerdir.

Üçüncü sınıf GSM ruhsatı verilecek işyerlerine örnek verecek olursak; inşaat malzemeleri depo ve satış yerleri, çakıl, kum, cüruf, çimento ve benzeri maddelerden motor gücü kullanmaksızın yapı, yalıtım, döşeme vb. malzeme imal yerleri, kuru temizleme yerleri, 250 kg'dan düşük kapasitedeki perakende sıvılaştırılmış petrol gazı tüp satış yerleri, un ve bulgur değirmenleri, otomobil yıkama tesisleri, mobilya ve oto döşeme atölyeleri, oto lastik tamir atölyeleri.

## 3. Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerleri

Kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri; gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, içkili lokanta, taverna ve benzeri içkili yerler; sinema, kahvehane ve kiraathane; kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zeka geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet salonları ve benzeri yerler **umuma açık istirahat ve eğlence yeri** sayılır (PVSK m.7).

Sabit veya seyyar olarak kullanılan kara, deniz, hava ve her çeşit taşıma araç-

larında, yukarıda belirtilen faaliyetlerin icrası durumunda, bu yerler de umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır.

### 3. ÇALIŞMA ALANLARI

İşyerlerine ruhsat verilmesinde dikkat edilmesi gereken hususlardan biri de, işyerinin bulunacağı alanlardır. İşyerlerinin gelişigüzel yerlerde açılması ve bu yerlere işyeri ruhsatı verilmesi mümkün değildir. İşyerlerinin açılacağı alanlar, imar mevzuatına uygun olarak belirlenmiş alanlarda açılması gerekir. Bu anlamda kent bölgeleri ve alan kullanımları büyük önem taşımaktadır. Kent bölgeleri ve alan kullanım şartları, 3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak hazırlanmış bulunan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde<sup>1</sup> gösterilmiştir.

**a) Merkezi iş alanı :** İmar planlarında yönetim, turizm, sosyal, kültürel ve ticari amaçlı yapılar ile sosyal altyapı alanları için ayrılmış bölgeyi ifade eder.

Merkezi iş alanı, yönetimle ilgili idari tesis alanları, iş hanı, çarşı, çok katlı mağaza, banka gibi ticaret ve finans tesis alanları, turizm tesis alanları, sosyal kültürel tesis alanları, ibadet yerleri, park ve benzeri yeşil alanlar, spor alanları kamuya ve özel sektöre ait eğitim ve sağlık tesisleri alanları, kamuya ve özel sektöre ait teknik altyapı tesis alanları ile bu alanlara hizmet verecek benzeri alanlar ve plan kararı ile rezidans alanı ayrılır.

**b) Sanayi bölgesi :** İmar planlarında her türlü sanayi tesisleri için ayrılmış alanlardır. Bu alanlarda sanayi bölgesine hizmet verecek diğer yapı ve tesisler de yapılabilir.

<sup>1</sup> Anılan Yönetmelik, 03.07.2017 tarihli ve 30113 sayılı R.G. ile yayımlanmış, Yönetmeliğin geçici 3 üncü maddesi yayımı tarihinde, diğer maddeleri 1.10.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

### 4. SOSYAL VE KÜLTÜREL ALTYAPU ALANLARI

**a) Sosyal mekânlar:** Alışveriş merkezi ve benzeri ticari kullanımlı binalarda, iş hanı, büro, yönetim binası gibi umumi ve resmi binalarda, fabrika ve benzeri sanayi tesislerinde, düğün salonu, lokanta, gazino, sinema, tiyatro, müze, kütüphane ve kongre merkezi, yurt binaları, spor tesisleri gibi sosyal ve kültürel yapı ve tesislerde, eğitim yapılarında, hastane ve benzeri sağlık tesislerinde, havaalanı, liman, terminal, tren garı, metro istasyonu gibi ulaşım yapı ve tesislerinde, akaryakıt istasyonlarında, oteller ve benzeri turizm tesislerinde, kullanıcıların, çalışanların veya müşterilerin ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla *mescit, bebek emzirme yeri, çocuk bakım ve oyun alanı*, yetmiş beşten fazla bağımsız bölümü bulunan konut parsellerinde *mescit ve çocuk oyun alanı*, millî park, tabiat parkı, bölge parkı, mesire alanı, piknik alanı, açık spor alanları gibi yerlerde ise *mescit, bebek emzirme yeri* ve kullanıcı sayısına göre *umumi tuvalet* için gerekli mekan ayrılır. Bu mekânların tamamlayıcısı olan; abdest alma mekânları ile diğer gerekli mekânların, kolay ve erişilebilir bir yerde bu mekânlarla birlikte yer alması zorunludur.

**b) Yeşil alanlar:** Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve reaktif alanları toplamını (Metropol ölçeğindeki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar;

a) *Çocuk bahçeleri:* Çocukların oyun ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılayan, bitki örtüsü ile çocukların oyun için gerekli araç gereçleri, toplamda 6 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen büfe ile süs havuzu, pergola ve genel tuvalet dışında başka tesis yapılamayan alanları,

b) *Parklar:* Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19 uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları ifade eder.

Park alanları: Bu alanlarda **encümen** kararıyla;

1. Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kame-riye,

2. 1000 m<sup>2</sup> ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda % 3'ü, her birinin alanı 15 m<sup>2</sup>'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo,

3. Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması kaydıyla kapalı otopark,

4. 10.000 m<sup>2</sup> üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu,

yapılabilir.

c) *Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları:* Kentin açık ve yeşil alan ihtiyacı başta olmak üzere, eğlence, dinlenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabildiği, kent içinde ve çevresinde günübirlik kullanıma yönelik olarak imar planı ile belirlenmiş yerlerdir.

Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1. Bodrum katlar dâhil yapı inşaat alanı toplamda %5'i, her biri için muvakkat yapı ölçülerini aşmayan çok amaçlı salon, mescit, lokanta, kahvehane, çay bahçesi, büfe,

2. Açık otopark ile tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması kaydıyla kapalı otopark,

3. Güreş, tenis, yüzme, mini golf, otokros, gokart ve benzeri spor alanları ve çocuk oyun parkları,

4. Tuvalet, çeşme, pergola, kameriye, mangal, piknik masası,

yer alabilir.

c) **Spor ve oyun alanları :** Spor ve oyun ihtiyacı karşılanmak, spor faaliyetleri yapılmak üzere imar planı kararı ile kent, bölge veya semt ölçeğinde ayrılan açık ve kapalı tesis alanlarıdır.

Spor ve oyun alanlarında;

1. Açık veya tabii veya tesviye edilmiş zeminin altında olmak üzere kapalı otoparklar,

2. Kat irtifakı ve kat mülkiyetine konu edilmeksizin ve ticari ünitelerin toplam



alanı, spor tesisi alanının % 20'sini geçmemek koşuluyla seyirci ve sporcuların ihtiyacına yönelik, büfe, lokanta, pastane, çayhane ve spor faaliyetlerine ilişkin ticari üniteler yapılabilir.

**Stadyum:** Uygulama imar planı kararı ile futbol ve benzeri spor müsabakaları için üzeri açık veya kapalı olarak inşa edilen, bünyesinde, yapılan spora ve sporculara ilişkin tesislerin yanı sıra açık ve kapalı otopark, idari, sosyal ve kültürel tesisler ile lokanta, pastane, çayhane, çarşı, alışveriş birimleri, büfe gibi mekân, yapı veya tesisler bulunabilen, planla açıkça belirtilmek ve tescile konu edilmemek kaydıyla stadyum projesi bütünlüğü içerisinde yol ve meydanların altını da kapsayabilen komplekslerdir.

Stadyum, spora ve sporculara ilişkin tesislerin yanı sıra, kat irtifakı ve kat mülkiyetine konu edilmeksizin, mescit, açık ve kapalı otopark, spor tesisi alanının %20'sini geçmemek koşuluyla idari, sosyal ve kültürel tesisler, çok amaçlı salon, lokanta, pastane, çayhane, alışveriş birimleri, büfe ve benzeri üniteler yapılabilir.

**ç) İbadet yeri :** İbadet etmek ve dini hizmetlerden faydalanmak amacıyla insanların toplandığı tesisler ile bu tesislerin külliyesinin, dinî tesisin mimarisiyle uyumlu olmak koşuluyla dinî tesise ait; lojman, kütüphane, aşevi, dinlenme salonu, taziye yeri, yurt ve kurs yapısı, gasilhane, şadırvan ve tuvalet gibi müştemilatların, açık veya zemin altında kapalı otoparkın da yapılabilirdiği alanlardır.

İbadet yerlerinde cami/mescit vasfı ve görünüşünün önüne geçmemek, gürültü ve kirlilik oluşturmamak, imalâthane ni-

teliğinde olmamak, gayri sıhhi özellik taşımamak ve giriş-çıkışları ibadet yerinin girişlerinden ayrı olmak kaydıyla Diyanet İşleri Başkanlığınca belirlenecek usul ve esaslara göre dini tesise hizmet veren ticari mekânlar yapılabilir. Bu mekânların, arazinin durumuna göre en fazla bir cephesinin açığa çıkması ve dini tesisin taban alanını geçmemesi esastır.

**d) Mezarlık alanı :** Cenazelerin defnedildiği mezar yerleri, defin işlemlerinin yürütüldüğü idari tesis binaları, güvenlik odası, bu alana hizmet veren *ziyaretçi bekleme, morg, gasilhane, ibadet yeri, şadırvan, çeşme, tuvalet ile otopark* da yapılabilen alanlardır.

## 5. ALAN KULLANIMLARI

**a) Konut alanı :** İmar planlarında konut kullanımına yönelik olarak planlanan ve ayrıca Yönetmeliğin 19 uncu maddesinde belirtilen fonksiyonların da yer aldığı alanlardır.

Konut alanında;

1. İlgili idare meclisince yol boyu ticaret olarak teşekkül ettiği karar altına alınan konut alanlarında bulunan parsellerin; zemin kat ve yol seviyesinde veya açığa çıkan bodrum katlarının yoldan cephe alan mekânlarında ya da binanın birinci katında veya bodrum katlarında zemin katta yer alan mekanla içten bağlantılı olan ve binanın ortak merdivenleri ile ilişkilendirilmeyen, getirilecek kullanıma ilişkin otopark ihtiyacını karşılamak kaydıyla, gürültü ve kirlilik oluşturmayan ve imalâthane niteliğinde olmayan, **gayrisıhhi özellik taşımayan**, halkın günlük ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik *dükkân, kuaför, terzi, eczane, anaokulu ve kreş ile gelişme alanları hariç*;

Sağlık Bakanlığınca aranan şartlar sağlanmak kaydıyla günübürlük sağlık hizmeti sunulan;

- Sağlık kabini, muayenehane,
- Aile sağlığı merkezi, ağız ve diş sağlığı merkezi, diyaliz merkezi,
- Acil servis içermeyen tıp merkezi,
- Psiko teknik değerlendirme merkezi,
- Üremeye yardımcı tedavi merkezi,
- Fizik tedavi müessesesi,
- Genetik hastalıklar tanı merkezi,
- Evde bakım merkezi,
- İtme cihazı merkezi,
- İsmarlama protez ve ortez merkezi,
- Lokanta, pastane,

gibi konut dışı hizmetler verilebilir.

2. İlgili idare **meclisince** yol boyu ticaret olarak teşekkül ettiği karar altına alınan konut kullanımına ayrılan parsellerde ilgili kamu kurumunun belirlediği standartları sağlamak ve uygun görüşü alınmak ve ayrıca getirilecek kullanıma ilişkin otopark ihtiyacı karşılanmak kaydıyla müstakil olarak;

- Yurt, anaokulu,
- Aile sağlığı merkezi, kreş,
- Ticari katlı otopark binaları ile
- Gelişme alanları haricinde özel sağlık tesisi, özel eğitim tesisi,

yapılabilir.

Konut alanlarında (1) numaralı alt bentte belirtilenler haricinde özel sağlık tesisi yapılabilmesi için uygulama imar planında bu amaçla değişiklik yapılarak konut kullanımından çıkarılması gerekir.

3. Konut alanlarında kalsa dahi parsellerin konut binası yapıncaya kadar *açık otopark, bahçe düzenlemesi ve peyzajı* yapılarak kullandırılmasına ilgili idaresi yetkilidir.

4. Yol boyu ticaret olarak belirlenenler de dâhil konut alanlarında kalan parsellerin araç giriş çıkışından kaynaklanan trafik yükünü azaltmak amacıyla ve ilgili idareden geçit hakkı almak koşuluyla **otopark olarak kullanılan bodrum katlarından plan kararı ile kamuya ait yer altı otoparkına** araç giriş çıkışı verilebilir.

Konut alanında işyeri açılması ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 10.07.2014 tarihli ve 71188846/253/14517 sayılı görüşü aşağı alınmıştır:

“... mesken, konut, kargir ev, kargir kule vb. tapuya tescil edilmiş yapılarda sıhhi ve umuma açık işyeri olarak faaliyet gösterilmesi amacıyla işyeri açma ve çalışma ruhsatı talep edildiği, ayrıca söz konusu taşınmazların imar planlarında konut alanı, tarım alanı gibi yerlerde kalması halinde yapılması gerekli farklı bir işlem olup olmadığı hususlarında Bakanlığımız görüşü talep edilmektedir.

Bilindiği üzere, sıhhi ve gayri sıhhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemler, 10.08.2005 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma

Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamında yürütülmektedir.

Öte yandan, Kat Mülkiyeti Kanununun 24 üncü maddesinin birinci ve ikinci fıkraları; *“Anagayrimenkulün, kütükte mesken, iş veya ticaret yeri olarak gösterilen bağımsız bir bölümünde hastane, dispanser, klinik, poliklinik, ecza laboratuvarı gibi müesseseler kurulamaz; kat maliklerinin buna aykırı sözleşmeleri hükümsüzdür; dispanser, klinik, poliklinik niteliğinde olmayan muayenehaneler bu hükmün dışındadır.*

*Anagayrimenkulün, kütükte mesken olarak gösterilen bağımsız bir bölümünde sinema, tiyatro, kahvehane, gazino, pavyon, bar, kulüp, dans salonu ve emsali gibi eğlence ve toplantı yerleri ve fırın, lokanta, pastane, süthane gibi gıda ve beslenme yerleri ve imalathane, boyahane, basımevi, dükkan, galeri ve çarşı gibi yerler, ancak kat malikleri kurulunun oybirliği ile vereceği kararlarla açılabilir”* hükmünü,

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi; “634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu kapsamına giren gayrimenkullerin, tapu kütüğünde mesken olarak gösterilen bağımsız bölümlerinde sinema, tiyatro, kahvehane, gazino, pavyon, bar, kulüp, dans salonu ve benzeri eğlence ve toplantı yerleri; fırın, lokanta, pastane, süthane gibi gıda ve beslenme yerleri; imalathane, boyahane, basımevi, dükkan, galeri ve çarşı gibi işyerlerinin açılması hususunda kat maliklerinin oy birliği ile karar alması,

Tapuda iş yeri olarak görünen yerlerde, umuma açık istirahat ve eğlence yeri açılması durumunda yönetim planında aksine bir hüküm yoksa, kat maliklerinin oy çokluğu ile aldığı kararın bulunması,” hükmünü,

(c) bendi “Özel yapı şeklini gerektiren sinema, tiyatro, düğün salonu, otel, hammam, sauna; ekmek fırını ile akaryakıt, sıvılaştırılmış petrol gazı, sıvılaştırılmış doğal gaz ve sıkıştırılmış doğal gaz istasyonu için yapı kullanma izin belgesinin alınmış olması,” hükmünü amirdir.

02.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Planlı Alanlar Tıp İmar Yönetmeliğinin 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının üçüncü bendinin (a) alt bendi “Konut alanı: Yerleşme ve gelişme alanlarında konut kullanımına yönelik olarak planlanan alanlardır. Ancak, yol boyu ticaret olarak teşekkül etmiş konut alanlarında bulunan parsellerin zemin kat ve yol seviyesinde veya açığa çıkan bodrum katlarının yoldan cephe alan mekânlarında, gürültü ve kirlilik oluşturmamayan ve imalâthane niteliğinde olmayan, gayrisihhi özellik taşımayan, halkın günlük ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik dükkân, kuaför, terzi, muayenehane, aile sağlığı merkezi, lokanta, pastane, anaokulu, kreş gibi konut dışı hizmetler verilebilir. Binaının birinci katında veya bodrum katlarında zemin katta yer alan mekanla içten bağlantılı olan ve binanın ortak merdivenleri ile ilişkilendirilmeyen konut dışı piyesler yapılabilir. İlgili idare meclisinde yol boyu ticaret olarak teşekkül ettiği karar altına alınan konut kullanımına ayrılan parsellerde müstakil olarak yurt, anaokulu, aile sağlığı merkezi, özel sağ-

lık tesisi, özel eğitim tesisi ve kreş, ticari katlı otopark binaları yapılabilir. Konut alanlarında kalsa dahi parsellerin konut binası yapılıncaya kadar açık depolama veya ruhsata tabi bina yapılmaksızın bahçe düzenlemesi ve peyzajı yapılarak kullandırılmasına ilgili idaresi yetkilidir. Yol boyu ticaret olarak belirlenenler de dahil konut alanlarında kalan parsellerin araç giriş çıkışından kaynaklanan trafik yükünü azaltmak amacıyla ve ilgili idareden geçit hakkı almak koşuluyla otopark olarak kullanılan bodrum katlarından plan kararı ile kamuya ait yer altı otoparkına araç giriş çıkışı verilebilir. Konut alanlarında özel eğitim tesisi, özel sağlık tesisi ve katlı otopark yapılabilmesi için uygulama imar planında bu amaçla değişiklik yapılarak konut kullanımından çıkarılması gerekir.” hükmünü amirdir.

Bu kapsamda; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesi kapsamında özel yapı şeklini gerektirmeyen ve tapuda mesken olarak tescil edilen yerlerde açılacak işyerleri için Kat Mülkiyeti Kanununun 24 üncü maddesi dikkate alınarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenebileceği,

Bununla birlikte; açılacak işyerlerinin imar planlarındaki bulunduğu alanlarla ilgili ise Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği kapsamında işlem yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.”

**b) Ticaret alanı:** İmar planlarında ticaret kullanımına yönelik olarak planlanan ve ayrıca Yönetmeliğin 19 uncu maddesinde belirtilen fonksiyonların da yer alabildiği alanlardır.

Ticaret alanlarında;

1. İş merkezleri, yönetim binaları, banka, finans kurumları, ofis-büro, çarşı,

çok katlı mağazalar, otoparklar, alışveriş merkezleri, konaklama tesisleri,

2. Sinema, tiyatro, müze, kütüphane, sergi salonu gibi sosyal ve kültürel tesisler ile lokanta, restoran, gazino, düğün salonu gibi eğlenceye yönelik birimler,

3. İlgili kamu kurumunun belirlediği standartları sağlamak ve uygun görüşü alınmak kaydıyla özel sağlık tesisleri,

4. İlgili kamu kurumunun belirlediği standartları sağlamak ve uygun görüşü alınmak kaydıyla özel eğitim tesisleri, kurslar, etüt merkezleri,

gibi ticaret ve hizmetlere ilişkin yapılar yapılabilir.

**c) Ticaret+Konut, Turizm+Ticaret, Turizm+Ticaret+Konut gibi karma kullanım alanları:** Tek başına konut olarak kullanılmamak koşuluyla, ticaret, turizm, konut kullanımlarından konut hariç sadece birinin veya ikisinin veya tamamının birlikte yer aldığı alanlardır. Bu alanlarda;

1. Bu alanlarda plandaki kullanım kararına bağlı olarak konut veya turizm tesisi yapılması halinde yoldan cephe alan zemin veya bodrum katların ticaret veya hizmetler sektörünün kullanımında olması ve konut veya turizm tesisi için ayrı bina girişi ve merdiveni bulunması şartı aranır. Her bir kullanım için bağımsız giriş çıkış ve merdiven düzenlenmesi, kullanım oranlarının ve sosyal ve teknik altyapı alanlarının imar planlarıyla tayin edilmesi esastır. İmar planında bu oran belirlenmemiş ise, konut kullanımı emsale konu alanın % 20'sini aşamaz.

2. Bu alanlarda ayrıca plan kararı gerekmeden gerçek ve tüzel kişilere veya

kamuya ait; yurt, kurs, ticari katlı otopark, sosyal ve kültürel tesisler yapılabilir.

3. Ticaret+Konut, Turizm+Ticaret+-Konut gibi konut da yapılabilen karma kullanım alanlarında konut veya yüksek nitelikli konut yapılabilmesi için, imar planında konutun ihtiyacı olan sosyal ve teknik alt yapı ve donatı alanlarının konut kullanımının getireceği nüfus yoğunluğu üzerinden hesap edilerek bu alana hizmet verecek şekilde ayrılmış olması şarttır.

4. Konut, ticaret, turizm alanlarının her biri için belirlenen plan değişikliği gerektirmeksizin yapılabilecek yapılar, aynı şartlar çerçevesinde karma kullanım alanlarında da yapılabilir. Ancak bu durumda, karma kullanımın bir alanı dikkate alınarak yapılacak uygulama karma kullanımın diğer alanına göre gerekli koşullara aykırılık teşkil etmemesi gerekir.

#### ç) Yüksek nitelikli konut (rezidans):

En az konut şartlarını sağlayan; resepsiyon, güvenlik ve günlük temizlik servisi mekânlarının bulunduğu, sağlık hizmetleri, kuru temizleme, çamaşırhane, taşıma, yemek ve alışveriş servisi hizmetleri ile spor salonu ve yüzme havuzu gibi hizmetlerinin verilebildiği birden fazla bağımsız bölümü ihtiva eden Yönetmeliğin 19 uncu maddesinde belirtilen yerlerde yapılabilen konut binalarıdır.

#### d) Konaklama (Turizm) alanları:

Konaklama amacıyla kullanılan, *otel, motel, tatil köyü, pansiyon, kamping, apart otel ve hostel* gibi turizm tesislerinin bulunduğu alanlardır.

e) Sağlık tesisleri alanı: Hastane, sağlık ocağı, aile sağlık merkezi, doğumevi, dispanser ve poliklinik, ağız ve diş sağlığı

merkezi, fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezi, entegre sağlık kampüsü gibi fonksiyonlarda hizmet veren gerçek veya tüzel kişilere veya kamuya ait tesisler için uygulama imar planında özel veya kamu tesisi alanı olduğu belirtilmek suretiyle ayrılan alanlardır. (Özel sağlık tesisi yapılacak alanlar belirlenmeden Sağlık Bakanlığının taşra teşkilatının uygun görüşü alınır.).

f) Eğitim tesisleri alanı : Okul öncesi, ilk ve orta öğretim ile yüksek öğretime hizmet vermek üzere kamuya veya gerçek veya tüzel kişilere ait; eğitim kampüsü, genel, mesleki ve teknik eğitim fonksiyonlarına ilişkin okul ve okula hizmet veren yurt, yemekhane ve spor salonu gibi tesisler için uygulama imar planında özel veya kamu tesisi alanı olduğu belirtilmek suretiyle ayrılan alanları (Özel eğitim tesisi yapılacak alanlar belirlenmeden Millî Eğitim Bakanlığının taşra teşkilatının uygun görüşü alınır.) ifade eder.

g) Askeri alanlar: Türk Silahlı Kuvvetlerini oluşturan Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıklarının savunma, harekât, hudut ve milli güvenliğe yönelik yapıları, kışla, ordugâh, karargâh, birlik, karakol, askerlik şubesi, askeri havaalanları, sosyal, teknik ve lojistik gibi askeri veya güvenlik amaçlı ihtiyaçlara yönelik tesisler ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyacına yönelik idari, eğitim, sağlık, lojman, orduevi gibi diğer sosyal tesislerin yer aldığı alanlardır.

ğ) Konut dışı kentsel çalışma alanı: Çevre sağlığı yönünden tehlike oluşturmayan imalathanelerin, patlayıcı, parlayıcı ve yanıcı maddeler içermeyen depoların, toptan ticaret pazarlama ve depolama alanlarının, konaklama tesisle-

rinin, lokantaların, halı saha, tenis kortu gibi açık spor tesisleri ve düğün salonunun yapılabileceği kentsel çalışma alanlarıdır.

## 6. SONUÇ

İşyeri, işveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla ticari, sınai, ziraai ve mesleki bir faaliyetin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerlerdir.

İşyerleri sınıflandırmaya tabi tutulduğunda; ticari işyerleri, sınai işyerleri (madencilik dahil), tarımsal işyerleri (hayvancılık dahil) ve hizmet işyerleri (mesleki faaliyetler dahil) olmak üzere dört ana gruba ayrıldığı görülmektedir.

İşyerlerinin açılacağı alanlar, imar mevzuatına uygun olarak belirlenmiş alanlarda açılması gerekir. Bu anlamda kent bölgeleri ve alan kullanım koşulları, 3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak hazırlanmış bulunan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde gösterilmiştir.

İşyerlerinin bulunacağı alanlar, merkezi iş alanı ve sanayi bölgesi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Merkezi iş alanı : İmar planlarında yönetim, turizm, sosyal, kültürel ve ticari amaçlı yapılar ile sosyal altyapı alanları için ayrılmış bölgeyi ifade eder. Sanayi bölgesi ise, imar planlarında her türlü sanayi tesisleri için ayrılmış alanlardır. Bu alanlarda sanayi bölgesine hizmet verecek diğer yapı ve tesisler de yapılabilir.

Sosyal ve kültürel altyapı alanları ise; sosyal mekânlar, yeşil alanlar, spor ve oyun alanları ve ibadet yeri ve mezarlık alanı olmak üzere beşe ayrılmaktadır.

Alan kullanımları ise, imar planlarında konut, ticaret, eğitim, sağlık vs. amaçlı kullanımına yönelik olarak planlanan ve ayrıca Yönetmeliğin 19 uncu maddesinde belirtilen fonksiyonların da yer alabildiği alanlardır.

Alan kullanımları;

- Konut alanı
- Ticaret alanı
- Ticaret+Konut, Turizm+Ticaret, Turizm+Ticaret+Konut gibi karma kullanım alanları
- Yüksek nitelikli konut (rezidans)
- Konaklama (Turizm) alanları
- Sağlık tesisleri alanı
- Eğitim tesisleri alanı
- Askeri alanlar
- Konut dışı kentsel çalışma alanı

olarak tasnif edilmektedir.

Bu kapsamda, işyerlerinin ruhsatlandırılmasında imar hukuku açısından uygun alanlarda açılacağı, dolayısıyla uygun olmayan alanlarda açılması imar hukukuna aykırılık teşkil edeceğinden, işyerlerine ruhsat verilirken işyerlerinin bulunacağı alanlar ile bu alanların kullanımına ilişkin yasal ve yönetsel kurallara uygun hareket edilmelidir.



**Mehmet YALÇIN\***

## SORU CEVAPLARLA FİİLİ HİZMET ZAMMI (YIPRANMA PAYI)

### 1. GİRİŞ

Bu çalışmada 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında yer alan sigortalıların fiili hizmet süresi zammı diğer adıyla yıpranma payları incelenerek sorularla konuya açıklık getirilmiştir. Fiili hizmet süresi zammı 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 40'ncı maddesi ve Fiili Hizmet Süresi Zammı Uygulamasının Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Bu çalışmamızda soru cevaplarla fiili hizmet zammı işlenecektir.

### 1. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMMININ (FHZ) YASAL DAYANAKLARI NELERDİR?

Fiili hizmet süresi zammının yasal dayanakları aşağıda belirtilmiştir.

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Madde 40
- Fiili Hizmet Süresi Zammı Uygulamasının Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

- SGK Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 22.02.2013 tarih ve 2013/11 sayılı Genelge
- SGK Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 03.09.2018 tarih ve E.11154977 sayılı Genel Yazı

### 2. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMMI NEDİR?

Yıpranma payı olarak bilinen “**fiili hizmet süresi zammı**”; 4/1-a kapsamındaki sigortalıların kanunda belirtilen işyerlerinde ve işlerde ya da unvanlarda geçen çalışma sürelerinin her 360 günü için yine kanunda gösterilen gün sayılarını ifade eder.

Fiili hizmet süresi zammı kavramının özünde, ağır ve yıpratıcı işlerde çalışan sigortalıların korunması düşüncesi vardır. Fiili hizmet süresi zammı ile bu tür işlerde çalışan sigortalılara, kanunda öngörülmüş olan ek sigortalılık süresi ve ek prim ödeme gün sayısı ilave etmek suretiyle diğer sigortalılara nazaran

\* E. Sosyal Güvenlik Denetmeni

avantaj sağlanarak erken emeklilik imkânı oluşturulmaktadır. Bu sayede hem ağır ve yıpratıcı işlerin olumsuz etkileri azaltılmakta, hem de bu tür işler cazip hale getirilmeye çalışılmaktadır<sup>1</sup>.

1 ORAL İlhan, 5510 Sayılı Kanunun Fiili Hizmet Süresi Zammına İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi, Çimento İşveren, Mart 2009 (SÖZER Ali Nazım, İtibari Hizmet Müessesesi ve İtibari Hizmetle İlgili Bazı Uygulama Sorunları, Çimento İşveren, Mayıs 1998)

FHZ, çalışmaları esnasında çeşitli iş risklerine maruz kalarak fiili çalışmaları dolayısıyla sağlık, yaşam kalitesi vb. nedenlerle olumsuz etkilenen sigortalıların söz konusu kayıplarını telafi etmek amacıyla uygulanan bir sosyal sigorta uygulamasıdır<sup>2</sup>.

2 ESEN Bünyamin, 5510 Sayılı Kanuna Göre Sosyal Güvenlik Hukukunda Fiili Hizmet Süresi Zammı Uygulaması, E-Yaklaşım, Ağustos 2013

### 3. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMMI KAPSAMINDAKİ İŞYERLERİ, İŞLER, EKLENECEK PRİM GÜN SAYILARI VE EMEKLİLİK GÜN SAYISINA EKLENECEK AZAMI YIL HUSUSLARINI TABLO HALİNDE GÖSTEREBİLİR MİSİNİZ?

Fiili hizmet süresi zammı kapsamındaki işyerleri, işler, eklenecek prim gün sayıları ve emeklilik gün sayısına eklenecek azami yılları Tablo-1'den görmemiz mümkündür.

**Tablo-1: FHZ Kapsamındaki İşyerleri ve Sigortalılar**

Kapsamdaki İşler/İşyerleri	Kapsamdaki Sigortalılar	Eklenecek Gün Sayısı	Prim Ödeme Gün Sayısına Eklenecek Azami Yıl		
1) Kurşun ve arsenik işleri	1) Kurşun üretilen galenit, serüzit, anglezit gibi cevherlerin çıkarılmasına ilişkin maden ocağı işlerinde çalışanlar.	60	5		
	2) Kurşunlu madenlerden yahut içinde kurşun bulunan kül, maden köpüğü, kurşun fırın kurumu, üstübeç artığı ve benzeri maddelerden kurşun üretimi için yapılan izabe işlerinde çalışanlar.				
2) Cam fabrika ve atölyeleri	3) Antimuan, kalay, bronz ve benzeri maddelerle yapılan kurşun alaşımı işlerinde çalışanlar.	90	5		
	4) Kurşun izabe fırınlarının teksif odalarında biriken kuru tozları kaldırma işlerinde çalışanlar.				
	1) Cam yapımında kullanılan ilkel maddeleri toz haline getirme, eleme, karıştırma ve kurutma işlerinde (bu işleri yapmak üzere tam kapalı odalar içinde otomatik makineli tesisat veya çalışma ortamındaki tozları sağlık için tehlike oluşturmayacak düzeye indiren havalandırma tesisatı bulunmadığı takdirde) çalışanlar.			60	5
	2) Eritme işlerinde (otomatik besleme fırınlarıyla çalışılmadığı takdirde) çalışanlar.				
3) Ateşçilik işlerinde çalışanlar.					
4) Üfleme işlerinde (tamamen otomatik makinelerle yapılmadığı takdirde) çalışanlar.					



Kapsamdaki İşler/İşyerleri	Kapsamdaki Sigortalılar	Ekle- necek Gün Sayısı	Prim Ödeme Gün Sayısı- na Eklenecek Azami Yıl
2) Cam fabrika ve atölyeleri	5) Basınçla yapılan cam işlerinde (cam tazyiki işleri) çalışanlar. 6) Ayna camı sanatında potalı cam dökümü işlerinde (potalar kalıp masasına mekanik araçlarla taşınmadığı takdirde) çalışanlar. 7) Camı fırın başından alma işlerinde çalışanlar. 8) Yayma fırınlarında düzeltme işlerinde çalışanlar. 9) Traş işlerinde çalışanlar. 10) Asitle hak ve cilalama işlerinde çalışanlar. 11) Basınçlı havayla kum püskürten cihazlarla yapılan işlerde (çalışma ortamındaki tozları sağlık için tehlike oluşturmayacak düzeye indiren havalandırma tesisatı bulunmadığı takdirde) çalışanlar. 12) Pota ve taş odalarında görülen işlerde çalışanlar.	60	5
3) Cıva üretimi işleri sanayii	1) Cıva izabe fırınlarında görülen işlerde çalışanlar. 2) Elementer cıva bulunan ocaklarda görülen işlerde çalışanlar.	90	5
4) Çimento fabrikaları	1) İlkel maddeleri kırma, ufalama, ezme, eleme ve karıştırma işlerinde çalışanlar. 2) Otomatik fırınlarda pişirme işlerinde çalışanlar. 3) Klinkeri öğütme, eleme, torba ve fiçılara koyma işlerinde (otomatik olarak tozun etrafa yayılmasını önleyici bir düzenleme yapılmadığı takdirde) çalışanlar.	60	5
5) Kok fabrikalarıyla termik santraller	1) Ateşçilik, ocak temizliği, jeneratör, doldurma, boşaltma ve temizleme işlerinde çalışanlar. 2) Kimyasal arıtma işlerinde çalışanlar. 3) Gazın geçtiği cihaz ve boruların onarılması ve temizlenmesi işlerinde çalışanlar. 4) Kok fabrikalarında kömür ve ocak işlerinde çalışanlar. 5) Elektrik enerji üretim santrallerinin kazan dairesindeki ateşçilik, kül ve kömürlerin taşınması işlerinde çalışanlar. 6) Termik santrallerle her çeşit buhar kazanlarının kazan dairesindeki ateşçilik, kül ve kömürlerin taşınması işlerinde çalışanlar.	60	5
6) Alüminyum fabrikaları	1) Alüminyum oksit üretimi işlerinde çalışanlar. 2) Alüminyum bronz hazırlama işlerinde çalışanlar. 3) Alüminyum madeni üretimi işlerinde çalışanlar.	60	5

Kapsamdaki İşler/İşyerleri	Kapsamdaki Sigortalılar	Eklenecek Gün Sayısı	Prim Ödeme Gün Sayısına Eklenecek Azami Yıl
7) Demir ve çelik fabrikaları	1) Demir izabe fabrikalarında cevherin demire çevrilmesi işleriyle boru fabrikalarının fırın ve döküm dairelerinde yapılan işlerinde çalışanlar. 2) Çelikhanelerin çelik yapılan fırınlarıyla bunların teferruat ve eklentilerinden olan ikinci derecedeki fırınlarda ve konvertörlerde yapılan işlerinde çalışanlar. 3) Sıvı haldeki demir ve çeliğin tesisat ve teçhizatla veya mekanik olarak taşınmasına ilişkin işlerde çalışanlar. 4) Sıcak veya sıvı haldeki cürufun taşınması ve işlenmesi işlerinde çalışanlar. 5) Haddehanelerde (soğuk demirle çalışılan haddehaneler hariç), fırınlarda, hadde serilerinde, haddehaneyi kızgın veya sıvı çelik yahut demirle besleyen tesisat ve araçlarla görülen işlerle kızgın halde olan yarı mamul parçaların kesilmesi ve hazırlanması işlerinde çalışanlar.	90	5
8) Döküm fabrikaları	1) Döküm kalıp ve maçalarının yapılması ve döküme hazır duruma getirilmesi işlerinde çalışanlar. 2) Döküm şarjının hazırlanması ve her çeşit maden eritme (izabe) fırınlarının döküme hazır duruma getirilmesi işlerinde çalışanlar. 3) Maden eritme ve dökme işlerinde çalışanlar.	60	5
9) Asit üretimi yapan fabrika ve atölyeler	1) Asit için hammaddelerin hazırlanması işlerinde çalışanlar. 2) Asidin yapılma safhalarındaki işlerinde çalışanlar. 3) Baca gazlarından asit elde edilmesi işlerinde çalışanlar.	90	5
10) Yeraltı işleri	Maden ocakları (elementer cıva bulunduğu saptanan cıva maden ocakları hariç), kanalizasyon ve tünel yapımı gibi yer altında yapılan işlerde çalışanlar.	180	Süre Sınırı Uygulanmaz
11) Radyoaktif ve radyoaktif maddelerle yapılan işler	Doğal ve yapay radyoaktif, radyoaktif maddeler veya bütün diğer korpusküleremanasyon kaynakları ile yapılan işlerde çalışanlar.	90	5

Kapsamdaki İşler/İşyerleri	Kapsamdaki Sigortalılar	Eklenecek Gün Sayısı	Prim Ödeme Gün Sayısına Eklenecek Azami Yıl
12) Su altında veya su altında basınçlı hava içinde çalışmayı gerektiren işler	1) Su altında basınçlı hava içinde çalışmayı gerektiren işlerden 20-35 metreye kadar derinlik veya 2-3,5 kg/cm <sup>2</sup> basınçta yapılan işlerde çalışanlar. 2) Su altında basınçlı hava içinde çalışmayı gerektiren işlerden 35-40 (40 hariç) m. derinlik veya 3,5-4 (3,5 hariç) kg/cm <sup>2</sup> basınçta yapılan işlerde çalışanlar. 3) Dalgıçlık işinde çalışanlar.	60	5
13) Türk Silahlı Kuvvetlerinde, Jandarma Genel Komutanlığında, Sahil Güvenlik Komutanlığında	Subay, yedek subay, astsubay, yedek astsubay uzman jandarma ve uzman erbaşlar ve sözleşmeli erbaş ve erler	90	8
14) Emniyet ve polis mesleğinde, Milli İstihbarat Teşkilatında	Asaleti onaylanmış olmak şartıyla adaylıkta geçirilen süreler dahil polis memuru, başpolis memuru ve kıdemli başpolis memuru, komiser yardımcısı, komiser, baş komiser, emniyet amiri, emniyet müdürleri ile bu ve daha yukarı maaş ve derecelerdeki emniyet mensupları, Milli İstihbarat Teşkilâtı mensupları.	90	8
15) İtfaiye veya yangın söndürme işleri	Yangın söndürme işlerinde çalışanlar.	60	5
16) Basın ve gazetecilik mesleğinde	Basın kart yönetmeliğine göre basın kartı sahibi olmak suretiyle fiilen çalışanlar	90	5
17) Türkiye Radyo – Televizyon Kurumu basın kartı sahibi olmak suretiyle	Basın kart yönetmeliğine göre Türkiye Radyo – Televizyon Kurumunda haber hizmetinde fiilen çalışanlar	90	5
18) Türkiye Büyük Millet Meclisi ile Cumhurbaşkanlığı	Yasama organı üyeleri ile Cumhurbaşkanlığı yardımcıları ve bakanlar	90	5

Kapsamdaki İşler/İşyerleri	Kapsamdaki Sigortalılar	Ekle- necek Gün Sayısı	Prim Ödeme Gün Sayısı- na Eklenecek Azami Yıl
19) Ceza infaz kurumlarında	Ceza infaz kurumu müdürü, idare memuru, infaz ve koruma başmemuru, infaz ve koruma memuru unvanlı kadrolarda bulunanlar ile Adalet Bakanlığı taşra teşkilatına tahsisli kadro veya pozisyonlarda bulunup ceza infaz kurumlarında görev yapan ve ceza infaz kurumlarında hükümlü ve tutuklularla bilfiil irtibat içinde olan diğer görevliler	90	5
20) İnsan sağlığına ilişkin işler	11/4/1928 tarihli ve 1219 sayılı Kanun, 25/2/1954 tarihli ve 6283 sayılı Hemşirelik Kanunu ve 18/12/1953 tarihli ve 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun kapsamında sağlık meslek mensubu sayılan ve insan sağlığı için koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici hizmetlerde çalışanlar.	60	5

Tablo-1'deki bilgileri özetleyecek olursak Tablo-2'de yer alan bilgilere ulaşmamız mümkün olacaktır.

**Tablo-2: FHZ Kapsamında Eklenecek Yıl**

Kapsamdaki İşyerleri ve İşler	FHZ Kapsamında Eklenecek Azami Yıl
Tablo-1'in (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (8), (9), (11), (12), (15), (16), (17), (18), (19), (20). sırasındakiler	5 yıl
Tablo-1'in (13), (14). sırasındakiler	8 yıl
Tablo-1'in (10). sırasındakiler	Yıl Sınırlaması Bulunmamaktadır
FHZ'de 60-90-180 prim ödeme gün sayısına eklenmesinde herhangi bir süre şartı olmayıp, ilave edilecek gün sayılarında (5 yıl-8 yıl) sınırlamalar bulunmaktadır.	

Tablo-1'de yer alan işyerleri aşağıda belirtilen tarihlerden itibaren fiili hizmet süresi zammından yararlandırılacaktır.

- 1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11-12-13-14-15 numaralı sıralarında belirtilen işyerlerinde ve işlerde çalışanlar 2008 yılı Ekim ayı başından itibaren.
- 16-17-18 numaralı sıralarında

belirtilen işyerlerinde ve işlerde çalışanlar 2013 yılı Şubat ayı başından itibaren.

- 19 numaralı sırasında belirtilen işyerlerinde ve işlerde çalışanlar 25.08.2017 tarihinden itibaren.
- 20 numaralı sırasında belirtilen işyerlerinde ve işlerde çalışanlar 03.08.2018 tarihinden itibaren.

#### 4. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMINDAN YARARLANACAK/YARARLANAMAYACAK SİGORTALILAR KİMLERDİR?

4/1-a kapsamındaki sigortalılardan malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta kollarına tabi çalışanlar yararlandırılır, kısa vadeli sigorta kollarına tabi çalışanlar ile sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar fiili hizmet süresi zammı uygulamasından yararlandırılmaz.

Fiili hizmet süresi zammı kapsamında sayılan işyerlerinde çalıştıkları halde, söz konusu işleri/görevleri yapmayan veya sayılan işleri/görevleri yaptıkları halde, söz konusu işyerlerinde çalışmayan sigortalıların işyeri ve iş koşulu şartı bir arada yerine gelmediğinden fiili hizmet süresi zammından yararlandırılmazlar.

Kontrol, denetim ve idareciliğin gerektirdiği gözlem ve benzeri amaçlarla kısa süreli çalışmalar, bu işlerin fiilen yapılmayıp işin yönetim görevinin yapılması ile Tablo-1'deki işleri yapmakla birlikte işin otomasyonla yapılması, ileri teknolojilerin kullanılması gibi sebeplerle **iş sağlığı ve iş güvenliği tedbirleri alınarak** riskin ve zararlı faktörlerin etkilerinin ortadan kalktığı durumlarda sigortalılar fiili hizmet süresi zammı uygulamasından yararlandırılmaz.

#### 5. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMININ SİGORTALI HİZMETE VE EMEKLİLİK YAŞINA ETKİSİ NEDİR?

Yukarıda belirtilen işyerlerinde ve işlerde 4/1-a kapsamında çalışan sigortalıların prim ödeme gün sayılarına, bu işyerlerinde ve işlerde geçen çalışma sürelerinin her 360 günü için karşılığında

gösterilen gün sayıları, **fiili hizmet süresi zammı olarak eklenir**.

360 günden eksik sürelerle ait fiili hizmet süresi zammı, 360 gün için eklenen fiili hizmet süresi ile orantılı olarak belirlenir.

**Formül: (FHZ kapsamında çalışılan gün sayısı x eklenecek gün sayısı) / 360**

60 gün eklenecek işlerde : FHZ kapsamında çalışılan gün sayısı x 60/360

90 gün eklenecek işlerde : FHZ kapsamında çalışılan gün sayısı x 90/360

180 gün eklenecek işlerde : FHZ kapsamında çalışılan gün sayısı x 180/360

**Örneğin;** alüminyum fabrikası işyerinde 330 gün çalışması bulunan sigortalının FHZ süresi =  $330 \times 60 / 360 = 55$  gün olacaktır.

Yukarıda belirtilen işyerlerinden ve işlerden birden fazlasına dahil olanlar için, en yüksek olan fiili hizmet süresi zammı uygulanır. Başka bir ifade ile, en yükseğine göre fiili hizmet süresi zammı verilir.

Hesaplanan fiili hizmet süresi zammı, Tablo-1'in (13) ve (14) numaralı sırasında yer alan sigortalılar için 8, diğer sigortalılar için 5 yılı geçmemek üzere uzun vadeli sigorta kolları uygulamasında prim ödeme gün sayısına eklenir. Eklenen bu sürelerin, 3 yılı geçmemek üzere; (18) numaralı sırasında bulunanlar için tamamı diğerleri için 1/2 'si (2,5 yıl) emeklilik yaş hadlerinden indirilir. Tablo-1'in (10) numaralı sırasında yer alan sigortalılar için burada bahsedilen süre sınırı uygulanmaz.

Yaş haddi indiriminden yararlanabilmek için Tablo-1'in (10) numaralı sırasında yer alan sigortalıların en az 1800 gün, diğer sıralarda yer alan sigortalıların

ise en az 3600 gün belirtilen işyeri ve işlerde çalışmış olmaları şarttır.

Malullük ve ölüm hallerinde emeklilik yaş haddinden indirim uygulanmaz.

**Tablo-3: FHZ Yaştan İndirilecek Süre**

Kapsamdaki İşyerleri ve İşler	Yaştan İndirimde Aranılan Zorunlu Süre	Yaştan İndirimde Uygulanacak İndirim Oranı	Yaştan İndirim Süresi
Tablo-1'in (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (8), (9), (11), (12), (15), (16), (17), (19), (20). sırasındakiler	3600 gün	Yarısı 3 yılı geçmemek üzere	2,5 yıl
Tablo-1'in (13), (14). sırasındakiler			3 yıl
Tablo-1'in (18). sırasındakiler	Süre Şartı Yok	Tamamı	3 yıl
Tablo-1'in (10). sırasındakiler	1800 gün	Tamamı	Tamamı

## 6. MADEN İŞYERLERİNİN YERALTI VEYA YERALTI MÜNAVEBELİ İŞLERİNDE FHZ ETKİSİ NEDİR?

Maden işyerlerinin yeraltı veya yeraltı münavebeli işlerinde çalışmaları bulunanların, 01.10.2008 tarihinden önce veya sonra bu işlerde geçen çalışmalarının en az 1800 gün olması halinde bu çalışmalarının 1/4 'ü toplam prim ödeme gün sayılarına ilave edilir.

01.10.2008 tarihinden sonra maden işyerlerinin yeraltı veya yeraltı münavebeli işlerinde çalışmaları bulunan sigortalıların, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi, 180 gün fiili hizmet süresi zammına tabi olanlar için belirlenen tutardır.

## 7. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMMI KAPSAMINDA OLUP OLUNMADIĞININ ŞARTI NELERDİR?

Çalışmanın fiili hizmet süresi zammı kapsamında değerlendirilebilmesi için, Tablo-1'in (13) ve (14) numaralı sıralarında belirtilen sigortalılar hariç **sigortalının kapsamındaki işyerleri ile birlikte belirtilen işlerde fiilen çalışması ve söz konusu işlerin risklerine maruz kalması şarttır.** Ayrıca, bu sürele ait çalışılan prim ödeme gün sayıları ile belirtilen prim tutarlarının aylık fiili hizmet süresi zammı prim belgesi / muhtasar ve prim hizmet beyannamesi ile SGK' ye bildirilir.

Başka bir ifade ile, sigortalının FHZ'den yararlanabilmesi için istisnalar

hariç olmak üzere aşağıdaki 3 şartın birlikte gerçekleşmesi zorunludur.

- Tablo-1'de belirtilen işyerlerinde çalışma.
- Tablo-1'de belirtilen işleri fiilen yapma.
- Tablo-1'de belirtilen işlerin risklerine maruz kalma.

Tablo-1'in (13) ve (14) numaralı sıralarında belirtilen çalışmalardan dolayı fiili hizmet süresi zammı uygulamasından yararlanılabilmesi için çalışmanın ilgili kamu idaresinde ve belirtilen kadro ve unvanlarda geçmesi yeterlidir.

## 8. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMMINDAN SAYILMAYAN SÜRELER NELERDİR?

Tablo-1'in (10) numaralı sırasında yer alan yeraltı işlerinin maden ocakları (elementer cıva bulunduğu saptanan cıva maden ocakları hariç), kanalizasyon ve tünel yapımı gibi yer altında yapılan işlerde çalışanlar için 11.09.2014 tarihinden itibaren, FHZ'den yararlandırılacakları dönem içerisinde kalan; **yıllık ücretli izin, sıhhi izin, hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günleri ile eğitim, kurs, iş öncesi ve sonrası hazırlık sürelerinde** fiilen çalışma ve söz konusu işlerin risklerine maruz kalma şartı aranmaz.

Fiili hizmet süresi zammı kapsamında olan işyerlerinde çalışan sigortalıların çalışılan **ayın bazı günlerinde kapsam dışı işlerde geçen süreleri** ile kapsamda olan işlerde fiilen çalışmayarak risklerine maruz kalmadıkları 2429 sayılı Ulusal Bay-

ram ve Genel Tatiller Hakkında Kanunda belirtilen **tatil günleri** (28 Ekim 13.00'ten 29 Ekim günü, 23 Nisan, 19 Mayıs, 30 Ağustos, Ramazan Bayramı, Kurban Bayramı, 1 Ocak, 1 Mayıs, 15 Temmuz) ile **yıllık izin**, ücretsiz izin, ücretli izin, **sıhhi izin** ve **eğitim kurs süreleri** FHZ kapsamında değerlendirilmez. (13) ve (14) numaralı sıralarda çalışan sigortalıların ise ücretsiz izin süreleri dışındaki diğer süreleri FHZ kapsamında değerlendirilir.

## 9. E-BİLDİRGE PROGRAMINA BİLDİRİM KONTROLÜ BULUNMAKTA MIDIR?

SGK tarafından, fiili hizmet süresi zammı kapsamındaki bildirimlere yönelik 03.11.2017 tarihinden itibaren e-bildirge programında her ay için azami 26 gün bildirim kontrolü konulmuş olup, aynı işyerinden farklı belge türleri ile toplamda 30 günden fazla hizmet bildirilmeyecektir (örneğin; (01) nolu belge türü ile 4 gün, (32) nolu belge türü ile 26 gün gibi). Bu çerçevede, 03.11.2017 tarihinden önce FHZ kapsamında **26 günden fazla bildirim yapılan** sigortalılardan 2019/9 sayılı Genelgenin yayımı (24.04.2019) tarihi itibarıyla aylık bağlanmamış olanların fiili hizmet süresi zammı kapsamındaki çalışmalarını **26 gün olarak dikkate alınacaktır.**

Yine, e-bildirge programında 2018 yılı Mart ayından itibaren de bir işyerinden aynı sigortalılar için aynı döneme ait farklı belge türleri seçilerek toplamda 30 günden fazla hizmet bildirilmemesi yönünde kontrol konulmuştur.

## 10. AY İÇİNDE GİRİŞİ VEYA ÇIKIŞI OLAN SİGORTALILAR İÇİN FHZ

## HESAPLAMASI NASIL YAPILMAKTADIR?

Ay içinde işe girişi ya da işten çıkışı olanlar için fiili hizmet süresi zammına tabi belge türleri ile bildirim yapılacak azami gün sayısı, sigortalı adına o ay bildirilecek toplam prim ödeme gün sayısının 30'a bölünmesi ile çıkan sonucun 26 ile çarpılmasıyla bulunacaktır. Bu şekildeki hesaplamada gün kesirleri bir gün kabul edilecektir. Fiili hizmet süresi zammı dışındaki çalışmalar için de normal belge türleri ile bildirim yapılacaktır. Her bir belge türü için eksik gün nedeni olarak "13-Diğer Nedenler" seçilecektir.

**Örneğin;** sigortalı 10.09.2018 tarihinden itibaren "anestezi teknisyeni" olarak göreve başlamıştır. Sigortalının işe girdiği 10.09.2018 tarihinden o ayın son gününe kadar ki sürede toplam prim ödeme gün sayısı 21'dir. Sigortalının çalışmasından dolayı fiili hizmet süresi zammına esas azami gün sayısı,  $(21/30) \times 26 = 18,20$ 'dir. Hesaplama gün kesirleri bir gün kabul edileceği için bulunan gün sayısı 19 kabul edilecektir. Bu nedenle, işveren tarafından sigortalı için, (29) numaralı belge türünden azami 19 gün, (01) numaralı belge türünden asgari 2 gün olmak üzere toplamda 21 gün hizmet bildirilecektir.

## 11. GÜNLÜK ÇALIŞMA SÜRESİNİN BİR BÖLÜMÜNDE FHZ KAPSAMINDA İŞ YAPILMASI DURUMUNDA HESAPLAMA NASIL YAPILIR?

Günlük çalışma süresinin bir bölümünde FHZ kapsamındaki işlerde çalışan sigortalılar çalıştıkları sürelerle orantılı olarak fiili hizmet süresi zammından yararlandırılması gerekir.

Gönderilecek belgenin dönemine ait yapılan hesaplama sonucunda, FHZ kapsamında geçen çalışma günlerinin kusuratsız çıkması halinde bu süre tam güne iblağ edilir, söz konusu belgenin dönemine ait fiili hizmet süresi zammının kusuratsız çıkması halinde ise tama iblağ yapılmaz. Ancak, **tama iblağ işlemi** sigortalının hizmet bildirim veya emeklilik işlemlerinde **bir defaya mahsus olmak üzere yapılacaktır**. **Örneğin; cam fabrikası işlerinde 3695 gün çalışması bulunan sigortalının toplam FHZ süresi =  $3695 \times 60/360 = (615,84) = 616$  gün olacaktır.**

## 12. AYIN 28, 29 VEYA 31 GÜN ÇEKMEŞİ DURUMUNDA FHZ HESAPLAMASI NE ŞEKİLDE YAPILIR?

Ay içindeki çalışmalarının bir kısmı fiili hizmet süresi zammı kapsamında, bir kısmı kapsam dışında olan sigortalılar için düzenlenecek olan iki ayrı aylık prim ve hizmet belgesi ile bildirilecek olan prim ödeme gün sayısının toplamının 30 günü geçmemesi gerekmektedir.

Buna göre, kapsama giren sigortalıların 28, 29 veya 31 gün çeken ayların tamamında çalışmış olmalarına rağmen, söz konusu ayların bazı günlerinde FHZ kapsamında, bazı günlerinde ise kapsam dışındaki işlerde çalışmaları halinde, her iki belgede kayıtlı prim ödeme gün sayısının toplamının 30'un altında veya üstünde olması mümkün olmadığından, (29) veya (32) nolu belge türleri seçilmek suretiyle düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı prim ödeme gün sayısı, FHZ kapsamındaki işlerde fiilen çalışılan gün sayısı üzerinden, kapsama girmeyen çalışmalardan dolayı



düzenlenecek olan aylık prim ve hizmet belgesinde kayıtlı prim ödeme gün sayısı ise ayın kalan gün sayısı üzerinden hesaplanacaktır.

Her iki belgenin düzenlenmesi sırasında da eksik gün nedeni olarak “Diğer Nedenler” seçeneği işaretlenecektir.

**Örneğin;** 22.03.2005 tarihinden itibaren alüminyum fabrikasında alüminyum oksit üretiminde asgari ücretle çalışmaya başlayan sigortalı, 01.10.2008 tarihinden itibaren bu çalışmalarından dolayı fiili hizmet süresi zammından yararlandırılmaktadır. Bu işyerince sigortalının alüminyum oksit üretiminde fiili olarak ayda 110 saat çalışması halinde, bu çalışma saatinin günlük çalışma saatine bölünmesi suretiyle bulunan gün sayısı ( $110 / 7,5 = 14,66$ ) tama iblağ edilerek malullük yaşlılık ve ölüm sigortası prim tutarı 15 günlük süre için (29) nolu, kalan 15 günlük süre için ise (01) nolu belge türü ile bildirilecektir.

### 13. SİGORTALININ DEĞİŞİK İŞYERLERİNDE FHZ KAPSAMINDA ÇALIŞMASI DURUMUNDA FHZ SÜRESİNİN HESAPLANMASI NE ŞEKİLDE YAPILIR?

Sigortalının değişik tarihlerde farklı fiili hizmet süresi zammına tabi işyerlerinde çalışması halinde, prim ödeme gün sayısına ilave edilecek süre her çalışma için ayrı ayrı belirlenecektir. **Örneğin;** cam fabrikası işyerinde 1500 gün, demir çelik fabrikasında 1400 gün, maden ocağında 1300 gün çalışması bulunan sigortalının;

- Cam fabrikasında FHZ Süresi =

$$1500 \times 60 / 360 = 250 \text{ gün}$$

- Demir çelik fabrikası FHZ Süresi =  $1400 \times 90 / 360 = 350 \text{ gün}$
- Maden ocaklarında FHZ Süresi =  $1300 \times 180 / 360 = 650 \text{ gün}$

$$\text{Toplam FHZ Süresi : } 250 + 350 + 650 = 1250 \text{ gün}$$

### 14. MESLEK KODLARINA GÖRE BİLDİRİM NE ŞEKİLDE YAPILIR?

FHZ'den faydalanacak işkolu kodları ile meslek kodları SGK tarafından e-bildirge programında yayımlanmış olup, söz konusu meslek kodu listesinde yer alan meslekler dışında bildirim yapılmaktadır. Ancak, meslek kodu listesinde yer almayan, ilgili kanunlara göre sağlık mesleği olduğu kabul edilen meslekler için ise görüş alındıktan sonra gerekli işlemler yapılacaktır. Ayrıca, fiili hizmet süresi zammı kapsamında değerlendirilen iş kolu kodu listesinde yer almayan işyerleri ise anılan kanunlara göre sağlık mensubu sayılan kişileri çalıştırdığını belgelemesi halinde **gerekli tanımlama işlemi yapılacaktır** ve bu işyerlerinde çalışan sağlık mensupları da fiili hizmet süresi zammından **faydalandırılacaktır**.

### 15. İNSAN SAĞLIĞI İŞLERİNDE ÇALIŞANLARIN FHZ İŞLEMLERİ NASIL GERÇEKLEŞTİRİLİR?

İnsan sağlığına ilişkin işlerde çalışanlardan hekimlerin FHZ kapsamında olduğuna dair liste <https://hitap.sgk.gov.tr/HitapWeb/> adresinde 29.08.2018 tarihli Duyuru ekinde yayınlanmıştır. Sağlık meslek mensubu sayılmakla birlikte halen 2547 sayılı Kanun uyarınca görev

yapanlarda insan sağlığı için koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici hizmetlerde fiilen çalışmaları şartıyla fiili hizmet süresi zammından **yararlandırılacaklardır.**

Ağız ve diş sağlığı merkez ve hastanelerinde görev yapan başta Ağız, Diş ve Çene Radyolojisi Uzmanları ile Röntgen Teknisyenleri 14.02.2018 tarihinden sonra geçen çalışmalarından dolayı kurulacak olan Radyasyon Güvenliği Komitesinin kararı doğrultusunda radyasyon görevlisi sayılmaları halinde fiili hizmet süresi zammından **yararlandırılacaklardır.**

### 16. FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMMI UYGULANAN İŞYERLERİNDE EMEKLİLİK PRİM ORANI NEDİR?

5510 sayılı Kanununun 81'inci maddesine göre; fiili hizmet süresi zammı uygulanmayan işlerde çalışan 4/1-a kapsamındaki sigortalılar için uygulanacak malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları (uzun vadeli sigorta kolları-emeklilik primi) prim oranı % 20 oranına;

- 60 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 1 puan.
- 90 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 1,5 puan.
- 180 fiili hizmet gün sayısı eklenecek işlerde 3 puan.

eklenmesi suretiyle belirlenir ve bu şekilde bulunan oran ile % 20 oranı arasındaki farka ait primin tamamı işveren tarafından ödenir.

Kısaca, FHZ uygulanan işlerde malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı;

- 60 günlük FHZ olan işlerde %21 (%9 işçi hissesi+%12 işveren hissesi).
- 90 günlük FHZ olan işlerde %21,5 (%9 işçi hissesi+%12,5 işveren hissesi).
- 180 günlük FHZ olan işlerde %23 (%9 işçi hissesi+%14 işveren hissesi).

### 17. FHZ İPTALİ NASIL YAPILIR?

Fiili hizmet süresi zammı kapsamına tabi işyerlerinde ve işlerde **çalışmadığı** halde, söz konusu işyerleri ve işler kapsamında gösterilmek suretiyle fiili hizmet süresi zammından yararlandığı tespit edilenlerin bu süreleri **iptal edilir.**

### 18. FHZ KAPSAMINDAKİ İŞYERİ VE İŞLERİN TESPİT YÖNTEMİ NE ŞEKİLDE YAPILIR?

SGK, işyerlerinin fiili hizmet süresi zammı kapsamında olup olmadığının tespiti amacı ile işverenlerden uygun görülen bilgi ve belgeleri istemeye yetkilidir.

Fiili hizmet süresi zammı kapsamında bulunup bulunmadıkları ile ilgili olarak kamu idarelerince/işverenlerce tereddüt oluşması durumunda yapılacak başvurular işyerlerinin bağlı bulunduğu sosyal güvenlik il müdürlüğü/sosyal güvenlik merkezine yapılacaktır.

Sigortalılarla işyerlerinin fiili hizmet süresi zammı kapsamında olup olmadıkları hususunda ortaya çıkan uyuşmazlıklar, iş müfettişleri veya İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğüne görevlendirilen kişilerce ilgili işyerinde yapılan inceleme sonucunda düzenlenen rapor esas alınarak çözümlenir.

Sigortalıların fiili hizmet süresi zammı uygulamasından yararlandırılıp yararlandırılmayacağı hususları sosyal güvenlik müfettişleri ve/veya sosyal güvenlik denetmenleri aracılığıyla inceleme yaptırılarak tespit edilebilir.

Başka bir ifadeyle, işverenlerce fiili hizmet süresi zammı kapsamında sigortalı çalıştırıldığına dair dilekçe ile beyan edilmesine rağmen kanıtlayıcı belge sunulmaması halinde işyerinde fiili hizmet süresi zammı kapsamında çalışıp çalışılmadığının sosyal güvenlik müfettişleri ve/veya sosyal güvenlik denetmenleri tarafından tespiti yapıldıktan sonra SGK Ünitesi tarafından uygun görülen işyerlerinin **tanımlama işlemi yapılacaktır.**

Tablo-1'in (1) ila (9) numaralı sıralarında belirtilen işyerlerinin FHZ kapsamında değerlendirilebilmesinde; bu işyerlerinde seri ve sürekli üretim yapıl-

ması ve bir grup işçinin çalışması şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekir.

### 19. FHZ KAPSAMINDAKİ ÇALIŞMALARIN SGK' YE BİLDİRİLMESİ VE PRİMLERİN ÖDENMESİ NASIL YAPILIR?

İşverenlerce, 4/1-a kapsamındaki sigortalıların fiili hizmet süresi zammına ait çalışmaları, aylık fiili hizmet süresi zammı prim belgesiyle / muhtasar ve prim hizmet beyannamesiyle bildirilir ve karşılığı primler ödenir.

Günlük çalışma süresinin bir bölümünde fiili hizmet süresi zammı kapsamındaki işlerde çalışan sigortalılar, ay içinde bu nitelikteki işlerde geçen çalışma saatleri toplamının günlük çalışma saati-ne bölünmesi suretiyle bulunacak gün üzerinden bildirilir.

Belge türü olarak durumuna uygun belge türü kullanılır.

4 Nolu Belge:	Yer Altında Sürekli Çalışanlar
5 Nolu Belge:	Yer Altında Gruplu (Münavebeli) Çalışanlar
29 Nolu Belge:	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışıp 60 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
32 Nolu Belge:	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışıp 90 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar
35 Nolu Belge:	Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışıp 180 Gün Fiili Hizmet Süresi Zammına Tabi Çalışanlar

2008 yılı Ekim ayı başından önce yer altı işlerinde yer altı sürekli ve yer altı münavebeli olarak çalışıp bu tarihten sonra da çalışmaya devam edenlerin fiili hizmet zammına ilişkin bildirimleri aylık prim ve hizmet belgesinin "4" ve "5" numaralı belge türleri ile 2008 yılı Ekim ayından sonra ilk defa çalışmaya başla-

yanların bildirimleri ise "35" numaralı belge türleri ile yapılacaktır.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 102'nci maddesine göre; aylık fiili hizmet süresi zammı prim belgesi ayın 1'i ile 30'u arasındaki çalışmaları karşılığı ücret alan sigortalılar için en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın

23'ünde; ayın 15'i ile müteakip ayın 14'ü arasındaki çalışmaları karşılığı ücret alan sigortalılar için en geç belgenin ilişkin olduğu ayı takip eden ayın 23'ünde saat 23.59'a kadar e-Sigorta kanalıyla SGK'ye gönderilmesi zorunludur (muhtasar ve prim hizmet beyannamesi ile gönderilmesinde ise 26'sında e-beyanname ile vergi dairesine gönderilmesi zorunludur)

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 108'inci maddesine göre aylık fiili hizmet süresi zammı prim belgesi / muhtasar ve prim hizmet beyannamesi karşılığı sigorta primleri, ayın 1'i ile 30'u arasındaki çalışmaları karşılığı ücret alan sigortalılar için en geç belgenin ilişkin olduğu ayı izleyen ayın son gününe kadar, ayın 15'i ile müteakip ayın 14'ü arasındaki çalışmaları karşılığı ücret alan sigortalılar için en geç belgenin ilişkin olduğu dönemi izleyen takvim ayının 14'ü ne kadar işverenlerce SGK'ye ödenir.

## **20. 5510 SAYILI KANUN ÖNCESİ FİİLİ HİZMET SÜRESİ ZAMMINDAN YARARLANANLARIN DURUMU NE OLMALIDIR?**

5510 sayılı Kanunun Geçici 7'nci maddesine göre; 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 01.10.2008 tarihine kadar 17.07.1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanuna tabi (Ek Madde 5-İtibari Hizmet) sigortalılık başlangıçları ile hizmet süreleri, itibari hizmet süreleri, borçlandırılan ve ihya edilen süreler ve sigortalılık süreleri tabi oldukları kanun hükümlerine göre değerlendirilir. Ancak, 506 sayılı Kanunun mülga ek 5'inci maddesinde sayılan itibari hizmet süresi kapsamında yer alıp, 5510 sayılı Kanu-

nun 40'inci maddesinde yer alan Tablo-1'de sayılmayan işlerde 30.09.2008 ve öncesinde geçen çalışma sürelerinin değerlendirilmesinde 3600 gün prim ödeme şartı aranmayacak, 01.10.2008 tarihinden itibaren fiili hizmet süresi zammı uygulamasından yararlanan sigortalılar için 1800 veya 3600 günün hesabında 506 sayılı Kanunun mülga ek 5'inci maddesi kapsamında geçen çalışmalar da dikkate alınacak, ancak, prim ödeme gün sayısına ilave edilecek ve emeklilik yaş haddinden indirilecek süreler fiili hizmet süresi zammı kapsamında geçen çalışmalara göre belirlenecektir.

30.09.2008 tarihine kadar 506 sayılı Kanunun mülga ek 5'inci maddesine göre itibari hizmet süresi zammı kapsamında olup, 01.10.2008 (dahil) tarihinden sonra 5510 sayılı Kanunun 40'inci madde kapsamında bulunmayanlar fiili hizmet süresi zammından **yararlandırılmazlar.**

## **21. BASIN VE GAZETECİLİK MESLEĞİNDE 01.10.2008-19.01.2013 DÖNEMİ İÇİN EK PRİM BELGESİ VERİLMESİ VE PRİMLERİN ÖDENMESİNDE SÜRE NEDİR?**

Basın ve gazetecilik mesleği için 10.01.2013 tarihli 6385 sayılı Kanunla FHZ getirilmiş olup; 01.10.2008 tarihi ile 19.01.2013 tarihini takip eden ay başına kadar geçen süre içinde FHZ kapsamında çalışanlar için verilmesi gereken ek prim belgelerinin 19.01.2013 tarihini takip eden ay başından itibaren 3 ay içinde verilmesi halinde idari para cezası uygulanmaz. Aylığı her ayın 1'inde alanlar için 01.05.2013, 15'inde alanlar için 15.05.2013 tarihine kadar bağlı bu-

lunulan SGK Üniteseine kağıt ortamında verilmesi gerekir.

19.01.2013 tarihini takip eden ay başından itibaren sigortalılarca; 3 aylık süre içinde SGK tarafından istenecek belgelerle başvurulması ve 6 aylık süre içerisinde hesaplanacak fiili hizmet süresi zammına ilişkin prim tutarının ödenmesi halinde gecikme zammı ve gecikme cezası alınmaz. Aylığını her ayın 1'inde alanlar için 01.08.2013, 15'inde alanlar için 15.08.2013 tarihine ödenir. Tahakkuk ettirilen fiili hizmet süresi zammına ait prim tutarının eksik ödenmesi halinde, sigortalılar ödedikleri miktarla orantılı süre kadar fiili hizmet süresi zammından yararlandırılır.

### KAYNAKÇA

ESEN Bünyamin, 5510 Sayılı Kanuna Göre Sosyal Güvenlik Hukukunda Fiili Hizmet Süresi Zammı Uygulaması, E-Yaklaşım, Ağustos 2013, Basılı Yayın

ORAL İlhan, 5510 Sayılı Kanunun Fiili Hizmet Süresi Zammına İlişkin Düzen-

lemelerinin Değerlendirilmesi, Çimento İşveren, Mart 2009 (SÖZER Ali Nazım, İtibari Hizmet Müessesesi ve İtibari Hizmetle İlgili Bazı Uygulama Sorunları, Çimento İşveren, Mayıs 1998), Basılı Yayın

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, www.resmigazete.gov.tr., Erişim:06.03.2022

Fiili Hizmet Süresi Zammı Uygulamasının Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, www.resmigazete.gov.tr., Erişim:06.03.2022

SGK Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 22.02.2013 tarih ve 2013/11 sayılı Genelge, <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739?AspxAutoDetectCookieSupport=1>, Erişim:06.03.2022

SGK Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 03.09.2018 tarih ve E.11154977 sayılı Genel Yazı, <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739?AspxAutoDetectCookieSupport=1>, Erişim:06.03.2022



Mustafa YAVUZ\*

## BELEDİYE ŞİRKETLERİ ÜZERİNDE DENETİM YETKİSİ BULUNAN KAMU İDARELERİ

### 1. GİRİŞ

Belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler; bürokratik işlemleri azaltmak, hızlı karar almak, beldenin sosyo-ekonomik gelişmesine katkıda bulunmak, yeni kaynaklar oluşturmak ve yerel imkanlar ile yerel sermayeyi harekete geçirmek amacıyla özellikle 1980'lerden itibaren yoğun bir şekilde şirket kurmaya başlamıştır. Söz konusu şirketler, tüzel kişiliğe ve bağımsız bütçeye sahip, belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanında faaliyet göstermek üzere kurulan veya iştirak edilen, özel hukuk hükümlerine tabi ve serbest piyasa kurallarına göre faaliyette bulunması beklenen şirketlerdir.

Belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu<sup>1</sup> (TTK) hükümlerine tabi olmakla birlikte, bu şirketlerin ortak-

1 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 14.02.2011 tarihli ve 27846 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

\* Gümrük ve Ticaret Uzmanı

larının belediyeler olması ve buna bağlı olarak kamu kaynağı kullanmaları nedeniyle, kamu kurumları hakkında uygulanan bazı yükümlülüklerin kapsamına belediye şirketleri de alınmıştır.

Bu çerçevede anılan şirketler, diğer sermaye şirketlerinden farklı olarak bazı kamu idarelerinin denetimine tabidir. İşte bu çalışmada, belediye şirketleri üzerinde denetim yetkisi bulunan kamu idareleri tüm yönleriyle ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

### 2. BELEDİYE ŞİRKETLERİ ÜZERİNDE DENETİME YETKİLİ KAMU KURUM VE KURULUŞLARI

#### 2.1. Devlet Denetleme Kurulu

Anayasal bir kuruluş olan ve Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Devlet Denetleme Kurulu, idarenin hukuka uygun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, yargı organları dışında tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve serma-

yesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluştaki, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetleme yapmakla görevlidir. Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, 5 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi<sup>2</sup> ile düzenlenmiştir.

Hem Anayasanın 108/1 inci maddesi, hem de 5 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 1/2-b maddesi uyarınca, kamu kurum ve kuruluşlarının sermayelerinin en az yarısından fazlasına katıldığı kuruluşlar ve dolayısıyla belediyelerin sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketler Devlet Denetleme Kurulunun denetimine tabidir.

Anılan Kararname gereğince Devlet Denetleme Kurulunun denetimi kapsamında bulunan belediye şirketlerinin her kademedeki görevlileriyle doğrudan yazışmaya, gerekli gördüğü elektronik ve fiziki ortamdaki gizli veya açık her türlü bilgi, belge, defter, kayıt, envanter, malzeme, taşınır ve taşınmazları işlem ve olayın her safhasında incelemeye, mahiyetleri uygun olanları gerektiğinde belirlediği yere istemeye veya getirtmeye, bilgi almak üzere her kademedeki ilgilileri çağırma, kurum ve kuruluşlardan temsilci istemeye yetkilidir.

<sup>2</sup> 5 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

***Devlet Denetleme Kurulu tarafından belediye şirketlerinin denetlenmesi sonucunda denetim grubunca hazırlanabilecek raporlar ise; denetim raporu, inceleme raporu, araştırma raporu, ön inceleme raporu, soruşturma raporu, disiplin soruşturması raporu ve ivedi durum raporudur.***

Belediye şirketlerinin denetlenmesi sonucunda tanzim edilen rapor, Kurulda görüşüldükten sonra Cumhurbaşkanına sunulur. Cumhurbaşkanınca onaylanan rapor, ilgili şirketlere ve diğer kuruluşlara gönderilir. Belediye şirketlerinin, Kurul raporları üzerine hazırlayacakları cevaplarını yönetim kurullarından geçirmek kaydıyla raporu aldıkları tarihten başlayarak kırk beş gün içinde ilgili Bakanlığa (Çevre ve Şehircilik Bakanlığına), ilgili Bakanlığın da kendi görüşlerini de ekleyeceği cevapları on beş gün içinde Kurula göndermesi gerekmektedir. Diğer taraftan, denetlenen belediye şirketlerince raporlara verilecek cevapların Kurula intikali sonrasında Kurul tarafından;

- Rapor hıfza kaldırılabilir.
- Genel hükümlere göre ilgililer hakkında suç duyurusunda bulunulabilir.
- Konuyla ilgili İvedi Durum Raporu düzenlenebilir. Bu halde, Cumhurbaşkanının talimatı doğrultusunda ilgililer hakkında soruşturma açılabilir.
- Şirketlerin yönetim kurulları için gerekçeli ibrasızlık önerisinde bulunulabilir. Öneri, şirketlerin yapılacak ilk olağan veya olağanüstü

genel kurullarında genel görüşmeye sunulur.

## 2.2. Sayıştay

Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.

Sayıştay denetimine tabi kamu kurum ve kuruluşları, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun<sup>3</sup> 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılmış ve bunların arasında 'mahalli idarelere de yer verilmiştir. Dolayısıyla, belediyeler Sayıştay denetimine tabidir. Öte yandan, aynı fıkranın (b) bendinde, "(a) bendinde sayılan idarelere bağlı veya bu idarelerin kurdukları veya doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ortak oldukları her çeşit idare, kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketleri" denilmek suretiyle, belediyelerin ortağı olduğu şirketler de Sayıştay denetimine tabi kılınmıştır. O halde **Sayıştay, pay oranı ne olursa olsun<sup>4</sup> belediyelerin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ortak oldukları anonim ve limited şirketleri denetlemeye yetkilidir.** Söz konusu denetim, Sayıştay denetçileri eliyle

yerine getirilir. Bu denetimin amacı ise; belediyelerce anılan şirketlere sermaye olarak veya başka yöntemlerle aktarılan kamu kaynağının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını ortaya koymaktır.

Belediye şirketleri nezdinde Sayıştay denetimi, 'düzenlilik denetimi' ile 'performans denetimi' şeklinde olmaktadır.

**Düzenlilik denetimi ise** mali denetim ve uygunluk denetiminden oluşmaktadır. Mali denetim, belediye şirketlerinin mali rapor ve tablolarının, bunlara dayanak oluşturan ve ihtiyaç duyulan her türlü belgelerin değerlendirilerek, bunların güvenilirliği ve doğruluğu hakkında görüş bildirilmesini içermektedir. Mali denetimin amacı, belediye şirketlerinin finansal rapor ve tablolarının güvenilirliğinin ve doğruluğunun tespit edilmesidir. Bu denetim kapsamında, muhasebe kayıtlarında hata ve hile bulunup bulunmadığı, kayıtların mevzuat hükümlerine ve gerçeğine uygun olarak tutulup tutulmadığı, bilançonun makyajlanıp makyajlanmadığı, gelir tablosu ve bilanço rakamlarının gerçeği yansıtıp yansıtmadığı, kârın olduğundan daha az gösterilip gösterilmediği hususları teyit edilir.

**Uygunluk denetimi ise** bu şirketlerin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespitini içermektedir.<sup>5</sup>

**Diğer taraftan, belediye şirketleri nezdinde, belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının**

<sup>3</sup> 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 19.12.2010 tarihli ve 27790 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

<sup>4</sup> Denetimin kapsamına ilişkin olmamakla birlikte hemen ifade edelim ki, belediye şirketlerinden doğrudan veya dolaylı olarak kamu payı %50'den az olup ilgili mevzuatı uyarınca bağımsız denetime tabi olan; şirketler, bunların iştirakleri ve bağlı ortaklıklarının denetimi, ilgili mevzuatı uyarınca düzenlenen ve Sayıştay'a gönderilecek olan bağımsız denetim raporları esas alınarak yapılır. Sayıştay, münhasıran kendisine sunulan bağımsız denetim raporlarını esas alarak hazırlayacağı raporu Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar (6085 sayılı Kanunu md. 4/1-ek paragraf).

<sup>5</sup> Mustafa Yavuz, Kamu Kaynağı Kullanan Şirketlerin Sayıştay Tarafından Denetimi, Dış Denetim, Y.1, S.3, s.148.



**ölçülmesi amacıyla uygulamada performans denetiminin yapılması fiilen mümkün değildir. Keza belediye şirketlerinin iç kontrol sistemi kurma ve stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır.**

-Bunun yanında, TBMM Başkanlığı; araştırma, soruşturma ve ihtisas komisyonlarının kararına istinaden **Sayıştay'dan, talep edilen konuyla sınırlı olmak kaydıyla, denetimine tabi olup olmadığına bakılmaksızın, belediye şirketleri de dâhil olmak üzere her türlü şirket ve kooperatifin hesap ve işlemleri ile bunların kullandığı kamu kaynak ve imkanlarından yararlanma durumları çerçevesinde denetlenmesini talep edebilir;** denetim sonuçları da Sayıştay tarafından TBMM'ye sunulur (6085 sayılı Kanun md. 45).

**Son olarak, belediye şirketlerinin denetlenmesi sonucunda düzenlenen raporlar, şirketin ortağı olan belediyeye gönderilir, TBMM'ye sunulur ve aynı zamanda Sayıştay'ın internet sitesinde yayınlanır.**

### 2.3. Ticaret Bakanlığı

6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 210/1 inci maddesinde, **"Ticaret şirketlerinin, bu Kanun kapsamındaki işlemleri, Ticaret Bakanlığı denetim elemanları tarafından denetlenir. Bu denetimin ilkeleri ve usulü ile denetime tabi işlemler Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle düzenlenir."** denilmektedir. Bu doğrultuda Ticaret Bakanlığı, ortaklık yapısına ve işletme konusuna bakılmaksızın belediye şirketleri de dâhil olmak üzere tüm ticaret şirketlerinin (kollektif, komandit, anonim ve

limited şirketlerin) TTK kapsamındaki işlemlerini denetlemeye yetkilidir. Dolayısıyla, belediyelerin doğrudan veya dolaylı olarak ortağı olduğu şirketler, anılan Bakanlığın denetimine tabidir. Mezkûr maddede geçen yönetmelik ise Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik<sup>6</sup> (Yönetmelik) adıyla yürürlüğe konulmuştur. Zikredilen Yönetmelikte, Kanunda geçen denetim elemanı ibaresinin, "Ticaret Başmüfettişi, Ticaret Müfettişi ve Ticaret Müfettiş Yardımcısı"nı<sup>7</sup> ifade ettiği belirtilmiştir.

**Ticaret Bakanlığınca yapılacak denetimin amacı;** hem belediye şirketlerinin hem de diğer ticaret şirketlerinin TTK'ya ve TTK'ya dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemlere uygun işlem yapmalarını sağlamaktır. Bu amaç doğrultusunda Bakanlık, ticaret şirketlerinin kuruluşundan sona ermesine kadar gerçekleşen tüm işlemlerini TTK'ya ve anılan Kanuna dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemlere uygunluğunu denetler, uygunsuzlukların giderilmesi için rehberlik eder, cezai sorumluluğu tespit edilenleri yetkili makamlara, hukuki sorumluluğu tespit edilenleri de genel kurul gündemine alınıp görüşülmek üzere şirketin yönetim organına bildirir ve uygulamada ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesine yönelik tedbirler alır.

<sup>6</sup> Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik, 28.08.2012 tarihli ve 28395 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>7</sup> Söz konusu terimler mevzu bahis Yönetmelikte hali hazırda "Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi, Gümrük ve Ticaret Müfettişi ile Gümrük ve Ticaret Müfettiş Yardımcısı" geçmekle birlikte, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 459. maddesi ve bu maddeye istinaden çıkarılan ikincil düzenleme ile anılan unvanlar sırasıyla "Ticaret Başmüfettişi, Ticaret Müfettişi ve Ticaret Müfettiş Yardımcısı" olarak değiştirilmiştir.

Belediye şirketlerinin, Ticaret Bakanlığının denetimine konu işlemleri; bu şirketlerin kuruluş, birleşme, bölünme ve tür değiştirme, menkul kıymet, sermayenin artırılması, azaltılması ve tamamlanması işlemleri ile ticaret siciline, tescil ve ilana, ticaret unvanına ve işletme adına, ticari defterlere, şirketler topluluğuna, bağlılığa ve hâkimiyete, genel kurulun çağrılmasına, toplanmasına, karar alınmasına, görevlerine ve yetkilerine, yönetim organının oluşumuna, toplanmasına, karar alınmasına, sorumluluğuna, görev ve yetkilerine, denetçinin seçilmesine, şirket sözleşmesinin değiştirilmesine, paya ve sermaye koyma borcuna, finansal tablolara, yıllık faaliyet raporlarına ve yedek akçelere, kar, kazanç ve tasfiye payına, elektronik ve bilgi toplumu hizmetlerine, sona erme ve tasfiyeye ilişkin işlemler ile TTK'ya dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemlere konu işlemlerdir. Denetim, hem TTK'da hem de mezkûr Kanuna istinaden çıkartılan ikincil mevzuatta (yönetmelik, tebliğ, genelge v.b.) düzenlenen işlemleri kapsamaktadır.

Ticaret Bakanlığı, **belediye şirketlerinin denetimine resen veya ortakların yahut üçüncü kişilerin istem, ihbar ve şikayetleri üzerine karar verebilir.** Söz konusu denetim elektronik ortamda da yapılabilir. Yapılan denetim sonucunda müfettişler tarafından düzenlenecek olan rapor türleri ise; **teftiş, soruşturma ve inceleme** raporlarıdır. Bu raporlardan ayrı olarak, belediye şirketlerinin, kamu düzenine veya işletme konusuna aykırı işlemlerde veya bu yönde hazırlıklarda ya da muvazaalı iş ve faaliyetlerde bulunduğu Bakanlık denetim elemanlarınca

tespit edilmesi halinde Ticaret Bakanlığınca **fesih davası açılabilmesi için ayrıca inceleme raporu düzenlenir.**

**Son olarak,** TTK hükümlerine göre belediye şirketlerinin tutulmakla veya muhafaza edilmekle yükümlü olunan defter, kayıt ve belgeler ile bunlara ilişkin bilgileri, denetime tabi tutulanlara ait olup olmadığına bakılmaksızın, Ticaret Müfettişlerince istenmesine rağmen vermeyenler veya eksik verenler ya da bu denetim elemanlarının görevlerini yapmalarını engelleyenler, fiilleri daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde üçyüz günden az olmak üzere adli para cezasıyla cezalandırılır (TTK md. 562/4).

#### 2.4. Hazine ve Maliye Bakanlığı

Ülkemizde sermaye şirketleri vergi mükellefidir. Vergi mükellefi, vergi kanunlarına göre kendisine vergi borcu düşen gerçek veya tüzel kişilerdir. Bu kapsamda, belediye şirketleri de diğer şirketler gibi vergi mükellefi konumdadır. Vergi mükellefiyetinin bir sonucu olarak belediye şirketleri, vergi incelemesine tabidir. Vergi incelemesi ise kurum olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı, kişi olarak da bu Bakanlığın denetim elemanlarınca yapılır.

Vergi incelemesi kapsamında belediye şirketleri Hazine ve Maliye Bakanlığınca vergi matrahını oluşturan unsurlar bakımından tam inceleme veya kısa incelemeye ya da yürütülmekte olan vergi incelemeleri sırasında gerek duyulan belli konularda başka mükellefler nezdinde yapılan incelemeler bağlamında karşıt incelemeye tabi tutulabilir.

## 2.5. Sosyal Güvenlik Kurumu

Sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişilerin güvence altına alınması, bu sigortalardan yararlanacak kişilerin ve sağlanacak haklar ile bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemleri, sosyal sigortalıların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esaslar, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda<sup>8</sup> **düzenlenmiştir**. Söz konusu Kanunun uygulanmasına ilişkin işlemlerin denetimi ise Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılmaktadır.

Bu bağlamda, diğer şirketler gibi belediye şirketleri de, 5510 sayılı Kanuna dayalı işlem ve yükümlülükleri (çalıştırılanların sigortalı olup olmadığı, sigortasız çalışan bulunup bulunmadığı, sigortalı sayılanların prime esas kazançlarının veya sigortalı gün sayılarının eksik bildirilip bildirilmediği gibi) kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumunun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş denetim elemanları ve diğer personeli tarafından her zaman denetlenebilir.

## 2.6. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Ticari işletme işleten belediye şirketleri, aynı zamanda işçi çalıştırmaları nedeniyle işveren konumundadır. Dolayısıyla, işçilerin çalışma şartları ile çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklar bakımından belediye şirketleri, iş güvenliği ve 4857 sayılı İş Kanunu<sup>9</sup> hükümleri

<sup>8</sup> 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 16.06.2006 tarihli ve 26200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>9</sup> 4857 sayılı İş Kanunu, 10.06.2003 tarihli ve 25134 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

çerçevesinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının denetimine tabidir. Anılan Kanun kapsamında belediye şirketleri nezdinde denetim ise bu Bakanlığın denetim elemanları tarafından yapılır.

## 2.7. İlgili Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşları

Belediye şirketlerinin faaliyet konusuna ve faaliyet gösterilen alanla sınırlı olmak üzere bu şirketlerin çalışma, faaliyet ve/veya üretimlerinin mevzuata uygun olup olmadığının Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı gibi kamu kurumlarınınca da denetlenmesi mümkündür.

## 3. SONUÇ

Belediyeler, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usul uyararak anonim ve limited şirket kurabilmektedir. Bu şirketler nezdinde birçok kamu kurum ve kuruluşuna doğrudan ya da dolaylı olarak denetim yapmaya yetkisi tanınmıştır. Belediye şirketleri üzerinde genel denetim yapmaya yetkili kurum ve kuruluşlar, Devlet Denetleme Kurulu, Sayıştay, Ticaret Bakanlığı; belirli bir alanda denetime yetkili kuruluşlar ise vergi mevzuatı açısından Hazine ve Maliye Bakanlığı, sosyal güvenlik mevzuatı açısından Sosyal Güvenlik Kurumu, iş mevzuatı açısından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve şirketlerin faaliyet konusuna göre ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarıdır.

Bu çerçevede, Cumhurbaşkanının isteği üzerine denetim yapan Devlet Denetleme Kurulu, belediye şirketleri nezdinde her türlü idari soruşturma, in-

celeme, araştırma ve denetleme yapmakla görevlidir. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca da belediyelerin kurduğu veya doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ortak olduğu şirketler, pay oranına bakılmaksızın Sayıştay denetimine tabidir. Bu denetim kapsamında belediye şirketlerinin hesap ve işlemleri Sayıştay tarafından denetlenir ve denetim sonucunda düzenlenen raporlar Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Belediye şirketlerinin 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu kapsamındaki işlemleri ise Ticaret Bakanlığınca denetlenir. Anılan Bakanlık, belediye şirketlerinin denetimine resen veya ortakların yahut üçüncü kişilerin istem, ihbar ve şikayetleri üzerine karar verir. Bunların dışında, vergi, iş, sosyal güvenlik mevzuatı ile şirketin faaliyet alanına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Tarım ve Orman Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı veya Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı da belediye şirketleri nezdinde denetimde bulunabilir.

### **KAYNAKÇA**

4857 sayılı İş Kanunu (10.06.2003 tarihli ve 25134 sayılı R.G.).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (16.06.2006 tarihli ve 26200 sayılı R.G.).

6085 sayılı Sayıştay Kanunu (19.12.2010 tarihli ve 27790 sayılı R.G.).

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (14.02.2011 tarihli ve 27846 sayılı R.G.).

5 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı R.G.).

Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik (28.08.2012 tarihli ve 28395 sayılı R.G.).

YAVUZ, Mustafa, “*Kamu Kaynağı Kullanan Şirketlerin Sayıştay Tarafından Denetimi*”, Dış Denetim, Yıl 1, Sayı 3. s.146-153.



## SEMT PAZARLARINDA SATIŞ YERLERİNİN PAZARCILARA TAHSİSİ VE DENETİMİ

Av. M. Lamih ÇELİK\*

### 1. GİRİŞ

Yaş sebze ve meyvenin insan sağlığına uygun olarak tüketiciye sunulması, üretiminden tüketimine kadar tüm aşamalarda kayıt altına alınıp kalite ve standart açısından yeterli denetim ve kontrol sürecinden geçirilmesini gerektirir. Üreticilerin ve üretimin gelişmiş ülkelerdeki standartlara entegrasyonu, yaş sebze ve meyvenin hem iç, hem de dış piyasaların talep ettiği çeşit, kalite ve standartlara ulaşması, üreticiden tüketiciye ulaşan zincirdeki kayıt dışılığın ortadan kaldırılarak bu alanda oluşan vergi kaybının ve sektördeki kayıt dışılığın neden olduğu haksız rekabetin engellenmesi, bu süreçte gerekli kontrol ve denetimlerin yapılmasıyla mümkün olabilecektir.

Semt ve üretici pazarlarını modern bir yapıya kavuşturmak, bu yerlerde sebze ve meyveler ile belediyece müsaade edilen diğer gıda ve ihtiyaç maddelerinin ticaretinin kaliteli, standartlara ve gıda güvenilirliğine uygun olarak serbest rekabet şartları içinde yapılmasını temin etmek, tüketicilerin hak ve menfaatleri-

ni korumak ve üreticiler ile pazarcıların faaliyetlerini düzenlemek amacıyla, 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanununun 7 ve 15 inci maddelerine dayanılarak çıkarılan Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik, 12.07.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Kanunun ismi Sebze Ve Meyveler İle Yeterli Arz Ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun olarak belirlenmesi uygulayıcıların bunun yeni hal yasası olduğunu anlamalarını zorlaştırmıştır. Bunun yerine isminde *Toptancı hali ibaresinin geçmesi ve Pazar yeri ve semt pazarı tanımlarının birlikte kullanmak yerine açık semt pazarı ve kapalı semt pazarı şeklinde tanım yapılmasının daha doğru olacağını düşünüyoruz.*

**Pazar yeri denildiğinde,** Belediyelerce tespit edilecek yer ve günlerde kurulan üretici ve semt pazarları kast edilir. Üretici pazarı, üreticilerin kendi ürettikleri malları perakende olarak doğrudan tü-

\* Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Başkanı

keticilere sattıkları açık veya kapalı pazar yerlerini; semt pazarı ise, üreticiler ve pazarcılar tarafından malların doğrudan tüketicilere perakende olarak satıldığı açık veya kapalı pazar yerlerini ifade eder. Sadece organik malların veya diğer gıda ve ihtiyaç maddelerinin satışı amacıyla da semt pazarı kurulabilir.

Pazar yerinin tanımı farklı kaynaklarda farklı şekillerde yapılmıştır. Pazar, kelime anlamı olarak Türk Dil Kurumu'nun Güncel Türkçe Sözlüğü'nde "*Satıcıların belirli günlerde mallarını satmak için sergiledikleri belirli geçici yer*" ve "*Belli bir şeyin satıldığı yer*" olarak ifade edilmektedir. Pazarcılık ise kelime anlamı olarak "*Semt pazarlarında meyve, sebze ve bakliyat gibi tarım ürünlerinin satışının yapılması mesleğidir.*"<sup>1</sup> Semt sakinlerine, yaş, kuru meyve, sebze, günlük ihtiyaç maddeleri ile giyim ve ev eşyası gibi birçok ihtiyacını satan esnafın, haftanın bir gününde veya devamlı olarak her gün satış yapmaları için belediyece önceden tespit edilmiş yerlere pazar yeri denilmektedir.

Pazarcı ise Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)'nun Türk Meslekler Sözlüğü'nde "*İşletmenin genel çalışma prensipleri doğrultusunda, araç, gereç ve ekipmanları etkin bir şekilde kullanarak, işçi sağlığı, iş güvenliği ve çevre koruma düzenlemelerine ve mesleğin verimlilik ve kalite gereklerine uygun olarak: a) Toptancı halinden meyve ve sebzelerin alımını yapmak, b) Meyve ve sebzeleri kasa veya çuvallar içinde pazaryerine getirmek, c) Sergiyi hazırlamak, branda çekmek, ürünlerin teşhirini yapmak, sergi hazırlamak, d)*

Çürük olan ürünleri seçmek ayırmak, e) Meyve ve sebze çeşitleri üzerlerine fiyat etiketlerini koymak, f) Müşterilerin istediği ürünleri terazide tartmak, poşete koymak, g) Bedelini müşteriden almak, gerektiğinde para üstü vermek, h) Eksilen, biten ürünleri sergiye tamamlamak, i) Pazar sonunda elinde kalan ürünlerin muhafaza edilmesi işlemlerini yapmak, j) Pazar bitince sergiyi, brandayı, kasaları, toplamak, aracına yerleştirmek, k) Kullanılan araç gereç ve malzemelerin temizliğini yapmak, vb. görev ve işlemleri yerine getirir." şeklinde tanımlanmıştır.

"Pazar yerleri" 5957 sayılı Kanun'un ikinci maddesinin (j) bendinde "Belediyelerce tespit edilecek yer ve günlerde kurulan üretici ve semt pazarlarını" ifade eder şeklinde tanımlanmaktadır. Aynı maddenin (m) bendinde "semt pazarı"nın tanımı "Üreticiler ve pazarcılar tarafından satışa sunulan mallar ile belediyece müsaade edilen diğer gıda ve ihtiyaç maddelerinin doğrudan tüketicilere perakende olarak satıldığı açık veya kapalı pazar yerlerini" ifade eder şeklinde tanımlanmaktadır.

## 2. SEMT PAZARLARININ KURULMASI

Pazar Yerleri belediyeler veya belediyelerin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları iştirakleri tarafından kurulur. Gerçek veya diğer tüzel kişiler tarafından pazar yeri kurulamaz.

Pazar yeri kurulabilecek yerlerde pazar yerinin (üretici pazarı veya semt pazarı) kurulmasına, Pazar Yeri Kuruluş Komisyonu'nun raporu göz önünde bulundurularak belediye meclisi tarafından karar verilir. Semt pazarının kurulma-

1 . Esnaf ve Sanatkarlar Özelinde Sektör Analizleri Projesi Gıda Sektörü Raporu, (s.177), T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Yayınları, 2017

sında<sup>2</sup>; tüketici piyasasının büyüklüğü, ulaşım imkânları, semt pazarı sayısı ve bunların birbirlerine yakınlığı ile semt pazarının çevreye, altyapıya ve trafığe getireceği yükler ile can ve mal güvenliği riski göz önünde bulundurulur.<sup>3</sup> Semt pazarı kurulan yerlerde, üretici pazarı ve semt pazarı aynı günde kurulamaz. Pazar yerlerinin kuruluş günü, o yerdeki diğer pazar yerlerinin kurulduğu günler dikkate alınmak suretiyle, açılış ve kapanış saatleri ise mevsim şartları ve yöresel

## 2. Semt pazarının toplum sağlığı ve güvenliği açısından değerlendirildiğinde;

1. Dava konusu pazar yerinde kurulan çadır ve tezgahların sokakları, acil bir durumda ambulans geçişine müsaade etmeyecek kadar daralacağı, ayrıca Pazar esnafının çadır ve tezgah kurmak için kullandığı ip ve direklerin yaya geçişlerini dahi zorlaştırdığı, bu şartlar altında acil yardım hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesinin mümkün olmadığı;

### 2. Çevre-Toplum Sağlığı ve Hijyen Açısından:

a- Pazarda satılan gıdaların özellikle tereyağı, peynir, kuruyemiş gibi kapalı kaplarda satılması gereken yiyeceklerin açıkta satıldığı ve bu gıdaların kirlenmelerini önlemek amacıyla herhangi bir tedbir alınmadığı,

b- Pazarın kurulduğu alanın çok geniş olduğu, bu kadar geniş ve kalabalık bir pazaryerinde gerek halkın gerekse esnafın kullanımı için tahsis edilmiş umumî tuvalet bulunmadığı ve bu durumun toplum sağlığını tehdit eden büyük bir eksiklik olduğu,

c- Pazaryerinde esnafın kullanabileceği çöp konteynerinin bulunmadığı, pazarda satılan gıda artıklarının geliş güzel etrafa saçıldığı, bu durumun özellikle sıcak havalarda kokuşma, sinek, sivrisinek yığılmalarına ve bu suretle çeşitli mikropların üremesine sebep olarak toplum sağlığını tehdit edebileceği,

ç- Pazar esnafının bağırarak yüksek sesle satış yaptığı bu durumun çevre sakinleri ve pazar kullanıcıları için gürültü kirliliğine sebep olduğu,

d- Pazar esnafının aydınlatma ısınma vs. ihtiyaçları için seyyar jeneratör kullandığı, açıkta ve kontrolsüz olarak kullanılan ve yanıcı madde içeren jeneratörün yangına sebebiyet verebileceği, halkın can güvenliğini tehlikeye sokabileceği, ayrıca pazaryerinde yangın esnasında kullanılmak üzere yangın musluğu ve hortumunun bulunmadığı ve raporda belirtilen diğer gerekçelere dayalı olarak Çarşamba Pazarının bulunduğu yerden tamamen kaldırılması gerekirken aksi yönde tesis edilen işlem hukuka aykırı bulunmuştur. (Danıştay 8. D. E: 2009/7098 K: 2012/10392 T: 12.12.2012)

3. Dava konusu semt pazarının kurulduğu yerin imar planında imar yolu olarak özgülendiği, pazar yerinde herhangi bir alt yapıyı pazaryeri atıkları açısından çevre kirliliğine sebebiyet verildiği, tuvalet, lavabo ve yangın musluğunun bulunmadığı, otopark yerinin ayrılmadığı, trafik açısından sorunların yaşanabileceği, organik ürünlerin açıkta satışının yapıldığı, bu nedenle insan ve çevre sağlığının tehlikeye atıldığı sonucuna varılmaktadır. (Danıştay 8. D. E: 2009/10919 K: 2011/1645 T: 16.03.2011)

ihtiyaçlara göre belediye encümenince belirlenir. Pazar yerlerinin kuruluş günü ile açılış ve kapanış saatlerinin belirlenmesinde, ilgili meslek kuruluşunun da görüşü alınır. Bu nedenle bir birine yakın mesafe olacak ve o yerdeki tüketici nüfus yeterli değilse semt pazarı kurulması önerilerini dikkate almamalıdır.

**Üretici pazarı,** Üreticilerin kendi ürettikleri malları perakende olarak doğrudan tüketicilere sattıkları açık veya kapalı pazar yerlerine denir.(m.2/1-ş) Üretici pazarları, yörede yetiştirilen mal miktarı ve çeşidi, üretim sezonu ile üretici ve tüketici talepleri dikkate alınarak semt pazarlarının kurulduğu günlerle aynı olmamak şartıyla belediyelerce kurulur. (m.7/3) Aynı bölgede olan semt pazarları ile üretici pazarlarının aynı günde kurulmasına ilişkin bir karar yasaya aykırı olduğundan iptal olacaktır.

Üreticiler gerek üretici pazarında gerekse semt pazarında kendilerine ayrılan en az %20 oranında özel satış yerinde kendi ürettikleri mallar dışındaki bir mali satmak isterlerse buna ilişkin bir kota uygulaması bulunmaktadır. Yasaya göre satış yapacakları malın miktarını belediye belirleyecektir. Ancak belediye üreticiler için getireceği sınırlama hiçbir şekilde Ticaret Bakanlığınca belirlenen toptan satış mal miktarının (m.2/1- ö) iki katından az olamaz.(m.7/4) Eğer belediye bu konuda hiçbir karar almazsa üreticilerin toptan satış miktarının iki katı kadar olan bir malı satmaya yetkisi olduğunu söyleyebiliriz. Eğer üretici belirlenen miktarın üzerinde kendi üretmediği malı sattığı tespit edilir ve bir takvim yılında üç kez bu eylem tespit edilir ise encümen kararıyla tahsis iptal edilir.(m.11/6-h)

**Pazar yerlerinde;** a) Pazarcı ve üretici satış yerleri, b) Zabita bürosu, c) Çöp toplama yeri, ç) Elektronik tartılar, d) Hoparlör sistemi, e) Aydınlatma sistemi, f) Güvenlik kamerası, g) Tuvalet bulunması zorunludur.

### **Büyükşehir Belediyesi tarafından Semt Pazarı Kurulabilir mi?**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin (j) bendinde "Toptancı ve perakendeci hâlleri..... Kurmak" belediyenin görevleri arasında sayılırken 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 7 nci maddesinin (t) bendinde "Her çeşit toptancı hallerini ... yapmak," büyükşehir belediyesine ait kılmaktadır.

Aynı madde de ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerini sıralarken a) Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak." denilmektedir. Buna göre toptancı hallerini Büyükşehir belediyesi, perakendeci hallerini (**başka deyişle semt pazarlarını**) ilçe belediyesi yapacaktır.

Yeni Hal Yasası Olarak Bilinen 5957 Sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz Ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'unun 2 nci maddesinde "b) Belediye: 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununa tabi belediyeleri, "olarak tanımlanarak

3.maddesinde Toptancı halleri; büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyeleri tarafından kurulur" denilmektedir.

**5957 sayılı Kanun'a istinaden Bakanlıkça** "Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik" hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. (Resmi Gazete: 12.07.2012-28351) Pazar yerleri hakkında yönetmeliğin 4 üncü maddesinde "b) Belediye: 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununa tabi belediyeleri, ifade eder." Denilmektedir. Görüldüğü üzere 5957 sayılı yasanın 2 nci maddesinde belediye tanımında "5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu tabi belediyeleri ayrıca belirtmiştir. Çünkü bazı maddeleri büyükşehir belediyesini ilgilendirmektedir. Oysa Pazar yerleri yönetmeliğinde belediye tanımı yapılırken "5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu tabi belediyeleri" ifadesi çıkartılmıştır çünkü bu Pazar yerleri yönetmeliğin büyükşehir belediyelerini ilgilendiren bir yönü yoktur.

Belediyeler veya pazar yeri kurmaya haiz belediye iştirakleri pazar yeri kuruluş işlemlerine Yönetmeliğin 7 nci maddesinde öngörülen komisyonunun kurulması ile başlayacaklardır.

Komisyon tarafından hazırlanan rapor, belediye meclisine sunulacaktır.

Pazar yeri kuruluş komisyonu; ilgili belediyeler tarafından oluşturulacaktır. Komisyon belediye başkanı veya görevlendireceği yardımcısı tarafından aşağıdaki tabloda belirtilen kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşacaktır.



### Pazar Yeri Kuruluş Komisyonu

Sıra No	Kurum/Kuruluş	Temsilci	Temsilci Sayısı
1	Belediye (Komisyon Başkanı)	Belediye Başkanı veya Yardımcısı	1
2	Belediye	İmar Müdürlüğü Personeli	1
3	Belediye	Denetim Müdürlüğü Personeli	1
4	Bakanlık İl Müdürlüğü (Ticaret İl Müdürlüğü)	Personel	1
5	İl/İlçe Emniyet Müdürlüğü	Personel	1
6	İl/İlçe Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü	Personel	1
7	İl/İlçe Sağlık Müdürlüğü/İlçe Sağlık Grup Başkanlığı	Personel	1
8	İlgili Meslek Kuruluşu	Temsilci	1
9	Ziraat Odası	Temsilci	1
10	Tüketici Örgütü	Temsilci	1

Komisyon tarafından hazırlanacak rapora göre, belediye meclisi pazar yeri kurulmasına karar verecektir. Belediye meclisi kararına müteakip üç ay içinde zorunlu hizmet tesislerini içerecek şekilde pazar yeri yerleşim planı hazırlanacak ve hazırlanan yerleşim planı belediye

encümenince onaylanacaktır.

Pazar yeri komisyonun başkanın “başkan yardımcısı” olması bile bunun ilçe veya il belediyelerini ilgilendirdiğini ortaya koymaya yeter.

Ayrıca **Geçici Madde 1 - (1)** Belediyeler, .... mevcut pazar yerlerinin, 5 ve 6 ncı maddede belirtilen şartlara sahip olup olmadığını inceler.. İnceleme sonucunda mevcut pazar yerlerinin gerekli şartlara sahip olmadığını anlaşılması durumunda; büyükşehir belediyesi sı-

nırları ve mücavir alanlar içindeki pazar yerleri .... tarihine kadar ilgili belediyece bu Yönetmeliğin .... düzenlemelere uygun hale getirilir. Bu süreler içinde söz konusu düzenlemelere uygun hale getirilemeyen pazar yerleri, ilgili belediye tarafından bir yıl içinde taşınır veya kapatılır. Hükmünü incelersek; Büyükşehir belediyesi yerine ilgili yani semt pazarlarının bulunduğu ilçe belediyesine görev verilmektedir. Buna göre Büyükşehir belediyelerinin semt pazarı kurması ve pazarcılara tahsis etmesi yasal olarak mümkün değildir.

### 3. SEMT PAZARLARINDAKİ TEZGAHLARIN PAZARCILARA TAHSİS EDİLMESİ

5957 sayılı Kanununun 11 inci maddesinin üçüncü fıkrasında ve Yönetmeliğin

11 inci maddesinde, pazar yerlerindeki satış yerlerinin işletilme usulleri belirlenmiştir.

Bu usullerden ilki tahsis<sup>1</sup> yöntemidir. Tahsis, 5957 sayılı Kanunda yapılan değişiklik öncesi, gerek açık, gerekse de kapalı pazar yerlerindeki satış yerlerinin işletilmesindeki tek yöntemdi. Ancak 6455 sayılı Kanunun 72 nci maddesi ile 5957 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin 3 üncü fıkrasına; *“Kapalı pazar yerlerindeki satış yerleri ile diğer yerler, belirli süreli sınırlı aynı hak tesisi yöntemi kullanılarak kiralama yoluyla da işletilebilir. Sınırlı aynı hak tesisi yöntemi ile bir pazar yerinde aynı kişiye en fazla iki satış yeri verilebilir. Sınırlı aynı hak tesisi ile tahsis ve kiralama işlemine ilişkin diğer usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.”* hükmü eklenmiştir. Böylece, kapalı pazar yerlerine münhasır olmak üzere, satış yerleri için sınırlı aynı hak tesisi yöntemi kullanılarak kiralama modeli şeklinde ikinci bir usul belirlenmiştir. Bununla birlikte, aynı fıkranın *“Pazar yerlerindeki satış yerleri tahsis yoluyla işletilir.”* hükmüyle başlaması ve hükümde açık ve kapalı pazar yeri ayrımı yapılmamış olması, Pazarda satış yapılan yerlerin işletim usullerinde esas olanın tahsis olduğu, sınırlı aynı hak tesisi yöntemi kullanılarak kiralama usulünün ise istisna olduğunu göstermektedir.

Semt ve üretici pazarlarındaki satış yerleri, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Ka-

nununda belirtilen, işgal edilen alan ile orantılı olarak belediye meclisince belirlenen işgaliye harcı karşılığında semt ve üretici pazarlarındaki satış yerlerinin geçici olarak kullanım hakkının başvuru yapan ve harcı ödeyen pazarcı ve üreticilerin adına tahsis edilmesi yoluyla işletilir.

“Tahsis”, 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca tahsil edilen işgaliye harcı karşılığında, semt ve üretici pazarlarındaki satış yerlerinin geçici olarak kullanım hakkını almayı ifade eder.

Belediyeler, gerek cadde ve sokaklara, gerekse de özel olarak ayrılmış diğer alanlarda pazar yerleri kurarak vatandaşlarımıza bir kamu hizmeti sunmaktadır. Bu hizmetin sunulduğu cadde ve sokaklar ile ayrılan özel alanlar, söz konusu kamu hizmetine özgülendiğinden kamu malı niteliği taşımaktadır. Bu nedenle, pazar yerlerindeki satış yerlerinin diğer gerçek ve tüzel kişilere mülkiyetinin devri mümkün değildir.

Nitekim, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun<sup>2</sup> 52 nci maddesinde de belediye sınırları içinde bulunan pazar yerlerinin, satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinden bahsedilmiştir.

### 3.1. Tahsis yapılırken Pazarcılarda Aranılacak Şartlar

Yönetmeliğin 12 nci maddesinde satış yerlerini kullanacaklarda aranılacak şartlar pazarcılar ve üreticiler için ayrı ayrı düzenlenmiştir.

1 552 sayılı KHK'daki Toptancı hallerindeki işyerlerinin tahsis yoluyla işletilmesinin anayasaya aykırılığı ileri sürülmüşse de, kamu mallarının kullanım yöntemlerinden birisi olan tahsis yoluyla da işletilebilmesi konusunda belediyelere yetki verilmesinin anayasaya aykırı olmadığına karar verilmiştir.(Anayasa Mahkemesinin E: 2007/65 K: 2010/43 T: 25.2.2010-RG:22.06.2010: 27619)

2 R.G.:29/5/1981-17354.

Satış yeri tahsis edilecek pazarcılarını; sebze veya meyve ya da belediyece izin verilen diğer gıda veya ihtiyaç maddelerinin satışı ile iştigal etmeleri, esnaf ve sanatkârlar odasına<sup>3</sup> kayıtlı olmaları<sup>4</sup> ve vergi mükellefi olmaları<sup>5</sup>, satış yeri tahsis edilecek üreticilerin ise sebze veya meyve üreticisi olmaları ve Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde tutulan ilgili sistemlere kayıtlı olmaları gerekmektedir. Ayrıca hem pazarcılar hem de üreticiler için başvuru tarihinden önceki bir yıl içinde belediyece hakkında tahsis iptal/kira sözleşmesinin feshi kararı verilmemiş olması ve ilgili mevzuatla aranılan diğer şartların taşınması da zorunludur.

### 3.2. Tahsis Süreci

Tahsis işleminin ne şekilde yapılacağına ilişkin usul ve esaslar da Yönetmelikle belirlenmiştir. Tahsis işlemine, pazar yeri yerleşim planının<sup>6</sup> belediye encümenince

3 Esnaf ve sanatkârların sicile kayıtları yapılmadıkça, hiçbir şekilde odaya kaydı yapılamaz. Sicile kayıt olan esnaf ve sanatkârlara ait bilgiler sicil tarafından elektronik ortamda iş yerlerinin bulunduğu yerdeki; iş yerleri seyyar olanların ikametgâhlarının bulunduğu yerdeki meslek ve sanatları ile ilgili ihtisas odasına; meslek ve sanatları ile ilgili ihtisas odası bulunmayanların bilgileri ise karma odaya kayıt için gönderilir.

4 Vergi dairesine kayıt yaptırıldıktan sonra esnaf ve sanatkârlar ikinci adım olarak durumlarını sicile tescil ettirmek ve esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlarını Sicil Gazetesi'nde ilan ettirmek ile yükümlüdür. Sicil kaydı başvurusu, Esnaf ve Sanatkâr Sicil Müdürlüğüne yazılı şekilde ya da elektronik ortamda ESBİS üzerinden yapılır. Sicil Müdürlüğü tarafından esnaf ve sanatkârların hangi odaya kayıt olacağına ilişkin bilgiler, elektronik ortamda Bakanlık e-esnaf ve sanatkâr veri tabanı (ESBİS) üzerinden kayda alınır. Esnaf ve sanatkârın işe başlayabilmeleri için sicil kaydı zorunludur ve birden çok meslekle iştigal ediliyorsa, her bir meslek için ayrı kayıt yaptırılması gerekmektedir. Sicil Müdürlüklerinde kaydı yapılan esnaf ve sanatkârın bilgileri elektronik ortamda Bakanlık e-esnaf ve sanatkâr veri tabanında Sicil Müdürlüğünce işlenmektedir.

5 **Pazarıcı olabilmek için öncelikle** "İşe Başlama/İşi Bırakma Bildirimi" ile işe başladığının bağlı bulunulan vergi dairesine bildirilmesi zorunludur. Bildirimle ilgili form vergi dairelerinden ya da Gelir İdaresi Başkanlığı'nın internet sitesi olan www.gib.gov.tr adresinden temin edilebilir.

6 **Pazar yeri yerleşim planı**, pazar yeri kurulmasına ilişkin belediye meclisi kararını takiben üç ay içinde, Yönetmeliğin 6 ncı

onaylanmasından sonra başlanacaktır. Semt pazarlarında, üreticilere tahsis edilecek satış yeri sayısının, toplam satış yeri sayısının yüzde yirmisinden az olamayacağı kuralına dikkat edilmelidir. Ayrılan satış yerlerine üreticilerden yeteri kadar talep olmaması hâlinde diğer talep sahiplerine de tahsis yapılabilecektir.

Tahsis işlemi, yapılacak işlemin ilan edilmesi ile başlayacaktır. Bu duyuru en az bir yerel gazetede ilan edilmek, en az yedi iş günü<sup>7</sup> belediye ilan panosunda asılı kalmak ve belediyenin resmi internet sayfasında yayımlanmak suretiyle yapılacaktır. Ayrıca bu husus, üyelerine duyurmak üzere ilgili meslek kuruluşuna<sup>8</sup> da bildirilecektir.

Duyuruda, pazar yerinin kurulacağı yer, üretici ve pazarıcı satış yeri adedi, müracaat sahiplerinde aranılan şartlar ve bu kişilerden istenilen belgeler, son başvuru tarihi ve yeri ile belediyece uygun görülen diğer hususlara yer verilecektir.

Başvurular, Yönetmeliğin 1 no.lu ekinde yer alan dilekçe, esnaf ve sanatkârlar odasına/Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde tutulan ilgili sistemlere kayıtlı olduğunu gösterir belge ve son altı

maddesinde belirtilen hizmet tesislerini içerecek şekilde hazırlanır ve belediye encümenince onaylanır.

7 **Duyuruya ilişkin söz konusu** "iş günü" nün hesabında duyuruyu yapacak kurumun çalışma gün ve saatlerinin dikkate alınması uygun olacaktır. Duyurular belediyeler tarafından yapılacakından ve belediyelerde çalışan kamu görevlilerininin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun kapsamına girmesi ve ilgili Kanunun 99 uncu maddesinde Cumartesi ve Pazar gününün tatil olarak kabul edildiğine ilişkin hükmün bulunması nedeniyle söz konusu "iş günü" nün hesabında Cumartesi ve Pazar günün hesabına katılmaması gerekmektedir.

8 Yönetmeliğe göre meslek kuruluşu "Pazarcılarının üyesi oldukları ihtisas odalarının kurdukları ülke genelinde en fazla üyeye sahip esnaf ve sanatkârlar federasyonuna kayıtlı meslek odası veya ihtisas odası bulunmayan yerlerde en fazla pazarıcı üyeye sahip karma nitelikteki esnaf ve sanatkârlar odası"dır.

ay içinde çekilmiş üç adet vesikalık fotoğraf ile birlikte ilgili belediyeye duyuruda belirtilen tarihe kadar bizzat yapılacak ve yapılan inceleme sonucunda mevzuatta öngörülen şartları taşıdığı anlaşılan müracaat sahipleri, kura işlemine katılma hakkı kazanacaktır. Müracaat sahiplerinin huzurunda yapılan kura sonucu, kazananlar ilgili pazar yerinde tezgâh açma hakkını elde ederler.

Aynı belediye sınırları içinde bulunan diğer pazar yerlerinde satış yeri bulunmayanlara öncelik verilmesi gerekir. Kura işlemine geçilmeden önce kura işlemine katılma hakkını kazananların listesi, listeye itirazın süresi ve şekli ile kura işleminin yapılacağı gün en az yedi iş günü süreyle belediyenin ilan panosu ve resmi internet sayfasında yayımlanacaktır. Kura işlemine katılma hakkını kazanamayanların, listeye itirazı mümkün olacak ve bu itirazlar belediye encümenince karara bağlanacaktır.

**Kura işlemi**, müracaat sahiplerinin huzurunda yapılacak ve kura işlemi yapılırken, ilgili meslek kuruluşunca görevlendirilen yetkili bir temsilci gözlemci olarak bulunabilecektir.

Yapılan kura işlemi sonucunda, hem pazarcılar hem de üreticiler için asil ve yedek listeler düzenlenecek ve bu listeler yine yukarıda belirtilen şekilde ilan edilecektir.

Asil listelerde bulunan kişilerden tahsis işlemi yapılamayanlara ayrılan satış yerleri ile tahsis işlemi yapılmasından sonra boşalan satış yerleri, yedek listedeki pazarcı veya üreticilere sırasıyla tahsis edilecektir. Yedek listelerde pazarcı ve

üretici kalmaması ya da kura sonucunun ilan edildiği tarihten itibaren bir yılın geçmiş olması durumunda, tahsis edilemeyen satış yerleri için tahsis işlemi, yine ilan aşamasından başlanmak üzere yeniden yapılacaktır.

Satış yerlerinin kullanım hakkının verilmesinde dikkat edilecek hususlardan bir diğeri ise aynı pazar yerinde, bir üreticiye veya pazarcıya doğrudan veya dolaylı olarak en fazla iki satış yeri verilebilmesidir.

**Pazar yerinin başka bir alana taşınması halinde**, yeni pazar yerindeki satış yerleri, mevcut tahsis sahipleri arasında Yönetmeliğin 13 üncü maddesinin altıncı fıkrasında belirtilen usule yapılacak kura işlemi ile tahsis edilecektir. Bu kura işlemi sonucunda kendilerine satış yeri tahsis edilemeyenlere, yazılı talepleri üzerine, diğer pazar yerlerinde boş bulunan satış yerleri başka bir işleme gerek kalmaksızın tahsis edilecektir. Kura işlemi sonucunda boş kalan satış yerlerine ilişkin yapılacak tahsis işleminde, Yönetmeliğin 13 üncü maddesi hükümleri uygulanacaktır. Sınırlı aynı hak tesisi yöntemi kullanılarak kiralama modeli çerçevesinde kullanım hakkı verilmiş satış yerlerinin bulunduğu pazar yerlerinin başka bir alana taşınması durumunda yapılacak işlemlere ilişkin ise Yönetmelikte herhangi bir usul öngörülmemiştir. Bu modelin esas alındığı pazar yerleri için, tahsisli satış yerlerinin bulunduğu pazar yerlerine yönelik yapılan düzenlemenin kıyasen uygulanabileceği değerlendirilmektedir.

**Hijyen Eğitimi Yönetmeliğine**<sup>9</sup> göre, özellikle gıda üretimi ve satışı yapılan işyerlerinde, hijyen eğitimi almayan kişilerin çalışması yasaktır. Bu anlamda gıda satışı yapan pazarcıların hijyen eğitimi alması zorunludur.<sup>10</sup>

#### 4. TAHSİS İŞLEMİNİN İPTAL EDİLECEĞİ DURUMLAR

**Pazar yerindeki satış yerine ait tahsis kararının Belediye Encümenince iptal edilerek pazarcının elinden geri alınacağı durumlar; (m.11-6)**

**Tahsis ücreti** Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinde, 2464 sayılı Kanuna göre, işgal edilen alan ile orantılı olarak belediye meclisince belirlenen işgaliye harcı olarak tanımlanmıştır. Tahsis ücreti, doğrudan tahsis işleminden doğan bir ücret olmayıp, tanımında da belirtildiği gibi tahsis edilen yerin kullanımdan doğan bir ücrettir. Dolayısıyla pazar yerlerindeki satış yerlerinin tahsis işleminde işgal harcı dışında ayrıca tahsis ücreti tahsil etmek uygun olmayacaktır.

Yönetmeliğin 15 inci maddesine göre tahsis ücreti, satış yerinin kullanımı sonrasinda belediye meclisince her yıl belirlenecek tarifeye göre belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edilecektir.

Söz konusu **tarifeler**, 2464 sayılı Be-

lediye Gelirleri Kanununun 56 ncı maddesinde gösterilmiştir. Buna göre, pazar yerleri için işgal harcı beher metrekaare için en az 0,5 TL en çok 2,5 TL arasındadır.

**Harç;** kamu kuruluşlarının sundukları bazı hizmetler karşılığında, bu hizmetlerden yararlananlardan alınan ödemelerdir. Harçlar zorunludur, kişilerin tercihine bağlı bir husus değildir. Yukarıda yer alan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilgili maddelerinden de anlaşılacağı üzere, semt pazarlarında belediyenin yerini kullanan esnaftan işgaliye harcı tarifesindeki işgaliye harcının tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir. Söz konusu harcına tahakkuk ve tahsil edilmemesi, Belediyeyi gelir kaybına uğratacağı değerlendirilmektedir. (*Adana Seyhan Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu s.34*)<sup>11</sup>

"11.07.2014 tarih ve 29057 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nde de 2464 sayılı Kanununun Geçici 7'nci madde hükmüne istinaden yapılan açıklamada aynen; "Bu madde hükmü uyarınca, yukarıda usul ve esasları belirtilen çerçevede Bakanlar Kurulu kararı yayımlanıncaya kadar söz konusu vergi ve harçların maktu tarifeleri olarak ilgili belediyelerin belediye meclislerince 2013 yılı için belirlenen tutarlar uygulanacaktır. Öte yandan, 6360 sayılı Kanun ile yeni kurulan belediyeler, ilk mahalli idareler genel seçimiyle tüzel kişilik kazanmışlardır. Bu durumda, yeni kurulan belediyelerin söz konusu vergi ve harçlar

9 Resmî Gazete Tarihi: 05.07.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28698

10 Eğitimler, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı öğretim kurumları tarafından verilir. İş yeri sahipleri ve işletenleri, komisyonca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bu eğitimleri çalışanlarına kendi imkânlarıyla da verebilir. Kurs sonunda katılımcı kursiyerlere Milli Eğitim Bakanlığı onaylı hijyen sertifikası verilir. Milli Eğitim Bakanlığı tarafından Hijyen kursu eğitimleri en fazla 40 (kırk) en az 8 (sekiz) saat olarak belirlenmiştir. (Hijyen Eğitimi Yönetmeliği, Md. 6)

11 <https://www.seyhan.bel.tr/upload/sayistay-raporlari/2019.pdf>

ile ilgili olarak 2013 yılı için maktu vergi ve harç tarifeleri olmadığından, bahse konu belediyelerin; İl belediye sınırları içinde yeni kurulan belediyelerin, il belediye meclislerince, ... 2013 yılı için tespit edilen tarifeleri uygulamaları uygun bulunmuştur. Tebliğ olunur” denilmiştir. (*Kahramanmaraş Dulkadiroğlu Belediyesi 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu s.19*)<sup>12</sup>

“Yönetmeliğin tahsis ücretini düzenleyen 15 inci maddesinin üçüncü fıkrasındaki hüküm gereği meslek kuruluşları, belediyelerle yapılan protokoller çerçevesinde verdikleri hizmetler için, 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu<sup>13</sup> kapsamında makbuz karşılığında ücret tahsil edebileceklerdir.”2464 sayılı Kanun’un 57’nci maddesi ve adı geçen Yönetmelik’in 15’inci maddesinin1’inci fıkrasına göre İşgal Harcı (Tahsis Ücreti) belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edilir. Meslek kuruluşları belediyelerle yapılan protokoller çerçevesinde verdikleri hizmetler karşılığı pazar yerleri kullanıcılarından ayrıca makbuz karşılığında ücret tahsil edebilir. Meslek kuruluşlarının adı geçen mevzuat hükümlerine göre İşgal Harcı (Tahsis Ücreti) tahsil etme yetkileri bulunmaktadır.”(*Bursa Osmangazi Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu s.37*)<sup>14</sup>

a) Tahsis ücretini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemediği takdirde

12 <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/2826-kahramanmaraş-dulkadiroglu-belediyesi>

13 R.G.:211/6/2005-25852

14 <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/3155-bursa-osmangazi-belediyesi>

(belediyenin yazılı bir tebligat yapması şart)

b) Pazar yerlerindeki satış yerinde, toptancı halinden satın alınmayan veya toptancı haline bildirilmeyen malları bir takvim yılı içinde 5 defa sattığı tespit edilmesi halinde<sup>15</sup>

c) Hukuken geçerli bir mazereti olmadığı halde pazar yerlerindeki satış yerini üst üste 3 kez veya bir takvim yılında 8 kez kullanmaz ise

ç) Piyasada darlık yaratmak<sup>16</sup>, fiyatların yükselmesine sebebiyet vermek veya fiyatların düşmesine engel olmak için malların belirli ellerde toplanması, **sati-**

15 Bu durumda cezalı hal rüsumu olarak, tespiti yapıldığı yerdeki toptancı halinde bir önceki gün o mallar için oluşan birim fiyatların en yükseği esas alınarak belirlenen toptan satış bedelinin yüzde yirmi beşi oranında cezalı olarak alınır. Hal rüsumunun cezalı olarak alınmasına belediye encümenince karar verilir. Cezalı hal rüsumu tahsil edilen mallar için önceden ödenen hal rüsumu varsa cezalı tahsil edilecek hal rüsumundan mahsup edilir.

Cezalı hal rüsumundan, malları taşıyan nakliyeciler ya da depolayanlar mal sahibiyle birlikte müteselselen sorumludur. Her ayın sonunda toplanan cezalı hal rüsumlarının yarısı tespit ve/veya yakalama eylemine bizzat ve fiilen katılan kamu görevlilerine ikramiye olarak ödenir.

16 Bir yiyecek ve eşyanın üretimi, tüketimini karşılamadığı sürece darlığı mevcut olacaktır. Ancak, bu darlık yapıp bir takım işlemlerle de yaratılabilir. Nitekim bu tip malların stoku yapıldığı süreçte darlık daha çok hissedilecektir. Satışa az sunulan malların istemi artacağına kuşku bulunmamaktadır. . . Malın stoklanması, “var iken yok” denmesi veya satılmış gibi gösterilmesi; satmak istenilmemesinin karineleri olabilir. Amaç gerçek değerinin üstünde fiyat verilmesi halinde el altından satışı ve az olan bir malın piyasadan çekilip stok yapılarak sağlanan yokluğu nedeniyle talebin arzdan daha çok olduğunu ve böylece tüketiciler arasında malın darlığını ve bir daha zor bulunacağı hissini yayılmasını temin etmektedir. Bunun tek hedefi de o maddeyi daha yüksek fiyata satmaktır. Stoklanmış ve satışa sunulmaktan kaçınılmış mal, ona talebi artırarak bir psikolojik ortam yaratmaya yeterli olacaktır. Suç tarihinde piyasada şeker darlığı olduğu bilinen bir husustur. Esasen sanık, darlık bulunmadığı yolunda bir savunmada da bulunmamıştır. Olay günü Barampaşa Belediye Başkanlığına sanığın şeker satışı yapmadığının ihbar edilmesini, sanığın müşteri sıfatıyla kendisine başvuran görevli belediye memuruna da şeker satmak istememesini, deposunda yapılan aramada çok miktarda şeker bulunmasını gözönünde tutarak suçun oluştuğuna karar verilmelidir”, YCGK, 4-85/156.

**şından kaçınılması**,<sup>17</sup> stoklanması, yok edilmesi, bu amaçla propaganda yapılması veya benzeri davranışlarda bulunulduğu tespit edilirse (karaborsacılık faaliyeti) (m.13/a)<sup>18</sup>

Kamunun ihtiyacını karşılamak için belli malların satılması veya hizmetlerin sunulması gereklidir. Bu satım ve sunumun toplumun ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde zamanında ve süreklilikte gerçekleştirilmesini sağlamak Devletin görevlerindedir. Devlet tarafından bizzat veya kişiler eliyle bu ihtiyaç gerçekleştirilecektir. Ancak kişilerin bu faaliyetleri gerçekleştirilmeyerek kamu için acil ihtiyaçların ortaya çıkması toplumun ekonomik hayatın düzen içinde işlemesi esasına duyduğu güveni zedeleyecektir. Bu nedenle yasa koyucu tarafından bu nitelikteki filler yaptırıma tabi kılınmış ve TCK madde 240 de “Mal veya Hizmet Satımından Kaçınma Suçu” olarak düzenlenmiştir.

Bu bağlamda 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun Satıştan Kaçınma başlıklı 6 ncı maddenin 1 inci Fıkrasında ”Vitrinde, rafta, elektronik ortamda veya açıkça görülebilir herhangi bir yerde teşhir edilen malın, satılık olmadığı belirtilen bir ibareye yer verilmedikçe satışından kaçınılamaz” hükmü

17 765 Sayılı Türk Ceza Yasası m.401’de düzenlenmiş bulunan suç bakımından hukuki konuyu oluşturan malların satımından kaçınmak suçun oluşumu için yeterli iken; 5237 Sayılı Yasa m.240 bakımından suçun oluşumu için belli bir mal ve hizmetin satımından kaçınmak tek başına suçun oluşumu için yeterli görülmemiş ayrıca fiilin kamu için acil bir ihtiyacı ortaya çıkartması aranmıştır.

18 DANIŞTAY 8. D E. 1997/3241 K. 1998/3795 T. 17.11.1998 “Sebze ve meyve hallerinde tespit edilen günlük rayiçlerin altında mal satılması durumunda malların arz ve talebine bağlı olarak rekabet koşullarında fiyat oluşması esas olduğundan suç oluşmaz.”

bulunmaktadır. Ayrıca 6 ncı maddenin 3 üncü Fıkrasında da “... haklı bir sebep yoksa; bir mal veya hizmetin satışını o mal veya hizmetin, kendisi tarafından belirlenen miktar, sayı, ebat gibi koşullara ya da başka bir mal veya hizmetin satın alınması şartına bağlayamaz.

**6502 sayılı yasaya göre 2022 yılında bu aykırı davranışlara 615 TL para cezası öngörülmüştür.**<sup>19</sup>

**d)** Malların, gıda güvenilirliğine, kalite ve standardına, teknik ve hijyenik şartlara aykırı olarak satışa sunulduğu(m.13/b)

- Aynı kap veya ambalaj içine değişik kalitede ve/veya üzerinde yazılı olan miktardan az mal konulduğu, (m.13/h)
- Ölçü ve tartı aletlerinin hileli bir şekilde kullanılması ya da hileli olarak karışık veya standartlara aykırı mal satıldığı,(m.13/ı) bir takvim yılı içinde 3 kez ihlal edildiği tespit edilirse

**e)** Semt veya üretici pazarlarında, kendi ürettiği malların dışında belirlenen miktarın üzerinde bir takvim yılında üç kez satış yapan üreticilerin,

**h)**Tahsis edilen satış yerlerini başkasına devredenlerin veya herhangi bir şekilde kullandıranların, (*Tahsis edilen satış yerleri, vefat etme veya iş göremeyecek derecede kaza geçirme, hastalık ya da yaşlılık gibi zaruri hallerde belediye encümeni*

19 Para Cezalarına ilişkin geniş bilgi için “5957 sayılı Hal Kanunu Uyarınca 2021 Yılında Uygulanacak Belediye Cezaları”na ilişkin Makaleye [https://www.mahallidarelerdergisi.com.tr/pg\\_1950\\_5957-sayili-hal-kanunu-uyarinca-2022-yilinda-uygulanacak-belediye-cezaları](https://www.mahallidarelerdergisi.com.tr/pg_1950_5957-sayili-hal-kanunu-uyarinca-2022-yilinda-uygulanacak-belediye-cezaları)

kararı ile kanuni mirasçılara devredilebilecektir. Bu devir işlemlerinden ücret tahsil edilmesi Yönetmelik ile yasaklanmıştır. Tahsis sahibinin vefatı halinde devir, vefat tarihinden itibaren üç ay içinde yazılı talepte bulunulması ve kanuni mirasçıların anlaşmasına bağlı olacaktır. Mirasçıların anlaşmasını gösterir noter onaylı belge ile veraset ilamı talep dilekçesine eklenecektir. Vefat dışında birinci fıkrada belirtilen diğer durumlarda yani iş göremeyecek derecede kaza geçirme, hastalık ya da yaşlılık gibi zaruri hallerde devir, yazılı talepte bulunulmasına bağlı olacaktır.)

i) Aynı pazar yerinde ikiden fazla satış yeri tahsis edildiği anlaşılanların,

Tahsislerinin iptaline belediye encümenince karar verilir.

Tahsis işlemi iptal edilen kişi iptal kararından itibaren 1 yıl boyunca Pazar yerinde yeni yer alamaz.(m.11/8) Tahsisin iptaline ilişkin Encümen kararı kendilerine tebliğinden itibaren, pazar yerlerindeki tahsis sahipleri satış yerlerini yedi gün içinde tahliye etmeye mecburdur. Bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerler, belediye zabıtası tarafından tahliye ettirilir. (m.11/7) Kişiler tahsis işleminin iptaline ilişkin encümen kararı aleyhine 60

gün içerisinde idare mahkemesinde iptal davası açabilirler. 552 sayılı KHK daki belediyenin tahliye yetkisinin anayasaya aykırı olduğu iddia edilmişse de Anayasa mahkemesi böyle bir düzenlemenin anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir. **(Anayasa Mahkemesinin E: 2007/65 K: 2010/43 T: 25.2.2010-RG:22.06.2010-: 27619)**

## 5. SONUÇ

Sebze ve meyve başta olmak üzere birçok tüketim malının tüketiciye ulaştığı son noktalardan biri olan pazar yerlerindeki satış yerlerinin kullanım hakkının verilmesine yönelik yapılacak işlemlerde 5957 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca münhasıran pazar yerlerine yönelik hazırlanarak yürürlüğe konulmuş olan Yönetmelik hükümleri yol gösterici olacaktır.

Söz konusu hükümler içeriği itibarıyla genel nitelikte olup, bölgesel özelliklere göre ihtiyaç duyulacak alt düzenlemeler, ilgili Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olmak kaydıyla belediyelerimizce yapılabilecektir. Belediye zabıtası tarafından yapılan denetimlerde uygulamada yol gösterici olması amacıyla ele alınmıştır.





**Gürkan GÜVEN\***

# KAMU İHALE MEVZUATINDAKİ 18 MAYIS 2022 TARİHLİ DEĞİŞİKLİKLER

## 1. GİRİŞ

Zaman zaman ihtiyaç kaynaklı mevzuatta değişiklik yapılması tüm Dünyada görülen bir uygulamadır. Bu değişiklikler bazen yeni bir sürecin doğması bazen de yargı içtihatları sonucu ortaya çıkmaktadır.

Ülkemizde de vergi, sosyal güvenlik mevzuatından sonra belki de en yoğun değişikliğe uğrayan mevzuat kamu ihale mevzuatıdır.

Geçtiğimiz günlerde 18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete’de ihale uygulama yönetmeliklerinde elektronik ihalenin tüm ihalelerde zorunlu olması, tip sözleşmelerde cezai müeyyidelerin yer aldığı 16’ncı maddesinde hukuki tartışma alanlarının azaltılması ve aşırı düşük teklif açıklama sürecinin biraz daha kolaylaştırıcı değişiklikler yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Makalemizin konusunu bu mevzuat değişikliklerine yönelik açıklamalarımız teşkil edecektir.

## 2. ARTIK TÜM İHALELER ELEKTRONİK OLARAK YAPILMAYA BAŞLANACAK

18 Mayıs tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan değişikliklerin en önemlisi elektronik ihalelerin yaygınlaştırılmasına ilişkindir.

## 2.1. Değişikliğe İlişkin Metin

Elektronik ihale uygulama yönetmeliğinin aşağıdaki değişiklik meydana gelmiştir;

MADDE 1- 25/2/2011 tarihli ve 27857 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğine aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

*“Elektronik ihale zorunluluğu*

*EK MADDE 2- (1) Açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ve yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerinin yarısına kadar olan ihalelerden 1/8/2022 tarihi veya sonrasında ilan edilenlerin uygulama yönetmeliklerinin “elektronik ihale” başlıklı maddelerine göre yapılması zorunludur.*

*(2) 4734 sayılı Kanunun 21 nci maddesinin birinci fıkrasının (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihaleler ile açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ve yaklaşık maliyeti Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerinin yarısına eşit veya üzerinde olan ihalelerden 3/10/2022 tarihi veya sonrasında ilan edilen ya da duyurulanların uygulama yönetmeliklerinin “elektronik ihale” başlıklı maddelerine göre yapılması zorunludur.”*

\* Mühendis - Yapım İşleri İhale Hukuku Uzmanı

## 2.2. Değişiklik Ne Anlama Gelmektedir?

Bu değişiklik ile ihalelerde elektronik ihale (e-ihale) yönteminin kullanımı zorunlu hale getirilmiştir. Buna göre;

1 Ağustos 2022 tarihinden sonra, yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerinin yarısına kadar olan (mal ve hizmet alımlarında 2.002.017 TL / 3.336.704,50 TL, yapım işlerinde 73.407.984,50 TL) ve açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin,

3 Ekim 2022 tarihinden sonra tüm açık ihaleler ile 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin, e-ihale yöntemi ile yapılması zorunlu olacaktır. Bu zorunluluğun uygulanmasında ihalelerin ilan/duyuru tarihleri dikkate alınacaktır.

## 2.3. Belirlenen tarihlerde gerçekleştirilecek Ancak Kaydı Şimdiden Açılmış İhaleler Ne Olacak?

Bu maddeyi yürürlüğe koyan Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce ilanı veya duyurusu yapılmış olan ihaleler, ilanın veya duyurunun yapıldığı tarihte yürürlükte olan Yönetmelik hükümlerine göre sonuçlandırılır.

## 2.4. Peki bu tarihler kesin tarihler mi? Değiştirilebilir mi?

Yönetmelik düzenlenirken bu hususta Kamu İhale Kurulu'na yetki bırakılmıştır.

Kamu İhale Kurulu söz konusu tarihleri; ihale usulü, alım türü, konusu ve yaklaşık maliyet kriterlerinden biri, birkaçı veya tamamını dikkate alarak 2/1/2023 tarihine kadar bir veya birden fazla kez ertelemeye yetkilidir.

## 2.5. Elektronik İhale Sürecinde Başka Bir Değişiklik Meydana Gelmiş Midir?

Elektronik ihale sürecinde en iyi fiyat teklifi veren 1. Ve 2. İstekliye aynı anda hem beyan ettikleri belgeleri hem de aşırı düşük açıklamalarını sunmaları doğrultusunda bilgi gitmekteydi. Ve aşırı düşük açıklamalarının sunulmasına ilişkin gün kısıtı bu konuda problem yaşanmasına sebebiyet vermektedir.

Gerçekleştirilen değişiklik ile aşırı düşük açıklamalarının sunulacağı tarih ile beyan edilen bilgilerin sunulacağı gün birbirinden ayrılmıştır.

## 3. SÖZLEŞMEDE CEZAI YAPTIRIMLARIN YER ALDIĞI MADDE DEĞİŞİKLİĞİ

Bilindiği üzere 4734 sayılı Kamu İhale Mevzuatı uyarınca akdedilen sözleşmeler tip sözleşmeler olup Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulmaktadır.

Zaman zaman bu tip sözleşmeler ile ilgili olarak özellikle yargı birimlerinde alınan kararlar sonucunda mevzuatta değişiklikler meydana gelmektedir.

Bu değişikliklerden sonuncusu 18 Mayıs tarihli Resmi Gazete'de gerçekleştirilen değişiklikler olup tip sözleşmelerin Cezalar ile ilgili 16'ncı maddesine ilişkin gerçekleştirilmiştir.

### 3.1. Teknik Şartnamelerde Bulunan Cezai Yaptırımlar Yeni Dönemde Uygulanacak Mıdır?

Bu konu ile ilgili belki de en önemli düzenleme cezalar, aykırılık halleri ve sözleşmenin feshine ilişkin hususlarla ilgili olarak sözleşme tasarısı dışındaki diğer ihale dokümanında yapılan düzenlemeler dikkate alınmayacağına ilişkindir.

Bu düzenleme ile cezalar konusunda özellikle teknik şartnamede yer alan düzenlemelerin önümüzdeki süreçte sözleşmenin uygulanması aşamasında dikkate alınmayacağı ortaya çıkmaktadır.

### 3.2. Sözleşmenin 16'ncı maddesi nasıl değişmiştir?

Hizmet alım ihale uygulama yönetmeliğinde aşağıdaki değişiklikler meydana gelmiştir;

16.1. İhale konusu işin niteliği ve özelliğine göre işin sözleşmesine uygun olmayan haller ve idare tarafından uygulanacak cezalar aşağıda belirtilmiştir. Cezalar, aykırılık halleri ve sözleşmenin feshine ilişkin hususlar bu Sözleşmenin 16, 24, 25, 26, 27, 28 ve 29 uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Bu hususlara ilişkin olarak söz konusu maddeler dışındaki ve ihale dokümanındaki diğer düzenlemeler sadece 16.1.1 inci madde kapsamında değerlendirilir.”

“16.1.1. Bu sözleşmenin 16.1.2 nci mad-

desinde yer alan özel aykırılık ve 16.1.3 üncü maddesinde yer alan ağır aykırılık halleri dışında, sözleşme hükümlerine uyulmaması halinde uygulanacak ceza oranı, ilk sözleşme bedelinin [bu kısma % 1'den fazla olmamak üzere oran yazılacaktır.]’dır. Aynı fiilin tekrarı halinde bu oran % 50 artırımlı uygulanır.”

“16.1.2. Aşağıdaki tabloda yer alan özel aykırılık hallerinde aynı satırda belirtilen oranda ceza uygulanır. 26.1 Tabloda yer verilen özel aykırılıklardan herhangi birinin ilgili aykırılık için aynı satırda belirtilen sayıya ve toplam özel aykırılık halinin de ... 26.2 sayısına ulaşması koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, 4735 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme feshedilir.

#### Özel Aykırılık Halleri

	Aykırılık Hali	İlk Sözleşme Bedeli Üzerinden Kesilecek Ceza Oranı	Aykırılık Sayısı
1			
2			
3			
...			

26.1 Bu kısımda aykırılık hali olarak somut fiillere yer verilebilecek olup, cezaya ilişkin yazılacak oranlar ilk sözleşme bedelinin %2'sinden fazla olamaz.”

“26.2 Bu kısma yazılacak sayı otuzdan az olmamak üzere idarece belirlenecektir.”

“26.3 Bu kısma yazılacak sayı üçten az olmamak üzere idarece belirlenecektir.”

“16.1.3. Aşağıdaki tabloda yer alan ağır aykırılık hallerinden herhangi birinin gerçekleşmesi halinde, 4735 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme feshedilir.

#### Ağır Aykırılık Halleri

1			
2			
3			
...			

26.4 Bu kısma somut fiiller yazılabilecek olup, bu aykırılık hallerinin, varsa 16.1.2 nci maddede yer alan aykırılık hallerinden farklı olması gerekmektedir.”

“16.1.3.1.....26.5”

“26.5 (1) 16.1.3 üncü madde kapsamında belirlenen bir aykırılığın gerçekleşmesi üzerine idarece ceza uygulanmasının da öngörülmesi halinde “Sözleşmenin feshine yol açan fiil nedeniyle ayrıca, ilk sözleşme bedelinin %2’si oranında ceza uygulanacaktır.” yazılacaktır.

(2) 16.1.3 üncü madde kapsamında belirlenen bir aykırılığın gerçekleşmesi üzerine idarece ayrıca ceza uygulanmasının öngörülmemesi halinde “Bu madde boş bırakılmıştır.” yazılacaktır.”

“16.1.4. Bu sözleşme kapsamında kesilecek cezaların toplam tutarı hiçbir durumda ilk sözleşme bedelinin % 30’unu geçemez. Toplam ceza tutarının ilk sözleşme bedelinin % 30’unu geçtiğinin anlaşılması durumunda bu orana kadar ceza uygulanır ve 4735 sayılı Kanunun 20 nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme feshedilir.”

“16.1.5. Bu sözleşmenin 16.1.2 nci ve 16.1.3 üncü maddelerinde yer verilen aykırılıklar kapsamında somut fiillere yer verilmemesi halinde, söz konusu maddelerde yer alan cezalar ve/veya fesih yaptırımları uygulanamaz. Ayrıca, aynı aykırılığın 16.1.2 nci ve 16.1.3 üncü maddelerde birlikte sayıldığı hallerde, sözleşme uygulamasında 16.1.3 üncü madde dikkate alınır.”

“16.3. Yüklenici sözleşmeye uygun olarak işi süresinde bitirmediği takdirde 4735 sayılı Kanunun 20 nci maddesi gereğince en az on gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikilen her takvim günü için ilk sözleşme bedeli üzerinden 16.1.1 inci maddede belirtilen ceza ora-

nında (kısmi kabul öngörülmüşse süresinde tamamlanmayan kısmın ilk sözleşme bedeli üzerinden) gecikme cezası uygulanır. Yapılacak ihtarda belirtilen sürenin bitmesine rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminat gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Gecikmenin yol açtığı aykırılığın işin niteliği gereği giderilmesinin mümkün olmadığı hallerde, 4735 sayılı Kanunun 20 nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme idarece feshedilebilecektir.”

“16.3.1. İşin tamamının ya da varsa kısmi kabule konu kısmının süresinde bitirilmemesi haline ilişkin olarak 16.1.2 nci veya 16.1.3 üncü maddelerde yapılan düzenlemeler uygulanmaz.”

#### 4. AŞIRI DÜŞÜK AÇIKLAMALARINA İLİŞKİN DEĞİŞİKLİKLER

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 38’nci maddesi uyarınca kamu ihalelerinde teklifi sınır değerın altında bulunan isteklilerden aşırı düşük açıklaması istenilmektedir.

Aşırı düşük açıklamaları Kamu İhale Genel Tebliği’nde yer alan düzenlemeler doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

##### *Son değişiklikler*

Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.13.6 ncı maddesinde yer alan

“ihale konusu işte kullanılmasını öngördüğü mal miktarının en az yarısı kadar alım yapmış olması gerekir.” ibaresi

“45.1.2.1 inci maddeye göre ihale komisyonunca belirlenen sorgulamaya tabi tutulacak iş kalemleri/gruplarında kullanılması öngörülen mal miktarının en az 1/20’si kadar alım yapmış olması gerekir.”

“ihale konusu işte kullanılmasını öngör-

düğü fiyat teklifi konusu mal miktarının en az 1/20'si kadar satış yapılmış olması gerekir.” ibaresi ise

“45.1.2.1 inci maddeye göre ihale komisyonunca belirlenen sorgulamaya tabi tutulacak iş kalemleri/gruplarında kullanılması öngörülen mal miktarının en az 1/20'si kadar satış yapılmış olması gerekir.” olarak değiştirilmiştir.

Görüleceği üzere aşırı düşük açıklamasında alınan mal miktarında önemli bir değişiklik yapılarak ½ kadar malın (yarısı) açıklama için kullanılması uygulamasına son verilerek 1/20 oranının aşırı düşük açıklaması için yeterli olacağı doğrultusunda düzenlemelere gidilmiştir.

## 5. SONUÇ

Kamu ihale mevzuatı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, İhale uygulama yönetmelikleri, Kamu İhale Genel Tebliğ ile devasa bir mevzuattır.

Zaman zaman yeni uygulamalar zaman zamanda yargı içtihatları kaynaklı bu devasa mevzuatta değişiklikler gerçekleştirilmektedir.

18/5/2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan mevzuat ile Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Kamu İhale Genel Tebliğinde değişiklikler yapılmıştır.

### Yapılan değişiklikler ile;

**1- İhalelerde elektronik ihale (e-ihale) yönteminin kullanımı zorunlu hale getirilmiştir.** Buna göre;

1 Ağustos 2022 tarihinden sonra, yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerinin yarısına kadar olan (mal ve hizmet alımlarında 2.002.017

TL / 3.336.704,50 TL, yapım işlerinde 73.407.984,50 TL) ve açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin,

-3 Ekim 2022 tarihinden sonra tüm açık ihaleler ile 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin,

- e-ihale yöntemi ile yapılması zorunlu olacaktır. Bu zorunluluğun uygulanmasında ihalelerin ilan/duyuru tarihleri dikkate alınacaktır.

**2- Hizmet alımı ihalelerinde kullanılan tip sözleşme tasarısının** “Sözleşmeye aykırılık halleri, cezalar ve sözleşmenin feshi” başlıklı 16 ncı maddesinde revizyon yapılarak; **cezaların uygulanmasında oluşabilecek muhtemel tereddütler giderilmiş,** uygulanacak yaptırımların yalnızca sözleşmede yer alması ve ihale dokümanının diğer bileşenlerinde bu hususa ilişkin düzenlemeye yer verilmemesi, yer verilmesi halinde ise sözleşmede yer alan düzenlemelerin esas alınması sağlanmıştır. (İlanı/duyurusu 28/5/2022 tarihi ve sonrasındaki ihalelerde geçerli olmak üzere)

**3- Kamu İhale Genel Tebliğinin ekinde yer alan ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde kullanılan tutanaklarda değişiklikler yapılarak, aşırı düşük teklif açıklama ve değerlendirme süreçlerinde iyileştirme yapılmıştır.** (İlanı/duyurusu 28/5/2022 tarihi ve sonrasındaki ihalelerde geçerli olmak üzere)

### KAYNAKÇA

<https://www.resmigazete.gov.tr/18.05.2022>



**Salim DEMİRHAN\***

## MEMURLARA YİYECEK YARDIMI, SON DÜZENLEMELER VE NAKDİ YAPILACAK ÖDEMELERİN VERGİLENDİRİLMESİ

Devlet memurları aylıklarının, Anayasa'nın 128 inci maddesi gereği Kanun veya Toplu Sözleşmeler ile düzenlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK), 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ve bazı Kanun Hükmündeki Kararnameler yanında Toplu Sözleşmeler ile mali haklar alanında düzenlemeler yapılmıştır.

Devlet memurlarına, ücret ve mali haklarının yanı sıra bazı sosyal hak ve yardımlardan yararlanma imkanı da getirilmiştir. Çeşitli yasal düzenlemelerle Devlet memurlarına tanınan sosyal hak ve yardımlara zaman içerisinde yenileri eklenebilmekte veya bu sosyal hak ve yardımlarda iyileştirmelere gidilebilmektedir. Öte yandan, mevzuatta yer almalarına rağmen memurlara yansımayan ya da miktarının azlığından dolayı zamanla anlamını yitiren sosyal yardımlar da söz konusudur.

Devlet memurlarına bazı yasal düzenlemelerle tanınmış olan sosyal hak ve yardımlardan bazıları Aile Yardımı, Doğum Yardımı, Ölüm Yardımı, Cenaze Yardımı, Yiyecek Yardımı, Giyecek Yardımı, Konut Kredisi Yardımı, Toplu Sözleşme İkramiyesi, Sosyal Denge

Tazminatı şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Mahalli İdarelerde istihdam edilen personelin mali ve sosyal hakları genel olarak; 657 sayılı DMK, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 375 sayılı KHK ve diğer ilgili mevzuat ile düzenlenmiştir.

***Bu yazıda Devlet memurlarına yapılan yemek yardımından bahsedilecektir.***

Yemek yardımı (DMK Yiyecek Yardımı) DMK'un Sosyal Haklar ve Yardımlar bölümünde 212 nci madde düzenlenmiştir. Maddede Devlet memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esaslar Maliye Bakanlığı ile mülga Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelik ile tesbit olunacağı belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik, 11/12/1986 tarihli ve sayısı 19308 Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Devlet Memurlarının yiyecek yardımından hangi hallerde, ne şekilde faydalanacaklarını ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esasları belirlemek üzere çıkarılan

\* E. Devlet Bütçe Uzmanı

Yönetmelik, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlar hakkında uygulanmaktadır.

2155 sayılı Bazı Kamu Personeline Tayın Bedeli Verilmesi Hakkında Kanuna göre tayın bedeli verilen personel yemek yardımından faydalanamayacağı Yönetmelikte belirtilmiş, ancak tayın bedeli verilen Emniyet Genel Müdürlüğü özel harekât birimi personeli ile bunlarla birlikte özel görev ve harekâta katılan diğer personele yiyecek yardımı yapılacağı belirtilmiştir. Bu kapsama, 16/4/1998 tarihli ve 23315 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 98/10878 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesiyle “Çevik Kuvvet birimlerinde çalışan personel”, 2/6/2021 tarihli ve 31499 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4058 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararının 1 inci maddesiyle de “Takviye Hazır Kuvvet Müdürlüğü” personeli eklenmiştir.

Yönetmelikte Yiyecek Yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı, yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulamayacağı belirtilmiş, nakden ödeme dışındaki diğer ödeme araçlarının gelişimi karşısında 10/2/2018 tarihli ve 30328 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2017/11180 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesiyle yardımın sadece yemek verme şeklinde olacağı ifade edilerek nakten veya kupon, kart, fiş, bilet ya da bu mahiyette bir ödeme aracı verilmek suretiyle yapılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Ancak, 8/4/2022 tarihli ve 31803 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4058 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararının 1 inci maddesiyle 25/8/2021 tarihli ve 31579 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme’nin Üçüncü Kısımının Dördüncü Bölümünde yer alan Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin

Toplu Sözleşme’nin “İtfaiye ve zabıta personeline yiyecek yardımı” başlıklı 12 nci maddesinde ve “Yerel yönetimlerde çalışan kamu görevlilerine yemek yardımı” başlıklı 16 ncı maddesinde belirtilen kumanya yardımı; bu Yönetmeliğin uygulanamayacağı durumlarda ve 2022 ve 2023 yılları ile sınırlı olarak, günlük 100 gösterge rakamını geçmemek üzere belirlenen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda ödeme yapılması şeklinde uygulanabileceği, bu şekilde yapılan ödemenin aylık 2100 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarı geçemeyeceğini belirtilerek yiyecek yardımının nakden ödenmeyeceği hükmüne bir istisna getirilmiştir.

**Ayrıca yönetmeliğin 3 üncü** maddesinde yiyecek yardımının haftalık çalışma süresi 40 saati aşmayan yerlerde öğle yemeği olarak verileceği, günün 24 saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurlara, görevlerinin diğer yemek saatlerinde de devam etmesi şartıyla üç öğüne kadar yemek verilebileceği ifade edilmiştir.

**Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde** yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin yemek maliyetlerinin yarısını aşmamak üzere, yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanacağı belirtilmiş, 19/8/2016 tarihli ve 29806 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2016/9103 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesiyle Ankara, İstanbul ve İzmir illeri için yemek maliyetlerinin yarısına kadar olan oran üçte ikisine çıkarılmıştır.

**Maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarında ise,** ödenek dağıtımı yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılacağı, yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmı yemek yiyeceklerden alı-

nacağı, 2155 sayılı Bazı Kamu Personeline Tayanın Bedeli Verilmesi Hakkında Kanuna göre tayın bedeli verilen personel ile sözleşmeli olarak çalıştırılanların, Yönetmeliğe göre yiyecek yardımı yapılan yemek servislerinde yemek yemekleri halinde, yemek bedelinin tamamının kendilerinden alınacağı ifade edilmiştir.

**Yardımanın şartlarını içeren 5 inci madde,** kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı olarak konulan ödeneğin memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşla ödeneceği, yemek servisinin yiyecek yardımından faydalanabilecek personel sayısının asgari 50 olması ve yemekhane için elverişli yer bulunması şartıyla atamaya yetkili amirin onayı ile kurulabileceği, yemek servisi için gerekli bina, tesis ve demirbaş eşyanın kurumlarca sağlanacağı, bunlara karşılık memurlardan ücret alınmayacağı belirtilmiş, 10/2/2018 tarihli ve 30328 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2017/11180 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 2 nci maddesiyle yapılan düzenlemeyle yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin sadece yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluş tarafından yapılacağı, yiyecek yardımının da Yönetmelikte belirtilen şekilde kurulan yemek servislerinden yapılacağı açıklanmıştır. Ayrıca, 15/7/2020 tarihli ve 31186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2764 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararının 1 nci maddesiyle Yönetmeliğe eklenen ek 4 üncü madde ile Yönetmeliğin 5 inci maddesinde yer alan yi-

yecek yardımından faydalanabilecek 50 olan asgari personel sayısının karar hudut kapılarında uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

**Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde hastane,** pansiyonlu okul ve işçi ile birlikte çalışan iş yerlerindeki memurlar, birim büyüklüğü ve personel sayısına bakılmaksızın hasta, öğrenci ve işçiler için mevcut yemek servislerinden faydalanabileceği düzenlenmiştir.

**Yönetmeliğin 7 nci maddesinde ise,** yemek servisinin yönetiminden kurumun idari ve mali işlerle görevli birimi sorumlu tutulmuş, servis hizmetlerinin biri müdür, biri satın alma veya ambar memuru ve biri de muhasebe memuru olmak üzere en az üç kişilik bir komisyonca yürütüleceği belirtilmiş, ayrıca hizmetin gerektirdiği diğer personelin ise kurum içinden sağlanabileceği ifade edilmiştir. Servisin işlem ve hesaplarını kurumun teftişe yetkili amir ve elemanları tarafından yılda bir defadan az olmamak kaydıyla denetleneceği belirtilmiştir.

Yemek servisi kayıtları işletme hesabı esasına göre tutulacak olup, ambar kayıtları için özel bir ambar defteri tutulması, gelir, gider ve ambar kayıtları belgeye dayanması, defter ve belgeler en az beş yıl süreyle saklanması gerekmektedir.

-Yönetmelik gereğince yemek maliyetinin hesabında kurum kadrolarında olup, yemek servisinde görevlendirilen personel giderleri, kira, amortisman, su, elektrik ve havagazı giderleri yemek maliyetine dahil edilmemektir.

(...)

**Pişirme imkanı bulunduğu durumda,**

- Ekmek	900 gr.
- Pirinç	40 gr.
- Bulgur	40 gr.
- Makarna	40 gr.
- Un, İrmik	30 gr.



- Et (koyun, sığır, tavuk, balık)	150 gr.
- Yumurta	2 adet.
- Kuru baklagiller (mercimek, nohut ve barbunya)	50 gr.
- Patates	100 gr.
- Domates-Portakal	200 gr.
- Diğer taze sebze-meyve	200 gr.
- Kuru soğan	50 gr.
- Süt- Yoğurt	200 gr.
- Peynir (beyaz)	30 gr.
- Yağ	60 gr.
- Şeker	70 gr.
- Reçel-bal	50 gr.
- Tahin helva	50 gr.
- Salça	10 gr.
- Çay	5 gr.
- Tuz	20 gr.

#### Pişirme imkanı bulunmayan hareket durumunda,

- Ekmek	1.000 gr.
- Peksimet, grisini, büsküvi vb.	100 gr.
- Et konservesi	200 gr.
- Barbunya konservesi	200 gr.
- Kuru kayısı	50 gr.
- Kartona ambalajlı pastörize portakal suyu	250 gr.
- Eritme peynir (ambalajlı)	2 adet
- Şeker (kesme)	60 gr.
- Reçel-bal (poşette)	2 adet
- Tahin helva	10 gr.
- Çay (poşette)	5 adet

istihkaklar üzerinden günlük olarak beslenirler ve besinler bir günde 6000 kaloriye tekabül edecek şekilde hesaplanır. Verilecek besin maddeleri değiştirilebilir, ancak bedelleri ödenmemektedir.

(...)

8/5/2011 tarihli ve 27928 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2011/1696 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesiyle de yatılı sosyal hizmet kuruluşları da bu kapsama dahil edilmiştir.

(...)

2011/2083 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 2 nci maddesiyle Yönetmeliğe eklenen ek 3 üncü madde ile yiyecek yardımından yararlanacak personelden ilgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinde geçici olarak görevlendirilenleri halinde geçici görevli buldukları kamu idarelerinin yemek servislerinin bulunması halinde bu idarelerin yemek servislerinden emsali personel gibi yararlandırılacağı belirtilmiş ve bu kapsamda bulunan personel için ilgili idareler arasında herhangi bir hesaplaşma yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

1991 yılına kadar kurumlarda yiyecek yardımı ile ilgili olarak Yönetmelik çerçevesinde ilgili personelden yemek bedeli alınırken, Hazine ve Maliye Bakanlığının yapmış olduğu tespitler çerçevesinde her kuruluştan

ilgililerden farklı bedel alınmasının önüne geçmek üzere, 3690 sayılı 1991 Mali Yılı Bütçe Kanununun 4 üncü maddesinde yer alan yetkiye istinaden 3 Sıra No'lu Bütçe Uygulama Talimatı çıkarılmış olup,

<b>öğle yemeği servisinden faydalanan memurlardan</b>	
Ek göstergeli görevlerde bulunmayanlardan	800,- TL
700'e kadar (700 dahil) ek göstergeli görevlerde bulunanlardan	1.000,- TL
1.300'e kadar (1.300 dahil) ek göstergeli görevlerde bulunanlardan	1.500,- TL
2.600'e kadar (2.600 dahil) ek göstergeli görevlerde bulunanlardan	2.000,- TL
2.700 ve yukarı ek göstergeli görevlerde bulunanlardan	2.500,- TL
<b>Sözleşmeli personelden,</b>	
- Brüt sözleşme ücretleri 1,5 milyon TL'ye kadar olanlardan	800,- TL
- Brüt sözleşme ücretleri 3 milyon TL'ye kadar olanlardan	1.750,- TL
- Brüt sözleşme ücretleri 5 milyon TL'ye kadar olanlardan	3.500,- TL
- Brüt sözleşme ücretleri 5 milyon TL'nin üzerinde olanlardan	4.500,- TL

asgari günlük bedel alınacağı belirtilmiş olup, kuruluşlar, hizmetlerinin özelliği, yemek maliyetleri ve yemek servisinin farklı mahallerde daha iyi şartlarda sunulması gibi hususları dikkate alarak, belirtilen miktarların üzerinde de yemek bedeli tesbit edebilecekleri belirtilmiştir. Sonraki yıllarda da ek göstergelere (1995 yılı hariç) göre asgari bedel belirlemeye devam edilmiştir.

Bütün bu asgari bedel belirleme yıllarına bakıldığında belirlenen bedellerde bir önceki yıllık TÜFE gerçekleşmesinden daha düşük oranlarda artış sağlanmıştır.

### **YEMEK YARDIMININ YEMEK VERME DIŞINDA YAPILMASI**

Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinde, Devlet memurlarının yiyecek yardımından hangi hallerde, ne şekilde faydalanacakları ve yardımın uygulanması ile ilgili esaslar düzenlenmiş bulunmaktadır.

**Söz konusu Yönetmeliğin 3 üncü maddesinde,** yemek yardımının yemek verme

şeklinde yapılacağı ve bu yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulmayacağı, **4 üncü maddesinde,** yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin yemek maliyetlerinin Ankara, İstanbul ve İzmir illeri için üçte ikisini, diğer iller için yarısını aşmamak üzere, Yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanacağı, **5 inci maddesinde ise,** kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı olarak konulan ödeneğin, memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşa ödeneceği ve yemek servisinin, **yiyecek yardımından faydalanabilecek personel sayısının asgari 50 olması ve yemekhane için elverişli yer bulunması şartıyla atamaya yetkili amirin onayı ile kurulacağı belirtilmiştir.**

Yukarıdaki hükümler çerçevesinde, memurlara yemek yardımının yapılabilmesi için öncelikle anılan Yönetmelik hükümlerine göre yemekhane kurulmuş olması gerek-

mektedir. Yönetmeliğin 3 üncü maddesinde 10/2/2018 tarihli ve 30328 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2017/11180 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesiyle değişikliğe gidilmediği dönem boyunca yemek verme ve nakit ödeme dışında değişik araçlar kullanılarak yemek yardımı yapılmıştır. Danıştay ve Sayıştay'ın bu dönemdeki kararlarında bu türden ödemelere bir engel olmadığı ifade edilmiştir.

***Sayıştay 7. Dairesinin 17.1.2018 tarihli ve 43991 Tutanak No'lu kararında;***

“İdarece çalışanlara bir öğün yemek yerilmesi işi, hukuka uygun şekilde ihale edilmiş olup, bu ihale sonucunda en uygun fiyatı veren firma ile sözleşme imzalandığını, İdarenin bu alımı gerçekleştirirken, öncelikle bütçe ödeneğinin yeterli olup olmadığının araştırıldığını ve herhangi bir sorun olmadığının görüldüğünü, şöyle ki ... Belediyesi olarak memur öğlen yemeği için maliyet olarak ... TL ödenek ayrıldığını, bu ödenekten yıl içinde bütçe gideri olarak ... TL harcama yapıldığını, söz konusu alımın yemek yardımı için konulan ödenekten, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa ve 5018 sayılı Kanuna uygun olarak ihale yolu ile hizmet alımı yapılmak suretiyle yerine getirildiğini, Belediyece belirlenen ödenek aşılmadığından, kamu zararına sebebiyet verilmediğini,

Yemek yardımından faydalanan memurların sayısının oldukça fazla olduğunu, daha önemlisi belediye hizmet alanının coğrafi genişliği oldukça büyük olduğunu, hizmet alanındaki 79 mahallenin her birinde ve hatta bazı mahallelerde (eski adıyla beldelerde) *yerleşkelerinin bulunduğu, bu yerlerde yemekhane açmanın hem hizmetin verilmesinde zorluklara hem de ekonomik olarak maliyetlerin artmasına sebep olacağını*, ayrıca idarenin merkez ve yukarıda zikredilen diğer yerleşkelerde yemekhaneler oluşturulduğu

varsayıldığında, yemekhane için mekân bulma sorununun yanı sıra, yemekhanede çalışacak personel gideri, yemek malzemesi, nakliye gideri, yemekhanenin diğer giderleri ve alınacak erzak bedelleri hesaplandığında harcanılacak kamu kaynağının daha yüksek olacağını görüleceğini, kaldı ki ülkemizde özel şirketler ve diğer birçok kamu kurum ve kuruluşlarının da aynı sistemde hizmet alımı yaptığını, yemek ihtiyaçlarını bu şekilde karşılayıp kaynaklarını tasarruflu kullandıklarını, aksi uygulamaların kamu kaynağının etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasını engelleyeceğini, ayrıca hizmet kalitesinin düşmesine sebep olacağını değerlendirildiğini,

Yapılan harcama, memurlara nakdi ödeme gibi ifade edilse de nakdi bir ödeme yapılmadığını, ihale teknik şartnamesinde de yer verildiği (Madde 4: “Yüklenici, bu şartnamede belirtilen yerlerde ve niteliklerde olması gereken yemek hizmetini ihale dokümanında belirtilen hükümlere uygun olarak yerine getirmekle sorumlu olup, bu konuda gerekli olan malzeme, ekipman ve teknolojiyi kullanarak ihale konusu olan yemek hizmetinin zamanında yapılmasını ve alınan yemek hizmetinin idare tarafından kontrol ve kabulünün kolay ve sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi için tüm tedbirleri almakla mükelleftir.”) üzere, şartnamenin kartlı, kuponlu, ticket vb. bir ödeme üzerine kurgulanmadığını, şartnamenin haftalık yemek menüsü ve ilgili yemeğin gramaj ve kalori değeri düşünülerek hazırlandığını, şartnamede, hizmetin, yemek hizmeti sunan kişilerce verilmesinin öngörüldüğünü, yüklenicinin ise, (türü, çeşidi ve miktarı belli olan yemeği) personelin görev yerlerindeki dağınıklığı da düşünülerek, farklı yerde yenmesi hususunda kolaylık olması amacıyla, anlaşmalı yerlerinde hizmeti sunmak üzere, memurlara verilen şifre ile aylık ödeme tutarını gösterir şekilde hizmetin

alınmasını sağladığını, İdarenin ay sonunda fatura edilen miktarı hizmet alımı yapan yükleniciye yemek bedeli olarak ödediğini, belediye personelinin yemek yardımından daha kolay faydalanabilmesi için yüklenici firma tarafından sunulan hesap bakiye ve ödeme usulünün de, mevzuata aykırılık olarak değil sadece uygulamayı kolaylaştırmak için öngörüldüğünü,

Nitekim 29.11.2005 tarihli ve 2006/9809 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 17. maddesinde;

“Memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olmayan hizmetlerin hizmet satın alma yoluyla karşılanması esastır.”

Hizmetlerin yürütülmesinde; kaynakların etkili ve verimli kullanılması, hizmet kalitesi ve miktarından ödün verilmeden maliyetlerin düşürülmesi, bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılması ile hizmetlerin vatandaş adaklı sunulması ilkelerine uyulur.” denildiğini, buna göre memur ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olmayan işlerin hizmet alımı yoluyla yapılması gerektiğinden bahsedildiğini, çalışan personele yemek vermenin belediyenin asli görevlerinden olmadığını ancak mevzuat gereği ve Sosyal Devlet ilkesinin gereği olarak çalışan personelin yemek yardımından faydalanması gerektiğini, dolayısıyla Belediyenin Bakanlar Kurulu Kararına uygun olarak yemek yardımı konusunda dışarıdan hizmet almasının hukuka uygun olduğunu, yemek hizmet sunucusunun kolaylık amaçlı sunduğu uygulamanın ise kamunun ziyade yararına olduğunun değerlendirildiğini,

**Benzer bir konuda Sayıştay Temyiz Kurulunun, 23.05.2000 tarih ve 24760 sayılı Kararında** “Aynı olarak yapılan yiyecek yardımı tutarının bütçeye konan ödeneği asma-ması nedeniyle tazmin hükmünün kaldırılması...” yönünde karar verildiğini, Sayıştay

Temyiz Kurulunun ilgili kararına konu olan olayda yemek fiilen verilmeyip “Gıda Yardımı Fişi” aracılığıyla personele yardımda bulunulduğunu, yapılan yardım miktarının bütçeye konan ödeneği aşmadığı ve personelin de yemek yardımından yemeklik malzeme almak suretiyle faydalandığı belirtilerek tazmin hükmünün kaldırıldığını,

**Yine Sayıştay Temyiz Kurulunun 25/12/2012 tarihli ve 35990 sayılı kararında (özetle);** Olayda Yiyecek Yardımı Yönetmeliğindeki amaç konulan ödeneğin belediyenin yılı bütçesine, belediye bütçe muhasebe usul ve yönetmeliğine uygun olarak ihale yolu ile alım yapılmak suretiyle verine getirilmiş olup konulmuş ödenek aşılmadığından ve Bütçe Uygulama Talimatında belirtilen tutarlar yemek yiyen memurlardan tahsil edildiğinden dilekçe iddialarının kabulü ile tazmin hükmünün kaldırılmasına karar verildiğini,

**Yine Sayıştay Temyiz Kurulunun 25.01.2011 tarih ve 32822 nolu kararında;**

“657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 212. Maddesine dayanılarak çıkarılan Devlet memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'nin Yemek Servisi Giderleri başlıklı 4.maddesinde; “Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin yarısını aşmamak üzere, bu yönetmelik kapsamında dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konacak ödeneklerle karşılanır, Ödenek dağıtımı yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılır. Yemek bedelinin bütçeden karşılanmayan kısmı yemek yiyenlerden alınır. 2155 sayılı Bazı Kamu personeline Tayın Bedeli verilmesi Hakkındaki Kanuna göre tayın bedeli verilen personel ile sözleşmeli olarak çalıştırılanların, bu yönetmeliğe göre yiyecek yardımı yapılan yemek servislerinde yemekleri halinde yemek bedelinin tamamı kendilerinden alınır.” denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre, kurum bütçesinden kadrolu memurların her gün yiyebileceği ihtimaline karşılık konulan yiyecek yardımı ödeneğini aşmamak üzere harcama yapılabilecektir.

Yemek maliyetinin bütçeden karşılanamayacak olan kısmı yemek yiyenlerden karşılanacaktır. Yemek yiyenlerden alınacak yemek ücretleri tarifesi ise; her yılbaşında Bütçe Uygulama Talimatı ile asgari rakamlar üzerinden belirlenmekte olup, kurumlar yemek maliyetinin kalan yansını karşılayacak şekil bu rakamların daha üstünde fiyatlar tespit edebileceklerdir. Dosyada mevcut belgelerin incelenmesinde; ... Belediyesi 2007 mali yılı bütçesine memurlara yiyecek yardımı için ...-TL ödenek konduğu, yıl içinde memurların öğle yemeği ihtiyacının, yemek ihalesi sonucunda ihaleyi kazanan ... Hizmetler A.Ş. isimli yemek firmasından karşılandığı, Yapılan ihale sözleşmesine göre 1 öğün yemek bedelinin yarısının ....-TL olarak belirlendiği, her ay düzenlenen hak edişler ile ay içinde yemek yiyen memurların fiilen çalıştığı iş günü sayısı dikkate alınarak , bu rakam üzerinden adı geçen firmaya Ödeme yapıldığı, ödenen yemek bedelinin yıllık toplamının ...-TL olarak gerçekleştirildiği, yemek maliyet bedelinin yarısı üzerinden ihaleye çıkıldığından memurlara yapılan maaş ödemelerine esas bordrolardan, yemek adedine göre yemek katkı payı kesilmediği,

Ancak savcılık karşılmasına karşı gönderilen ikinci dilekçede 2007 Mali Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Talimatına göre öğle yemeği servisinden faydalanacaklardan tahsil edilmesi gereken Ek gösterge karşılıklarında belirtilen tutarların 16.06.2009 tarih ve 1743/1 Muhasebe İşlem Fişi ile ilgililerden tahsil edildiğinin bildirildiği, Yapılan tahsilatın 2007 Mali Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Talimatında yer alan ek göstergelere göre değişen en az yemek bedelleri üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Bütçeye konulan ödenekler gerçek anlamda bir maliyet olmayıp bütçe hazırlama rehberine göre personel sayısı dikkate alınarak hazırlanan standart maliyeti ifade etmektedir. Dolayısıyla bütçeye ödenek, yemek maliyetinin yansını aşmayacak şekilde tespit edilip konulmaktadır.

Söz konusu olayda Yiyecek yardımı yönetmeliğindeki amaç, konulan ödeneğin belediyenin yılı bütçesine muhasebe usul ve yönetmeliğine uygun olarak ihale yolu ile alım yapılmak suretiyle yerine getirilmiş olup konulmuş ödenek aşılmadığından ve dilekçe iddialarının kabulü ile 206 sayılı İlamın 13. maddesi ile ...-TVye ilişkin olarak verilen tazmin hükmünün "KALDIRILMASINA," şeklinde hüküm verildiğini, benzer nitelikte başka kararların da mevcut olduğunu,

İdarenin memurlarının öğlen yemeği ihtiyacını, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre yemek ihale sonucunda ihaleyi kazanan yemek firmasından karşıladığını,

Ayrıca benzeri olaylarla ilgili verilen tazmin kararlarını kaldıran birden fazla örnek Temyiz Kurulu Kararı bulunduğunu, **örneğin 01.07.2014 tarih ve 39307 sayılı Temyiz Kurulu kararı** bu yönde olup kanunda belirtilen hususların kurum tarafından yerine getirildiğini, mezkûr kararda konu ile ilgili tazmin hükmünün kaldırılmasına karar verildiğini,

Yine Anayasa'nın 5. inci maddesinde de; "Devletin temel araç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur, ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır." denilmek suretiyle idareye, sosyal

hukuk devleti ile bağdaşmayacak ekonomik ve sosyal engelleri kaldırma görevi verildiğini,

Kendileri tarafından yapılan iş ve işlemlerde herhangi bir eksiklik ve mevzuata aykırılığın söz konusu olmadığı (yukarıda detaylı şekilde izah edildiği üzere) göz önüne alınarak sorgu maddesinin kaldırılmasını talep ettiklerini, ayrıca benzer alımlarla ilgili Türkiye’de nerdeyse belediyelerin tamamının ve çoğu kamu kuruluşunun bu şekilde hizmet aldığını, şu anda Elektronik Kamu Alımları Platformundan Türkiye’nin birçok kamu kurumunun ihale ilanı yayımlayıp personeline bu hizmeti sunmak için alım gerçekleştireceği hususunu belirtmişlerdir.

Başsavcılık mütalaasında;

“Dilekçede, ... Belediyesi bünyesinde çalışan personele yapılacak yiyecek yardımının, para temsili araçlar sağlanarak veya bedeli ödenerek kurum dışında yemek yeme şeklinde yapılması, 4734 ve 657 sayılı kanunlar ile Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğine aykırı olduğu gerekçesiyle verilen kamu zararı hükmüne itiraz edilmektedir.

Sorumlular, sorgu aşamasında ileri sürdükleri gerekçeleri tekrar ederek, konuya ilişkin Sayıştay kararlarım da emsal göstererek, haklarında verilen tazmin hükmünün kaldırılmasını talep etmektedirler.

İtiraz konusu hususların, Daire Kararında karşılandığı görülmüştür.

Dilekçe eki Sayıştay kararları şahsına, olayına ve dönemine münhasır kararlar olarak değerlendirilmektedir.

Bu nedenlerle, İlamın 13. maddesi için ileri sürülen itiraz gerekçelerinin, ilam hükmünün bozulmasını ya da hükmün kaldırılmasını gerektirecek mahiyette olmadığı düşünüldüğünden, temyiz talebinin redde-

dilerek, yasa ve yonteme uygun düzenlenmiş Daire Kararının tasdikine karar verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.”

denilmiştir.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

... Belediyesi personeline yiyecek yardımının yemek verme yerine, para ile temsili edilen araçlar (ticket) vasıtasıyla ... A.Ş. ve ... A.Ş.den yapılması nedeniyle tazmin hükmü verilmiştir.

Rapor dosyası ve ekli belgelerin incelenmesi sonucunda; yemek yiyen personelden Bütçe Uygulama Talimatındaki asgari rakamlar dâhil herhangi bir bedel kesilmediği, denetçi tarafından memurlara yapılacak yiyecek yardımının, para temsili araçlar sağlanarak (ticket, kart) veya bedeli ödenerek kurum dışında yemek yeme şeklinde yapılmasının, 4734 ve 657 sayılı Kanunlar ile belirtilen Yönetmeliğe uygun olmadığı, bu yolla bütçeden mevzuatında öngörülmemen bir ödemenin yapıldığı ileri sürülerek, yemek bedeli (ihale bedeli) olarak ödenen tutarın tamamına tazmin hükmü talep edildiği, İlamda ise yargı raporundaki aynı gerekçelerle yemek bedeli (ihale bedeli) olarak ödenen tutarın tamamına tazmin hükmü verildiği anlaşılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Yiyecek Yardımı” başlıklı 212. maddesi uyarınca çıkarılan Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin “Yemek Servisi Giderleri” başlıklı 4. maddesinde;

“Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin yarısını aşmamak üzere bu yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konacak ödeneklerle karşılanır.

Ödenek dağıtımı yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılır. Yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmı yemek yiyenlerden alınır. 2255 sayılı ‘Bazı Kamu Personeline Tayın Bedeli Verilmesi Hakkındaki Kanun’a göre tayın bedeli verilen personel ile sözleşmeli olarak çalıştırılanların, bu yönetmeliğe göre yiyecek yardımı yapılan yemek servislerinde yemeleri halinde yemek bedelinin tamamı kendilerinden alınır.’ hükmü yer almaktadır.

Buna göre kurum bütçesinden kadrolu memurların her gün yiyebileceği ihtimaline karşılık konulan yiyecek yardımı ödeneğinden yemek maliyetinin yarısını aşmamak üzere harcama yapılabileceğinden, yemek maliyetinin bütçeden karşılanamayacak olan kısmı yemek yiyenlerden karşılanacaktır. Yemek yiyenlerden alınacak yemek ücretleri tarifesi ise her yılbaşında Bütçe Uygulama Talimatı ile asgari rakamlar üzerinden belirlenmekte olup kurumlar yemek maliyetinin kalan kısmını karşılayacak şekilde bu rakamların daha üstünde fiyatlar tespit edebilecektir.

Bu nedenle Bütçe Uygulama Talimatı ile belirlenen miktarlar en az alınması gereken miktarı ifade etmektedir. Eğer Bütçe Uygulama Talimatında belirtilen miktarlar üzerinden kişilerden tahsil edilen bedel, yemeğin maliyetinin kalanını karşılamaya yetmiyorsa, kişilerden tahsil edilen miktarın yemeğin maliyetinin kalan kısmını karşılayacak şekilde artırılması veya yemeğin maliyetinin düşürülmesi gerekmektedir. Aksi takdirde yemek maliyetinin yarısından fazla bir miktar bütçeden karşılanmış olacaktır ki bu da yukarıda ifade edilen Kanun hükmüne aykırıdır.

Yönetmeliğin ‘Yardımanın Şartları’ başlıklı 5. maddesinde yer alan; ‘Kurum bütçelerine ne yiyecek yardımı karşılığı konulan ödenek

memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyette kuruluşa ödenir.’ hükmü karşısında, özel firmalardan yemek teminine açıkça cevaz verilmediği anlaşılmakta ise de bunun Kanunda öngörülmüş sosyal bir hak oluşu, bu hakkın bir şekilde yerine getirilmesi gerekliliği; aksi halde, yemek yardımından yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluş vasıtasıyla faydalanan memurlara nazaran Kanunda öngörülmüş bir haktan mahrum bırakılma gibi eşitlik ilkesine aykırı bir durumun söz konusu olacağı hususları göz önüne alındığında, bu tür bir uygulamanın memur lehine değerlendirilerek kabul edilmesi gerekmektedir.

*Dolayısıyla yemek yardımından yararlanılardan yapılacak yemek yardımı kesintisinin maliyetin yarısı tutarında olması gerektiği anlaşılmaktadır.* Buna göre, kamu zararı tutarı yemek maliyetinin yarısı olması gerekmektedir.

Buna karşın benzeri olaylarla ilgili tazmin hükmünü kaldıran kararların bulunduğu belirtilmişse de; bu kararların yanında tazmin hükmünü bozan ve tasdik eden kararlar da mevcut olup aynı konuda yargı organlarında verilen kararlar şahsına, olayına ve dönemine münhasır olduğundan, mahkeme kararlarına göre üçüncü kişiler hakkında işlem yapılması mümkün bulunmamaktadır.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen hususlar dikkate alınarak yeniden hüküm tesisini teminen 206 sayılı İlamin 13. maddesiyle verilen tazmin hükmünün BOZULARAK dosyanın ilgili Dairesine TEVDİİNE, (Üyeler ..., ..., ..., ..., ..., ...’ın aşağıda yazılı karşı oy gerekçelerine karşı) oyçokluğuyla 17.01.2018 tarihinde karar...”

verilmiştir.

İlgili Yönetmeliğin 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında 10/2/2018 tarihli ve 30328 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2017/11180 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesiyle eklenen “Bu yardım, nakten veya kupon, kart, fiş, bilet ya da bu mahiyette bir ödeme aracı verilmek suretiyle yapılamaz.” hükmü ile de farklı şekillerde yemek yardımının sağlanmasının önüne geçilmiştir.

**Devlet Personel Başkanlığının 08/09/2016 tarih ve 5398 sayılı görüşünde** de memurlara yapılacak yiyecek yardımının yemek verme dışında nakden ödeme veya yemek kuponu gibi araçlarla sağlanmasının mümkün bulunmadığı mütalaa edilmiştir.

**Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 18/04/2006 tarihli ve 6376 sayılı görüş yazısında,** memurlarına yemek yardımında bulunmak isteyen kurum ve kuruluşların, personelinin yeterli sayıda olmaması veya uygun yer bulunmayışı gibi sebeplerle yemekhanelerinde sağlayamadıkları öğle yemeklerini, Mali Yıl Bütçe Uygulama Talimatında yer alan esaslar çerçevesinde bedeli alınması kaydıyla yemek servisi bulunan kurumların yemekhanelerinden karşılama, kurum bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin yemek servisinden faydalandıkları kurumun bu amaçla açılmış bulunan hesabına aktarılması şartıyla mümkün olabileceği bildirilmiştir.

**Öte yandan, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 07/05/2008 tarihli ve 6071 sayılı görüş yazısında,** 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Kapsam” başlıklı 2 nci maddesinde, bu maddede belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği hüküm altına alınmış, aynı maddenin (a) bendinde ise genel bütçeye dahil daireler, kat-

ma bütçeli idareler, özel idareler ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler ve tüzel kişiler bu Kanun kapsamında yer alan kuruluşlar arasında sayıldığı belirtilmiş, ayrıca söz konusu Kanunun 4 üncü maddesinde yer alan “**hizmet**” tanımı kapsamında yemek hazırlama ve dağıtım hizmetlerine yer verildiği belirtilerek, kurumların çeşitli nedenlerde öğle yemeklerini mutfaklarından sağlayamamaları halinde, kurum bütçelerine bu amaçla konulan ödeneğin yukarıda belirtilen Yönetmelikte belirtilen esaslar çerçevesinde oluşturulacak yemek servisine aktarılması ve kurum bünyesinde kurulacak yemekhanede servise sunulacak yemeklerin de söz konusu yemek servisinde, bu amaçla bütçeye konulan ödenek ile yemek yiyecek personelden alınacak yemek bedelleri dikkate alınmak suretiyle ihale edilerek piyasadan satın alınmasının mümkün olabileceği değerlendirilmiştir.

### YEMEK YARDIMININ NAKDİ VERİLMESİ

Danıştay 5. Dairesinin 19.11.2013 tarihli ve E. 2012/2685, K. 2013/7986, Danıştay 12. Dairesinin 18/03/2021 tarihli ve E. 2020/5255, K.2021/1464, 23/12/2020 tarihli ve E. 2020/2046, K. 2020/3388, 08/12/2020 tarihli ve E. 2020/4694, K. 2020/4052, 17/06/2021 tarihli ve E.2018/7544, K. 2021/4077 sayılı kararında ödenmeyen yiyecek yardımının tazmini ile ilgili olarak ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu tazmin kararını mevzuatta yemek verme dışında başka bir şekilde yiyecek yardımı biçimi öngörülmediği gibi, açık bir şekilde bu yardım karşılığında nakden bir ödeme yapılamayacağı belirtilerek bozmuştur.

**Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün zabıta personeline yapılacak yemek yardımı ile ilgili 10/12/2007 tarihli ve 25249 sayılı görüş yazısında;**



**“657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 212 nci maddesinde;** Devlet memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esasların Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelik ile tespit edileceği hükme bağlanmış bulunmaktadır.

Bu hüküm uyarınca hazırlanmış olan **Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 3 üncü maddesinde;** yiyecek yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı ve bu yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulmayacağı, yiyecek yardımı haftalık çalışma süresi 40 saati aşmayan yerlerde öğle yemeği olarak verileceği ve günün 24 saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurlara, görevlerinin diğer yemek saatlerinde de devam etmesi şartıyla üç öğüne kadar yemek verilebileceği, 4 üncü maddesinde de; yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin yemek maliyetlerinin yarısını aşmamak üzere, bu yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanacağı, yemek bedelinin bütçeden karşılanmayan kısmı ise yemek yiyenlerden alınacağı belirtilmiş bulunmaktadır.

Diğer taraftan, söz konusu Yönetmelikte ücretsiz olarak yemek yardımından yararlanmayı düzenleyen her hangi bir hüküm bulunmamaktadır.

**Ayrıca, 06/03/2007 tarihli ve 29166 sayılı Sayıştay Temyiz Kurulu Kararında da;**

“.....Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, memurlara verilen öğle yemeğinin maliyetinin ancak yarısı kurum tarafından karşılanacak kalan yarısı ise Bütçe Uygulama Talimatıyla belirlenen en az bedellerden az olmamak üzere memurlardan katkı payı olarak alınacaktır.....”

denilmektedir.

Bu itibarla, “Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği” kapsamında bulunan zabıta ve itfaiye personelinden, 12/01/2007 tarihli ve 26401 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan (Sıra No:1) 2007 Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliğinde yer alan esaslar çerçevesinde bedeli alınması kaydıyla kurumun yemek servisinden faydalanmaları”nın mümkün bulunduğu belirtilmiştir.

Ancak, 25/8/2021 tarihli ve 31579 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme’nin Üçüncü Kısımının Dördüncü Bölümünde yer alan Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme’nin “İtfaiye ve zabıta personeline yiyecek yardımı” başlıklı 12 nci maddesinde;

“19/11/1986 tarihli ve 86/11220 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi kapsamında görev yapan itfaiye ve zabıta teşkilatı personelinden, anılan Yönetmelik hükümlerine göre öğle yemeği verilen ve öğle yemeği dışındaki yemek saatlerini de kapsayacak şekilde kesintisiz olarak görevlerine devam edenler, aynı Yönetmelik hükümleri çerçevesinde ve öğle yemeği hariç olmak kaydıyla, iki öğüne kadar ücretsiz olarak yemek yardımından yararlandırılır veya kumanya yardımı verilir.”

hükmüne yer verilmiş ve bu hükme istinaden 8/4/2022 tarihli ve 31803 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4058 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararının 1 inci maddesiyle Memurlara Yapılacak Yiyecek Yardımı Yönetmeliğe eklenen geçici 2 nci madde ile “Yerel yönetimlerde çalışan kamu görevlilerine yemek yardımı” başlıklı 16 ncı maddesinde belirtilen kumanya yardımının bu Yönetmeliğin

uygulanamayacağı durumlarda ve **2022 ve 2023 yılları ile sınırlı olarak, günlük 100 gösterge rakamını geçmemek üzere belirlenen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda ödeme yapılması şeklinde uygulanabileceği belirtilmiştir.**

Ancak bu şekilde yapılan ödemenin aylık 2100 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarı geçmeyeceğini belirtilerek yiyecek yardımının nakden ödenmeyeceği hükmüne bir istisna getirilmiştir.

Burada sağlanan kazanım çok büyük olmasa da (günlük 100 x 0,235445 = **23,55 TL**, aylık 2.100 x 0,235445 = **494,44 TL**), itfaiye ve zabıta teşkilatı personeli ile tüm belediye çalışanlarını kapsamış olsa da yemek hizmeti verilmeyen durumlarda yemek yardımının nakit olarak yapılması anlamında bir adım olduğu söylenebilir.

Ayrıca, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün bir belediyeye verdiği 14.04.2022 tarihli ve E-53773008-622.02-3441843 sayılı görüşünde yukarıda ifade edilen düzenlemenin yürürlük tarihi ile Belediye Başkanının yemek yardımından yararlanıp yararlanmayacağı hususunda değerlendirmede bulunmuştur.

Söz konusu düzenlemenin 2 nci maddesinde, “Bu Yönetmelik yayımı tarihinde yürürlüğe girer.” hükmünün yer aldığı, 10 sayılı Resmi Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 7 nci maddesinde, “(1) Kanunlar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve yönetmelikler ile diğer düzenlemeler, ayrıca bir yürürlük tarihi belirtilmemiş ise Resmî Gazete’de yayımlandığı gün yürürlüğe girer.” hükmünün bulunduğu ifade edilerek, genel ve düzenleyici nitelikteki işlemler ilke olarak yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara

uygulanacağı hem idare hukukunda hem de yüksek yargı içtihatlarında kabul gördüğü, Kanun koyucunun genel ve düzenleyici nitelikteki işlemlerin Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihten önceki veya sonraki bir tarihte yürürlüğe gireceğine ilişkin düzenleme yapılması da mümkün bulunduğu ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, Yargıtay Büyük Genel Kurulunun 14/9/1927 tarihli ve E:1927/7, K:1927/7 sayılı kararında, “Bir yasanın yürürlük zamanı hakkında ayrıca süre belirtilmeyip yayın gününden yürürlüğe gireceği açıklandığında, merkezde Ceridei Resmîye (Resmî Gazete) ile yayınlanıp ilan edilmekle her yerde ilan edilmiş kabul edilerek ilan tarihinden geçerli sayılır.” denildiği, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 23/2/1990 tarihli ve E:1988/109, K:1990/85 sayılı kararında ise, “Genel ve düzenleyici nitelikteki işlemler ilke olarak yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara uygulanırlar ve daha önceki hukuksal düzene göre doğmuş bulunan haklara etki etmezler.” denildiği belirtilerek Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinde yapılan değişikliğin “08.04.2022 tarihinde yürürlüğe gireceği” hüküm altına alındığından, uygulamanın bu tarih itibarıyla yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Belediye başkanlarının yemek yardımından yararlanıp yararlanamayacağı ile ilgili olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 39 uncu maddesinde, “...657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca Devlet memurları ile bakmakla yükümlü oldukları için uygulanan sosyal hak ve yardımlar, aynı esas ve usullere göre belediye başkanları ile bakmakla yükümlü oldukları için de uygulanır.” hükmüne yer verildiği, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda “yiyecek yardımı” Devlet memurlarının sosyal hak ve yardımlarının düzenlendiği VI. Kısımında sayıldığı ifade edilerek, belediye başkanlarının Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği ile

sağlanan haklardan yararlanmasının mümkün bulunduğu belirtilmiştir.

Meclis üyeleri arasından seçilen Belediye Başkan Yardımcılarının ise Belediye Başkanları gibi yiyecek yardımından yararlanma imkanı bulunmamaktadır.

### **NAKDİ YAPILACAK ÖDEMENİN VERGİLENDİRİMESİ**

**193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 61 inci maddesinde;** “Ücret, işverene tabi ve belirli bir iş yerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir.

Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez.” hükmü yer almaktadır.

**Aynı Kanunun 94 üncü maddesi** ile maddenin birinci fıkrasında sayılanlar tarafından, maddede bentler halinde sayılan ödemelerin nakden veya hesaben yapıldığı anda istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapılacağı, aynı fıkranın birinci bendi ile de hizmet erbabına ödenen ücretlerin 103 ve 104 üncü maddelere göre gelir vergisi tevkifatına tabi tutulacağı hükme bağlanmış, 96 ncı maddesinin birinci fıkrasında ise hesaben ödeme deyiminin, vergi tevkifatına tabi kazanç ve iratları ödeyenleri istihkak sahiplerine karşı borçlu durumda gösteren her türlü kayıt ve işlemleri ifade ettiği belirtilmiştir.

Söz konusu **Kanunun çeşitli istisnaları içeren 23 üncü maddesinde ise** hizmet erbabına işverenlerce yemek verilmek suretiyle sağlanan menfaatler (işverenlerce, işyerinde veya müştemilatında yemek verilmeyen

durumlarda çalışılan günlere ait **bir günlük yemek bedelinin 2022 yılında 34 TL lirayı aşmaması** veya buna ilişkin ödemenin yemek verme hizmetini sağlayan mükelleflere yapılması şarttır. Ödemenin bu tutarı aşması halinde, aşan kısım ile hizmet erbabına yemek bedeli olarak nakten yapılan ödemeler ve bu amaçla sağlanan menfaatler ücret olarak vergilendirilir.) Gelir Vergisinden istisna edilmiştir.

Buna hükümlere göre, söz konusu toplu sözleşmenin Üçüncü Kısımının Dördüncü Bölümünde yer alan Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme'nin “İtfaiye ve zabıta personeline yiyecek yardımı” başlıklı 12 nci maddesinde ve “Yerel yönetimlerde çalışan kamu görevlilerine yemek yardımı” başlıklı 16 ncı maddesinde belirtilen kumanya yardımının, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin geçici 2 nci maddesi kapsamında, nakden yapılması halinde söz konusu ödemelerin ücretlinin gelir vergisi matrahına dahil edilmesi gerekmektedir. Ancak, yapılan **ödeme 2022 yılı için belirlenmiş olan günlük yemek bedelinin (34 TL) altında kaldığı için ücret olarak kabul edilmemesi ve matraha bu miktarın eklenmemesi gerekmektedir.**

**488 sayılı Damga Vergisi Kanununun birinci maddesinde,** bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtların damga vergisine tabi olduğu, bu Kanundaki kağıtlar teriminin yazılıp imzalanmak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade edeceği; **3 üncü maddesinde,** damga vergisinin mükellefinin kağıtları imza edenler olduğu; **4 üncü maddesinde,** bir kağıdın tabi olacağı verginin tayini için o kağıdın mahiyetine bakılacağı ve buna göre tab-

loda yazılı vergisinin bulunacağı, kağıtların mahiyetlerinin tayininde, şekli kanunlarda belirtilmiş olanlarda kanunlardaki adlarına, belirtilmemiş olanlarda üzerlerindeki yazının tazammun ettiği hüküm ve manaya bakılacağı, mahiyeti tayin edilmek istenen kağıt üzerinde başka bir kağıda atıf yapılmışsa, atıf yapılan kağıdın hükümlerine nazaran iktisap ettiği mahiyete göre vergi alınacağı; *9 uncu maddesinde*, bu Kanuna ekli (2) sayılı tabloda yazılı kağıtların damga vergisinden istisna olduğu hükümleri yer almaktadır.

Anılan Kanuna ekli (1) sayılı tablonun “IV. Makbuzlar ve diğer kağıtlar” başlıklı bölümünün 1/b fıkrasında; *maaş, ücret, gündelik, huzur hakkı, aidat, ihtisas zammı, ikramiye, yemek ve mesken bedeli, harcırah, tazminat ve benzeri her ne adla olursa olsun hizmet karşılığı alınan paralar (avans olarak ödenenler dâhil) için verilen makbuzlar ile bu paraların nakden ödenmeyerek kişiler adına açılmış veya açılacak cari hesaplara nakledildiği veya emir ve havalelerine tediye olunduğu takdirde nakli veya tediye temin eden kağıtların nispi damga vergisine tabi olduğu*; Kanuna ekli (2) sayılı tablonun “IV. Ticari ve medeni işlerle ilgili kağıtlar” başlıklı bölümünün (34) numaralı fıkrasında, Gelir Vergisi Kanununun 23

üncü maddesinde belirtilen ücretlere ilişkin kağıtların damga vergisinden istisna olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Buna göre, 488 sayılı Kanuna ekli (2) sayılı tablonun IV/34 numaralı fıkrasındaki istisna hükmü, Gelir Vergisi Kanununun 23 üncü maddesine göre gelir vergisinden istisna olan ücretler nedeniyle düzenlenen kağıtlara ilişkin olup, bu ücretler dışında hizmet karşılığı hizmet erbabına yapılan ödemelerde bu fıkra göre istisna uygulanması mümkün değildir.

***Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde***, söz konusu toplu sözleşmenin Üçüncü Kısımının Dördüncü Bölümünde yer alan Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme'nin “İtfaiye ve zabıta personeline yiyecek yardımı” başlıklı 12 nci maddesinde ve “Yerel yönetimlerde çalışan kamu görevlilerine yemek yardımı” başlıklı 16 ncı maddesinde belirtilen kumanya yardımının, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin geçici 2 nci maddesi kapsamında nakden yapılması nedeniyle düzenlenen kağıtların Damga Vergisi Kanununa ekli (1) sayılı tablonun IV/1-b fıkrasına göre ***damga vergisine tabi tutulması gerekmektedir.***



Hakan YILDIZ\*

## KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI MEVZUATINDA MEYDANA GELEN GELİŞMELER VE VERİ SORUMLULARININ YÜKÜMLÜLÜKLERİ-2



Hakan ÖZDEMİR\*\*

### 1. GİRİŞ

Kişisel verilerin korunması ile ilgili olarak konunun farkındalığı ile önemine vurgu mahiyetindeki ilk makalemiz<sup>1</sup> kişisel verilerin korunması açısından ilk çalışmalar arasında olma özelliğini taşıyarak bu alanda önemli bir farkındalığı oluşturduğu değerlendirilmektedir. Daha önceki çalışmamızda, 07/04/2016 tarih ve 29677 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren kişisel verilerin işlenmesinde, gerek kamu ve gerekse de özel sektör açısından önemli bir kanun olan 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ile kişisel verilerin korunması hususunda açıklayıcı bilgilere ve yol gösterici mahiyette önerilere yer verilmişti. Mezkûr çalışmamızda ise söz konusu kanunun uygulanmaya başlanmasından itibaren Kişisel Verilerin Korunması Kurumunun çıkardığı ikincil düzeydeki mevzuat hükümleri ile alınan bazı kurum kararlarına değinilerek ekseriyetle kamu kurum ve kuruluşları özelinde veri sorumlularının yükümlülükleri irdelenmeye ve öneriler sunulmaya çalışılacaktır.

1 2017 Temmuz, Kişisel Verilerin Korunmasında Yeni Dönem, Sayı 55, Sayfa 80

\* MESKİ Teftiş Kurulu Başkanı Etik Eğiticisi

\*\* Mersin Büyükşehir Belediye Müfettişi, Avukat

### 2. KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI KURUMUNUN KURULMASI VE TARİHSEL SÜREÇ

#### 2.1. Kişisel Verilerin Korunması Kurumunun Kuruluş Tarihçesi

24 Mart 2016 tarihinde TBMM'de kabul edilen 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu 7 Nisan 2016 tarih ve 29677 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Toplam 9 üyeden oluşan Kişisel Verilerin Korunması Kurulu Üyeleri tarihsel sırayla; 5 Ekim 2016 tarihinde 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununun 21 inci maddesi hükümlerine göre Kişisel Verileri Koruma Kuruluna **3 üye** 5 Ekim 2016 tarih ve 1129 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun Kararı ile seçilmişlerdir. Sonrasında **2 üye** Bakanlar Kurulunun 11 Ekim 2016 tarih ve 2016/9597 sayılı kararı ile **2 üye** Cumhurbaşkanlığının 15 Aralık 2016 tarihli kararları ile, **2 üye** 4 Ocak 2017 tarih ve 1135 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun Kararı ile seçilerek toplamda **9 üyeli** olan kurul oluşmuş ve seçilen Kişisel Verileri Koruma Kurulu Üyeleri 12 Ocak 2017 tarihinde Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu huzurunda

yemin etmiştir. Böylece kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğini haiz bağımsız-düzenleyici bir otorite olarak teşekkül etmiş olan Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Kişisel Verileri Koruma Kurulu ve Başkanlık teşkilatından oluşarak 30 Ocak 2017 tarihinde Başkan ve İkinci Başkanın seçilmesiyle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun (III) sayılı cetvelinde Düzenleyici-Denetleyici Kurumlar arasında yer alarak faaliyetlerine başlamıştır.

### 3. KANUN SONRASINDA İKİNCİL DÜZEYDE ÇIKARILAN MEVZUAT VE ALINAN KURUL KARARLARINDA İFADE EDİLEN VERİ SORUMLULARININ YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN İRDELENMESİ

6698 sayılı Kanunun İnci maddesinde ifadesini bulduğu üzere Kişisel Verilen Koruma Kanununun amacı; kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere bireylerin anayasal temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin ve kamu kurumlarının yükümlülükleri ile uyacakları usul, esasları ve kuralları düzenlemektir. Ve KVKK hükümleri, kişisel verileri işlenen gerçek kişiler ile bu verileri tamamen veya kısmen otomatik ya da otomatik olmayan yollarla işleyen gerçek ve tüzel kişiler hakkında uygulanmaktadır. Kişisel veri işleyen tüm kamu kurum ve kuruluşları (yerel yönetimler, yükseköğretim kurumları, özel bütçeli kurumlar, belediye şirketleri vs.) 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu hükümlerine tabidir. Kamu idarelerince bahse konu hususla ilgili olarak aydınlatma yükümlülüğü dâhil birim faaliyetleri bazında kişisel veri envanterlerini hazırlaması, süreç yönetimi dokümanlarını oluşturması ve teknik altyapı çalışmalarını da beraberinde yürütmesi gerekli ve önemlidir. Eğer öngörülen uyum ve hazırlık süreçlerinin yerine getirilmemesi ha-

linde ise bir takım idari ve cezai yaptırımlarla karşılaşılması muhtemeldir.

İzah edilen açıklamalardan yola çıkılarak Veri Sorumlularının yükümlülüklerini 5 temel başlık altında toplamak mümkündür;

- 1) Aydınlatma Yükümlülüğü
- 2) Veri Güvenliğine İlişkin Yükümlülükleri
- 3) Veri Sorumluları Siciline Kayıt Yükümlülüğü
- 4) İlgili Kişiler Tarafından Yapılan Başvuruların Cevaplanması Yükümlülüğü
- 5) Kurul Kararlarının Yerine Getirilmesi Yükümlülüğü

#### 3.1. Kişisel Verilerin Silinmesi, Yok Edilmesi Veya Anonim Hale Getirilmesi Hakkında Yönetmelik Hükümleri

Kişisel verilen kaydedilmesi kadar bu verilerin belirli usul ve esaslar dâhilinde yok edilmesi de bu verileri işleyenler ile sorumlular açısından önem arz etmektedir. 6698 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin üçüncü fıkrası ile 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine dayanılarak iş bu yönetmelik hazırlanmıştır.

- 28.10.2017 tarihinde yayımlanan 30224 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Yönetmeliğin “*Kişisel veri saklama ve imha politikasına ilişkin esaslar*” başlıklı 5 inci maddesinde;

“(1) Kanunun 16 ncı maddesi gereğince Veri Sorumluları Siciline kayıt olmakla yükümlü olan veri sorumluları, kişisel veri işleme envanterine uygun olarak kişisel veri saklama ve imha politikası hazırlamakla yükümlüdür.

(2) Kişisel veri saklama ve imha politikası hazırlanmış olması; kişisel verilerin kanuna ve yönetmeliğe uygun biçimde saklandığı, silin-

*diği, yok edildiği veya anonim hale getirildiği anlamına gelmez.*

*(3) Kişisel veri saklama ve imha politikası hazırlama yükümlülüğü altında bulunmayan veri sorumlularının, kanun ve bu yönetmelik uyarınca kişisel verileri saklama, silme, yok etme veya anonim hale getirme yükümlülükle-ri devam eder.” Hükmüne yer verilmiştir.*

Kişisel verilerin silinmesi, yok edilmesi veya anonim hale getirilmesi süreci ise yönetmelikte şu şekilde izah edilmiş durumdadır;

Yönetmeliğin 7 nci maddesinde ifadesini bulduğu üzere; Kanunun 5 inci ve 6 ncı maddelerinde yer alan kişisel verilerin işleme şartlarının tamamının ortadan kalkması halinde, kişisel verilerin veri sorumlusu tarafından resen veya ilgili kişinin talebi üzerine silinmesi, yok edilmesi veya anonim hale getirilmesi gereklidir. Kişisel verilerin silinmesi, yok edilmesi veya anonim hale getirilmesinde Kanunun 4 üncü maddesindeki genel ilkeler ile 12 nci maddesi kapsamında alınması gereken teknik ve idari tedbirlere, ilgili mevzuat hükümlerine, Kurul kararlarına ve kişisel veri saklama ve imha politikasına uygun hareket edilmesi zorunludur. Kişisel verilerin silinmesi, yok edilmesi ve anonim hale getirilmesiyle ilgili yapılan bütün işlemler kayıt altına alınır ve söz konusu kayıtlar, diğer hukuki yükümlülükler hariç olmak üzere **en az üç yıl süreyle saklanır**. Veri sorumlusu, kişisel verilerin silinmesi, yok edilmesi veya anonim hale getirilmesi işlemiyle ilgili uyguladığı yöntemleri ilgili politika ve prosedürlerinde açıklamakla yükümlüdür. Veri sorumlusu, Kurul tarafından aksine bir karar alınmadıkça, kişisel verileri resen silme, yok etme veya anonim hale getirme yöntemlerinden uygun olanını seçer. İlgili kişinin talebi halinde uygun yöntemi gerekçesini açıklayarak seçmek durumundadır.

Kişisel verilerin işleme amaçlarını ve vasıtalarını belirleyen, veri kayıt sisteminin

kurulmasından ve yönetilmesinden sorumlu olan **gerçek veya tüzel kişiyi** ifade eden veri sorumlusu; bahse konu mevzuat açısından yükümlülüklerini zamanında ve etkin bir şekilde yerine getirmelidir. Aksi takdirde çeşitli yaptırımlarla karşılaşmak durumunda kalabilir. Kişisel verilerin silinmesi, kişisel verilerin ilgili kullanıcılar için hiçbir şekilde erişilemez ve tekrar kullanılamaz hale getirilmesi işlemidir. **Kişisel verilerin yok edilmesi**, kişisel verilerin hiç kimse tarafından hiçbir şekilde erişilemez, geri getirilemez ve tekrar kullanılamaz hale getirilmesi işlemidir. **Kişisel verilerin anonim hale getirilmesi ise**, kişisel verilerin başka verilerle eşleştirilse dahi hiçbir surette kimliği belirli veya belirlenebilir bir gerçek kişiyle ilişkilendirilemeyecek hale getirilmesidir. Kişisel verilerin anonim hale getirilmiş olması için; kişisel verilerin, veri sorumlusu, alıcı veya alıcı grupları tarafından geri döndürme ve verilerin başka verilerle eşleştirilmesi gibi kayıt ortamı ve ilgili faaliyet alanı açısından uygun tekniklerin kullanılması yoluyla dahi kimliği belirli veya belirlenebilir bir gerçek kişiyle ilişkilendirilemez hale getirilmesi gerekir. **Veri sorumlusu, bu hususlarda gerekli her türlü teknik ve idari tedbirleri almakla yükümlüdür.**

Yönetmeliğin “*Kişisel verileri resen silme, yok etme veya anonim hale getirme süreleri*” başlıklı 11. maddesinde;

*“(1) Kişisel veri saklama ve imha politikası hazırlanmış olan veri sorumlusu, kişisel verileri silme, yok etme veya anonim hale getirme yükümlülüğünün ortaya çıktığı tarihi takip eden ilk periyodik imha işleminde, kişisel verileri siler, yok eder veya anonim hale getirir.*

*(2) Periyodik imhanın gerçekleştirileceği zaman aralığı, veri sorumlusu tarafından kişisel veri saklama ve imha politikasında belirlenir. Bu süre her halde altı ayı geçemez.*

*(3) Kişisel veri saklama ve imha politikası hazırlama yükümlülüğü olmayan veri so-*

rumlusu, kişisel verileri silme, yok etme veya anonim hale getirme yükümlülüğünün ortaya çıktığı tarihi takip eden üç ay içinde, kişisel verileri siler, yok eder veya anonim hale getirir.

(4) Kurul, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve açıkça hukuka aykırılık olması halinde, bu maddede belirlenen süreleri kısıtlanabilir.” hükmü ile,

Mezkûr Yönetmeliğin “**Kişisel verileri ilgili kişinin talep etmesi durumunda silme ve yok etme süreleri**” başlıklı 12 nci maddesinde;

“İlgili kişi, Kanunun (Değişik ibare:RG-28/4/2019-30758) 11 inci ve 13 üncü maddelerine istinaden veri sorumlusuna başvurarak kendisine ait kişisel verilerin silinmesini veya yok edilmesini talep ettiğinde;

a) Kişisel verileri işleme şartlarının tamamı ortadan kalkmışsa; veri sorumlusu talebe konu kişisel verileri siler, yok eder veya anonim hale getirir. Veri sorumlusu, ilgili kişinin talebini **en geç otuz gün içinde** sonuçlandırır ve ilgili kişiye bilgi verir.

b) Kişisel verileri işleme şartlarının tamamı ortadan kalkmış ve talebe konu olan kişisel veriler üçüncü kişilere aktarılmışsa veri sorumlusu bu durumu üçüncü kişiye bildirir; üçüncü kişi nezdinde bu Yönetmelik kapsamında gerekli işlemlerin yapılmasını temin eder.

c) Kişisel verileri işleme şartlarının tamamı ortadan kalkmamışsa, bu talep veri sorumlusunca Kanunun 13 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca gerekçesi açıklanarak reddedilebilir ve ret cevabı ilgili kişiye en geç otuz gün içinde yazılı olarak ya da elektronik ortamda bildirilir” hükmüne yer verilmiştir.

### 3.2. Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelik Hükümleri

30/12/2017 tarih ve 30286 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelikte; **veri sorumluları-**

**nın, kişisel veri işlemeye başlamadan önce Veri Sorumluları Sicil Bilgi Sistemi (VERBİS) adı altında oluşturulan bilişim sisteminde mevcutlu olan sicile kayıt yükümlülüğünü yerine getirmek zorundadır.** Sicile kayıtlı yükümlü olan veri sorumluları, Kişisel Veri İşleme Envanteri hazırlamakla yükümlüdür. Sicil başvurularında sicile açıklanacak bilgiler Kişisel Veri İşleme Envanterine dayalı olarak hazırlanır. Veri sorumluları, sicile sunulan ve sicilde yayınlanan bilgilerin eksiksiz, doğru, güncel ve hukuka uygun olmasından sorumludur. Veri sorumlularının sicile kaydolması kanun kapsamındaki diğer yükümlülüklerini ortadan kaldırmaz. Kanunun 28 inci maddesinde belirtilen durumlar saklı kalmak kaydıyla Yönetmeliğin 16 ncı maddesinde belirtilen objektif kriterlere dayalı olarak belirli şartları taşıyan veri sorumlularının Kurul tarafından sicile kayıtlı yükümlü tutulmaması; bu veri sorumlularının kanun kapsamındaki yükümlülüklerini ortadan kaldırmaz. Türkiye’de yerleşik gerçek ve tüzel kişi veri sorumluları, yurtdışında yerleşik gerçek ve tüzel kişi veri sorumluları ile kamu kurum ve kuruluşu veri sorumlularının Türkiye’de kişisel veri işlemleri halinde genel kural olarak VERBİS’e kayıt olmaları gerekmektedir. **Kamu kurum ve kuruluşu veri sorumlularının sicile kayıt olma süresi 01.04.2019 tarihinde başlayarak öncesinde 15 ay süre verilmiş ve Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından muhtelif tarihlerde alınan kararlar ile bu süreler uzatılarak en son 31.12.2021 tarihinde bu süre sona ermiştir. Kişisel Verileri Koruma Kurumunun 21.04.2022 tarihinde web sitesinde yaptığı duyuru ile de bu tarihten sonra sicile kayıt ve bildirim yükümlülüğünü yerine getirmediği tespit edilen veri sorumluları hakkında Kanun’un 18 inci maddesi uyarınca idari yaptırım uygulanmasına başlanılacağı duyurulmuştur.**

Yönetmeliğin “*Veri sorumlusu, veri sorumlusu temsilcisi ve irtibat kişinin yükümlülükleri*” başlıklı 11 inci maddesinde;



“(1) **Tüzel kişilerde veri sorumlusu tüzel kişiliğin kendisidir. Türkiye’de yerleşik olan tüzel kişilerin Kanun kapsamındaki veri sorumlusu yükümlülükleri, ilgili mevzuat hükümlerine göre tüzel kişiliği temsil ve ilzama yetkili organ veya ilgili mevzuatta belirtilen kişi veya kişiler marifetiyle yerine getirilir. Tüzel kişiliği temsile yetkili organ, Kanunun uygulanması bakımından yerine getirilecek yükümlülükler ile ilgili olarak bir veya birden fazla kişiyi görevlendirebilir. Bu görevlendirme Kanun hükümleri uyarınca tüzel kişiliğin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.**

(2) Türkiye’de yerleşik olmayan veri sorumlusunun, veri sorumlusu temsilcisi atanmasına ilişkin yetkili organı veya kişisi tarafından alınacak kararın tasdikli örneği, kayıt başvurusu sırasında veri sorumlusu temsilcisi tarafından Kuruma sunulur.

(3) Veri sorumlusu temsilcisi atama kararı, asgari olarak aşağıda belirtilen hususları kapsayacak şekilde düzenlenir:

a) Kurum tarafından yapılan tebligat veya yazışmaları veri sorumlusu adına tebellüğ veya kabul etme,

b) Kurum tarafından veri sorumlusuna yöneltilen talepleri veri sorumlusuna iletme, veri sorumlusundan gelecek cevabı Kuruma iletme,

c) Kurul tarafından başkaca bir esasın belirlenmemiş olması halinde; ilgili kişilerin Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca veri sorumlusuna yönelteceği başvuruları veri sorumlusu adına alma ve veri sorumlusuna iletme,

ç) Kurul tarafından başkaca bir esasın belirlenmemiş olması halinde; ilgili kişilere Kanununun 13 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca veri sorumlusunun cevabını iletme,

d) Veri sorumlusu adına Sicile ilişkin iş ve işlemleri yapma.

(4) **(Değişik:RG-28/4/2019-30758)**Türkiye’de yerleşik olan veri sorumluları ile Türkiye’de yerleşik olmayan veri sorumluları adına veri sorumlusu temsilcileri, Sicile kayıt sırasınca irtibat kişisi bilgilerini Sicile işlerler. İrtibat kişisi veri sorumlusunu Kanun ve Yönetmelik hükümlerine göre temsile yetkili değildir.

(5) **(Değişik:RG-28/4/2019-30758)** **Kamu kurum ve kuruluşlarında irtibat kişisi, koordinasyonu sağlayacak üst düzey yönetici tarafından Kurum ile iletişimi sağlamak amacıyla belirlenerek Sicile kayıt yapılan daire başkanı veya üstü yöneticidir”** hükmüne yer verilmiştir.

Yönetmeliğin 13 ve 14 üncü maddelerinde; veri sorumlularının sicilde kayıtlı bilgilerinde değişiklik olması halinde meydana gelen değişikliklerin, değişikliğin meydana geldiği tarihten itibaren **yedi gün** içerisinde VERBİS üzerinden Kuruma bildirileceği, veri sorumlusunun sicil kaydının silinmesine ilişkin olarak VERBİS üzerinden Kuruma başvuracağı, kayıt yükümlüğünü gerektiren faaliyet sona erer ya da ortadan kalkarsa, sicil kaydının silineceği, bu kayıtlar istendiğinde erişilebilir olmakla birlikte üzerinde herhangi bir değişiklik yapılamayacak şekilde tutulacağı, sicil kaydının silinmesinin veri sorumlusunun sicile kayıtlı olduğu dönemdeki yükümlülüklerini ortadan kaldırmayacağı hususları da ifade edilmiş durumdadır.

### 3.3. Kişisel Verileri Koruma Kurulunun Veri Sorumlularının Yükümlülükleri İle İlgili Olarak Verdiği Bazı Emsal Karar Örnekleri

- Belediyeler tarafından sunulan internet hizmetlerine ilişkin Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 25/02/2021 tarih ve 2021/140 sayılı Kararında özetle; “Belediyelerin internet üzerinden emlak vergisi veya beyan bilgisini sorgulama sayfalarında yalnızca TC kimlik numarası girilerek vatandaşın emlak bilgilerine ulaşılmasının kişisel verilerin

korunması açısından sorun teşkil ettiği ifade edilmiş, konunun 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (Kanun) kapsamında incelenmesi talep edilmesi üzerine Bazı belediyelerin bu yöndeki Kanuna aykırı uygulamaları nedeniyle konu hakkında Çevre ve Şehircilik Bakanlığına ve Türkiye Belediyeler Birliğine bilgi verilmesine, diğer taraftan, yalnızca tek bir bilginin girilerek (örneğin TC kimlik no, vergi no gibi) kişilerin borç ya da emlak bilgilerine erişim sağlanmasına yönelik uygulamalar yerine belediyeler tarafından sunulan emlak vergisi, beyan bilgisi veya benzeri nitelikteki hizmetlere ilişkin sorgulama sayfalarında veri güvenliğini arttırmaya yönelik olarak gerekli idari ve teknik tedbirlerin alınması, **bu bağlamda örneğin çift katmanlı doğrulamayı mümkün kılabilecek şekilde T.C Kimlik numarası ya da vergi numarasının girilmesinin yanı sıra kişilerden farklı kişisel verilerin de talep edilmesi, SMS ile doğrulama, üyelik yapılması gibi yöntemlerin seçilmesi ve bu itibarla belediyelerin hizmet sunma yöntemlerinin kişisel verilerin korunması mevzuatı çerçevesinde yeniden değerlendirilerek gerekli önlemlerin alınması hususunda Belediyelerin talimatlandırılması**” şeklinde karar vermiştir.

- Veri sorumlusu ve veri işleyenin tespitinde göz önünde bulundurulması gereken hususlar ile aydınlatma yükümlülüğünün kim tarafından yerine getirileceğine ilişkin olarak Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 30/01/2020 tarih ve 2020/71 sayılı Kararında özetle; “Veri Sorumluları Siciline kayıt yükümlülüğünün bulunması durumunda aydınlatma yükümlülüğü çerçevesinde ilgili kişiye verilecek bilgiler, Sicile açıklanan bilgilerle uyumlu olmalıdır. Aydınlatma yükümlülüğünün yerine getirilmesi, ilgili kişinin onayına tabi değildir. Tek taraflı bir beyanla aydınlatma yükümlülüğü yerine getirilebilir. Aydınlatma yükümlülüğünün yerine getirildiğinin ispatı ise veri sorumlusuna aittir. Ayrıca

belirtmek gerekir ki, Kanunun 10 uncu maddesinde yer alan aydınlatma yükümlülüğü “Aydınlatma Yükümlülüğünün Yerine Getirilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ” (Aydınlatma Tebliği) hükümlerine uygun olarak yerine getirilmelidir. Her ne kadar aydınlatma yükümlülüğü veri sorumlusuna ait olsa da veri işleyene verdiği talimatlar doğrultusunda veri işleyen tarafından da aydınlatma yükümlülüğünün yerine getirilebileceği değerlendirilmektedir. Nitekim Kanunun 10 uncu maddesinde “kişisel verilerin elde edilmesi sırasında veri sorumlusu veya yetkilendirdiği kişi aracılığıyla” denilmek suretiyle veri sorumlusuna aydınlatma yükümlülüğü konusunda iki seçenek tanınmıştır. Diğer bir deyişle, aydınlatma yükümlülüğünün bizzat veri sorumlusu tarafından mı yoksa yetkilendireceği kişi tarafından mı yerine getirileceği konusunda Kanun, veri sorumlusuna seçim hakkı tanımıştır. Sonuç olarak; Kanunun 10 uncu maddesinde düzenlenen “aydınlatma yükümlülüğü” bizzat veri sorumlusu tarafından veya veri sorumlusunun yetkilendirdiği bir kişi tarafından yerine getirilebilir. Veri sorumlusu tarafından yetkilendirilen kişi de veri işleyen olabilir.” şeklinde karar vermiştir.

- **Belediyede memur olarak görev yapan ilgili kişinin, veri sorumlusu bünyesinde işe giriş-çıkış takibinin biyometrik veri işlenerek yapılması hakkında Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 01/12/2020 tarihli ve 2020/915 sayılı Kararında özetle; “Kurula intikal eden şikâyetle ilgili kişi tarafından veri sorumlusu bünyesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında çalışan memur olduğu, veri sorumlusu bünyesinde personel olduğu, veri sorumlusu bünyesinde personel giriş çıkışlarının takibi için parmak izi okuma cihazları ile kişisel verilerinin, her personel için parmak izi bilgilerinin alındığı ve sisteme tanıtıldığı, bu konudaki uygulama için kendisine ait olan parmak izi bilgilerinin veri sorumlusunun kayıt sisteminden, kağıt ortamından ve elektronik ortamdan silinmesi ve kendisi-**

ne bilgi verilmesi talebiyle veri sorumlusuna başvuru yaptığı; kendisine verilen cevapta sistemlerinden bu bilgilerin silinemeyeceğinin beyan edildiği, parmak izi bilgilerinin onayı olmadan işlenemeyeceği ve resmi başvuru yapmasına rağmen verilerinin silinmesi isteğinin kabul edilmediği belirtilmiştir. Danıştay 5. Dairenin 2013/5342 E. ve 2013/9525 K. sayılı Kararında “personelden kişisel veri alınması kapsamında olan “parmak izi tarama sistemi” ile mesai takibi uygulamasının, kamusal alanda da olsa “özel hayatın gizliliği” ilkesi kapsamında bulunduğu anlaşılmıştır. Kararıda; uygulamanın sınırlarını usul ve esaslarını gösteren bir yasal dayanağının bulunmaması, toplanan verilerin ileride başka bir şekilde kullanılmayacağına dair bir güvencenin mevcut olmaması göz önüne alındığında, yukarıda belirtilen temel haklar ve Anayasal ilkelerle bağdaşmayan dava konusu işlemin hukuka uyarlık, davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığı anlaşılmıştır.” şeklinde hüküm tesis edilmiş olup bu kapsamda, mesai kontrolü için parmak izi alınması gibi çoğunlukla üstün güvenlik önlemi alınmasına ihtiyaç duyulan alanlarda kullanılan yöntem yerine alternatif yollara başvurulabileceği, dolayısıyla veri sorumluları bünyesinde mesai kontrolü amaçlı giriş ve çıkışlar için parmak izi okutma sisteminin kurulmasının Kanunun “Genel İlkeler” başlıklı 4 üncü maddesi kapsamında ele alınması gerektiği, üstün güvenlik önlemi alınmasına ihtiyaç duyulmayan alanlarda yalnızca mesai kontrolü amacıyla parmak izi alınmasına yönelik uygulamaların mezkûr maddenin (ç) bendindeki ölçülülük ilkesine aykırı olduğu, Veri sorumlusu bünyesinde mesai kontrolü amacıyla biyometrik veri olan parmak izinin işlenmesinin Kanunun “Genel İlkeler” başlıklı 4 üncü maddesinin (ç) bendindeki amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olma ilkesine aykırı olduğu, öte yandan söz konusu veri işleme faaliyetinin hukuka uygun bir veri işleme şartına

dayanmadığı dikkate alındığında veri sorumlusunun söz konusu uygulamasının Kanunun 12 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendine aykırılık teşkil ettiği değerlendirildiğinden Kanunun 18 inci maddesinin 3 üncü fıkrası hükmüne göre söz konusu veri sorumlusu bünyesinde görev yapan kişiler hakkında disiplin hükümlerinin işletilmesine ve sonucunun Kurula bildirilmesine, Veri sorumlusu tarafından bugüne kadar işlenen ve muhafaza edilen parmak izi ile ilgili verilerin Kanunun 7 nci maddesi ile Kişisel Verilerin Silinmesi, Yok Edilmesi veya Anonim Hale Getirilmesi Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak ivedilikle imha edilmesi, eğer ilgili özel nitelikli kişisel verilerin üçüncü kişilere aktarılması söz konusu ise, imha edilmesine yönelik işlemlerin bu verilerin aktarıldığı üçüncü kişilere ivedilikle bildirilmesinin sağlanması, işe giriş ve çıkış işlemlerinin salgın dönemi dışında da geçerli olmak üzere alternatif yollarla sağlanması, biyometrik veri ile giriş çıkış işlemleri yapılması uygulamasına son verilmesi ve mevcut sistemin kaldırılması hususlarında veri sorumlusunun talimatlandırılmasına, Öte yandan söz konusu sistemin kaldırıldığı ve kişisel verilerin imha edildiğini tevsik edici bilgi ve belgelerin Kurula gönderilmesi konusunda veri sorumlusunun talimatlandırılmasına, Veri sorumlusunun ilgili kişinin başvurusunu Kanun kapsamında değerlendirmeyip kişisel verisinin imhası hususunda herhangi bir ifadeye de yer vermemesinin dürüstlük kurallarıyla bağdaşmadığı, ilgili kişinin veri sorumlusu bünyesinde bulunan kişisel verilerinin imhası talebine istinaden, talebin yerine getirildiğine ve söz konusu kişisel verilerin imha edildiğine ilişkin ilgili kişinin bilgilendirilmesi ve söz konusu imha işlemine ilişkin tevsik edici bilgi ve belgelerin Kurula iletilmesi hususu ile ilgili kişilerin taleplerine Kanun kapsamında cevap verilmesi konusunda azami dikkat ve özenin gösterilmesi hususunda veri sorumlusunun talimatlandırılması” şeklinde karar vermiştir.

-Kişisel Veri Güvenliği Rehberinde geçen “personel gizlilik sözleşmesi” imzalatılmasının 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabii olarak çalışanlar için gerekli olup olmadığı ile ilgili Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 26/12/2019 tarih ve 2019/393 sayılı Kararında özetle; “Gerek Kişisel Veri Güvenliği Rehberinde gerek Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 31/01/2018 tarihli 2018/10 sayılı Kurul kararında bahsi geçen personel gizlilik sözleşmesi imzalatılması hususu, daha ziyade bir işverenin emir ve talimatları doğrultusunda iş akdine bağlı olarak çalışanlar yahut kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Kanuna tabi olmaksızın çalışanlar için uygulanabilecektir. Sonuç olarak; Anayasa, 657 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuat kapsamında Devlet memurunun başlıca ödevi (yükümlülüğü) Anayasaya, kanunlara sadık kalarak görevini ifa etmektir. Dolayısıyla, kişisel verilere ilişkin tesis edilen iş ve işlemlerde de 6698 sayılı Kanun hükümlerine uygun davranma yükümlülüğü, bu yükümlülüğe aykırı davranması halinde gerek idareye gerek kişilere verdiği zararlardan ötürü sorumluluğu söz konusudur. Bir başka ifadeyle, bu kişilerin yükümlülükleri hâlihazırda 657 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklerle belirlenmiş olup; 6698 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklere uygun hareket etmeleri görevlerini ifa ederken uymaları gereken başlıca yükümlülüklerindedir. Yukarıda yer verilen gerekçelerle, kamu kurumu nezdinde 657 sayılı Kanun kapsamında çalışan ve kişisel veri işleyen personele kişisel verilerin korunmasına yönelik ayrıca bir gizlilik sözleşmesi imzalatılması uygun olmayacaktır. Ancak bu noktada önemle belirtmek gerekir ki, kişisel verilerin korunması hakkının bir temel hak ve özgürlük olarak yakın tarihte iç hukukumuzda düzenleme altına alınmış olduğu gözetildiğinde, 657 sayılı Kanun kapsamında çalışan personele, kişisel verilerin korunması hakkı kapsamında uymaları gereken usul ve esaslara dair bilgilendirici mahiyette bir metin

tebliğ edilmesi ve bu konuda periyodik eğitimler düzenlenmesi uygun olacaktır.” şeklinde karar vermiştir.

- Kişisel Veri Güvenliğinin Sağlanması Amacıyla Uygun Güvenlik Düzeyini Temin Etmeye Yönelik Gerekli İdari ve Teknik Tedbirlerin Alınmamasına Dair Kararda özetle; “a) Veri sorumlusu tarafından müşterisinin (ilgili kişi) kişisel verilerinin yer aldığı bir belgenin, aynı isme sahip başka bir kişiye gönderilmesinin; Veri sorumlusu açısından sistemselsel bir açığa işaret ettiği dikkate alınarak, Kurul tarafından Kanunun 12 nci maddesinin (1) numaralı fıkrası çerçevesinde veri güvenliğinin sağlanması hususunda gerekli teknik ve idari tedbirleri almayan veri sorumlusu hakkında Kanunun 18 inci maddesi uyarınca idari yaptırım uygulanmasına karar verilmiştir. b) Veri sorumlusunun bir çalışanın, talebi olmamasına rağmen müşterisinin (ilgili kişi) kişisel verilerini, kendisine yetki tanımlaması yapılan sistemler aracılığıyla kişisel amaçları için sorgulaması nedeniyle, Kurul tarafından Kanunun 12 nci maddesinin (1) numaralı fıkrası gereğince veri güvenliğini sağlamaya yönelik gerekli teknik ve idari tedbirleri almayan veri sorumlusu hakkında Kanunun 18 inci maddesi uyarınca idari işlem tesis edilmesine” karar verilmiştir.

- Kanunda Yer Alan Genel İlkelere Aykırı Şekilde Kişisel Veri İşlenmesi (Hukuka ve Dürüstlük Kurallarına Uygun Olma ile Belirli, Açık Ve Meşru Amaçlar İçin İşleme İlkelerine Aykırı Kişisel Veri İşlenmesi) İle İlgili Kararda özetle; “Veri sorumlusu tarafından ilgili kişinin talebi üzerine gerçekleştirilen işlemde veri sorumlusu tarafından işlemin gerektirmediği kişisel veri içeren bir belgenin müşteriden istenilmesinin; İlgili mevzuatta yer almaması Ulaşılmak istenen amaç ile bağdaşmaması nedeniyle Kanunun 4 üncü maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer verilen hukuka ve dürüstlük kurallarına uygun olma ilkesi ile (c) bendinde yer verilen

belirli, açık ve meşru amaçlar için işleme ilkesine aykırılık teşkil ettiği dikkate alınarak, Kurulca Kanununun 12 nci maddesinin (1) numaralı fıkrası çerçevesinde kişisel veri güvenliğini sağlamaya yönelik gerekli teknik ve idari tedbirleri almayan veri sorumlusu hakkında Kanununun 18 inci maddesi uyarınca idari yaptırım uygulanmasına karar verilmiştir.” Şeklinde karar vermiştir.

- **Veri Sorumlusu Tarafından Kanunda Belirlenen Süre İçerisinde İlgili Kişiyeye Cevap Verilmemesi Kararında özetle;** “İlgili kişinin veri sorumlusuna Kanununun 11 nci maddesinde sayılan hakları kapsamında başvuruda bulunmasına rağmen veri sorumlusunun süresinde ilgili kişiyeye cevap vermemesi üzerine; Kurul tarafından veri sorumlusunun ilgili kişiyeye Kanununun 11 inci maddesi kapsamında talep ettiği hususlarla ilgili olarak, Kanununun 15 inci maddesinin (5) numaralı fıkrası gereğince kararın tebliğinden itibaren 30 gün içerisinde cevap vermesi, aksi takdirde Kanununun 18 inci maddesi uyarınca hakkında idari yaptırım uygulanacağı hususunda veri sorumlusunun talimatlandırılması” şeklinde karar vermiştir.

- **İşlenme Amacının Gerektirdiğinden Fazla Kişisel Veri İşlenmesi/Aktarılması (Veri Minimizasyonu İlkesine Aykırılık) Kararında özetle;** “Mahkemece veri sorumlusundan ilgili kişi hakkında bazı kişisel verilerin talep edilmesi ve veri sorumlusunun gereğinden fazla kişisel veri aktarımında bulunmasının; Kanununun 8 inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında atıfta bulunulan Kanununun 5 inci maddesinin (2) numaralı fıkrasının (ç) bendinde yer verilen hukuki yükümlülüğün yerine getirilmesi için zorunlu olması kapsamında değerlendirilemeyeceği, Kanununun 4 üncü maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde yer alan işlendikleri, amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olma ilkesine aykırılık teşkil ettiği dikkate alınarak, Kurul tarafından Kanununun 12 nci maddesinin (1) numaralı fıkrası çerçevesinde ilgili kişiyeye ait kişisel verile-

rin güvenliğini sağlayamayan veri sorumlusu hakkında Kanununun 18 inci maddesi uyarınca idari yaptırım uygulanmasına” şeklinde karar vermiştir.

- **Kişisel Veri Güvenliği İhlalinin Geç Bildirimi İle İlgili Kararda özetle;** “İşlenen kişisel verilerin kanuni olmayan yollarla başkaları tarafından elde edilmesinin veri sorumlusu tarafından en kısa sürede ilgisine ve Kurula bildirimde bulunulmamasının; Veri sorumlusunun gerçekleşen veri ihlalinin ilgili kişilere 17 ay, Kurula ise 10 aylık gecikmeyle bildirmesinin Kanunda belirtilen “en kısa süreyi aşan bir süre olduğu ve bu durumun Kanununun 12 nci maddesinin (5) numaralı fıkrası kapsamında veri güvenliği ihlali olarak değerlendirilmesi nedeniyle Kurul tarafından Kanununun 18 inci maddesi gereğince ilgili veri sorumlusu hakkında idari yaptırım uygulanmasına” şeklinde karar vermiştir.

#### 4. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Kanuna göre veri sorumlusu kişisel verilerin işleme amacını ve yöntemini belirleyen kişidir. Yani işleme faaliyetinin “neden” ve “nasıl” yapılacağı sorularının cevabını verecek kişidir. Veri sorumlusu, kişisel verilerin işleme amaçlarını ve vasıtalarını belirleyen, veri kayıt sisteminin kurulmasından ve yönetilmesinden sorumlu olan gerçek veya tüzel kişiyi ifade etmektedir. Tüzel kişilerin bizatihi kendileri kişisel verileri işleme konusunda gerçekleştirdiği faaliyetler kapsamında “veri sorumlusu” olup; bu nedenle ilgili düzenlemelerde belirtilen hukuki sorumluluk tüzel kişinin şahsında doğacaktır. Dolayısıyla bu kişiler, gerçek kişiler olabileceği gibi, kamu kurumları, şirketler, dernekler veya vakıflar gibi tüzel kişiler de olabilir. Bu konuda kamu hukuku tüzel kişileri ve özel hukuk tüzel kişileri bakımından bir farklılık bulunmamaktadır.

Kişisel verilerin işlenmesi, paylaşımı, korunması ve muhafazası hususunda gerek

gerçek ve gerekse tüzel kişilerde var olan bilgi eksikliği Kurum tarafından çıkarılan rehberler, gerçekleştirilen sempozyumlar, çalıştaylar ve eğitimler ile alınan Kurul Kararları ile büyük ölçüde giderilmiş durumdadır. Ancak 2020 yılıyla birlikte başlayan ve günümüze kadar etkisi süren Covid-19 salgın süreci, kişisel verilerin temel hak ve özgürlüklere uygun şekilde işlenmesini sağlamak amacıyla olan Kurumun ilgili paydaşlara doğrudan ulaşmasını bir nebze yavaşlatmış olsa da uzaktan eğitim yoluyla bu açık kurum tarafından giderilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde paydaşlara uzaktan hizmet verme açısından getirilen yeniliklerden birisi de Alo 198 Veri Koruma Hattı Bilgi Danışma Merkezi Çağrı hattı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tabi bu husus sadece Kişisel Verilerin Korunması Kurumu özelinde yürütülerek istenilen faydanın tam olarak elde edilmesi beklenilmemeli, işbirliği içerisinde tüm paydaşlarca bütüncül bir çalışmayı gerektirmektedir. Veri sorumlusu olan ve veri işleyen tüm özel ve kamu kuruluşları tarafından teftiş/iç denetim mekanizmaları ile kişisel verilerin işlenmesi ve korunması süreci desteklenerek gerekli hassasiyet azami ölçüde gösterilmelidir.

Bu çalışma ve farkındalık yaratma faaliyetlerinin, kamu ve özel sektöründe eş zamanlı olarak devam ettirilmesi ile kurum imkânları doğrultusunda saha çalışmalarına önem verilmesi gerekli olmakla birlikte mezkûr 2021 Yılı Kişisel Verileri Koruma Kurumu Faaliyet Raporunda ifade edilen kamu ile ilgili şikâyet oranının %56'lık oran ile bi-

rinci sırada olduğu dikkate alındığında kamu idarelerine doğrudan ve hızlı bir şekilde destek verilmesini sağlayacak mekanizmaların ivedi olarak geliştirilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

*Sonuç itibarıyla temel hak ve özgürlüklerin korunarak sağlanması, kamuda etik kültür anlayışının yaygınlaştırılması, kişilerin bilgi-belgeye erişimi ile veri güvenliğinin korunması açısından ülkemizde önemli işlevleri olan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu (BEDK) ile Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi gibi kurum ve kurullar arasında hem mevzuatsal anlamda hem de kurumsal işbirliği anlamında ortak proje ve çalışmalar yürütülmesinin birçok faydayı beraberinde getireceği de değerlendirilmelidir.*

### KAYNAKÇA

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

Kişisel Verilerin Silinmesi, Yok Edilmesi Veya Anonim Hale Getirilmesi Hakkında Yönetmelik

Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelik

Kişisel Verilerin Korunması Kurumu 2021 Yılı Faaliyet Raporu (Sf. 36-37)

[www.kvkk.gov.tr](http://www.kvkk.gov.tr)

[www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)

# MEVZUAT FİHRİSTİ

14/04/2022-02/06/2022 Tarihleri Arasındaki Resmi Gazete'de  
Yayımlanan Önemli Mevzuatı Kapsamaktadır

## KANUNLAR

- Kanun Adı** : Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- Kanun Tarihi ve No.** : 8/4/2022/ 7394
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 15/04/2022- 31810
- Konusu** : Bu Kanun ile değişiklik yapılan kanunlar 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu. Bu kanunlarla birlikte 14/9/1972 tarihli ve 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu, 29/8/1977 tarihli ve 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasasındaki değişiklik ile muhtar ödeneklerinde Gelir Vergisi muafiyeti, - 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun geçici 16 ncı maddesi - 13/6/2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu, - 4706 sayılı Kanuna Geçici madde eklenerek “ Mahalli idarelere ve sosyal güvenlik kurumlarına ait konutların satışından elde edilen gelirler hariç olmak üzere, 4 üncü madde kapsamında 2022 ve 2023 yıllarında ihalesi yapılan kamu konutları satışından elde edilen gelirler genel bütçeye gelir kaydedilir.” yine 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa geçici madde ile Ek Fiyat Farkı veya sözleşme feshi eklenmiş, son olarak da 2022 Merkezi Yönetim Bütçe Kanununa yapılan değişiklik ile Yurtiçi Harcırasında değişiklik yapılarak “ekli (H) işaretli cetvelin “I- Yurt İçinde Verilecek Gündelikler (Madde:33)” başlıklı bölümünün dipnot kısmında yer alan “%50 artırımlı miktarı” ibareleri “%180 artırımlı miktarı” şeklinde, “%50’si” ibaresi “%95’i” şeklinde, “%40’i” ibaresi “%75’i” şeklinde uygulanır.”

**Kanun Adı** : **Türk Ceza Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**

**Kanun Tarihi ve No.** : 12/5/2022/ 7406

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 27/05/2022- 31848

**Konusu** : 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda yapılan değişiklik ile failin duruşmadaki mahkemeyi etkilemeye yönelik şekli tutum ve davranışları, takdiri indirim nedeni olarak dikkate alınmayacağı, kadına karşı işlenen şiddet ve 7/5/1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununda yapılan değişiklik ile sağlık çalışanlarına şiddetle ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

**Kanun Adı** : **Bankacılık Kanunu İle Bazı Kanunlarda ve 655 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**

**Kanun Tarihi ve No.** : 26/5/2022/ 7404

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 28/05/2022- 31849

**Konusu** : 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununu, 13/12/2004 tarihli ve 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunu, 13/6/2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun 14/3/2007 tarihli ve 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 19/8/2016 tarihli ve 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 10/11/2016 tarihli ve 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun, 1/2/2018 tarihli ve 7076 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun ve 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma ve Altyapı Alanına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapılmıştır.



## CUMHURBAŞKANI KARARLARI

- Kanun Adı** : 5546  
**Adı** : 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun Geçici 6 ncı Maddesinin Uygulamasına İlişkin Esaslar
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 13/05/2022 - 31834  
**Konusu** : 5.1.2002 tarih ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun geçici 6 ncı maddesi uyarınca, artırılmış fiyat farkı ile ek fiyat farkı hesaplanması, süre uzatımı verilmesi ve sözleşmelerin feshine ilişkin usul ve esasları belirlenmiştir.
- Kanun Adı** : 5613  
**Adı** : 25/5/2022Tarihli ve 5613 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararının Eki
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 26/04/2022 - 31821  
**Konusu** : 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 21 inci Maddesinde Yer Alan Eğlence Vergisi Nispetleri ile İlgili 9/12/1997 Tarihli ve 97/10349 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararının Eki Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar ile "...yerli ve yabancı film gösterimleri için belirlenen eğlence vergisi oranları 31/12/2022 tarihine kadar uygulanmak üzere %0 olarak tespit edilmiştir."
- Kanun Adı** : 5446  
**Adı** : Elektrikli Araç Besleme Donanımlarının 3516 Sayılı Ölçüler ve Ayarlar Kanunu Kapsamına Alınmasına İlişkin Karar
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 20/04/2022 - 31815  
**Konusu** : Elektrikli araçlara şarj hizmeti sunumunda kullanılan ve aktarılan elektrik enerjisi miktarının ölçümünü de yapan elektrikli araç besleme donanımları, yasal metroloji çerçevesinde yapılacak düzenlemeler ölçüm doğruluğu ve ölçüm güvenilirliğini sağlamak amacıyla, 11.1.1989 tarihli ve 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu kapsamına alınmıştır.

## YÖNETMELİKLER

**Yönetmeliğin Adı** : **Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 14.04. 2022 – 31809

**Konusu** : 27/10/2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik alt yapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dahil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idareleri, (*Değişik ibare:RG-14/4/2022-31809*) *31/12/2023 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler.*

**Yönetmeliğin Adı** : **Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 16.04. 2022 – 31811

**Konusu** : 3/8/1990 tarihli ve 20594 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 9 uncu maddesinin altıncı fıkrasına “f) Meskun olmayan ve henüz tapu iptal davası açılmamış hazine taşınmazlarının bulunduğu kıyı alanlarında veya 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu kapsamında Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ve/veya Turizm Merkezi ilan edilerek ilgili Bakanlıklarca kesin tahsis, kesin izin ve/veya üst hakkı verilmiş ve turizm işletmesi belgesi almış yapıların bulunduğu kıyı alanlarında; mevcut onaylı kıyı kenar çizgisine yapılan itirazların Valilik Kıyı Kenar Çizgisi Tespit Komisyonlarının değerlendirilmesi sonucunda; bu alanların kıyı özelliği taşıyıp taşımadığının bilimsel ve teknik gerekçelere dayanarak hazırlanacak teknik raporda belirtilmek kaydı ile yeni bir kıyı kenar çizgisi tespiti yapılması,” bent eklenmiştir.

- Yönetmeliğin Adı** : **Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 17.04. 2022 – 31812
- Konusu** : 22/2/2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliği 2021 yılı adrese dayalı nüfus sayımında belirlenen nüfuslara uygun olarak yeniden düzenlenerek Yönetmeliğe eklenmiştir. Dolayısıyla belediye gruplarında değişiklikler olmuştur. Bakanlığın isminin değişmesinden sonra yeni bakanlık ismine göre düzenlemeler yapılmıştır. İl belediyeleri ile 50.000 üzeri nüfusa sahip mahalli idarelerde en az 2 çevre mühendisi veya çevre görevlisi, 20.000-50.000 arasında nüfusa sahip mahalli idarelerde en az 1 çevre mühendisi veya çevre görevlisi bulundurulur. 20.000’den az nüfusa sahip mahalli idarelerde çevre mühendisi veya çevre görevlisi bulundurulur ve/veya çevre danışmanlık hizmeti alınır. Mahalli idare birliklerinde en az 1 çevre mühendisi veya çevre görevlisi bulundurulur.” Şeklindeki geçici madde ile Çevre Mühendisi veya çevre görevlisi istihdamı zorunlu hale getirilmiştir.
- Yönetmeliğin Adı** : **Tabiat Varlıkları, Doğal Sit Alanları ve Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Kalan Yapı Yasaklı Taşınmazların Hazine Taşınmazları İle Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 19.04. 2022 – 31824
- Konusu** : 3/8/2013 tarihli ve 28727 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Tabiat Varlıkları, Doğal Sit Alanları ve Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Kalan Yapı Yasaklı Taşınmazların Hazine Taşınmazları ile Değiştirilmesi Hakkında Yönetmeliğinde yapılan değişiklik ile bakanlık ismi güncellenmiş ve Bakanlar Kurulu ibaresi Cumhurbaşkanlığı ibaresine çevrilmiş, Yönetmeliğin 5 inci, 6 ncı ve 7 nci maddesinde değişiklikler yapılmıştır.

- Yönetmeliğin Adı** : İş Teftişi Hakkında Yönetmelik  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 19.04. 2022 – 31814  
**Konusu** : Çalışma mevzuatının uygulanması sırasında, suç ve kabahat olarak belirlenen eylemlere rastlanıldığı zaman yapılacak iş ve işlemler, müfettişlerce yapılacak izleme, denetleme ve teftiş faaliyetlerine ilişkin görev ve yetki ve yükümlülükler ile bu hususlara dair çalışma usul ve esasları belirlenmiştir.
- Yönetmeliğin Adı** : Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 18.05. 2022 – 31839  
**Konusu** : 25/2/2011 tarihli ve 27857 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinde değişikliğe gidilerek Elektronik ihale zorunluluğu 1/8/2022 tarihi veya sonrasında zorunluluk haline getirilmiştir.
- Yönetmeliğin Adı** : Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 18.05. 2022 – 31839  
**Konusu** : 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 17 nci maddesinde “(5) Cezalar, aykırılık halleri ve sözleşmenin feshine ilişkin hususlarla ilgili olarak sözleşme tasarısı dışındaki diğer ihale dokümanında yapılan düzenlemeler dikkate alınmaz.” şeklinde değişiklik yapılmıştır.
- Yönetmeliğin Adı** : Gizlilik Dereceli Belgelerde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 26.05. 2022 – 31821  
**Konusu** : Muhteviyatına ve güncelliğine göre gizlilik dereceli belgeler için uygulanacak usul ve esasları belirlemek ve gizlilik dereceli belgelerde uygulama birliğini sağlamak amacıyla yayımlanmıştır.
- Yönetmeliğin Adı** : İcra Ve İflâs Kanunu Uyarınca Borçluya Satış Yetkisi Verilmesine Dair Yönetmelik  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 28.05. 2022 – 31849  
**Konusu** : 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflâs Kanununun 111/a maddesinde düzenlenen borçluya satış yetkisi verilmesine dair hükmün uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu Yönetmelik, İcra ve İflâs Kanununun

111/a maddesinde düzenlenen haczedilen malın borçlu tarafından rızaen satışına ilişkin hususları kapsar.

**Yönetmeliğin Adı** : **Taksimetre Muayene Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 28.05. 2022 – 31849

**Konusu** : 3/9/2013 tarihli ve 28754 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Taksimetre Muayene Yönetmeliğinin bazı maddelerindeki değişiklikler ile taksimetrelerin piyasaya arzındaki ilk muayenesi, Periyodik muayene; tamir, ayar ve tarife yükleme işlemleri, mevcut muayenelere ilişkin geçiş işlemleri, Tarifeler ve mücbir sebepler ve beklenmeyen hallerde neler yapılacağına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

**Yönetmeliğin Adı** : **Orman Parkları Yönetmeliği**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 28.05. 2022 – 31849

**Konusu** : Devlet ormanlarında Orman Genel Müdürlüğünce mevcut ve tesis edilecek orman parklarının ayrılmasına, onanmasına, planlanmasına, planlarının uygulanmasına, geliştirilmesine, işletilmesine, işlettirilmesine, yönetilmesine ve iptaline ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

## TEBLİĞLER

**Tebliğin Adı** : **Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 387)’Nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Sıra No: 408)**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 28.04.2021 – 31823

**Konusu** : 23/6/2018 tarihli ve 30457 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Milli Emlak Genel Tebliği imar planı bulunmayan veya imar planında tarımsal amaca ayrılan Hazineye ait tarım arazilerinin kullanıcılarına kiralanması ve satışına ilişkin usul ve esasları belirleyen tebliğin bazı maddelerinde 408 Sıra No’lu tebliğ ile değişiklik yapılmıştır.

**Tebliğin Adı** : **Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 396)'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Sıra No: 409)**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 28.04.2021 – 31823

**Konusu** : 26/12/2019 tarihli ve 30990 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun geçici 16 ncı maddesi kapsamında Yapı Kayıt Belgesi alınan yapıların bulunduğu Hazineye ait taşınmazların, Yapı Kayıt Belgesi sahiplerine satışına ilişkin usul ve esasların belirlendiği Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 396)' da 409 Sıra No'lu tebliğ ile bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır.

**Tebliğin Adı** : **Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 396)'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Sıra No: 409)**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 28.04.2021 – 31823

**Konusu** : 29/8/2007 tarihli ve 26628 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 313 Sıra No'lu Milli Emlak Genel Tebliği ile 1) Hazinesinin özel mülkiyetindeki bulunan taşınmazların satış, tahsilat ve devir gibi işlemlerin belirlendiği mevzuata ilişkin yayımlanan Milli Emlak Tebliğinde 410 sayılı Tebliğ ile değişiklik yapılmıştır.

**Tebliğin Adı** : **Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ**

**R.G. Tarih ve Sayısı** : 18.05.2021 – 31839

**Konusu** : 22/8/2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Yapılan değişiklikler ile; 1- İhalelerde elektronik ihale (e-ihale) yönteminin kullanımı zorunlu hale getirilmiştir. Buna göre; - 1 Ağustos 2022 tarihinden sonra, yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde öngörülen eşik değerinin yarısına kadar olan (mal ve hizmet alımlarında 2.002.017 TL / 3.336.704,50 TL, yapım işlerinde 73.407.984,50 TL) ve açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin, - 3 Ekim 2022 tarihinden sonra tüm açık ihaleler ile 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin, e-ihale yöntemi ile yapılması zorunlu olacaktır. Bu zorunluluğun uygulanmasında ihalelerin ilan/duyuru tarihleri dikkate alınacaktır. - 2- Hizmet alımı ihalelerinde kullanılan tip sözleşme tasarımasının "Sözleşmeye aykırılık halleri, cezalar ve sözleşmenin feshi" başlıklı 16 ncı maddesinde revizyon yapılarak;

cezaların uygulanmasında oluşabilecek muhtemel tereddütler giderilmiş, uygulanacak yaptırımların yalnızca sözleşmede yer alması ve ihale dokümanının diğer bileşenlerinde bu hususa ilişkin düzenlemeye yer verilmemesi, yer verilmesi halinde ise sözleşmede yer alan düzenlemelerin esas alınması sağlanmıştır. (İlanı/duyurusu 28/5/2022 tarihi ve sonrasındaki ihalelerde geçerli olmak üzere)

- 3- Kamu İhale Genel Tebliğinin ekinde yer alan ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesinde kullanılan tutanaklarda değişiklikler yapılarak, aşırı düşük teklif açıklama ve değerlendirme süreçlerinde iyileştirme yapılmıştır. (İlanı/duyurusu 28/5/2022 tarihi ve sonrasındaki ihalelerde geçerli olmak üzere)

- Tebliğın Adı** : **Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğı (Sıra No:537)**  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 14.05.2021 – 31835  
**Konusu** : 14/10/2021 tarihli ve 7338 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değışiklik Yapılmasına Dair Kanunun; a) 31. Maddesiyle 213 sayılı VUK Mük.298. mad. Eklenen (Ç) fıkrasıyla, enflasyon düzetmesi yapma şartlarının oluşmadığı dönemlerde, kapsama giren mükelleflerin, amortismanına tabi iktisadi kıymetlerini yeniden değerlemeye tabi tutabilmelerine ve 52 nci maddesiyle (Ç) fıkrası kapsamında yeniden değerlendirme öncesinde, kapsama giren mükelleflerin, bilançolarına kayıtlı bulunan taşınmazlar ile amortismanına tabi diğer iktisadi kıymetlerini öcneki hesap döneminin sonu itibarıyla yeniden değerlemeye tabi tutabilmelerine imkan sağlanmıştır.

- Tebliğın Adı** : **Gelir Vergisi Genel Tebliğı (Seri No: 320)**  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 26.05.2021 – 31847  
**Konusu** : 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda, 14/10/2021 tarihli ve 7338 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değışiklik Yapılmasına Dair Kanunla yapılan değışiklikler ile 193 sayılı Kanunla ilgili diğer bazı hususların açıklanmasına ilişkin usul ve esaslar düzenlemiştir.

# YARGI KARARLARI

## YARGITAY KARARI

### EMRE AYKIRI DAVRANIŞ<sup>1</sup>

... Büyükşehir Belediyesi ... ve Yasakları Yönetmeliğine aykırılık eyleminden dolayı kabahatli ... İnşaat Halı Mobilya Tekstil ve Elk. Ev Aletleri San. Tic. Ltd. Şti. hakkında, ... Büyükşehir Belediyesi ... Dairesi Başkanlığı'nın 05/08/2020 tarihli ve 022201 sayılı kararı ile uygulanan 187,00 Türk lirası idarî para cezasına yönelik başvurunun kabulüne ve idarî yaptırım kararının kaldırılmasına dair ... 2. Sulh Ceza Hâkimliği'nin 19/02/2021 tarihli ve 2020/2429 değişik iş sayılı kararı aleyhine Yüksek Adalet Bakanlığı'ndan verilen 13/07/2021 tarihli kanun yararına bozma istemini içeren dava dosyası Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 06.09.2021 tarihli ve KYB. 2021-93509 sayılı ihbarnamesi ile daireye verilmele okundu.

#### Mezkür ihbarnamede;

1608 sayılı ... Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanununun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1. maddesinde yer alan "*Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir.*" şeklindeki,

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7/1-f maddesin "*Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır: f) 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, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*" şeklindeki,

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "... davranış" başlıklı 32/1. maddesinde yer alan, "Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği,

1 Yargıtay 7. Ceza Dairesi 2021/29215 E. , 2021/17285 K. "İçtihat Metni"



kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen ... hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir." Anılan Kanunun 38/1. maddesindeki "Yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği kaldırımları işgal eden veya buralarda mal satışı arz eden kişiye, belediye zabıta görevlileri tarafından elli Türk Lirası idarî para cezası verilir." şeklindeki düzenlemeler birlikte nazara alındığında,

... *Ukome Kurulu'nun 09/03/2018 tarihli ve 2018/44 sayılı kararı ile şehir merkezinde yük indirme yük bindirme yapan araçların şehir trafiğini olumsuz yönde etkilememesi için yük indirme ve bindirmelerin 00:00-06:00 saatleri arasında yapılması şeklinde karar alındığının dosya arasında bulunan Zabıta Dairesi Başkanlığı'nın 18/09/2020 tarihli ve E.76395 sayılı yazısından anlaşıldığı, idari para cezası konu ihlalin yapıldığı işletmenin bulunduğu 8 Eylül caddesinin bu caddeler arasında sayılması karşısında,*

**Somut kabahate konu olayda,** mobilya sektöründe faaliyet gösteren kabahatli firmaya ait işletmesinin bulunduğu cadde kaldırımına eşya bırakmak suretiyle işgal etmesi nedeniyle uygulanan idari yaptırım kararının, belediyelerin anılan işgal ile ilgili 5326 sayılı Kanunun 38/1. maddesine göre işgalin gerçekleşmediğinden bahisle başvurunun kabulüne ve kaldırılmasına karar verilmiş ise de; anılan Kanunun 38/1. maddesine aykırı eylemi nedeniyle anılan düzenlemelere uygun olarak ve 5326 sayılı Kanun uyarınca idarî para cezası uygulandığı gözetilmeden, başvurunun reddi yerine, yazılı şekilde kabulüne karar verilmesinde isabet görülmemiş ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 309. maddesi uyarınca anılan kararın bozulması lüzumu kanun yararına bozmaya atfen ihbar olunmuş bulunmakla Türk Milleti adına gereği görüülüp düşünüldü;

Olağanüstü kanun yolu olan ve öğretide "olağanüstü temyiz" olarak adlandırılan kanun yararına bozmanın amacı hakim veya mahkeme tarafından verilen ve istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeksizin kesinleşen kararların Yargıtay'ca incelenmesini, buna bağlı olarak da kanunların uygulanmasında ülke sathında birliğe ulaşmak, hakim veya mahkemelerce verilen cezaya ilişkin karar veya hükümlerdeki hukuka aykırılıkları toplum ve birey açısından hukuk yararına gidermektir.

Olağanüstü bir kanun yolu olan kanun yararına bozma müessesesinin konusunu oluşturabilecek kanuna aykırılık halleri, olağan kanun yolu olan temyiz nedenlerine göre dar ve kısıtlı tutulduğunda kesin hükmün otoritesi korunmuş olur.

26.10.1932 tarih ve 29/12 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı ve bu karar esas alınmak suretiyle verilen Yargıtay Ceza Genel Kurulu ve Özel Dairelerin süreklilik arz eden kararlarında belirtildiği üzere, kabul edip etmemenin hakim veya mahkemenin takdirine bağlı olduğu istekler hakkında verilen kararlar ile kanıtların değerlendirilmesine ve şahsi hakka ilişkin kararlar kanun yararına bozma konusu olamaz.

***Sulh Ceza Hakimliği tarafından kanun yararına bozma isteminde ileri sürülen nedenler yönünden dosya kapsamında tüm deliller tartışılıp takdir edilmek suretiyle eylemin işgal olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığına karar verildiği*** ve delil takdiri yapılarak verilen kararlar aleyhine kanun yararına bozma yoluna gidilemeyeceği gibi başvuruya konu idari para cezasının, kanun yararına bozma ihbarnamesinde yer verilen 1608 sayılı Kanunun 1. ve 5326 sayılı Kanunun 32. maddesi uyarınca ... davranış nedeni ile verilen bir idari para cezası olmadığı, muteriz hakkında 5326 sayılı Kanunun 38. maddesi uyarınca idari para cezası karar tutanağının düzenlendiği de anlaşılmakla;

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın yerinde görülmeyen kanun yararına bozma isteminin REDDİNE, 14.12.2021 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.

## DANIŞTAY KARARI

### ENCÜMENE AİT OLAN BİR YETKİNİN BELEDİYE BAŞKANI TARAFINDAN KULLANILMASI<sup>1</sup>

**İSTEMİN KONUSU** :...Bölge İdare Mahkemesi .... İdari Dava Dairesince verilen ...günlü, E:...K:...sayılı kararın, dilekçede yazılı nedenlerle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca temyizden incelenerek bozulması isteminden ibarettir.

#### YARGILAMA SÜRECİ :

**Dava Konusu İstem** : Dava; Antalya ili, Serik ilçesi, ...Mahallesi, ...Caddesi, ...Yolu adresinde davacı tarafından restoran olarak işletilen iş yerinin mühürlenerek faaliyetten men edilmesine ilişkin 26/04/2019 günlü işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

**İlk Derece Mahkemesi Kararının Özeti** : .... İdare Mahkemesinin ...günlü, E:..., K:...sayılı kararıyla;

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34/1-g maddesi gereğince, ***hüküm ve tasarrufu belediyeye ait olan taşınmazların üç yıla kadar olan kiralınmasında belediye encümeni yetkili iken, somut olayda olduğu şekilde taşınmazın kiralınmasına yönelik olarak Serik Belediye Başkanlığı ile davacı şirket arasında düzenlenen işgaliye sözleşmesinin Belediye Başkanı tarafından imzalanmasının, encümene ait olan bir yetkinin belediye başkanı tarafından kullanılması sebebiyle yetki tecavüzünü oluşturduğu***, dolayısıyla işlemin (sözleşmenin) hukuka aykırı olduğu,

<sup>1</sup> "İçtihat Metni" Danıştay 2. Daire Başkanlığı 2021/14686 E. , 2022/1188 K.  
T.C. D A N I Ş T A Y İKİNCİ DAİRE Esas No : 2021/14686 Karar No : 2022/1188

hukuka aykırı olan işlemlerin de idarece geri alınabileceği, geri alma işlemiyle birlikte hukuka aykırı işlemin (sözleşmenin) sanki hiç alınmamış sayılacağı, ayrıca hiç alınmamış sayılan işleme dayalı olarak davacı şirket adına düzenlenen işyeri açma ve çalışma ruhsatının geçerliliğinden de söz edilemeyeceği açık olduğundan, davacı şirket tarafından işletilen "... " ünvanlı iş yerinin mühürlenmesine ilişkin olarak tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle, davanın reddine karar verilmiştir.

### **TÜRK MİLLETİ ADINA**

(...)

### **HUKUKİ DEĞERLENDİRME :**

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 12. maddesinde; "Sıhhi işyeri açmak isteyen gerçek ve tüzel kişiler, işyerlerini bu Yönetmeliğe uygun olarak tanzim ettikten sonra (yönetmeliğin 6.maddesinde öngörülen) Örnek 1'de yer alan başvuru ve beyan formuyla yetkili idareye müracaat eder. Başvurunun Yönetmelikte öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenerek ilgiliye aynı gün içinde verilir. Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılmasında bu Yönetmeliğin dördüncü kısmında belirtilen süreler geçerlidir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı müracaatı sırasında bu Yönetmelikte belirtilen bilgi ve belgeler dışında başka herhangi bir belge istenemez ve başvuru formundaki beyana göre ruhsat işlemleri sonuçlandırılır. İlgilinin beyanına göre tanzim edilen ruhsat müktesep hak doğurmaz." düzenlemesi, 13. maddesinde ise; "İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri, yetkili idareler tarafından ruhsatın verildiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde kontrol edilir. İşyerinin bu süre içinde kontrol edilmemesi halinde ruhsat kesinleşir. Kontrol görevini yerine getirmeyen yetkili idare görevlileri hakkında kanunî işlem yapılır. İşyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, işyerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere onbeş günlük süre verilir. Verilen süre içinde tespit edilen noksanlık ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, ruhsat iptal edilerek işyeri kapatılır. Ayrıca ilgililerin yalan, yanlış ve yanıltıcı beyanı varsa haklarında kanunî işlem yapılır.

" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, bir işletmeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilebilmesi için mevzuatta aranan şartların bulunması gerektiği; beyana dayalı olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildikten sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespit edilmesi halinde bu hususların giderilmesi için on beş günlük süre verileceği ve süre sonunda noksanlık ve aykırılıkların giderilmediğinin tespit edilmesi halinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilerek faaliyetten men edileceği anlaşılmaktadır.

**Uyumsuzlukta;** dava konusu işyerinin, davalı idare ile usulüne uygun olarak yapılmış bir kira sözleşmesi olmaksızın faaliyet göstermeye başladığı; ayrıca davacı tarafından herhangi bir ruhsat başvurusu yapılmaksızın, başka bir deyişle, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 6. ve 12. maddelerinde yer alan usuller izlenmeksizin, sadece dönemin belediye başkanının imzası ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenlendiği; sonrasında ise, bahse konu hukuka aykırılıkların tespit edilmesi üzerine işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilmeksizin mühürlenerek faaliyetten men edildiği görülmektedir.

Buna göre, yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerinin uygulanabilmesi için, usulüne uygun olarak düzenlenmiş bir işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunması, anılan işyerinin faaliyetten men edilerek mühürlenmesinden önce ise, mevzuatta yer alan usulün izlenerek işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptal edilmesi gerekmekte iken, açıkça hukuka aykırı olarak düzenlenmiş işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile faaliyet gösteren işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptal edilmeksizin faaliyetten men edilmesinde sonucu itibarıyla hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Öte yandan, dava konusu işyerine ait işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptaline ilişkin işlemin iptali talebiyle açılan davada, davanın reddi yolunda .... İdare Mahkemesince verilen 18/11/2020 günlü, E:..., K:...sayılı karara karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine dair ...Bölge İdare Mahkemesi .... İdari Dava Dairesinin ...günlü, E:..., K:...sayılı kararının, Dairemizin 10/03/2022 günlü, E:2021/16297, K:2022/1187 sayılı kararı ile gerekçeli onanmasına karar verilmiştir.

## SAYIŞTAY KARARI

### **DANIŞMANLIK HİZMETİ KAPSAMINDA HARCAMA BELGELERİNİN İNCELENMESİ, DEĞERLENDİRİLMESİ VE RAPORLANMASI HİZMETİ ALINMASI<sup>1</sup>**

**GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:** Maddi Olay Muhakeme süreci özetle şu şekildedir;

04.04.2019 tarih ve 129 sayılı ilamın 4'üncü maddesiyle tazminine hükmolunan konuyla ilgili olarak Temyiz Kurulunun 08.01.2020 tarih ve 47127 tutanak sayılı bozma kararı üzerine 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 55'inci maddesinin yedinci fıkrası hükmü gereğince konunun görüşülmesine karar verildi.

Anılan İlamın 4'üncü maddesiyle, Danışmanlık hizmeti kapsamında "2016 Yılı Harcama Belgelerinin İncelenmesi, Değerlendirilmesi ve Raporlanması Hizmeti" alımının yapılması sonucu neden olunan kamu zararı tutarı ..... TL'nin tazminine karar verilmişti.

<sup>1</sup> Temyiz Kurulu Kararı Tarih : 27.10.2021 No : 50354

Bu tazmin hükmüne karşı sorumlularca Sayıştay Temyiz Kuruluna yapılan temyiz başvurusu üzerine anılan Kurulca;

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde yer alan hizmet tanımında ismen sayılmayan işler" başlıklı 85'inci maddesinde; "85.1. 4734 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde "Hizmet: Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri... ifade eder" hükmüne yer verildiği, anılan maddede "ismen sayılmayan ve mal alımı veya yapım işi niteliği taşımayan işlerin "benzeri diğer hizmetler" kapsamında ihale yoluyla alınıp alınamayacağı; alım konusunun idarenin görev alanında olup olmadığı, söz konusu işin ihale yoluyla yaptırılmasına engel olan bir düzenleme bulunup bulunmadığı hususlarının değerlendirilmesi suretiyle belirlenmesi gerekmektedir" denilmek suretiyle geniş yorum metodunun tercih edildiği,

Bu çerçevede, Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 7'nci maddesine uygun bir şekilde hazırlanmış ihale dokümanlarında hizmetin içeriğinin genel kapsamlı mali danışmanlık hizmeti ve idarece yapılması gereken asli ve sürekli görevlerden olması hasebiyle Kanunun öngörmediği bir alımın gerçekleştirildiği gerekçe gösterilerek kamunun zarara uğratıldığı yönünde bir hükme varılmasının mümkün olmadığı,

Diğer taraftan, Anayasanın 128'inci maddesinde yer alan; "Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür." hükmünün emredici bir hüküm olmakla beraber, İdarece gerçekleştirilen danışmanlık hizmet alımının söz konusu bu düzenlemeye aykırı bir yönü de bulunmadığı esası üzerinde Daire Kararının BOZULMASINA karar verilmiştir.

**Temyiz Kurulunun anılan kararına istinaden Dairesince yapılan görüşme neticesinde temyize konu 264 sayılı Ek İlamın 1. Maddesi ile Dairece ilk kararında direnilmek suretiyle;**

Kamu idarelerince danışmanlık hizmeti alınabilecek konular tahdidi olarak sayılmış olup bunlar arasında mali denetim hizmeti sayılmadığı,

4734 sayılı Kanun'un 48'inci maddesinde yer alan; "denetim ve kontrolörlük gibi teknik" ifadesiyle sadece yapım işlerinin denetim ve kontrolünü ilgilendiren diğer bir ifadeyle teknik konularda denetim ve kontrolük hizmetinin danışmanlık hizmeti kapsamında alınabileceğinin öngörüldüğü,

Yine aynı maddede yer verilen, "... gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlarda

...” ifadesinden anlaşılması gereken de bu maddede sayılmamış olup, niteliği itibariyle kapsamlı, karışık ve özel uzmanlık ve deneyim gerektiren başka spesifik işler için de danışmanlık hizmeti alınabileceği hususu olduğu,

Ayrıca idarenin harcama belgelerinin üçüncü şahıslara incelettirilmesi idarenin sırlarının ifşası anlamına geleceğinden de kabul edilemeyeceği belirtilerek mevzuata aykırı olarak danışmanlık hizmeti kapsamında ..... A.Ş.’den “2016 Yılı Harcama Belgelerinin İncelenmesi, Değerlendirilmesi ve Raporlanması Hizmeti”nin alınması sonucunda neden olunan kamu zararı tutarı ..... TL’nin sorumlulardan tazminine hükmedilmiştir.

Anayasanın 128’inci maddesinde; “Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” denilerek Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin asli ve sürekli nitelikteki görevlerinin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 55’inci maddesinde iç kontrolün tanımı, 56’ncı maddesinde iç kontrolün amacı, 57’nci maddesinde kontrolün yapısı ve işleyişi, 58’inci maddesinde ön mali kontrol, 60’uncü maddesinde mali hizmetler birimi, 63’üncü maddesinde iç denetim, 64’üncü maddesinde ise iç denetçinin görevleri ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Anılan Kanun hükümleri incelendiğinde görüleceği üzere danışmanlık hizmeti kapsamında alınan “... harcama belgelerinin incelenmesi, değerlendirilmesi ve raporlanması hizmeti” ön mali kontrol süreci içerisinde idarece yapılması gereken asli ve sürekli görevlerdendir. Bu bağlamda, söz konusu hizmetin 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesi hükmüne dayanarak doğrudan temin usulü ile üçüncü kişilere yaptırılması Anayasanın ve 5018 sayılı Kanun’un zikredilen maddelerine aykırılık teşkil edilmektedir.

Öte yandan, 5018 sayılı Kanun’un 8’inci maddesinde, “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” denilmektedir.

5018 sayılı Kanun’un bu hükmü ile belediye hesaplarının iç denetiminin idare tarafından, dış denetimin ise Sayıştay tarafından yapıldığı hususu birlikte değerlendirildiğinde, harcama belgelerinin incelenmesinin hizmet alımı yoluyla üçüncü kişilere yaptırılması anılan Kanun hükmüne de aykırılık oluşturmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun;

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde,“...

Hizmet: (Değişik: 30/7/2003-4964/3 md.) Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, (...), tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri,

... **Danışman:** Danışmanlık yapan, bilgi ve deneyimini idarenin yararı için kullanan, danışmanlığını yaptığı işin yüklenicileri ile hiçbir organik bağ içinde bulunmayan, idareden danışmanlık hizmeti karşılığı dışında hiçbir kazanç sağlamayan ve danışmanlık hizmetlerini veren hizmet sunucularını,”

“**Danışmanlık hizmetleri**” başlıklı 48’inci maddesinde ise “Mimarlık ve mühendislik, etüt ve proje, harita ve kadastro, her ölçekte imar planı, imar uygulama, ÇED raporu hazırlanması, plan, yazılım geliştirme, tasarım, teknik şartname hazırlanması, denetim ve kontrolörlük gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlardaki hizmetler, danışmanlık hizmet sunucularından alınır.

...

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanun hükümlerden görüleceği üzere kamu idarelerince danışmanlık hizmeti alınabilecek konular tahdidi olarak sayılmış olup bunlar arasında mali denetim hizmeti sayılmamıştır. 4734 sayılı Kanun’un 48’inci maddesinde yer alan; “**denetim ve kontrolörlük gibi teknik**” ifadesiyle sadece yapım işlerinin denetim ve kontrolünü ilgilendiren diğer bir ifadeyle teknik konularda denetim ve kontrollük hizmetinin danışmanlık hizmeti kapsamında alınabileceği öngörülmüştür. Yine aynı maddede yer verilen, “... **gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlarda ...**” ifadesinden anlaşılması gereken de bu maddede sayılmamış olup, niteliği itibarıyla kapsamlı, karışık ve özel uzmanlık ve deneyim gerektiren başka spesifik işler için de danışmanlık hizmeti alınabileceği hususudur.

Açıklanan gerekçelerle Danışmanlık hizmeti kapsamında “2016 Yılı Harcama Belgelerinin İncelenmesi, Değerlendirilmesi ve Raporlanması Hizmeti” alımının yapılması sonucu kamu zararına neden olduğu anlaşılmaktadır.

(...)

Karar verildi.

# TEBLİĞLER

## GENELGE VE GÖRÜŞLER

T.C.  
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI  
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı : 71188846-622.02/3572789

09/05/2022

Konu : Görüş (Belgesi bulunmayan seyyar (mobil) yeme içme yerleri hakkında)

.....BAKANLIĞINA  
(.....Başkanlığı)

**İlgi :** .....tarihli ve .....sayılı yazınız.

İlgide kayıtlı yazınız ile, Başkanlığınıza intikal eden başvurulardan, motorlu veya motorsuz taşıtlarla seyyar (mobil) yeme-içme hizmetlerinin sunumu faaliyetiyle iş-tigal eden mükelleflerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı veya benzeri resmi belgeleri ibraz edememelerinden kaynaklı olarak bu kapsamdaki mükelleflerin faaliyetlerinin indirimli katma değer vergisi (KDV) oranı kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği ve bu işlemlerden doğan KDV iade taleplerinin yerine getirilip getirilemeyeceği hususunda tereddüt yaşandığının anlaşıldığı, mal teslimi ve hizmet ifalarına uygulanan KDV oranlarının belirlendiği 3065 sayılı KDV Kanununun 28 inci maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 2007/13033 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki (II) sayılı listenin 24 üncü sırası uyarınca "Gazino, açık hava gazinosu, bar, dans salonu, diskotek, pavyon, taverna, birahane, kokteyl salonu ve benzeri yerler hariç olmak üzere kahvehane, kır kahvesi, çay bahçesi, çay ocağı, kiraathane, kafeterya, pastane, ayakta yemek yenilen yerler, yemeği pakette satan veya diğer şekillerde yemek hizmeti sunan yerler, lokanta, içkili lokanta, kebabçı ve benzeri yerlerde verilen hizmetler (bu yerlerde verilen hizmetlerin alkollü içeceklere isabet eden kısmı hariç)," %8 oranında KDV'ye tabi bulunduğu, konuya ilişkin ayrıntılı açıklamalara KDV Genel Uygulama Tebliğinin "III/B-2.4. Yiyecek ve İçecek Sunulan Yerlerde KDV Oran Uygulaması" başlıklı bölümünde yer verildiği, yemek hizmeti sunan yerlerin tanımı ve tasnifinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik ve ilgili diğer mevzuat esas alındığı, bu çerçevede, Tebliğin ilgili bölümü uyarınca işyeri açma ve çalışma ruhsatında yapılan sınıflandırmaya göre KDV oranının belirlenmesi gerektiğinden, bu belgesi bulunmayan mükelleflerin, indirimli oran uygulamasından yararlanmasının prensip olarak mümkün olmadığı, bu kapsamda, Avrupa Topluluğunda Ekonomik Faaliyetlerin İstatistiki Sınıflamasının (NACE) 56 ncı bölümünde yer alan motorlu veya motorsuz taşıtlarla seyyar (mobil) yeme-içme hizmetlerinin sunumu faaliyetinin-



de bulunan mükelleflerin hangi izin/ruhsat belgeleri ile faaliyette bulunabilecekleri, belgesi bulunmayan mükelleflerin faaliyetlerini devam ettirip ettiremeyecekleri ile bu konudaki başvuru, izin ve denetim prosedürleri hususlarında Bakanlığımız görüşü talep edilmektedir.

Bilindiği üzere, 5393 Sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi “**b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.**” hükmünü,

“Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34 üncü maddesi “Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.
  - b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
  - c) Öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
  - d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
  - e) **Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.**
- ” hükmünü,

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanunun birinci maddesi “Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya **yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.**

Belediye encümeni kararında belli bir fiilin muayyen bir süre zarfında yapılmasını da emredebilir. Emredilen fiilin ilgili kişi tarafından yapılmaması hâlinde, masrafları yüzde yirmi zammı ile birlikte tahsil edilmek üzere belediye tarafından yerine getirilir.

Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır.” hükmünü,

5326 sayılı Kabahatler Kanununun “Emre aykırı davranış” başlıklı 32 nci maddesinde “(1) Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.

(2) Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir.

...” hükmünü,

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi “Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini, büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe belediyesini, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi, organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini, endüstri bölgesi sınırları içinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığını ve teknoloji geliştirme bölgesi yönetici şirketi ile bölgede yer alan AR-GE ve tasarım faaliyetinde bulunan firmalar için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı il müdürlüklerini,” hükmünü ve (t) bendi “İş yeri: Ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin ya da girişimin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan, kara ya da su üzerindeki açık veya kapalı alanda bulunan sabit ya da mobil yerleri” hükmünü,

6 ncı maddesinin birinci fıkrası “Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.” ve üçüncü fıkrası “İşyeri açmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler, işyerlerini bu Yönetmeliğe uygun olarak tanzim ettikten sonra Örnek 1 ve 2’de yer alan durumlarına uygun formu doldurarak yetkili idareye başvurur.” hükmünü,

9 uncu maddesi “Bu Yönetmelik kapsamına girmesine rağmen adı ve nitelikleri belirtilmeyen sıhhi bir işyerinin açılması halinde, benzeri işyerleri için öngörülen esaslara göre işlem yapılır.

...” hükmünü amirdir.

Ayrıca Yönetmelik’in 5 inci maddesinde “İşyerlerinde aranacak genel şartlar”, Yönetmeliğin eki (EK-1)’de “Sıhhi Müesseseler İçin Sınıflarına ve Özelliklerine Göre Aranacak Nitelikler” ve aynı ekte yer alan “D- LOKANTA, AYAKTA YEMEK YENİLEN YERLER, KAFETERYA, YEMEĞİ PAKETTE SATAN YERLER VE BENZERİ İŞYERLERİ” bölümünde lokanta, ayakta yemek yenilen yerler, kafeterya, yemeği pakette satan yerler ve benzeri işyerlerinde ortak hükümlere ilave olarak aranacak özel şartlar yer almaktadır.

Öte yandan, Sayıştay Başkanlığı 2019 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunun “BULGU 9: İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerleri İle İlgili Olarak

İdari Para Cezası Uygulanmaması” başlıklı bölümünde “Kurum tarafından İşyeri açma izni olmadan faaliyette bulunan işyerleri tespit edilmiş olmasına rağmen idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Emre aykırı davranış” başlıklı 32’nci madde-

*sinin birinci fıkrasında ise; yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2019 yılı 320 TL) idarî para cezası verileceği belirtilmiştir.*

*Yapılan incelemede Zabıta Müdürlüğü tarafından yılı içerisinde denetlenen 956 adet işyerinin ruhsatsız olduğu tespit edildiği ancak söz konusu işyerlerine idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür. Bu tespit üzerine de belediye tarafından 2020 yılında ruhsatsız faaliyet gösteren işyerlerine faaliyetten men cezası ile birlikte idari para cezası uygulamasına başlanıldığı ifade edilmiştir.*

*Mezkûr mevzuat hükümleri gereği 2019 yılında da ruhsatsız iş yeri çalıştırdığı tespit edilen kişilere idari para cezası uygulaması gerekmektedir.” şeklindeki ifadelere yer verilmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyet gösteren işyerlerine idari para cezası uygulanması gerektiği belirtilmiştir.*

Yukarıda belirtilen hükümler birlikte değerlendirildiğinde;

1. Ticari bir faaliyetin yürütüldüğü, motorlu veya motorsuz taşıtlarla seyyar (mobil) yeme-içme hizmetlerinin sunumu faaliyetinde bulunan iş yerlerinin sıhhi müessese olarak benzeri işyerleri için öngörülen esaslara göre ruhsatlandırılması gerektiği, diğer taraftan iş yeri mevzuatı dışında ilgili faaliyet konusuyla ilgili sair mevzuatta karşılanması gerekli olan şartların yerine getirilmesi hususunda işletmecinin sorumluluğu bulunduğu,

2. Belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında belediye yasaklarının konulması ve uygulanması, kanunlarda belirtilen cezaların verilmesi sayılmış olup belediye encümeni tarafından ancak kanunlarda öngörülen cezaların verilebileceği,

3. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından herhangi bir süre tanımadan ve karar almaksızın kapatılması, ayrıca söz konusu işyerine 1608 sayılı Kanun gereği belediye encümenince 5326 sayılı Kanun'un 32 nci maddesine göre idari para cezası verilmesi gerektiği,

Değerlendirilmektedir.

Bilgilerini arz ederim

**Bakan a.**  
Genel Müdür

# SORU - CEVAP

**Soru: Belediyemizin İşletme İştirakler Müdürlüğüne bağlı fırın işletmesinde üretilen ekmekler Müdürlüğümüz tarafından alınarak tamamen ücretsiz olarak dağıtıla bilir mi? Sosyal yardım müdürlüğümüz bu ekmeklerin ücretini ödeyerek alacak muhtaç olanlara dağıtılacak aynı zamanda aş evimizden fakir olanlara yemek dağıtılırken yanında ekmekle dağıtılmak istenilmektedir.**

## Cevap:

Belediyenizin İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne bağlı **fırın işletmesinde** üretilen ekmeklerin Müdürlüğümüzce alınarak ücretsiz olarak yoksullara dağıtılıp dağıtılamayacağı hususunda görüş talep eden yazınız incelenmiştir.

Belediyelerin kimlere ne şekilde yardım yapabileceği, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda gösterilmiştir.

Anılan Kanun'un 60/i maddesinde, *“Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.”* belediyenin giderleri arasında sayılmış, 38/n maddesinde, *“Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak,”* görev ve yetkisi ise belediye başkanına verilmiştir.

Aynı Kanun'un 15/b maddesinde, *“Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak,”* belediyenin görev ve yetkileri arasındadır.

Bu hükümlere göre; belediyelerin dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere sosyal hizmet ve yardım yapabileceği, bu kapsamda yapılacak yardımların sosyal güvenlik kurumlarından herhangi bir geliri olmayan ve muhtaçlıkları gerekli araştırmayla saptanmış kimselere yönelik olabileceği, esasen bu kapsamda yapılacak yardımların Belediye Kanunu'nun 15/b maddesi çerçevesinde çıkarılan bir yönetmelikle düzenleneceği göz önüne alındığında, belediyenizin İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne bağlı fırın işletmesinde üretilen ekmeklerin Müdürlüğünüzce alınarak ücretsiz olarak dağıtılamayacağı, dolayısıyla geriye dönük bir karar da alınamayacağı değerlendirilmektedir.

Ayrıca, 8.1.2002 tarihli ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1 inci maddesine göre; genel bütçeye dahil daireler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerince üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç **herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz** veya indirimli tarife uygulanması yasa gereği mümkün değildir.

**Soru: Yıllara sari inşaatlarda Stopaj kesintisi sözleşme tarihine göre mi yoksa yer teslimine göre mi kesilmelidir.?**

**Cevap:**

G.V.K. nun 94 üncü maddesi uyarınca; Bütün kamu kurum ve kuruluşları, diğer kurumlar, iş ortakları, vakıflar dernekler gerçek gelirlerini beyan etmeye mecbur ticaret ve serbest meslek erbabı, kazançlarını bilanço veya ziraai işletme hesabı esasına göre tespit eden çiftçiler, yasada sayılan ödemeleri yaptıkları sırada, istikak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapmağa mecburdurlar. Aynı maddenin 4 üncü bendi gereğince yukarıda belirtilen kurum ve kuruluşlar yıllara yaygın inşaat ve onarım işleri dolayısıyla bu işleri yapanlara ödenen istikak bedellerinden %5 oranında tevkifat yapmak zorundadırlar.

Gelir Vergisi Kanunu'nun 94. maddesi ile Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 15. ve 30. maddeleri kapsamında birden fazla takvim yılına yaygın inşaat ve onarım işleri ile uğraşanlara bu işleri ile ilgili yapılan hakkediş ödemeleri üzerinden uygulanan stopajın sözleşme tarihine mi , yoksa teslim tarihi mi dikkat alınmasına ilişkin Gelir İdaresi Başkanlığı İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı (Mükellef Hizmetleri Gelir Vergileri Grup Müdürlüğü'nün) vermiş olduğu özgele ile açıklık getirilmiştir.

Bahse konu Gelir İdaresi'nin özgelesinde "(...)5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun 15 inci maddesinin birinci fıkrasında; vergi kesintisi yapmak zorunda olanlarca, kurumlara avanslar da dahil olmak üzere nakden veya hesaben yapılan ödemeler üzerinden vergi kesintisi yapılacağı; anılan fıkranın (a) bendinde de 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda belirtilen esaslara göre birden fazla takvim yılına yaygın inşaat ve onarım işleri ile uğraşan kurumlara bu işleri ile ilgili olarak yapılan hak ediş ödemeleri üzerinden (2009/14594 sayılı BKK ile) %3 oranında tevkifat yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Gelir Vergisi Kanununun;

- 42 nci maddesinde; "Birden fazla takvim yılına sirayet eden inşaat (dekapaj işleri de inşaat işi sayılır) ve onarma işlerinde kar veya zarar işin bittiği yıl kati olarak tespit edilir ve tamamı o yılın geliri sayılarak, mezkur yıl beyannamesinde gösterilir.

Mükellefler bu madde kapsamına giren hallerde her inşaat ve onarma işinin hasılat ve giderlerini ayrı bir defterde veya tutmakta oldukları defterlerin ayrı sayfalarında göstermeye ve düzenleyecekleri beyannameleri işlerin ikmal edildiği takvim yılını takip eden yılın Mart ayının başından yirmibeşinci günü akşamına kadar vermeye mecburdurlar."

- 44 üncü maddesinde; "İnşaat ve onarma işlerinde geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarih; diğer hallerde işin fiilen tamamlandığı veya fiilen bırakıldığı tarih bitim tarihi olarak kabul edilir.

Bitim tarihinden sonra bu işlerle ilgili olarak yapılan giderler ve her ne nam ile olur-

sa olsun elde edilen hasılat, bu giderlerin yapıldığı veya hasılatın elde edildiği yılın kâr veya zararının tespitinde dikkate alınır."

hükümlerine yer verilmiştir.

Bir işin Gelir Vergisi Kanununun 42 nci maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için; Faaliyetin konusu inşaat ve onarım işi olmalıdır. İnşaat ve onarım ve onarım işi bir taahhüd gerektirmelidir. İnşaat ve onarma işinin birden fazla takvim yılına sirayet etmesi, İnşaat ve onarım işi yıllara sari olmalıdır. İnşaat ve onarma işinin taahhüde bağlı olarak yapılması şartlarının bir arada aranılması gerekmektedir.

**Madde kapsamına giren işlerde işin başlangıç tarihi olarak; yapılan sözleşmede yapılacak işin yer teslim tarihi öngörülmüş ise bu tarihin, sözleşmede yer teslim tarihi belirtilmemiş ise sözleşmede belirtilen işin başlangıç tarihinin, sözleşmede bunların hiçbiri belirtilmemiş ise sözleşmenin imzalandığı tarihin işin başlangıç tarihi olarak kabul edilmesi gerekir."**<sup>1</sup>

**Soru: Belde belediyesinde tüp satışı için ruhsat alan esnafımızın talebi; ilçe belediyesinden gelecek belde belediyesinde tüp satışı yapan kişilere Belediye Kanunu veya Ticaret Hukuku açısından herhangi bir sınırlama/yasaklama getirilebilir mi?**

**Cevap:**

Bir ilçe belediyesinden tüp satışı için ruhsat alan bir esnafın, belde belediyelerinde tüp satışı yapmasına Belediye Kanunu veya Ticaret Hukuku açısından herhangi bir sınırlama/yasaklama getirilip getirilemeyeceği hakkında görüş talep eden yazınız incelenmiştir.

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1 inci maddesine göre; belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81 inci maddesi; "Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir." hükmü yer almaktadır.

5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu'na göre ticari faaliyette bulunacak olanların aralarında ikametgah ilmühaberi olan belgeler sunarak Meslek Odasına veya Esnaf ve Sanatkarlar Siciline kaydolmaları zorunlu tutulmuştur.

<sup>1</sup> Gelir İdaresi Başkanlığı İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı (Mükellef Hizmetleri Gelir Vergileri Grup Müdürlüğü) Sayı: B.07.1. GİB.4.34.16.01-120[42-2014/869]-84755 Tarih: 06/10/2015 tarihli özelgesinden derlenmiştir.

Ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/b maddesine göre; belediyeler "Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.", aynı maddenin (c) bendinde; "Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek." yetkisi verilmiştir.

Yine, 2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 6 ncı maddesine göre; belediye sınırları içinde işyeri açmak ve ticari faaliyette bulunmak isteyenlerin açmak istedikleri işyerinin türüne göre işyerlerini tanzim ederek, ilgisine göre Meslek Odasına veya Esnaf ve Sanatkarlar Siciline kaydolması ve harç ödemek suretiyle belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorundadır.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre; belediye sınırları içinde işyeri açmak ve ticari faaliyette bulunmak isteyenlerin açmak istedikleri işyerinin türüne göre işyerlerini tanzim ederek, ilgisine göre Meslek Odasına veya Esnaf ve Sanatkarlar Siciline kaydolması ve harç ödemek suretiyle belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olduğu, başka bir belediyeden aldığı çalışma ruhsatıyla istediği yerde satış yapamayacağı, esasen bu durumun ilgili belediyelerce yürürlüğe konulan emir ve yasaklar yönetmeliklerine aykırı olacağı değerlendirilmektedir.

# PRATİK BİLGİLER

## DEVLET MEMURLARIYLA İLGİLİ MALİ HAKLAR

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 06.01.2022 tarih ve 27998389-010.06.02-.854887 sayılı Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Sıra No:1 ve 22.01.2022 tarih ve 903791 sayılı Sıra No:4 genelgesi)	01/01/2022 30.06.2022 Dönemi
(Maaş) Esas Aylık Katsayısı Kıdem Aylığı Göstergesi	0,235445
<b>Kıdem Aylığı Göstergesi</b> (20 x Kıdem Yılı Maaş Katsayısı) Bir hizmet yılı için 20, 25 yıl ve fazlası için azami 500 gösterge	20
<b>Taban Aylığı Katsayısı</b>	3,68518
<b>Yan Ödeme Katsayısı</b> (İş güclüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zamlarının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak yan ödeme katsayısı)	0,074667
Özel Hizmet Tazminat Tavanı (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı	2.236,72 TL
399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3 üncü maddesinin (c) bendi uyarınca sözleşmeli olarak çalıştırılan personelin ücret tavanı	12.886,55 TL
6/6/1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ücret tavanı	11.488,07 TL
Mevzuatı uyarınca istihdam edilen sözleşmeli personelin hizmet sözleşmesi esaslarında yer alan ve 7/7/2021 tarihli ve 13659 sayılı Bakanlığımız Genelgesinin 1 inci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendiyle yükseltilmiş bulunan taban ve tavan ücretleri oranında artırılmıştır.	% 30,95
Mevzuatı uyarınca vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarının, anılan Genelgenin 1 inci maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendiyle yükseltilmiş bulunan taban ve tavan ücretleri oranında artırılmıştır.	% 30,95
Çeşitli statülerde 2020 yılında sözleşmeli olarak çalıştırılanlardan 2022 yılında da görevlerine devam etmeleri ilgili kamu idarelerince uygun görülenlerin, söz konusu Genelgenin 1 inci maddesinin ikinci fıkrasının (e) bendiyle yükseltilmiş bulunan mevcut brüt sözleşme ücretleri	% 30,95



29.12.2020 tarihli ve 3342 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Uygulanacak Ücretlerin Tespitine İlişkin Karara ekli listede gösterilen grupların 31.12.2021 tarih itibarıyla en düşük ve en yüksek temel ücretleri ile bu gruplara göre temel ücreti belirlenen personelin anılan tarih itibarıyla geçerli olan temel ücretleri	% 30,95
Özelleştirme programında bulunan kuruluşlarda 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 31 inci maddesine istinaden istihdam edilen sözleşmeli personelin 31.12.2021 tarihi itibarıyla geçerli olan sözleşme ücretleri %27,91 oranında artırılmıştır. (Ancak, bunların sözleşme ücreti tutarları, ilgili dönemde 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı cetvele dahil emsali personelin toplam sözleşme ücreti tutarını geçmeyecektir.)	%27,91
8/2/2002 tarihli ve 2002/3729 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının, 2 nci maddesinde yer alan ortalama ücret toplamı üst sınırı	23.450,40 TL
3 üncü maddesi kapsamındaki personelin mali ve sosyal hakları söz konusu maddede yer alan usul ve esaslar dahilinde %27,91 oranında artırılmıştır.	% 30,95
01.01.2022 tarihinden itibaren işçilere ödenecek kıdem tazminatının yıllık tavan tutarı	10.858,59 TL
19/4/1990 tarihli ve 3628 sayılı Kanun uyarınca yürürlüğe konulan Mal Bildiriminde Bulunulması Hakkında Yönetmeliğin 8 inci maddesi uyarınca Bakanlığımızca ilan edilmesi gereken genel idare hizmetleri sınıfında birinci derecenin birinci kademesindeki şube müdürüne ödenen her türlü zam ve tazminatlar dahil net aylık tutarı 01.01.2022 tarihi itibarıyla	10.437,06 TL

### DEVLET MEMURLARINA SAĞLANAN SOSYAL YARDIMLAR

(657 s.Kanun md. 202, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Sıra No:1, 22.01.2022 tarih ve 903791 sayılı genelgesi)

Konusu		01.01.2022 30.06.2022 Dönemi TL.
Aile Yardımı (2.273x Maaş Katsayısı)		535,16
Çocuk Yardımı	06 Yaş grubu çocuk için 500 x Maaş Aylık Katsayısı	117,72
	07 Yaş grubu çocuk için 250 x Maaş Aylık Katsayısı	58,86
Doğum Yardımı	1. Çocuk için	300
	2. Çocuk için	400
	3. Çocuk için	600
	3. Çocuk sonrası her çocuk için 633 sayılı KHK'ya göre (15.05.2015 tarihinden itibaren geçerlidir)	600
Ölüm Yardımı	Eş ve Çocuğun Ölümü (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı	2.236,72
	Memurun Ölümü (8.000+.1500) x Maaş Aylık Katsayısı x 2	4.473,45

## BELEDİYE BAŞKAN ÖDENEĞİ

Nüfus	Ödenek Göstergesi	Ödeme Dönemi	Aylık Katsayısı	Bürüt Ödenek
10.000'e kadar olan beldelerde	72.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	17.017,96
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	82.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	19.372,41
50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	102.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	24.018,31
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	117.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	27.612,98
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	137.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	32.321,88
500.001'den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	157.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	37.030,78
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	192.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	45.271,36
2.000.001'den fazla olan beldelerde	232.280	01.01.2022 - 30.06.2022	0,235445	54.689,16

Nüfusu 50.001'den az olan il merkezi beldelerde bu ödeneğin hesaplamasında 102.280 gösterge rakamı esas alınır. Yani brüt ödenek 24.018,31 TL'dir.

BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ HUZUR HAKKI<sup>[1]</sup>

Nüfusuna Göre Belediye Meclisi Huzur Hakkı	01.01.2022 - 30.06.2022 Dönemi Aylık Brüt Ödenek
10.000'e kadar olan beldelerde	189,08 TL
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	215,24 TL
50.0001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	267,57 TL
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	306,81 TL
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	359,12 TL
500.0017den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	411,45 TL
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	503,01 TL
2.000.001'den fazla olan beldelerde	607,65 TL

Meclis başkan ve üyelerine, belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir.

[1] 5393 sayılı Belediye Kanununun 32 nci maddesine göre hesaplanmıştır.

## BELEDİYENİN NÜFUSUNA GÖRE BELEDİYE ENCÜMEN ÖDENEĞİ

(5393 Sayılı Belediye Kanununun 36 ncı maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 16 ncı maddesine istinaden)

Belediyenin Nüfusuna Göre Belediye Encümen Ödeneği	01.01.2022 30.06.2022 Dönemi (TL) Aylık Brüt Ödenek
Nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde 3,500	824,05 TL
Nüfusu 10.001'den 50.000'e kadar olan belediyelerde 4.500	1.059,50 TL
Nüfusu 50.001 den 200.000'e kadar olan belediyelerde 6.000	1.412,67 TL
Nüfusu 200.001'in üzerinde olan belediyelerde ise 7.500	1.765,83 TL
Büyükşehir Belediye Encümen Başkanı ve Seçilmiş Üyelerine 12.000	2.825,34 TL

Encümenin memur üyelerine bu tutarların yarısı ödenir.

## İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN HUZUR HAKLARI

Görevi	Dönemi 01.01.2022-30.06.2022
İl Genel Meclis Başkanı (Gösterge 6.026 x 0,235445)	1.418,79 TL
İl Genel Meclis Üyeleri (Gösterge 2.226 x 0,235445)	524,10 TL

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 24 üncü Maddesine göre verilen bu huzur hakkı il genel meclisi başkan ve üyelerinin, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için verilecektir.

## İL ENCÜMEN BRÜT ÖDENEKLERİ

Görevi	Dönemi 01.01.2022-30.06.2022
Encümen Başkanı (14.000 Gösterge x 0,235445)	3.296,23 TL
Encümen Üyeleri (12.000 Gösterge x 0,235445)	2.825,34 TL

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 28 inci maddesine göre verilen bu ödenek, encümen başkanı hariç memur üyelerine yarısı ödenecektir.

**ASGARİ ÜCRETİN NET HESABI VE İŞVEREN MALİYETİ<sup>1</sup>**

	01.01.2021-31.12.2021 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)	01.01.2022-31.12.2022 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)
Asgari Ücret	3.577,50	5.004,00
SSK Primi (%14)	500,85	700,56
İşsizlik Sig. Fonu (%)	35,78	50,04
Gelir vergisi (%15)	187,82	-
Asgari Geçim İndirimi	268,31	-
Damga Vergisi (%07,59)	27,15	-
Kesintiler Toplamı	751,60	750,60
Net Asgari Ücret	2.825,90	4.253,40
	<b>İŞVERENE MALİYETİ (TL/AY)</b>	
Asgari Ücret	3.577,50	5.004,00
SSK Primi (%15,5) (İşveren Payı (***)	554,51	775,62
İşveren İşsizlik Sigorta Fonu (%2)	71,55	100,08
İşverene Toplam Maliyet	4.203,56	5.879,70

Not : 5083 Sayılı Kanununun 2. maddesi uyarınca; Türk Lirası değerlerin yeni Türk Lirasına dönüşüm işlemlerinin ve Yeni Türk Lirası cinsinden yapılan işlemlerin sonuçlarında ve ödeme aşamalarında yarım Kuruş ve üzerindeki değerler bir Yeni Kuruşa tamamlanır; yarım Yeni Kuruşun altındaki değerler dikkate alınmamıştır.

Gelir Vergisi ve Damga Vergisi hesaplanmamıştır.

(\*\*) 5510 sayılı Kanununun 81. maddesinin (1) bendine göre, bentde belirtilen şartları sağlayan işverenlere, SGK primi işveren payında 5 puanlık indirim öngörüldüğünden hesaplamalar buna göre yapılmıştır. Gerekli şartları sağlamayan işverenler için, SGK primi işveren payı %20,5'dir. 6385 sayılı kanunun 9. maddesiyle yapılan düzenleme ile 01.09.2013 tarihinde itibaren geçerli olmak üzere 5510 sayılı kanununun 81.maddesi "Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının %2'sidir.

Günlük Kazanç Alt Sınır	116,80 TL
Aylık Kazanç Alt Sınır	5.004,00 TL
Günlük Kazanç Üst Sınır	1.251,00 TL
Aylık Kazanç Üst Sınır	37.530,00 TL

1 <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/cgm.portal?page=asgari>  
Asgari ücret tespit komisyon kararı 17 Aralık 2021 tarih ve 31692 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.  
Bir işçinin günlük normal çalışma karşılığı ücreti 166,80 TL'dir.

## GELİR VERGİSİNE TABİ GELİRLERİN VERGİLENDİRİLMESİNDE ESAS ALINAN TARİFE

GELİR VERGİSİ GENEL TEBLİĞİ (SERİ NO:317)

21.12.2021 tarih ve 31696 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Gelir Vergisi Kanununun 103 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2022 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde yeniden belirlenmiştir.	
32.000 TL'ye kadar	15%
70.000 TL'nin 32.000 TL'si için 4.800 TL, fazlası	20%
170.000 TL'nin 70.000 TL'si için 12.400 TL (ücret gelirlerinde 250.000 TL'nin 70.000 TL'si için 12.400 TL), fazlası	27%
880.000 TL'nin 170.000 TL'si için 39.400 TL (ücret gelirlerinde 880.000 TL'nin 250.000 TL'si için 61.000 TL), fazlası	35%
880.000 TL'den fazlasının 880.000 TL'si için 287.900 TL (ücret gelirlerinde 880.000 TL'den fazlasının 880.000 TL'si için 281.500 TL), fazlası	40%

## 1608 SAYILI KANUNA GÖRE 2022 YILI BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI

**Kanun, Tüzük, Yönetmeliklerin men ettiği veya yasakladığı fiilleri işleyenlere ve Kanun Tüzük ve Yönetmelikler gibi mevzuat çerçevesinde meclislerin aldıkları kararlara aykırı hareket edenlere belediye encümenince para cezaları verilir.**

Belediye Meclisi Kararlarına Muhalefet veya Mevzuatın Men veya Emrettiği Fiilleri İşleyenler	581 TL
Yolcu Nakil Araçları Ücret Tarifesine Uymayanlara	en az 1.171 TL en fazla 23.700 TL

5393 Sayılı Belediye Kanununun 15. Maddesinin (b) bendinde "Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak...", belediyenin yetki ve imtiyazları arasında yer almış, ve 1608 sayılı Kanun'un değişik 1 inci maddesi, "Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idari para cezaları verilmektedir.

## 2559 SAYILI POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNUNA GÖRE 2022 YILI BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI

(Kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri; gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, içkili lokanta, taverna ve benzeri içkili yerler; sinema, kahvehane ve kiraathane; kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zeka geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet kafeler ve benzeri yerler umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır. 2559 S.K. Md. 7)

	KABAHAT	CEZAYI VERECEK MAKAM	2022 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
<b>Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri</b>			
m. 6/1-a	İşyerlerinden süreli olarak faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılması	Belediye Encümeni	3.317 - 6.668 TL
m. 6/1-b	İşyerlerinin açma ve kapanma saatlerine uymaması	Belediye Encümeni	3.317 - 6.668 TL
m.6/1-c, 12/1	Eğlence, oyun, içki ve benzeri umuma açık ve açılması izne bağlı yerlerde 18 yaşından küçüklerin çalıştırılması	Belediye Encümeni	3.317 - 6.668 TL
m.6/1-c, m.12/2	Bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kiraathane ve oyun oynatılan yerlere yanlarında veli veya vasisi olsa bile 18 yaşından küçüklerin alınması	Belediye Encümeni	3.317 - 6.668 TL
m.6/1-d	İşyerlerinin mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilmesi	Belediye Encümeni	3.317 - 6.668 TL
m.7/3	İzin almadan umuma açık istirahat ve eğlence yeri açmak	Belediye Encümeni	Kapatma
m.6/3	Yukarıda sıralanan suçları bir yıl içinde tekrar etmek	Belediye Encümeni	En son uygulanan ceza bir kat artırılır

Bu maddede öngörülen idari para cezaları, belediye sınırları içinde belediye encümeni tarafından verilir. Verilen idari para cezalarına ilişkin kararlar, ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İdari para cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Bu maddede belirtilen aynı fiillerin, bir yıl içinde tekrarı halinde, en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanır.

## 3194 SAYILI İMAR KANUNU'NA İLİŞKİN 2022 YILI İDARİ PARA CEZALARI

Kanuni Dayanağı	Fiil	Yapının Sınıfı	Yapının Grubu	İdari Para Cezası (TL) (her bir m2 için)
42/2-a ve 42/5	Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapı yapmak, AYRICA 42. MADDENİN 5. FIKRASINA GÖRE (KÖY YERLEŞİK ALANI İÇİNDE RUHSATA TABİ OLAN tarım ve hayvancılık maksatlı yapılar)	I	A	12,50
			B	21,06
		II.	A	33,72
			B	46,46
		III	A	76,08
			B	84,52
		IV	A	97,20
			B	105,73
		V	C	131,09
			A	194,64
B	220,09			
C	131,09			
	D	266,62		
42/2-b	Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklere aykırı bulunan			Birim Fiyat Listesindeki Bedelin %20

### 42/2-c maddesindeki artırım sebepleri (42/2-a ve b bentlerinde belirtilen ceza miktarına uygulanır)

42/2-c (42/2-a ve b bentlerinde yapılan yapı)	Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise	30%
	Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise	40%
	Uygulama imar planında veya parselasyon planında "Kamu Tesisi Alanı veya Umumi Hizmet Alanı" olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise	60%
	Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise	100%
	Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise	20%
	Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise	80%
	Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise	50%
	Ruhsatsız ise	180%
	Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise	50%
	Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise	100%
42/2	İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise	10%
	İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise	20%
	Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise	20%
	42. maddenin 2. fıkrasındaki aykırılıklarda minimum ceza miktarı yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre hesaplanacak ceza miktarı	1.839 TL'den az olamaz

## 3194 SAYILI İMAR KANUNU'NA İLİŞKİN 2022 YILI İDARİ PARA CEZALARI\*

7226 s. Kanun ile eklenen bent	İdari Para Cezası (Emlak Vergi Değeri)	Aykırılığa konu alan ile bu alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin çarpımı ile bulunan bedel (Sadece 42/2-a için uygulanır) 42/2-a uyarınca hesaplanan bedel, 7226 s. Kanun ile eklenen bent gereğince hesaplanan bedel ile toplanarak toplam imar para cezası miktarı tespit edilir.
--------------------------------	--	--

Yasal Dayanak	Fiil	Ceza Miktarı	Fiillerin Çevre Ve Sağlık Şartlarına Aykırı Olması Halinde	Can ve Mal Emniyetini Tehdit Etmesi Halinde
42/3	18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmemek veya bu maddelere aykırı davranmak yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müellifine veya gözetmenine, yapı müteahhidi, şantiye şefine ilgisine göre ayrı ayrı	8.452,00	16.920,00	25.393,00
42/4	Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, can ve mal emniyetini tehdit ettiği veya edeceği tespit olunan yapıları, ilgili idarenin yazılı ikazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviyede bulunmamak veya bu yapıları 39 uncu madde uyarınca yıkmamak	42.333,00	Uygulanmaz	Uygulanmaz
42/5	(KÖY YERLEŞİK ALANI İÇİNDE RUHSATA TABİ OLMAYAN) 27 nci maddeye göre belirlenmiş köy yerleşik alanı ve civarı sınırları içinde köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zati maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi	1.485,00	Uygulanmaz	Uygulanmaz

Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası, 1.485 TL'den az olmamak üzere, ikinci fıkraya göre hesaplanan toplam ceza miktarı uygulanır.

\* Daha geniş bilgi için: Mahalli İdareler Dergisi 2021 Yılı Kasım - Aralık Sayısında yayımlanan "2022 Yılında Uygulanacak İmar Para Cezaları ve Bunların Hesaplanma Şekli" başlıklı Suat ŞİMŞEK makalesini inceleyebilirsiniz.



## 4857 SAYILI İŞ KANUNU'NA GÖRE UYGULANACAK PARA CEZALARI (2022 YILI)

Ka- nun Mad.	Ceza Mad.	Cezayı Gerektiren Fiil	(TL)	
3	98	İşyerini muvazaalı olarak bildirmek	47.409,9	İşyerini muvazaalı olarak bildiren asıl işveren ile alt işveren vekillerine ayrı ayrı.
5	99/1-a	İşçilere eşit davranma ilkesine aykırı davranmak	397	Bu durumdaki her işçi için
7	99/1-b	Madde de öngörülen ilke ve yükümlülükler aykırı olarak geçici işçi çalıştırmak	653	Bu durumdaki her işçi için
7/2 (f) bendi	99/2	7. maddenin 2 fıkrasının f bendine aykırı davranmak	2.665	
8	99/1-c	İş sözleşmesinin içeriğini belirtir yazılı belgeyi vermemek	397	Bu durumdaki her işçi için
14	99/1-c	Çağrı üzerine ve uzaktan çalışma hükümlerine aykırı davranmak	397	Bu durumdaki her işçi için
28	99/1-d	İşten ayrılan işçiye Çalışma Belgesi vermemek, belgeye gerçeğe aykırı bilgi yazmak	397	Bu durumdaki her işçi için
29	100	Madde hükmüne aykırı olarak işçi çıkartmak (toplu işçi çıkarma)	1.559	Bu durumdaki her işçi için
30	101	Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmamak	5.917	Çalıştırılmayan her engelli ve eski hükümlü ve çalıştırılmayan her ay için
32	102/a	Ücret ile bu kanundan doğan veya TİS'den yada iş sözleşmesinden doğan ücreti kasten ödememek veya eksik ödemek	429	Bu durumda olan her işçi ve her ay için
32	102/a	Ücret, pirim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakını zorunlu tutulduğu halde özel olarak açılan banka hesabına ödememek	429	Bu durumda olan her işçi ve her ay için
37	102/b	Ücret hesap pusulası düzenlememek	1.559	
38	102/b	Yasaya aykırı ücret kesme cezası vermek veya kesintinin sebep ve hesabını bildirmemek	1.559	
39	102/a	Asgari ücreti ödememek veya eksik ödemek	429	Bu durumdaki her işçi ve her ay için
41	102/c	Fazla çalışmalara ilişkin ücreti ödememek, işçiye hak ettiği serbest zamanı altı ay zarfında kullanandırmamak, fazla saatlerde yapılacak çalışmalar için işçinin onayını almamak.	755	Bu durumdaki her işçi için
52	102/b	Yüzde ile ilgili belgeyi temsilciye vermemek	1.559	

## 4857 SAYILI İŞ KANUNU'NA GÖRE UYGULANACAK PARA CEZALARI (2022 YILI)

56	103	Yıllık ücretli izni yasaya aykırı şekilde bölmek,	755	Bu durumdaki her işçi için
57	103	İzin ücretini yasaya aykırı şekilde ödemek veya eksik ödemek	755	Bu durumdaki her işçi için
59	103	Sözleşmesi fesh edilen işçiye yıllık izin ücreti ödememek	755	Bu durumdaki her işçi için
60	103	Yıllık izin yönetmeliğinin esas usullerine aykırı olarak izni kullandırmamak veya eksik kullandırmak	755	Bu durumdaki her işçi için
63	104	Çalışma sürelerine ve buna dair yönetmelik hükümlerine uymamak	4.173	
64	104	Telafi çalışması usullerine uymamak	755	Bu durumdaki her işçi için
68	104	Ara dinlenmesini uygulamamak	4.173	
69	104	İşçileri geceleri 7.5 saatten fazla çalıştırmak, gece ve gündüz postalarını değiştirmemek	4.173	
71	104	Çocukları çalışma yaşına ve çalışma yasağına aykırı davranmak	4.173	
72	104	Yer ve sualtında çalışma yasağına uymamak	4.173	
73	104	Çocuk ve genç işleri gece çalıştırmak veya ilgili yönetmelik hükümlerine aykırı hareket etmek	4.173	
74	104	Doğum öncesi - sonrası sürelerde kadın işçiyi çalıştırmak veya ücretsiz izin vermemek	4.173	
75	104	İşçi Özlük dosyasını düzenlememek	4.173	
76	104	Çalışma sürelerine ilişkin yönetmeliklere muhalefet etmek	4.173	
92/2	107/1-a	Çağrıldıkları zaman gelmemek, ifade ve bilgi vermemek, gerekli olan belge ve delilleri getirip göstermemek, İş Müfettişlerinin 92/1.fıkra yazılı görevlerini yapmak için kendilerine her çeşit kolaylığı göstermemek ve bu yoldaki emir ve isteklerini geciktirmeksizin yerine getirmemek.	37.929	
96/1	107/1-b	İfade ve bilgilerine başvuru işçilere işverenlerce telkinlerde bulunma, gerçeği saklamaya yahut değiştirmeye zorlama veyahut ilgili makamlara ifade vermeleri üzerine onlara karşı kötü davranışlarda bulunmak	37.929	
107/2		İş Müfettişlerinin teftiş ve denetim görevlerinin yapılmasını ve sonuçlandırılmasını engellemek.	37.929	

'Not:5083 sayılı T.C. Devletin Para Birimi Hakkında Kanununun 2. maddesine 21/04/2005 tarihli 5335 sayılı Kanunun 22. maddesi ile eklenen fıkra uyarınca 1 YTL'nin altında kalan tutarlar dikkate alınmamıştır.

## ÇEŞİTLİ KANUN ve CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİNE GÖRE BÜTÇE KANUNUNDA GÖSTERİLMESİ GEREKEN PARASAL SINIRLARA AİT CETVEL (2022 YILI)\*

K.MAD.	AÇIKLAMA	TUTAR - TL
5018 s. K/35	a) Yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için	
1	1-İllerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50 bini geçen ilçelerde	2.370
	2-İlçelerde	1.235
	c) Şehit cenazelerinin nakli, firari askerler, şüpheli, tutuklu veya hükümlü askerlerin sevkinde kullanılmak üzere	27.320
	f) Doğal afetler nedeniyle oluşacak ihtiyaçlar için kullanılmak üzere	125.505
	g) İl dışına yapılacak seyahatlerde akaryakıt giderleri için kullanılmak üzere	12.350
	ğ) Yakalanan yasa dışı göçmenler ile sınırdışı edilecek şahıslar için kullanılmak üzere	50.272
	i) 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerin	
	Kuruluş merkezlerindeki mutemetlerine	1.714,125
	Merkez dışındaki birim mutemetlerine	689.140
40	4- Bağış ve yardımlar için	52.600
79	a) Zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı kalmayan kamu alacaklarının silinmesinde	20.000
	b) Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan, kamu alacaklarının silinmesinde	20
Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 4	1) Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 409 uncu maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi gereğince kurum yararının bulunması halinde hak ve alacakların terkinini	909
2942	Kamulaştırma Kanunu 3. md. 12. fıkra	432.000

\* 2022 Yılı Bütçe Kanun 31.12.2021 Tarih ve 31706 (Mükerrer) R.G. yayımlanmıştır.

**5326 SAYILI KABAHAHATLER KANUNU'NA GÖRE  
VERİLECEK PARA CEZALARI (2022 YILI)**

Cezanın Türü ve Ceza Mercii	Yasal Dayanağı	Tutarı (TL)	
		En Az	En Çok
Emre aykırı davranış (Belediye Zabıtası)	5326 s. K. md.32	581	581
Dilencilik (Belediye Zabıtası)	5326 s. K. md.33	277	277
Gürültü (Belediye Zabıtası)	5326 s. K. md.36/1 (Kişiyi)	277	277
	5326 s. K. md.36/2 (Tic. İşl. sahibine)	5.995	30.072
Rahatsız etme (Bel. Zabıtası)	5326 s. K. md.37 (Mal/hizmet satmak için rahatsız etme)	277	277
İşgal (Belediye Zabıtası)	5326 s. K. md.38/1 (Cad. sokak, kaldırımları işgal)	277	277
	5326 s. K. md.38/2 (Cad. sokak, kaldırım inşaat malzeme yığılma)	581	2.977
Tütün mamullerinin tüketilmesi (Bel. Bşk. yetki verdiği görevli)	5326 s. K. md.39; 4207 s. K. m.5/1; 2/1	277	277
Tütün ürünleriyle ilgili izmarit, paket, ağızlık, kağıt vb. atıklar çevreye atılması (Bel. Zab.)	4207 s. K. m.5/1 ve 3/12	164	164
Kimliği bildirmeme (Bel. Zabıtası)	5326 s. K. md.40 (Görevle bağlantılı ol. kamu görevli. kimliği ve adresle ilgili bilgi vermeme)	277	277
Çevreyi Kirletme (Belediye Zabıtası)	5326 s. K. md.41/1 (Evsel, bireysel atıklarla çevreyi kirletme)	89	89
	5326 s. K. md.41/2 (Yem. Pişirme servisi işlet. atıklarının toplanma ve depolanmasına özgül yerler dışına atılması)	2.977	30.072
	5326 s. K. md.41/3 (Belirlenen yerler dışında hayvan kesme veya atıklarını sokağa atma)	277	277
	5326 s. K. md.41/4 (İnşaat atık ve artıkları sokağa veya kamusal alana atma)	581	18.028
	5326 s. K. md.41/4 (İnşaat atık ve artıklarını belirlenen yerler dışına atma/şirketler)	581	30.072
	5326 s. K. md.41/5 (Kullanılmayacak ev eşyasını özel gün dışında sokağa bırakma)	277	277
	5326 s. K. md.41/6 (Hurda motorlu taşıtları ve parçalarını sokağa bırakma)	1.480	1.480
Afiş Asma (Belediye Zabıtası)	5326 s. K. md.42 (İzinsiz afiş ve ilan asma)	581	18.028

(\*) 5326 s. K. 17/7 md. uyarınca; idari para cezasının hesabında bir TL'nin küsuru dikkate alınmaz.

Not: Daha geniş bilgi için Kasım-Aralık 2021 Dergisinde yayımlanan M. Lamih Çelik'in makalesine bakınız.

## İDARİ PARA CEZASI GEREKTİREN FİLLERİN TEKRARI

Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri ile ilgili olarak, 2559 sayılı Yasa'nın 6 ncı maddesinin son fıkrasında; *"Bu maddede belirtilen aynı fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde, en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

Söz konusu fıkra hükmüne göre; 6 ncı maddede belirtilen aynı fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde, **en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanacaktır.**

Bu madde kapsamında akla şöyle bir soru gelebilir: *"Aynı fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde" ibaresinden bir takvim yılı mı yoksa ilk fiil ile son fiil arasındaki zaman mı esas alınacaktır ?*

Dikkat edilirse, madde hükmünün son fıkrasında mali yıldan söz edilmemiştir. Bu itibarla; artırımlı ceza uygulanmasında, bir yıllık sürenin tespiti için suçun ilk işlendiği tarihten itibaren bir yıllık zaman diliminin esas alınması, başka bir deyişle birinci fiil ile ikinci aynı fiilin, bir yıl içinde tekrarı halinde, idari para cezasının iki kat artırılarak uygulanması gerekmektedir.

Diğer idari cezaları gerektiren fiillerin tekrarı halinde, Belediye encümeni Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesine göre idari para cezasını verirken ihlal edilen kararın tarih ve sayısına kısaca konusu da yer vermelidir. Kabahatler Kanunu'nda tekerrür olmadıktan sonra tekerrür nedeniyle cezanın iki kat olarak alınması gibi bir encümen kararı alınmaz. Ayrıca encümen 32. maddeye göre tahakkuk eden para cezası miktarını az bulup artıramaz aynı şekilde indiremez.

### Danıştay 14. Daire E:2013/2967, K: 2014/620

Hüküm veren Danıştay Ondördüncü Dairesince, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 54. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendine göre kararın düzeltilmesi istemi yerinde görülmediğinden, Danıştay Ondördüncü Dairesinin 29.11.2012 günlü, E:2011/11988, K:2012/8892 sayılı kararı kaldırılarak, işin esası yeniden incelendi.

*.... Dava konusu uyuşmazlıkta; davalı idarece yapılan 26.04.2010 ve 27.04.2010 tarihli bir ve ikinci tespitler üzerine para cezası uygulanmaksızın, 28.04.2010 ve 29.04.2010 tarihli üçüncü ve dördüncü tespitler üzerine, verilen temel para cezasının iki katının alınarak tekerrür hükmünün uygulandığı görülmektedir.*

*Bu durumda; tespit tutanakları ile belirlenen aykırılıklar nedeniyle para cezası verilmesinden sonra, aynı aykırı fiil ve hallerin yeniden tespiti halinde, bu miktar üzerinden tekerrür hükmü uygulanmak suretiyle, ceza verilmesi gerekirken, davalı idarece yapılan ilk tespitler üzerine para cezası verilmeksizin dolayısıyla tekerrürün şartı olan daha önce ceza verilmiş olma şartı yerine getirilmeksizin, yapılan üçüncü ve dördüncü tespitler üzerine verilen cezanın iki katının alınması suretiyle tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından, aksi yöndeki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.*

*Açıklanan nedenlerle, İstanbul 1. İdare Mahkemesinin 31.12.2010 günlü; E:2010/1286, K:2010/2178 sayılı kararının bozulmasına, dosyanın Mahkemesine gönderilmesine, 08.01.2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.*

## BELEDİYE PARA CEZASI NİTELİĞİNDE OLUP DA, MAHKEMELERCE VERİLEN PARA CEZALARI

Ceza hükümleri içeren ve belediyeleri yakından ilgilendiren birçok yasa, tüzük ve yönetmelik bulunmakta olup, bu mevzuatlarla belediyelere birçok görev ve yetki verilmiştir. Ancak bu mevzuattaki cezaları karara bağlamak Adliye Mahkemelerinin yetkisi dahilinde bulunmaktadır.

Bu bölümde yer alan yasalar şunlardır:

- 30.7.1966 tarihli ve 775 sayılı **Gecekondu Kanunu**,
- 21.7.1983 tarihli ve 2863 sayılı **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu**
- 11.1.1989 tarihli ve 3516 sayılı **Ölçüler ve Ayar Kanunu**.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38 inci maddesinin (c) bendine göre, "Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek." hükmü yer almaktadır. Bu madde hükmüne göre, mahkemelerde belediye lehine dava açmak ve belediye aleyhine açılan davalarda belediyeyi savunmak, belediye başkanının görevidir. Belediye başkanları da, mahkemelerde davacı ve davalı olarak belediyeyi temsil etme görevini avukatlara devredebilirler.

## EMLAK VERGİSİ KANUNU GENEL TEBLİĞİ

21 Aralık 2021 Salı ve 31696 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hazine ve Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı) tarafından hazırlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No: 80)

### 2022 YILINDA UYGULANACAK OLAN (1319 S. Kan./44-2.fık.) VERGİ ORANLARINA ESAS MESKEN NİTELİKLİ TAŞINMAZ DEĞERLERİNİN ALT VE ÜST SINIRLARI

6.173.000 TL ile 9.260.000 TL arasında olanlar (bu tutar dahil)	
6.173.000 TL'yi aşan kısmı için	(Binde 3)
12.347.000 TL'ye kadar olanlar (bu tutar dahil) 9.260.000 TL'si için 9.261 TL, fazlası için	(Binde 6)
12.347.000 TL'den fazla olanlar 12.347.000 TL'si için 27.783 TL, fazlası için	(Binde 10)

olarak tespit edilmiştir.

1319 sayılı Kanununun 42 nci maddesi (Türkiye sınırları içinde bulunan mesken nitelikli taşınmazlardan 29 uncu maddeye göre belirlenen bina vergi değeri 5.000.000 Türk lirasının üzerinde olanlar değerli konut vergisine tabidir.) yer alan tutar 6.173.000 TL. olarak belirlenmiştir. (1319 S. Kanun'un 44. Md.)

### 5846 SAYILI FİKİR VE SANAT ESERLERİ KANUNU

KANUN	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2022 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		yasal olarak çoğaltılmış, bandrollü nüshaların yol, meydan, pazar, kaldırım iskele, köprü ve benzeri yerlerde satışı yasaktır.		
5846	23/01/2008 tarih ve 5728 S.K. 81 inci md.	Bu yasağa uymayanlara Kabahatler Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına göre cezalandırılır.	Belediye Encümeni	277 TL

### 7126 SİVİL SAVUNMA KANUNU

KANUN	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2022 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		Tatbiki ilan olunan sivil savunma tedbirlerine riayet etmeyen bütün vatandaşlarla resmi veya özel daire, müessese ve teşekküllerin mesul amirlerine, fiillerine suç oluşturmadığı takdirde,		
5728	47	Kabahatler Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına göre cezalandırılır.	Belediye Encümeni	581 TL

### 6301 SAYILI ÖĞLE DİNLENMESİ KANUNU

KANUN	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2022 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		İşçilerine öğle tatili vermeyen veya dinlenme devresinde işyerlerini kapatmayan işveren veya vekillerine (İş Kanununa tabi işyerleri hariç)		
6301 Sayılı Kanun	m.7/1		Belediye Encümeni	457 TL

### SİGORTALI ÇALIŞANLARDAN PRİME ESAS KAZANÇLARDAN İSTİSNA TUTULACAK

Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü 07.01.2022 tarih ve 38246807 sayılı Genelgesi

Yemek parası		10,01
Çocuk zammı	5510 s. K.4/a md.	100,08
Aile zammı (yardımı)		500,40
Emzirme ödeneği	5510 s. K. 4/a-b, 16/a md.	316,00
Cenaze ödeneği	5510 s. K. 37.md.	1.250,00

**H - CETVELİ****10/2/1954 Tarihli ve 6245 Sayılı Harcırah Kanunu Hükümleri Uyarınca Verilecek Gündelik ve Tazminat Tutarları\***

<b>YURTIÇİ HARCIRAHLAR</b>	<b><u>GÜNDELİK</u> <u>MİKTARI</u> <u>(TL)</u></b>
<b>I. Yurt İçinde Verilecek Gündelikler (Madde : 33)</b>	
<b>B. Memur ve Hizmetlilerden;</b>	
a) Ek göstergesi 8000 ve daha yüksek olan kadrolarda bulunanlar (1)	80
b) Ek göstergesi 5800 (dahil) - 8000 (hariç) olan kadrolarda bulunanlar	75
c) Ek göstergesi 3000 (dahil) - 5800 (hariç) olan kadrolarda bulunanlar	71
d) Aylık/kadro derecesi 1-4 olanlar	63
e) Aylık/kadro derecesi 5-15 olanlar	62
1) 6245 sayılı Harcırah Kanununun 33 üncü maddesinin (b) fıkrasına göre verilecek gündeliklerin hesabında bu tutar esas alınır. * 6245 sayılı Harcırah Kanununun 33 üncü maddesinin (b) fıkrasına göre yatacak yer temini için ödenecek ücretlerin hesabında gündeliklerinin %180 artırımlı miktarı (d) fıkrasına göre yapılacak ödemelerde ise görevlendirmenin ilk 10 günü için gündeliklerinin %180 artırımlı miktarı, takip eden 80 günü için gündeliklerinin %95'i mütakip 90 günü için ise müstehak oldukları gündeliklerinin %75'i esas alınır.	
<b>II- Arazi Üzerinde Çalışanlara Verilecek Tazminatlar (Madde 50)</b>	
50 nci Maddenin 1, 2, 3, 4 ve 5 inci Bentlerinde Yer Alan Personel:	
a) Kadro derecesi 1-4 olanlar	23,50
a) Kadro derecesi 5-15 olanlar	22,70
<b>Bu tazminattan yararlananlardan;</b>	
1) Memuriyet mahalli dışındaki çalışma alanlarında hizmet görenler ile 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı Kanun uygulamasında çalışan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü personeline yukarıda yazılı miktarların yarısı ek olarak ödenir. 2) Bu çalışmalarını dolayısıyla arazide, şantiyede veya gemilerde geceleyenlere bu suretle bulunacak miktarın yarısı ek olarak ayrıca ödenir.	

\* 15.04.2022 tarih ve 31810 sayılı R.G. 7394 Sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Geçici 2 nci maddesi ile Bütçe Kanununun (H) Cetvelinin Yurt İçinde Verilecek Gündelikler dipnotunda değişiklik yapılmıştır. Değişiklik 15.04.2022-31.12.2022 tarihleri arasında uygulanacaktır.



## FAZLA ÇALIŞMA ÜCRETLERİ

		Tutar
Saat Başı Fazla Çalışma Ücreti	657 sayılı Kanununun 178 inci maddesi uyarınca	2,70 TL
	Özel kanunlarındaki hükümler uyarınca bütçe kanunlarıyla belirlenmesi gereken fazla çalışma ücretleri için bu saat ücreti esas alınmaktadır.	
	Büyükşehir ve İl Belediye Başkanları ile birlikte çalışan personele ayda 90 saati geçmemek üzere makam onayına istinaden	2,85 TL

Belediyeler ile bunlara bağlı müstakil bütçeli kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlarda (iktisadi işletmeler hariç), görevlerinin niteliği gereği 657 sayılı Kanunda belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmaksızın zabıta ve itfaiye hizmetlerinde fiilen çalışan personele (destek hizmeti yürüten personel hariç), belediye meclisi kararı ile tespit edilen tutar, fazla çalışma ücreti olarak maktuen ödeneceği (K) işaretili cetvelde düzenlenmiş ve bunlara ödenecek aylık fazla çalışma ücreti de en son yapılan resmi nüfus sayımına göre belediye nüfusuna göre yapılmaktadır.

		Tutar
Aylık Maktu Fazla Çalışma Ücreti	Belediye Nüfusu	
	10.000'e kadar olanlar için	361 TL
	10.001'den 50.000'e kadar olanlar için	386 TL
	50.001'den 100.000'e kadar olanlar için	427 TL
	100.001'den 250.000'e kadar olanlar için	482 TL
	250.001'den 1.000.000'e kadar olanlar için	575 TL
	1.000.001'den fazla olanlar için	667 TL
	Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehir belediyeleri dışındaki diğer büyükşehirlerin belediye sınırları içerisindeki için	667 TL
Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehirler belediye sınırları içerisindeki için	888 TL	

Aylık maktu fazla çalışma ücreti alanlara, her ne ad altında olursa olsun ayrıca fazla çalışmaya yönelik olarak başkaca bir ödeme yapılamayacağı ve yukarıdaki hükümlere göre ödenecek aylık maktu fazla çalışma ücretleri;

- Görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı yaralanma ve sakatlanma hallerinde tedavi süresince,
- Bir yılda toplamı 30 günü geçmeyen hastalık izni sürelerinde,
- İtfaiye hizmetlerinde çalışan personel için görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı hastalanma hallerinde tedavi süresince,
- Yurt içinde yapılacak hizmet içi eğitime katılma ve geçici görevli olarak bulunma durumlarında, ödenmeye devam olunacağı, diğer hallerde ise, fiilen çalışıldığı sürece ve bu süre ile orantılı olarak ödenir.

- 442 Sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesinin beşinci fıkrasında yer alan (11.500) gösterge rakamı (14.640), mülga ek 16 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan (8.500) gösterge rakamı (9.189) olarak geçerli olacaktır.
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 24 üncü maddesinde yer alan (6000) ve (2200) gösterge rakamları, 1.1.2022 – 31.12.2022 tarihleri arasındaki dönemde sırasıyla (6.026), (2.226) olarak uygulanır.
- 5393 sayılı Belediye Kanununun 39 uncu maddesinde yer alan gösterge rakamları 1.1.2022-31.12.2022 tarihleri arasındaki dönemde (2.280) eklenmesi suretiyle uygulanır.



## GAYRİMENKUL SERMAYE İRATLARINDA UYGULANAN KİRA İSTİSNA TUTARI 2022 YILI

(21.12.2021 tarih ve 31696 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)

Gelir Vergisi Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan mesken kira gelirleri için uygulanan istisna tutarı	9.500 TL
--	----------

## HİZMET ERBABINA İŞYERİ VEYA İŞYERİNİN MÜŞTEMİLATI DIŞINDA KALAN YERLERDE YEMEK VERİLMEK SURETİYLE SAĞLANAN MENFAATLARA İLİŞKİN İSTİSNA TUTARI (2022 YILI)

(21.12.2021 tarih ve 31696 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)

Gelir Vergisi Kanununun 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının (8) numaralı bendinde yer alan, işverenlerce işyeri veya işyerinin müştemilatı dışında kalan yerlerde hizmet erbabına yemek verilmek suretiyle sağlanan menfaatlara ilişkin istisna tutarı,	34.00 TL
---	----------

## BASİT USULE TABİ OLMANIN GENEL ŞARTLARINDAN OLAN İŞYERİ KİRA BEDELİNE İLİŞKİN TUTAR (2022 YILI)

(21.12.2021 tarih ve 31696 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)

Gelir Vergisi Kanununun 47 nci maddesinin birinci fıkrasının (2) numaralı bendinde yer alan yıllık kira bedeli toplamı, 2022 takvim yılında uygulanmak üzere	
-Büyükşehir belediye sınırları içinde	16.000 TL
-Diğer yerlerde	10.000 TL

## ENGELLİLER İÇİN VERGİ İNDİRİMİ

(21.12.2021 tarih ve 31696 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)  
193 Sayılı Kanun'un 31. Maddesinde yer alan Engellilik indirimi

DERECESİ	TUTARI (TL)
I. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 80'ini Kaybedenler)	2.000
II. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 60'ını Kaybedenler)	1.170
III. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 40'ını Kaybedenler)	500

## YENİDEN DEĞERLEME ORANLARI

YILLAR		
2021	Yılı yeniden değerlendirme Oranı (VUK Genel Tebliği No:533) (27/11/2021 tarih ve 31672)	%36,20
2020	Yılı yeniden değerlendirme Oranı (VUK Genel Tebliği No:521) (28.11.2020 tarih ve 31318)	%9,11
2019	Yılı yeniden değerlendirme Oranı (VUK Genel Tebliği No:503) (23.12.2019 tarih ve 30987)	%22,58
2018	Yılı yeniden değerlendirme Oranı (VUK Genel Tebliği No:503) (31/12/2018 tarih ve 30642 (3. Mükerrer)	%23,73
2017	Yılı yeniden değerlendirme Oranı (VUK Genel Tebliği No:484)	%14,47
2016	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:474)	%3,83

## GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA HALİNDE ÖDENECEK ÜCRET

### Görevden Uzaklaştırılan veya Tutuklanan Memurlar İçin

Aylık, taban aylığı ve kıdem aylığı	2/3 oranında verilir.
Aile Yardımı ve Çocuk Zammı	Tam Verilir.
Yan Ödeme	2/3 Oranında Verilir.
Özel Hizmet Tazminatı	2/3 Oranında verilir.
Tayin Bedeli	2/3 Oranında Verilir.
Eğitim ve Öğretim Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Mülki İdare Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Din Hizmetleri Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Emniyet Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Denetim Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Lojman Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Yabancı Dil Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Ek Çalışma Ücreti	2/3 Oranında Verilir.
Yolluk Karşılığı Tazminatı	Hiç Verilmez.
Emekli Keseneği	Tam Aylığın Yarısı Üzerinden Kesilir.
Damga Vergisi	Tabiidir.

Not: Görevden uzaklaştırılan personele göreve iade edilerek açığı süresine ait tam aylığa hak kazanma halinde, emekli kesenekleri aylığın diğer yarısından da kesilerek tama çıkarılır.

### ÜCRETLİ YILLIK İZİNLER (İşçiler İçin - 10.06.2003'den itibaren)

a)	1 Yılda 5 Yıla Kadar Olanlar (5 yıl dahil)	14 İş Günü
b)	5 Yılda Fazla 15 Yılda Az Olanlar	20 İş Günü
	15 Yıl Dahil ve Daha Fazla Olanlar	26 İş Günü
c)	18 ve Daha Küçük Yaştaki İşçiler İle 50 ve Daha Yukarı Yaştakiler En Az	20 İş Günü

Not: İzin sürelerine rastlayan ulusal bayram, hafta tatili ve genel tatil günleri izin süresinden sayılmaz

### İŞ AKDİNİN FESHİNDE İHBAR TAZMİNATI TUTARLARI

Hizmet Süresi	Bildirim Süresi	İhbar Tazminat Tutarı
a) İş 6 Aydan Az Sürmüş İşçi İçin	2 Hafta	2 Haftalık Ücret
b) İş 6 Aydan 1.5 Yıla Kadar Sürmüş İşçi İçin	4 Hafta	4 Haftalık Ücret
c) İş 1.5 Yılda 3 Yıla Kadar Sürmüş İşçi İçin	6 Hafta	6 Haftalık Ücret
d) İş 3 Yılda Fazla Sürmüş Olan İşçi İçin	8 Hafta	8 Haftalık Ücret

Not: 4857/17 maddesi gereği sözleşme ile süreler yükseltilebilir.

## MEMUR ÖDEMELERİNDEN YAPILAN KESİNTİLER

MEMUR MAAŞ KALEMİ	KANUNİ DAYANAĞI	GELİR VERGİSİ	DAMGA VERGİSİ	EMEKLİ KESENEĞİ (KURUM/ŞAHİS)
Aylık (gösterge)	Gelir Vergisi Kanunu madde 61	+	+	+
Ek gösterge	Gelir Vergisi Kanunu madde 61	+	+	+
Taban aylığı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesi	+	+	+
Kıdem Aylığı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesi	+	+	+
Yan ödeme (Zamlar)	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	+	+	-
Özel hizmet tazminatı	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Ek tazminat	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Denetim tazminatı	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Makam tazminatı	657 sayılı Kanununun ek 26. maddesi	-	+	Kısmen*
Görev tazminatı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesinin (C-4) bendi	-	+	Kısmen*
Temsil tazminatı	4505 sayılı Kanununun 5. maddesi	-	+	Kısmen*
Yabancı Dil Tazminatı	375 sayılı KHK'nın 2. maddesinin son fıkrası	-	+	-
Aile yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 203. maddesi	-	-	-
Doğum yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 207. maddesi	-	-	-
Ölüm yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 208. maddesi	-	-	-
Öğretim yılına hazırlık ödeneği	657 sayılı Kanununun ek 32. maddesi	-	+	-
Nöbet üzeri (sağlık personeli için)	657 sayılı Kanununun ek 33. maddesi	-	+	-
Emekliliğini isteyen personele verilen ödeme	375 sayılı KHK'nın 1. maddesinin (D) bendi	-	+	-
Toplu sözleşme ikramiyesi	375 sayılı KHK'nın ek 4. maddesi	-	+	-
666'ya göre ek ödeme	375 sayılı KHK'nın ek 9. maddesi	-	+	-
Fazla çalışma ücreti	375 sayılı KHK'nın ek 13. maddesi	-	+	-
Cumhurbaşkanı, Başbakan ve TBMM başkanının yakın korumalarına yapılan ödeme	375 sayılı KHK'nın ek 14. maddesi	-	+	-
Harcırah ödemeleri	Gelir Vergisi Kanunu madde 24	-	+	-

Bu ödemeler 2008 yılı Ekim ayı başından önce memuriyete başlayanlar açısından emeklilik keseneği ve kurum karşılığına tabi olmamakla birlikte ilk defa 4/1-c sigortalısı olan memurlar açısından 5510 sayılı Kanunun 80 nci maddesi gereğince Makam, temsil ve görev tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca (bölge, kurum, birim, çalışma mahalli, görevin niteliği ve benzeri kriterlere dayalı olarak asıl tazminatlara ilave, ek veya ayrıca ödenen tazminatlar hariç) ödenen tazminatlar prime esas kazançta dahil edilmektedir.

## DEVLET MEMURLARINA HASTALIK VE REFAKAT İZİNİ

		İzin Süresi
DMK 105. Md.	Hastalık İzni	- Uzun süreli hastalıklarda 18 ay - Diğer hastalıklarda 12 ay
	Refakat İzni	Sağlık Kurulu Raporu ile Ana, baba, eş, çocuk, kardeş için; 3 ay(gerektiğinde bu süre bir katına kadar uzatılabilir.

### DEVLET MEMURLARINA AYLIKSIZ İZİN

Devlet Memurları Kununu 108. Madde	Askerlik	Muvazzaf askerliğe ayrılan memurlar askerlik süresince izinli sayılırlar
	Görev ve Öğrenim	Yetiştirilmek üzere yurtdışına gönderilen veya Sürekli görevle yurtiçine ya da yurtdışına atanan veya en az altı ay süreyle yurtdışına geçici olarak görevlendirilen memurlar yurtdışına kamu kurumlarınınca gönderilmiş olan öğrencilerin memur olan eşleri 77 inci maddeye göre izin verilenlerin memur olan eşlerine görev veya öğrenim süresi kadar aylıksız izin verilir.
	Doğum	Analık izinden sonra 24 ay Eşi doğum yapan memura 24 ay
	Aylıksız İzin	Beş hizmet yılını tamamlamış olanlara; bir yıla kadar (en fazla iki defada kullanılmak üzere)
	Evlat Edinme	24 Ay
	Hayati Tehlike	Refakat izninden sonra 18 Ay
	Göreve Dönme/ Görevden Çekilmiş Sayılma	Aylıksız izin süresinin bitiminden önce mazereti gerektiren sebebin ortadan kalkması halinde, on gün içinde göreve dönülmesi zorunludur. Aylıksız izin süresinin bitiminde veya mazeret sebebinin kalkmasını izleyen on gün içinde görevine dönmeyenler, memuriyetten çekilmiş sayılır.

**MEMURLARDA AÇIKTAN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET**

1) Esas Aylık	Vekalet Ettiği Kadro Derecesinin İlk Kademe Aylığının Ek Göstergesi Dahil 2/3 Oranıdır.
2) Kıdem Aylığı	Hiç Verilmeyecek
3) Taban Aylığı	2/3 Oranında Verilecektir
4) Yan Ödeme	Tam Verilir
5) Özel Hizmet Tazminatı	Tam Verilir
6) Eğitim ve Öğretim Tazminatı	Tam Verilir
7) Din Eğitimi Hizmetleri Tazminatı	Tam Verilir
8) Ek Çalışma ve Ek Ders Ücreti	Tam Verilir
9) Aile Yardımı ve Çocuk Zammı	Tam Verilir
10) Tedavi Giderleri	Tam Verilir
11) Damga Vergisi	Vergiye Tabi Hakedişlerden Kesilir
12) Emekli Keseneği	Taban Aylığı Dahil Aldığı Aylık Üzerinden (2/3 Tutarından) Tam Kesilir a) İşe Başlamada Kısıtlı Aylıktan Kesilemez b) İlk Tam Maaşından Giriş Aidatı Kesilir c) İşten Ayrılmalarda Aylık Kısıtlı Hesaplanırsa bile emekli keseneği tam aylık üzerinden kesilir.
13) Lojman Tazminatı	Verilmeyecektir

**DEVLET MEMURLARINDA KURUM DIŞINDAN VEKALETTE ÜCRET**

<b>Dolu Kadroya Vekalet</b>	
Vekaletin sebebi, kanuni izin, geçici görev ve görevden uzaklaştırma hallerinde geçici boşalmaya dayanmaktadır.	
1- Esas Aylık	Aylıksız vekalet asıldır. Ancak, kurum dışında (Yani başka kurumlardan) atanan vekil memura işe başladığından bu yana vekalet aylığı, görevin kadro derecesinin ilk kademe aylığının (ek gösterge dahil) 1/3 oranında ödenir.
2- Kıdem ve Taban Aylığı	Verilmez
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Kanuni izin, geçici görev (hizmetçi eğitimine katılma dahil) görevden uzaklaştırma halleriyle geçici boşalan kadrolara vekalet ve kendi derecesinden daha aşağı dereceli bir göreve vekalet edilmesinde ödenmez.
4- Lojman Tazminatı	Verilmez
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka bir yerdeki kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez.
6- Emekli Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir

## KURUM İÇİNDEN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET

<b>Dolu Kadroya Vekalet</b>	
Vekaletin Sebebi; kanuni izin, geçici görev ve görevden uzaklaştırma hallerindeki geçici boşalmaya dayanmaktadır.	
1- Esas Aylık	Aylıksız vekalet asıldır. Ancak 3 aydan fazla devam süresi için, görevin kadro derecesinin ilk kademe göstergesinin (ek gösterge dahil) aylığının 1/3 tutarı verilir. İlkokul öğretmenliği ve veznedarlık görevine bağlandığı tarihten itibaren verilir. Diğer taraftan tedviren görevlendirmelerde vekalet aylığı ödenmez.
2- Kıdem Aylığı	Verilmeyecektir
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Mehil müddedi, yıllık izin, mazeret ve hastalık izni, geçici görev, görevden uzaklaştırma, hizmetiçi eğitime katılma halleriyle geçi boşalan kadrolara vekalet ve kendi derecesinden aşağı dereceli kadroya vekalet edilmesinde ödenmez. Ayrıca vekil 99 Seri No'lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde belirtildiği gibi <b>asilde aranan şartlara haiz olması gerekmektedir.</b>
4- Lojman Tazminatı	Verilmeyecektir
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka bir yerdeki kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez. Ancak, o kadroya <b>aslen atanabilme şartlarına sahipse</b> zam ve tazminatların farkı ödenir.
6- Emeklilik Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir
<b>Boş Kadroya Vekalet</b>	
Boş kadrolara ait görevler lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekaleten gördürülebilir. Ancak, saymanlık kadrolarının boşalması halinde işe başlama tarihten itibaren vekalet aylığı verilmek suretiyle vekaleten atama yapılabilir.	
1- Esas Aylık	Vekalet edilen kadro derecesinin ilk kademe aylığının (ek gösterge dahil) 1/3 nispetinde verilir.
2- Kıdem Aylığı	Verilmez
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Yapılan her iki görevle ilgili aynı cins zam ve tazminatlardan fazla olarak farklı cinsteki zam ve tazminatlar 657 s. K. 175. maddesindeki oranlara bakılmaksızın vekalet görevine bağlandığı tarihten itibaren ödenir. Ancak kendi derecesinden daha aşağı derecelerdeki kadrolara vekalet ve tedviren görevlendirme halinde hiçbir ödeme yapılmaz.
4- Lojman Tazminatı	Verilmeyecek
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka yerlerdeki bir kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez.
6- Emeklilik Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir

## 1593 SAYILI UMUMİ HIFZISSİHHA KANUNU

AÇIKLAMA	CEZAYI VERECEK MAKAM	2022
<p>a) 24.4.1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la değişik 283 üncü maddesine göre; bu Kanunda yazılı belediye vazifelerine ilişkin olup, 266 ncı maddede gösterilen sıhhi zabıta nizamnamesinde belirtilen yasaklara (Her şehir ve kasaba belediyesi bu kanunun mer'iyeti tarihinden itibaren bir sene zarfında o şehir veya kasabanın ihtiyaçlarına göre bu kanunun gösterdiği sıhhi hususlara ait bu zabıta talimatnamesi tertip eder. Bu nizamname, meskenlerin ihtiva etmeleri lazım gelen asgari müstemilatı, umumi ve müşterek ikametgahlardaki ikamet şartlarını, gıda maddeleri satılan veya sair temizliğe mütaallik işlerle iştilgal edilen mahallerin, han, otel, misafirhane, eğlence mahalleriyle bütün umumi yerlerin sıhhi şartlarını ve umumiyetle şehrin sıhhat ve temizliğine taallük eden hususlara ait riayetleri lazım gelen kaideleri ihtiva eder.) aykırı hareket edenlerle mecburiyetlere riayet etmeyenler, 1608 sayılı Yasa gereğince cezalandırılır. <b>Sağlık zabıta yönetmeliğinde yazılı yasaklara aykırı hareket edenlerle yapılması gerekenlere uymayanlar hakkında 1608 sayılı Yasa'ya istinaden belediye encümenince verilir.</b></p>	Belediye Encümeni	581 TL
<p>b) 1593 sayılı Kanun'un 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'la değişik 299 uncu maddesi uyarınca; defin ruhsatiyesi olmadan cenaze definden mezar bekçileri veya ölü sahipleri Kabahatler Kanunu'nun 32 nci maddesine göre cezalandırılır.</p> <p>Sağlık zabıta yönetmeliğinde yazılı yasalara aykırı hareket edenlere</p>	Belediye Encümeni	581 TL
<p>c) 1593 sayılı Kanun'un 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'la değişik 301 inci maddesi uyarınca; müsaadesiz olarak bir şehir ve kasabadan diğerine ölü nakledenler, Kabahatler Kanunu'nun 32 nci maddesine göre cezalandırılır.</p>	Belediye Encümeni	581 TL
<p>İdarî para cezasına itiraz : 1593 sayılı Yasa'da itiraz mercii belirtilmediğinden, 5326 sayılı Yasa hükümlerine göre idarî para cezasına ilişkin idarî yaptırım kararlarına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir.</p>		



## ÖDEMELERDE VERGİ BORCU SORGULAMA

3 Mart 2020 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere;	Limit-TL
– 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle yapacakları ödemeler,	5.000,00
– Kanun, kararname ve diğer mevzuatla nakdi olarak sağlanan Devlet yardımları, teşvikler ve destekler nedeniyle yapılacak ödemeler,	

## ÖDEMELERDE SGK BORCU YOKTUR TALEP ETME BORÇ LİMİTLERİ 2022 YILI İÇİN<sup>1</sup>

4a SSK kapsamında işçi çalıştırıyorsanız ödeme vadesi geçmiş sigorta prim borcunuz brüt asgari ücretin tavan tutarının 3 katına kadar kesinleşmiş borç olarak kabul edilmez ve bu tutarı geçmeyen borçlar SGK ihale borç yok yazısı için engel teşkil etmez. Tüzel kişiler ve işçi çalıştıranlarda ihaleye katılmak için SGK borcu sınırı	112.590,00 TL
Alt yükleniciler ve alt yüklenici çalıştıran işverenler için ise brüt asgari ücretin tavan tutarının 6 katına kadar olan borçlar ihale borcu olmadığına dair yazı için engel teşkil etmemekte Bu kapsamda 2022 yılı için SGK borcu yoktur limiti	225.180,00 TL
Eğer işveren aynı zamanda gerçek kişi ise ve tabi ki vergi mükellefi ise brüt asgari ücretin 3 katına kadar olan ödeme vadesi geçmiş BAĞ-KUR prim borcu sgk borcu yok yazısı almak için engel teşkil etmez. Bunun için ihale SGK borç limiti	15.012,00 TL
4734 Sayılı Kanun ile diğer Kanunlara tabi olan ihalelere katılmak için geçerlidir. Hakediş ödemelerinde bir sınır yoktur. Eğer son ödeme vadesi geçmiş borçlar varsa hakediş ödemeleri yapılmaz ya da yapılsa bile hakediş ödemelerinden kesinti yapılır.	

<sup>1</sup> Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü'nün 07.01.2022 tarihli Prime esas kazançların alt ve üst sınırları ile bazı işlemlere esas tutarlara ilişkin (2022/1) sayılı genelge.

## 2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNUNDAKİ PARASAL LİMİTLER (2022 YILI)\*

	TL
1. Diğer Şehirlerde Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/2) <sup>1</sup>	1.188.000
2. Resmi Gazete İle Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/3) <sup>2</sup>	3.564.000
3. Açık Teklif Usulü İle Yapılacak İhaleler İçin Üst Sınır (Madde 45) <sup>3</sup> (Bu madde ile ilgili parasal sınır, Hazineye ait taşınmazların satışında 10.000.000.- TL olup, bu tutarı yirmi katına kadar artırmaya Çevre ve Şehircilik Bakanı yetkilidir.)	3.562.000
4. Pazarlık Usulü İle Yapılacak İhaleler İçin Üst Sınır (Madde 51) <sup>4</sup>	
a- İllerde, Kuruluş Merkezlerinde Askeri Birlik, Kurum ve Kuruluşları da Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçindeki İlçelerde ve Nüfusu 50.000'i Geçen İlçelerde	130.000
b-Diğer İlçelerde	64.400
5. Taşınır ve Taşınmaz Malların Satış, Kira, Trampa Edinmesi ve Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisinde Mahalli Komisyonların Yetkilerinin Üst Sınırı (Madde 76) <sup>5</sup>	
a) Ankara, İstanbul ve İzmir İllerinde	784.000
b) Diğer Büyükşehir Belediyesi Olan İllerde	393.000
c) Diğer İllerde ve Nüfusu 50.00'i Geçen İlçelerde	285.000
ç) Diğer İlçelerde	213.000

Bu madde ile ilgili parasal sınırların herbiri için ayrı ayrı veya birlikte dört katına kadar artırmaya Çevre ve Şehircilik Bakanı yetkilidir.

[1] 2886/17 md. 2. fıkrası Diğer şehirlerde yapılacak ilanlar: Tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile belirlenecek miktardan aşan ihale konusu işler (1) numaralı fıkraya göre yapılacak ilanlardan başka, traji göz önüne alınarak ili Basın-İlan Kurumunca tespit olunacak günlük gazetelerden birinde, ihale tarihinden en az 10 gün önce bir defa daha ilan edilir.)

[2] 2886/17 md. 3. Fıkrası: Resmi Gazete ile yapılacak ilanlar: Tahmin edilen bedeli (2) numaralı fıkraya uyarınca belirlenecek miktardan aşan ihale konusu işler, ihale tarihinden en az 10 gün önce bir defada Resmi Gazete'de ilan edilir.

[3] 2886/45 Açık teklif usulü ile yapılabilecek

[4] 2886/-51. Md Pazarlık usulüyle yapılacak

[5] 2886/76 ncı maddesi : Mahalli komisyonların yetkileri- Taşınır ve taşınmaz malların satış, kira, trampa edilmesi ve mülkiyetin gayri ayni hak tesislerinde, mahalli komisyonların ne miktara kadar ihaleye selahiyetleri oldukları, her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilir.

\* 2022 Yılı Bütçe Kanun 31.12.2021 Tarih ve 31706 (Mükerrer) R.G. yayımlanmıştır.

## SULAR HAKKINDA KANUN

KANUN	MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2022 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		İçme suları kaynaklarına ve su yollarına zarar verecek ve sağlık şartlarını bozacak şekilde tarla açmak, hayvan bırakmak ve sulamak belediye meclislerince yasak edilebilir		
831 Sayılı Kanun	28.4.1926 tarih ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanunun Ek-7 nci Maddesi		Belediye Encümeni	581 TL

28.4.1926 tarih ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanun'un Ek 7 nci maddesine göre; içme suları kaynaklarına ve su yollarına zarar verecek ve sağlık şartlarını bozacak şekilde tarla açmak, hayvan bırakmak ve sulamak belediye meclisleri tarafından yasak edilebilir.

Belediye meclisleri, su kaynaklarının, su yollarının ve su depolarının korunması amacıyla çeşitli önlem ve kararlar alabilirler. Bu konuda çeşitli yasaklar koyabilirler. Bu yasaklara uyulmadığı takdirde, 1608 sayılı Yasa'nın 1 inci maddesine göre, ceza uygulaması gerekmektedir.

1608 sayılı Yasa'nın 1 inci maddesinde; "Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde itihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir." hükmü yer almaktadır.

Para cezası uygulamasında, belediye mücavir alanı ile sınırlı kalmayıp, su kaynaklarına kadar gidebilecektir. İçme ve kullanma suyu ihtiyacının mahalli idare birlikleri tarafından karşılanması halinde, belediyelere tanınan bütün yetki ve görevler, bu birlikler tarafından yerine getirilecektir

## TAHSİLDARLARIN ÜZERİNDE TUTABİLECEKLERİ PARA LİMİTİ (01.01.2022-31.12.2022)

Kanuni Dayanağı	Nüfusu	Tutarı
Belediye Tahsilat Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinde düzenlenmiş ve tahsilat tutarı son genel nüfus sayımına göre nüfusu 10.000'e kadar olan yerlerde, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 83 üncü maddesinin (A) bendinin (a) alt bendi uyarınca (1050 sayılı Kanun mülga olduğu için 5018 sayılı Kanunun 35 inci maddesinin birinci fıkrası) her yıl Bütçe Kanunu ile illerde ita amiri mutemeteri için belirlenen avans limitinin 2 katını, nüfusu 10.000'den fazla olan yerlerde ise, bu limitin 4 katını geçmesi halinde 15 fülük süre beklemeden vezneye veya bankaya yatırılması zorunludur.	10.000' e kadar olan belediyeler	4.740 TL
	10.000' den fazla olan belediyeler	9.480 TL

## BELEDİYE MECLİS VE ENCÜMEN İÇİN UZLAŞMA LİMİTLERİ (01.01.2022-31.12.2022 Tarihleri Arası)

	Yasal Dayanak	Tutarlar
Belediye Encümeni	5393 sayılı Kanun md.34/f	30.088,98 TL'den az olan tutarlar için
Belediye Meclisi	5393 sayılı Kanun md.18/h	30.088,98 TL'den fazla olan tutarlar için

**PARASAL SINIRLAR**

MUHASEBAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ GENEL TEBLİĞİ (Sıra No: 74) (Parasal Sınırlar ve Oranlar)  
19 Şubat 2022 tarih ve 31755 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

<b>1. Kasa işlemleri:</b>	<b>TL</b>
<b>1.1. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12 nci maddesi gereğince, muhasebe birimlerince kasadan yapılacak ödeme tutarı;</b>	
<b>1.1.1. Merkez muhasebe birimleri, büyükşehir belediyesi kurulu bulunan illerdeki defterdarlık muhasebe birimleri ile T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerdeki muhasebe birimlerinde,</b>	2.875
<b>1.1.2. Diğer muhasebe birimlerinde,</b>	1.500
<b>1.1.3. Yukarıda belirtilen sınırlar, mahkeme harç ödemeleri ile askeralma bölge-askerlik şube başkanlıklarınca genel sevk ve firari erlerin sevklerine ilişkin ödemelerde 10 kat olarak uygulanır. Yabancı ülke vatandaşlarına yapılacak ikamet tezkere bedeli, ikamet teskere harcı, vize harcı ve yolcu telefon harçlarının iadesinde 1.1.1’de belirtilen sınırlar geçerlidir. teminet iaderdeleri ile sağlık turizm ve turst sağlığı kapsamında suunlan sağlık hizmetlerine ilişkin peşin alınan tutarların iadesi ise sınırlamaya tabi değildir.</b>	
<b>1.2. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12 ve 27 nci maddeleri gereğince ertesi gün yapılacak ödemeleri karşılamak üzere ve kişi malı emanet dövizlerden kasada bulundurulacak miktarlar ile T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerde gerekli güvenlik önlemleri alınmak şartıyla vezne de bulundurulacak azami TL tutarı;</b>	
<b>1.2.1. Vergi dairelerinde,</b>	4.300
<b>1.2.2. T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerdeki muhasebe birimlerinde,</b>	28.400
<b>1.2.3. Diğer muhasebe birimlerinde (Vergi daireleri hariç),</b>	16.250
<b>2. Kaybedilen alındılar için ilân:</b>	
İlgilileri tarafından kaybedilen alındılarda Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 528 inci maddesine göre ilân gerektirmeyen parasal sınır,	1.660
<b>B- MUHASEBE YETKİLİSİ MUTEMETLERİNİN GÖREVLENDİRİLMELERİ, YETKİLERİ, DENETİMİ VE ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK</b>	
<b>1. Muhasebe yetkilisi mutemedi işlemleri:</b>	
<b>1.1. Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 7 nci maddesi uyarınca, muhasebe birimleri dışında görev yapan muhasebe yetkilisi mutemetleri tarafından yedi günlük süre beklenilmeksizin muhasebe birimi veznesine teslim edilmesi gereken tahsilat tutarı,</b>	5.400
<b>1.2. Mahkeme başkanlıkları, icra ve iflas daireleri ve izale-i şüyü memurluklarındaki muhasebe yetkilisi mutemetlerince, 492 sayılı Harçlar Kanununun eki (1) ve (3) sayılı tarifelere göre makbuz mukabili tahsil edilip, yedi günlük süre beklenilmeksizin muhasebe birimi veznesine teslim edilmesi gereken tahsilat tutarı</b>	17.250

## PARASAL SINIRLAR

MUHASEBAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ GENEL TEBLİĞİ (Sıra No: 74) (Parasal Sınırlar ve Oranlar)  
19 Şubat 2022 tarih ve 31755 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

<p><b>2. Yetkili memurlarla ilgili işlemler:</b> Pul ve Değerli Kağıtların Bayiler ve Yetkili Memurlar Vasıtası ile Sattırılmasına ve Bayilere Satış Aidatı Verilmesine Dair Yönetmelik hükümlerine göre yetkili memurlarca 15 günlük süre beklenmeden muhasebe biriminin veznesine teslim edilmesi gereken tahsilat tutarı,</p>	6.750
<p><b>C- MUHASEBE YETKİLİSİ ADAYLARININ EĞİTİMİ, SERTİFİKA VERİLMESİ İLE MUHASEBE YETKİLİLERİNİN ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK</b></p>	
<p>1. Muhasebe yetkililerinin, kendilerine 5018 sayılı Kanun ve diğer mevzuatla verilen görev ve yetkilerinden, yardımcılarına devredebilecekleri görev ve yetkilere ilişkin limitler (vergi ve sair kesintiler düşülmeden önceki tutar)</p>	
<p>1.1. Yıllık yevmiye sayısı kırk bine kadar olan muhasebe birimlerinde, geçici veya kesin ödeme, iade, mahsup ve bunların muhasebeleştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için)</p>	5.500
<p>1.2. Yıllık yevmiye sayısı kırk bini geçen muhasebe birimlerinde, geçici veya kesin ödeme, iade, mahsup ve bunların muhasebeleştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için)</p>	7.750
<p>1.3. Banka teminat mektubu veya menkul değerlerin, kısmen veya tamamen ilgisine iadesine ilişkin işlemlerde</p>	27.625
<p>2. Yukarıdaki (1.1) ve (1.3) numaralı maddelerde belirtilen tutarlar; Maliye Bakanlığı Merkez Muhasebe Birimi, İstanbul İl Muhasebe Birimi ile Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı muhasebe birimlerinde 4, diğer merkez muhasebe birimleri, Ankara İl Muhasebe Birimi ile İzmir İl Muhasebe Biriminde 3 kat olarak uygulanır.</p>	
<p>4. Merkezi yönetim kapsamı dışındaki idareler limitlerini kendileri belirleyebilirler.</p>	
<p><b>Ç- MERKEZİ YÖNETİM HARCAMA BELGELERİ YÖNETMELİĞİ</b></p>	
<p>1. Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin 5 inci maddesi ve konuya ilişkin Tebliğde yapılan açıklamalara göre, özel kişiler tarafından düzenlenen faturaların kaybedilmesi halinde, noter onaylı fatura örneklerinin kabul edileceği parasal alt sınır.</p>	101.000
<p><b>D-TAŞINIR MALLARIN KAYITLARDAN ÇIKARILMASI</b></p>	
<p>1. Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacak taşınır için uygulanacak limitler,</p>	
<p>1.1. Taşınırların kamu idareleri arasında bedelsiz devri ve satışında</p>	8.500
<p>1.2. Taşınırların aynı kamu idaresine bağlı harcama birimleri arasındaki devrinde</p>	40.000
<p>2. Yukarıda belirtilen limitler; kuruluş merkezleri ile Ankara, İstanbul ve İzmir İllerinde 3 kat olarak uygulanır.</p>	



## PARASAL SINIRLAR

MUHASEBAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ GENEL TEBLİĞİ (Sıra No: 74) (Parasal Sınırlar ve Oranlar)  
19 Şubat 2022 tarih ve 31755 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

### ÖN ÖDEME İŞLEMLERİ

A- HARCAMA YETKİLİSİ MUTEMEDİ AVANS SINIRLARI	(TL)
1. Yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için:	
1.1. İllerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50.000'i geçen ilçelerde	2.100
1.2. Diğer ilçelerde	1.095
2. Şehit cenazelerinin nakli, firari askerler, şüpheli, tutuklu veya hükümlü askerlerin sev kullanılmak üzere	24.200
3. Yabancı konuk ve heyetlerin ağırlanması amacıyla görevlendirilen mihmandarlara	14.035
4. Bakanların katılacağı yurt dışı seyahatlerde kullanılmak üzere	40.665
5. Mahkeme harç ve giderleri	
5.1. İstanbul il merkezi için	153.000
5.2. Ankara ve İzmir İl Merkezlerinde	100.000
5.3. Diğer il ve ilçeler için	38.000
6. Doğal afetler nedeniyle oluşacak ihtiyaçlar için	100.600
7. İl dışına yapılacak seyahatte kullanılacak akaryakıt giderleri için	9.940
8. Yakalanan yasadışı göçmenler ile sınırdışı edilecek şahıslar için kullanılmak üzere	44.530
9. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği	805.440
10. Yargılama Giderleri	22.430
11. Posta ve telgraf giderleri (Yüksek Mahkemeler için)	5.085
12. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına ait kadın konukevleri ve bağlı birimlerinden hizmet alan kadınların harçlıkları için	
12.1. Büyükşehir belediye sınırları içinde	11.050
12.2. Diğer il ve ilçelerde	6.630
B - ÖZEL BÜTÇE İDARELER AVANS SINIRLARI	
10. Diğer Özel Bütçeli İdarelerin mutemetleri için	2.100
<b>MUHASEBE KAYITLARINDAN ÇIKARILACAK ALACAKLAR</b>	
1. 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 106 ncı maddesi gereğince;	TL
1.1. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu kapsamına giren amme alacaklarından tahsil imkansızlığı nedeniyle muhasebe kayıtlarından çıkarılacak tutar	10
1.2. Diğer amme alacaklarından tahsil imkansızlığı nedeniyle muhasebe kayıtlarından çıkarılacak tutar	20

## PARASAL SINIRLAR

MUHASEBAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ GENEL TEBLİĞİ (Sıra No: 74) (Parasal Sınırlar ve Oranlar)  
19 Şubat 2022 tarih ve 31755 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2. 5018 sayılı Kanununun 79 uncu maddesi hükmü gereğince, özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere, idare hesaplarında kayıtlı olup 6183 sayılı Kanun kapsamında izlenen kamu alacakların dışında kalan;	
2.1. Zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkânı kalmayan alacaklardan kayıtlardan çıkarılacak tutar	20.000
2.2. Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan alacaklardan kayıtlardan çıkarılacak tutar	20,00

## ESKİ YILLARA AİT TEMİNAT MEKTUPLARININ TASFİYESİ

1-6728 SAYILI Kanununun 75 inci maddesi uyarınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idareler tarafından ilgili mevzuatı gereğince alınmış olup, düzenleme tarihi itibarıyla on yılı geçen ve çeşitli nedenlerle iadesi sağlanamayan veya gelir kaydedilemeyen teminat mektuplarından muhasebe birinmince kayıtlarından çıkarılacak ilgili bankalara iade edilecek tutar	980
--	-----

## KANUNİ FAİZ VE TEMERRÜT FAİZ ORANLARI

3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanuna göre, yıllar itibarıyla uygulanması gereken kanuni faiz ve temerrüt faizi oranları: (Temerrüt faizi miktarının sözleşme ile kararlaştırılmamış olduğu hallerde, akdi faiz miktarı aşağıda belirtilen oranların üstünde ise temerrüt faizi, akdi faiz miktarından az olamaz.)	<b>Yıllık Oran (%)</b>
<b>1.1/1/2021 tarihinden itibaren :</b>	
1.1. Kanuni faiz oranı sözleşme ile tespit edilmemişse,	9
1.2. Temerrüt faiz oranı	
1.2.1. Sözleşme ile tespit edilmemişse	9
1.2.2. Ticari işlerde (19/12/2020 tarihli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Tebliği ile)	16,75
<b>2. 1/1/2020-31/12-2021-31/12/2019 dönemi için</b>	
2.1. Kanuni faiz oranı sözleşme ile tespit edilmemişse,	9
2.2. Temerrüt faiz oranı	
2.2.1. Sözleşme ile tespit edilmemişse	9
2.2.2. Ticari işlerde (29/6/2018 tarihli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Tebliği ile)	11,75
<b>3. 1/1/2018 - 31/12/2019 dönemi için</b>	
3.1. Kanuni faiz oranı sözleşme ile tespit edilmemişse,	9
3.2. Temerrüt faiz oranı	
3.2.1. Sözleşme ile tespit edilmemişse	9
3.2.2. Ticari işlerde (29/08/2018 tarihli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Tebliği ile)	10,50

## KİK EŞİK DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER

(20 Ocak 2022 Tarih ve 31725 Sayılı Resmi Gazete) 01/02/2021-31/01/2022)

	Alımın Türü	Kanuni Dayanağı	KDV Hariç Tutarı (TL)
Eşik Değerler	Mal ve Hizmet Alımları (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanunun 8/b Md.	6.673,409
	Yapım İşleri (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanunun 8/c Md.	146.815,969
Açık İhale Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 40 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-1 Md.	6.673,409
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-1 Md.	146.815,969
Belli İstekler Arasında İhale Usulü Kamu İhale Bülteni Ön Yeterlilik İlan Limiti (Son başvuru tarihinden en az 14 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-2 Md.	6.673,409
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-2 Md.	146.815,969
Pazarlık Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 25 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-3 Md.	6.673,409
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-3 Md.	146.815,969
Yerel Gazete İlan Limiti (İhale tarihinden en az 7 gün önce en az iki yerel gazetede)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-1 Md.	436.830
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-1 Md.	873.705
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 14 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-2 Md.	436.830 -
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-2 Md.	873.705 485.689 -
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 21 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-3 Md.	873.705 -
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-3 Md.	6.673,409 7.281,278 -
Doğrudan Temin Usulü ile Yapılacak Alımlar	Büyükşehir Sınır İçindeki İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	218.395
	Diğer İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	72.752
Belediye Şirketleri	Mal ve Hizmet alımları	4734 sayılı kanunun 3/g maddesi	33.494,082
Pazarlık Usulü ile Yapılacak Alımlar		4734 sayılı Kanunun 21/f Md.	728.072
İhalelerden Kesilecek Kamu İhale Kurumu Payı (Sözleşme bedelinin onbinde beşi)		4734 sayılı Kanunun 53/j-1 Md.	1.456,202
Mühendis ve mimarların diplomalarını ihalelerde benzer iş deneyimi olarak değerlendirilmesinde mezuniyet sonrası her yıl için dikkate alınacak tutar.		4734 Sayılı Kanunun 62/h Md.	808.172
Şikayette Bulunan İsteklilerin Kamu İhale Kurumuna Yatıracakları Bedel	2.305,178-TL'ye kadar		13.819
	2.305,178-TL'den - 9.220,744-TL'ye kadar		27.654
	9.220,744-TL'den - 69.155,600-TL'ye kadar		41.482
	69.155,600-TL ve üzeri		55.316