

# Başlarken

## Sevgili Okuyucularımız!

Belediyelerimizin hibe (bağış) yoluyla şirket edinmeleri, köy yerleşik alanlardaki yapıların inşaat ruhsatına tabi olmaması için gereken şartları, belediyelerin vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarının taşınmaz devri yöntemiyle terkin edilmesi, bazı belediyelerimizde gördüğümüz uygulama olan belediye başkanlarının belediye bünyesindeki şirketlerde 'şirket müdürü' görevini yürütüp yürütemeyeceği gibi hususlar başta olmak üzere uygulamada karşılaşılan sorunlara çözüm getirmek amacıyla Dergimizin 83. Sayısı büyük bir özveriyle çalışma ile siz değerli okuyucularımızın istifadesine sunulmuştur.

## Ülkemizden bazı haberleri sizlere sunmak isteriz.

- Çevre ve Şehircilik Bakanı Murat Kurum, Meclis'in imar ve kaçak yapılaşmayla mücadele noktasında birçok yeni düzenleme üzerinde çalıştığını söyledi. Bakan Kurum şu bilgileri verdi. "... Ruhsatsız başlayan, ruhsat eklerine aykırı yapıların, kaçak yapıların tapu kayıtlarına; bu yapıların satılmayacağı ve kiralanamayacağına ilişkin şerh konulacak. Bu sayede kaçak yapılarla mücadelemizi çok daha etkin ve verimli bir noktaya taşımış olacağız.", "... plan değişiklikleri ile imar rantı sağlayamayacak, yapacağımız düzenleme ile planlar kişisel taleplere göre parsel bazda değil, bölgenin ihtiyaçları baz alınarak ada bazında yapılabilecek, ayrıca ada bazında yapılan planlamalarda ortaya çıkacak değer artışları kişilere değil kamuya verilecek, böylece haksız nitelikteki imar rantına yönelik haksız kişisel taleplerin önüne geçilmiş olacak" bilgisini verdi. "Köylerimizdeki bütün inşaat faaliyetlerinde izin ve proje onayı şartını getiriyoruz." dedi.
- Sancaktepe Belediye Başkanı Şeyma Döğücü, Dünya Belediyeler Birliği Toplantısı için gittiği İngiltere'nin Londra kentinde PKK yandaşlarının saldırısına maruz kalmıştır. Yapılan bu saldırıyı şiddetle kınıyor, kendisine geçmiş olsun dileklerini iletiyoruz.
- 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı 96. yılında tüm yurttaki çeşitli etkinlikler yapılarak coşkuyla kutlandı. Millî birlik ve beraberlik içinde nice yıllara.
- ROKETSAN tarafından geliştirilerek üretilen Atmaca'nın denemelerinde önemli bir aşama gerçekleştirildi. 200 kilometrenin üstünde menzile sahip güdümlü mermi, görüş hattının ötesindeki hedefler içinde büyük bir tehdit oluşturuyor. Atmaca, sabit ve hareketli hedeflere karşı etkili olabilecektir.
- Cumhurbaşkanlığı kabinesinin bir yıllık ajandası belli oldu. Önümüzdeki yılda Cumhurbaşkanlığının 845 tedbirden oluşan 403 sayfalık 2020 yılı programı yayımlandı. Ekonomi, büyüme, istihdam ve yatırımlar başta olmak üzere eğitimden sağlığa her alanda hedeflerin sıralandığı programda 2020 yılında istihdam 1 milyon 100 bin artacak, işsizlik oranı 11.8'e gerileyecek, bireysel emeklilikte gençlere sağlanan devlet katkısının artırılması, tasarruf için konut ve çeyiz hesaplarına benzer alternatif modeller oluşturulması, tarımda hasada göre prim ödemesi, konutta değer artışı takip için gayrimenkul bilgi merkezi kurulması öne çıkan başlıklardır.
- A Milli Futbol Takımı 2020 Avrupa Şampiyonası (EURO 2020) elemeleri H Grubu son maçında Andorra'yı 2-0 mağlup ederek grup ikincisi olarak EURO 2020'ye katılmayı garantiledi. Milli takıma başarılar diliyoruz.

Gelecek sayıda buluşmak dileğiyle sağlıklı, mutlu kalın.

# İçindekiler

MAKALE ADI	YAZAR	SAYFA
Belediyelerin Hibe Yoluyla Şirket Edinmesi	Mustafa DÖNMEZ	3
Belediyelerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borçlarının Taşınmaz Devri Yöntemiyle Terkin Edilmesi	Fatih YALAZA	12
Belediye Başkanları Kendi Belediyelerine Ait Şirketlerde 'Şirket Müdürü' Olarak Görev Alabilir Mi?	Erdoğan DEDEOĞLU	23
Belediye ve Mücavir Alan Sınırı Dışında Bulunan Köy Yerleşik Alanlarındaki Yapıların İnşaat Ruhsatına Tabi Olmaması İçin Gereken Şartlar	Suat ŞİMŞEK	33
Belediye Şirketlerinin Sermaye Yapıları	Ufuk ÜNLÜ	42
İdareler Lehine Takdir Edilen Avukatlık Vekâlet Ücreti	Bülent GEÇGEL	59
Teklif Zarfı Şekil Şartlarında Yeni Durum	Avukat Necati TORUN	66
İdareden Kaynaklı Süre Uzatımı Verilen İşlerde Fiyat Farkı Hesabı	Gürkan GÜVEN	72
5 Spesifik Başlık Altında Belediye Meclis Üyesi Başkan Yardımcıları	Mahmut ÇOLAK	78
Belediyelerin Ortağı Olduğu Şirketlere Borç Ver(eme)mesi	Mustafa YAVUZ	87
696 Sayılı Khk ile Kadroya Alınan İşçilerin Kazançlarının Sosyal Güvenlik Kurumuna Bildirimi	Cumhur Sinan ÖZDEMİR	94
Son Değişiklikler Işığında Parselasyon İşlemlerinin DOP Uygulamaları Özelindeki Dünü ve Bugünü -II	Özgür ÇELİK & Cavit KUŞGÖZ	103
Büyükşehir Yönetimi Yaklaşımlar ve Uygulamalar	Şevki Sırma	124
Gerçeğe Aykırı Harcırah Beyanında Bulunan Memur Hakkında Uygulacak Disiplin Cezası	Oktay ÇAMDELEN	140
Mevzuat Fihristi		146
Yargı Kararları		155
Genelge, Görüşler ve Tebliğler		165
Soru - Cevap		168

## PRATİK BİLGİLER

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNA TABİ OLARAK ÇALIŞANLAR İÇİN MAAŞ KATSAYILARI	172
DEVLET MEMURLARINA SAĞLANAN SOSYAL YARDIMLAR	173
BELEDİYE BAŞKAN ÖDENEĞİ	173
BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ HUZUR HAKKI	174
BELEDİYE ENCÜMEN ÜYELERİ ÖDENEĞİ	174
İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN HUZUR HAKLARI	175
İL ENCÜMEN BRÜT ÖDENEKLERİ	175
GELİR VERGİSİNE TABİ GELİRLERİN VERGİLENDİRİLMESİNDE ESAS ALINAN TARİFE	175
ASGARİ ÜCRETİN NET HESABI VE İŞVEREN MALİYETİ	176
2019 YILI ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ	176
5326 SAYILI KABAHATLER KANUNUNA GÖRE 2019 YILI BELEDİYE PARA CEZALARI	177
1608 SAYILI KANUNUNA GÖRE BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI	179
ÜCRETLİ YILLIK İZİNLER	179

İŞ AKDİNİN FESHİNDE İHBAR TAZMİNATI TUTARLARI	179
2559 SAYILI POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNUNA GÖRE 2019 YILI BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI	180
2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNUNDAKİ PARASAL LİMİTLER	181
YURTDIŞI HARCIRAHLAR	182
BÜTÇE KANUNUNDAKİ 5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU LİMİTLERİ	184
DEVLET MEMURLARINA HASTALIK VE REFAKAT İZİNİ	185
3194 SAYILI İMAR KANUNUNA GÖRE VERİLECEK İDARİ PARA CEZALARI [01/01/2019-31/12/2019 TARİHLERİ ARASI]	186
KİK EŞİK DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER	188
TAHSİLDARLARIN ÜZERİNDE TUTABİLECEKLERİ PARA LİMİTİ	189
PARASAL SINIRLAR	190
ALINDI BİRİM FİYATLARI	192



**Mustafa DÖNMEZ**

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  
Yerel Yönetimler Gn. Md. Şube Müdürü

## BELEDİYELERİN HİBE YOLUYLA ŞİRKET EDİNMESİ

### 1. GİRİŞ

Bilindiği üzere, belediyeler kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilmektedir.

Bu kapsamda, belediyeler bir şirketin kurucu ortağı olabileceği gibi, kurulmuş veya kurulacak bir şirkete sonradan sermaye katılımında bulunmak suretiyle de ortak olabilirler.

Ancak, bu iki yöntemin dışında, istisnai bir yöntem olarak bazı belediyelerin mevcut bir şirketi hibe yoluyla tüm mal varlığı ile bedelsiz olarak devir alması veya kurulmuş/kurulacak şirketlere bedelsiz olarak pay verilmek suretiyle hissedar oldukları görülmektedir.

İşte bu yazımızda, belediyelerin gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinden

hibe yoluyla şirket edinmeleri üzerinde durulacaktır.

### 2. KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT HÜKÜMLERİ

A. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU

#### Meclisin görev ve yetkileri

**Madde 18-** Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

...

i) Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

...”

#### Şirket kurulması

**Madde 70** -Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir.

B. 4046 SAYILI ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI HAKKINDA KANUN

Madde 26/4 -Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması, Cumhurbaşkanı iznine tabidir.

C. 6102 SAYILI TÜRK TİCARET KANUNU

### Pay bedellerinin ödenmesi

#### 1. Nakdi sermaye

**Madde 344-** (1) Nakden taahhüt edilen payların itibarı değerlerinin en az yüzde yirmibeşi tescilden önce, gerisi de şirketin tescilini izleyen yirmidört ay içinde ödenir. Payların çıkarma primlerinin tamamı tescilden önce ödenir.

(2) Sermaye Piyasası Kanununun pay bedellerinin ödenmelerine ilişkin hükümleri saklıdır.

#### Genel Kurulun görev ve yetkileri

**Madde 408-** (1) Genel kurul, kanunda ve esas sözleşmede açıkça öngörülmüş bulunan hâllerde karar alır.

(2) Çeşitli hükümlerde öngörülmüş bulunan devredilemez görevler ve yetkiler saklı kalmak üzere, genel kurula ait aşağıdaki görevler ve yetkiler devredilemez:

.....

e) Kanunda öngörülen istisnalar dışında şirketin feshi.

f) Önemli miktarda şirket varlığının toptan satışı.

(3) Tek pay sahipli anonim şirketlerde bu pay sahibi genel kurulun tüm yetkilerine sahiptir. Tek pay sahibinin genel kurul sıfatıyla alacağı kararların geçerlilik kazanabilmeleri için yazılı olmaları şarttır.

### 3. KONU İLE İLGİLİ YARGI KARARLARI

**Danıştay Sekizinci Dairesi'nin** 05.03.2010 tarih ve E: 2008/4976, K:2010/1108 sayılı kararı; "...4046 sayılı Yasa'nın 26 ncı maddesi uyarınca, merkezi idareye tanınan izin yetkisi, sadece şirket kurulması ve kurulmuş ya da kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması hallerinde söz konusu olmaktadır. Serbest piyasa koşullarında ve ticaret yasası hükümlerine göre faaliyet gösterecek olan bu şirketlerin, sermayeye iştirak etmek, ortak olmak veya bedelsiz şirket edinmek gibi hallerde İçişleri Bakanlığı kanalıyla Bakanlar Kurulundan izin almaları gibi bir gereklilik anılan yasa maddesinde öngörülmemiştir. Bu nedenle, Yasada yer almayan bir durumu Bakanlar Kurulu iznine tabi tutan Genelgede hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

*Açıklanan nedenlerle, dava konusu Genelgenin iptaline, ..."*

**Danıştay On Üçüncü Dairesi'nin** 29.11.2005 tarih ve E:2005/5546, K:2005/5699 sayılı kararı; "Anayasanın

2.maddesinde “Cumhuriyetin nitelikleri” arasında sayılan hukuk devleti ilkesi, vatandaşların hukuki güvenlik içinde buldukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi ifade etmektedir. Anayasa Mahkemesi de, hukuk devletini “İnsan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu âdil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmekle kendisini yükümlü sayan, bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlet” biçiminde tanımlamıştır. Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak yine Anayasanın 138.maddesinin son fıkrasında yer alan: “Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.” hükmü ile yargı kararlarının idarece yerine getirme zorunluluğu açık olarak vurgulanmıştır.

Anayasadaki bu konuya ilişkin düzenlemeye koşut kurallar 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun “Kararların sonuçları” başlıklı 28.maddesinin 1 inci fıkrasında yer almıştır. Buna göre: “Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.” Aynı maddenin 3. ve 4. fıkraları uyarınca, mahkeme kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay veya ilgili mahkemede maddi ve manevi tazminat davası; mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kas-

ten yerine getirilmemesi halinde ise, ilgili idare aleyhine ve kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir.

Görüldüğü gibi, hukuk düzenimizde Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinin kararlarının gereğinin idarece geciktirilmeksizin yerine getirilmesi kaçınılmaz bir zorunluluktur.

İdarî yargıda açılan dava sonucu, mevcut hukukî durumda değişiklik yaratan subjektif bir işlemin iptali yolunda karar alındığında, bu kararın uygulanmasını sağlamak yükümlüğü işlemi tesis eden idareye ait bulunmaktadır. İptal kararının yerine getirilmesi, dava konusu işlemin tesis edildiği anda mevcut olan hukukî durumun davalı idare tarafından yeniden tesis suretiyle olacaktır.” denilmektedir.

#### 4. KONUNUN İNCELENMESİ

5393 sayılı Yasa'nın “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15 inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, belediyelerin bağış kabul edeceği hüküm altına alınmıştır. Anılan Yasa'nın 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde şartlı bağışların kabul edilmesi belediye meclisinin, 38 inci maddesinin birinci fıkrasının (l) bendinde şartsız bağışların kabul edilmesi ise belediye başkanının görev ve yetkileri içinde sayılmıştır.

Ancak, hibe yoluyla şirket edinmek de bir tür şirket kurma yöntemi olup, bu yolla belediyelerce şirket edinilmesinin Türk Ticaret Kanunu'ndaki karşılığı bedelsiz devirdir.

Son yıllarda belediyelerce hibe yoluyla tüm mal varlığı ile bedelsiz olarak şirket

devir alınması veya kurulmuş/kurulacak şirketlere bedelsiz olarak pay verilmek suretiyle ortak olunması, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce Bakanlar Kurulu izni alındığı dönemlerde**, Bakanlar Kurulu izni alınmadan belediye şirketine sahip olmanın bir yolu olarak görülmeye başlanmıştır. Bu amaçla gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerin kurulmuş bir şirket belediyelerce devir alınmakta ya da belediyelerce üçüncü kişilere bir şirket kurdurularak, bir süre sonra hibe olarak devir alınmaktadır.

İşte belediyelerin şirket kurma, bedelsiz şirket edinme veya kurulu bir şirketin hisselerinin hibe yoluyla kabulü konusunda yaşanan belirsizlikleri gidermek amacıyla İçişleri Bakanlığı'nca 7.2.2007 tarihli ve 3628 sayılı (2007/18) Genelge yayımlanmış, Genelgede;

*“Yeni bir şirket kurulması, kurulmuş bulunan bir şirkete sermaye iştirakinde bulunulması veya **bedelsiz olarak ortak olunması ya da kurulu bir şirketin hisselerinin hibe yoluyla kabulü** gibi ileride bu idareleri mali sorumluluk altına sokabilecek her türlü işlem için önceden Bakanlığımız kanalıyla Bakanlar Kurulundan izin alınacaktır.”*

denilerek, belediyelerce şirket kurulması, sermaye artırımında bulunulması ve hibe yoluyla şirket veya bedelsiz pay edinilmesinin, 4046 sayılı Kanun'un 26 ncı maddesine göre Bakanlar Kurulu'nun iznine tabi olduğu belirtilmiştir.

Uygulama bu yönde devam ederken, İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı 7.2.2007 tarihli ve 3628 sayılı (2007/18) Genelge'nin yürütülmesinin durdurul-

ması amacıyla konuyu idari yargıya taşımış ve Danıştay 8. Dairesi 21.9.2007 günlü, E.2007/2384 sayılı Kararı ile yürütmenin durdurulmasının reddine karar vermiştir. Danıştay'ın söz konusu ret kararına karşı yapılan itiraz ve yürütmenin durdurulması istemi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, Genelge'nin 3 ve 7 nci maddelerinin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.<sup>1</sup>

Ancak, İçişleri Bakanlığı'nca mahalli idarelerce şirket kurulması, şirketlerin hizmet ve görev alanları ile bedelsiz şirket edinimi konusunda **21.04.2008 tarih ve B.05.0.MAH.0.65.001/80000-11273 sayılı Genelge (2008/31)** yayımlanmıştır. Söz konusu Genelgede; *“... Genel kural olarak, mahalli idarelerin serbest piyasada üretilen mal ve hizmet alanlarında faaliyette bulunmak amacıyla şirket kurması, bu amaçla kurulan şirkete ortak olması veya **kurulmuş şirketleri bedelsiz devir almasına imkân bulunmamaktadır**.....*

.....

*... büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyeler ile bunların kurdukları birlikler tarafından veya bu kuruluşların sermayesine ortak olduğu şirketlerin sermaye iştiraki ile kurulacak, ortak olunacak veya **bedelsiz şirket ediniminde Bakanlığımız yoluyla Bakanlar Kurulundan izin alınması gerekmektedir**.”*

denilerek, belediyelerin **bedelsiz şirket ediniminde** İçişleri Bakanlığı kanalıyla Bakanlar Kurulundan izin alınması gerektiği belirtilmiştir.

<sup>1</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kurulu'nun 29.11.2007 gün ve YD. İtiraz No: 2007/881 sayılı Kararı

Söz konusu genelge yürütülmesinin durdurulması amacıyla idari yargıda dava konusu edilmiş, **Danıştay 8. Dairesi** önce 24.9.2008 günlü, E.2008/4976 sayılı Kararı ile yürütmeyi durdurma istemini kabul etmiş, daha sonra 5.3.2010 gün ve E.2008/4976, K.2010/1108 sayılı Kararı ile, “*Yukarıda da belirtildiği gibi 4046 sayılı Yasa’nın 26. maddesi uyarınca, merkezi idareye tanınan izin yetkisi, sadece şirketin kurulması ve kurulmuş ya da kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması hallerinde söz konusu olmaktadır. Serbest piyasa koşullarında ve Ticaret Yasası hükümlerine göre faaliyet gösterecek olan bu şirketlerin, sermayeye iştirak etmek, ortak olmak veya bedelsiz şirket edinmek gibi hallerde İçişleri Bakanlığı kanalıyla Bakanlar Kurulundan İzin almaları gibi bir gereklilik anılan yasa maddesinde öngörülmemiştir.*

*Bu nedenle, Yasada yer almayan bir durumu Bakanlar Kurulunun iznine tabi tutan Genelgede hukuka uyarlık bulunmamaktadır.*

*Açıklanan nedenlerle, dava konusu Genelgenin iptaline,5.3.2010 gününde oybirliği ile karar verildi.”* denilerek, söz konusu Genelge iptal edilmiştir.

Aslında belediyelerin, hibe yoluyla bir şirkete ortak olması halinde, mal varlığından şirkete aynı veya nakdi bir sermaye katılımında bulunması söz konusu değildir. Bu durumda 4046 sayılı Yasa’nın 26 ncı maddesinde belirtilen koşullar oluşmadığından, hibe yoluyla şirket ortaklığı kuran belediyelerin Bakanlar Kurulu’ndan izin alınmasına gerek olmadığı sonucuna varılmaktadır.

Nitekim, **Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü’nün İçişleri Bakanlığı’na** hitaben 6.5.2010 tarihli ve B.14.0.İT.G.0.10.00.01.351.04-2558 sayılı yazısında; Danıştay 8. Dairesi’nin 24.09.2008 tarihli ve 2008/4976 sayılı Kararı’na atfen, “*4046 sayılı Yasanın 26. maddesi ile merkezi idareye tanınan izin yetkisinin sadece şirketin kurulması veya sermayenin konulması aşamasıyla sınırlı olduğu, dolayısıyla daha sonra piyasa koşullarında ve Ticaret Yasası hükümlerine göre faaliyet gösterecek olan şirketlerin, bedelsiz şirket edinimi için İçişleri Bakanlığı kanalıyla Bakanlar Kurulundan izin almaları gerekmeyeceği ve bu nedenle, Yasada yer almayan bir durumu izne tabi tutan Genelgede hukuka uyarlık bulunmadığı belirtilerek, Genelge hakkında yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir.*

*Anılan yargı kararı karşısında belediyelerin ve diğer mahalli idarelerin hibe yoluyla bedelsiz sahip oldukları şirket hisselerinin tescilinde, 4046 sayılı Yasa’nın 26 ncı maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararı aranmamasının gerektiğinin değerlendirildiği”* belirtilmiştir.

**Nihayet İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği’nin 24.05.2010 tarihli ve B.05.0.HUK.0.00.00.02-045.02.01/7897 sayılı görüşünde;**

*“...4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanununun 26. maddesinin 4. fıkrasında, belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye*

katılımında bulunması, Bakanlar Kurulu'nun iznine tabi olduğu, ancak söz konusu Kanunda piyasa koşullarında ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyet gösterecek olan şirketlerin, bedelsiz ya da hibe yolu ile edinilmesiyle ilgili olarak mevzuatta herhangi bir hüküm bulunmadığı, dolayısıyla Kanunun öngörmediği bir sınırlamanın genelge ile getirilmesinin hukuken uygun olmaya-çağı, ayrıca Danıştay Sekizinci Dairesinin 05.03.2010 tarih ve E:2008/4976, K:2010/1108 sayılı kararının da bu doğrultuda bulunduğu ve idarenin yargı kararlarına uymasının yasal bir zorunluluk olduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak; il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyeler ile bunların kurmuş oldukları birliklerin kurulmuş veya kurulacak şirketlere bedelsiz olarak pay verilmek suretiyle hissedar olmaları veya mevcut bir şirketin hibe yoluyla tüm mal varlığı ile bedelsiz olarak devralınması halinde 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 26. maddesine göre Bakanlar Kurulu izni alınmasına gerek olmadığı değerlendirilmektedir." denilerek, konuya ilişkin son noktayı koymuştur.

Buna göre; belediyelerin kurulmuş veya kurulacak şirketlere bedelsiz olarak pay verilmek suretiyle hissedar olmaları veya mevcut bir şirketin hibe yoluyla tüm mal varlığı ile **bedelsiz olarak devralınması** halinde, Bakanlar Kurulu (halen Cumhurbaşkanlığı) izni alınmasına gerek bulunmamaktadır.

Bu görüş doğrultusunda belediyelerin kurulmuş veya kurulacak şirketlere be-

delsiz olarak pay verilmek suretiyle hissedar olmaları veya mevcut bir şirketin hibe yoluyla tüm mal varlığı ile **bedelsiz olarak devralınması** halinde, **Cumhurbaşkanı izni alınmasına gerek bulunmadığı** değerlendirilmektedir.

Son olarak belirtelim ki, **şartsız şirket devri** veya **şirket hisse devirlerinde** de, 5393 sayılı Yasa'nın 18 inci maddesinin (i) bendindeki; "... 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ...karar vermek." münhasıran belediye meclisine verildiği için, hibe yoluyla şirket devri veya ortaklığı için belediye meclis kararı alınması gerektiği kanısındayız. Çünkü, bedelsiz de olsa şartsız hibe yoluyla devir alınan şirketle bir ortaklık kurulması söz konusu olmaktadır ki, bu durum belediye meclisi kararını gerektirmektedir.

**Örneğin**, bir şirkette %99,50 hissesi olan bir hissedarın, kendisine ait tüm hisseleri bedelsiz belediyeye devrettiğini varsayalım. Bu durumda, belediye şirketin %0,50 hissesine sahip olan kişi/kişilerle re'sen ortaklık kurmak durumunda kalacaktır.

**Bedelsiz devir ile şirket edinilmesinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18 inci maddesinin (i) bendi hükmünce;** devir suretiyle ortaklık bağı kurulması, belediye meclisinin bu yöndeki olumlu kararı ile gerçekleşebilecektir. Belediyelerin kurulmuş veya kurulacak şirketlere bedelsiz olarak pay verilmek suretiyle hissedar olmaları veya mevcut bir şirketin hibe yoluyla tüm mal varlığı ile bedelsiz olarak devralınması halinde



devrin gerçekleşmesi için meclis kararı yeterli olacaktır.<sup>2</sup> Ayrıca, Cumhurbaşkanı izni alınması gerekmemektedir.

Keza, **İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği'nin 14.01.2015 tarihli ve 97110469-045.02-E.507 sayılı görüşünde;** .... Belediyesi'nin ortağı olduğu ... Bel Un Mamulleri Limited Şirketinde Ticaret Bakanlığı müfettişlerince yapılan inceleme raporunda; şirket'in ortağı olan Dilova Belediyesi'nin diğer ortakları olan ..... Belediyesi ve ..... Belediyesi'nin paylarını bedelsiz devralmasında ve şirketin sermaye artırımına iştirakinde Bakanlar Kurulu (halen Cumhurbaşkanı) iznine gerek bulunup bulunmadığı hususunda Bakanlık görüşü istenildiğinden bahisle, aşağıdaki görüşe yer verilmiştir:

“.....

Dosyanın tetkikinden;

..... Belediyesi'nin ortağı olduğu Dil Bel Un Mamulleri Limited Şirketinde Gümrük ve Ticaret Bakanlığı müfettişlerince yapılan inceleme raporunda; Şirket'in ortağı olan ..... Belediyesi'nin diğer ortakları olan .... Belediyesi ve ....Belediyesi'nin paylarını bedelsiz devralmasında ve şirketin sermaye artırımına iştirakinde Bakanlar Kurulu iznine gerek bulunup bulunmadığı hususunda Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Bakanlık görüşü istendiği, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün de konuyu inceledikten sonra 31.12.2014 tarih ve 85373441-264.01-27013 sayılı yazısı ile Hukuk Müşavirliğimizin görüşünü istediği anlaşılmıştır.

2 Pof. Dr. Süreyya Sakıncı, “Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Kuruluş İşlemleri ve Denetimi”, docplayer.biz.tr, s.5

***Yukarıdaki mevzuat hükümleri, yargı kararları ve kurum görüşü çerçevesinde görüş istenilen konu irdelendiğinde;***

Belediyelerin, kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ilgili mevzuat kapsamında ticari kuruluşlar kurabilme yetkisine sahip bulunduğu,

Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birliklerin ticari kuruluş kurmalarına ilişkin esas ve usullerin ise 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 26 ncı maddesinde düzenlendiği,

Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşların kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunulmasının Bakanlar Kurulu iznine tabi bulunduğu,

Bunların esasen pay sahibi oldukları şirketlerin sermaye artırımına gitmeleri halinde; ortaklık payı oranlarını korumak amacıyla sermaye artırımına katılmaları yani rüçhan hakkını kullanmaları bir kuruluşa yeniden iştirak anlamını taşımadığından Bakanlar Kurulu iznine gerek bulunmadığı, Özelleştirme İdaresinin de görüşünün bu doğrultuda olduğu,

Öte yandan Danıştay Sekizinci Dairesinin 05.03.2010 tarih ve E: 2008/4976, K:2010/1108 sayılı kararında; Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 21.04.2008 tarih ve 2008/31 sayılı Genelgesi'nde belirtilen il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyeler ile bunların kurdukları birlikler tarafından

veya bu kuruluşların sermayesine ortak olduğu şirketlerin sermaye iştiraki ile kurulacak, ortak olunacak veya bedelsiz şirket ediniminde Bakanlık yoluyla Bakanlar Kurulu'ndan izin alınması gerektiği hususunun iptal edildiği ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 26 ncı maddesi uyarınca, merkezi idareye tanınan izin yetkisinin, sadece şirket kurulması ve kurulmuş ya da kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması hallerinde söz konusu olduğunu, serbest piyasa koşullarında ve Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyet gösterecek olan bu şirketlerin, sermayeye iştirak etmek, ortak olmak veya bedelsiz şirket edinmek gibi hallerde İçişleri Bakanlığı kanalıyla Bakanlar Kurulundan izin alınması gibi bir gerekliliğin bulunmadığının belirtildiği,

Anayasaya göre idarenin mahkeme kararlarını uygulamak zorunda olduğu, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği, Anayasadaki bu konuya ilişkin düzenlemeye koşut kuralların 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun "Kararların sonuçları" başlıklı 28 inci maddesinde yer aldığı, buna göre idarenin gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden itibaren otuz günü geçemeyeceğinin hüküm altına alındığı, buna göre idarenin maddi ve hukuki koşullara göre uygulanabilir nitelikte olan bir yargı kararını 'aynen ve gecikmeksizin 'uygulamaktan başka bir seçeneğinin bulunmadığının bilindiği,

Yargı içtihatlarında belirtildiği üzere, yargı kararlarının uygulanması konusunda Anayasa ve yasalarda yargı yerlerince verilen kararlarda idareye başka bir olanak tanınmamakta, başka bir anlatımla idarenin, yargı kararı hususunda hukuki imkânsızlıktan söz ederek uygulamadan kaçınması mümkün bulunmadığı,

İdarî yargıda açılan dava sonucu, mevcut hukukî durumda değişiklik yaratan sübjektif bir işlemin iptali yolunda karar alındığında, bu kararın uygulanmasını sağlamak yükümlülüğü işlemi tesis eden idareye ait bulunduğu,

#### **Bu çerçevede:**

1- Belediyeler tarafından ticari faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması veya mevcut şirketlere sermaye katılımında bulunmak suretiyle ortak olunmasının Bakanlar Kurulu iznine tabi olduğu,

2- Belediyelerin ortağı olduğu şirket paylarının ortaklardan birinde toplanması ya da ortaklardan birinin payının değişmesinin Bakanlar Kurulu iznine tabi olduğu,

3-Belediyelerin pay sahibi oldukları şirketlerin sermaye artırımına gitmeleri halinde, ortaklık payı oranlarını korumak amacıyla sermaye artırımına katılmaları yani rüçhan hakkının kullanılmasının Bakanlar Kurulu iznine tabi olmadığı,

4- Belediyelerin bir şirkette bedelsiz pay ediniminin Bakanlar Kurulu iznine tabi olmadığı değerlendirilmektedir." denilmiştir.

## 5. SONUÇ

**Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yargı kararlarının birlikte incelenmesinden;**

1. Belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurabilmeleri, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunabilmelerinin Cumhurbaşkanının iznine tabi olduğu, ancak belediye bütçesinden harcama yapılmaksızın bir şirketin karşılıksız olarak belediyeye devredilebilmesi için Cumhurbaşkanı iznine gerek bulunmadığı,

2. Türk Ticaret Kanunu'nda anonim şirketler bakımından şirkete sermaye olarak nakden taahhüt edilen payların itibari değerlerinin en az %25'inin tescilden önce, kalanının ise tescili izleyen 24 ay içerisinde ödenmesi gerektiği, bu

kapsamda taahhüt edilen sermayenin tamamının ödenmemesi durumunda, şirket kurulmuş olmasına rağmen ortağın şirkete koymayı taahhüt ettiği sermaye borcunun devam ettiği, bu durumda kuruluş işlemleri tamamlanmış bir şirkette sermaye borcunu yerine getirmeyen pay sahibinin paylarını belediyeye devretmesi halinde, söz konusu pay bedellerinin ödeme zamanı geldiğinde belediye bütçesinden harcama yapılması gerekeğinden, pay sahibi tarafından belediyeye yapılan bu hibenin şartlı bağış olarak kabulünün gerekeceği, daha da önemlisi belediyelerin bedelsiz de olsa bir sermaye şirketine ortak olmasında, özü itibarıyla o şirketle ortaklık kurma söz konusu olacağından, bu ortaklığı tesis edebilmek için belediye meclis kararı alınması gerektiği,

değerlendirilmektedir.

**Fatih YALAZA***Mali Hizmetler Uzmanı*

# BELEDİYELERİN VERGİ VE SOSYAL GÜVENLİK PRİM BORÇLARININ TAŞINMAZ DEVRİ YÖNTEMİYLE TERKİN EDİLMESİ

## 1. GİRİŞ

Mahalli İdareler Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127 nci maddesinde “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.” şeklinde tanımlanmıştır. Anayasa'nın bu maddesine dayanılarak yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile de belediyelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri düzenlenmiştir.

Her iki Kanunun belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarının sayıldığı ilgili maddeleri incelendiğinde belediyelerin; zabıta ve itfaiye hizmetleri, imar, su kanalizasyon, yol yapım ve bakımı, kent temizliği, alt yapı ve üst yapı yatırımları ve amatör spor kulüplerine yardım gibi geniş bir yelpazeye yayılmış ve her biri ayrı bir uzmanlık dalı olan farklı konularda yetki ve sorumluluklara sahip oldukları görülmektedir.

Bukadar geniş kapsamlı ve çeşitli sorumlulukların vatandaş memnuniyetinin sağlanması noktasında etkili bir şekilde yerine getirilmesi, belediyelerin aynı ölçüde yeterli gelir kaynaklarına sahip olmasını gerektirmektedir. Belediyeler açısından milat kabul edilen 6360

sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun yürürlüğe girmesi ile ülkemizde mevcut 16 Büyükşehir Belediyesine İlave olarak 30/03/2014 tarihi itibarı ile 14 ilde daha büyükşehir belediyesi kurulması sonucu bu illerdeki ilçe belediyelerinin İller Bankasından aldığı paylar önemli ölçüde azalmış ve ayrıca bu ilçe belediyelerinin önemli gelir getirici faaliyetleri olan su ve şehir içi otobüs işletmeleri büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Buna ilave olarak 6360 sayılı Kanunla kapanan ve mahalleye dönüşen belde belediyeleri ve köy muhtarlıklarının borçlarının önemli bir kısmının da ilçe belediyelerine devredilmesi sonucu yeni büyükşehir ilçe belediyelerinin nakit akımları ve bütçe dengeleri olumsuz yönde etkilenmiştir.

Ülkemizde son dönemde yaşanan ekonomik durgunluk ve döviz kuru şokları ile yüksek enflasyonist ortam belediyelerin hem gelir kaynaklarını hem de gi-

derlerini olumsuz bir şekilde etkilemiştir. Şöyle ki özellikle akaryakıt ile alt yapı ve üst yapıda kullanılan inşaat malzemesi fiyatlarındaki ciddi artışlar belediyelerin yatırım harcaması yapma kapasitelerinin daralmasına neden olmuştur.

Ekonomide bahsettiğimiz yaşanan tüm bu olumsuzluklar vatandaşın da vergi ödeme gücünü etkilediğinden özellikle belediyelerin en önemli öz gelir kalemi olan emlak vergisi tahsilat oranlarının ciddi oranda düştüğü gözlenmektedir. Ayrıca 7033 sayılı Kanunla 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun “Daimi Muafıklar” başlıklı 4 üncü maddesinin (m) fıkrasında yapılan değişiklikle organize sanayi bölgeleri, serbest bölgeler, endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve sanayi sitelerinde yer alan binalara emlak vergisinden daimi olarak muafiyet getirilmesi belediyelerin önemli miktarda gelirden mahrum kalmasına neden olmuştur. Şimdiye kadar bahsettiğimiz olumsuz ve karamsar tabloya istatistikler de eşlik etmektedir.

	2017 (Bin TL)	2018 (Bin TL)	2018/2017 Değişim Oranı (%)
Bütçe Gideri	112.048.078,00 ₺	132.004.672,00 ₺	17,8
Bütçe Geliri	97.148.981,00 ₺	110.933.045,00 ₺	14,2
Bütçe Dengesi	-14.899.097,00 ₺	-21.071.627,00 ₺	41,4

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan 2018 Yılı Genel Faaliyet Raporunda yer alan belediyelerin bütçe gerçekleştirmeleri ile ilgili

yukarıda belirtilen tablodaki kümülatif veriler incelendiğinde belediyelerin 2018 yılında 2017 yılına göre bütçe giderlerinin %17,8 oranında arttığı buna karşılık

aynı dönemde bütçe gelirlerindeki artışın %14,2 ile sınırlı kaldığı ve tüm belediyeler bağlamında kümülatif bütçe açığının negatif yönde %41,4 oranında arttığı dikkate alındığında belediyelerin sözü edilen bütçe ve nakit yönetimi sıkıntıları altında görev ve sorumluluklarını gerçekleştirmekte ne denli zorlandıklarını tahmin etmek güç olmayacaktır. Tüm bu yaşanan olumsuz gelişmeler sonucunda pek çok belediye 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamındaki vergi ve sosyal güvenlik sigorta prim borçlarını da ödeyemediğinden ciddi miktarda gecikme zammı borç yükü ile de karşı karşıya gelmektedir.

04/10/2019 tarihli Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan Orta Vadeli Program(2020-2022) da program süresince yani 2022 yılı sonuna kadar vergi alacaklarına ilişkin yapılandırma yapılmayacağı ifade edildiğinden daha uzun bir süre belediyelerin bu borçlarını gecikme zammı silinerek yapılandırma şansı da olmayacaktır. Bahsettiğimiz sorunlardan bahisle bu çalışmamızda nakit sıkışıklığı nedeniyle vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını ödeyemeyen belediyelerin mülkiyetlerindeki taşınmazlarını devrederek bu borçlarını terkin etmeleri hususu incelenecektir.

## 2. VERGİ BORÇLARININ TAŞINMAZ DEVRİ YOLUYLA ÖDENMESİ

5234 sayılı Kanunla 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna 2004 yılında eklenen Geçici 8 inci maddesindeki "31/12/2023 tarihine kadar uygulanmak üzere, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar dahil 8.6.1984

tarihli ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tâbi iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri, 18.6.1999 tarihli ve 4389 sayılı Kanuna tâbi faaliyeti devam eden kamu bankaları, büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve bunlara ait tüzel kişilerin veya bunlara bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşların, Devlete ait olan ve bu Kanun kapsamına giren borçlarına karşılık, mülkiyeti bu idarelere ait ve üzerinde herhangi bir takyidat bulunmayan taşınmazlarından merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince ihtiyaç duyulanlar ile 29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında değerlendirilecek olanlar, 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kanununun 6 ncı maddesine göre oluşturulacak komisyon tarafından takdir edilecek değeri üzerinden, borçlu kurumun da uygun görüşü alınarak bütçenin gelir ve gider hesaplarıyla ilişkilendirilmeksizin Maliye Bakanlığınca satın alınabilir. Bu idarelerin satın alınan taşınmazlarının tapu işlemlerine esas olan ve yukarıda belirtilen şekilde tespit edilen değerine eşit tutarda Devlete ait olan ve bu Kanun kapsamına giren borçları terkin edilir. Bu madde hükmü, yukarıda sayılan kuruluşlar dışında kalan, borcunu ödemedi çok zor duruma düştüğü inceleme raporu ile tespit edilen ve vergi dairelerine bu Kanun kapsamına giren borcu bulunan diğer mükelleflerin (tüzel kişiliği bulunanların ortaklarına ait olanlar dahil) taşınmazları için de uygulanabilir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usuller

*Maliye Bakanlığınca belirlenir.” hükmüne istinaden **belediyeler ile belediyeler ait tüzel kişilere (şirketleri dahil) vergi dairelerine olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçlarını taşınmaz devri ile terkin etme imkanı getirilmiştir.** Söz konusu mevzuat hükmünün uygulamasına ilişkin esas ve usuller ise Tahsilat Genel Tebliği Seri:A Sıra No:1 de ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.*

### 2.1. Uygulama Kapsamındaki Borçlar:

6183 sayılı Kanunun “Kanunun şümulü” başlıklı 1’inci maddesinde “Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer’i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur. Türk Ceza Kanununun para cezalarının tahsil şekli ve hapse tahvili hakkındaki hükümleri mahfuzdur.” maddesiyle Kanun kapsamına giren amme alacakları sayılmıştır. Madde metninde geçen para cezası tabiri hem adli hem de idari para cezalarını içermektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75’inci maddesi hükümleri gereği ecri misil alacakları da 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edildiğinden ecri misil borçlarının da uygulama dahilinde olduğu değerlendirilmektedir. Madde metninden anlaşılacağı üzere belediyeler damga vergisi, gelir vergisi stopajı gibi Kanun kapsamında sayılan borçlarını ve

fer’ilerini taşınmaz devri yöntemiyle terkin edebileceklerdir.

### 2.2. Uygulama Kapsamındaki Mükellefler:

6183 sayılı Kanun’un Geçici 8 inci maddesi uyarınca, bu Kanun kapsamına giren borçlarına karşılık olarak taşınmazları satın alınması suretiyle borçları terkin edilecek mükellefler;

a) Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar dahil 08.06.1984 tarihli ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi iktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları, bunların müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri.

b) 4389 sayılı Kanuna tâbi faaliyeti devam eden kamu bankaları (4389 sayılı Kanun 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile mülga kılındığından, madde kapsamına dahil olan bankaları, 5411 sayılı Kanuna göre faaliyeti devam eden kamu bankaları olarak anlamak gerekir.)

c) Büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri, bunlara ait tüzel kişiler veya bunlara bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlar.

d) Yukarıda sayılanlar dışında kalıp da borçlarını ödemede çok zor duruma düştüğü inceleme raporu ile tespit edilen diğer mükellefler.

Olarak belirtilmiştir. Görüleceği üzere belediyeler, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idareleri ile belediyelere ait şirketler madde kapsamında yer almaktadır.

### 2.3. Taşınmazların Özellikleri:

6183 sayılı Kanun kapsamına giren borçlara karşılık olmak üzere satın alınacak taşınmazların;

a) Kapsama giren mükelleflerin mülkiyetinde bulunması,

b) Borçlarını ödemede çok zor duruma düştüğü inceleme raporu ile tespit edilen diğer mükelleflerin tüzel kişilik olmaları halinde, tüzel kişiliğin mülkiyetinde ya da ortaklarının mülkiyetinde bulunması,

c) Taşınmazların üzerinde, amme borçları dolayısıyla vergi dairesi tarafından konulanlar hariç olmak üzere, herhangi bir takyidatın bulunmaması,

d) İmar planı geçen bölgeler içinde inşa edilmiş ve kamu hizmetlerinin sunulmasına elverişli bina halinde bulunması ya da bina inşasına elverişli arsa veya 29.01.2004 tarihli ve 5084 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebilecek arazi ve arsa (üzerindeki bina ve müstemilat dahil) olması

gerekmektedir.

### 2.4. Başvuru Şekli Ve Vergi Dairesince Yapılacak İşlemler:

6183 sayılı Kanununun Geçici 8'inci maddesinden yararlanmak isteyen belediyeler Tahsilat Genel Tebliğinin ekindeki (EK-8/a) **örneğe uygun bir dilekçe ve üst yazı ile bağlı buldukları vergi dairesine başvuracaklardır.** Belediyenin ortağı olduğu şirketin vergi borçları için eğer belediye kendi mülkiyetindeki taşınmazları devretmek istiyorsa (EK-8/b) deki örnek dilekçe formatı kullanılacak-

tır. Belediyeler Kanun kapsamındaki borçlarına karşılık olarak önerdikleri taşınmazların tapu senetlerinin bir örneği ile taşınmazı tanıtıcı dokümanları (imar durumunu ve binalar için yapı durumunu gösterir belge, takyidat durumunu da gösterir tapu kayıt örneği, broşür, fotoğraf vb.) dilekçe ekinde vergi dairesine vereceklerdir.

Vergi dairesi belediyenin dilekçesi üzerine, 6183 sayılı Kanun kapsamına giren borçlarını tespit ederek, bir liste ile belediyenin başvuru dilekçesini ve eki belgeleri, önerilen taşınmazlara, hizmetlerinin yerine getirilmesinde genel veya özel bütçeye dahil kamu kurumlarınınca ihtiyaç duyulup duyulmadığının tespit edilmesi amacıyla, bir üst yazı ile Vergi Dairesi Başkanlığı vasıtasıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Milli Emlak Müdürlüğüne aktaracaktır. Önerilen taşınmazlara ihtiyaç duyulduğunun Milli Emlak Müdürlüğüne bildirilmesi üzerine, vergi daireleri, mükellefin amme borçlarını ödemede “çok zor duruma” düşüp düşmediğinin tespit edilmesi amacıyla dosyayı incelemeye sevk etmesi gerekmektedir ancak Tahsilat Genel Tebliğinde belirtildiği üzere belediyelerin amme borçlarını ödemede “çok zor duruma” düşüp düşmediklerine ilişkin her hangi bir incelemeye gerek bulunmadığından taşınmazın kıymet takdir işlemleri Milli Emlak Müdürlükleri tarafından başlatılacaktır. Taşınmazların kıymet takdir işlemleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 6'ncı maddesine göre oluşturulacak komisyonlar tarafından yapılacaktır. 4734 sayılı Kanunun “İhale Komisyonu” başlıklı 6'ncı maddesinde ise anılan ko-



misyonun biri başkan olmak üzere, ikisinin ihale konusu işin uzmanı olması şartıyla, ilgili idare personelinen en az dört kişinin ve muhasebe veya malî işlerden sorumlu bir personelin katılımıyla kurulacak en az beş ve tek sayıda kişiden oluşacağı ifade edilmiştir.

### 2.5. Taşınmazların Hazine Adına Tescili Ve Borçların Terkini:

Taşınmazın alımının uygun görülmesi halinde Milli Emlak Müdürlükleri tapu işlemlerini yürüterek, borçlu belediyenin uygun görüşünü aldıktan sonra taşınmazların Hazine adına tescil ettirilmesini sağlayacaktır. Tescil işlemi sonucunda düzenlenen tapu senedinin bir örneği vergi dairesi başkanlıkları vasıtasıyla belediyenin bağlı bulunduğu vergi dairesine gönderilecektir. Taşınmaza ait tapu senedinin bir örneğinin vergi dairelerine gelmesi üzerine, taşınmazın Hazine adına tapuya tescil ettirildiği tarih itibarıyla belediyenin tüm borçları hesaplanarak, taşınmaza takdir edilen değer esas alınmak suretiyle terkin işlemleri yapılacaktır. Toplam borcun tespitinde gecikme zammı, taşınmazın Hazine adına tescil edildiği tarihe kadar hesaplanacaktır. Taşınmazın değerinin belediyenin tüm borçlarını karşılayacak tutarda olmaması halinde, terkin işlemi belediyenin talebine göre, talebi bulunmaması halinde 6183 sayılı Kanunun 47'nci maddesinin birinci fıkrasına göre belirlenen borçlarına karşılık ana para ile fer'ilerine orantılı olarak yapılacaktır.

**Önerilen taşınmazın değerinin, belediyenin toplam borçlarından daha yüksek tutarda olması halinde oluşan**

**fark belediyeye red ve iade edilmeyeceği gibi taşınmazın Hazine adına tescil tarihinden sonra doğacak borçlarına da mahsup edilmeyeceği hususuna oldukça dikkat edilmesi gerekmektedir.** Bu nedenle belediyelerin borçlarına göre oldukça yüksek değere sahip taşınmazlarını önermemeleri menfaatlerine olacaktır. Yine bu süreçte dikkat edilmesi gereken diğer bir husus da belediye meclisinden karar alınmasıdır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18 inci maddesinin (e) fıkrasında belediyeye ait taşınmazların satışı ile ilgili karar alma yetkisinin belediye meclisine ait olduğu ifade edildiğinden taşınmazların Hazineye devredilebilmesi için belediye meclisinden karar alınması gerekecektir. Ayrıca 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 17 nci maddesinin (p) fıkrası gereği belediyelerin mülkiyetindeki taşınmazların satışı suretiyle gerçekleşen devir ve teslimler katma değer vergisinden istisna olduğundan taşınmazlarının Hazineye devredilmesi işleminde **katma değer vergisi hesaplanmayacaktır.**

### 3. SOSYAL SİGORTA PRİM BORÇLARININ TAŞINMAZ DEVRİ YOLUYLA TERKİN EDİLMESİ

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 6322 sayılı Kanun ile 2012 yılında eklenen Geçici 41 inci maddesinde "31/12/2023 tarihine kadar uygulanmak üzere, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar dâhil 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi iktisadi devlet

teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri, 18/6/1999 tarihli ve 4389 sayılı mülga Bankalar Kanununa tabi faaliyeti devam eden kamu bankaları, büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve bunlara ait tüzel kişilerin veya bunlara bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşların, Sosyal Güvenlik Kurumuna ait olan ve Kuruma bağlı tahsil dairelerince 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen borçları ile kira ve ecrimisil borçlarına karşılık, mülkiyeti bu idarelere ait ve üzerinde herhangi bir takyidat bulunmayan taşınmazlardan Kurum tarafından uygun görülenler Kurumun görevlendireceği üç temsilci ile taşınmazın bulunduğu yerdeki defterdarlık tarafından görevlendirilecek iki temsilciden oluşan komisyon tarafından ve gerektiğinde bilirkişi mütalaası alınmak suretiyle takdir edilecek değeri üzerinden, borçlu kurumun da uygun görüşü alınarak Kurum bütçesinin gelir ve gider hesaplarıyla ilişkilendirilmeksizin Kurumca satın alınabilir. Bu idarelerin satın alınan taşınmazlarının tapu işlemlerine esas olan ve yukarıda belirtilen şekilde tespit edilen değerine eşit tutarda Kuruma ait olan ve 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen borçları ile kira ve ecrimisil borçları terkin edilir.

Bu madde hükmü, yukarıda sayılan kuruluşlar dışında kalan, borcunu ödemedi çok zor duruma düştüğü Sosyal Güvenlik Kurumuna bağlı denetim elemanlarının inceleme raporu ile tespit edilen ve Kuruma bağlı tahsil dairelerine 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen borcu ile kira ve ecrimisil borcu bulunan diğer

mükelleflerin (tüzel kişiliği bulunanların ortaklarına ait olanlar dâhil) taşınmazları için de uygulanabilir.

Bu madde uyarınca Kurum tarafından satın alınan taşınmazlar ile Kuruma ait olup Kurum Yönetim Kurulunca ihtiyaç fazlası olarak tespit edilen taşınmazlardan, Maliye Bakanlığınca kamu hizmetlerinde kullanılmak veya gerektiğinde genel hükümlere göre değerlendirilmek üzere talep edilenler, Kurum Yönetim Kurulunun uygun görüşü ve Bakan onayıyla bedeli karşılığında Hazineye devredilir. Devir bedeli; bu madde uyarınca satın alınan taşınmazlar için satın alma bedeli, satın alma tarihinden altı ay geçtikten sonra devir hâlinde satın alınan bedele geçen sürede yeniden değerlendirilme oranı kadar artış yapılmak suretiyle belirlenir. Kuruma ait diğer taşınmazların devrinde ise devir bedeli birinci fıkrada belirtilen Komisyon tarafından belirlenir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usuller Kurum tarafından belirlenir.” hükmü getirilmiştir.

Yine aynı şekilde 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa 678 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen Geçici 16’ncı madde ile işsizlik sigortası prim borçlarının da taşınmaz devri yöntemiyle terkin edilmesi imkanı getirilmiştir. Söz konusu maddenin uygulanması ile ilgili esaslar 27/09/2012 tarihli ve 355 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulularakarı ile yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumunca 6183 Sayılı Kanuna Göre Takip Edilen Alacaklar İçin Borçluların Taşınmazlarının Alınmasına İlişkin Usul Ve Esaslarda belirlenmiştir.

### 3.1.Uygulama Kapsamındaki Borçlar:

Sosyal Güvenlik Kurumunca 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip edilen borçlar taşınmaz devri yöntemiyle terkin edilebilecektir. Bu kapsamda 4447 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanun'un 88 inci maddesinde belirtilen işsizlik sigortası primi, sosyal sigorta primi, idari para cezası ile bunların gecikme cezası ve gecikme zammı, faizi, takip ve bilirkişi masrafı gibi diğer ferileri ile kira ve ecri misil borçları uygulama dahilindedir. Borçlular daha önce yapılandırdıkları borçları için de söz konusu uygulamadan faydalanabilecektir.

### 3.2. Uygulama Kapsamındaki Mükellefler:

Vergi borçları için taşınmaz devri uygulamasından faydalanabilecek mükellefler aynı şekilde Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçları için de taşınmaz devri yöntemini kullanabileceklerdir. Bu kapsamda büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve bunlara ait tüzel kişiler veya bunlara bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz kuruluşlar, belediye şirketleri anılan uygulamadan faydalanabilecektir.

### 3.3.Taşınmazların Özellikleri

5510 sayılı Kanun'un Geçici 41 inci maddesinde kapsama dahil kurumların mülkiyetinde bulunan ve üzerinde herhangi bir takyidat bulunmayan taşınmazların devralınabileceği açıklanmıştır. Usul ve Esaslarda takyidat; Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçlarına karşılık teklif edilen taşınmazın tapu kaydında

bulunan, (Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sigorta primi ve idari para cezası alacakları için konulmuş hacizler hariç) ipotek, haciz, ihtiyati tedbir, mahkeme kararı ya da taşınmazın satın alınmasını, satılmasını engelleyecek veya değerini düşürecek her türlü beyan ve şerhi ifade ettiği belirtilmiştir. Bu nedenle uygulamadan faydalanmak isteyen belediyelerin borçlarına karşılık teklif edecekleri taşınmazları tespit ederken tapu kayıtlarında herhangi bir beyan veya şerh bulunup bulunmadığı hususuna dikkat etmeleri önem arz etmektedir.

### 3.4. Başvuru Şekli Ve Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünce Yapılacak İşlemler:

5510 sayılı Kanun'un Geçici 41 inci maddesinden yararlanmak isteyen borçlu belediyeler bağlı buldukları sosyal güvenlik il müdürlüğüne Usul ve Esasların ekindeki (EK-1/a) başvuru dilekçesi ile talepte bulunacaklardır. Belediyenin ortağı olduğu şirketin sigorta prim borçları için eğer belediye kendi mülkiyetindeki taşınmazları devretmek istiyorsa (EK-1/b) deki örnek dilekçe formatı kullanılacaktır. **Dilekçe ekinde;**

a) Taşınmazın tapu senedinin bir örneği.

b) Taşınmaz üzerinde takyidat olmadığına dair son 10 gün içinde alınmış belge.

c) Taşınmazın imar durumu, (taşınmaz bina ise inşaat ve iskan ruhsatı, v.b.) taşınmaza ait tanıtıcı dokümanlar, broşür, fotoğraf gibi

Belge ve evrakların bulunması gerekmektedir.

Başvuru üzerine sosyal güvenlik il müdürlüğünce borçlunun ödeme vadesi geçmiş ve 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsili gereken borç toplamı tespit edilecektir. Usul ve Esaslarda belirtildiği üzere belediyelerin ayrıca çok zor durumda olma şartı aranılmadığından bununla ilgili inceleme yapılmayacaktır. (Çok zor durum hali Sosyal Güvenlik Kurumu denetim elemanlarınca gene Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından belirlenen mali analiz ve rasyolara göre tespit edilmektedir.). Belediye tarafından belediye adına kayıtlı taşınmazın borçlarına karşılık satın alınmasına ilişkin teklifler başvuru için gerekli belgelerin tam ve eksiksiz olması halinde taşınmazların satış kabiliyetinin ve Sosyal Güvenlik Kurumu hizmetleri gereği kullanım imkanı bulunup bulunmadığı değerlendirildikten sonra Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borç miktarı, il müdürlüğünün taşınmaz hakkındaki görüşü ve kullanım amacı belirtilerek Sosyal Güvenlik Kurumu İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığına gönderilecektir. Taşınmazın satın alma değeri, Sosyal Güvenlik Kurumu İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığında bulunması halinde en az 1 üyesi gayrimenkul değerlendirme uzmanı olmak üzere toplam 3 temsilci (taşınmazın bina olması halinde Sosyal Güvenlik Kurumunu temsil eden üyelerden en az 1'i inşaat mühendisi olacaktır.) ile taşınmazın bulunduğu yerdeki defterdarlık tarafından görevlendirilecek 2 temsilciden oluşan komisyon tarafından belirlenir. Komisyonca kabul edilen satın alma değeri Sosyal Güvenlik Kurumu İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığınca borçluya bildirilmek üzere sosyal güvenlik il müdürlüğüne gönderilir. Sos-

yal güvenlik il müdürlüğünde taşınmazın satın alma değerini 7201 sayılı Tebliğat Kanunu hükümlerine göre borçluya tebliğ edecektir. Bu aşamada komisyonca belirlenen değer piyasa şartlarının altında belirlendiği iddiası ile borçlunun herhangi bir itiraz hakkı olup olmadığı akla gelmektedir.

Söz konusu Usul ve Esasların yürürlüğe girdiği ilk halinde "Satın alma değerinin kabulü" başlıklı 9'uncu maddesinde borçlunun tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde satın alma değerini kabul ettiğini ilgili sosyal güvenlik il müdürlüğüne yazılı olarak bildirmesi gerektiği, aksi takdirde taşınmazın satın alma işleminden vazgeçmiş sayılacağı, komisyonun belirlediği satın alma değerinin borçlu tarafından kabul edilmemesi halinde aynı taşınmaz hakkında 1 yıl boyunca yeni bir satın alma teklifi yapılamayacağı hükümleri bulunmaktaydı. Görüleceği üzere özellikle borçlarından bir an önce kurtulmak isteyen borçlu, komisyonun belirlediği satın alma teklifini bir bakıma kabul etmeye zorlanmaktaydı.

Anılan maddedeki borçlu aleyhine olan hükümlerin 21/07/2016 tarihli ve 252 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu kararı ile yeniden düzenlenmesi sonucu borçlu satın alma değerine itiraz etme hakkına kavuşmuştur. Bu kapsamda borçlunun satın alma değerinin kendisine tebliğ tarihinden itibaren 45 gün içinde (eski uygulamada bu süre 15 gün idi) satın alma değerini kabul ettiğini ilgili sosyal güvenlik il müdürlüğüne yazılı olarak bildirmesi gerekmektedir.

Borçlu bu 45 günlük süre içinde taşınmazın satış kabiliyetinin de belirtildiği, Sermaye Piyasası Kurulunca belirlenen formatta Sermaye Piyasası Kurulu lisanslı bir firmaya değer tespit raporu hazırlattırıp gerekçelerini de belirterek değer tespit raporu ile birlikte satın alma değerine itiraz edebilir. Komisyonca gerekçeli itiraz değerlendirilerek karara bağlanır ve bu karar sosyal güvenlik il müdürlüğü tarafından 45 gün içinde cevaplandırılmak şartıyla borçluya bildirilir. Borçlunun, bu 45 günlük süre içinde satın alma değerini kabul ettiğini ilgili sosyal güvenlik il müdürlüğüne yazılı olarak bildirmesi gerekmektedir. Aksi takdirde taşınmazı satın alma işleminden vazgeçmiş sayılacaktır. **Satın alma değerinin borçlu tarafından kabulünün ardından** Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunca taşınmazın satın alınmasının uygun bulunması ile birlikte tapu devri ve tescil işlemleri sosyal güvenlik il müdürlüğüne gerçekleştirilecektir.

Belediyelerin mülkiyetindeki taşınmazların satışı ile ilgili karar alma yetkisi belediye meclisine ait olduğundan bu süreçte belediye meclisinden gerekli kararın alınması gerektiği unutulmamalıdır. Tapu tescil tarihi itibarıyla borçlunun sigorta primi, idari para cezası ve gecikme zammı hesaplanarak taşınmazın satın alma bedeli kadar terkin işlemi gerçekleştirilecektir. Yine vergi borçlarının terkin bölümünde bahsettiğimiz üzere satın alınması önerilen taşınmazın satın alma değeri borçlunun toplam borçlarından daha yüksek tutarda olması halinde oluşan fark iade edilmeyeceği gibi borçlunun tapu tescilinden sonra doğacak

borçlarına da mahsup edilme imkanı bulunmamaktadır.

Borçluların taşınmazı karşılığında sosyal güvenlik borçlarını terkin edebilmesi uygulamasının Sosyal Güvenlik Kurumu açısından çeşitli sakıncaları bulunduğu noktasına da dikkat çekmemiz gerekmektedir. Özellikle çok sayıda mükellefin anılan düzenlemeden faydalanması durumunda Sosyal Güvenlik Kurumunun portföyünde büyük miktarda taşınmaz bulunmasının Kurumun nakit dengesini olumsuz şekilde etkileyeceği tartışmalıdır. Bu kapsamda 22/04/2015 tarihli ve 162 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu kararı ile yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından 6183 Sayılı Kanuna Göre Takip Edilen Alacaklara Karşılık Borçlulardan Satın Alınan Taşınmazlar İle Kurumun Mülkiyetinde Bulunan Ve İhtiyaç Fazlası Taşınmazların Hazineye Devrine İlişkin Usul Ve Esaslar da belirtildiği üzere 5510 sayılı Kanunun Geçici 41'inci maddesine göre Sosyal Güvenlik Kurumunun alacaklarına karşılık satın aldığı taşınmazlar, kamu hizmetlerinde kullanılmak veya gerektiğinde genel hükümlere göre değerlendirmek üzere talep edilenler, Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulunun uygun görüşü ve Aile Çalışma Ve Sosyal Hizmetler Bakanının onayıyla bedeli karşılığında Hazineye devredilebilecektir.

#### 4. SONUÇ

6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir ilçe belediyesine dönüşen belediyelerin gelir düzeyleri olumsuz şekilde etkilenmiştir. Buna ilave olarak son dönemde

ülkemizde yaşanan ekonomik durgunluk ve enflasyon oranlarındaki artışlar belediyelerin vergi tahsilat oranlarının düşmesine ve harcamalarının artmasına neden olarak bütçe ve nakit dengelerinin bozulmasına ve akabinde 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını ödeyememelerine neden olmaktadır. Orta Vadeli Programda belirtildiği üzere 2022 yılı sonuna kadar bu borçlar ile ilgili yapılandırma imkanı da bulunmadığından alternatif ödeme yöntemi olarak belediyelerin mülkiyetlerindeki taşınmazlarını devrederek bu borçlarını terkin etmelerinin menfaatlerine olduğunu değerlendirmektediriz.

#### KAYNAKÇA

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kabul Tarihi: 18/10/1982 Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:09/11/1982 Sayı:17863 mükerrer

5393 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 03/07/2005 Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi: 13/07/2005 Sayı: 25874

5216 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 10/07/2004 Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:23/07/2004 Sayı: 25531

6360 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 12/11/2012 Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:06/12/2012 Sayı: 28489

6183 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 21/07/1953Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:28/07/1953 Sayı: 8469

5510 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 31/05/2006Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:16/06/2006 Sayı: 26200

4447 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 25/08/1999Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:08/09/1999 Sayı: 23810

4734 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 04/01/2002Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:22/01/2002 Sayı: 24648

1319 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 29/07/1970Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:11/08/1970 Sayı: 13576

3065 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 25/10/1984Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:02/11/1984 Sayı: 18563

2886 sayılı Kanun Kabul Tarihi: 08/09/1983Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi:10/09/1983 Sayı: 18161

Tahsilat Genel Tebliği Seri:A Sıra No:1

Sosyal Güvenlik Kurumunca 6183 Sayılı Kanuna Göre Takip Edilen Alacaklar İçin Borçluların Taşınmazlarının Alınmasına İlişkin Usul Ve Esaslar

Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından 6183 Sayılı Kanuna Göre Takip Edilen Alacaklara Karşılık Borçlulardan Satın Alınan Taşınmazlar İle Kurumun Mülkiyetinde Bulunan Ve İhtiyaç Fazlası Taşınmazların Hazineye Devrine İlişkin Usul Ve Esaslar

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı 2018 Yılı Genel Faaliyet Raporu

Orta Vadeli Program (2020-2022)



**Erdoğan DEDEOĞLU**

*Sayıştay Uzman Denetçisi  
Kamu Yönetimi Uzmanı*

## BELEDİYE BAŞKANLARI KENDİ BELEDİYELERİNE AİT ŞİRKETLERDE 'ŞİRKET MÜDÜRÜ' OLARAK GÖREV ALABİLİR Mİ?

### 1. GİRİŞ

Belediyelerle ilgili yasal düzenlemeler 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'larında yapılmış olup, Belediye Kanunda belediyeyi; Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanunda belediyenin organları da **belediye meclisi**, **belediye encümeni** ve **belediye başkanı** olarak sayılmıştır.

Belediyenin organları arasında sayılan **belediye meclisi**, belediyenin karar

organı olup ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilmiş üyelerden oluşur.

***Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;***

a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî

hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

*Belediyenin organları arasında sayılan belediye başkanı ise, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilir.*

**Belediye başkanı**, belediye idaresinin başı ve yürütme organı olup aynı zamanda belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanları seçimle işbaşına gelen görevlilerdir.

**Belediye başkanları**, belediyenin en büyük amiri olmak, belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediye tüzel kişiliğini temsil etmek gibi nitelikleri sebebiyle birçok görevler ve yetkilerle donatılmıştır.

Bu makalemizde belediye başkanlarının kendi belediyelerine ait belediye şirketlerinde şirket müdürü olarak görev alıp alamayacakları konusu incelenecektir.

## 2. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNUNDA BELEDİYE BAŞKANLARI

5393 sayılı Belediye Kanununun 37 inci maddesine göre belediyenin organları arasında sayılan belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilir.

Belediye başkanları, görevlerinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim

ve denetim organlarında görev alamazlar; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamazlar ve yönetiminde bulunamazlar.

*Belediye başkanının görev ve yetkileri de Kanununun 38 inci maddesinde şöyle sayılmıştır:*

*a)* Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

*b)* Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

*c)* Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

*d)* Meclise ve encümene başkanlık etmek.

*e)* Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

*f)* Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

*g)* Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.

*h)* Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.

*i)* Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.



**j)** Belediye personelini atamak.

**k)** Belediye ve bağlı kuruluşları ile işlemlerini denetlemek.

**l)** Şartsız bağışları kabul etmek.

**m)** Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

**n)** Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak.<sup>(1)</sup>

**o)** Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.

**p)** Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

**Kanunun 39 uncu maddesinde belediye başkanının özlük hakları konusu düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemeye göre belediye başkanına nüfusu;**

**a)** 10.000'e kadar olan beldelerde 70.000,

**b)** 10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde 80.000,

**c)** 50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde 100.000,

**d)** 100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde 115.000,

**e)** 250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde 135.000,

**f)** 500.001'den 1.000.000'a kadar olan beldelerde 155.000,

**g)** 1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde 190.000,

**h)** 2.000.001'den fazla olan beldelerde 230.000,

Gösterge rakamının Devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık brüt ödenek ödenir. Nüfusu 50.001'den az olan il merkezi beldelerde bu ödeneğin hesaplanmasında (c) bendinde belirtilen gösterge rakamı esas alınır.

- Belediye başkanının görevli, izinli ve hasta bulunduğu sürelerde ödeneği kesilmez.
- Belediye başkanlığı yapmış olanların, personel kanunlarına tâbi bir kadroya atanmaları hâlinde belediye başkanlığında geçen süreleri memuriyette geçmiş sayılır.
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca Devlet memurları ile bakmakla yükümlü buldukları için uygulanan sosyal hak ve yardımlar, aynı esas ve usûllere göre belediye başkanları ile bakmakla yükümlü buldukları için de uygulanır.
- Kanunun 40 ncı maddesine göre belediye başkanı izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadığı hâllerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir. Başkan vekili, başkanın yetkilerine sahiptir. Başkan vekiline, görev süresince başkana ödenen aylık brüt ödeneğin gün hesabı üzerinden ödenek verilir.

- Kanunun 42 nci maddesine göre belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.
- Kanunun 43 üncü maddesine göre Belediye başkanının kendisinin, birinci ve ikinci derecedeki kan ve kayın hısımlarının ve evlatlıklarının, belediye ile ihtilâflı olduğu durumlarda dava açılması ve bu davada belediyenin temsili, meclis birinci başkan vekili, bulunmadığı takdirde ikinci başkan vekili veya bunların yetkilendireceği kişiler tarafından yerine getirilir.
- Kanunun 44 üncü maddesine göre belediye başkanlığı, ölüm ve istifa hâllerinde kendiliğinden sona erer.

### **Belediye başkanının;**

a) Mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülkî idare amiri tarafından belirlenmesi,

b) Seçilme yeterliğini kaybetmesi,

c) Görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya engellilik durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi,

d) Meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması,

Hâllerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer.

Kanunun 45 inci maddesine göre belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, vali tarafından belediye meclisinin on gün içinde toplanması sağlanır. Meclis, birinci başkan vekilinin, onun bulunmaması durumunda ikinci başkan vekilinin, onun da bulunmaması durumunda en yaşlı üyenin başkanlığında toplanarak;

a) Belediye başkanlığının boşalması veya seçim dönemini aşacak biçimde kamu hizmetinden yasaklanma cezasının verilmiş olması durumunda bir başkan,

b) Başkanın görevden uzaklaştırılması, tutuklanması veya seçim dönemini aşmayacak biçimde kamu hizmetinden yasaklama cezası alması durumunda bir başkan vekili,

seçer.

Ancak, belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde 46 ncı maddedeki makamlarca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir. Görevlendirilecek kişinin seçilme yeterliğine sahip olması şarttır. Görevden uzaklaştırılan veya tutuklanan belediye meclisi üyesinin istifa etmesi halinde de bu fıkra hükümleri uygulanır. Bu fıkra gereğince belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyelerde bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilir. Bu belediyelerde belediye meclisi, başkanın

çağrısı olmadıkça toplanamaz. Meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri 31 inci maddede belirtilen encümen üyeleri tarafından yürütülür.

Belediye başkanı veya başkan vekili belediye meclis üyeleri arasından ve gizli oyla seçilir. İlk iki oylamada üye tam sayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada en fazla oy alan üye, belediye başkanı veya başkan vekili seçilmiş olur. Oyların eşitliği durumunda kur'a çekilir.

Birinci fıkranın (b) bendi uyarınca başkan vekili seçildikten sonra belediye başkanlığının (a) bendinde belirtilen nedenlerle boşalması durumunda bu maddeye göre belediye başkanı seçilir.

Yeni seçilen belediye başkanının görev süresi, yerine seçildiği başkanın görev süresi ile sınırlıdır. Başkan vekili, yeni başkan seçilinceye veya görevden uzaklaştırılmış ya da tutuklanmış olan başkan göreve dönünceye kadar görev yapar.

Belediye başkanı veya başkan vekili seçilinceye kadar belediye başkanlığı görevi, meclis birinci başkan vekili, bulunmaması durumunda ikinci başkan vekili, onun da bulunmaması durumunda vali tarafından görevlendirilecek bir kamu görevlisi tarafından yürütülür.

Belediye başkanı veya başkan vekili seçimi en geç onbeş gün içinde tamamlanmadığı takdirde belediye meclisinin feshine ilişkin hükümler uygulanır.

Kanunun 46 ncı maddesine göre belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ve yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçiminin yapılamaması durumunda, seçim yapıncaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır. Görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır.

Kanunun 27 inci maddesine göre belediye başkanı ve meclis üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamazlar.

Kanunun 28 inci maddesine göre de belediye başkanı görevi süresince ve görevinin sona ermesinden itibaren iki yıl süreyle, meclis üyeleri ise görevleri süresince ve görevlerinin sona ermesinden itibaren bir yıl süreyle, belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde giremez, komisyonculuk ve temsilcilik yapamaz.

### 3. BELEDİYE BAŞKANLARININ BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE MÜDÜR OLARAK GÖREV ALMASI

5393 sayılı Belediye Kanununun 70 inci maddesinde belediyelere, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilme yetkisi verilmiştir. Bu yetkiye istinaden birçok belediye tarafından çeşitli alanlarda kurulmuş belediye şirketleri bulunmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve yürütme organı olup aynı zamanda belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanlarının, belediyenin en büyük amiri olmak, belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediye tüzel kişiliğini temsil etmek gibi nitelikleri sebebiyle birçok görev ve yetkileri bulunmaktadır.

### **Bu görev ve yetkilere sahip olan belediye başkanları kendi belediyelerine ait belediye şirketlerinde şirket müdürü olarak görev alabilir mi?**

Bazı belediyelerde özellikle yeni seçilen belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin kendi belediyelerine ait belediye şirketlerinde müdür olarak görevlendirildiği görülmektedir. Bu konuda çeşitli tereddütler yaşanmakta olup bir Sayıştay Mali Denetim Raporunda belediyede meclis üyelerinin şirket müdürü olarak görevlendirilmesi bulgu konusu olarak yer almıştır.

Doğrudan belediye başkanları ile ilgili olmamakla birlikte benzer şekilde seçilen meclis üyelerinin belediye şirketinde müdür olarak görevlendirilmesi ile ilgili bir belediyenin **2017 yılı Sayıştay Mali Denetim Raporunda şu tespit ve değerlendirmelere yer verilmiştir:**

*“Belediye meclis üyeleri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 27 ve 28'inci maddesinde yer verilen hükümlere aykırı şekilde münhasıran kendileriyle ilgili görüşmelerin olduğu meclis toplantılarına katılarak oy kullanmış ve Belediye'ye ait olan şirkette müdürler kurulu başkanı ve şirket müdürü adı altında görev almışlardır.*

5393 sayılı Kanun'un “Başkan ve meclis üyelerinin görüşmelere katılmayacağı durumlar” başlıklı 27'nci maddesinde;

*“Belediye başkanı ve meclis üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamazlar”*

*düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Kanun'un “Başkan ve meclis üyelerinin yükümlülükleri” başlıklı 28'inci maddesinde ise;*

*“Belediye başkanı görevi süresince ve görevinin sona ermesinden itibaren iki yıl süreyle, meclis üyeleri ise görevleri süresince ve görevlerinin sona ermesinden itibaren bir yıl süreyle, belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde giremez, komisyonculuk ve temsilcilik yapamaz”*

*düzenlemesine yer verilmiştir.*

5393 sayılı Kanun'un 27'nci maddesi hükmü gereği meclis üyelerinin münhasıran kendileriyle ilgili konuların görüşüldüğü toplantılara katılmaları yasaklanmıştır. Kanun'un 28'inci maddesinde ise meclis üyelerinin belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde giremeyeceği, komisyonculuk ve temsilcilik yapamayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu düzenlemelere aykırı şekilde Belediye meclis üyeleri ..... ve ..... münhasıran kendilerini ilgilendiren konuların görüşüldüğü 05/07/2017 tarihli meclis toplantılarına katılmışlar ve kendileriyle ilgili alınan 135 numaralı kararda oy kullanmışlardır. Alınan bu kararla bahsi geçen meclis üyeleri 5393 sayılı Kanun'un

28›inci maddesinde düzenlenen hükme aykırı şekilde sermayesinin tamamı Belediye’ye ait olan ..... Kent Hizmetleri İnş. Tur. Eğ. Tic. San. Ltd. Şti’ nin müdürler kurulu başkanlığı ve şirket müdürü olarak şirketin temsilciliğini yapmak üzere görevlendirilmişlerdir. Ayrıca Belediye Meclisi tarafından alınan 09.11.2016 tarih ve 128 sayılı karar ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine uyulmaksızın ihale yapılmadan 140 personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı işi meclis üyelerinin temsilciliğini ve yöneticiliğini yapmakta olduğu ..... Kent hizmetleri İnş. Tur. Eğ. Tic. San. Ltd. Şti. tarafından taahhüt edilerek Belediye’ye karşı yüklenmeye girilmişti.

Kamu idaresi cevabında;özetle,

Belediye meclis üyelerinin kendileriyle ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantısına katılması ve oy kullanmasıyla ilgili olarak; 5393 sayılı Belediye Kanununun 27 inci maddesinde yer verilen yasaklamanın kişileri ya da yakınlarını ilgilendiren, oy kullanmaları sonucu kendilerine ya da maddede sayılan yakınlarına fayda sağlayan belediye iş ve işlemleri ile ilgili kararların almalarının önüne geçilmesini amaçladığı, bulguda belirtildiği şekilde maddenin geniş yorumlanması durumunda encümene, denetim komisyonuna, ihtisas komisyonlarına ya da seçimleri takip eden ilk toplantıda başkan vekili ve katip üye seçimine ilişkin toplantılara katılımın da mümkün olamayacağı, bulguda belirtilen 05.07.2017 tarihli meclis toplantısında da belediye şirketine yönetici seçimi yapıldığı ve aynen encümene, denetim komisyonuna veya ihtisas komisyonlarına üye seçimi

mantığı ile hareket edildiği, dolayısıyla adı geçen meclis üyelerinin bu seçime ilişkin toplantıya katılmalarının 5393 sayılı Kanununun 27 inci maddesine aykırılık teşkil etmemesi gerektiği belirtilmektedir.

Belediye meclis üyelerinin sermayesinin tamamı belediyeye ait olan ve belediyeye karşı yüklenme ve taahhüde giren şirkette müdürler kurulu başkanı ve şirket müdürü adı altında şirketti temsil etmeye yetkili olarak görevlendirilmeleriyle ilgili olarak; Belediyeyi temsilen belediye şirketinde görev almanın 5393 sayılı Kanununun 28›inci maddesinde düzenlenen yasak kapsamında olduğu yönündeki değerlendirmenin kanunun amacından uzak ve geniş bir yorum olduğu, Danıştay 1. Dairesinin 21.09.1984 gün ve Esas No: 1984/224, Karar No: 1984/209 sayılı kararında, «İl özel idaresinin ortak Olduğu bir anonim şirketin genel müdürlük görevini il özel idaresine ‘karşı’ bir görev ya da iş olarak nitelendirmeye olanak bulunmadığı gerekçesiyle ‘özel idare müdürlüğü görevinden ayrılan bir kişinin, özel idarenin ortak olduğu anonim şirketin genel müdürlük görevini üstlenmesinin 2531 sayılı Kanununun 2 inci maddesindeki yasak kapsamında bulunmadığını yönünde karar verdiği, ayrıca şirketi temsile yetkili olanların belediye ile ilgili ihalelerde 4734 Sayılı Kanun ve 2886 Sayılı Kanun gereğince ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve denetlemekle görevli olmadığı da düşünüldüğünde Belediye Kanunu 28 inci maddeye aykırılığın söz konusu olmadığı belirtilmektedir.

**Sonuç olarak Kurum tarafından verilen cevapta;** belediye meclis üyeleri-

nin kendileriyle ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantısına katılması ve oy kullanmasıyla ilgili olarak 5393 sayılı Kanun'un 27'nci maddesiyle getirilen yasaklamanın oy kullanmaları sonucu kendilerine ya da maddede sayılan yakınlarına fayda sağlanmasını engellemeye yönelik olduğu, bulguda ise bu hükmün geniş yorumlandığı, böyle bir yorumda meclis üyelerinin encümen, ihtisas komisyonları ve denetim komisyonuna üye seçimlerine ilişkin toplantılarda da oy kullanmasının mümkün olmadığı belirtilerek adı geçen meclis üyelerinin bu seçime ilişkin toplantıya katılmalarının 5393 sayılı Kanun'un 27 nci maddesine aykırılık teşkil etmemesi gerektiği belirtilmektedir. Ancak alınan meclis kararı kurum tarafından verilen cevapta belirtildiği şekilde encümen, ihtisas komisyonları ve denetim komisyonuna üye seçimi gibi 5393 sayılı Kanun'la belediyenin organlarının oluşumu ve işleyişine ilişkin bir karar olmayıp sadece belirtilen meclis üyelerini ilgilendirmektedir. Bu nedenle belediye meclis üyelerinin sadece kendilerini ilgilendiren bir konunun görüşüldüğü toplantıya katılıp oy kullanmaları 5393 sayılı Kanunun 27'nci maddesi hükümlerine aykırıdır.

Kurum tarafından verilen cevapta belediye meclis üyelerinin sermayesinin tamamı belediyeye ait olan ve belediyeye karşı yüklenme ve taahhüde giren şirkette müdürler kurulu başkanı ve şirket müdürü olarak şirketi temsil etmeye yetkili görevlerde bulunmasının 5393 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinde düzenlenen belediye başkanı ve belediye meclis üyelerinin belediye ve bağlı kuruluşlarına kar-

şı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde giremeyeceği, komisyonculuk ve temsilcilik yapamayacağı yönündeki yasaklama kapsamında olmadığı belirtilmektedir. Ayrıca İl Özel İdaresi müdürlüğü görevinden ayrılan bir kişinin İl Özel İdaresinin ortak olduğu bir anonim şirketin genel müdürlük görevini yapmasıyla ilgili olarak Danıştay 1. Dairesi tarafından 2531 sayılı Kanun'un 2'nci maddesindeki yasak kapsamında bulunmadığı yönünde karar verildiği emsal gösterilerek şirket müdürü ve müdürler kurulu başkanlığı yapan kişilerin belediyenin ihale ile ilgili işlerinde görev almadığı belirtilmektedir.

Belediye meclis üyelerinin şirket müdürü ve müdürler kurulu başkanlığı yaptığı ve temsile yetkili olduğu şirket, belediyeye karşı yüklenme ve taahhütte bulunmaktadır. Dolayısıyla şirketin belediyeye karşı yapmış olduğu işlemlerle ilgili karar alma yetkisi şirketi temsile yetkili şirket müdürü ve müdürler kurulu başkanına aittir. Dolayısıyla şirket müdürü ve müdürler kurulu başkanı tarafından şirket yöneticisi olarak belediyeye karşı taahhüde girmektedirler. 5393 sayılı Kanun'un 28'inci maddesiyle getirilen yasaklama sadece belediye başkanı ve meclis üleriyle ilgili özel bir düzenlemedir. Kurum tarafından emsal gösterilen Danıştay kararına konu olayda ise daha önce il özel idaresinde görev yapan kişinin il özel idaresinin ortağı olduğu şirkette genel müdürlük görevini yapması söz konusu olup şirket müdürü olarak il özel idaresine karşı taahhütte bulunması söz konusu değildir. Bu husus Danıştay 1. Dairesinin ilgili kararında aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

“İl özel idare müdürlüğü görevinin Kanununun 1 inci maddesinde sayılan görevlerden olduğunda kuşku yoktur. Ancak, 2 nci maddede getirilmiş olan yasaklama kapsamında sayılması ana koşullarından birisi, alınacak görev ve işin girişilecek taahhüdün ya da yapılacak komisyonculuk veya temsilciliğin daha önce hizmetinde bulunulan daire, idare, kurum ve kuruluşta “karşı” bir görev, iş taahhüt komisyonculuk veya temsilcilik niteliğinde bulunmasıdır.

İl özel İdaresinin ortak olduğu bir anonim şirketin genel müdürlük görevini il özel idaresine “karşı” bir görev ya da iş olarak nitelendirmeye olanak bulunmadığı açıktır.”

Kararda belirtilen olayda daha önce il özel idaresinde görev almaktayken genel müdürlüğünü yaptığı ve il özel idaresinin ortağı olduğu şirket tarafından il özel idaresine karşı bir görev, iş taahhüt, komisyonculuk veya temsilcilik üstlenilmemiştir. Belediye meclis üyelerinin yönetiminde bulunan şirket ise belediyeye karşı taahhütte bulunmaktadır. Bu nedenle belediye meclis üyelerinin meclis üyeliği görevinin devamı esnasında ve görev süresinin bitmesinden itibaren bir yıl süreyle belediyeye karşı taahhütte bulunan şirkette yönetici olarak görev almaları 5393 sayılı Kanun’un 28’inci maddesi hükümlerine aykırıdır.”

5393 sayılı Belediye Kanununun 27 nci ve 28 inci maddelerinde belediye başkanları ve meclis üyelerinin, meclis görüşmelerine katılamayacakları durumlar ve yükümlülükleri ortak olarak belirlenmiştir.

***Yukarıda bahsedilen Sayıştay Mali Denetim Raporunda, belediye meclis üyelerinin meclis üyeliği görevinin devamı esnasında ve görev süresinin bitmesinden itibaren bir yıl süreyle belediyeye karşı taahhütte bulunan şirkette yönetici olarak görev almaları 5393 sayılı Kanun’un 28 inci maddesi hükümlerine aykırı bulunmuştur.***

Belediye meclis üyelerinin meclis üyeliği görevinin devamı esnasında ve görev süresinin bitmesinden itibaren bir yıl süreyle belediyeye karşı taahhütte bulunan şirkette yönetici olarak görev almaları uygun bulunmadığından, yükümlülükleri ve görüşmelere katılamayacakları durumlar ortak olarak belirlenen belediye başkanlarının da **aynı gerekçelerle görevinin devamı esnasında ve görev süresinin bitmesinden itibaren bir yıl süreyle belediyeye karşı taahhütte bulunan şirkette yönetici olarak görev almalarının 5393 sayılı Kanun’un 28 inci maddesi hükümlerine aykırı olacağı değerlendirilmektedir.**

#### 4. SONUÇ

Belediye Kanunu ile belediyelere, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilme yetkisi verilmiş ve bu yetkiye istinaden belediyeler tarafından birçok belediye şirketi kurulmuştur.

Belediyeler tarafından kurulan bu şirketlerde belediye idaresinin başı ve yürütme organı olup aynı zamanda belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olan belediye başkanlarının, zaman zaman şirket müdürü veya yöneticisi olarak görev aldıkları görülmektedir.

Yukarıda bahsi geçen Sayıştay Mali Denetim Raporunda, belediye meclis üyelerinin meclis üyeliği görevinin devamı esnasında ve görev süresinin bitmesinden itibaren bir yıl süreyle belediyeye karşı taahhütte bulunan şirkette yönetici olarak görev almaları **5393 sayılı Kanun'un 28 inci maddesi hükümlerine aykırı bulunmuştur.**

Belediye başkanları ile meclis üyelerinin yükümlülükleri ve görüşmelere katılamayacakları durumlar Kanunda ortak olarak belirlendiğinden, belediye meclis üyeleri için getirilen kısıtlamanın belediye başkanları için de geçerli olacağı kuşkusuzdur.

Bu nedenle belediye meclis üyelerinin meclis üyeliği görevinin devamı esnasında ve görev süresinin bitmesinden itibaren bir yıl süreyle belediyeye karşı taahhütte bulunan şirkette yönetici olarak görev almaları uygun bulunmadığından, yükümlülükleri ve görüşmelere katılamayacakları durumlar ortak olarak belirlenen belediye başkanlarının da aynı gerekçelerle görevinin devamı esnasında ve görev süresinin bitmesinden itibaren bir yıl süreyle belediyeye karşı taahhütte bulunan şirkette yönetici olarak görev almalarının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.





**Suat ŞİMŞEK**

*Daire Başkanı*

*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  
Milli Emlak Genel Müdürlüğü*

## BELEDİYE VE MÜCAVİR ALAN SINIRI DIŞINDA BULUNAN KÖY YERLEŞİK ALANLARINDAKİ YAPILARIN İNŞAAT RUHSATINA TABİ OLMAMASI İÇİN GEREKEN ŞARTLAR

### 1. GİRİŞ

İmar Kanunu'nun 27 nci maddesine göre; belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezarlarda yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz. Ancak, etüt ve projelerinin valilikçe incelenmesi, muhtarlıktan yazılı izin alınması ve bu yapı-

ların yöresel doku ve mimari özelliklere fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur.

Ayrıca İmar Kanunu'nun 8 inci maddesine 12.07.2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanunla eklenen (ğ) bendine göre, büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen, nüfusu 5.000'in altında kalan ve kırsal yerleşim özelliği devam eden yerlerdeki uygulamalar, büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapılmaya kadar 27 nci madde hükümlerine göre yürütülür.

Görüldüğü üzere 27 nci madde, belediye ve mücavir alan sınırları dışında ka-

lan köylerde yapılacak bazı inşaatlar için ruhsat alınmamasına imkan tanımaktadır.

Köy yerleşik alanlarında inşa edilecek bir yapının, bu kapsama girmesi ve inşaat ruhsatından muaf olabilmesi için belirli şartları taşıması gerekir. Çalışmamızda bu şartlar, Danıştay kararları dikkate alınmak suretiyle izah edilecektir. Aşağıda sayılan şartları taşımayan yapılar ruhsata tabidir.

## 2. BELEDİYE VE MÜCAVİR ALAN SINIRLARI DIŞINDAKİ KÖYLERDE YAPILMIŞ OLMAK

Yapı yapılacak köy veya mezranın, belediye ve mücavir alan sınırları dışında

olması gerekir. Bu durum, Kanun metninde açıkça zikredilmiştir.

**Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yapılacak yapılar ruhsata tabi olup Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 58 inci maddesine göre bu yapılar hakkında Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin ilgili hükümlerine uyulur.**

## 3. KÖY YERLEŞİK ALANININ TESPİT EDİLMİŞ OLMASI GEREKLİLİĞİ

Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak yapıların ruhsattan muaf olabilmesi için köy yerleşik alanının tespit edilmiş olması gerekir.

### Ek Bilgi

İmar Kanununun 27 nci maddesine göre, il çevre düzeni planında açıkça belirtilmediği takdirde, ihtiyaç duyulması hâlinde, köyün gelişme potansiyeli ve gelişme düzeyi de dikkate alınarak köy yerleşik alan sınırları ve özel kanunlara ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla bu alanlarda yapılaşma kararı ve ifraz şartları belediye sınırı il sınırı olan yerlerde büyükşehir belediye meclisi, diğer yerlerde il genel meclisi kararı ile belirlenir. Tespitler kadastro paftasına işlenerek tapu sicilinde belirtilir. İhtiyaç duyulması hâlinde mevcut köy yerleşik alan sınırları il genel meclislerince yeniden belirlenebilir.

İdari yargı kararlarına göre, yapının inşaat ruhsatından muaf olabilmesi ve köy ihtiyar heyetinden alınacak izinle yapılabilmesi için köy yerleşik alanı sınırının tespit edilmiş olması gerekir.

**Eğer köy yerleşik alanı tespiti yapılmamış ise, köy ihtiyar heyetinden alınacak izinle yapı yapılabilmesi mümkün değildir. Bu durumda, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 64 üncü maddesi hükümlerinin uygulanması gerekir. 64 üncü maddeye göre, köy yerleşik alan sını-**

nırı tespit edilmemiş iskan dışı alanlarda yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Yapı Ruhsat İşleri” başlıklı bölümünde yer alan hükümlere uygun olarak ilgili idarece verilir.

Konu hakkında Danıştay 6. Dairesi tarafından verilen 20.11.1989 tarihli ve E:1989/831, K:1989/2190 sayılı kararda köy yerleşik alanı sınırları belirlenmemiş köylerde ilgili valiliklerden ruhsat alın-

ması gerektiği ifade edilmiştir<sup>1</sup>. Kararda şu ifadeler yer verilmiştir: “İdare Mahkemesince mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporda, dava konusu taşınmazın bağlı olduğu Köyün İl İdare Kurulunca tasdikli yerleşik alan haritasının mevcut olmadığı mahallinde köy muhtarı tarafından beyan edildiğinin belirtildiği, bu durumda, olayda, Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliğinin Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışındaki Yerleşme Alanı Dışında Kalan (iskan dışı) Alanlarda Uygulanacak Esasları Düzenleyen 6.Bölüm hükümlerinin uygulanması gerektiği, bu hükümlere göre de köy yerleşik alanı sınırları belirlenmemiş köylerde ilgili valilikten ruhsat alınması zorunlu olduğundan, inşaat izninin köy ihtiyar kurulunca verilemeyeceği gerekçesiyle işlem yetki yönünden iptal edilmiş ve bu karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir. Dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptali yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, bozma istemi yerinde görülmemekle anılan mahkeme kararının onanmasına karar verildi.”

Danıştay 6. Dairesinin 10.11.2006 tarihli ve E:2004/1459, K:2006/5160 sayılı kararında ise “Ruhsatsız yapının yapılıp bitirildiği tarihte köy yerleşik alanının tespit edilmediği tartışmasız olduğundan, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin uygulanması ve 3194 sayılı Yasa'nın 27.

maddesi kapsamında olmayan yapı için Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde belirtilen hükümlere göre ruhsat alınması gerektiğinden ruhsatsız yapılan yapı nedeniyle tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı” ifade edilmiştir.

Ancak, yapının inşaat ruhsatından muaf olabilmesi için köy yerleşik alanının tespiti zorunlu olmakla birlikte, kadastro çalışmalarının yapılmış olması zorunlu değildir. Bir başka anlatımla, henüz kadastrosu tamamlanmamış alanlarda da (diğer şartları taşımak kaydıyla) muafiyet hükümlerinin uygulanması mümkündür. Danıştay 6. Dairesinin 20.11.2007 tarihli ve E:2005/5398, K:2007/6694 sayılı kararında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 27 nci maddesi kapsamında inşa edilecek yapılarla ilgili olarak, yapının inşa edildiği alanda kadastro çalışması yapılmış olması zorunluluğunun bulunmadığı, öncelikle anılan madde metninde belirtilen köy yerleşik alanının tespit edilip edilmediği belirlenmesi, sonrasında yapının anılan madde metninde yer alan diğer şartlara uygun olarak yapılıp yapılmadığı bakımından bir değerlendirme yapılarak karar verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu kararda şu ifadeler yer verilmiştir: “3194 sayılı Kanun'un 27. maddesinde, köy yerleşik alanı tespit edilmiş bulunan yerlerde ve anılan madde metninde belirtilen diğer şartların mevcut olması kaydıyla inşa edilecek yapıların, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi olmadığı düzenlemesi yer almakta olup, anılan Kanun hükmünde aynı zamanda kadastro çalışması yapılmış olması gibi bir şart getirilmemiştir.

1 Şimşek, S. (2010) İmar Hukuku, s: 696

*Bu durumda davacı tarafından inşa edilen yapının bulunduğu alanda öncelikle köy yerleşik alanının tespit edilip edilmediği ve söz konusu yapının köy yerleşik alanı sınırları içerisinde kalıp kalmadığının tespit edilmesi, sonrasında anılan yapının 3194 sayılı Kanun'un 27. maddesi hükmünde yer alan diğer koşullara uygun olarak inşa edilip edilmediğinin belirlenmesi, şayet köy yerleşik alanı tespit edilmişse söz konusu yapının durumuyla ilgili olarak yukarıda ifadesine yer verilen Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin ilgili hükümleri uyarınca bir değerlendirme yapılarak karar verilmesi gerekmektedir.”*

#### **4. KÖY YERLEŞME PLANININ YAPILMAMIŞ OLMASI**

Bir köyün, 442 sayılı Köy Kanununun Ek- 9 ve devamı maddeleri kapsamında yerleşim planının yapılması halinde, burada inşa edilecek yapılar için il özel idaresinden inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izni alınması gerekir.

Bu konu ile ilgili olarak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 2007/12 sayılı Genelgesinde “Köy yerleşme planları, köylerin sağlıklı bir şekilde yerleşimini ve gelişimini sağlayan imar planları olduğundan belediye ve mücavir alan sınırları dışında köy yerleşme planı bulunan alanlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca onaylı köy yerleşme planına uygun olarak yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi düzenlenmesi zorunludur. Bu alanlarda ruhsat ve yapı kullanma iznine ilişkin başvuruların 5302 sayılı Kanun uyarınca il özel idaresince değerlendirilmesi gerekmektedir” ifadesine yer verilmiştir<sup>2</sup>.

2 Şimşek, S. ve Hazar, İ. (2019) “Açıklamalı - İçtihatlı ve Örnek

#### **5. YAPININ, KÖY NÜFUSUNA KAYITLI VE KÖYDE SÜREKLİ OTURAN KİŞİLERCE YAPILMIŞ OLMASI GEREKLİ DEĞİLDİR**

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57 nci maddesine göre köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile müstemilat binaları yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi değildir. Aynı Yönetmeliğin 58 inci maddesine göre; köy nüfusuna kayıtlı olmayanlar, köyde sürekli oturmayanlar ve köy nüfusuna kayıtlı olmakla birlikte köyde sürekli oturmayanlar tarafından yapılacak tüm yapılar için il özel idaresinden inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izni alınması gerekir. Bu kişiler tarafından inşa edilen yapının İmar Kanununun 32 nci maddesi kapsamında yıkılması ve ilgili hakkında İmar Kanununun 42 nci maddesi gereğince para cezası uygulanması gerekir. Danıştay kararları da (örneğin Danıştay 6. Dairesi, 14.06.1994, E:1994/1054, K:1994/2523) bu yöndeydi.

Ancak 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 27 nci maddesinde 12.07.2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanunla değişik şekilde “köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturan” şartı bulunmamaktadır. Danıştay 14. Dairesi de 27. maddenin değişik haline “köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturan” şartı bulunmadığını vurgulamaktadır. Adı geçen Mahkemenin 08.02.2012 tarihli ve E:2011/3715, K:2012/610 sayılı kararına göre;

Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi, s: 780

“3194 sayılı İmar Kanunu’nun 27.maddesinin 08.08.2011 tarih ve 648 sayılı KHK’nın 22.maddesiyle değişikliğe uğramadan önceki halinde “(…)” hükmü yer almakta iken; 17/08/2011 tarih ve 28028 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 3194 sayılı yasanın 27. maddesinde değişiklik yapılarak, “(…)” düzenlemesi getirilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; davacılar a ait taşınmazda teknik elemanlarca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 24.08.2006 günlü yapı tatil zaptıyla (9,50 m x 9,40 m konut+9,50 m x 3,60 m teras) ebadında tuğla duvarları örülmüş zemin + 1. kat betonarme tarzda kolon filizleri bırakılmış konut tespit edilmesi üzerine mühürlenerek durdurulduğu, mühürleme tarihinden itibaren bir aylık yasal süre içerisinde anılan yapının ruhsata bağlanmaması nedeniyle 3194 sayılı İmar kanununun 32. maddesi gereğince yapının yıkımına ilişkin dava konusu işlemin tesis edildiği, davacının taşınmazına yapı yapmakta sakınca olmadığına ilişkin olarak Köy Muhtarlığından izin aldığı anlaşılmıştır.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişikliğe uğrayan 3194 sayılı yasanın 27. maddesi uyarınca; Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut türü yapılar için, köyde oturma ve köy nüfusuna kayıtlı olma şartları kaldırılmış, etüd ve projelerin Valilikçe incelenmesi, muhtarlıktan yazılı izin alınması ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurlarına uygun olmasının gerekli olduğu düzenlenmiştir.

Bu durumda; İdare Mahkemesince, davacıların köy nüfusuna kayıtlı olmaması nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 27. maddesinden yararlanamayacakları gerekçesiyle davanın reddine karar verildiği, köy nüfusuna kayıtlı olma şartının ise, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırıldığı dikkate alındığında; yıkıma ilişkin olarak tesis edilen dava konusu işlemin yargısal denetimi yapılırken davacılar lehine getirilen düzenleme gözetilerek, uyumsuzluğa konu yapının, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişikliğe uğrayan 27. maddesinde yer alan diğer şartları taşıyıp taşımadığı yönünden bir inceleme yapılarak işin esası hakkında yeniden karar verilmesi gerekmektedir.”

## 6. YAPILACAK YAPININ YÖNETMELİKTE BELİRTİLEN ŞARTLARI TAŞIMASI

Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak yapıların ruhsattan muaf olabilmesi için yapının Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 5. bölümünde sayılan şartlarda olması gerekir. Bu şartları taşıyan yapılar inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izninden muaf-tır. Bu şartları aşan yapıların (örneğin 3 kat olarak yapıların) ruhsata tabi olması gerekir.

### (1) TAKS

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 51 inci maddesine göre; köy ve mezraların yerleşik alanlarında bir parselde tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapıların ve konut yapılarının müstemilat dahil taban alanı kat sayısı %40’ı geçemez.

## (2) Bahçe Mesafeleri

Aynı Yönetmeliğin 47 nci maddesine göre; komşu mesafeleri, civarın yapı düzeni ve karakterine, yapılacak binaların münferit konut veya tarımsal işletme birimi oluşuna göre köy ihtiyar heyeti tarafından takdir ve tayin olunur.

## (3) Bina Cepheleri ve Derinlikleri

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 46 ncı maddesine göre; bina cephe ve istikametlerinin, köy ve mezarların mevcut teşekkülü esas alınarak tayin ve tespitine köy ihtiyar heyeti yetkilidir.

Yönetmeliğe göre “mevcut teşekkül”, bir yapı adasında inşa edildiği tarihte yürürlükte olan hükümlere uygun olarak yapılmış olup da halen o yerde uygulanması gereken plan ve mevzuata hükümlerine göre aynen veya ek veya değişiklik yapılmak suretiyle korunması mümkün olan yapılardır.

## (4) Bina Yükseklikleri

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 52 nci maddesine göre, köy ve mezarların yerleşik alanlarında bina yükseklikleri 2 katı (6.50 m.) geçemez.

Çatı yapılması halinde, kiremit kaplamalı çatıların %33 meyille yapılması ve civarın karakterine uyulması lazımdır. Saçaklar, 1.20 m’yi aşmayacak şekilde lüzumu kadar genişlikte yapılabilir.

Parsel dışına taşan çıkma yapılamaz. Çıkmalar, bitişik veya blok nizamda komşu sınırına 2.00 m’den fazla yaklaşamaz. Saçaklar ve 0.20 m’yi geçmeyecek çıkıntılar, bina içine dahil edilmemek şartı ile çıkma sayılmaz.

Genel olarak konut, otel, iş hanı, büro mağaza, dükkan ve benzeri içerisinde insan oturan, yatan veya çalışan binaların taban döşeme kaplaması üzerinden tavan kaplaması altına kadar olan yükseklikleri 2.40 m’den, düğün ve oyun salonları, kahvehane ve benzeri gibi halkın toplu olarak uzun süre içinde kaldığı mahallerin yükseklikleri ise 3.50 m’den az olamaz.

## (5) Binalara Kot Verilmesi

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 48 inci maddesine göre; belediye ve mücavir alan sınırı dışındaki köy yerleşik alanlarında yapılacak binalara parselin yüz aldığı yolun;

- Bordür taşı konulmuş ise, binanın ön cephe hattı ortası hizasındaki bordür taşı üst seviyesinden,
- Yol kaplaması yapılmış, bordür taşı konulmamış ise, bina ön cephe hattı ortası hizasındaki yol kaplamasının en üst seviyesinden,
- Yol kaplaması yapılmamış, bordür taşı konulmamış ise, yolun halihazır başlangıç ve bitiş noktaları arasında geçirilecek bir kırmızı hatta göre bina ön cephe ortası hizasından,

kot verilir.

## (6) Bir Parsele Birden fazla Yapı Yapılması

Yönetmeliğin 50 nci maddesine göre; ifraz edilmedikçe bir parsel üzerine konut, tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapılar ve bunların lüzumlu müstemilat binaları dışında birden fazla yapı yapılamaz. Ancak, bir yapıda birden fazla bağımsız bölüm yapılabilir.

### (7) Binalarda Bulunması Gereken Unsurlar

Her müstakil ev veya dairede en az; 1 oturma odası, 1 yatak odası, 1 mutfak veya yemek pişirme yeri, 1 banyo veya yıkanma yeri, 1 hela bulunması gerekir.

### 7. YAPININ KONUT VE HAYVANCILIK AMAÇLI OLARAK VEYA KÖYDE OTURANLARIN İHTİYAÇLARINI KARŞILAMAK ÜZERE YAPILMIŞ OLMASI

Yapının konut, tarım ve hayvancılık amaçlı olarak yapılması gerekir. İmar Kanununun 27. maddesine göre; belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz.

### 8. VALİLİK İNCELEMESİNİN YAPILMIŞ OLMASI

İmar Kanunu'nun 27 nci maddesine göre, bu yapıların etüt ve projelerinin valilikçe incelenmesi, muhtarlıktan yazılı izin alınması ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57 nci maddesine göre de, yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair il özel idaresi görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi

ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır. İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu İmar Kanununun 30 uncu maddesine göre il özel idarelerince belirlenir.

İl özel idareleri, talep halinde köy yerleşik alanlarında yapılacak yapılar için, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olarak üretilmiş projeleri temin edebilirler.

### 9. MUHTARLIK İZİNİNİN ALINMIŞ OLMASI

Bu yapılar için aynı zamanda muhtarlıktan izin alınması gerekir. Muhtarlıktan izin alınmadan yapılan yapılar hakkında yıkım ve para cezası işlemi tesis edilebilir. Danıştay 6. Dairesinin 16.02.2007 tarihli ve E:2004/7536, K:2007/955 sayılı kararına göre muhtarlıktan izin alınmadan yapılan yapılar hakkında yıkım ve para cezası işlemi tesis edilebilir<sup>3</sup>: "3194 sayılı İmar Kanunu'nun 27.maddesinde, belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yapacağı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için inşaat ve iskan ruhsatının aranmayacağı, ancak yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve muhtarlıktan izin alınması gerektiği düzenlenmiştir.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4/30 maddesinde; "Muhtarlık İzni": Köy ve mezarların yerleşik alanı ve civarında, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca, konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapı yapılabilmesi için ilgili köy

3 Şimşek, S. ve Hazar, İ. (2019) "Açıklamalı - İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi, s: 782

ihtiyar heyetince verilen yazı izin olarak tanımlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, köy yerleşik alanında bulunduğu belirtilen taşınmaz üzerindeki yapı için yukarıda yer alan düzenleme ile yazılı olması zorunluluğu getirilen muhtarlık izninin alınmadığı gibi dosyadaki muhtarlık yazısına göre de davacının köyde sürekli ikamet etmediği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, belirtilen hususlar göz önünde bulundurulmaksızın şifahi muhtarlık izni olabileceğinden bahisle verilen İdare Mahkemesi kararında yasal isabet görülmemiştir.”

## 10. MUHTARLIK İZİNİNİN MEVZUATA UYGUN OLMASI

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin 30 uncu bendinde muhtarlık izni, “Köy ve mezarların yerleşik alanı ve civarında, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca, konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapı yapılabilmesi için ilgili köy ihtiyar heyetince verilen yazılı izindir.” şekliyle tanımlanmıştır. Köy yerleşik alanları ve civarında ve mezarlarda yapılacak yapılar için aranan muhtarlık izninin salt köy ihtiyar heyetince verilen yazılı standart bir izin olarak değerlendirilmesi düşünülemez. Bu iznin verilmesi aşamasında bazı kriterlerin göz önünde bulundurulması gerektiği açıktır. Örneğin hisseli parsellerde tüm paydaşların muvafakatinin aranması gerekir.

Danıştay 6. Dairesinin 16.11.2007 tarihli ve E:2005/5594, K:2007/6553 sayılı kararında da vurgulandığı üzere bu muh-

tarlık izninin mevzuata uygun olması gerekir: “Köy yerleşik alanları ve civarında ve mezarlarda yapılacak yapılar için aranan muhtarlık izninin salt köy ihtiyar heyetince verilen yazılı standart bir izin olarak değerlendirilmesi düşünülemez. Bu iznin verilmesi aşamasında bazı kriterlerin göz önünde bulundurulması gerektiği de açıktır.

Muhtarlık izninin belirtilen niteliği dava konusu olay ile birlikte değerlendirildiğinde, köy idaresince, tapu kayıtlarının esas alınması suretiyle izne konu taşınmazın hisseli olup olmadığı incelenerek, hisseli mülkiyet halinde ancak diğer hissedarların muvafakatleri alındıktan sonra verilecek inşaat izninin hukuken geçerli bir muhtarlık izni olduğundan söz edilebilecektir.

Bu itibarla, hisseli taşınmaz üzerinde yapılacak inşaat için diğer hissedarlardan muvafakat alınmadığı hususu gözletilmeksizin verilen muhtarlık izninin esas alınması suretiyle davacının Yasa'nın 27. maddesi koşulları sağladığının kabulü mümkün olmadığından, dava konusu işlemden hukuka aykırılık bulunmamaktadır.”

Bu şartları taşıyarak yapı yapılan köyün sonradan belde veya ilçe olması halinde muhtarlık döneminde şartlara uygun olarak yapılan yapının ruhsatsız olduğundan bahisle yıkım ve para cezası uygulanamaz.

## 11. SONUÇ

İmar Kanunu'nun 27 nci maddesine göre, belirli şartların taşınması halinde, belediye ve mücavir alanlar dışında köy-



lerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak yapılar inşaat ruhsatına tabi değildir.

Bu şartlardan ilki köy veya mezranın, belediye ve mücavir alan sınırları dışında olması gerekir. Ayrıca köy yerleşik alanının tespit edilmiş olması gerekir. Fakat 442 sayılı Köy Kanununun Ek- 9 ve devamı maddeleri kapsamında yerleşim planının yapılması halinde, burada inşa edilecek yapılar için il özel idaresinden inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izni alınması gerekir.

Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak yapıların ruhsattan muaf olabilmesi için yapının

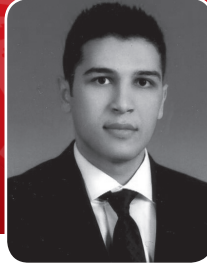
Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 5. bölümünde sayılan şartlarda olması gerekir. Ayrıca yapının konut ve hayvancılık amaçlı olarak veya köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılamak üzere yapılmış olması zorunludur.

Son olarak valilik incelemesinin yapılmış olması ve muhtarlıktan izin alınması gerekmektedir.

### KAYNAKÇA

Şimşek, S. (2010) İmar Hukuku, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını, Ankara, 2010

Şimşek, S. ve Hazar, İ. (2019) "Açıklamalı - İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi, 2. Baskı, Ankara, 2019

**Ufuk ÜNLÜ***Cumhurbaşkanlığı Denetçisi*

## BELEDİYE ŞİRKETLERİNİN SERMAYE YAPILARI

### 1. GİRİŞ

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediyelere sağladığı en önemli imkânlar arasında şirket kurabilme yetkisi gelmektedir.<sup>1</sup>Bu manada belediyeler, yasalar ile kendilerine verilmiş görevleri yerine getirirken, yasalarla verilen yetki ve sorumluluk sınırlarına bağlı kalmadan özel hukuk alanında kendi şirketleri aracılığıyla hareket serbestisi kazanmaktadır. Bu kapsamda belediye şirketleri, peyzaj, toplu konut, ulaşım, altyapı, otopark, temizlik, kültür, spor ve benzeri alanlarda faaliyette bulunmaktadır.

Bununla birlikte, anonim şirket statüsünde faaliyet gösteren belediye şirketlerinin 5393 sayılı Kanun'un yanısıra 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda yer alan

düzenlemelere uygun faaliyetler sergilemesi ve bu Kanun kapsamında kuruluş işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir. Bu şirketler için en önemli unsurlardan birisi de, sermaye yapısıdır.

Sermaye kelimesi kabaca üretimde kullanılan mal veya değerler olarak tanımlanabilir. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirketlere ilişkin düzenlemelerinde kullanılan "sermaye" sözcüğü ise, esas sermaye sisteminde sermayeyi ve kayıtlı sermaye rejiminde çıkarılmış sermayeyi ifade eden bir terimdir. Anonim şirket statüsündeki belediye şirketlerinin, Kanunun belirlediği bir sermaye miktarı ile kurulmak zorundadırlar. Anonim şirketlerde her ortak, usulüne göre düzenlenmiş ve imza edilmiş şirket sözleşmesiyle koymayı taahhüt ettiği sermayeden dolayı şirkete kar-

<sup>1</sup> Madde 70- Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir.

şı sorumludur. 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre anonim şirket, kurucuların, kanuna uygun olarak düzenlenmiş bulunan, sermayenin tamamını ödeme-yi, şartsız taahhüt ettikleri, imzalarının noterce onaylandığı esas sözleşmede, anonim şirket kurma iradelerini açıklamalarıyla kurulur. Belediye şirketleri açısından bu denli öneme sahip sermaye unsuru, yazımız içerisinde tüm ayrıntılarıyla incelenecektir.

## 2. SERMAYE KOYMA BORCU

**Anonim şirket statüsündeki belediye şirketlerine sermaye olarak konulabilecekler 6102 sayılı Kanunda sayma yöntemiyle belirtilmiştir;**

- a) Para, alacak, kıymetli evrak ve sermaye şirketlerine ait paylar,
- b) Fikrî mülkiyet hakları,
- c) Taşınır ve her çeşit taşınmaz,
- d) Taşınır ve taşınmazların faydalanma ve kullanma hakları,
- e) Kişisel emek,
- f) Ticari itibar,
- g) Ticari işletmeler,
- h) Haklı olarak kullanılan devredilebilir elektronik ortamlar, alanlar, adlar ve işaretler gibi değerler,
- i) Maden ruhsatnameleri ve bunun gibi ekonomik değeri olan diğer haklar,
- j) Devrolunabilen ve nakden değerlendirilebilen her türlü değer, sermaye olarak konulabilir.

Burada “sermaye şirketlerine ait paylar” ibaresi bilinçli olarak tercih edilmiştir. Çünkü, “menkul şeyler” ile “menkul değerler” kastediliyorsa, anılan kavram, yani menkul değerler zaten bir önceki “kıymetli evrak” kavramı içine girmektedir; anılan ibare “menkuller”i ifade ediyorsa menkuller “taşınırlar” sözcüğü altında zaten (c) maddesinde öngörülmüş bulunmaktadır. Kanunun kullandığı formül ise senede bağlanmış olsun olmasın bütün sermaye şirketlerine ait payları kapsamaktadır.

(b)'de yer alan fikri mülkiyet çok geniş bir kavramdır. Fikir ve sanat eserleri ile bağlantılı haklardan başlayarak, markaları, tasarımları, patentleri, faydalı modelleri, bitki çeşitlerini, yani ıslahçı haklarını ve yarı iletkenlerin topografyalarına kadar çok geniş, ucu açık bir kavramı ifade eder. (h) maddesi ise gelişim gösteren, ucu açık yeni bir malvarlığı konusunu yani elektronik ortamları, alanları, adları, işaretleri ve benzeri değerleri ifade etmektedir.

Ticaret şirketlerinde her ortak, usulüne göre düzenlenmiş ve imza edilmiş şirket sözleşmesiyle koymayı taahhüt ettiği sermayeden dolayı şirkete karşı borçludur. Şirket sözleşmesinde veya esas sözleşmede bilirkişi tarafından belirlenen değerleriyle yer alan taşınmazlar tapuya şerh verildiği, fikrî mülkiyet hakları ile diğer değerler, varsa özel sicillerine, bu durum uyarınca kaydedildikleri ve taşınırlar güvenilir bir kişiye tevdi edildikleri takdirde aynı sermaye kabul olunur. Özel sicile yapılan kayıt iyi niyeti kaldırır. Bu durum, sermaye olarak konulan para

dışındaki değerleri korumak, şirketin kuruluş aşamasında sorunlarla karşılaşmamasını sağlamak amacıyla öngörülmüştür. Bununla beraber, taşınmazların aynı sermaye olarak kabul edilmeleri için, taahhütte bulunan kişinin taahhüdünü tapuya şerh olarak kaydettirmesi gerekir. Fikrî mülkiyet hakları, maden hakları, gemiler, hava taşıt araçları özel sicillere sahiptir. Bu sicillerde, ilgili değerlerin aynı sermaye olarak konulduğu hususunda şerh verdirilmesi gerekir. Şerhin üçüncü kişinin iyi niyetini kaldırabileceği düşünülmüş, bunun da sermayenin korunması açısından önemli bir etkiyi haiz olduğu sonucuna varılmıştır. Taşınırlar ise, güvenilir bir kişiye tevdi edilir; aksi halde aynı sermaye olarak kabul edilmezler. Söz konusu gereklilik sicil müdürünün inceleme yetkisinin kapsamında olduğundan, yerine getirilmediği takdirde sicil müdürü şirketi tescil etmez.

Sermaye olarak taşınmaz mülkiyeti veya taşınmaz üzerinde var olan veya kurulacak olan aynı bir hakkın konulması borcunu içeren şirket sözleşmesi hükümleri, resmî şekil aranmaksızın geçerlidir. Paradan başka ekonomik bir değer veya bir taşının sermaye olarak konulmasının borçlanılması hâlinde şirket, tüzel kişilik kazandığı andan itibaren bunlar üzerinde malik sıfatıyla doğrudan tasarruf edebilir. Taşınmaz mülkiyetinin veya diğer aynı bir hakkın sermaye olarak konulması hâlinde, şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescil gereklidir. Mülkiyet ve diğer aynı hakların tapu siciline tescili istemi ile diğer sicillere yapılacak tescillerle ilgili bildirimler, ticaret sicili müdürü tarafından,

ilgili sicile resen ve hemen yapılır. Şirketin tek taraflı istemde bulunabilme hakkı saklıdır.

Taşınmaz mülkiyeti veya sair bir aynı hak sermaye olarak konulmuşsa, şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescil gerekir. Aynı sermaye olarak konulmuş bulunan taşınmazlar ve diğer haklar zaten tapu sicili ile diğer sicillere şerh verilmiş veya kayıt edilmiş olduklarından sicil müdürünün bunların şirket adına tescili talebi üzerine tapu sicili memuru ile diğer sicillerin yetkilileri tescil işlemini hemen yapar. Bu durumla, özellikle Anadolu'da sermaye olarak konulmuş taşınmazların şirket adına yıllarca tescillerinin yapılmamasından doğan ihtilaf ve sorunların önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Ancak, şirketin tescil talebi de saklı tutularak amaca ulaşabilme araçları pekiştirilmiştir. Tescil ile birlikte şirketin aynı sermaye üzerinde hemen malik olarak tasarrufta bulunması mümkündür. Şirketin para ve menkul sermaye üzerinde de malik olarak tasarrufta bulunabilmesinin yolu kanunen açıktır.

Diğer taraftan şirket, her ortağın sermaye koyma borcunu yerine getirmesini isteyebileceği ve dava edebileceği gibi, yerine getirmede gecikme sebebiyle uğradığı zararın tazminini de isteyebilir. Tazminat istemi için ihtar şarttır. Şahıs şirketlerinde bu davayı ortaklar da açabilir. Ortaklarca, sermaye olarak konulması taahhüt edilen hakların korunması için, kurucular tarafından ortaklar aleyhine ihtiyati tedbir istenebilir. Tedbir üzerine açılacak davalar için, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda öngörülen süre

ancak şirketin tescil ve ilanı tarihinden itibaren işlemeye başlar.

### 3. AYNİ VE NAKDİ SERMAYE

#### 3.1. Aynı Sermaye Konulabilecek Malvarlığı Unsurları

Anonim şirket statüsündeki belediye şirketlerinde, üzerlerinde sınırlı aynı bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurları aynı sermaye olarak konulabilir. Ancak hizmet edimleri, kişisel emek, ticari itibar ve vadesi gelmemiş alacaklar sermaye olamaz. Bu bağlamda, anonim şirkete sermaye olarak konulabilecek ayınlar ve bunların hukukî durumlarını genel hükümlerden farklı olarak düzenlemiştir. Üzerinde sınırlı aynı bir hak, haciz veya tedbir bulunan, nakden takdir ve devrolunamayan ayınların anonim şirkete sermaye olarak konulması, sermayenin korunması ilkesi ile bağdaşmaz bulunmuştur. Tapuya bağlanmamış, zilyetliğin devri yolu ile devredilen taşınmazlar sorununun içtihatı bırakılması uygun görülmüştür.

**“Fikrî mülkiyet hakları” ibaresi, fikir ve sanat eserlerini, bağlantılı hakları, markaları, tasarımları, patentleri, coğrafi işaretleri, tescil edilmemiş haklar ile bilgileri, bitki geliştirilmesini, yani ıslahçı haklarını, yarı iletkenlerin topografyalarını kapsayacak şekilde geniş anlaşılmalıdır.** Elektronik ortamlar, kazandıkları değer dolayısıyla aynı sermaye olarak sayılmıştır. Ancak, devredilebilme ve nakden takdir olunabilme şartının gerek fikrî mülkiyet hakları gerek elektronik ortamlar için de aranacağı

şüphesizdir. Ayrıca, fikrî mülkiyet hakları ile elektronik ortamlar çok çeşitli türleri içerdikleri için bu türlerden bazıları, özellikle bağlantılı haklar, meselâ bir kısım fonogram yapımcısı hakları sermaye olarak konulmaya müsait olmayabilir, ya da bu hakların değerlendirilmeleri sorun oluşturabilir. Bilirkişiler bu noktayı belirtmek, mahkemenin dikkatini çeken, ifadesi açık olan ve kesin nitelik taşıyan görüş beyan etmekle yükümlüdürler. Kuruluş denetçisinin sözü edilen konularda görüş ve ikazlarını sicil memuruna açık olarak bildirmesi gerekir.

Bununla birlikte, şirket sözleşmesinde veya esas sözleşmede bilirkişi tarafından belirlenen değerleriyle yer alan taşınmazlar tapuya şerh verildiği, fikrî mülkiyet hakları ile diğer değerler, varsa özel sicillerine, bu hüküm uyarınca kaydedildikleri ve taşınırlar güvenilir bir kişiye tevdi edildikleri takdirde aynı sermaye kabul olunur. Özel sicile yapılan kayıt iyi niyeti kaldırır. Dolayısıyla taşınmazların aynı sermaye olarak kabul edilmeleri için, taahhütte bulunan kişinin taahhüdünü tapuya şerh olarak kaydettirmesi gerekir. Fikrî mülkiyet hakları, maden hakları, gemiler, hava taşıt araçları özel sicillere sahiptir. Bu sicillerde, ilgili değerlerin aynı sermaye olarak konulduğu hususunda şerh verdirilmesi gerekir. Şerhin üçüncü kişinin iyi niyetini kaldırabileceği düşünülmüş, bunun da sermayenin korunması açısından önemli bir etkiyi haiz olduğu sonucuna varılmıştır. Taşınırlar ise, güvenilir bir kişiye tevdi edilir; aksi halde aynı sermaye olarak kabul edilmezler. Söz konusu gereklilik sicil müdürünün inceleme yetkisinin kapsamında olduğundan,

yerine getirilmediği takdirde sicil müdürü şirketi tescil etmez.

Diğer taraftan, Sermaye olarak taşınmaz mülkiyeti veya taşınmaz üzerinde var olan veya kurulacak olan aynı bir hakkın konulması borcunu içeren şirket sözleşmesi hükümleri, resmî şekil aranmaksızın geçerlidir.

### 3.2. Aynı Sermayenin Değeri

Konulan aynı sermaye ile kuruluş sırasında devralınacak işletmelere ve aylara, şirket merkezinin bulunacağı yerdeki asliye ticaret mahkemesince atanan bilirkişilerce değer biçilir. Değerleme raporunda, uygulanan değerlendirme yönteminin somut olayın özellikleri bakımından herkes için en adil ve uygun seçim olduğu; sermaye olarak konulan alacakların gerçekliğinin, geçerliğinin, tahsil edilebilirlikleri ile tam değerleri; aynı olarak konulan her varlık karşılığında tahsis edilmesi gereken pay miktarı ile Türk Lirası karşılığı, tatmin edici gerekçelerle ve hesap verme ilkesinin icaplarına göre açıklanır.

Bilirkişi sayısı mahkeme tarafından belirlenir. Ancak, bilirkişi tarafından belirlenen değerlerin aynen esas sözleşmeye yazılmaları gerektiğinden ve taşınmazların tapuya şerh verilmeleri ve taşınırın da tevdi edilmeleri şart olduğundan, ticaret sicili müdürü mahkeme bilirkişilerince yapılmış değerlendirmeyi de arayacak, aksi halde aynı sermayeyi kabul etmeyecektir. Bilirkişilerle ilgili özellikli durumlar vardır;

- *Bilirkişiler raporlarında, seçtikleri değerlendirme yönteminin somut olay*

*için hem en adil hem de en uygun yöntem olduğunu açıklamalıdır. Bu şart, bilirkişilerin somut olay gerçeğinin icap ettirdiği uzmanlığa sahip olmaları, ayrıntılı ve karşılaştırmaları içeren açıklamalar yapmaları zorunluluğuna da işaret eder.*

- *Rapor resmî nitelik taşıdığından, mevzuatımızdaki “resmî” evraka ilişkin hükümlere tabidir.*
- *Rapora açıkça itiraz hakkı vardır.*
- *Alacakların sermaye olarak konulması halinde bunların varlığı ve değeri, yeminli malî müşavir veya serbest muhasebeci malî müşavir raporuyla belirlenir. Bu rapor da “resmî” nitelik taşır.*

Diğer bazı kanunlarda yer alan ve “mahkemece atanmış bilirkişi” ilkesine istisna getiren, düzenlemelerin geçerliliğini tanıyan, yani bunları saklı tutan bir hükme, 6102 sayılı Kanun’da bilinçli bir şekilde yer verilmemiştir. Temel bir Kanun olan Türk Ticaret Kanununun söz konusu değerlemenin mahkeme tarafından atanmış bilirkişilerce yapılmasına ilişkin ilkesinin başka kanunlarla aşılması uygun görülmemiş, hatta uygulama dikkate alındığında mezkûr istisna sakinca bulunmuştur. Çünkü, mahkemece atanmış bilirkişinin bertaraf edilmesi “bürokratik” bir engelin kaldırılması olmayıp bir güvencenin yok edilmesidir. Bazı hallerde aynı sermaye konulmasında bilirkişi değerlemesinden vazgeçilebileceğine ilişkin görüşler henüz güvenilir bir sistemi işaret edememiştir. Ayrıca, özel bir kanunla değerlendirme yetkisinin bir

kişi veya kuruma verilmesi halinde, çeşitli sorumluluk hükümleri uygulanmaz duruma gelmektedir. Sisteme bu çapta istisna getirilmesine izin vermemek işlem güvenliğinin gereğidir.

### 3.3. Nakdi Sermayenin Ödenmesi

Anonim şirket statüsündeki belediye şirketlerinde en az sermaye tutarı, tamamı esas sözleşmede taahhüt edilmiş olmak üzere ellibin Türk Lirasından ve sermayenin artırılmasında yönetim kuruluna tanınmış yetki tavanını gösteren kayıtlı sermaye sistemini kabul etmiş bulunan halka açık olmayan anonim şirketlerde başlangıç olarak yüzbin Türk Lirasından aşağı olamaz. Bu en az sermaye tutarı Bakanlar Kurulunca artırılabilir. Nakden taahhüt edilen payların itibarı değerlerinin en az yüzde yirmibeşi tescilden önce, gerisi de şirketin tescilini izleyen yirmidört ay içinde ödenir. Payların çıkarma primlerinin tamamı tescilden önce ödenir.

Bu durum, hukukumuzda 559 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile gelen, pay bedelinin ne oranda ne zaman ödenmesinin şart olduğu konusundaki belirsizliği ortadan kaldırmıştır. Kalan sermaye borcunun, tescili izleyen yirmi dört ay içinde ödenmesi şartı ile sermayenin ödenmemiş kısmının “unutulmaya bırakılması” sağlanmış, bu yolla sermayenin korunması ilkesine uygun hareket edilmiştir. Bakiyenin ödetilmesini sağlamak ve gerekliyse fesih davası açmak Gümrük ve Ticaret Bakanlığının görevidir. Primin tamamının ödenmesi zorunluluğu ile bir yandan taksitin mümkün olup olmadığı tereddüdünün ortadan kaldırılması, diğer taraftan da özvarlığın güçlendirilmesi

amaçlanmıştır. Ancak şunu da belirtelim; SPK mevzuatı açısından taksit mümkün değildir.

### 3.4. Nakdi Sermayenin Ödeme Yeri

**Nakdi ödemeler, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’na bağlı bir bankada, kurulmakta olan şirket adına açılacak özel bir hesaba, sadece şirketin kullanabileceği şekilde yatırılır.** Taahhüt edilen payların, kanunda veya esas sözleşmede öngörülmüş bulunan ve kanunda yazılı olandan daha yüksek olan tutarlarının ödendiği, ticaret siciline yöneltilecek bir banka mektubu ile ispatlanır. Banka, bu tutarı, şirketin tüzel kişilik kazandığını bildiren bir sicil müdürlüğü yazısının sunulması üzerine, sadece şirkete öder.

Şirket, yukarıda öngörülen noter onayı tarihinden itibaren, üç ay içinde tüzel kişilik kazanamadığı takdirde, bu hususu doğrulayan bir sicil müdürlüğü yazısının sunulması üzerine, bedeller banka tarafından sahiplerine geri verilir.

## 4. SERMAYE ARTIRIMI

### 4.1. İç Kaynaklardan Sermaye Artırımı

İç kaynaklar sınırlı sayı (numerusclausus) karakter taşımaz; fonlar ise belirlenmeden mevzuatta sermayeye eklenmesine cevaz verilen fonlar olarak tanımlanmıştır. İç kaynaklar esas sözleşme ve/veya genel kurul kararıyla ayrılmış (isteğe bağlı) yedek akçeler ile, kanunî yedek akçelerin serbest kısımlarıdır. İlgili mevzuatta yer alan fonlar ise değerlendirme, iştirak ve taşınmaz satış hasıtalı ve enflasyon fonudur.

Yukarıda da belirtildiği üzere, esas sözleşme veya genel kurul kararıyla ayrılmış ve belirli bir amaca özgülenmemiş yedek akçeler ile kanuni yedek akçelerin serbestçe kullanılabilen kısımları ve mevzuatın bilançoya konulmasına ve sermayeye eklenmesine izin verdiği fonlar sermayeye dönüştürülerek sermaye iç kaynaklardan artırılabilir.

**İç kaynaklardan yapılan sermaye artırımında uygulanacak işlemin güvenliğini sağlamaya yönelik kurallar vardır. Bu kurallar şöyle sıralanabilir:**

- İç kaynaklardan sermaye artırımı da bir işlem denetçisinin denetimine tabidir. Bu tür sermaye artırımında, kullanılan iç kaynağın şirkette gerçekte var olup olmadığı ve varlığı belirlenirse bu kaynağın artırımda kullanılan miktarda var olup olmadığı esas denetlenmesi gereken sorundur. Bu husus hem yılsonu finansal tablolarını denetleyen denetçi hem de sermaye artırımını denetçisi tarafından açık ve yazılı bir beyanla (raporla) kanıtlanmalıdır. İşlem denetçisi yanında denetçinin beyanının da alınmasının sebebi bu denetçinin işletmeyi tanımasıdır.
- İç kaynağın ve miktarının belirlendiği bilançonun tarihi ile raporların tarihi arasında en çok altı ay bulunabilir. Bu süre aşılmışsa kanun iç kaynağın kullanılmış olması olasılığını bir varsayım olarak kabul etmekte ve iç kaynağın daha yeni tarihli bir bilanço ile doğrulanmasını öngörmektedir. Bu

bilançonun genel kurulca onanmış olması şart değildir. İşlem denetçisinin onayı yeterlidir. Yeni bilançonun eskisinin değerlerinin revizyonu suretiyle çıkarılması, yani kolaylaştırılmış envanter yönteminin veya değerlemeyi basitleştirici yöntemlerin (somut olay gerçeği izin veriyorsa) mümkündür.

Özetle, sermayenin artırılan kısmını, iç kaynaklardan karşılayan tutarın şirket bünyesinde gerçekten var olduğu, onaylanmış yıllık bilanço ve yönetim kurulunun vereceği açık ve yazılı bir beyanla doğrulanır. Bilanço tarihinin üzerinden altı aydan fazla zaman geçmiş olduğu takdirde, yeni bir bilanço çıkarılması ve bunun yönetim kurulu tarafından onaylanmış olması şarttır.

Bilançoda sermayeye eklenmesine mevzuatın izin verdiği fonların bulunması hâlinde, bu fonlar sermayeye dönüştürülmeden, sermaye taahhüt edilmesi yoluyla sermaye artırılamaz. Bu husus, pay sahiplerinin korunması amacıyla düzenlenmiş, istisnası bulunmayan, başka bir deyişle hiçbir sebeple bertaraf edilemeyecek olan emredici bir kuraldır. Uygulamada, bazı şirketlerin, bilançoda sermayeye eklenebilecek bir fon mevcutken veya böyle bir fonun hesaplanıp bilançoya konulması yolu açıkken, önce nakdî sermaye artırımını yaparak ve çoğu kez bunun miktarını yüksek tutarak, artırıma bazı pay sahiplerinin katılamamalarından diğer bir grup pay sahibine yarar sağladıkları görülmektedir. Kural hakim öğretinin ve Yargıtay'ın görüşlerini kanunlaştırmaktadır. Bu emredici kurala aykırılığın hukukî sonucu butlandır.



Hem bilançoda yer alan fonların (mevzuatın sermayeye eklenmesine izin verdiği) sermayeye dönüştürülmesi hem de aynı zamanda ve aynı oranda sermayenin taahhüt edilmesi yoluyla sermaye artırılabilir. Böylelikle şirketin nakdî sermayeye duyduğu gereksinimin acil olduğu ve şirketin nakdî sermaye artırımını derhal yapmasında haklı sebeplerin bulunduğu haller düşünülmüştür. Düzenleme, bu öngörülmeye amacı gözden kaçırılarak, bazı pay sahiplerine zarar vermenin bir aracı olarak kullanılamaz. Şirketin acil nakdî ihtiyacını dikkate alan bu hükmün uygulanması da mahkemenin denetimi altındadır.

Artırım genel kurul veya yönetim kurulu kararının ve esas sözleşmenin ilgili maddelerinin değişik şeklinin tescili ile kesinleşir. Dolayısıyla bu durum usule ilişkindir. Tescil ile o anda mevcut pay sahipleri mevcut paylarının sermayeye oranına göre bedelsiz payları kendiliğinden iktisap ederler. Böylelikle iç kaynaklardan ve fonlardan yapılan sermaye artırımlarında bedelsiz payların iktisabının kendiliğinden (ipsoiure) vuku bulduğu açıkça belirtilerek teoriye ve Yargıtay kararlarına uygun çözüm bulunmuştur. Buna göre, iç kaynaklardan yapılan artırımın kesinleştiği an, eski pay, bedelsiz pay ile donanmış olarak yani, eski pay+bedelsiz paydan oluşan pay şeklinde doğar. Doğma hukukidir yani kendiliğindedir. Yoksa bir şirket organının, bedelsiz payın iktisabına ilişkin bir karara ne gerek vardır ne de organların böyle bir karar alması yetkileri vardır. Bu durum uyarınca, bedelsiz paya ilişkin eski paya bağlı hak bir rüçhan hakkı değildir. Bu sebeple ne

sınırlandırılabilir ne kaldırılabilir ne de bundan vazgeçilebilir. Ayrıca tüm bunlara ek olarak bedelsiz paylar üzerindeki haklar kaldırılmayacak ve sınırlandırılmayacak ve bu haktan vazgeçilmeyecektir.

#### 4.2. Şarta Bağlı Sermaye Artırımı

Anonim şirket genel kurulu, yeni çıkarılan tahviller veya benzeri borçlanma araçları nedeniyle, şirketten veya topluluk şirketlerinden alacaklı olanlara veya çalışanlara, esas sözleşmede değiştirme veya alım haklarını kullanmak yoluyla yeni payları edinmek hakkı sağlamak suretiyle, sermayenin şarta bağlı artırılmasına karar verebilir.

Şarta bağlı sermaye artırımını için esas sözleşmede bir hüküm bulunmalı, artırımın şartları ve kuralları bu hükümde yer almalıdır. Bu bütün şarta bağlı sermaye artırımlarına uygulanacak genel bir hüküm değildir. Sistem gereği her şarta bağlı sermaye artırımını için, ona özgü, yani ayrı bir esas sözleşme hükmüne gerek vardır. Bir şarta bağlı sermaye artırımını tamamlanınca, ona ilişkin sözleşme maddesi hükmünü tamamladığı, deyim yerindeyse bittiği, tükendiği için esas sözleşmeden çıkarılır. Yeni bir şarta bağlı sermaye artırımını için yeni bir esas sözleşme hükmünün kabulü gerekir. Genel kurulun kararı bir artırma kararı değil, dayanak sağlayan bir esas sözleşme maddesidir. Esas sözleşme maddesinin esas sözleşmeyi değiştiren ve esas sözleşmeye belli bir şarta bağlı sermaye artırımını için konulmuş bir esas sözleşme hükmü olması şarttır. Genel kurulun kararı bir esas sözleşme değişikliği niteliğindedir. Genel

kurul bu yetkisini başka bir organa devredemez. Değiştirme ve alım haklarını kullanarak şirketin pay senedini iktisap edebilme olanağı sınırlı sayı olarak belirli kişilere tanınmıştır. Bunlar iki gruptur: (1) Şirket veya topluluk şirketleri tarafından yeni çıkarılan, yani değiştirme hakkını içererek ihraç edilmiş bulunan tahvillerin ve benzeri borçlanma araçlarının alacaklıları; (2) çalışanlar.

Şarta bağlı sermaye artırımında değiştirme ve alım hakkı sahibi tarafından alınan (alınacak olan) pay senedinin bedelinin ne zaman ne şekilde ödendiği 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununda açıkça belirtilmiştir. Bu konuda bir ayırım yapılmıştır. (1) Değiştirme hakkının söz konusu olduğu hallerde, alınan pay senedinin bedeli, değiştirme hakkının kullanıldığı anda takas yolu ile ödenir. Alınan pay senedinin bedeli bellidir. Bu bedel pay senedini alacak olan değiştirme hakkı sahibinin ödemesi gereken bir sermaye (taahhüt) borcudur. Diğer yandan değiştirme hakkının bağlı bulunduğu tahvil veya benzeri borçlanma senedinin içerdiği anapara ve oluşan faiz tutarı da bellidir. Değiştirme hakkı kullanıldığında anapara ve faiz tutarı pay senedinin bedeli ile takas edilmiş olur. (2) Alma hakkı söz konusu ise pay senedinin bedeli, alma hakkı sahibi tarafından nakden ödenir. Bu pay senetleri ayın karşılığı çıkarılmazlar. Ancak şirketin, alım hakkı sahibinin bir işletme veya aynın satışından dolayı şirketten alacağı varsa iki alacağın takası (şartları mahkeme kararları öğreti tarafından belirlenmek şartıyla) mümkündür.

#### 4.3. Pay Sahiplerinin Korunması

Şarta bağlı sermaye artırımında pay sahiplerinin önceliği vardır. **Şarta bağlı sermaye artırımında, tahvillere ve benzeri borçlanma araçlarına bağlı olarak değiştirme ve alım hakları içeren senetler ihraç edildiği takdirde, bunlar önce, mevcut payları oranında, pay sahiplerine önerilir.**

Esasında şarta bağlı sermaye artırımını yöntemi ile sermaye artırımında pay sahipleri zarara uğrarlar. Çünkü, pay sahiplerinin rüçhan hakları kaldırılır. Pay sahipleri yeni payları alamadıkları için şirketteki katılma oranları düşer; teknik terimle sulanır. 6102 sayılı Kanun bu kaybı önerilme hakkı ile dengelemektedir. Önerilme hakkı, şarta bağlı sermaye artırımında değiştirme veya satım hakkı içeren tahvillerin veya benzeri borçlanma senetlerinin önce pay sahiplerine önerilmesi zorunluluğuna ilişkin yeni bir pay sahipliği hakkıdır. Bu pay sahipliği hakkı, şirketin önerme, yani öneride bulunma zorunluluğundan doğar. Önerilme hakkı aracılığı ile, pay sahibi yeni pay alma hakkını dolaylı bir şekilde korumuş olur. Bu hak sadece tahvil ve benzeri borçlanma senetlerinin değiştirme ve alım hakları içermesi halinde tanınır; yoksa çalışanlara tanınan alım haklarında pay sahipleri önerilme hakkına sahip değillerdir.

Pay sahiplerinin önerilmeye muhatap olma hakkı, haklı sebeplerin varlığında kaldırılabilir veya sınırlandırılabilir. Haklı sebep şirketin menfaati yönünden değerlendirilmeli ve eşit işlem ve hakların sakınılarak kullanılması ilkesine uyulmalıdır. Piyasa şartları (gereğinde)

haklı sebep olarak kabul olunmalıdır. Meselâ, bir aracı kurumun tahvillerin tümünü satın alma önerisini yapması halinde pay sahiplerinin önerilme hakkı kaldırılabilir.

Ayrıca şarta bağlı sermaye artırımını için gerekli olan rüçhan ve önerilmeye muhatap olma haklarının kaldırılması veya sınırlandırılmasından dolayı, hiç kimse haklı görülmeyecek bir şekilde yararlandırılmaz veya kayba uğratılmaz. Böylelikle pay sahipleri bir kez daha korunurlar. Önerilme hakkının kaldırılması, belli kişilere haksız yarar sağlamamalı, bu yolla ileride belli kişilerin hâkimiyeti ele geçirmesinin yolu açılmamalıdır.

#### 4.4. Değişirme veya Alım Hakkını Haiz Bulunan Kişilerin Korunması

Şarta bağlı sermaye artırımını kurumunun güven verebilmesi ve işlerlik kazanabilmesi için, değişirme ve alım hakkı sahiplerinin, payların (pay senetlerinin) devirlerini sınırlayan esas sözleşme hükümlerine karşı korunmaları gerekir. Şarta bağlı sermaye artırımına ilişkin kurallar, anılan hakların kullanılmasını engellerse, değişirme ve alım hakları (belirsizlik sebebiyle) cazibelerini yitirir ve sermaye piyasası aktörleri başta olmak üzere, kimse bu hakları edinmeye talip olmaz. Bu kapsamda kendilerine nama yazılı payları iktisap etme hakkı tanınmış bulunan değişirme veya alım hakkını haiz alacaklılar veya çalışanlar, bu tür payların devirlerinin sınırlandırılmış olduğu gerekçesiyle, söz konusu hakları kullanmaktan engellenemezler; meğerki bu husus, esas sözleşmede ve izahnamede saklı tutulmuş olsun. Ancak, şirket bu

hakkın açıkça, yani şarta bağlı sermaye artırımını yapılması halinde de nama yazılı paylara ilişkin, esas sözleşmede yer alan sınırlayıcı hükümlerin aynen uygulanacağını gene esas sözleşmede belirtmişse sınırlamalar uygulanır. Buna karşılık genel ifadeli esas sözleşme hükümleri istenen sonucu doğurmaz. Bununla birlikte, değişirme veya alım hakları, sermaye artırımını yapılması, yeni değişirme veya alım hakları tanınması veya başka bir yolla kayba uğratılmaz; meğerki değişirme fiyatı indirilmiş veya hak sahiplerine uygun bir denkleştirme sağlanmış ya da aynı şekilde, pay sahiplerinin hakları da kayba uğratılmış olsun.

#### 4.5. Sermaye Artırımının Gerçekleştirilmesi

Sermaye artırımının gerçekleştirilmesinin bir takım şekli ve maddî şartları vardır. Anonim şirketteki hakların kullanımını açısından değişirme ve alım hakları, esas sözleşmenin şarta bağlı sermaye artırımına ilişkin hükmüne gönderme yapan yazılı bir beyan ile kullanılır; mevzuat, ihraç izahnamesinin yayımlanmasını gerekli gördüğü takdirde, buna da göndermede bulunulur. Daha açık bir ifadeyle yenilik doğurucu nitelikteki bu haklar, sahibinin şirkete yönelteceği yazılı bir beyanla kullanılır. Bu beyanda şarta bağlı sermaye artırımının dayanağı olan esas sözleşme hükmüne göndermede bulunulur. Gönderme ile kastedilen sadece esas sözleşme hükmüne ilişkin madde numarasının belirtilmesi değildir; somut olaya uygun olarak kullanılan hak, değiştirilecek veya alınacak payın cinsi, sayısı, itibarî değeri (varsa) grubu, çıkarma

bedeli ve saire hakkında beyanda bulunulmasıdır. Sermayenin yeni sermaye getirmesi yoluyla artırılmasında öngörülmuş bulunan iştirak taahhütnamesinin yerini burada bu beyan aldığından, esas sözleşmeye yapılan gönderme de iştirak taahhüdü işlevini yerine getirmektedir. İştirak taahhütnamesi, taahhütnamenin verilmesine sebep olan sermaye artırımını belirtilerek; taahhüt edilen payların sayılarını, itibarî değerlerini, cinslerini, gruplarını, peşin ödenen tutarı, taahhütle bağlı olunulan süreyi ve varsa çıkarma primi ile taahhüt sahibinin imzasını içerir.

Yazılı beyan geçerlilik şartıdır. Esas sözleşme hükmüne yapılan göndermenin içeriği ise kullanılan hakkın şirket tarafından belirlenebilmesine yardımcı olan bir unsurdur. Bazı belirtici açıklamalar veya yollamalardaki eksikliklere rağmen, kullanılan hak belirlenebiliyorsa beyan geçersiz olmaz, aksi halde hukukî sonuç doğurmaz. Başka bir deyişle eksiklik ve aksaklıklar esas noktalarda olmamalıdır.

Sermaye taahhüdünün ifası, para yatırılması veya takas yoluyla bir mevduat veya katılım bankası aracılığıyla gerçekleştirilir. Dolayısıyla, taahhüdün ifası ya payın (pay senedinin) bedeli olan paranın yatırılması ya da takas ile gerçekleşir. Kanun koyucu burada şartlara uygunluğun incelenmesi görevini bankaya bırakmıştır. Banka bir alımı veya değiştirmeyi gerçekleştiren temsilci konumundadır. İnceleme sonucunda, ifanın somut olayda gerçekleşmiş olduğu kararını şirket değil banka verdiği için, ifa konusu payın oluşumunda bankanın

işlevi sorgulanması gereken önemdedir. Bankanın taahhüdün ifasını kabul etmesi ona oluşumda hukukî bir rol tanımıştır. Hükmün bankaya yüklediği görev ve ona verdiği yetki gereği, bankanın yurtiçinde bulunması şarttır. Bankanın, taahhüdün ifasını kabul edebilmesi için esas sözleşme hükmünü ve hak sahibinin beyanını incelemesi ve şartların oluşup oluşmadığına karar vermesi gerekir. Özel inceleme yükümü, bankaya sorumluluk yükler. Kanun koyucu bu sorumluluğu özel olarak düzenlememiş, genel hükümlere bırakmıştır.

Banka olumlu sonuca varınca beyanda belirtilen payları ilgili senetle değiştirirken ve/veya alım hakkı sahibinin tasarrufuna hazır hâle getirirken bedeli de şirkete alacak yazar. Kendisini alacalandırmışsa, esas sermaye sistemindeki sermaye artırımının aksine para bloke edilmez ve şirketin kullanımına hazır hâle gelir. Bankanın hatası çıkarılan payların geçerliliğini etkilemez. Böyle bir hatanın ayrıntılı ve kapsamlı sonuçları içtihadada ve öğretiyeye aittir.

Ayrıca pay sahipliği hakları sermaye taahhüdünün ifası ile doğar. Bankanın taahhüdün ifasını kabul etmesiyle ilgili paylar sahibinin tasarrufuna bırakılırken pay sahipliği hakları da kullanılabilir hâle gelir.

Sermaye artırımının gerçekleşmesi için anonim şirket esas sözleşmesinin uygun duruma getirilmesi gerekir. Yönetim kurulu, sermaye artırımını beyannamesinde, yeni çıkarılan payların sayısını, itibarî değerini, türlerini, belirli gruplara tanıyan imtiyazları veya hesap döneminin

sonundaki sermayenin durumunu belirler. Yönetim kurulu esas sözleşmeyi mevcut duruma uyarlar. Bu uyarlama sermayenin artırılması olmadığı gibi, esas sözleşme değişikliği de değildir. Çünkü, sermaye yıl içinde çeşitli tarihlerde hak kullanımlarıyla kurucu etkiyle artmıştır. Yönetim kurulunun yaptığı durumu, gerçeğe getiren, gerçeği esas sözleşmeye yansıtan bir uyarlamadır. Uyarlama yönetim kurulunun belirleme niteliğinde bir kararla yapılır. Bu karar genel kurulun onayına sunulamaz. Uyarlama kararı beyannamenin içinde de yer alabilir.

Diğer taraftan yönetim kurulu, hesap döneminin kapanmasından itibaren en geç üç ay içinde, esas sözleşme değişikliğini ticaret siciline tescil ettirir; sermaye artırımına ilişkin yönetim kurulu beyannamesini sicile tevdi eder. Tescil açıklamadır. İlan şart değildir.

#### 4.6. Rüşhan Hakkı

6102 sayılı Kanunun rüşhan hakkını düzenleyen 461 inci maddesinde pay sahibinin yeni pay alma hakkı, pay sahibini koruyucu kurallar konularak yenileştirilmiştir. Ayrıca, kapalı şirketlerin de kayıtlı sermaye sistemini kabul edebilecekleri göz önüne alınarak yönetim kuruluna yönelik hükümlere yer verilmiş, rüşhan hakkını kullanma süresini belirlemeye yetkili organ gösterilmiş ve payın devrinin kısıtlandığı hallerde, bunun yeni pay alma hakkının sınırlandırılması için bir bahane olarak kullanılmasına olanak verilmemiştir. Yeni payları almada pay sahibinin önceliğini vurgulamak amacıyla, kenar başlıkta, uygulamamızda yaygınlık kazanmış bulunan “rüşhan” hakkı kelimesine de yer verilmiştir.

## 5. SERMAYENİN AZALTIKMASI

### 5.1. Esas Sermayenin Azaltılması Kararı

Bilindiği üzere, tamamı esas sözleşmede taahhüt edilmiş bulunan sermayeyi ifade eden esas sermaye elli bin Türk Lirasından az olamaz. Esasında bir anonim şirkette sermaye azaltılmasıyla söz konusu tutarın altına inilmez. 6102 sayılı Kanun’un 473 üncü maddesine göre, bir anonim şirket sermayesini azaltarak, azaltılan kısmın yerine geçmek üzere bedelleri tamamen ödenecek yeni paylar çıkarmıyorsa, genel kurul, esas sözleşmenin gerektiği şekilde değiştirilmesini karara bağlar. Genel kurul toplantısına ilişkin çağrı ilanlarında, mektuplarda ve internet sitesi bildiriminde, sermaye azaltılmasına gidilmesinin sebepleri ile azaltmanın amacı ve azaltmanın ne şekilde yapılacağı ayrıntılı bir şekilde ve hesap verme ilkelerine uygun olarak açıklanır. Ayrıca yönetim kurulu bu hususları içeren bir raporu genel kurula sunar, genel kurulca onaylanmış rapor tescil ve ilan edilir. Söz konusu düzenleme küçük ifade değişiklikleriyle eski Ticaret Kanunundaki düzenlemenin tekrarıdır.

Bunların yanı sıra, sermaye azaltılması kararında özel durumlar için istisnalar vardır. Mesela sermayenin azaltılmasına rağmen şirket alacaklılarının haklarını tamamen karşılayacak miktarda aktifin şirkette varlığı belirlenmiş olmadıkça sermayenin azaltılmasına karar verilmez. Ayrıca esas sermayenin azaltılması sebebiyle kayıtlara göre doğacak defter kârı sadece payların yok edilmesinde kullanılabilir. Yukarıda da belirttiğimiz üzere,

sermaye hiçbir suretle elli bin Türk Lirası tutardan aşağı indirilemez.

### 5.2. Alacaklılara Çağrı

Genel kurul esas sermayenin azaltılmasına karar verdiği takdirde, yönetim kurulu, bu kararı şirketin internet sitesine koyduktan başka, Türkiye genelinde sicil kayıtlarının ilanına özgü Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi ve aynı zamanda esas sözleşmede öngörüldüğü şekilde, yedişer gün arayla, üç defa ilan eder. İlanda alacaklılara, Türkiye Ticaret Sicili Gazetesindeki üçüncü ilandan itibaren iki ay içinde, alacaklarını bildirerek bunların ödenmesini veya teminat altına alınmasını isteyebileceklerini belirtir. Şirketçe bilinen alacaklılara ayrıca çağrı mektupları gönderilir. Bu düzenlemede, uygulamada kötüye kullanılan, üç ilân şartının amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi yönünde bir değişiklik yapılmıştır. Uygulamada, üç ilân aralıksız olarak yapılmakta, bu suretle maddenin ilâna bağladığı yarar ortadan kaldırılmaktadır. Kanunun amacı olabildiğince çok alacaklıların durumdan haberdar edilmesidir. Oysa uygulamada aralıksız yapılan ilânlarla haberdar olmaları olanağı tamamen ortadan kaldırılmaktadır. Hükümde yedişer gün ara verilerek “ratioleges”e yani Kanunun amacına uygun düzenleme yapılmıştır.

Sermaye, zararlar sonucunda bilanço da oluşan bir açığı kapatmak amacıyla ve bu açıklar oranında azaltılacak olursa, yönetim kurulunca alacaklıları çağırılmaktan ve bunların haklarının ödenmesinden veya teminat altına alınmasından vazgeçilebilir.

### 5.3. Alınan Kararların Yerine Getirilmesi

Sermaye, ancak alacaklılara verilen sürenin sona ermesinden ve beyan edilen alacakların ödenmesinden veya teminat altına alınmasından sonra azaltılabilir; aksi hâlde alacaklılar şirketin merkezine bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesinde sermayenin azaltılması işleminin tescilinin ilan edilmesinden itibaren iki yıl içinde sermayenin azaltılmasının iptali davası açabilirler. Teminatın yetersizliği hâlinde de yargı yolu açıktır.

Diğer taraftan, azaltma kararının uygulanabilmesi için, pay senetleri miktarının, değiştirme veya damgalama yoluyla ya da diğer bir şekilde azaltılmasının gerekli olduğu hâllerde bu husus için yapılan ihtara rağmen geri verilmeyen pay senetleri şirketçe iptal edilebilir. Tebliğde şirkete geri verilmeyen senetlerin iptal edilecekleri yazılır. Pay sahiplerinin, değiştirilmek üzere şirkete geri verdikleri pay senetlerinin miktarı, karar gereğince değiştirmeye yetmezse, bu senetler iptal olunarak bunların karşılığında verilmesi gereken yeni senetler satılıp paylarına düşen miktar şirkette saklanır.

Ayrıca, sermaye azaltımıyla ilgili şartlara uyulmuş olduğunu gösteren belgeler ibraz edilmedikçe esas sermayenin azaltılmasına dair karar ve sermayenin gerçekten azaltılmış olması olgusu ticaret siciline tescil olunamaz.

Söz konusu maddeye göre her pay sahibi, yeni çıkarılan payları, mevcut paylarının sermayeye oranına göre, alma hakkını haizdir. Dolayısıyla yeni pay alma hakkının belirlenmesinde itibarî değer esas alınır.

Genel kurulun, sermayenin artırımına ilişkin kararı ile pay sahibinin rüçhan hakkı, ancak haklı sebepler bulunduğu takdirde ve en az esas sermayenin yüzde altmışının olumlu oyu ile sınırlandırılabilir veya kaldırılabilir. Özellikle, halka arz, işletmelerin, işletme kısımlarının, iştiraklerin devralınması ve işçilerin şirkete katılmaları haklı sebep kabul olunur. Rüçhan hakkının sınırlandırılması ve kaldırılmasıyla, hiç kimse haklı görülmeyecek şekilde, yararlandırılmaz veya kayba uğratılmaz. Nisaba ilişkin şart dışında bu hüküm kayıtlı sermaye sisteminde yönetim kurulu kararına da uygulanır. Yönetim kurulu, rüçhan hakkının sınırlandırılmasının veya kaldırılmasının gerekçelerini; yeni payların primli ve primsiz çıkarılmasının sebeplerini; primin nasıl hesaplandığını bir rapor ile açıklar. Bu rapor da tescil ve ilan edilir.

***Bu noktada rüçhan hakkı düzenlemesi pay sahibini koruyan dört ilkeye yer vermektedir:***

(a) Rüçhan hakkı esas sözleşme ile sınırlandırılmaz ve kaldırılamaz. Yeni sisteme hakim olan düşünce bu hakkın kaldırılmamasının, hatta sınırlandırılmamasının gerekli olduğu bu yola ancak istisnaen gidilebilmesidir. İstisnanın uygulanması söz konusu ise, genel kurul somut olayın özelliklerine göre kararını vermelidir. Esas sözleşmede yer alacak ve hakkı kaldırmaya ya da sınırlandırmaya olanak veren genel bir hüküm bu temel düşünce ile çelişirdi.

(b) Bu hak ancak haklı sebeplerin varlığında kaldırılabilir veya sınırlandırılabilir. Haklı sebepler sınırlı sayı (nu-

merusclausus) değildir. Şirketin finansal menfaatleri, ödeme dar boğazından kurtulma, teknoloji alınması gibi sebeplerde haklı niteliktedir.

(c) Yeni pay almanın kaldırılması veya sınırlandırılması, pay sahibi olsun olmasın (haklılık temeli olmadan) bazı kişilerin yararlandırılmasının ve bazı pay sahiplerinin kayba uğratılması amacı ile kullanılamaz. Söz konusu kuralla bazı pay sahiplerinin aleyhine yapılan grup içi yapısal değişikliklerin ve pay oranlarının sulandırılmasının önlenmesi amaçlanmıştır. Bu durum ayrıca, eşit işlem, hakların sakınılarak kullanılması, çoğunluk gücünün haklılıkla sınırlandırılmış bulunduğu ilkelerine açıkça vurgu yapmaktadır.

(d) Ağırlaştırılmış nisap ise önleyici niteliği ile bir azlık hakkı oluşturmaktadır.

Bununla beraber, yönetim kurulu yeni pay alma hakkının kullanılabilmesinin esaslarını bir karar ile belirler ve bu kararda pay sahiplerine en az onbeş gün süre verir. Karar tescil ve ilan olunur. Ayrıca şirketin internet sitesine konulur. Burada zikredilen süre, aynı zamanda yönetim kuruluna bir anlamda emir vermektedir. Yönetim kurulu onbeş günlük kullanma süresi vererek görevini kanuna uygun olarak yerine getirmiş olmaz. Kurulun hakkın “kullanılabilmesi”ne elverişli olan süreyi vermelidir.

Öte yandan, rüçhan hakkı devredilebilir. Zira bu durum, bazı tereddütleri ortadan kaldırır ve bazı hukuka aykırı uygulamalara engel olur. Şirket, rüçhan hakkı tanıdığı pay sahiplerinin, bu hak-

larını kullanmalarını, nama yazılı payların devredilmelerinin esas sözleşmeyle sınırlandırılmış olduğunu ileri sürerek engelleyemez. Bir anonim şirketin hisse senetlerinin (payların) devrine kısıtlamalar getirirken gözettiği menfaat ile pay sahibinin yeni pay alma hakkından doğan menfaati karşılaştığında, rüçhan hakkı tercih edilir. Rüçhan hakkı düzenlemesi bu ilkeyi bir taraftan koymakta bir taraftan da ilkenin uygulama alanını sınırlandırmaktadır. Bu tercih ilkesi sadece pay sahibi olarak rüçhan haklarını korur; tercih ilkesinden pay sahibi olmayıp devraldığı rüçhan haklarını kullanan kişiler yararlanamaz.

## 6. SERMAYENİN KAYBI

Anonim şirketlerde sermayenin kaybı ve borca batık olma durumları 6762 sayılı mülga Ticaret Kanunuyla da düzenlenmiş konulardır. Ancak ne var ki 6762 sayılı Kanun söz konusu durumla ilgili güncel gelişme ve sorunlara cevap verememiştir. Bu nedenle, uygulamada sıkça rastlanılan sorunlar dikkate alınarak yeni kurallar öngörülmüştür.

Yürürlüğe giren 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre, Son yıllık bilançodan, sermaye ile kanuni yedek akçeler toplamının yarısının zarar sebebiyle karşılıksız kaldığı anlaşılırsa, yönetim kurulu, genel kurulu hemen toplantıya çağırır ve bu genel kurula uygun gördüğü iyileştirici önlemleri sunar. Bu düzenleme pay sahiplerinin, alacaklıların, sermaye piyasası aktörlerinin yatırımlarını ve genel ekonomik menfaatleri korumayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla, son yıllık bilançodan sermaye ile kanunî yedek akçeler

toplamının yarısının zararlar sonucu karşılıksız kaldığının, yani yitirilmiş bulunduğu anlaşılmaması halinde, yönetim kurulu, genel kurulu hemen toplantıya çağırmaya ve uygun gördüğü gerekli önlemleri kurula sunmak zorundadır. Bu önlemler, sermaye artırımını, bazı üretim birimlerinin veya bölümlerin kapatılması ya da küçültülmesi, iştiraklerin satışı, pazarlama sisteminin değiştirilmesi vs. olabilir. Önlemler tehlikelerin erken teşhisi komitesince de zaten daha önceki tarihlerde önerilmiş olabilir. Düzenlemenin uygulanabilmesi için, kanunî yedek akçeler dışındaki açık yedek akçelerle de zararın kapanmamış olması ve arta kalan zararın sermaye ile kanunî yedek akçeler toplamının yarısını geçmesi gerekir. "Sermaye" terimi ile bilançoda sermaye kalemi altında yer alan esas sermaye ve kayıtlı sermaye sisteminde çıkarılmış sermaye; kanunî yedek akçe ile, 6102 sayılı Kanun'da düzenlenen diğer akçeler kastedilmiştir.

Yönetim kurulunun, genel kurulu hemen toplantıya çağırması, şirketin finansal yönden kötü durumda bulunduğunu bütün açıklığıyla kurula anlatması, hatta bu konuda bir rapor vermesi, zararların sebeplerini (kaynaklarını) göstermesi ve tedavi çareleri önermesi gerekir, aksi halde yönetim kurulu sorumlu olur. Durum, son yıllık bilanço'ya göre belirlenir. Söz konusu açık, bir ara bilançodan anlaşılmış veya çalışan komitenin vereceği raporlarda belirtilmişse, yönetim kurulu son yıllık bilanço'yu beklememelidir. Kaybın varlığı birinci fıkranın işleme için yeterlidir. Erken teşhis ile görevli olanlar da durumu tespit edince yönetim



kurulunu bilgilendirmelidir. Ancak, söz konusu kişi ve komitelerin sadece ikaz borçları vardır. Genel kurulu toplantıya çağırma yönetim kurulunun görevidir. Kötüleşme aylık hesaplardan anlaşıldığı takdirde, yıllık bilanço esaslarına göre bir ara bilanço çıkarılması da gerekebilir.

Yönetim kurulunun iyileştirici önlem önerilerini ilgili komitelerle birlikte oluşturma ve durumu açıklayıcı raporda bu komitelerin görüşlerine yer vermesi rati-olegis (güdülen gaye) gereğidir. Yönetim kurulunun, genel kurulu toplantıya çağırma görevini ihmâl etmesi halinde, bu kurulu azlık toplantıya çağırabilir.

Ayrıca, son yıllık bilançoya göre, sermaye ile kanuni yedek akçeler toplamının üçte ikisinin zarar sebebiyle karşılıksız kaldığı anlaşıldığı takdirde, derhâl toplantıya çağırılan genel kurul, sermayenin üçte biri ile yetinme veya sermayenin tamamlanmasına karar vermediği takdirde şirket kendiliğinden sona erer. Bir başka deyişle, son yıllık bilançodan, zararlar sebebiyle sermaye ile kanunî yedek akçeler toplamının üçte ikisinin karşılıksız kaldığı anlaşıldığı takdirde, yönetim kurulunun çağrısı üzerine genel kurul iki karardan birini alabilir, (1) sermayenin üçte biri ile yetinme, yani sermayenin azaltılıp zararın bünye dışına atılması; (2) tamamlama. Bu iki karardan birini almamışsa anonim şirket sona erer. Tasarının genel kurulu bu seçenekler arasında tercih yapmaya zorlamasının sebebi, şirketin durumunu bir an önce açıklığa kavuşturmak düşüncesidir. Tamamlama ile, azaltılan sermaye kadar veya ondan fazla sermaye artırımı yapılması veya bilanço açıkları-

nın pay sahiplerinin tümünce veya bazı pay sahipleri tarafından kapatılması ya da bazı alacaklıların alacaklarını silmesi kastedilmektedir. Tamamlamada oybirliği sağlanırsa her pay sahibi bilanço açığı kapatacak parayı vermekle yükümlüdür. Bu yoldaki bir genel kurul kararı, belirli bir olaya özgü ek yüküm ihdas etmiş demektir. Bu ek yüküm ne sermaye konulması ne de borç verilmesi olmayıp karşılıksızdır. Oybirliği sağlanmamışsa bazı pay sahiplerinin kendi istekleriyle tamamlama yapmalarına engel yoktur.

## 7. SONUÇ

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirketlere ilişkin düzenlemele- rinde kullanılan "sermaye" sözcüğü, esas sermaye sisteminde sermayeyi ve kayıtlı sermaye rejiminde çıkarılmış sermayeyi ifade eden bir terimdir. Ticaret şirketleri- ne sermaye olarak konulabilecekler 6102 sayılı Kanunda sayma yöntemiyle belir- tilmiş ve yukarıda izah edilmiştir. Ayrıca, anonim şirketlerde esas sermaye tutarı ellibin Türk Lirasından ve kayıtlı sermaye sistemini kabul etmiş bulunan halka açık olmayan anonim şirketlerde başlangıç sermayesi ise yüzbin Türk Lirasından az olamayacaktır.

*Anonim şirket statüsündeki belediye şirketlerinde sermaye koyma borcu yerine getirilmesi mutlak zorunlu şarttır. Ser- maye koyma borcunu yerine getirmeyen mütemerrit pay sahibinin temerrüde konu olan tutarı bir ay içinde ödemesi gerekir. Aksi hâlde, ıskat usulüne uygun olarak ilgili paylara ilişkin hakkından yoksun bırakılır ve sözleşme cezasını öder.*

Sermaye artırımının gerçekleştirilmesinin bir takım şekli ve maddî şartları vardır. Bu şartların yanı sıra pay sahibinin yeni pay alma hakkı ve pay sahibini koruyucu kurallar da rüçhan hakkı müessesesi ile sağlanmıştır. Her pay sahibi, yeni çıkarılan payları, mevcut paylarının sermayeye oranına göre, alma hakkını haizdir. Ayrıca genel kurulun, sermayenin artırımına ilişkin kararı ile pay sahibinin rüçhan hakkı, ancak haklı sebepler bulunduğu takdirde ve en az esas sermayenin yüzde altmışının olumlu oyu ile sınırlandırılabilir veya kaldırılabilir. Anonim şirketlerde esas sermayenin

azaltılması ise sermayenin toplam nominal değerinin rakamsal olarak azaltılmasına ilişkin hukuki bir süreçtir.

#### KAYNAKÇA

-5393 sayılı Belediye Kanunu Kabul Tarihi : 3/7/2005 Yayımlandığı Resmî Gazete : Tarih : 13/7/2005 Sayı : 25874 Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 44

-6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu Kabul Tarihi : 13/1/2011 Yayımlandığı Resmî Gazete : Tarih : 14/2/2011 Sayı : 27846 Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 50



**Bülent GEÇGEL**

*Sayıştay Uzman Denetçisi  
(Kıdemli Raportör)*

## İDARELER LEHİNE TAKDİR EDİLEN AVUKATLIK VEKÂLET ÜCRETİ

### 1. GİRİŞ

Bilindiği üzere tahkim usulüne tabi olanlar dâhil adli ve idari davalar ile icra dairelerinde idarelerin vekili sıfatıyla hukuk birimi amirleri, muhakemat müdürleri, hukuk müşavirleri ve avukatlar tarafından yapılan takip ve duruşmalar için, bu davaların idareler lehine neticelenmesi halinde, bunlar tarafından temsil ve takip edilen dava ve işlerde ilgili mevzuata göre hükmedilmesi gereken tutar üzerinden idareler lehine vekâlet ücreti takdir edilir.

Genel olarak mevzuatımızda bu ücretin bir kısmının elde edilmesinde katkısı olanlar arasında, bir kısmının katkısına bakılmaksızın yine mevzuatında belirtilen personel arasında paylaşılması, bir kısmının ise idarelerin bütçelerine gelir kaydedilmesi öngörülmüştür. Biz de ma-

kalemizde genel ve özel bütçeli idareler ile belediye ve özel idarelerle mevzuatında vekâlet ücreti konusunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146 ncı maddesine atıf yapılan idarelerde vekâlet ücretinin dağıtılma usul ve esaslarını açıklamaya çalışacağız.

### 2. İLGİLİ MEVZUAT

Genel ve özel bütçeli idarelerde bahse konu ücretin dağıtımının, 02.11.2011 tarihli ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname ile bu KHK'deki yetkiye binaen çıkarılan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre yapılacağı bu düzenlemelerin "Amaç ve kapsam"

başlıklı 1 inci maddelerinde açıkça anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu idarelerde vekâlet ücretinin dağıtımının tabi olduğu hukuki düzenleme konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır.

Esasında belediye ve özel idareler ile vekâlet ücretinin dağıtımı konusunda mevzuatında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146 ncı maddesine atfı yapılan idarelerde de vekâlet ücreti dağıtımının anılan KHK hükümlerine göre yapılması gerektiği konusunda bir tereddüt yaşanmaması gerekir. Şöyle ki;

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Avukat ücretlerinin dağıtımı" başlıklı 82 nci maddesinde, belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin, avukatlara (49'uncu maddeye göre çalıştırılanlar dâhil) ve hukuk servisinde fiilen görev yapan memurlara dağıtımı hakkında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yolu ile uygulanacağı belirtilmiştir.

Yine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 67 nci maddesinde, il özel idaresi lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin, kadroya bağlı olarak çalışan avukatlara ve hukuk servisinde fiilen görev yapan memurlara dağıtımı hakkında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yolu ile uygulanacağı açıklanmıştır.

659 sayılı KHK'nın "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümler ile

atıflar" başlıklı 18'nci maddesinin birinci fıkrasında da 02.02.1929 tarihli ve 1389 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırıldığı, diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıfların bu Kanun Hükmünde Kararname'ye yapılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Yine 659 sayılı KHK'nin 18 inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 146'ncı maddesinin üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer mevzuatta vekâlet ücretinin ödenmesine ilişkin olarak 657 sayılı Kanunun 146 ncı maddesine yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılır." denilmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediye ve özel idareler ile vekâlet ücretinin dağıtımı konusunda mevzuatında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146 ncı maddesine atfı yapılan idarelerde de vekâlet ücretinin dağıtımı anılan KHK hükümlerine göre yapılması gerekir.

Nitekim söz konusu KHK'nin 16 ncı maddesindeki yetkiye dayanılarak çıkarılan ve 08.07.2012 tarihli ve 28347 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 9 uncu maddesinde yer alan, "Bu Yönetmeliğin uygulanmasında doğacak tereddütlerin giderilmesine Maliye Bakanlığı yetkilidir." hükmü uyarınca Maliye Bakanlığınca İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne verilen 13.04.2012 tarihli ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/10359 sayılı görüş yazısında, "...Buna göre, 5393 sayılı Kanunda belediye lehine sonuçlanan davalarda karşı taraftan tahsil olunan ve-

kalet ücretlerinin dağıtımı ile ilgili olarak 1389 sayılı Kanun Hükmülerinin uygulanması gerektiğinden ve 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle anılan Kanun yürürlükten kaldırılmakla birlikte diğer kanunlarda bu Kanuna yapılan atıfların 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılacağı hükme bağlandığında, 5393 sayılı Kanununun 82 nci maddesinde düzenlenen avukatlık vekalet ücretinin dağıtımında, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinin kıyas yoluyla uygulanması gerekmektedir” denilmiştir.

### 3. VEKÂLET ÜCRETİNİN TOPLANACAĞI HESAP

08.07.2012 tarihli ve 28347 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 4 üncü maddesine göre; idareler lehine karara bağlanan ve tahsil edilen vekâlet ücretleri, dava ve icra takibini yapan hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez muhasebe birimi nezdinde açılan bir emanet hesabında toplanır. Vekâlet ücretini tahsil eden birim tarafından dağıtıma esas olmak üzere ilgili mahkeme kararına ve icra dosyasına ilişkin bilgiler ile bu dava ve icra dosyasının takibinin kimler tarafından yapıldığına dair bilgiler bu Yönetmelik eki ek-1’de yer alan Vekâlet Ücreti Ödemesine Esas Veri Tablosuna işlenir ve ilgililer tarafından imzalanarak merkez teşkilatındaki hukuk birimine gönderilir.

Belediye ve özel idarelerde tek muhasebe birimi bulunmakta olup bu idareler lehine karara bağlanan ve tahsil edilen vekâlet ücretleri bu muhasebe birimince açılacak emanetler hesabında toplanması gerekir.

### 4. VEKÂLET ÜCRETİ ÖDENECEKLER

659 sayılı KHK’nın 14 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde yer alan, “Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55’i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40’i eşit olarak ödenir.” şeklindeki ve anılan Yönetmelik’in 5’inci maddesinde yer alan, “İdareleri adli ve idari yargıda, icra mercileri ve hakemler nezdinde vekil sıfatıyla temsile yetkili kılınanlardan aylık ücret ve tazminatları 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname-nin ek 10 uncu maddesine göre ödenenler dışındaki hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara bu Yönetmelik kapsamında vekâlet ücreti ödenir.” şeklindeki hükümleri birlikte değerlendirdiğimizde vekâlet ücreti ödenecekleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Hukuk birim amiri
- Hukuk müşaviri
- Muhakemat müdürü
- Avukatlar

### 5. ÖDENECEK VEKÂLET ÜCRETİNİN LİMİTİ

659 sayılı KHK’nın 14 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi ve anılan Yönetmelik’in 6 ncı maddesinin birinci fıkrası hükmüne göre bir kişiye ödenecek vekâlet ücretinin yıllık tutarı; (10.000) gösterge rakamının, memur aylıklarına

uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan ve 2018-2019 yılları ile 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan Toplu Sözleşmelerin "Avukatlık Vekâlet Ücreti" başlıklı 22 nci maddelerinde de 2018, 2019, 2020 ve 2021 yılları için 659 sayılı KHK'nın 14 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen 10.000 gösterge rakamının 20.000 olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bilindiği üzere ülkemizde bir yıl içinde yılın ilk altı ayı ve ikinci altı ayında geçerli olmak üzere iki ayrı memur katsayısı uygulanmaktadır. Bu durumda ödenecek vekâlet ücreti üst limiti her iki katsayısının geçerli olduğu dönem dikkate alınarak belirlenmelidir. Sayıştay Temyiz Kurulunun 18.01.2017 tarihli ve 42609 tutanak sayılı kararında da vekâlet ücreti üst limiti hesaplamasının belirtilen şekilde yapılması gerektiği açıklanmıştır. Örneğin 2019 yılı için bir kişiye ödenecek vekâlet ücretinin üst sınırı:  $(20.000 \times 6 \times 0,130597) + (20.000 \times 6 \times 0,138459) = 15.671,64 + 16.615,08 = 32.286,72$ -TL olmaktadır.

***Ancak, uygulamada bazı idarelerde yılın ikinci altı ayı için geçerli olan aylık katsayısı yılın tamamında geçerliymiş gibi dikkate alınarak üst limitin hesaplandığını görmekteyiz ki bu hatalı bir uygulamadır. Fakat şunu da belirtmek gerekir ki bize göre; böyle bir hesaplama tarzında sadece yılın ilk altı aylık dönemi için katsayı farkından kaynaklanan kadar üst limit hatalı hesaplanmış ve ödeme yapılması halinde bu tutar kadar kamu zararına neden olunur.***

Görüşümüz belirttiğimiz şekilde olmakla birlikte Sayıştay 6. Dairesi 15.05.2018 tarihli ve 546 Karar No.lu İlamında; "... Şubat ayında hakedilen ve ödenen vekalet ücretine 2016 yılının ilk 6 aylık dönemine ilişkin katsayı uygulanması gerekir. 2016 yılının ikinci altı aylık dönemine ilişkin katsayı ile artırılması mümkün değildir. Ancak 01.02.2016 tarihinde ödeme yapılmış olmasına rağmen 08.08.2016 tarihinde 2016 yılının ikinci 6 aylık dönemine ilişkin katsayı uygulanarak fark ödemesinde bulunduğu görülmüştür.

Bu itibarla, 2016 yılının Şubat ayında hakedilen ve yapılan vekalet ücreti ödemesine, 2016 yılının ikinci altı aylık döneminde katsayı artışı nedeniyle fark ödenmesi neticesinde **13.506,72-TL** kamu zararına neden olunmuştur." denilerek yılın tamamı için katsayısı farkı nedeniyle ödenen ödemenin tamamı kamu zararı sayılmıştır.

Daha sonra aynı Dairenin 21.03.2019 tarihli ve 650 Karar No.lu İlamında " ... Avukatlık vekalet ücreti ödemesi 25.01.2017 tarihinde güncel memur katsayısı ile hesaplanarak mevzuatta belirlenen üst sınırdan ödenmesine karşın 27.07.2017 tarihinde 2017 yılına ikinci altı aylık memur aylık katsayısında gerçekleşen artış gerekçe gösterilerek katsayı farkı ödenmesi neticesinde ortaya çıkan ... kamu zararı tutarı olan 8.376,48-TL'nin ...ödettirilmesine,

Kalan tutar olan 8.376,48-TL'nin ise vekalet ücretlerinin aylık ödenmesi halinde söz konusu tutar 2017 yılının ikinci altı aylık bölümüne denk geldiğinden ikinci altı ay için düzenlenen katsayıyla güncellenmesinde mevzuata uygun bulunduğu

dan ilişilecek husus bulunmadığına,” denilerek **ikinci altı aylık dönem için ödenen katsayı farkından kaynaklanan ödeme için mevzuatına uygunluğuna karar verilmiştir.**

### 5.1. Üst Limit Yeniden Değerleme Oranı ile Güncellenebilir mi?

Bazı idarelerde 659 sayılı KHK'nın 15'inci maddesinde yer alan; *“Bu Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan parasal sınırlar, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, Cumhurbaşkanınca daha yüksek tutarlar belirlenmedikçe, o yıl için 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır. Uygulanacak tutarlar her yıl Ocak ayı içerisinde Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanır.”* şeklindeki hükmü gerekçe göstererek ödenebilecek vekâlet ücretini yeniden değerlendirme oranı kadar artırmaktadırlar. Bize göre bu hatalı bir uygulama olup kamu zararına yol açılır.

Çünkü anılan KHK'nın 15'inci maddesinde, KHK'de yer alan parasal sınırların her takvim yılının başında yeniden değerlendirme oranı uygulanarak belirleneceği ifade edilmektedir. Oysa KHK'de belirtilen 10.000 rakamı (Bu rakam 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan Toplu Sözleşmeyle bugün itibarıyla 20.000 olmuştur.) sabit bir rakam olup, gösterge rakamını ifade eder. **Parasal bir anlamı yoktur ve “parasal bir sınırı” ifade etmemektedir. Bu limit zaten yılda iki kez memur aylıklarına uygulanan katsayının artırılması sebebiyle değişmekte; diğer bir ifade ile güncellenmektedir.** Bu gösterge rakamına yeniden değerlendirme

oranı uygulanarak bulunacak rakam esas alınarak vekâlet ücretinin hesaplanması halinde mükerrerlik olur. Zira memur aylıklarına uygulanan katsayı zaten her yılın başında yeniden değerlendirme oranı da dikkate alınarak belirlenmektedir.

659 sayılı KHK da sadece avukatlık vekâlet ücreti düzenlenmemiştir. Bu Kararname'nin 9,10 ve 11'inci maddelerinde, adli uyuşmazlıkların sulh yoluyla halli, sulhun usul ve esasları, uzlaşma ve vazgeçme yetkilerine dair hükümler yer almaktadır.

Nitekim söz konusu KHK'nın 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında, *“Birinci fıkrada belirtilenler dışında, idarelerin, herhangi bir sözleşmeye dayandırmadığına, yargıya intikal edip etmediğine bakılmaksızın gerçek veya tüzel kişilerle aralarında çıkan her türlü hukuki uyuşmazlığın sulh yoluyla halline, her türlü dava açılmasından veya icra takibine başlanılmasından, bunlardan yargı veya icra mercilerine intikal etmiş olanların takiplerinden veya verilen kararlara karşı karar düzeltme yoluna gidilmesi dışındaki kanun yollarına gidilmesinden vazgeçmeye, davaları kabule, ceza uyuşmazlıklarında şikayetten vazgeçmeye veya uzlaşmaya, davadan feragat etmeye, sözleşmede belirtilmeyen sebeplerle sözleşmelerin değiştirilmesinde veya sona erdirilmesinde maddi ve hukuki sebeplerle kamu menfaati görülmesi halinde, buna dair onay veya anlaşmaları imzalamaya, vazgeçilen veya tanınan ya da terkin edilen hak ve menfaatin değeri dikkate alınmak suretiyle;*

a) Tutara ilişkin olmayanlar ile 1.000.000 Türk Lirasına kadar olanlarda (1.000.000 Türk Lirası dahil) hukuk biriminin görüşü alınarak, ilgili harcama yetkilisinin teklifi üzerine üst yönetici,

b) 1.000.000 Türk Lirasından fazla olanlardan 10.000.000 Türk Lirasına kadar olanlarda (10.000.000 Türk Lirası dahil), hukuki uyumsuzluk değerlendirme komisyonunun görüşü alınarak, üst yöneticinin teklifi üzerine ilgili bakan, Milli Savunma Bakanlığında Müsteşarın teklifi üzerine Bakan,

c) 10.000.000 Türk Lirasından fazla olanlarda Cumhurbaşkanı,(1)

yetkilidir. ...”

denilmektedir.

Anılan Kararname hükümleri bir bütün olarak dikkate alındığında KHK'nin 15 inci maddesinde yer alan; KHK'de yer alan parasal sınırların her takvim yılının başında yeniden değerlendirilmesine dair hüküm, bu fıkrada öngörülen parasal sınırlar için geçerli olduğu açıktır. Sayıştay Temyiz Kurulunun 12.04.2016 tarihli ve 41788 tutanak no.lu kararı da bu yöndedir.

## 6. VEKÂLET ÜCRETİNİN DAĞITIM ŞEKLİ

659 sayılı KHK'nın 14'üncü maddesinin ikinci fıkrası ile Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 6, 7 ve 8'inci maddeleri hükümlerine göre;yılı içinde emanet hesabında toplanan vekâlet ücretleri, vekâlet ücretinden yararlanacak kişilere yıllık üst limiti aşmamak üzere aşağıdaki şekilde dağıtılır:

- Dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i,vekâlet ücreti dağıtımının yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk

biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla,hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı eşit olarak ödenir.

- Davanın takibi ve sonuçlandırılmasında birbiri ardına veya birlikte hizmeti geçenlere yukarıda belirtilen şekilde ayrılan hisseler bu kişilerin hizmet ve karara tesir derecesine göre hukuk birim amiri tarafından paylaşılır.
- Dağıtımı yapılmayan %5'lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedilir.

## 7. LİMİT DIŞI VEKÂLET ÜCRETİNİN DAĞITIMI VE KALAN KISIMININ GELİR KAYDEDİLME ZAMANI

659 sayılı KHK'nın 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde yukarıda belirtilen şekilde yapılan dağıtım sonunda arta kalan tutarın, hukuk biriminde görev yapan ve yıllık limiti doldurmayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödeneceği belirtilmiş, ancak bu dağıtımın ne zaman ve nasıl yapılacağı konusunda bir düzenleme yapılmamıştır.

Anılan Kararname'deki bu boşluk Yönetmelik'in 7'nci maddesi hükmüyle doldurulmuştur. Söz konusu Yönetmelik hükmüne göre; vekâlet ücreti ödenen ve limitini dolduramayan hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenecek tutarlar, mali yılı takip eden Ocak ayı sonuna kadar tahakkuka bağlanmak suretiyle hukuk biriminin bağlı olduğu merkez muhasebe birimince emanet hesabındaki limit dışı vekâlet ücretinden ödenir.



**Burada dikkat çekmek istediğimiz husus limit dışı vekâlet ücretinin mali yılı takip eden Ocak ayında ödenebileceği hususudur.** Çünkü limitin doldurulup doldurulmadığı ancak yılsonunda belli olur. Bu nedenle de öncelikle yılı içinde elde edilen vekâlet ücreti ilgili personele limit dâhilinde hak ettikleri oranda dağıtılmalı, daha sonra bu limiti dolduramayanlara ertesi yılın Ocak ayında emanet hesapta bekleyen limit dışı vekâlet ücretinde ödenmelidir. Bu tutarda arta kalan dağıtılmayan kısmın ise üçüncü bütçe yılın sonunda gelir kaydedilmesi gerekir.

*Uygulamada bazı idareler Ocak ayında mevcut katsayıyı esas alarak tespit ettikleri üst limitten ilgili personele vekâlet ücretini limit dışı vekâlet ücretinden ödemektedirler. Bu yanlış uygulama nedeniyle yıllar itibariyle devrederek gelen ve üçüncü bütçe yılı sonunda idare bütçesine gelir kaydedilmesi gereken avukatlık vekâlet ücretleri gelir kaydedilmemiş olunur. Dağıtım sonrası arta kalan tutarın üçüncü bütçe yılı sonunda bütçeye gelir kaydedilebilmesi için her bütçe yılının ayrı değerlendirilmesi gerekir. Vekâlet ücretinin tahsil edildiği bütçe yılı dikkate alınmadan, sadece dağıtıma esas üst limitin dikkate alınması 659 sayılı KHK'nin 14'üncü maddesi ve anılan Yönetmelik'in 6, 7 ve 8'inci maddeleri ile çelişir.*

## 8. SONUÇ

Genel ve özel bütçeli idareler ile belediye ve özel idarelerle mevzuatında

vekâlet ücreti konusunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 146'ncı maddesine atf yapılan idarelerde avukatlık vekâlet ücretleri, 659 sayılı KHK ve bu KHK'daki yetkiye binaen çıkarılan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde dağıtım tabi tutulur. Anılan mevzuat hükümlerine göre; yıl içinde tahsil edilen vekâlet ücretlerinin toplam tutarının %95'i üst limit dâhilinde yılı içinde hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlar arasında paylaşılır. Geriye kalan %5'lik kısmı ise ilgili idare bütçesine gelir kaydedilir.

Ancak bazı yıllarda tahsil edilen vekâlet ücreti limit dâhilinde dağıtılacak vekâlet ücretinden fazla olabilir. Bu durumlarda dağıtılmayan bu limit dışı vekâlet ücreti emanet hesabında bekletilir ve ertesi yıl limiti doldurmamayan personele limit dâhilinde ödenir. Bu şekilde emanet hesabında bekletilen ve tahsil edildiği bütçe yılını takip eden üçüncü bütçe yılı sonuna kadar dağıtılmayan emanet ücretleri de ilgili idarelerin bütçelerine gelir kaydedilir. Bu sistemin doğru işlemesi için de limit dışı vekâlet ücretinden sadece limiti doldurmamayanlara limit dâhilinde ödeme yapılması gerekir. Diğer bir ifadeyle yılı vekâlet ücretinin tamamı peşinen limit dışı vekâlet ücretinden ödenmemelidir.

Öte yandan ödenecek yıllık vekâlet ücretinin üst sınırı da memur aylık katsayılarının geçerli olduğu dönemler dikkate alınarak tespit edilmeli ve tespit edilen bu üst tutar yeniden değerlendirme oranıyla güncellenmemelidir.



**Necati TORUN**

*Avukat*

## TEKLİF ZARFI ŞEKİL ŞARTLARINDA YENİ DURUM

### 1. GİRİŞ

Kamu ihaleleri idare ile istekli arasında kuralları 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda yer alan ve ihalelerin sonuçlanmasını müteakip 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeler Kanunu'ndaki maddelerin öncelikli olarak uygulandığı ekonomik değeri 120 milyar TL'yi geçen bir alandır.<sup>1</sup>

Bu alandan ekonomik olarak yararlanmak isteyen isteklilerle ihaleyi yapan idareler arasında; ayrıca ihaleyi kazanan yüklenici ile idare arasında zaman zaman oluşan uyuşmazlıklar sebebiyle davalar açılabilmekte ve ilgi alanına göre idari yargı veya adli yargıda bu davalar görülebilmektedir.

<sup>1</sup> [www.kik.gov.tr/istatistikler/2016](http://www.kik.gov.tr/istatistikler/2016)

Kamu İhale Kurulu yıllar içerisinde gerek yargı kararları gerekse de üye profilinin veya ihale süreçlerine bakış açısının değişmesi kaynaklı bazı konularda içtihat değişikliğine gidebilmektedir. ***Makalemizin konusunu teklif zarfı üzerinde yer alması gereken bilgilerin hepsinin olmaması durumunda İhale Kayıt Numarasının yeterli sayılıp sayılmayacağı*** doğrultusundaki tartışma ve bu tartışmaya yeni bir bakış açısı veren son Danıştay Kararı teşkil edecektir.

### 2. TEKLİF ZARFI NEDİR?

Teklif zarfı bir ihaleli iş için başvuruda bulunan istekli(ler)nin ilgili ihale komisyonuna vermek durumunda oldukları, ihalelerde tekliflerin gizliliği açısından kapalı olması gereken ve isteklilerin ihaleyle ilişkin olarak teklifleri ve

mali bilgilerine ilişkin belgelerin içerisinde konulmuş olduğu zarftır.

### 3. TEKLİF ZARFLARI İLE İLGİLİ 4734 SAYILI KAMU İHALE KANUNUNDAKİ TEMEL DÜZENLEMELER

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tekliflerin hazırlanması ve sunulması" başlıklı 30'uncu maddesinde teklif mektubu kendine kanun bir temel bulmaktadır. İlgili düzenleme aşağıdaki gibidir;

*"Teklif mektubu ve geçici teminat da dahil olmak üzere ihaleye katılabilme şartı olarak istenilen bütün belgeler bir zarfa konulur. Zarfın üzerine isteklinin adı, soyadı veya ticaret unvanı, tebligata esas açık adresi, teklifin hangi işe ait olduğu ve ihaleyi yapan idarenin açık adresi yazılır. Zarfın yapıştırılan yeri istekli tarafından imzalanır ve mühürlenir."*

*Teklif mektupları yazılı ve imzalı olarak sunulur. Teklif mektubunda ihale dokümanının tamamen okunup kabul edildiğinin belirtilmesi, teklif edilen bedelin rakam ve yazı ile birbirine uygun olarak açıkça yazılması, üzerinde kazıntı, silinti, düzeltme bulunmaması ve teklif mektubunun ad, soyad veya ticaret unvanı yazılmak suretiyle yetkili kişilerce imzalanmış olması zorunludur. Mal alımı ihalelerinde, ihale dokümanında alternatif teklif verilebileceğine dair hüküm bulunması halinde, alternatif tekliflerde aynı şekilde hazırlanarak sunulur..."*

### 4. TEKLİF ZARFI İLE İLGİLİ İHALE UYGULAMA YÖNETMELİĞİNDEKİ DÜZENLEMELER

Teklif zarfı ile ilgili temel düzenleme yukarıda belirttiğimiz gibidir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Kamu İhale Kurumu'na yüklediği görevlerden bir tanesi de ihale hukuku ile ilgili düzenleme yapma yetkisidir. Kamu İhale Kurumu bu görevini mal, hizmet, yapım ve danışmanlık ihalelerinde ihale uygulama yönetmelikleri düzenleyerek yerine getirmektedir.

Makalemizin konusunu teşkil eden olay hizmet alımlarına yönelik bir ihalede gerçekleşmiş olduğundan ötürü teklif zarfı ile ilgili hizmet alım ihalelerinde ihale uygulama yönetmeliğinde aşağıdaki düzenlemelere makalemizde yer verdik.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Başvuruların ve tekliflerin alınması, açılması ve belgelerdeki bilgi eksikliklerinin tamamlanması" başlıklı 56 ncı maddesinde

*"(1) Ön yeterlik ve yeterlik başvuruları ile tekliflerin alınması ve açılmasına ilişkin işlemler; Kanun, bu Yönetmelik ve tip şartnamelerde belirtilen hükümler çerçevesinde standart formlar kullanılarak gerçekleştirilir."*

*(2) Zarf Açma ve Belge Kontrol Tutanağı, başvuru veya teklif zarfı içinde sunulması istenilen belgeler ve bu belgelere ilgili mevzuat gereğince eklenmesi zorunlu olan belgelerin her biri için ayrı sütun içerecek şekilde düzenlenir."*

(3) (Değişik 16/07/2011-27996 R.G./ 9. md.) Başvuru veya teklif zarfları, alınış sırasına göre incelenir. Açık ihale usulüyle yapılan ihaleler ile belli istekliler arasında ihale usulüyle yapılan ihalelerde teklif zarfları açılmadan önce, pazarlık usulüyle yapılan ihalelerde ise son yazılı fiyat tekliflerinin verildiği oturumda yaklaşık maliyet açıklanır. Zarflardan uygun olanların açılması ve belge kontrolünün yapılması aşamasında, aday veya isteklilerce sunulan belgeler tek tek kontrol edilerek hangi belgelerin sunulduğu, Zarf Açma ve Belge Kontrol Tutanağında her belge için açılmış bulunan sütunlara kaydedilerek gösterilir. İhale usulüne göre ilgili oturumda istekliler ve teklif ettikleri fiyatlar duyurularak tutanak düzenlenir. Bu tutanakların komisyon başkanınca onaylanmış suretleri, isteyenlere imza karşılığı verilmeden oturum kapatılamaz.

(4) Başvuru veya teklif zarfı içinde sunulması istenilen belgeler ve bu belgelere ilgili mevzuat gereğince eklenmesi zorunlu olan belgelerden herhangi birinin, aday veya isteklilerce sunulmaması halinde, bu eksik belgeler idarelerce tamamlanmaz. hükmü yer almaktadır.”

hükmü yer almaktadır.

### 5. TARTIŞMA KONUSU TEKLİF ZARFINDA TÜM BİLGİLERİN OLMASINA GEREK VAR MIDIR? YOKSA İHALE KAYIT NUMARASININ OLMASI YETERLİ OLACAK MIDIR?

Gerek Kamu İhale Kanunu gerekse ihale uygulama yönetmeliklerindeki hükümler çerçevesinde teklif zarfında;

- *İsteklinin adı, soyadı veya ticaret unvanı,*
- *Tebliğata esas açık adresi,*
- *Teklifin hangi işe ait olduğu ve*
- *İhaleyi yapan idarenin açık adresi yazılır.*
- *Zarfların yapıştırılan yeri istekli tarafından imzalanır ve mühürlenir*

### 6. TEKLİF ZARFI ÜZERİNDE İDARE ADRES VE SAATİNİN YANLIŞ YAZILMASI ANCAK ZARF ÜZERİNDE İHALE KAYIT NUMARASININ YER ALMASI DURUMUNDA TEKLİF GEÇERLİ SAYILACAK MIDIR?

Bu soru KİK tarafından bir çok itirazın şikâyet başvurusunda tartışma konusu olmuştur. Bu sorunun cevabı ile ilgili olarak mevzuattaki değişiklik sonucunda artık Kamu İhale Kurulu aşağıda ayrıntısına yer verdiğimiz doğrultuda karar vermektedir;

**Kamu İhale Kurulu 04.10.2017 tarihli ve 2017/UH.I-2670 sayılı oy birliği ile verdiği kararda bu soruya yeni bir açılım getirdi.**

#### 6.1. İtirazın Konusu:

İtirazın şikâyet dilekçesinde özetle, başvuruya konu ihaleye ilişkin sundukları teklif zarfının üzerinde idare adresi ve ihale saatinin yanlış yazılmış olması nedeniyle teklif zarfının ön ve arka yüzünün fotokopisi çekildikten sonra idarece açılmadan tutanakla kendilerine iade

edildiği, teklif zarfının idare yetkilisi tarafından 08:20'de teslim alındığı, ihalenin ise 09:00'da olduğu, bu nedenle teklif zarfının ihale saatinden önce idareye ulaştırılmış olduğunun belgelerle sabit olduğu, diğer yandan teklif zarfı üzerine ihale kayıt numarasının doğru olarak yazıldığı, bu numara üzerinden anlaşılacak bilgilerin teklif zarfı üzerinde hatalı olarak yazıldığı gerekçesiyle tekliflerinin değerlendirilmeye alınmamasının mevzuata aykırı olduğu iddialarına yer verilmiştir.

Özetle teklif zarfı üzerinde idarenin adı ve açık adresi yanlış olmakla beraber teklif zarfı ihale saatinden önce idareye sunulmuş durumdadır. Ayrıca teklif zarfı üzerinde ihale kayıt numarası da doğrudur.

## **6.2. Firmannın İhaleyi Gerçekleştiren İdare Tarafından İsteklinin Değerlendirme Dışı Bırakılmasının Sebebi:**

Başvuruya konu ihaleye ilişkin İdari Şartname'nin "İdareye ilişkin bilgiler" başlıklı 1'inci maddesinde "1.1. İdarenin;

a) Adı: Uygulama ve Araştırma Hastanesi YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARI .... ÜNİVERSİTESİ

b) Adresi: ....FAKÜLTESİ BALCALI HASTANESİ . . -... .." düzenlemesi,

Söz konusu Şartname'nin "İhale konusu işe ilişkin bilgiler" başlıklı 2'nci maddesinde "2.1. İhale konusu hizmetin;

a) Adı: .... Üniversitesi Tıp Fakültesi Balcalı Hastanesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Destek Hizmetleri

b) Miktarı ve türü:

16 Ay İçin 600 Kişi İle Yapılacak Destek Hizmeti İşi

Ayrıntılı bilgi idari şartnamenin ekinde yer almaktadır.

c) Yapılacağı yer: .... Üniversitesi Tıp Fakültesi Balcalı Hastanesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi ...

Başvuru sahibi K... Katı Atık Sosyal Hizm. San. ve Tic. Ltd. Şti. tarafından sunulan teklif zarfı incelendiğinde,

Zarfın üzerinde

İdarenin adı bölümünde "Uygulama ve Araştırma Hastanesi Yükseköğretim Kurumları ... Üniversitesi",

İhale kayıt no bölümünde "2017/303444",

ihale tarihi bölümünde "03.08.2017",

İhale saati bölümünde "14:00",

İşin adı bölümünde "MEÜ Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi için Veri Hazırlama ve Otomasyon Sekreterliği Hizmetleri hizmet alımı"

Ve idarenin adresi bölümünde "Mersin Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Çiftlikköy Kampüsü 33343 Yenişehir/MERSİN" ifadelerinin yer aldığı,

bu çerçevede söz konusu teklif zarfında yer alan "ihale kayıt numarası" ile "ihale tarihi"ne ilişkin bilgiler dışındaki hususların başka bir ihaleye ilişkin ol-

duğu ve yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince *teklif zarfının üzerinde olması gereken “teklifin hangi işe ait olduğu” ile “ihaleyi yapan idarenin açık adresi”ne ilişkin bilgilerin söz konusu teklif zarfında yanlış yazıldığı, bu itibarla mevzuatta öngörölen şartların sağlanmadığı anlaşıldığından anılan isteklinin teklifinin idarece değerlendirmeye alınmamıştır.*

**Özetle; İhale komisyonu kararından teklif zarfı üzerinde işin adının ve idarenin adresinin yanlış yazılması doğrultusunda değerlendirme dışı bırakıldığı anlaşılmaktadır.**

### 6.3. Kamu İhale Kurulu’nun Konuya Bakış Açısı

KİK tarafından gerçekleştirilen incelemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’ndaki hüküm doğrultusunda teklif zarfları üzerinde yer alması gereken unsurların birbir sayıldığını belirtmiştir.

Öte yandan 27.05.2016 tarihli ve 29724-Mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tebliğin 1’inci maddesi ile anılan Tebliğ’in söz konusu düzenlemeden önceki 16.2.1.1’inci maddesinde yer alan

*“Başvuru veya teklif zarfı üzerinde ilgili ihaleye ilişkin İhale Kayıt Numarası (İKN) bilgisinin bulunması durumunda, bu numara üzerinden anlaşılabilir bilgilere ayrıca başvuru veya teklif zarfı üzerinde yer verilmediğı veya bunların hatalı olduğu gerekçe gösterilerek, zarfın değerlendirmeye alınmaması yönünde işlem*

*tesis edilmeyecektir.” açıklaması yürürlükten kaldırıldığından,*

Teklif zarfı üzerinde ihale kayıt numarasının yer almasının tek başına yeterli olmayacağı anlaşılmış ve başvuru sahibinin bu hususa ilişkin iddiasının da yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Özetle Kamu İhale Genel Tebliğindeki ihale kayıt numarasının teklif zarfı üzerinde yer almasının yeterli olacağı doğrultusundaki düzenlemenin kalkması doğrultusunda teklif zarfı üzerinde idarenin adının ve adresinin adının yanlış yazılmasının teklif zarfı ihale komisyonunun önüne ulaşsa dahi kabul edilemez olduğu doğrultusunda karar vermiştir.

### 7. DANIŞTAY’IN BAKIŞ AÇISI

Geçtiğimiz aylarda karara bağlanan Danıştay 13. Dairesi’nin kararında teklif zarfının üzerinde yer alan adres ve ihale kayıt numarasına ilişkin vermiş olduğu kararda yeni bir bakış açısı ortaya koymuştur.

Danıştay Onüçüncü Dairesinin 08.07.2019 tarihli E:2019/2093, K:2019/2429 sayılı kararında

*“Uyuşmazlık konusu olayda, davacı şirket tarafından her ne kadar teklif zarfının üzerine ihaleyi gerçekleştiren idarenin ihale dokümanında belirtilen açık adresi yazılmasa da, zarf üzerinde yazılan ihale kayıt numarasının dava konusu ihaleye ilişkin olduğu, ihaleyi yapan idarenin adının “Lüleburgaz Belediyesi Destek*

Hizmetleri Müdürlüğü”, tekliflerin sunulacağı adresin “Lüleburgaz Belediyesi İhale İşlemleri Servisi” olarak yazıldığı, yine ihale tarihi ve saati ile ihale konusu için yazıldığı ve yazılanların İdari Şartname’de yer alan ihaleye ilişkin bilgilerle örtüştüğü, teklif zarfının ihaleyi yapan idareye süresinde verildiği ve teklifin söz konusu ihale için verildiğinde tereddüt bulunmadığı, aynı ada sahip bir başka kurum veya kuruluş da bulunmadığından, teklif zarfının idarenin adresini yeter derecede tarif eder nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.

**Danıştay Kararında görüleceği üzere Danıştay üzerinde İhale Kayıt Numarası bulunuyor ise, İdarenin adının kısmi olarak yanlış yazılmasının hukuka aykırılık teşkil etmediği doğrultusunda kararını vermiştir.**

## 8. SONUÇ

Teklif zarfı bir ihaleli iş için başvuru ruda bulunan istekli(ler)nin ilgili ihale komisyonuna vermek durumunda oldukları, ihalelerde tekliflerin gizliliği açısından kapalı olması gereken ve isteklilerin ihaleye ilişkin olarak teklifleri ve mali bilgilerine ilişkin belgelerin içerisine konulmuş olduğu zarftır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 30’uncu maddesinde ve ihale uygulama yönetmeliklerinde **teklif zarfı hakkında bir çok şekil şartı getirilmiştir.**

Tüm bu şekil şartlarına uymayan isteklilerin ise tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılacağı mevzuatta hükme bağlanmıştır.

Geçtiğimiz aylara kadar Kamu İhale Genel Tebliğinde yer verilen aşağıdaki düzenleme doğrultusunda teklif zarfı üzerine İhale Kayıt Numarası doğru olarak yazılmış ise idare adı ve adresinin yanlış yazılmış olması teklif zarfının ihale komisyonunun önüne gitmiş olması nedeniyle değerlendirmeye alınması gerektiğine dair kararlar alınmaktaydı;<sup>2</sup>

**Bu hüküm yürürlükten kalktığından dolayı son bir kaç aydır KİK tarafından verilen kararlarda teklif zarfı üzerinde bilgileri tam doğru olarak yazmayan firmaların değerlendirme dışı bırakılması gerektiğine dair kararlar verilmektedir.**

Ancak geçtiğimiz aylarda yayınlanan Danıştay Kararında görüleceği üzere, teklif zarfının üzerinde İhale Kayıt numarasının yer almasının eğer idarenin adresi kısmi olarak yanlış yazılmış ise teklif zarfının kabul edilebileceği doğrultusunda içtihat geliştirilmiştir.

## KAYNAKÇA

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

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

Danıştay Kararı, [www.kik.gov.tr/kararlar](http://www.kik.gov.tr/kararlar)

<sup>2</sup> Kalkan hüküm: “Başvuru veya teklif zarfı üzerinde ilgili ihaleyle ilişkin İhale Kayıt Numarası (İKN) bilgisinin bulunması durumunda, bu numara üzerinden anlaşılacak bilgilere ayrıca başvuru veya teklif zarfı üzerinde yer verilmediği veya bunların hatalı olduğu gerekçe gösterilerek, zarfın değerlendirilmeye alınmaması yönünde işlem tesis edilmeyecektir.” (Kamu İhale Genel Tebliğ 16.2.1.1’inci maddesi)

**Gürkan GÜVEN***İnşaat Mühendisi*

## İDAREDEN KAYNAKLI SÜRE UZATIMI VERİLEN İŞLERDE FİYAT FARKI HESABI

### 1. GİRİŞ

Yapım işi ülkemiz ekonomisinin en önemli itici güçlerinden hatta genel deyimiyile lokomotifidir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun da yapım işleri "Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerin" olarak tanımlanmakta olup yıllık 100 milyar TL'lik bir yapım işleri alımları bu doğrultuda gerçekleştirilmektedir.

*Yapım işi ihalelerinde sözleşmede fiyat farkı ödenmesine ilişkin her hangi bir düzenleme bulunmamasına rağmen idareden kaynaklı olarak yükleniciye süre uzatımı verilmesi durumunda yükleniciye fiyat farkı ödemesi yapılabilmektedir.* Makalemizde idareden kaynaklı olarak süre uzatımı verilmesi durumunda yükleniciye ödenecek fiyat farkının hesaplanmasına yönelik açıklamalara yer verilecektir.

### 2. İDAREDEN KAYNAKLI SÜRE UZATIMI

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre ihalesi ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine göre de sözleşmesi yapılan hizmet alım ihalelerinde çeşitli sebeplerle iş zamanında tamamlanamamakta ve işin zamanında bitirilememesinden do-



layı süre uzatımı verilmesi gerekmektedir. 4735 Sayılı Kanunda süre uzatımının hangi hallerde verileceği sınırlı olarak ifade edilmesine rağmen, ikincil mevzuatta konuya ilişkin olarak ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Yükleniciye süre uzatımı verilebilmesi, konuya ilişkin düzenlemeye bağlıdır. Yani yasal dayanağı olmadan yükleniciye süre uzatımı verilebilmesi olanaklı değildir.

Süre uzatımı verilebilmesi için yüklenicinin kural olarak dilekçeyle idareye başvuruda bulunması gerekmektedir. HİGŞ'nin<sup>1</sup> 35 inci maddesine göre mücbir sebepler veya HİGŞ'de belirtilen gerekçelerle süre uzatımı verilebilmesi için yüklenicinin yazılı olarak idareye başvuruda bulunması gerekir.

*“Yüklenici, sürenin uzatılmasını gerektiren nedenlerin ortaya çıkışından başlamak üzere yirmi (20) gün içinde, olayların ayrıntılarını ve sonuçlarını ve iş süresinin ne kadar uzatılması gerektiğini, uzatılacak sürenin belirlenmesi o anda mümkün değilse bunun nedenlerini belirten bir yazı ile idareye başvuracak ve durumun açıklık kazanmasından sonra istediği süre uzatımını da ayrı bir yazı ile derhal bildirecektir.”*

Süre uzatımı talebi geldikten sonra veya süre uzatımına konu ortaya çıktıktan sonra, HİGŞ'nin 26 ncı maddesine göre kontrol teşkilatının idareye görüş vermesi gerekmektedir.

*“Kontrol teşkilatının yetkileri sözleşmede belirtilir. Sözleşmede aksine bir hüküm yoksa kontrol teşkilatı; işlerin yürütülmesiyle ilgili olarak her türlü denetim, malzeme, işlerin ve sözleşmesinde onaya sunulması gerektiği belirtilen yüklenici*

*personelinin onay veya reddi, ödeme miktarlarının tespiti, işlerin düzeltilmesi ve sözleşmenin gereklerinin yerine getirilmesi konusunda talimat vermeye ve uygulamaya yetkili olup, fesih, tasfiye, süre uzatımı, iş artışı, iş eksilişi, kabul, yüklenici nam ve hesabına iş yaptırma ve alt yüklenicileri onaylama hususlarında ise idareye görüş bildirir.”*

Kontrol teşkilatı süre uzatımına konu unsurun gerçekten mevzuata uygun olup olmadığına ve süre uzatımına konu gerekçelerin ortaya çıkıp çıkmadığına yönelik görüşünü idareye sunacağı gibi, aynı zamanda istenilen sürenin de uygun olup olmadığını görüşünde belirtecektir.

Söz konusu görüş ve talep yazısından sonra, ihale yetkilisi (sözleşmeyi imzalayan kişi) tarafından ilgili yüklenici firmaya yazı gönderilecek ve sürenin uzatıldığı bildirilecektir. Yazıda kaç gün ilave süre verildiğine yer verilecek ve hizmet işleri hakediş raporunun ön sayfasında da verilen süre uzatımı ve süre uzatımına dayanak karar belirtilecektir.

Mücbir sebep halleri haricinde sözleşmenin uygulanmasına dönük olmak üzere sözleşmelerle, idari şartnamelerle ve hizmet işleri genel şartnamesi ile idarelere verilmiş olan bazı yükümlülükler bulunmaktadır.

Bu yükümlülüklerin yerine getirilmesinde idareden kaynaklı olarak sıkıntılar ortaya çıkarsa, yüklenicinin süre uzatımı isteme hakkı bulunmaktadır. **Aşağıda idareden kaynaklı sebeplerle yükleniciye süre uzatımı verilmesi gereken haller sıralanmıştır;**

- Yer Tesliminin Gecikmesi
- Teknik Dokümanın Yükleniciye Verilmesindeki Gecikmeler

1 Hizmet İşleri Genel Şartnamesi

- İş Programının Onaylanmasında-ki Gecikmeler
- Ödenek Yetersizliği Nedeniyle Yükleniciye Ödemelerin Gecikmesi
- SGK İlişiksizlik Belgesinin Geç Alınması Nedeniyle hakedişlerin geç ödenmesi.

### 3. İDAREDEN KAYNAKLI SÜRE UZATIMINDA FİYAT FARKI

Görüleceği üzere yüklenicilere idareden kaynaklı sebeplerle süre uzatımı verilebilmektedir. Ancak yüklenici ihale tarihinde hesap etmiş olduğu maliyet hesaplarını idareden kaynaklı bu süre uzatımı durumlarında muhakkak ki etkilemektedir.

#### 3.1. Fiyat Farkı Kararnamesindeki Genel Düzenleme

Fiyat farkına ilişkin esasların yayınlandığı kararnamede fiyat farkı “Birim fiyatlı sözleşmelerde, uygulama ayı içinde gerçekleşen imalat iş kalemleri ve ihzarat için; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde ise uygulama ayı içinde ilerleme yüzdelere göre gerçekleşen imalat iş grupları için, bu Esaslara göre ödenecek veya kesilecek bedeli” biçiminde tanımlanmıştır. En sade anlatımla fiyat farkı ihale tarihi ve imalatın yapıldığı tarih arasında imalatların maliyetlerinde oluşan artış ve azalışın hakedişlere yansıtılması olarak tanımlanabilir.

Fiyat farkı verilen işlerde ihale tarihi ve uygulama ayı arasında piyasa şartlarında oluşacak değişimler (artış ve azalışlar) hakedişlere yansıtacağı için yüklenici ve kurum açısından olumlu bir uygulama olacaktır. Fiyat farkı verilen işlerde firmalar piyasa koşullarında oluşacak değişiklikleri çok fazla dikkate almadan ihale

tarihi şartları ile tekliflerini vereceği için verdikleri teklifler idare tarafından belirlenen yaklaşık maliyete daha yakın olacaktır. Bu durum da verilen tekliflerin yaklaşık maliyetin üstünde olmasını önleyecektir. Fiyat farkı verilmeyen işlerde firmalar tekliflerini işin süresi boyunca piyasa şartlarında oluşabilecek değişiklikleri de dikkate alarak verecekleri için verilen tekliflerin idare tarafından belirlenen yaklaşık maliyetin üstünde kalma riski oluşmaktadır.

#### 3.2. Fiyat Farkının Ödenebilmesi İçin Gerekli Hukuki Düzenlemeler

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu “İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar” başlıklı 27’nci maddesinde

“İhale dokümanında; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler bulunur. Ön yeterlik dokümanında ise adaylarda aranan şartlara, ön yeterlik kriterlerine ve gerekli diğer belge ve bilgilere yer verilir.

İdari şartnamede ihale konusuna göre asgari aşağıdaki hususların belirtilmesi zorunludur:

s) Ödeme yeri ve şartlarıyla avans verilirip verilmeyeceği, verilecekse şartları ve miktarı ile sözleşme konusu işler için eğer ödenecekse fiyat farkının ne şekilde ödeneceği.”

Hükmü yer almaktadır. Fiyat farkının ihalede ödenip ödenmeyeceği yükleniciler açısından teklif verecekleri rakamı etkileyen önemli bir faktör olduğundan

ötürü buna yönelik düzenlemelerin ihale dokümanında yer verilmesi zorunlu kılınmıştır.

4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşmede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde de "**Bu Kanuna göre düzenlenecek sözleşmelerde aşağıdaki hususların belirtilmesi zorunludur:**

g) *Sözleşme konusu işler için ödenecek-se fiyat farkının ne şekilde ödeneceği.*"

Aynı hüküm yer almaktadır.

### **Fiyat farkı verilebilmesi**

**Madde 8-** Sözleşme türlerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usulleri tespitine Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Sözleşmelerde yer alan fiyat farkına ilişkin esas ve usullerde sözleşme imzalandıktan sonra değişiklik yapılamaz.

Bu Kanun hükümleri doğrultusunda ihale dokümanları arasında yer alan ve sözleşme imzalandıkları tarihten itibaren yüklenici arasında hüküm ifade eden sözleşmelerde ise aşağıdaki hükümler yer almaktadır;

Madde 14 – Fiyat farkı ödenmesi ve hesaplanması şartları

14.2. ....  
.....

İdare, sözleşmenin yürütülmesi sırasında fiyat farkı hesaplanmasını öngörüyor ise madde metnine

"14.2. Fiyat farkı hesaplanmayacaktır." yazacaktır. Ancak, mücbir sebepler veya idareden kaynaklanan nedenlerle işin bitim tarihinin süre uzatımı verilmek suretiyle uzatılması halinde fiyat farkı

hesaplanması öngörülecek ise yürürlükte bulunan fiyat farkına ilişkin esasların "Fiyat farkı hesaplanması öngörülmeyen işler" başlıklı maddesindeki hükümler dikkate alınarak bu maddede düzenleme yapılacaktır.

İdare, sözleşmenin yürütülmesi sırasında fiyat farkı hesaplanmasını öngörüyor ise madde metnine "14.2. Fiyat farkı hesaplanacaktır." yazacaktır. Ayrıca İdare tarafından yürürlükte bulunan fiyat farkına ilişkin esaslar dikkate alınarak fiyat farkı düzenlemesi bu maddede yapılacaktır.

### **3.3. İdareden Kaynaklı Süre Uzatımında Fiyat Farkı Hesabı**

*İdare, sözleşmenin yürütülmesi sırasında fiyat farkı hesaplanmasını öngörüyor ise madde metnine*

"45.3.1. Fiyat farkı hesaplanmayacaktır." yazacaktır. Ancak, mücbir sebepler veya idareden kaynaklanan nedenlerle işin bitim tarihinin süre uzatımı verilmek suretiyle uzatılması halinde fiyat farkı hesaplanması öngörülecek ise yürürlükte bulunan fiyat farkına ilişkin esasların "Fiyat farkı hesaplanması öngörülmeyen işler" başlıklı maddesindeki hükümler dikkate alınarak bu maddede düzenleme yapılacaktır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar

### **Fiyat farkı hesaplanması öngörülmeyen işler**

**MADDE 9-** (1) İdari şartname ve sözleşmesinde fiyat farkı verilmesi öngörülmeyen işlerde, 4735 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde belirtilen mücbir sebepler ya da idareden kaynaklanan

nedenlerle işin bitim tarihinin süre uzatımı verilmek suretiyle uzatılması halinde, uzatılan süre içinde ve bu süreye göre revize edilen iş programına uygun olarak yapılan iş kalemleri ya da iş grupları için, bu madde hükmüne işin idari şartname ve sözleşmesinde yer verilmiş olması şartıyla bu Esaslara göre fiyat farkı hesaplanır.

Aynı kararnamenin 11'inci maddesinde ise ihalemizin konusunu teşkil eden endeks veya fiyat belirlenmeyen yapım işlerinde fiyat farkı hesabının nasıl yapılması gerektiği anlatılmaktadır. İlgili düzenleme aşağıdaki gibidir;

“İdare tarafından ihale dokümanında fiyat farkı verileceği öngörülmesine rağmen sabit katsayılar ile endekslerin belirlenmediği durumlarda, temel endeks ve güncel endeks olarak Türkiye İstatistik Kurumu tarafından aylık yayımlanan 2003=100 Temel Yıllı Üretici Fiyatları Alt Sektörlere Göre Endeks Sonuçları Tablosunun “ÜFE Genel” sütunundaki sayı esas alınarak fiyat farkı hesaplanır.”

### 3.4. Örnek Üzerinde Açıklama

Söz konusu düzenleme doğrultusunda bir örnek üzerinde açıklama yapalım.

Fiyat Farkı Hesabında Kullanılan Endeksler

Fiyat farkı kararnamesine göre ihale tarihi ve imalatın yapıldığı tarih arasında imalatların maliyetlerinde oluşan artış ve azalış Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK) tarafından aylık olarak yayınlanan endekslerle belirlenir. Fiyat farkı kararnamesinde endeksler aşağıdaki biçimde tanımlanmıştır.

**Temel endeks:** İhale tarihinin içinde bulunduğu aya, çerçeve anlaşma ihale-

lerinde ise münferit sözleşme için teklif vermeye davetin yapıldığı tarihin içinde bulunduğu aya ait endeks. İdareden kaynaklı süre uzatımına ilişkin fiyat farkı hesabında temel endeks, iş bitim tarihinin içinde bulunduğu aya ait endeksi; güncel endeks ise, revize iş programına göre işin gerçekleştirilmesi gereken aya ait endeksi ifade eder. Temel endeks ve güncel endeks olarak Türkiye İstatistik Kurumu tarafından aylık yayımlanan 2003=100 Temel Yıllı Üretici Fiyatları Alt Sektörlere Göre Endeks Sonuçları Tablosunun “ÜFE Genel” sütunundaki sayı esas alınarak fiyat farkı hesaplanır.

**Güncel endeks:** Uygulama ayına ait endeks

**Uygulama Ayı:** İdarece onaylanmış iş programına göre işlerin gerçekleştirildiği ay (Yapım işleri Genel Şartnamesi)

TUİK, 2014 yılında yapmış olduğu düzenleme ile kullanılan TEFE ve ÜFE endekslerini değiştirmiş ve bunların yerine kullanılmak üzere Yİ-ÜFE “Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi”ni yayınlamıştır. Endekslerde yapılan bu düzenlemeye ilişkin 01.03.2014 Tarihli ve 28928 sayılı Resmi Gazetede 6527 numaralı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun yayınlanmış ve ihale mevzuatında kullanılan TEFE ve ÜFE endekslerinin yerine Yİ-ÜFE endeksinin kullanılacağı belirtilmiştir.

Örneğin İdare tarafından 45 günlük süre uzatımı verilmiş olsun.

İş Programına göre Kasım 2018 de yapılması gereken imalat bu süre uzatımı kaynaklı olarak Aralık 2018 de bitirilmiş olsun.

İş programına göre Kasım ayında bitirilmesi gereken imalat miktarı 300.000,00

TL olsun. Söz konusu imalata ilişkin fiyat farkı aşağıdaki şekilde hesaplanacaktır.

Yapım işlerinde fiyat farkı hesabı “ $F = A_n \times B \times (P_n - 1)$ ” formülüne göre hesaplanır.

**An** : Hakediş tutarı. Avans verilen işlerde avans tutarı hakediş tutarından düşülerek An değeri bulunur. Fiyat farkı katsayısının (Pn) birden küçük olması halinde, (An) tutarından avans miktarı düşülmez. Örneğimizde 300.000,00

Hakedişlerden yapılan geçici kabul kesintileri fiyat farkı hesabında An tutarından düşülmez, fiyat farkı kesintisiz rakam üzerinden hesaplanır.

**B**: 0,90 Sabit katsayısı. Bu katsayı ile hakediş tutarının %90 için fiyat farkı verilmiş olur ve %10'luk yüklenici karı için fiyat farkı ödemesi yapılmaz.

**Pn** : İhale ve hakediş tarihlerine göre endekslerdeki artış/azalış gösteren katsayısı temsil eder.

Genel endeks üzerinden fiyat farkı verilen işlerde Pn katsayısı aşağıdaki formüle göre hesaplanır.

$$P_n \text{ Hesabı} = A/B$$

$A = \text{İş programına göre imalatın yapılması gereken aydaki endeks (Örnekte Ocak 2019) = 424,86}$

$B = \text{Revize iş programında göre imalatın yapıldığı aya ilişkin endeks (Örnekte Mart 2019) = 431,98}$

Ödenecek Fiyat Farkı

$$F = 300.000,00 \times 0,9 \times (431,98/424,86 - 1)$$

$$F = 300.000,00 \times 0,9 \times 0,01675$$

$F = 4522,50$  TL fiyat farkı ödemesi gerçekleştirilecektir.

#### 4. SONUÇ

Yapım işi gerek özel gerekse kamu sektörü açısından önem arz etmektedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen yapım işi ihalelerinde sözleşme aşamasında uyulacak kurallar özellikle Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümleri çerçevesinde belirtilmiştir.

Hakediş sürecinde idare ve yüklenici firma arasında en sık anlaşmazlık yaşanan noktaların başında fiyat farkı hesabı gelmektedir. Bunun temel nedeni ise gerek yüklenici firmaların gerekse idarelerin ilgili mevzuata tam olarak hakim olmamasıdır. Fiyat farkı hesabı Sayıştayca yapılan denetimlerde de üzerinde durulan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının büyük bir çoğunluğu ihale dokümanında fiyat farkı verilmeyeceğini belirterek bu hesaplamalardan kaçındığı görülmektedir.

Fiyat farkı hesabı hakediş tutarı, ödenek dilimi, endeks, ağırlık oranı katsayıları vb. birden fazla değişken içerdiği için dikkat edilmesi gereken bir hesaptır. Kamu zararı oluşturmamak ve yükleniciyi mağdur etmemek açısından fiyat farkı hesabının doğru yapılması büyük önem arz etmektedir.

#### KAYNAKÇA

Kamu İhale Genel Tebliğ, [www.kik.gov.tr/mevzuat](http://www.kik.gov.tr/mevzuat)

Yapım İşleri Fiyat Farkı Kararnamesi, [www.kik.gov.tr/mevzuat](http://www.kik.gov.tr/mevzuat)



**Mahmut ÇOLAK**  
Sosyal Güvenlik Başmüfettişi

## 5 SPESİFİK BAŞLIK ALTINDA BELEDİYE MECLİS ÜYESİ BAŞKAN YARDIMCILARI

### 1. GİRİŞ

Bilindiği üzere, iş ve sosyal güvenlik mevzuatının belediyelerde uygulanması ve belediyelere yansması konusu bazı durumlarda karmaşıklığa yol açmıştır. İşte bu konulardan birisi de belediye meclis üyelerinin belediye başkan yardımcısı olarak belediye başkanınca görevlendirilmesidir. Makale konumuzu teşkil eden bu ana başlık altında 5 spesifik husus irdelenmeye çalışılacaktır.

### 2. BELEDİYE MECLİS ÜYESİ BAŞKAN YARDIMCILARININ 4/1-A (SSK) KAPSAMINDAKİ SİGORTALILIK İLE İLİŞKİLENDİRİLMESİ DURUMUNDA KIDEM TAZMİNATI

Kıdem tazminatı, hizmet sözleşmesi kanunda öngörülen hallerden biri ile

sona eren ve kanunda öngörülen asgari sürenin üstünde çalışmış olan işçiye veya ölümü halinde mirasçılara, işveren tarafından ödenen ve miktarı işçinin çalışma süresi ve ücretine göre belirlenen paradır.

Kıdem tazminatı, işverene yüklenmiş, kanundan doğan kendine özgü bir ödeme yükümlülüğüdür. Kıdem tazminatına mülga 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinde (halen yürürlükte) yer verilmiş olup, bu maddeye göre kıdem tazminatı ödenebilmesi için, temel şart İş Kanununa tabi işçi olmak gerekmektedir.

Konu hakkında Sayıştay Temyiz Kurulu'nun 13.09.2011 Tutanak Tarihli, 33603 Tutanak Nolu kararında; "ilgilinin

5393 sayılı Kanununun 49'uncu maddesine istinaden yapmış olduğu başkan yardımcılığı görevi nedeniyle kendi talebine bağlı olarak SSK ile ilişkilendirilmiş olması, 4857 sayılı İş Kanunu gereğince ilgili kişinin işçi olarak tanımlanamayacağı gibi bu şekilde kurulan ilişki de işçi-işveren ilişkisi değildir. Ortaya çıkan bu hukuki durum 5393 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinde yer alan hükme istinaden bir görevlendirmedir. Bu görev sırasında ilgilinin talebine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilmesi ilgililerin sosyal güvencelerinin sağlanmasına yöneliktir." hususlarına dikkat çekilmiştir.

**Sonuç olarak; belediye meclis üyeleri arasından görevlendirilen başkan yardımcılarını, belediyeye seçilerek gelmesi nedeniyle belediye ile meclis üyesi arasında hizmet akdi ilişkisi bulunmamaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu'na göre belediye meclis üyesi belediye başkan yardımcılarını "işçi statüsünde" bulunmamaları nedeniyle yaşlılık aylığına hak kazanmış dahi olsa kıdem tazminatına hak kazanması söz konusu olamayacaktır.**

### **3. BAĞ-KUR (4/1-B) KAPSAMINDA SİGORTALI İKEN BELEDİYE MECLİS ÜYESİ SEÇİLEN VE AYNI ZAMANDA BAŞKAN YARDIMCISI OLARAK GÖREVLENDİRİLEN KİŞİNİN EMEKLİ SANDIĞI (4/1-C) İLE İLİŞKİLENDİRİLMESİ**

Bilindiği üzere, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda belediye meclis üyelerinin sosyal güvenliğinin ne yönde olacağı yani hangi sigortalılık hali ile ilişkilendirileceği ko-

nusunda herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin yedinci fıkrası hükmüne göre, "norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Bu şekilde görevlendirilen meclis üyelerine belediye başkanına verilen ödeneğin 2/3'ünü aşmamak üzere belediye meclisi tarafından belirlenecek aylık ödenek verilir ve taleplerine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilir. Bu şekilde görevlendirme, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dâhil ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmez ve belediye meclisinin görev süresini aşamaz. Sosyal güvenlik prim ve benzeri giderlerden kurum karşılıkları belediye bütçesinden karşılanır."

5393 sayılı Kanununun bu hükmü çerçevesinde, belediye meclis üyeleri arasından belediye başkan yardımcılığına görevlendirilenlerin talepte bulunmaları halinde talep tarihlerini takip eden aybaşından itibaren 4/1-a, 4/1-b, 4/1-c sigortalılık hallerinden herhangi birisine tabi olarak ilişkilendirilebilirler.

Ancak, 4/1-c kapsamında ilişkilendirilebilmede meclis üyesi başkan yardımcısının 2008 yılı Ekim ayı başından önce, herhangi bir nedenle (yedek subay gibi)

Emekli Sandığına tabi görevlerde bulunmuş olmaları emeklilikleri açısından değer kazanacaktır. Eğer bu yoksa daha önce 4/1-b kapsamında sigortalılığı olduğundan BAĞ-KUR kapsamında ilgisinin devam ettirilmesi önerilmektedir.

**Sonuç olarak, belediye meclis üyesi belediye başkan yardımcısının 4/1-c kapsamındaki sigortalılık ile ilişkilendirilmesi zorunlu olmayıp, tercihinin göre istediği sigortalılık hali ile ilişkilendirilmesi mümkündür.**

#### 4. BELEDİYE MECLİS ÜYESİNİN BELEDİYE BÜNYESİNDE AYNI ZAMANDA SÜREKLİ İŞÇİ KADROSUNDA ÇALIŞMASI

Sayıştay Temyiz Kurulu'nun 17.05.2017 tarih ve 43091 sayılı kararında;

“Belediye meclisinin, ilgili tüzel kişiliğin karar organı olarak söz konusu tüzel kişiliğin mali konulardaki iş ve işlemlerini denetlediği, belediye başkanının başkanlıktan düşürülmesine kadar uzanan yetkilerle donatıldığı, personelin performans ölçütlerini karara bağlamak, sürekli işçilere ait norm kadroların ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek gibi tüzel kişilikte çalışan işçileri doğrudan ilgilendiren bazı görev ve yetkilerinin bulunduğu dikkate alındığında, işçinin çalıştığı tüzel kişilikte aynı zamanda meclis üyesi olarak görev yapması halinde, işveren gibi hareket etmesine imkân sağlayacak bir statüye kavuşabileceği, işverenin işçi üzerindeki denetim ve yaptırım yetkilerinin kısmen de olsa kullanılamaz hale gelebileceği, işçinin işvereni denetleyebilmesi gibi iş hayatının olağan akışına aykırı bir durumla

karşılaşılabileceği ve en önemlisi, il genel meclisi veya belediye meclisi üyesi olarak üstlenilen kamu görevinin yerine getirilmesinde tarafsızlık ilkesinin zedelenebileceği açıktır.

Belediye meclisinin belirli toplantı süreleri olduğu, meclis üyelerinin aynı zamanda encümenlerde ve ihtisas komisyonlarında görev aldıkları, bu oluşumların da belirli zamanlarda toplandıkları göz önünde alındığında, daimi işçinin meclis üyesi olması halinde, hem iş akdinden doğan yükümlülüklerini, hem de meclis çalışmalarına katılma yükümlülüğünü aksatabileceği, yoğun çalışma gerektiren meclis üyeliği görevini aksatmasının meclisin işleyişini olumsuz etkileyebileceği, kaldı ki, meclis çalışmalarının hızlı ve verimli yürütülebilmesi için meclis üyelerinin toplantılara katılımları konusunda Kanunun öngördüğü kurallar dikkate alındığında, meclislerin daimi işçileri ilgilendiren kadroların ihdası, iptali ve değiştirilmesi, performans ölçütlerinin belirlenmesi ve dene-tim gibi hususları görüleceği toplantılara işçi olan meclis üyesinin katılamayacağı, bu durumun da meclisin çalışma düzenine zarar verebileceği de kaçınılmazdır.

4857 sayılı Kanun kapsamında yapılan toplu iş sözleşmesi, belediye idaresine karşı yapılmış bir taahhüttür ve 5393 sayılı Kanunun 28 inci maddesi kapsamına girmektedir. Dolayısıyla aynı belediyede hem meclis üyesi olmak hem de işçi olarak çalışmak birbiri ile bağdaşmamaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, 4857 sayılı İş Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanununun, belediye meclisinin görev ve yetkilerini belirleyen hükümleri ile



söz konusu meclislerin toplantı ve görüşme yapma, komisyon oluşturma, komisyon çalışmalarında görev alma, başkanlığa vekâlet etme ve benzeri konuları düzenleyen hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; bu kamu kurumlarında çalışan daimi işçilerin, işçi olmalarından kaynaklanan statüleri ile aynı tüzel kişilikteki meclis üyeliği statüleri birbirleriyle çatıştığından meclis üyesi sıfat ve yetkilerini kullanarak aynı tüzel kişilikte karar alma, denetim ve yaptırım süreçlerine katılması mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla... Belediyesinde çalışan daimi işçinin görevinden ayrılmadan aynı belediyede belediye meclisi üyesi olarak görev yapması mümkün değildir.”

denilerek;199 sayılı ilamın 3 üncü maddesiyle; Belediye meclis üyesi ...'ın aynı zamanda belediye bünyesinde sürekli işçi kadrosunda çalışıyor olmasından bahisle kendisine işçi sıfatıyla yapılan maaş ödemeleri nedeniyle ... TL'nin tazminine ilişkin hüküm tesis edilmiştir.

Oy çokluğuyla alınan aynı kararda “Nitekim İçişleri Bakanlığı Mahallî İdareler Genel Müdürlüğünün belediye bünyesinde daimi işçi kadrosunda çalışan kişilerin görevlerinden ayrılmadan aynı idarede Meclis Üyeliği yapamayacağına ilişkin 03.08.2010 gün ve 53 sayılı genelgesini iptal eden Danıştay 8. Dairesi 2010/8752 Esas, 2012/467 nolu kararına İçişleri Bakanlığınca yapılan temyiz başvurusu sonucunda; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından 24.03.2014 tarih ve 2012/1574 esas, 2014/1051 karar nolu Karar ile Danıştay 8. Dairesinin söz konusu genelgeyi iptal kararı bozulmuş-

tur. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun bu bozma kararı sonucunda daimi işçi kadrosunda çalışan birinin görevinden istifa etmeden belediye meclis üyeliği yapamayacağı anlaşılmaktadır. Oysa ... Belediye meclisine seçilen ...'ın işçilikten istifa etmeden İl Seçim Kurulunda mazbatasını alarak iradesini meclis üyeliği yönünde kullanmıştır.” hususuna da yer verilmiştir.

Danıştay Birinci Dairenin (Esas No : 2008/1444, Karar No : 2009/334) kararında; “4857 sayılı İş Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl İdare Kanunu'nun, belediye meclisi ve ii genel meclisinin görev ve yetkilerini belirleyen hükümleri ile söz konusu meclislerin toplantı ve görüşme yapma, komisyon oluşturma, komisyon çalışmalarında görev alma, başkanlığa vekâlet etme ve benzeri konuları düzenleyen hükümleri birlikte değerlendirildiğinde söz konusu kamu kurumlarında çalışan daimi işçilerin. İşçi olmalarından kaynaklanan statüleri ile aynı tüzel kişilikteki meclis üyeliği statüleri birbirleriyle çatışmakta, dolayısıyla meclis üyesi sıfat ve yetkilerini kullanarak aynı tüzel kişilikte karar alma, denetim ve yaptırım süreçlerine katılmalarının mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır. **Açıklanan nedenlerle, belediyede veya il özel idaresinde çalışan daimi işçinin görevinden ayrılmadan aynı belediyede meclis üyesi veya aynı il özel idaresinde il genel meclisi üyesi olarak görev yapamayacağı görüşüyle dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 18.2.2009 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”**

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 03.08.2010 gün ve 2010/53 sayılı genelgesi; belediye ya da il Özel idaresi bünyesinde daimi işçi kadrosunda çalışan kişilerin bu görevlerinden ayrılmadan, aynı belediyede belediye meclis üyesi veya aynı il özel idaresinde il genel meclisi üyesi olarak görev yapamayacaklarına ilişkin olup, 07.08.2010 gün ve 2949 sayılı Kastamonu Valiliği İl Özel İdaresi işlemi ise; Kastamonu İl Özel İdaresi bünyesinde **daimi işçi olarak çalışan ve aynı zamanda Kastamonu İl Genel Meclisi üyesi olan davacının anılan Genelge doğrultusunda işçilik ya da il genel meclisi üyeliği görevlerinden birini tercih ederek bu görevlerden birini bırakması için gereğinin yapılması gerektiğine ilişkindir.**

Danıştay Sekizinci Dairenin (Esas: 2010/8752, Karar: 2012/467, Tarih: 10.02.2012) kararında; "her ne kadar gerek 5302 sayılı İl Özel idaresi Yasasında, gerek 5393 sayılı Belediye Yasasında, gerekse 2972 ve 2839 sayılı yasalarda il genel meclisi veya belediye meclisi üyelerinin bu görevleri ile beraber daha önce ifa etmekte oldukları işçilik görevini aynı anda ifa etmelerine cevaz veren bir hüküm bulunmamakta ise de, bu iki görevi aynı anda yürütmelerini yasaklayan bir hüküm de anılan Yasalarda yer almamaktadır. Bununla birlikte yasal bir boşluk bulunmasına ilişkin hukuki durumun, Anayasa ile vatandaşlara tanınan hakların kullanımı engelleyecek şekilde kişi aleyhine yorumlanarak düzenleme yapılması ve işlem tesis edilmesi, Anayasanın hakların ancak yasa hükmüyle sınırlanacağı yolundaki temel prensibine açık aykırılık teşkil edecektir. Bu duruma göre, il genel meclisi veya belediye meclisi üyesi seçilebilmek

için devam etmekte olan işçilik görevinin bırakılması gerektiğine ilişkin veya bu iki görevin birlikte yürütülmesini yasaklayan açık bir yasal düzenleme bulunmamasına rağmen; Anayasanın hakların ancak yasa hükmüyle sınırlanacağı yolundaki temel prensibine aykırı olarak, belediye ya da il özel idaresi bünyesinde daimi işçi kadrosunda çalışan kişilerin bu görevlerinden ayrılmadan, aynı belediyede belediye meclis üyesi veya aynı il özel idaresinde il genel meclisi üyesi olarak görev yapamayacaklarına ilişkin İçişleri Bakanlığı Mahalli idareler Genel Müdürlüğünün 03.08.2010 gün ve 2010/53 sayılı genelgesinde ve bu genelge uyarınca tesis edilen 07.08.2010 gün ve 2949 sayılı Kastamonu Valiliği İl Özel İdaresi işleminde hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 03.08.2010 gün ve 2010/53 sayılı genelgesi ile 07.08.2010 gün ve 2949 sayılı Kastamonu Valiliği İl Özel İdaresi işleminin iptaline, aşağıda dökümü yapılan 171,65-TL yargılama gideri ile karar verildiği tarihte yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca takdir olunan 1.200,00-TL vekâlet ücretinin davalı idarelerden alınarak davacıya verilmesine, oyçokluğuyla karar verildi."

**Sonuç olarak, belediye meclis üyelerinin belediyelerin sürekli işçi kadrosundan ayrılmadan söz konusu meclis üyeliği görevini yürütmeleri uygun değildir.**

## **5. BELEDİYE MECLİS ÜYESİ BAŞKAN YARDIMCILIGINDA GEÇEN SÜRENİN KAZANILMIŞ HAK AYLIĞINDA DEĞERLENDİRİLMESİ**

Devlet Personel Başkanlığı'nın (DPB); belediye meclis üyelerinin belediye baş-

kan yardımcısı olarak görevlendirilmesi nedeniyle SGK'ya prim ödemek suretiyle geçen sürelerin kazanılmış hak aylığında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hususunda vermiş olduğu 19.06.2017 tarih ve E.3642 sayılı görüş yazısında, 5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesine atıfta bulunmak suretiyle;

*“belediye başkan yardımcılara 657 sayılı DMK hükümlerinin uygulanacağına veya belediye başkan yardımcılığında geçen sürelerin kazanılmış hak aylığında değerlendirileceğine ilişkin bir düzenleme yer verilmemiştir.*

*... hem 657 sayılı DMK'nın 36/C maddesinde genel idare hizmetleri sınıfına ilişkin bir düzenleme bulunmaması ve hem de belediye meclis üyesi iken görevlendirme yoluyla belediye başkan yardımcısı görevinde geçirilen sürelerin kazanılmış hak aylığında değerlendirileceğine dair mer'i mevzuatta bir düzenleme yer almaması sebebiyle,.....hizmet sürelerinin kazanılmış hak aylığında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı mütalaa edilmektedir”*

denilmiştir.

**DPB görüşüne göre, belediye meclis üyesi başkan yardımcılığında geçen süre kazanılmış hak aylığında değerlendirilmeyecektir.**

## **6. BELEDİYE MECLİS ÜYESİ BAŞKAN YARDIMCILARINA SOSYAL DENGE TAZMİNATI ÖDEMESİ**

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun “mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32nci maddesinde; “27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde

*Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.”* denilmektedir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesinde; “Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir.” Hükümü yer almaktadır.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin eki cetvellerde “Belediye Başkan Yardımcı-

sı” kadrosu açıkça belirtilmektedir, bu durumda 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 15 inci maddesi gereği kadro ve pozisyonları bulunan ve bu kadrolarda istihdam edilen görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceğine ilişkin amir hüküm bulunmaktadır.

**Belediye meclis üyesi başkan yardımcılığı, belediyelerin bir KADRO VE POZİSYONLARINDA İSTİHDAM EDİLEN KAMU GÖREVLİSİ sayılır mı sayılmaz mı** işte bu noktada kilit rol oynayacaktır. Başkan yardımcılığı belediyelerde norm kadroda belirtilmiş ayrıca 5393 sayılı Kanuna göre nüfus aralığı dikkate alınarak görevlendirilecek başkan yardımcılığı sayısına yer verilmiştir. Dolayısıyla, başkan yardımcılığı bir KADRO ise görevlendirilen başkan yardımcılığının da tabiri caizse norm kadroda olmazsa bile 5393 sayılı Kanunda hüküm altına alındığından bir KADRO işgal etmektedir. Ayrıca, meclis üyesi başkan yardımcısı memur sayılmaz ancak bir kamu görevlisi statüsünde olduğu değerlendirilmektedir. Sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, başkan yardımcılarında sosyal denge tazminatı ödeneceğine dair düzenleme de varsa meclis üyesi başkan yardımcılarında da ödenmesi gerekir.

Bu kanaatim doğrultusunda Sayıştay 6. Daire (İlam No: 157, İlam Tarihi: 12.05.2014, Karar No: 64, Karar Tarihi: 18.02.2014) tarafından oy birliğiyle alınan kararda “*Meclis üyesi başkan yardımcıları memur olmamakla birlikte kamu görevlisidir. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin ek 15’inci maddesinde sosyal denge tazminatının belediyelerde çalış-*

*san kamu görevlilerine ödeneceğine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Belediye başkan yardımcılarında da sosyal denge ödemesi yapılabileceğinden konu hakkında ilişilecek husus bulunmadığına”* şeklinde hüküm tesis ettirmiştir. Ancak aynı daire, 20.12.2018 tarih ve 601 sayılı oy birliğiyle alınan kararında; belediye meclis üyeleri arasında belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilenlerin norm kadro ile herhangi bir bağının olmadığı belirtilerek belediye kadro ve pozisyonlarında istihdam edilmeyen belediye başkan yardımcısına ödenen sosyal denge tazminatının mevzuat hükümlerine aykırı olduğu belirtilmiştir.

Kamu görevlisi kavramı açısından herhangi bir ayırım yapılmadığı için memur olmayan belediye başkan yardımcılarında sosyal denge tazminatı ödemesinde herhangi bir aykırılık bulunmamaktadır. Ödenen sosyal denge tazminatının dayanağı ilgili kanun maddesi olup, sendika ile imzalanan sözleşme ile bağlantısı sadece ne kadar tazminat ödeneceği ile ilgilidir. Bu gerekçeyle memur olmayan belediye başkan yardımcılarında ödenen .... TL için ilişilecek husus bulunmadığına oy birliğiyle .... (05.02.2015-2012/320 İlam).

Ancak Devlet Personel Başkanlığı'nın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne vermiş olduğu görüş yazılarında; meclis üyesi belediye başkan yardımcılarının 4688 sayılı Kanun uygulanması bakımından kamu görevlisi tanımının kapsamında bulunmaması sebebiyle, sosyal denge tazminatından yararlandırılamayacağını değerlendirmiştir (20.03.2019-E.2053).

İstanbul Güngören Belediyesi 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporunda; “sosyal denge tazminatı ödenmesinin kadro ve pozisyonlarla ilişkilendirilmiş kamu görevlilerine yapılabileceği, meclis üyeleri arasından görevlendirilen başkan yardımcısı görevinin kadro ve pozisyonla ilişkilendirilmemesi ve bir görevlendirme şekli olduğu göz önüne alındığında, söz konusu ödemeler mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.” denilmektedir.

## 7. SONUÇ VE ÖNERİ

Yukarıda yer verilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde;

- *Belediye meclis üyesi başkan yardımcılarının 4/1-a (SSK) kapsamındaki sigortalılık ile ilişkilendirilmesi durumunda İŞÇİ NİTELİĞİ ile İŞÇİ-İŞVEREN İLİŞKİSİ kurulamadığından kıdem tazminatı hakkı bulunmamaktadır.*
- *Bağ-Kur (4/1-b) kapsamında sigortalı iken belediye meclis üyesi seçilen ve aynı zamanda başkan yardımcısı olarak görevlendirilenlerin istekleri halinde Emekli Sandığı (4/1-c) ile ilişkilendirilmesi mümkündür. Ancak, burada meclis üyesi başkan yardımcısı olarak görevlendirilmeden önceki sigortalılık ve emeklilik durumuna göre (4/1-a veya 4/1-b) ilişkilendirilmesi önerilir.*
- *Belediye meclis üyesinin belediye bünyesinde aynı zamanda sürekli işçi kadrosunda çalışması hem 4857 sayılı Kanun hem de 5393*

*sayılı Kanun açısından birbiri ile bağdaşmadığı, bir yandan işçi diğer yandan işveren gibi karar alma mercii sürecinde bulunması nedeniyle uygun olmadığı düşünülmektedir*

- *Belediye meclis üyesi başkan yardımcılığında geçen sürenin mevzuatta açık bir düzenleme bulunmaması nedeniyle kazanılmış hak aylığında değerlendirilmesinin uygun olmadığı değerlendirilmektedir.*
- *Belediye meclis üyesi başkan yardımcıları kamu görevlisi statüsünde olmadığı, herhangi bir kadro ve pozisyon işgal etmediği gerekçeleriyle sosyal denge tazminatı ödemesinden yararlanamayacaklardır. Ancak, başkan yardımcılığı kadrosu gibi bir görevlendirme ile söz konusu görevi icra etmeleri nedeniyle sosyal denge tazminatından yararlanmaları gerektiği düşünülmektedir.*

Özellikle bu beş spesifik konuda ilgili kurumların yargı kararlarını dikkate alarak tereddüde meydan vermeden yasal düzenlemeler yapılması ve kuralların açık olarak ortaya konması önem arz etmektedir.

## KAYNAKÇA

4857 sayılı İş Kanunu

1475 sayılı İş Kanunu

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşmeleri Kanunu

5393 sayılı Belediye Kanunu

375 sayılı KHK

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliği

Sayıştay Temyiz Kurulu, 13.09.2011 Tutanak Tarihi, 33603 Tutanak No

Sayıştay Temyiz Kurulu, 17.05.2017 Tarih, 43091 Sayı

Sayıştay 6. Daire, İlam No: 157, İlam Tarihi: 12.05.2014, Karar No: 64, Karar Tarihi: 18.02.2014

Danıştay 8. Dairesi, 2010/8752 Esas, 2012/467 Karar

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 24.03.2014 Tarih, 2012/1574 Esas, 2014/1051 Karar

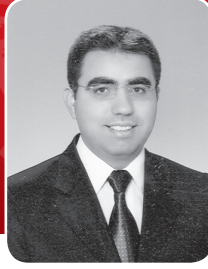
Danıştay Birinci Daire, Esas 2008/1444, Karar 2009/334

Danıştay Sekizinci Daire, Esas: 2010/8752, Karar: 2012/467, Tarih: 10.02.2012

Devlet Personel Başkanlığı, 19.06.2017 Tarih, E.3642 sayılı görüş yazısı

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 03.08.2010 Tarih, 2010/53 sayılı Genelge

Devlet Personel Başkanlığı, 20.03.2019 Tarih, E.2053 sayılı görüş yazısı

**Mustafa YAVUZ**

Gümrük ve Ticaret Uzmanı

## BELEDİYELERİN ORTAĞI OLDUĞU ŞİRKETLERE BORÇ VER(EME)MESİ

### 1. GİRİŞ

Anayasaya göre kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulabilir. Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler de, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu<sup>1</sup> ve 5393 sayılı Belediye Kanununda<sup>2</sup> yer alan hükümler gereğince, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Söz konusu Kanunlarda ayrıca belediyelerin hak, yetki, görev ve imtiyazları da özel olarak düzenlenmiştir. Her ne kadar belediyelerin yetki ve imtiyazları anılan Kanunlarda sayılmak suretiyle gösterilmişse de, uygulamada zaman zaman bu kuruluşların üçüncü kişilere ve özellikle belediye şirketlerine borç verip veremeyeceği tartışma konusu olmaktadır.

1 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 23.07.2004 tarihli ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2 5393 sayılı Belediye Kanunu, 13.07.2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, belediyelerin borçlanabilmesi hususunda uygulamada ve mevzuatta herhangi bir te reddüt bulunmamaktadır. Nitekim, 5393 sayılı Kanunun 15/i maddesinde, belediyelerin “borç almak” yetkisine sahip olduğu açıkça düzenlenmiş; ayrıca aynı Kanunun 18/d maddesinde borçlanmaya karar verme görev ve yetkisinin belediye meclisine ait olduğu belirtilmiştir. Belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla hangi usul ve esaslara göre borçlanabileceği ise 5393 sayılı Kanunun “Borçlanma” başlıklı 68 inci maddesinde detaylı olarak açıklanmıştır. Buna mukabil, belediyelerin üçüncü kişilere borç verebilmesine ilişkin anılan Kanunda herhangi bir hüküm yer almamaktadır.

***İşte bu çalışmada, belediyelerin ortağı olduğu şirketlere borç veremeyece-***

*ği Sayıştay kararları bağlamında tüm yönleriyle ele alınmış ve incelenmiştir. Ayrıca, konu bütünlüğünün sağlanması amacıyla büyükşehir belediyelerince ilçe belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına borç verilip verilemeyeceği hususunu da irdelenmeye çalıştık.*

## 2. BELEDİYELERİN ORTAĞI OLDUĞU ŞİRKETLERE BORÇ VERİP VEREMEYECEĞİ

### 2.1. Genel Olarak

1580 sayılı mülga Belediye Kanununda,<sup>3</sup> belediyelerin kendilerine ait hizmetlerin ifası zımında şahsı hükmi sıfatıyla “ikraz” ve istikraza ehil olduğu (md. 19/6), belediye meclisinin müzakere edeceği ve karar vereceği işlerden birinin “ikrazlar” ve istikrazlar olduğu (md. 70/5), 25 seneden fazla bir müddet için yapılacak “ikraz” veya istikraz kararlarının vilayet idare heyetinin mütalaası üzerine valinin tasvibi ve Şurayı Devletin kararıyla meriyet kesb edeceği (md. 72) hükme bağlanmıştı. Türk Dil Kurumunun Büyük Türkçe Sözlüğünde ikraz, ‘borç veya ödünç verme’; istikraz ise ‘borçlanma’ olarak tanımlanmıştır. Bu halde, mülga 1580 sayılı Kanuna göre belediyelerin borç verebilmesi yasal olarak mümkündür.

13 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanununda ise belediyelerin borç alabilmesine ilişkin temel kuralda değişiklik yapılmamakla birlikte, borç verebilmesine dair uygulamada değişikliğe gidilmiştir. Zira kanun koyucu, 1580 mülga Kanundan farklı olarak, belediyelere borçlanma (borç

alma) yetkisi tanınmasına karşın, kural olarak borç verme yetkisi tanımamıştır.

Bu durum, belediyeler tarafından belediye şirketlerine verilecek borçlar için de geçerlidir. Öyle ki, 5393 sayılı Kanunda belediyelerin, ortağı olduğu şirketlere borç verebilmesine imkan sağlayan ayrıcalıklı bir hüküm bulunmamaktadır. Mezkûr Kanunda şirketlerle ilgili olarak esas itibarıyla, belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabileceği öngörülmüş (md. 70) ve ayrıca belediyelerin giderlerinden birinin de, belediyenin kuruluşuna katıldığı şirketlerle ilgili ortaklık payı giderleri olduğu belirtilmiştir (md. 60/f).

Yeri gelmişken açıklayalım ki, belediyeler için öngörülen borç verme yasağı, sadece hissedarı olduğu şirketleri değil, aynı zamanda diğer üçüncü kişiler de kapsamaktadır.

### 2.2. Sayıştay Temyiz Kurulunun 30 Eylül 2014 Tarihli ve 39453 Sayılı Kararı

5393 sayılı Kanunda herhangi bir düzenleme yer almamakla birlikte, belediyeler tarafından belediye şirketlerine zaman zaman borç verilebilmekte ve bu durum Sayıştay yargılamasına konu olmaktadır.

Bu hususla ilgili olarak Sayıştay kararları incelendiğinde, Sayıştay Temyiz Kurulunun 30.09.2014 tarihli ve 39453 sayılı kararında, belediyelerin ortağı olduğu şirketlere borç verip vermeyeceği tüm yönleriyle değerlendirilmiştir. Nitekim, söz konusu Temyiz Kurulu kararında;<sup>4</sup>

3 1580 sayılı mülga Belediye Kanunu, 14.04.1930 tarihli ve 1471 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

4 Sayıştay Temyiz Kurulunun 30.09.2014 tarihli ve 39453 sayılı



- 5393 sayılı Kanununun 15/i maddesinde borç almanın belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayıldığı, 18/d maddesinde ise belediyenin bu yetkisini belediye meclisi eliyle kullanacağını belirtildiği, dolayısıyla **belediye meclisinin yetkisinin borç vermek değil borçlanmak olduğu**, bu nedenle belediye meclisinin yetkileri arasında yer almayan “borç vermek” konusunda kendisini yetkilendirmesi ya da hiç sahip olmadığı bu yetkiyi meclis kararı ile belediye başkanına devretmesi mevzuata aykırı olduğu gibi aynı zamanda yetki aşımını doğurduğu,
- Aynı Kanununun 60/f maddesinde ise “belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri” belediyenin giderleri arasında sayıldığı, “şirketlere borç verme” adı altında bütçeden şirketlere para aktarma gibi bir gider kanun koyucunun bu maddede yer vermediği,
- Bununla beraber, 5393 sayılı Belediye Kanununun 68. maddesinde, “belediyenin, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aynı maddede belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabileceği ve tahvil ihraç edebileceği” belirtildiği, ancak **Kanunun hiçbir bölümünde ve hiçbir maddesinde “borç verme” başlığı altında borç verme**

### **nin usul ve esaslarının düzenlenmediği,**

- Dilekçi,5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu ve yönetmeliklerinde, belediye şirketlerine borç verilmesini yasaklayan bir hükmün bulunmadığını belirtmişse de, 5393 sayılı Kanununun 15. maddesinde belediyelerin yetki ve imtiyazlarının tahdidi bir şekilde sayıldığı, bunların dışına çıkılmasının ise mümkün olmadığı,
- Söz konusu nedenlerle, **belediye tarafından kurulan şirketlere belediye bütçesinden borç para verme adı altında para aktarılması işleminin mevzuata aykırı olduğu** ve dilekçinin itirazlarının kanuni dayanaktan yoksun olduğu,

hükme bağlanmıştır.

Bu itibarla, bahsi geçen Sayıştay Temyiz Kurulu kararı bağlamında, belediyeler ortağı olduğu şirketlere borç para veremezler. İfade etmek gerekir ki, Sayıştay Daireleri, bu karar sonrası yaptıkları yargılamalarda zikredilen Temyiz Kurulu kararı doğrultusunda hüküm kurmuşlardır (Örneğin, Sayıştay 7. Dairesinin 18.05.2016 tarihli ve 106 sayılı kararı<sup>5</sup>).

### **2.3. Büyükşehir Belediyeleri Açısından Sayıştay 7. Dairesinin 15 Mayıs 2018 Tarihli ve 253 Sayılı Kararı**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun “Şirket kurulması” başlıklı 26

kararı, (<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/?krr=9166>) (Erişim-30.10.2019).

5 Sayıştay 7. Dairesinin 18.05.2016 tarihli ve 106 sayılı kararı, (<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?krr=20163>) (Erişim-30.10.2019).

ncı maddesinde, büyükşehir belediyesinin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabileceği, genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personelin bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceği, büyükşehir belediyesinin, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği, ancak bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

***Peki, diğer şirketler gibi büyükşehir belediyelerinin de hissedarı olduğu şirketlere borç vermesi yasak mıdır?***

Hemen belirtelim ki, bir önceki bölümde açıklanan hususlar, büyükşehir belediyeleri için de aynen geçerlidir. Başka bir anlatımla, büyükşehir belediyeleri, ortağı olduğu şirkete borç veremezler.

Zira, Sayıştay 7. Dairesi, bir büyükşehir belediyesinin ortağı olduğu bir şirkete kanuni dayanağı olmaksızın borç vermesi suretiyle kamu zararına neden olunması iddiası ile ilgili olarak yaptığı inceleme neticesinde verdiği 15.05.2018

tarifli ve 253 sayılı kararında<sup>6</sup>; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 24 üncü maddesinde büyükşehir belediyelerinin giderlerinin belirlendiği, bu ***belediyelerin giderleri arasında borç vermeye ilgili herhangi bir gider kaleminin yer almadığı, büyükşehir belediyelerinin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklere, sadece ortaklık payı ve üyelik aidatı niteliğinde ödeme yapabildiği, söz konusu kurumlara borç adı altında herhangi bir ödemede bulunulmasının mümkün görülmediği***, muhasebe işlem fişlerinin incelenmesinde, belediye şirketine borç verilmesinin mevzuata aykırılık oluşturduğu sonucuna ulaşılmıştır.

#### **2.4. Sayıştay'ın, Belediyelerin Ortağı Olduğu Şirketlere Borç Verebilmesini Makul Gördüğü İstisnai Durumlar**

Belediyeler tarafından belediye şirketlerine borç verip veremeyeceği hususunda Sayıştay'ın kararları genel itibariyle istikrar kazanmıştır. Nitekim Sayıştay, belediyelerin, kurucusu ya da sonradan ortağı oldukları şirketlere borç veremeyeceği, bu kurala aykırı davranılması halinde verilen borcun kamu zararı olduğu ve ilgililerden tahsili cihetine gidilmesi gerektiği görüşündedir.

Durum böyle olmakla birlikte, bahsi geçen konuda Sayıştay zaman zaman istisnai nitelikte de olsa farklı kararlar vermiştir. Keza;

- Sayıştay 7. Dairesinin 06.10.2015 tarihli ve 44 sayılı kararında,<sup>7</sup> denetçi

<sup>6</sup> Sayıştay 7. Dairesinin 15.05.2018 tarihli ve 253 sayılı kararı, (<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?kkr=26620>) (Erişim-30.10.2019).

<sup>7</sup> Sayıştay 7. Dairesinin 06.10.2015 tarihli ve 44 sayılı kararı, (<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?kkr=12799>) (Erişim-30.10.2019).

sorgusunda, belediyenin de ortağı olduğu limited şirkete ait vergi borçlarının belediye bütçesinden ödenmesi suretiyle kamu zararına sebep olduğunun iddia edildiği görülmüş ise de; şirketin vergi dairesi müdürlüğüne olan vergi borçlarının 6111 sayılı Kanun kapsamında yapılandırmaya tabi tutulduğu, bu **vergi borçlarına ait taksitlerin ödenmemesi halinde tüm borçların muaccel hale geleceği ve bu borçların 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre mümkünse şirketten, olmadığı takdirde şirket yöneticilerinden ve şirketin sermaye sahibi olarak belediye başkanlığından yasal faizleri ve gecikme zamlarıyla birlikte tahsil edileceği, şirketin talebi üzerine konunun meclis gündemine alındığı, önceki dönemlerde uygulanmış olması nedeniyle nakit sermaye artışı yapılması seçeneğinin belediye meclisi tarafından uygun bulunmaması üzerine, zorunlu olarak sadece şirketin yapılandırılmış olan vergi borçlarının ödenmesinde kullanılmak ve son taksitin ödenmesinden itibaren bir yıl geçtikten sonra da aynı koşullarda belediyeye geri ödenmek üzere belediye meclisi kararıyla oybirliği ile borç olarak verilmesine karar verildiği, son taksitin ödenmesinden itibaren bir yıl sonra da ödemelerin şirket tarafından belediyeye iade edileceği, bu işlemin gereğinin yerine gelmesi için de belediye tarafından şirkete borcun geri ödenmesiyle ilgili tebligat gönderildiği ve borcun tamamının muhasebe kayıtlarına alındığının anlaşıldığı, geri ödenmesi bir takvime bağlanmış olan borcun kamu zararı olarak nitelendirilmesinin mümkün**

sim-30.10.2019).

olamayacağından kamu zararı yönünden ilişilecek husus bulunmadığına hükmedilmiştir.

- Yine Sayıştay 6. Dairesince verilen 24.03.2015 tarihli ve 218 sayılı kararda<sup>8</sup> da, denetçi sorgusunda yer alan belediye tarafından ilgili mevzuat hükümlerine aykırı şekilde İller Bankasından .... adına kredi çekilmesi ve çekilen kredinin .....a borç verme şeklinde kullanılması sonucunda kamu zararına neden olduğu iddiasına ilişkin olarak yapılan inceleme sonucunda; belediye tarafından 5216 sayılı Kanununun 26. maddesine istinaden tramvay hattının yapımı ve işletmesinin, net satış hasılatının %3'ü bedelinin büyükşehir belediyesi adına tahakkuk ettirilmesi koşuluyla ....a verildiği, ...'ın ise söz konusu işin yapım kısmını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale ederek sözleşme imzaladığı ve bu yapım işinin finansmanı için İller Bankasına müracaat ettiği, ancak anılan Bankanın bahse konu iş için vereceği krediyi belediye üzerinden vermek istemesi üzerine, kredi başvurusunu belediyenin yaptığı ve alınan kredinin bu belediye üzerinden borç verme yoluyla kullanıldığı, bununla birlikte, her ne kadar **5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda belediye şirketlerine borç verme yetkisi veren bir düzenleme bulunmamakta ve bahse konu olayda şirketin gerçekleştirdiği bir yapım işinin finansmanı için İller Bankasından kredi kullanma işlemleri belediye tarafından usulsüz olarak gerçek-**

<sup>8</sup> Sayıştay 6. Dairesinin 24.03.2015 tarihli ve 218 sayılı kararı, (<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?krr=11463>) (Erişim-30.10.2019).

*leştirilmiş ise de, söz konusu mevzuata aykırı ve usulsüz işlemlere konu paranın tamamı tahsil edilerek konunun kamu zararı yönüyle ilişkisinin giderildiğinin anlaşıldığı*, açıklanan gerekçelerle, sorgu konusu edilen borç verme işlemine konu ...TL'nin tahsil edildiği anlaşıldığından bu tutar için ilişilecek husus kalmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, her iki karar da incelendiğinde, belediyeler bu işlemleri zorunlu sebeplere dayalı olarak yapmış, görünürde borç verme işlemi gibi algılansa da gerçek amaç borç vermek değildir. Dolayısıyla, yukarıda yer verilen Sayıştay kararları, istisnai durumlara ilişkin olup, genele teşmil edilemez. **Sayıştay'ın bu konuya yaklaşımı ise, daha önce açıklandığı üzere belediyelerin, belediye şirketlerine ve diğer üçüncü kişilere borç veremeyeceği şeklindedir.**

### **3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELE- RİNCE İLÇE BELEDİYELERİNE VE BAĞLI KURULUŞLARA BORÇ VERİ- LİP VERİLEMEYECEĞİ**

#### **3.1. İlçe Belediyeleri Açısından**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 27. Maddesinin beşinci fıkrasında, *“Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ile ortak projeler geliştirebilir ve yatırım yapabilir. Büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe belediyelerine mali ve aynı yardım yapabilir.”* hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hüküm çerçevesinde, büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerine ortak proje ve yatırım kapsamında mali ve aynı yardım yapabilir. Ancak, büyükşehir belediyeleri tarafından ilçe belediyelerine borç verilmesi mevzuata aykırıdır.<sup>9</sup>

#### **3.2. Bağlı Kuruluşlar Açısından**

5216 sayılı Kanunun 27. maddesinin altıncı fıkrasında, büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlarının, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabileceği, bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Önemle belirtelim ki, belediyelerin borç verememesinin tek istisnasını bu hüküm oluşturmaktadır.

Anılan hüküm gereğince, büyükşehir belediyesi bağlı kuruluşuna, bağlı kuruluş da belediyeye borç verebilir. O halde, belediye bütçesinden sadece bağlı kuruluşlara borç verilebilir. Ancak, bu tür borçlanmalarda taraflar arasında faiz uygulanmaz.

Bu arada, bağlı kuruluşlar hakkında kısa bir bilgi vermek gerekirse, belediyelerin bağlı kuruluşları/idareleri, belediyelerin ana hizmet birimleri dışında, yarı kamusal nitelikte hizmet üreten ve ayrı bütçeye sahip kuruluşlardır ve kamu tüzel kişiliğini haizdirler. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 4/1-a maddesinde “bağlı idare” terimi; *“Belediyelere bağlı, kanunla kurulan, ayrı bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz su ve kanalizasyon, otobüs, ulaştırma ve benzeri hizmetleri yürüten idareler”* şeklinde

<sup>9</sup> Serhat Taşpınar, Tüm Yönleriyle Belediye Gelirleri, Seçkin Yayınları, Ankara 2016, s.316.

tanımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelikte “bağlı idare” kavramına yer verilmekle birlikte, 5393 ve 5216 sayılı Kanunlarda esas itibarıyla “bağlı kuruluş” terimi kullanılmıştır. Son olarak belirtelim ki, büyükşehir belediyeleri tarafından bağlı kuruluş, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 5. maddesine istinaden kurulmaktadır.

#### 4. SONUÇ

5393 sayılı Belediye Kanununda belediyelerin yetki ve imtiyazlarının neler olduğu sınırlı sayıda olmak üzere düzenlenmiştir. Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları arasında ‘borç almak’ sayılmış ve bu yetkinin belediye meclisi eliyle kullanılacağı öngörülmüştür. Bu çerçevede, kanun koyucunun belediyelere tanıdığı yetki borç vermek olmayıp borçlanmadır. Dolayısıyla, hem büyükşehir belediyeleri hem de belediyeler, ortağı olduğu şirketlere borç veremezler. Söz konusu yasak, belediye şirketleri yanında diğer üçüncü kişileri de kapsamaktadır.

***Sayıştay kararlarında, belediyeler tarafından verilen borçlar kamu zararı olarak kabul edilmekte ve bu zararın ilgililerden tahsil edilmesine hükmedilmektedir. Ayrıca, bu kararlarda borç vermeye meclisin karar vermesi halinde meclis üyelerinin tamamı kamu zararından sorumlu tutulmaktadır.***

***Belediyelerin borç vermesinin tek istisnası, büyükşehir belediyelerinde bu belediyeler ile bağlı kuruluşların, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilmesidir. Bunun dışında mevzuat belediyelerin borç vermesine cevaz vermemiştir.***

***Bu çerçevede, belediye yetkililerinin sonradan herhangi bir hukuki, cezai ve mali sorumlulukla karşı karşıya kalması bakımından, belediye kaynakları belediye şirketlerine borç verme şeklinde aktarılmamalıdır. Eğer ki, belediye şirketine mutlaka kaynak aktarımı yapılması gerekiyorsa, bunun tek yöntemi 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununa göre şirketin sermaye artırımına gitmesi ve belediyenin de bu artırıma katılmasıdır.***

#### KAYNAKÇA

1580 sayılı mülga Belediye Kanunu (14.04.1930 tarihli ve 1471 sayılı R.G.).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (23.07.2004 tarihli ve 25531 sayılı R.G.).

5393 sayılı Belediye Kanunu (13.07.2005 tarihli ve 25874 sayılı R.G.).

Sayıştay Temyiz Kurulunun 30.09.2014 tarihli ve 39453 sayılı kararı.

Sayıştay 7. Dairesinin 18.05.2016 tarihli ve 106 sayılı kararı.

Sayıştay 7. Dairesinin 06.10.2015 tarihli ve 44 sayılı kararı.

Sayıştay 6. Dairesinin 24.03.2015 tarihli ve 218 sayılı kararı.

Taşpınar, Serhat, Tüm Yönleriyle Belediye Gelirleri, Seçkin Yayınları, Ankara 2016.



**Cumhur Sinan ÖZDEMİR**

*Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı  
İş Başmüfettişi*

## 696 SAYILI KHK İLE KADROYA ALINAN İŞÇİLERİN KAZANÇLARININ SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA BİLDİRİMİ

### 1. GİRİŞ

Sürekli işçi kadrolarına ve şirketlerde işçi statüsüne geçirilenlerden; geçişten önce toplu iş sözleşmesi bulunmadığından kadroya ve işçi statüsüne geçirildiği tarihte yürürlükte olan bireysel iş sözleşmesi hükümlerinin geçerli olduğu işçiler ile geçiş işleminden önce yapılan ve geçişten sonra yararlanmaya devam ettiği toplu iş sözleşmesi bulunmakla birlikte kapsamdaki idarelerde alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitiminden önce toplu iş sözleşmesi sona eren işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, kapsamdaki idarelerde geçiş-

ten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirleneceği hükme bağlanmıştır.

**Anılan hükümde özetle;** toplu iş sözleşmesi bulunmayan veya Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek olan referans toplu iş sözleşmesi tarihinden önce süresi sona erecek toplu iş sözleşmesi bulunan işçilerin ücret ve diğer hakların belirlenmesinde anılan referans toplu iş sözleşmesi hükümlerinin esas alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükümlerde yer alan ve esas alınacak referans toplu iş sözleşmeleri, mahalli idare şirketleri için

ayrı ve kapsama giren diğer kamu idareleri için ayrı olmak üzere 13.04.2018 tarihi itibarıyla Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yayınlanarak ilan edilmiştir. Her iki referans toplu iş sözleşmesi hükümleri büyük ölçüde aynı olmakla birlikte mahalli idare şirketleri için referans alınacak toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi 30.06.2020 tarihinde, kapsama giren diğer kamu idareleri için referans alınacak toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi ise 31.10.2020 tarihinde sona erecektir.

## 2. REFERANS TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNDE DÜZENLENEN HAKLAR

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamen 127nci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 23 üncü ve 24 üncü maddeler ile 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatlarında; ödemeleri merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden karşılanan 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmak-

ta olanlar belirtilen kamu idarelerinde sürekli işçi kadrolarına, il özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar; bu şirketlerde işçi statüsüne geçirilmişlerdi. Sürekli işçi kadrolarına ve şirketlerde işçi statüsüne geçirilenlerden, geçiş işlemi yapılırken mevcut işyerinin girdiği işkolunda kurulu işyerinden bildirilenlerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, bu madde kapsamındaki idarelerde ve şirketlerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitimine kadar bu toplu iş sözleşmesinin uygulanması suretiyle oluşan ücret ile diğer mali ve sosyal haklardan fazla olamayacağı hükme bağlanmıştır.

**Anılan hükümde özetle;** sürekli işçi kadrolarına ve şirketlerde işçi statüsüne geçirilen işçilerin ücret ve diğer mali haklarında üst sınıırın, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek olan referans toplu iş sözleşmesi olacağı belirtilmektedir.

*Sürekli işçi kadrolarına ve şirketlerde işçi statüsüne geçirilenlerden; geçişten*

önce toplu iş sözleşmesi bulunmadığından kadroya ve işçi statüsüne geçirildiği tarihte yürürlükte olan bireysel iş sözleşmesi hükümlerinin geçerli olduğu işçiler ile geçiş işleminden önce yapılan ve geçişten sonra yararlanmaya devam ettiği toplu iş sözleşmesi bulunmakla birlikte bu madde kapsamındaki idarelerde alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitiminden önce toplu iş sözleşmesi sona eren işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, bu madde kapsamındaki idarelerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirleneceği hükme bağlanmıştır.

**Anılan hükümde özetle;** toplu iş sözleşmesi bulunmayan veya Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek olan referans toplu iş sözleşmesi tarihinden önce süresi sona erecek toplu iş sözleşmesi bulunan işçilerin ücret ve diğer hakların belirlenmesinde anılan referans toplu iş sözleşmesi hükümlerinin esas alınacağı belirtilmektedir. Anılan hükümlerde yer alan ve esas alınacak referans toplu iş sözleşmeleri, mahalli idare şirketleri için ayrı ve kapsama giren diğer kamu idareleri için ayrı olmak üzere 13.04.2018 tarihi itibarıyla Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yayınlanarak ilan edilmiştir. Her iki referans toplu iş sözleşmesi hükümleri büyük

ölçüde aynı olmakla birlikte mahalli idare şirketleri için referans alınacak toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi 30.06.2020 tarihinde, kapsama giren diğer kamu idareleri için referans alınacak toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi ise 31.10.2020 tarihinde sona erecektir. **Anılan toplu iş sözleşmelerinde yer alan ücret ve diğer haklar sendika üyesi olsun ya da olmasın tüm işçilere uygulanacak olup bu işçilerin referans toplu iş sözleşmesinden yararlanmaları için dayanışma aidatı ödemelerine de gerek bulunmamaktadır.**

### 2.1. İkramiye

İşçilere Ocak ve Temmuz aylarında 5'er günlük olmak üzere yılda toplam 10 günlük (5x2=10) ücretleri tutarında ikramiye ödenir. Bu ödeme, işçinin çalıştığı sürenin bir yıldan az olması durumunda çalışma süresi ile orantılı olarak ödenir.

### 2.2. Aylık Ücretle Birlikte Ödenen Sosyal Yardımlar

İşçilere, üç çocukla sınırlı olmak üzere her bir çocuk için her ay 25 (yirmi-beş)TL/Ay çocuk yardımı yapılır. İşçilere fiilen çalışılan günler için bir öğün yemek verilir. Yemek verilmediği takdirde karar tarihinden itibaren fiilen çalışılan günler için 5 (beş)TL/Gün tutarında yemek bedeli ödenir. Mevcut taşıt yardımı uygulamasına devam edilir. İşçilere her ay 30 (otuz)TL /Ay yakacak yardımı yapılır. Şoför, operatör ve yardımcılara fiilen çalışılan günler için 2 (iki)TL/Gün direksiyon primi verilir. Hastanelerin



bulaşıcı hastalık riski taşıyan yerlerinde fiilen çalışan temizlik işçilerine fiilen çalışılan günler için 2 (iki)TL/Gün bulaşıcı hastalık ve risk primi verilir. Görevini ateşli silahlarla icra eden güvenlik görevlilerine, fiilen çalışılan günler için 2 (iki) TL/Gün silah tazminatı verilir.

### 2.3. Yıllık Ücretle Birlikte Ödenen Sosyal Yardımlar

İşveren, işçinin öğrenimdeki her çocuğu için belge ibraz etmek şartı ile yılda bir kez Eylül ayında ödenmek üzere; İlkokul için 100 (yüz)TL,Ortaokullar için 110 (yüzon)TL, Lise ve dengi okullar için 120 (yüzyirmi)TL,Yüksekokullar ve üniversite için (okulun normal eğitim süresi artı bir yıl süreyle sınırlı olmak üzere) 140 (yüzkırk)TL,tutarında öğrenim yardımı yapar. İşçilere her yıl Ramazan ve Kurban Bayramlarından bir hafta önce 75 (yetmişbeş)er TL bayram harçlığı verilir.

### 2.4. Olaya Bağlı Sosyal Yardımlar

İşyerinde çalışan işçilerin evlenmeleri halinde 140 (yüzkırk)TL evlenme yardımı yapılır. Doğum yardımında 4857 sayılı İş Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulanır. Hastalık nedeni ile iş göremezliğe uğrayan işçilerin 3 (üç) gün ve daha fazla istirahatli olmaları hâlinde Sosyal Güvenlik Kurumunca ödeme yapılmayan günlere ait ücretlerin tamamı ve eksik ödeme yapılan günlere ait ücretlerin bakiyesi işverence ödenir. İşçinin hastalık nedeniyle işe devam edemediği veya raporlu oldu-

ğu sürelerle ait yılda 5 defayı geçmemek üzere SGK tarafından ödenmeyen ilk 2 günün ücreti işveren tarafından ödenir. İşçinin, işyerinin bulunduğu mahal veya başka bir mahale sevk suretiyle viziteye çıkması hâlinde, işyerinden ayrı kalacağı zamanlarda; işçiye istirahat verilmeksizin ayakta tedavisine lüzum görüldüğü taktirde geçirdiği süreler için işçi ücretli izinli sayılır.

İşçilerin yangın, deprem, sel ve benzeri afetlerden zarar görmeleri halinde 1.000 (bin)TL'ye kadar tabii afet yardımı yapılır.

İşçilerin iş kazası sonucu ölümleri halinde yasal mirasçılarına 1.200 (binikiyüz)TL tutarında; normal ölümleri halinde ise 800 (sekizyüz)TL tutarında ölüm yardımı yapılır.

İşçinin eş, çocuklarının, anne ve babasının ölümleri halinde 300 (üçyüz)TL tutarında ölüm yardım yapılır.

Muvazzaf askerlik hizmeti nedeni ile ayrılan işçiye 300 (üç yüz)TL askerlik yardımı yapılır.

### 2.5. Hafta ve Genel Tatil Ücreti ile Gece Çalışması ve Fazla Çalışma Ücreti

Normal çalışma yapılan yerlerde hafta tatili pazar günüdür. Vardiyalı çalışma yapılan yerlerde hafta tatili çalışmaya başlandığı 6'ncı günü takip eden 7'nci gündür. Hafta tatillerinde çalıştırılan işçilere takip eden hafta içinde bir gün izin verilir.

Çalışılan bu hafta tatili günü için toplam iki yevmiye ödenir. Kanunda belirtti-

len ulusal bayram ve genel tatil günlerinde yapılacak çalışmalar, önceden işçiye duyurulur.

Ulusal bayram, genel tatil günlerinde çalıştırılan işçilere çalıştıkları her bir gün için toplam 3 (üç) yevmiye ödenir.

Saat 20.00-06.00 arasında yapılan çalışmalar gece çalışmalarıdır. Güvenlik görevlileri hariç bu saatlerde çalıştırılan işçilere ücretleri % 10 zamlı ödenir.

Fazla çalışma ücreti normal ücretin %60 zamlısı olarak ödenir.

## 2.6. İlave Tediye/Kanuni İkramiye

İlave tediye, sözleşme ile kararlaştırılan bir ödeme değil, 6772 sayılı Kanun ile öngörülmüş sayı ve miktarda yapılacak bir ödemedir. İlave tediye sayısının ve tutarının ilgili işçinin çalıştırıldığı kamu işletmeleri ve çalıştığı somut işe göre değişen bir sınırla saptanmıştır. Eğer ilgili işyeri bir maden işletmesi değilse, işçi hangi işte çalışırsa çalışsın, her işçiye her bir yıl için sadece bir kez ve bir aylık hak ediş tutarında ilave tediye ücreti ödenecektir. Buna karşın ilgili işyeri bir maden işletmesi ise burada çalışan her işçiye, her yıl için her biri bir aylık hak edişini aşmayacak tutarda iki ikramiye ödemesi zorunludur. İlave tediye alacağına ödeme zamanını, Bakanlar Kurulu belirler. Bakanlar Kurulunun kararı ile ilave tediye alacağı muaccel hale gelir. İlave tediye hesabı, Bakanlar Kurulunun belirlediği ödeme tarihlerindeki ücrete göre yapılır. İşçi tam yıl çalışmamış ise, ilave tediye o yıl için kistleyevm esasına göre hesaplanıp ödenecektir. İşçinin ilave tediye alacağına esas olacak çalışma süre-

sinin hesaplanmasında iş sözleşmesinin devamı müddetine rastlayan yasal ve idari izinler, hastalık izinleri, hafta tatili ile ulusal bayram ve genel tatil günleri, çalışılmış gibi hesaba katılacaktır. 6772 sayılı Kanun kapsamına giren kurumlarda 4857 sayılı Kanuna tabi olarak çalışan ve işverenle aralarında iş sözleşmesi bulunan kişilerin 6772 sayılı Kanundan yararlanması gerekmektedir.

Ancak, söz konusu Kanunun uygulanması Hazine ve Maliye Bakanlığına aittir. Konuya ilişkin olarak İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce Maliye Bakanlığı Bütçe Mali Kontrol Genel müdürlüğüne sorulan görüş yazısına Maliye Bakanlığınca verilen cevapta **Belediye Şirketlerinde çalışan işçilere 52 günlük ilave tediye ücretinin ikramiyenin ödenmeyeceği yönünde görüş bildirilmiştir.**

## 3. KADROYA ALINAN İŞÇİLERİN KAZANÇLARININ SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA BİLDİRİMİ

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortasının 80'inci maddesi "Prime Esas Kazançla" başlığı adı altında düzenlenmiştir. Prime esas kazançların hesabında; hak edilen ücretler, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay içinde yapılan ödemelerin ve işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen tutarlar, idare veya yargı mercilerince verilen karar gereğince belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin, brüt toplamı esas alınır.

Aynı yardımlar ve ölüm, doğum ve evlenme yardımları, görev yollukları, seyyar görev tazminatı, kıdem tazminatı, iş sonu tazminatı veya kıdem tazminatı mahiyetindeki toplu ödeme, keşif ücreti, ihbar ve kasa tazminatları ile Kurumca tutarları yıllar itibarıyla belirlenecek yemek, çocuk ve aile zamları, işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen ve aylık toplamı asgari ücretin % 30'unu geçmeyen özel sağlık sigortası primi ve bireysel emeklilik katkı payları tutarları, prime esas kazançta tabi tutulmaz. Kanun maddesi hükmüne göre aynı yardımlar ile ölüm, doğum ve evlenme yardımları miktarı ne olursa olsun prime esas kazançta dâhil edilmemektedir. Buna göre, yukarıda belirtilen ölüm, doğum ve evlenme yardımları prime esas kazançta dâhil edilmeyecektir. Yemek ve ulaşım ihtiyacının aynı olarak karşılanması durumunda bunlara da prime esas kazanç hesaplanmayacaktır.

Yemek ve çocuk yardımları, Sosyal Güvenlik Kurumunca belirlenen limiti aştığı takdirde aşan kısım prime esas kazançta dahil olmaktadır. Bu sınır, yemek yardımında günlük olarak asgari ücretin % 6'sı ve çocuk yardımında en fazla iki çocuk için ve aylık asgari ücretin % 2'si olarak belirlenmiştir. Buna göre; referans sözleşmede üç çocuğa kadar ve çocuk başına 25 TL olarak belirlenen çocuk yardımı, 2018 ve 2019 yıllarındaki aylık asgari ücretin % 6'sını aşmadığından, bir veya iki çocuk için ödenen tutar prime esas kazançta dahil edilmeyecektir. Üç

çocuk için ödeme yapılması halinde ise, üçüncü ödeme 25 TL prime esas kazançta dahil edilecektir.

Yemek yardımı istisnası ise, 2018 yılında 4,06 TL ve 2019 yılında 5,12 TL olarak hesaplandığından, fiilen çalışılan günler için 5 TL nakdi yemek yardımı yapılan bir işçinin yemek yardımının 2018 yılında her fiili çalışma günü için 0,94 TL'lik kısmı prime esas kazançta dahil edilecek, 2019 yılında ise yemek yardımı prime esas kazançta hiç dahil edilmeyecektir. **Fiilen çalışılmayan günler için nakdi yemek yardımı verilmesi halinde ise her halde prime esas kazançta dahil edilecektir.** Referans toplu iş sözleşmesinde yer alan ve Sosyal Güvenlik Kurumu kazancından kısmen veya tamamen istisna edilmeyen tüm mali haklar prime esas kazançta dahil edilecektir. Buna göre, ücret ve ücret zamları, fazla çalışma ve genel tatil ücretleri, gece çalışması ücret farkları, ikramiye ve ilave tediyeler, yakacak yardımları, nakdi yol ücretleri, direksiyon primleri, silah tazminatları, bulaşıcı hastalık ve risk primleri, öğrenim yardımları, bayram yardımları, askerlik yardımı ve doğal afet yardımları eksiksiz olarak prime esas kazançta dahil edilecektir.

6772 sayılı Kanun'da ilave tediyelerin Sosyal Güvenlik Kurumu primine tabi olmayacağı belirtilmiş ise de, bu Kanun'dan daha sonra çıkarılan 5510 sayılı Kanunun 80'inci maddesindeki prim istisnaları arasında bu ödemenin sayılmaması ve özellikle aynı maddede yer alan "Diğer kanunlardaki prime tabi tu-

tulmaması gerektiğine dair muafiyet ve istisnalar bu Kanunun uygulanmasında dikkate alınmaz” hükmü gereğince ilave tediyeelerde prime esas kazançta dahil edilecektir.

5510 sayılı Kanunun 80’inci maddesinde “...Ücretler hak edildikleri aya mal edilmek suretiyle prime tabi tutulur. Diğer ödemeler ise öncelikle ödendiği ayın kazancına dâhil edilir ve ücret dışındaki bu ödemelerin yapıldığı ayda üst sınırın aşılması nedeniyle prime tabi tutulamayan kısmı, ödemenin yapıldığı ayı takip eden aydan başlanarak iki ayı geçmemek üzere üst sınırın altında kalan sonraki ayların prime esas kazançlarına ilâve edilir. Toplu iş sözleşmelerine tabi işyerleri işverenlerince veya kamu idareleri veya yargı mercilerince verilen kararlara istinaden, sonradan ödenen ücret dışındaki ödemelerin hizmet akdinin mevcut olmadığı veya askıda olduğu bir tarihte ödenmesi durumunda,

82’inci madde hükmü de nazara alınmak suretiyle prime esas kazancın tabi olduğu en son ayın kazancına dâhil edilir. Bu durumlarda sigorta primlerinin, yukarıda belirtilen mercilerin kararlarının kesinleşme tarihini izleyen ayın sonuna kadar ödenmesi halinde, gecikme cezası ve gecikme zammı alınmaz ve 102’nci madde hükümleri uygulanmaz...” hükmü bulunmakta olup, bu hususta İşveren 01.09.2012 tarih ve 28398 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşveren Uygulama Tebliği’nin 7.5. maddesinde de “...ücret dışında sigortalılara ödenmekte olan prim, ikramiye gibi her

türlü ödemeler, ödemenin yapıldığı ayın kazancına dâhil edilerek prime tabi tutulmaktadır...” denilmektedir.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca kamuya geçiş yapılan işçilere referans sözleşme kapsamında yapılması gereken ödemelerden ücret niteliğinde olan; asıl ücret, ücret zammı farkı, fazla çalışma ve genel tatil ücretleri ile bunların artırımlı ücret farkları, gece çalışması ücret farkı, direksiyon primi, silah tazminatı, bulaşıcı hastalık ve risk priminin sonradan ödendiğine veya hiç ödenmediğine bakılmaksızın, hak kazanılan ayın prime esas kazancına dahil edilmesi gerekmektedir.

Yasal düzenleme gereği prim, ikramiye ve bu nitelikteki ödemeler kapsamına giren ikramiye ve ilave tediyeler, yakacak yardımları, nakdi ödenen yol ücretleri, öğrenim yardımları, bayram yardımları, askerlik yardımı ve doğal afet yardımları ile kısmi istisna kapsamında olan yemek ve çocuk yardımlarının istisnanın kapsamını aşan tutarları, ödenme koşuluna bağlı olarak ve ödendiği ayın prime esas kazancına dahil edilecek, ödendiği ayda prim tavanının aşılması halinde ilgili hükümlere göre takip eden iki aya yayılacaktır.

Prim, ikramiye ve bu nitelikteki hakların işçiye geç ödenmesi veya henüz ödenmemiş olması halinde hak kazanılan aya ilişkin geriye dönük ek bildirme verilmeyecektir.

#### 4. SONUÇ

Referans toplu iş sözleşmeleri, mahalli idare şirketleri için ayrı ve kapsama gi-

ren diğer kamu idareleri için ayrı olmak üzere 13.04.2018 tarihi itibarıyla Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yayınlanarak ilan edilmiştir. Her iki referans toplu iş sözleşmesi hükümleri büyük ölçüde aynı olmakla birlikte mahalli idare şirketleri için referans alınacak toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi 30.06.2020 tarihinde, kapsama giren diğer kamu idareleri için referans alınacak toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi ise 31.10.2020 tarihinde sona erecektir.

***Anılan toplu iş sözleşmelerinde yer alan ücret ve diğer haklar sendika üyesi olsun ya da olmasın tüm işçilere uygulanacak olup bu işçilerin referans toplu iş sözleşmesinden yararlanmaları için dayanışma aidatı ödemelerine de gerek bulunmamaktadır.***

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortasınının 80'inci maddesi "Prime Esas Kazançla" başlığı adı altında düzenlenmiştir. Prime esas kazançların hesabında; hak edilen ücretler, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay içinde yapılan ödemelerin ve işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen tutarlar, idare veya yargı mercilerince verilen karar gereğince belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin, brüt toplamı esas alınır.

Aynı yardımlar ve ölüm, doğum ve evlenme yardımları, görev yollukları, seyyar görev tazminatı, kıdem tazminatı,

iş sonu tazminatı veya kıdem tazminatı mahiyetindeki toplu ödeme, keşif ücreti, ihbar ve kasa tazminatları ile Kurumca tutarları yıllar itibarıyla belirlenecek yemek, çocuk ve aile zamları, işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen ve aylık toplamı asgari ücretin % 30'unu geçmeyen özel sağlık sigortası primi ve bireysel emeklilik katkı payları tutarları, prime esas kazançta tabi tutulmaz.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca kamuya geçiş yapılan işçilere referans sözleşme kapsamında yapılması gereken ödemelerden ücret niteliğinde olan; asıl ücret, ücret zammı farkı, fazla çalışma ve genel tatil ücretleri ile bunların artırımlı ücret farkları, gece çalışması ücret farkı, direksiyon primi, silah tazminatı, bulaşıcı hastalık ve risk priminin sonradan ödendiğine veya hiç ödenmediğine bakılmaksızın, hak kazanılan ayın prime esas kazancına dahil edilmesi gerekmektedir.

Yasal düzenleme gereği prim, ikramiye ve bu nitelikteki ödemeler kapsamına giren ikramiye ve ilave tediyeler, yakacak yardımları, nakdi ödenen yol ücretleri, öğrenim yardımları, bayram yardımları, askerlik yardımı ve doğal afet yardımları ile kısmi istisna kapsamında olan yemek ve çocuk yardımlarının istisnanın kapsamını aşan tutarları, ödenme koşuluna bağlı olarak ve ödendiği ayın prime esas kazancına dahil edilecek, ödendiği ayda prim tavanının aşılması halinde ilgili hükümlere göre takip eden iki aya yayı-



## 696 SAYILI KHK İLE KADROYA ALINAN İŞÇİLERİN KAZANÇLARININ SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA BİLDİRİMİ

lacaktır. Prim, ikramiye ve bu nitelikteki hakların işçiye geç ödenmesi veya henüz ödenmemiş olması halinde hak kazanılan aya ilişkin geriye dönük ek bildirge verilmeyecektir. Diğer bir ifadeyle, kadroya alınan işçilere yapılacak ödemelerden ücret ve ücret niteliğinde olan; ücret, ücret zammı farkı, fazla çalışma ve genel tatil ücretleri ile bunların artırımlı ücret farkları, gece çalışması ücret farkı, direksiyon primi, silah tazminatı, bulaşıcı hastalık ve risk primi sonradan ödendiğine veya hiç ödenmediğine bakılmaksızın, hak kazanılan ayın prim esas kazancına dahil edilecektir.

İkramiye, prim ve bu nitelikte kabul edilen ilave tediye, yakacak yardımı, yol ücreti, öğrenim yardımı, bayram yardımı, askerlik yardımı ve doğal afet yardımı gibi kazançlar, ödendiği ayın prim esas kazancına dahil edilecektir.

Evlenme, doğum ve ölüm yardımları ise, miktarı ne olursa olsun prim esas kazancına dahil edilmeyecektir.

### KAYNAKÇA

4857 sayılı İş Kanunu

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkındaki Kanun

SGK İşveren Uygulama Tebliğ

696 sayılı Kanun Hükümünde Kararname

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 10.04.2018 tarihli yazısı

ÖZDEMİR, Cumhuriyet Sinan, Soru-Cevap ve İçtihatlı İş Mevzuatı Rehberi, Ankara, Adalet Yayınevi, Mayıs-2018



**Özgür ÇELİK**

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  
Çevre ve Şehircilik Uzmanı



**Cavit KUŞGÖZ**

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı  
Çevre ve Şehircilik Uzmanı

## SON DEĞİŞİKLİKLER IŞIĞINDA PARSELASYON İŞLEMLERİNİN DOP UYGULAMALARI ÖZELİNDEKİ DÜNÜ VE BUGÜNÜ-II\*

### 1. 7181 SAYILI KANUN İLE GETİRİLEN YENİLİKLER

7181 sayılı Kanununun 9 uncu maddesi ile 3194 sayılı Kanununun 18 inci maddesinin başlığı “Parselasyon planlarının hazırlanması.” şeklinde değiştirilmiş; ikinci fıkrasına “saha,” ibaresinden sonra gelmek üzere “düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi ve” ibaresi eklenmiş, fıkra da yer alan “kırkını” ibaresi “kırk beşini” şeklinde, üçüncü, dördüncü ve altıncı fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, maddeye üçüncü fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra, mevcut altıncı fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkralar eklenmiş, mevcut yedinci, sekizinci ve dokuzuncu fıkraları

yürürlükten kaldırılmış, mevcut onuncu fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından

\* Dergimizin 82. sayısında yayımlanan makalemizin ilk bölümünde parselasyon planlarının geçmişten günümüze kadar olan süreci ile 18 inci madde uygulamasında yaşanan sorunlar açıklanmıştır. Bu bölümde ise 7181 sayılı Kanun ile getirilen yenilikler işlenecektir.

oluşur ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz. Düzenlemeye tabi tutulan alan içerisinde bulunan taşkın kontrol tesisi alanlarının, bu fıkrada belirtilen kullanımlar için düzenleme ortaklık payı düşülmesini müteakip kalan Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanması esastır. Ancak, taşkın kontrol tesisi için yeterli alanın ayrılamaması durumunda, düzenleme ortaklık payının ikinci fıkrada belirtilen oranı aşmaması şartıyla, düzenlemeye tabi diğer arazi ve arsaların yüz ölçümlerinden bu fıkradaki kullanımlar için öncelikle düzenleme ortaklık payı ayrıldıktan sonra ikinci fıkrada belirtilen orana kadar taşkın kontrol tesisi için de ayrıca pay ayrılır. Kapanan imar ve kadastro yollarının öncelikle düzenleme ortaklık payına ayrılan toplam alandan düşülmesi esastır.

Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, üçüncü fıkrada sözü geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar, tescil harici alanlardan veya muvafakat alınmak kaydıyla; kamuya ait taşınmazlardan ya da Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanır. Bu yöntemlerle karşılanamaması hâlinde belediye veya valilikçe kamulaştırma yoluyla tamamlanır.”

“Bu madde hükümlerine göre, herhangi bir parselden bir defadan fazla düzenleme ortaklık payı alınmaması esastır. Ancak, her türlü imar planı kararı ile yapılaşma koşulunda ve nüfusta artış olması hâlinde, artış olan parsellerden, uygulama sonucunda oluşan değerinin önceki değerinden az olmaması kaydıyla, ilk uygulamadaki düzenleme ortaklık

payı oranını % 45'e kadar tamamlamak üzere ilave düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılabilir.”

“Üçüncü fıkrada belirtilen, bölgenin ihtiyacına ayrılan alanlardan belediye hizmetleri ile ilgili olanlar bu amaçlarla kullanılmak kaydıyla ilgili belediyesi adına, diğer alanlar ise imar planındaki kullanım amacı doğrultusunda bu amacı gerçekleştirecek olan idareye tahsis edilmek üzere Hazine adına tescil edilir.”

“Parselasyon planı yapılmadan ifraz ve tevhit edilerek tescil edilen parsellerden, imar planında umumi hizmet alanlarına rastladığı için terk edilen veya bağışlanan alanların toplam parsel alanına oranı, yeni yapılacak parselasyon planındaki düzenleme ortaklık payı oranına tamamlayan farkı kadar düzenleme ortaklık payı alınabilir.

Belediye veya valiliğin; parselasyon planlarını, imar planlarının kesinleşme tarihinden itibaren beş yıl içinde yapması ve onaylaması esastır. Parselasyon planı yapmamaları sebebiyle doğacak her türlü kamulaştırma iş ve işlemlerinden belediyeler veya valilikler sorumludur.

Mevcut yapılar nedeniyle parsellerden düzenleme ortaklık payı alınmadığı hâllerde bu payın miktarı, düzenlemenin gerçekleştirilebilmesi için yapılacak kamulaştırmada kullanılmak üzere bedele dönüştürülebilir.

Bedel takdiri 2942 sayılı Kanununun 11 inci maddesinde belirtilen bedel tespiti esasları da gözetilerek 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre lisans almış gayrimenkul değerlendirme uzmanları veya ilgili idare takdir



komisyonlarınca raporlandırılarak tespit edilir. Tespit edilen bedel tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilir ve bu bedelin tamamı ödeme tarihinde, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yenden değerlendirme oranında güncellenmek suretiyle ödenmedikçe devir yapılamaz, yapı ruhsatı verilemez. Bedelin tamamen ödenmesi hâlinde taşınmaz maliki ya da idarenin talebi üzerine terkin edilir.

Düzenleme sonucu taşınmaz maliklerine verilecek parseller; öncelikle düzenlemeye alınan taşınmazın bulunduğu yerden, mümkün olmuyor ise en yakınındaki eşdeğer alandan verilir.

Düzenleme alanında bulunan imar adalarında, asgari parsel büyüklüğünü karşılamak kaydıyla, imar uygulama alanında kalan hisseli arsa ve araziler; hisse sahiplerinin muvafakati hâlinde veya fiilî kullanım esasına göre müstakil hâle getirilebilir.

Uygulama imar planında hüküm bulunmaması hâlinde yönetmelikte belirlenen asgari parsel büyüklüklerinin altında parsel oluşturulamaz.”

“Bu maddede belirtilen kamu hizmetlerine ayrılan yerlere rastlayan alanlardaki ağaçlar/yapılar, belediye veya valilikçe bedeli/enkaz bedeli ödenerek sökülür ve yıkılır.”

“Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir.”

### **3194 sayılı İmar Kanununun 7181 sayılı Kanun ile değişik 18 inci maddesinin meriyette bulunan son hali ise kanun yocucu tarafından;**

*“İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re’sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır.*

*Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtım sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürülebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi ve düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında “düzenleme ortaklık payı” olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez*

*(Değişik fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Millî Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağ-*

lık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından oluşur ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz. Düzenlemeye tabi tutulan alan içerisinde bulunan taşkın kontrol tesisi alanlarının, bu fıkra da belirtilen kullanımlar için düzenleme ortaklık payı düşülmesini müteakip kalan Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanması esastır. Ancak taşkın kontrol tesisi için yeterli alanın ayrılamaması durumunda, düzenleme ortaklık payının ikinci fıkra da belirtilen oranı aşmaması şartıyla, düzenlemeye tabi diğer arazi ve arsaların yüz ölçümlerinden bu fıkra da kullanılanlar için öncelikle düzenleme ortaklık payı ayrıldıktan sonra ikinci fıkra da belirtilen orana kadar taşkın kontrol tesisi için de ayrıca pay ayrılır. Kapanan imar ve kadastro yollarının öncelikle düzenleme ortaklık payına ayrılan toplam alandan düşülmesi esastır.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Üçüncü fıkra da belirtilen, bölgenin ihtiyacına ayrılan alanlardan belediye hizmetleri ile ilgili olanlar bu amaçlarla kullanılmak kaydıyla ilgili belediyesi adına, diğer alanlar ise imar planındaki kullanım amacı doğrultusunda bu amacı gerçekleştirecek olan idareye tahsis edilmek üzere Hazine adına tescil edilir.

(Değişik fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, üçüncü fıkra da sözü geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar, tescil harici alanlardan veya muvafakat alınmak kaydıyla; kamuya ait taşınmazlardan ya da Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanır. Bu yöntemlerle karşılanamaması hâlinde belediye veya valilikçe kamulaştırma yoluyla tamamlanır. Herhangi bir parselden bir miktar sahanın kamulaştırılmasının gerekmesi halinde düzenleme ortaklık payı, kamulaştırmadan arta kalan saha üzerinden ayrılır.

(Değişik fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Bu madde hükümlerine göre, herhangi bir parselden bir defadan fazla düzenleme ortaklık payı alınmaması esastır. Ancak, her türlü imar planı kararı ile yapılaşma koşulunda ve nüfusta artış olması hâlinde, artış olan parsellerden, uygulama sonucunda oluşan değerinin önceki değerinden az olmaması kaydıyla, ilk uygulamadaki düzenleme ortaklık payı oranını % 45'e kadar tamamlamak üzere ilave düzenleme ortaklık payı kesintisi yapılabilir.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Parselasyon planı yapılmadan ifraz ve tevhit edilerek tescil edilen parsellerden, imar planında umumi hizmet alanlarına rastladığı için terk edilen veya bağışlanan alanların toplam parsel alanına oranı, yeni yapılacak parselasyon planındaki düzenleme ortaklık payı oranına tamamlayan farkı kadar düzenleme ortaklık payı alınabilir.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Belediye veya valiliğin; parselasyon planlarını,

imar planlarının kesinleşme tarihinden itibaren beş yıl içinde yapması ve onaylanması esastır. Parselasyon planı yapmamları sebebiyle doğacak her türlü kamulaştırma iş ve işlemlerinden belediyeler veya valilikler sorumludur.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Mevcut yapılar nedeniyle parsellerden düzenleme ortaklık payı alınmadığı hâllerde bu payın miktarı, düzenlemenin gerçekleştirilebilmesi için yapılacak kamulaştırmada kullanılmak üzere bedele dönüştürülebilir.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Bedel takdiri 2942 sayılı Kanununun 11 inci maddesinde belirtilen bedel tespiti esasları da gözetilerek 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre lisans almış gayrimenkul değerlendirme uzmanları veya ilgili idare takdir komisyonlarınca raporlandırılarak tespit edilir. Tespit edilen bedel tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilir ve bu bedelin tamamı ödeme tarihinde, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında güncellenmek suretiyle ödenmedikçe devir yapılamaz, yapı ruhsatı verilemez. Bedelin tamamen ödenmesi hâlinde taşınmaz maliki ya da idarenin talebi üzerine terkin edilir.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Düzenleme sonucu taşınmaz maliklerine verilecek parseller; öncelikle düzenlemeye alınan taşınmazın bulunduğu yerden, mümkün olmuyor ise en yakınındaki eşdeğer alandan verilir.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Düzenleme alanında bulunan imar adalarında, asgari parsel büyüklüğünü karşılamak kaydıyla, imar uygulama alanında kalan hisseli arsa ve araziler; hisse sahiplerinin muvafakati hâlinde veya fiili kullanım esasına göre müstakil hâle getirilebilir.

(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Uygulama imar planında hüküm bulunmaması hâlinde yönetmelikte belirlenen asgari parsel büyüklüklerinin altında parsel oluşturulamaz.

(Değişik fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Bu maddede belirtilen kamu hizmetlerine ayrılan yerlere rastlayan alanlardaki ağaçlar/yapılar, belediye veya valilikçe bedeli/enkaz bedeli ödenerek sökülür ve yıkılır

Düzenlenmiş arsalarda bulunan yapılara, ilgili parsel sahiplerinin muvafakatlara olmadığı veya plan ve mevzuat hükümlerine göre mahzur bulunduğu takdirde, küçük ölçüdeki zaruri tamirler dışında ilave, değişiklik ve esaslı tamir izni verilemez. Düzenlemeye tabi tutulması gerektiği halde, bu madde hükümlerinin tatbiki mümkün olmayan hallerde imar planı ve yönetmelik hükümlerine göre müstakil inşaatla elverişli olan kadastral parsellere plana göre inşaat ruhsatı verilebilir

Bu maddenin tatbikinde belediye veya valilik, ödeyecekleri kamulaştırma bedeli yerine ilgililerin muvafakati halinde kamulaştırılması gereken yerlerine karşılık, plan ve mevzuat hükümlerine göre yapı yapılması mümkün olan belediye veya valiliğe ait sahalardan yer verebilirler

Veraset yolu ile intikal eden, bu Kanun hükümlerine göre şüylendirilen Kat Mülkiyeti Kanunu uygulaması, tarım ve

*hayvancılık, turizm, sanayi ve depolama amacı için yapılan hisselenmeler ile cebri icra yolu ile satılanlar hariç imar planı olmayan yerlerde her türlü yapılaşma amacıyla arsa ve parselleri hisselerle ayıracak özel parselasyon planları, satış vaadi sözleşmeleri yapılamaz.*

*(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir.”*

şeklinde va’zedilmiştir.

Bahsi geçen son düzenleme öncesi, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımını sırasında düzenleme ortaklık payı olarak düşülebilecek sahaların düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında ayrıldığı ifade edilmişken, işbu son düzenleme ile düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi olgusu da DOP kesimi için serdedilen gerekçeler arasında va’z edilmiştir. Bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık paylarının, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemeyeceği şeklindeki hüküm yüzde kırk beşini geçemeyeceği şeklinde revize edilmiştir.

Son değişiklikler öncesinde düzenleme ortaklık paylarının, düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi

hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamayacağı mezkûr madde içeriğinde ifade edilmişken, söz konusu kanun değişikliği sonrasında bu paylara konu kullanımlar; düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanları olarak sayılmış ve sayılan bu yerlerin bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Esasen bu değişiklikleri 7181 sayılı Kanunun 7 nci maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanununun 13 üncü maddesinde yapılan değişiklikle birlikte değerlendirmek gerekmektedir.

**Şöyle ki; Kanunun 7 nci maddesi ile 3194 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.**

*“İmar planlarında umumi hizmetlere ve kamu hizmetlerine ayrılan yerler:*

*MADDE 13 – Özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde olup uygulama imar planında düzenleme ortaklık payına konu kullanımlarda yer alan taşınmazlar;*

a) Bu kullanımlardan umumi hizmetlere ayrılan alanlar öncelikle 18 inci maddeye göre arazi ve arsa düzenlemesi yapılarak,

b) 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında sırasıyla, ilgisine göre Hazine veya ilgili idarelerin mülkiyetindeki taşınmazlar ile trampa yapılmak veya satın alınmak suretiyle,

ilgili kamu kurum ve kuruluşunca kamulaştırılarak kamu mülkiyetine geçirilir.

Düzenleme ortaklık payına konu kullanımlardan yol, meydan, ibadet yerleri, park ve çocuk bahçeleri hariç olmak üzere yapı yapılabilecek diğer alanlarda; alanların kamuya geçişi sağlanıncaya kadar maliklerinin talebi hâlinde ilgili kamu kuruluşunun uygun görüşü alınarak plandaki kullanım amacına uygun özel tesis yapılabilir.

İlgili mevzuat uyarınca hiçbir şekilde yapı yapılamayacak alanlarda muvakkat da olsa yapı yapılmasına izin verilmez. Mevcut yapılar kamulaştırılınca kadar korunabilir. Bu alanlarda beş yıllık imar programı süresi içinde, birinci fıkranın (a) ve (b) bentlerine göre işlem tesis edilerek parsel, kamu mülkiyetine geçirilmek zorundadır. Bu süre en fazla bir yıl uzatılabilir.

Parsel maliklerinin hisselerini idareye hibe etmeleri veya bedelsiz devretmeleri durumunda, idare devir işlemlerini bedel almaksızın gerçekleştirmekle yükümlüdür. Bu işlemler için parsel maliklerinden hiçbir vergi, resim, harç, döner sermaye ücreti ve herhangi bir ad altında bedel alınmaz.

Kamu kullanımına ait sosyal, kültürel ve teknik altyapı alanlarının, Hazine veya kamu mülkiyetindeki alanlarla trampa yapılması hâlinde, şahıs veya özel hukuk kişilerinden hiçbir vergi, resim, harç, ücret, döner sermaye ücreti ve herhangi bir ad altında bedel alınmaz.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir.”

değişiklikten önceki madde metni;

**“(Birinci fıkra iptal: Anayasa Mahkemesinin 29.12.1999 tarihli ve E:1999/33, K:1999/51 sayılı kararı)**

İmar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapılmıncaya kadar emlak vergisi ödenmesi durdurulur. Kamulaştırmanın yapılması halinde durdurma tarihi ile kamulaştırma tarihi arasında tahakkuk edecek olan emlak vergisi, kamulaştırmayı yapan idare tarafından ödenir. Birinci fıkrada yazılı yerlerin kamulaştırma yapılmadan önce plan değişikliği ile kamulaştırmayı gerektirmeyen bir maksada ayrılması halinde ise durdurma tarihinden itibaren geçen sürenin emlak vergisini mal sahibi öder.

**(Üçüncü fıkra iptal: Anayasa Mahkemesinin 29.12.1999 tarihli ve E:1999/33, K:1999/51 sayılı kararı)**

Onaylanmış imar planlarında, birinci fıkrada yazılı yerlerdeki arsa ve arazilerin, bu Kanunda öngörülen düzenleme ortaklık payı oranı üzerindeki miktarlarının mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilmesi halinde bu terk işlemlerinden ayrıca emlak alım ve satım vergisi alınmaz.”

Şeklinde iken, getirilen Kanun değişikliğiyle özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde olup uygulama imar planında DOP'a konu kullanımlarda yer alan taşınmazlardan umumi hizmetlere ayrılan alanların öncelikle 18. maddeye göre arazi ve arsa düzenlemesi yapılarak, Kamulaştırma Kanunu kapsamında ise sırasıyla ilgisine göre Hazine veya ilgili idarelerin mülkiyetindeki taşınmazlar ile trampa yapılmak veya satın alınmak suretiyle ilgili kamu kurum ve kuruluşunca kamulaştırılarak kamu mülkiyetine geçirileceği hüküm altına alınmıştır.

## 2. DÜZENLEME ORTAKLIK PAYINDA YENİ DURUM

**Bir diğer yenilik ise** DOP'a konu kullanımlardan yol, meydan, ibadet yerleri, park ve çocuk bahçeleri hariç olmak üzere yapı yapılabilecek diğer alanlarda; alanların trampa veya satın alınma suretiyle kamulaştırılma sürecinin sonuçlandırılmasına kadar ilgili kamu kuruluşunun muvafık mütalaasının alınması şartıyla maliklerince plandaki kullanım amacına uygun özel tesis yapılabilmesine imkân tanınmasıdır. Bununla birlikte hiçbir şekilde yapı yapılamayacak alanlarda geçici de olsa yapı yapılmasına izin verilmeyecektir. DOP'a konu kullanımlara hasredilmiş alanlarda gerek 18 inci madde mucibince yapılacak arazi ve arsa düzenlemesinin gerekse trampa veya satın alınma suretiyle yapılacak kamulaştırmaların 5 yıllık imar programı süresi içinde ikmal edilmesi gerekmektedir. Bu süre en fazla 1 yıl uzatılabilir. Eski düzenlemedeki umumi hizmetlere ayrılan yerlerdeki arsa ve arazilerin 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen düzenleme ortak-

lık payı oranı üzerindeki miktarlarının mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilmesi halinde bu terk işlemlerinden ayrıca emlak alım ve satım vergisi alınmayacağı hakkındaki hüküm, getirilen yeni düzenlemeyle umumi hizmetlerin yanı sıra kamu hizmetlerine ayrılan yerleri de kapsayacak şekilde genişletilen mezkur madde bağlamında “..hiçbir vergi, resim, harç, döner sermaye ücreti ve herhangi bir ad altında bedel alınmayacağı” şeklinde formüle edilmiş ve kamu kullanımına ait sosyal, kültürel ve teknik altyapı alanlarının Hazine veya kamu mülkiyetindeki alanlarla trampa yapılması halinde de şahıs veya özel hukuk kişilerinden de hiçbir bedel alınmayacağı hüküm altına alınarak uygulama alanı genişletilmiştir.

Yeni düzenleme ile eskisinden farklı olarak özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde olup uygulama imar planında DOP'a konu kullanımlarda yer alan taşınmazlar sadece umumi hizmetlere ayrılan alanlar ile sınırlandırılmamış; kamu hizmetlerine ayrılan yerler de DOP'a konu kullanımlarda yer alan taşınmazlar kategorisine dâhil edilerek “Düzenleme Ortaklık Payı” (DOP) kesintisi ile husule getirilmesi gerekli taşınmazların kapsamı oldukça genişletilmiştir.

**Bu anlayışın sonucu olarak;** yukarıda yer verilen 18 inci madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, 7181 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi ile yapılan değişiklik öncesinde, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil

saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerle tahditlenen DOP'a konu kulanımlar; getirilen son yasal düzenleme sonrası düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanları şeklinde sayılmakla oldukça genişletilmiş ve eskiden beri KOP uygulaması ile oluşturulan parsellerin ve hatta KOP uygulaması marifetiyle bile tahsis olanağı bulunmayan sahaların da DOP'tan karşılanmasının önü açılarak planların müellifi durumunda bulunan kamu idarelerinin kamulaştırma yükümü ciddi ölçüde ortadan kaldırılmış ve böylelikle reel anlamda ilgili kamu idarelerine önemli bir mali kaynak transferi gerçekleştirilmiştir.

**Düzenleme ortaklık payının ve kamulaştırılacak alanın tespiti bağlamında konuyu bir örnekle aşağıdaki gibi somutlaştırabiliriz:**

*i) 7181 sayılı Kanun Öncesi Umumi Hizmetlere Ayrılacak Payın Hesabı*

AAD Yönetmeliğinin 30. maddesine göre, düzenleme alanına giren kadastro parselleri ile varsa imar parsellerinin yüzölçümleri toplamından, imar parsel-

lerine ayrılan kısımların yüzölçümleri toplamı çıkarılarak “umumi hizmetlere ayrılan miktar” bulunur. (Bu hesaplama-ya ilişkin olarak “Düzenleme Ortaklık Payı ve Kamulaştırma Miktarı Hesap Çizelgesi” düzenlenir.)

Örneğin, düzenlemeye giren parsellerin toplam yüzölçümü 12.000 m2, imar parsellerine yapılan tahsis miktarı 9.000 m2 ise umumi hizmetlere ayrılan alan 3.000 m2 olarak bulunur.

Ancak burada bir hususa dikkat çekmekte fayda vardır:

AAD Yönetmeliği, umumi hizmetlere ayrılacak alan hesabı yapılırken düzenlemeye giren alan toplamından imar parsellerine yapılan tahsis toplamının çıkarılmasını öngörmektedir. Oysa, imar parsellerine yapılacak tahsis miktarının tespit edilebilmesi için öncelikle umumi hizmetlere ayrılan alanın tespit edilmesi gerekir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik hükümlerine göre imar planı kapsamına alınan yerlerin ihtiyacı olan sosyal ve teknik alt yapı ve donatı alanlarının Yönetmelik ekinde yer alan standartlardan az olmamak üzere ayrılması gerekmektedir.

Bu da göstermektedir ki umumi hizmetlere ayrılan alan toplamı, imar parsellerine yapılan tahsisten bağımsızdır. Önce standartların altına düşmemek kaydıyla umumi hizmetler için alan ayrılması, düzenlemeye giren alan toplamından bu tutar düşülerek imar parsellerine yapılacak tahsisin belirlenmesi gerekir.

Bu nedenle, 7181 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi ile 3194 sayılı Kanunun 18 inci maddesinde yapılan değişiklik öncesi dönemde öncelikle umumi hizmetlere ayrılan yol, park, yeşil alan gibi alanların yüzölçümleri toplanarak, umumi hizmetlere ayrılan alanın bu şekilde tespit edilmesi daha doğru bir yaklaşım olarak nitelendirilmiş ve Danıştay da imar düzenlemelerinde öncelikle düzenlemeye girecek alanın boyutlarının, daha sonra da bu alanda genel hizmetlere ayrılacak alanların belirlenerek, düzenleme ortaklık payının düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeye giren kısımlarının yüzölçümleri ile genel hizmetlere ayrılan alanların oranlanması yoluyla bulunacağı görüşünü müteaddit kararlarında yinelemiştir.

**Örneğın;**

- (a) Yol: 3.500 m2,
- (b) Yeşil Alan: 4.200 m2,
- (c) Park: 2.500 m2,
- (d) Karakol: 1.000 m2,
- (e) İbadet Yeri: 1.000 m2,
- (f) İlk ve orta öğretim kurumları: 2.500 m2,
- (g) Meydan:1.000 m2,
- (h) Otopark:1.000 m2,
- (i) Çocuk Bahçesi: 1.200 m2 ise;

$$\begin{aligned} & \text{Umumi hizmetlere ayrılan alan} = (a) \\ & + (b) + (c) + (d) + (e) + (f) + (g) + (h) \\ & + (i) \\ & = 3.500 + 4.200 + 2.500 + 1.000 + \\ & 1.000 + 2.500 + 1.000 + 1.000 + 1.200 \\ & = 17.900 \text{ m2 olarak belirlenir.} \end{aligned}$$

AAD Yönetmeliğının 30 uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre; bağışlanan arazi parçalarının bulunması veya kamulaştırması gereken miktar yerine belediye mülkiyetindeki parsellerin tahsisi halinde, kadastro parselleri ile varsa imar parsellerinin ilgili olanlarından bu miktarlar düşüldükten sonra bulunan toplam alan, umumi hizmetlere ayrılan miktarın hesaplanmasına esas olur.

**Örneğın,** umumi hizmetlere ayrılan alan 3.000 m2 iken 600 m2 bağışlanan yer var ise ve belediyece 400 m2 yer kamulaştırılması gereken yere tahsis edilmiş ise, bu yerleri toplamı olan 1.000 m2'nin umumi hizmetlere ayrılan alandan düşülmesi ve bu alanın 2.000 m2 olarak tespit edilmesi gerekir.

30 uncu maddede, umumi hizmetlere rastlayan Hazineye ait taşınmazların 11 inci madde kapsamında belediyeye terk edilmesi halinde, terk edilen miktarın umumi hizmetlere ayrılan alandan düşüleceğine dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Ancak 11 inci madde kapsamında belediyeye terk edilen yerlerin de belediyeye tarafından umumi hizmetlere ayrılan alanlarla aynı özellikte olduğu dikkate alındığında bu yerlerin de umumi hizmetlere ayrılan alandan düşülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**Bu duruma örnek vermek gerekirse;**

- (a) Düzenlemeye giren alan toplamı: 108.000 m2,
- Yol: 4.000 m2,
- Park: 1.500 m2,



Yeşil Alan: 8.000 m<sup>2</sup>,

+...

**(b)** Umumi hizmetlere ayrılan alan toplamı: 22.000 m<sup>2</sup>

Bağış: 3.000 m<sup>2</sup>,

Belediye tarafından tahsis edilen: 4.000 m<sup>2</sup>,

Hazine tarafından terk edilen: 2.000 m<sup>2</sup>.

Bu durumda, umumi hizmetler için gereken miktar: 22.000 – (3.000 + 4.000 + 2.000)

$$= 22.000 - 9.000$$

=13.000 m<sup>2</sup> olarak tespit edilir.

Bu durumda, imar parsellerine yapılacak tahsis miktarı ise (a – b)= 108.000 – 22.000 =86.000 m<sup>2</sup>'dir.

Şahıslar tarafından bağışlanan, belediye tarafından tahsis edilen ya da Hazine tarafından terk edilen bu yerlerin bu yaklaşımda da umumi hizmetler için ayrılan alandan düşülmesi gerektiği gayet açıktır.

Diğer taraftan, bu unsurlar umumi hizmetler için ayrılan alandan düşülürken aynı zamanda DOP hesabında kullanılacak olan ve DOP'un hesaplanmasına esas teşkil eden "düzenlemeye giren alan" toplamından da düşülmelidir.

*ii) 7181 Sayılı Kanun Öncesi DOP oranının Hesaplanması*

DOP, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeye giren kısımlarının yüzölçümleri ile orantılı olarak alınır.

AAD Yönetmeliğinin 31. maddesine göre DOP oranı, umumi hizmetlere ayrılan miktarın, DOP alınacak parsellerin düzenlemeye giren miktarları toplamına bölünmek suretiyle bulunur. Bunun yerine, DOP oranının herhangi bir hesaplama yapmaksızın azami oran olarak yasa koyucu tarafından belirlenmiş oran (5006 sayılı Kanunla yapılan değişiklik öncesi % 35, anılan Kanun değişikliği sonrasında % 40, 7181 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrası % 45) olarak tespit edilmesi mevzuata aykırıdır. (D.6.D. 22.10.1991, 1990/5 E.; 1991/2101 K. sayılı Kararı)

**Örneğin;**

DOP alınacak parseller toplamı: 20.000 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmetlere ayrılan alan toplamı: 5.000 m<sup>2</sup> ise;

DOP oranı: 5.000/20.000=%25 olarak tespit edilir.

AAD Yönetmeliğinin 30. maddesinin ikinci fıkrasına göre bağışlanan arazi parçalarının bulunması veya kamulaştırılması gereken miktar yerine belediye mülkiyetindeki parsellerin tahsisi halinde, kadastro parselleri ile varsa imar parsellerinin ilgili olanlarından bu miktarlar düşüldükten sonra bulunan toplam alan, umumi hizmetlere ayrılan miktarın hesaplanmasına esas olur. Bu nedenle, DOP oranı hesaplanırken şahıslar tarafından bağışlanan, belediye tarafından AAD Yönetmeliğinin 32.maddesine göre tahsis edilen yerlerin umumi hizmet alanları toplamından düşülerek DOP oranının buna göre tespit edilmesi gerekmektedir. Aynı madde metninde, Hazinece terk edilen

yerlerin de umumi hizmet alanlarının tespitinde dikkate alınacağına dair herhangi bir hüküm yer almamasına karşın, gerek doktrinde gerekse uygulamada bu yerlerin de umumi hizmet alanları hesabında dikkate alındığı görülmüştür.

*ii.1) Bağış Olması Halinde DOP hesabı*

Şahıslar tarafından umumi hizmetler için yapılan bağışların, hem umumi hizmetler için gereken alandan hem de düzenleme alanı yüzölçümünden düşülmesi gerekmektedir. Zira bağışlanan alanlardan DOP kesilemeyeceği açıktır. Kaldı ki, DOP hesaplanırken düzenlemeye giren parsellerin toplam yüzölçümü değil, sadece DOP alınabilecek miktarı dikkate alınır.

**Örnek:**

Düzenleme alanının yüzölçümü:  
28.000 m<sup>2</sup>

Umumi hizmet alanları: 9.000 m<sup>2</sup>

Umumi hizmet alanları için yapılan bağış: 1.000 m<sup>2</sup>

Bu durumda bağış miktarı; hem umumi hizmetler alanından hem de düzenleme alanından düşülecektir.

Bu halde;

Düzenleme alanı = 28.000 – 1.000 =  
27.000 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmetler alanı = 9.000 –  
1.000 = 8.000 m<sup>2</sup>,

DOP oranı = 8.000 / 27.000 = 0,2963  
= %29,63 olarak tespit edilir.

*ii.2) Daha Önce AAD'ye Tabi Tutulan Parsellerin Olması Halinde DOP Hesabı*

18. maddenin altıncı fıkrasına göre, daha önceden uygulamaya tabi tutularak DOP kesilen parsellerden ikinci kez DOP kesilmemesi esastır. Bu nedenle, bu parsellerin de düzenlemeye giren parseller toplamından düşülmesi gerekir. Ancak bu alanların umumi hizmet alanları toplamından düşülmesi gibi bir durum söz konusu olmaz.

**Örnek:**

Düzenleme alanının yüzölçümü:  
28.000 m<sup>2</sup>

Umumi hizmet alanları: 9.000 m<sup>2</sup>

Daha önceden düzenleme yapılan imar parselleri: 4.500 m<sup>2</sup>

Bu durumda;

Düzenleme alanı yüzölçümü = 28.000  
– 4.500 = 23.500 m<sup>2</sup>

DOP oranı = 9.000 / 23.500 = 0,3829  
= % 38,29 olarak tespit edilir.

*ii.3) Kapanan Yol ve Yol Fazlalarının DOP hesabında Değerlendirilmesi*

Düzenleme alanındaki kapanan yol ve yol fazlalarının belediye adına tescili mümkün değildir. Danıştay kararlarına göre bu alanların umumi hizmetler toplamından düşülerek DOP hesabında değerlendirilmesi gerekir. Bu nedenle, düzenleme alanındaki kapanan yollar ve yol fazlaları nedeni ile yapılan ihdasların hem düzenleme alanı yüzölçümünden hem de umumi hizmet alanları toplamından düşülerek DOP ihtiyacı buna göre tespit edilmelidir. Burada ikili bir durum söz konusu olabilir. Eğer düzenleme alanının yüzölçümü, sadece kadastral parsellerin yüzölçümleri toplamı olarak

belirlenmiş ise ihdas miktarı düzenleme alanı yüzölçümünden düşülmez. Buna karşılık düzenleme alanı yüzölçümü ihdasları da içine alacak şekilde belirlenmiş ise ihdasların düzenleme alanı yüzölçümünden düşülmesi gerekir.

**Örnek:**

Düzenleme alanının yüzölçümü (ihdaslar dahil): 40.000 m<sup>2</sup>

Umumi hizmetler alanı: 14.000 m<sup>2</sup>

Kapanan yol ve yol fazlası: 4.500 m<sup>2</sup>

Bu durumda;

Düzenleme alanı yüzölçümü = 40.000 - 4.500 = 35.500 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmetler alanı = 14.000 - 4.500 = 9.500 m<sup>2</sup>,

DOP oranı = 9.500 / 35.500 = 0,2676 = % 26,76 olarak tespit edilir.

ii.4) Hazinece Terk Edilen Yerler ile Belediyece Umumi Hizmetlere Tahsis Edilen Yerlerin DOP Hesabında Değerlendirilmesi

Hazine tarafından 11. madde kapsamında terk edilen yerler ile belediyece aynı amaca tahsis edilecek alanların, hem umumi hizmetler alanından hem de düzenleme alanının yüzölçümünden düşülmesi gerekir.

**Örnek:**

Düzenleme alanının yüzölçümü: 46.000 m<sup>2</sup>

Umumi hizmet alanları: 20.000 m<sup>2</sup>

Hazinece terk edilecek yer: 4.200 m<sup>2</sup>

Belediyece tahsis edilecek yer: 2.800 m<sup>2</sup>

Bu durumda;

Düzenleme alanı: 46.000 - (4.200 + 2.800) = 39.000 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmetler alanı: 20.000 - (4.200 + 2.800) = 13.000 m<sup>2</sup>,

DOP = 13.000 / 39.000 = 0,3333 = % 33,33 olarak tespit edilir.

ii.5) Kamulaştırılacak Alanın DOP Hesabında Değerlendirilmesi

İmar Kanununun 18. Maddesinin beşinci fıkrasına göre; herhangi bir parselin bir kısmının kamulaştırılması halinde DOP, kamulaştırmadan arta kalan miktar üzerinden hesaplanır. Bunu düzenleme alanının toplamına yaygınlaştırsak DOP alınacak miktar, düzenleme alanından kamulaştırılacak miktarın çıkarılması suretiyle bulunur. Kamulaştırılacak bu miktar aynı zamanda umumi hizmet alanları toplamından da çıkarılacaktır.

(ii.1), (ii.2), (ii.3), (ii.4) ve (ii.5) bölümlerinde anlatılanları aşağıdaki örneklerle topluca açıklayabiliriz.

**Örnek:**

Düzenlemeye giren parsellerin toplamı (a): 30.000 m<sup>2</sup>,

Bağışlanan (b): 500 m<sup>2</sup>,

Belediyece tahsis edilen (c): 750 m<sup>2</sup>,

Hazinece terk edilen (ç): 500 m<sup>2</sup>,

Daha önceden DOP kesilen (d): 2.500 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmetler için ayrılan miktar (e): 7.500 m<sup>2</sup>

Bu halde;

DOP alınacak parsel miktarı = a - (b+c+ç+d)

$$= 30.000 - (500 + 750 + 500 + 2.500)$$

$$= 30.000 - 4.250$$

$$= 25.750 \text{ m}^2,$$

Umumi hizmetler için gereken alan = e - (b + c + ç)

$$= 7.500 - (500 + 750 + 500)$$

$$= 5.750 \text{ m}^2,$$

DOP oranı =  $5.750 / 22.250 = 0,2584$   
= % 25,84 olarak bulunur.

iii) 7181 Sayılı Kanun Sonrası Umumi Hizmetlere Ayrılacak Payın ve Düzenleme Ortaklık Payının Hesaplanmasında Getirilen Değişiklikler

Yukarıda da ifade edildiği gibi, 7181 sayılı Kanunun 9. maddesi ile yapılan değişiklik öncesinde, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerle tahditlenen DOP'a konu kullanımlar; getirilen son yasal düzenleme sonrası düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet ala-

nı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanları şeklinde sayılmakla oldukça genişletilmiş ve eskiden beri KOP uygulaması ile oluşturulan parsellerin ve hatta KOP uygulaması marifetiyle bile tahsis olanağı bulunmayan sahaların da DOP'tan karşılanmasının önü açılarak planların müellifi durumunda bulunan kamu idarelerinin olası kamulaştırma yükümü ciddi ölçüde ortadan kaldırılmış ve böylelikle reel anlamda ilgili kamu idarelerine önemli bir mali kaynak transferi gerçekleştirilmiştir.

Böylelikle; 7181 sayılı Kanun öncesi (Umumi Hizmetlere Ayrılan Alan Toplamı / DOP Alınacak Parseller Toplamı) şeklinde formüle edilen DOP oranı; 7181 sayılı Kanun ile 3194 sayılı Kanunda yapılan değişiklikler sonrasında (Umumi Hizmetlere ve Kamu Hizmetlerine Ayrılan Alan Toplamı / DOP Alınacak Parsellerin Yüzölçümleri Toplamı) şeklinde yeniden formüle edilmiştir.

Her ne kadar 3194 sayılı Kanunun 7181 sayılı Kanunun 7. maddesi ile değişik 13. maddesinin başlığı "İmar planlarında umumi hizmetlere ve kamu hizmetlerine ayrılan yerler" şeklinde değiştirilmekle, işbu değişiklik öncesindeki "İmar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler" şeklindeki madde kapsamı oldukça genişletilmiş ve kamusal hizmet alanları ayrı bir kategoride sayılarak umumi hizmetlere ayrılan alanlarla birlikte aynı madde içeriğinde zikredilmişse de; parselasyona ilişkin 18. madde içeriğinde, mezkûr değişiklik öncesindeki dönemde içtihat niteliği kazanmış yüksek

yargı kararları uyarınca DOP'tan karşılanmasında hukuka uyarızlık görülmeden “pazar yeri”, “semt spor alanı”, “toplu taşıma yolu” gibi yerlerin dışında ilgili dönemde mer’i bulunan imar mevzuatında kamu tesisleri alanlarının bedelsiz olarak kamu mülkiyetine geçirilmesini öngören bir düzenleme bulunmadığından ve KOP olarak ayrılan hisselerin ilgili kamu idaresi tarafından kamulaştırılması gerektiğinden DOP'tan karşılanması mevzuata aykırı olarak kabul edilen “Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları dışındaki öğretime yönelik eğitim tesis alanları”, “Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları”, “Resmi kurum alanı”, “Mezarlık alanı”, “Belediye hizmet alanı”, “Sosyal ve kültürel tesis alanı”, “Özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan” şeklinde sayılabilecek KOP parselleri ve Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin 14. maddesinde kentin açık ve yeşil alan ihtiyacı başta olmak üzere, kent içinde ve çevresinde günü birlik kullanıma yönelik ve imar planı kararı ile belirlenmiş eğlence, dinlenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabileceği lokanta, gazino, kahvehane, çay bahçesi, büfe, otopark gibi kullanımlar ile tenis, yüzme, mini golf, oto kros gibi her tür sportif faaliyetlerin yer alabileceği alanlar olarak

tanımlanmakla bu alanda yapılacak yapıların emsalinin (0,05'i), yüksekliğinin (6.50) metreyi geçmeyeceği belirtilerek üzerlerinde belirli şartlarla yapılaşma imkânı tanınmış bulunduğundan, kamu ortaklık payından (KOP) karşılanacak alan adı altında dahitahsis yapma olanağı bulunmadığı yüksek yargı kararları sabit bulunan rekreasyon alanları ile mesire yerlerinin de “Umumi hizmet alanları” şeklinde sayıldığı ve böylelikle eski dönemde ilgili kamu idarelerince kamulaştırılması halinde kamu eline geçebilecek kamusal hizmet alanlarının da “Umumi hizmet alanları” kategorisine dahil edilmekle “Umumi hizmetlere rastlayan yerler” kavramının deruhte ettiği kapsamın oldukça genişletildiği müşahade edilmiştir.

Buna göre; 7181 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikler sonrasında, DOP oranının bir başka açıdan (Kapsamı Genişletilecek Şekilde Yeniden Tanımlanmış Umumi Hizmetlere Ayrılan Alan Toplamı / DOP Alınacak Parseller Toplamı) şeklinde formüle edildiği de söylenebilir.

Yeni DOP oranı formülasyonu, eski DOP oranı hesaplama yöntemi ile arasındaki farkları gösterecek surette ayrıntılandırılmış haliyle aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

DOP Oranı (%)



Umumi Hizmetlere ve Kamu hizmetlerine Ayrılan Alan Toplamı

(Eski DOP'tan Karşılanacak Alanlar + Eski KOP'tan Karşılanacak Alanlar + Rekreasyon ve Mesire Alanları)

DOP Alınacak Parsellerin Yüzölçümleri Toplamı

*iv) 7181 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrasında “Kamulaştırılacak Alan Hesabı”*

***iv.1) Değişiklik Öncesi Durum***

7181 sayılı Kanun öncesinde kamulaştırılması gereken alan; umumi hizmet alanları toplamından, düzenlemeye giren parsel alanları toplamının % 40'ının çıkarılması ile bulunan farkın 100 ile çarpılıp 60'a bölünmesiyle tespit edilmiştir.

Her ne kadar AAD Yönetmeliğinin 31. maddesinin son fıkrasında “kamulaştırılması gereken alan, umumi hizmetlere ayrılan alandan, düzenlemeye giren parsel alanları toplamının % 35'inin çıkarılması ile bulunan farkın 100 ile çarpılıp 65'e bölünmesiyle bulunur” hükmü yer almakta ise de, 18. maddede 5006 sayılı Kanunla yapılan değişiklik dikkate alındığında fıkrada yer alan 35 rakamı 40 ve 65 rakamı 60 olarak uygulanmıştır.

**Örnek:**

Düzenlemeye giren parsellerin toplam yüzölçümü: 200.000 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmetler için ayrılan alanın toplam yüzölçümü: 90.000 m<sup>2</sup>

İse kamulaştırılacak alan şu şekilde hesaplanır:

Önce umumi hizmetlere ayrılan alandan düzenlemeye giren parsellerin yüzölçümünün % 40'ı çıkarılır.

$90.000 - (200.000 * 0,40) = 10.000$  m<sup>2</sup> olarak bulunur.

Bulunan bu miktar yüz ile çarpılıp altmışa bölünür.

Böylece kamulaştırılacak alan,

$10.000 * 100/60 = 16.666,66$  m<sup>2</sup> olarak tespit edilir.

DOP, düzenlemeye giren parsellerin kamulaştırılacak alan düşüldükten sonraki yüzölçümü üzerinden alınır.

Yukarıdaki örneğe göre alınacak DOP miktarı şu şekilde tespit edilir:

Düzenlemeye giren kadastro parsellerinin toplam yüzölçümünden kamulaştırılacak alan çıkarılır.

$200.000 - 16.666 = 183.334$  m<sup>2</sup> olarak bulunan tutarın % 40'ı alınarak DOP tespit edilir.

$183.334 * 0,40 = 73.333,34$  m<sup>2</sup> alınacak DOP miktarıdır.

Yapılan işlem sonucu bulunan kamulaştırılacak alan miktarı ile DOP miktarının toplamı umumi hizmet alanları toplamını veriyor ise yapılan işlem doğru demektir.

Umumi hizmetlere ayrılan alan=DOP + kamulaştırılacak alan

$90.000 = 73.333,34 + 16.666,66$

***iv.2) Değişiklik Sonrası Durum***

7181 sayılı Kanun sonrasında kamulaştırılması gereken alan; umumi hizmet alanları toplamından, düzenlemeye giren parsel alanları toplamının % 45'inin çıkarılması ile bulunan farkın 100 ile çarpılıp 55'e bölünmesiyle tespit edilecektir.

**Örnek:**

Düzenleme alanı yüzölçümü: 102.000 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmet alanları toplamı:  
48.000 m<sup>2</sup>

İse kamulaştırılacak alan= (48.000 –  
(102.000 \* 0,45)) \* 100/55

= (48.000 – 45.900) \* 100/55

= 2.100 \* 100/55= 3.818,18 m<sup>2</sup>,

Kamulaştırılacak alanın ayrılmasın-  
dan sonra,

Düzenleme alanı = 102.000 – 3.818,18  
= 98.181,82 m<sup>2</sup>,

Umumi hizmet alanları toplamı=  
48.000 – 3.818,18 = 44.181,82 m<sup>2</sup>,

DOP oranı = 44.181,82 / 98.181,82 =  
% 45 olarak tespit edilir.

Yukarıdaki örneğe göre alınacak DOP  
miktarı şu şekilde tespit edilir:

Düzenlemeye giren kadastro parselle-  
rinin toplam yüzölçümünden kamulaştı-  
rılacak alan çıkarılır.

102.000 – 3.818,18 = 98.181,82 m<sup>2</sup>  
olarak bulunan tutarın % 45'i alınarak  
DOP tespit edilir.

98.181,82 \* 0,45= 44.181,82 m<sup>2</sup> alına-  
cak DOP miktarıdır.

Yapılan işlem sonucu bulunan kamu-  
laştırılacak alan miktarı ile DOP mik-  
tarının toplamı umumi hizmet alanları  
toplamını veriyor ise yapılan işlem doğru  
demektir.

Umumi hizmetlere ayrılan alan=DOP  
+ kamulaştırılacak alan

48.000 = 44.181,82 + 3.818,18

Görüleceği üzere; 18 inci madde-  
de mezkur Kanunla yapılan değişiklik-  
ler çerçevesinde gerek DOP oranının %  
40'tan % 45'e çıkarılması, gerekse deği-  
şiklik öncesi dönemde mer'i bulunan  
imar mevzuatında kamu tesisleri alan-  
larının bedelsiz olarak kamu mülkiyeti-  
ne geçirilmesini öngören bir düzenleme  
bulunmadığından ve KOP olarak ayrılan  
hisselerin ilgili kamu idaresi tarafından  
kamulaştırılması gerektiğinden DOP'tan  
karşılanması yıllar boyunca mevzuata  
aykırı olarak kabul edilmiş "Milli Eği-  
tim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim  
kurumları dışındaki öğretime yönelik  
eğitim tesis alanları", "Sağlık Bakanlığına  
bağlı sağlık tesis alanları", "Resmi kurum  
alanı", "Mezarlık alanı", "Belediye hiz-  
met alanı", "Sosyal ve kültürel tesis alanı",  
"Özel tesis yapılmasına konu olmayan  
ağaçlandırılacak alan" şeklinde sayılabi-  
lecek KOP parselleri ve Planlı Alanlar Tip  
İmar Yönetmeliğinin 14 üncü maddesin-  
de kentin açık ve yeşil alan ihtiyacı başta  
olmak üzere, kent içinde ve çevresinde  
günü birlik kullanıma yönelik ve imar  
planı kararı ile belirlenmiş eğlence, din-  
lenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabi-  
leceği lokanta, gazino, kahvehane, çay  
bahçesi, büfe, otopark gibi kullanımlar  
ile tenis, yüzme, mini golf, oto kros gibi  
her tür sportif faaliyetlerin yer alabileceği  
alanlar olarak tanımlanmakla, bu alanda  
yapılacak yapıların emsalinin (0,05'i),  
yüksekliğinin (6.50) metreyi geçmeyece-  
ği belirtilerek üzerlerinde belirli şartlarla  
yapılaşma imkânı tanınmış bulundu-  
ğundan, kamu ortaklık payından (KOP)  
karşılanacak alan adı altında dahitahsis

yapma olanağı bulunmadığı yüksek yargı kararlarınca sabit bulunan rekreasyon alanları ile mesire yerlerinin de “Umumi hizmet alanları” şeklinde sayılması ve böylelikle eski dönemde ilgili kamu idarelerince kamulaştırılması halinde kamu eline geçebilecek kamusal hizmet alanlarının da “Umumi hizmet alanları” kategorisine dahil edilmekle “Umumi hizmetlere rastlayan yerler” kavramının deruhte ettiği kapsamın oldukça genişletilmesi neticesinde DOP oranı hesaplama yönteminin (“Kapsamı Genişletilecek Şekilde Yeniden Tanımlanmış Umumi Hizmetlere Ayrılan Alan” veya bir başka ifadeyle “Umumi Hizmetlere ve Kamu hizmetlerine Ayrılan Alan Toplamı”/ DOP Alınacak Parseller Toplamı) şeklinde yeniden formüle edilmesi marifetiyle ilgili kamu idarelerince “kamulaştırılması gerekli bulunan alan” miktarı ciddi ölçüde daraltılmış ve böylelikle imar planlarının müellifi durumunda bulunan idarelerin (ve özelinde belediyelerin) parselasyondan kaynaklı kamulaştırma yükümü önemli oranda azaltılmıştır.

Nitekim, “kamulaştırılacak Alan Hesabı”na ilişkin (iv.1) bölümündeki müşahhas örneği işbu değişiklik sonrası döneme uyarladığımızda; değişiklik öncesindeki uygulamada 16.666,66 m2 olarak tespit edilen “kamulaştırılacak alan”, değişiklik sonrasındaki uygulamada 0 olarak karşımıza çıkmakta ve “kamulaştırılacak alanın bulunmadığı” sonucunu vermektedir.

Düzenlemeye giren parsellerin toplam yüzölçümü: 200.000 m2,

Umumi hizmetler için ayrılan alanın toplam yüzölçümü: 90.000 m2

$$\begin{aligned} \text{Kamulaştırılacak alan} &= (90.000 - (200.000 * 0,45)) * 100/55 \\ &= (90.000 - 90.000) * 100/55=0 \end{aligned}$$

7181 sayılı Kanunla getirilen değişiklikler sonrasında; ilgili kamu idarelerinin kamulaştırma yükümünün büyük oranda azaltıldığı ve reel anlamda parselasyon planlarının müellifi durumunda bulunan işbu idarelere önemli bir mali kaynak transferinin gerçekleştirildiği açıktır.

#### v) Kamulaştırılacak Alanların Temin Edilmesi

##### **v.1) Değişiklik Öncesi Durum**

İmar Kanununun 18. Maddesinde “Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, yukarıdaki fıkrada sözü geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar belediye veya valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanır” hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm uyarınca, DOP ile karşılaşamayan alanların doğrudan kamulaştırma ile temin edilmesi gerektiği düşünülebilirse de AAD Yönetmeliğinin 32 nci maddesi, İmar Kanununun 18. maddesi ile 11 inci maddesini birlikte değerlendirerek kamulaştırma konusunda aşamalı bir anlayış benimsemiştir.

32 nci madde hükmüne göre, düzenleme sahasında umumi hizmetler alanlarının düzenleme ortaklık payından karşılanamaması durumunda; önce, bu



düzenleme sahasında bulunan belediyeye ait arsalar umumi hizmetlere tahsis edilir.

Bunlar yetmediği takdirde, düzenleme sahasında bulunan ve belediyeye terki mümkün olan Hazine veya özel idare mülkiyetindeki parsellerden; meydan, yol, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere rastlayan kısımlar belediyeye terk edildikten sonra, aynı maksada tahsis edilirler.

Bu durumda, değişiklik öncesi dönemde Kanunun 18 inci maddesi ile AAD Yönetmeliğinin 32 nci maddesi çelişiyor gibi görülebilir. Kanuna göre doğrudan kamulaştırma yapmak gerekirken Yönetmeliğe göre önce belediye, sonra Hazine mülkiyetindeki taşınmazların bu işe tahsis edilmesi, bunların yetmediği durumda kamulaştırma yapılması gerekmektedir.

Ancak burada herhangi bir çelişki ya da kanuna aykırılık bulunmamaktadır. Çünkü Yönetmeliğin 32 nci maddesi, Kanunun 18 inci maddesi ile 11 inci maddesini birlikte değerlendirmektedir.

Danıştay da 21.05.1997 tarihli ve 1996/2964 E.; 1997/2407 K. sayılı Kararında umumi hizmetlere ayrılan alanların DOP ile karşılanamaması halinde, öncelikle Kanunda yazılı idarelerin (belediye, Hazine ve özel idare) taşınmazlarının bu amaç için tahsis edilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Umumi hizmetlere ayrılan yerler belediye, Hazine ve özel idareden karşılanmadığı takdirde aşağıdaki sıraya göre kamulaştırma yapılır:

1)Kadastro parsellerinin yüzölçümü en büyük olanından başlamak üzere, müstakil imar parselleri verildikten sonra arta kalan miktarları,

2)Alanları en küçük bir imar parseli alanının dörtte birinden daha küçük olan kadastro ve (varsa) imar parsellerinin en küçüğünden başlanarak yeteri kadarı,

3)Tamamı yol, meydan, park, yeşil saha, genel otopark, cami, karakol yeri gibi umumi tesislere isabet eden kadastro ve varsa imar parsellerinin yeteri kadarı.

### v.2) Değişiklik Sonrası Durum

7181 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi ile değişik 18 inci maddenin beşinci fıkrasında; “Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, üçüncü fıkrada sözü geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar, tes-cil harici alanlardan veya muvafakat alınmak kaydıyla; kamuya ait taşınmazlardan ya da Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanır. Bu yöntemlerle karşılanamaması hâlinde belediye veya valilikçe kamulaştırma yoluyla tamamlanır. Herhangi bir parselden bir miktar sahanın kamulaştırılmasının gerekmesi halinde düzenleme ortaklık payı, kamulaştırmadan arta kalan saha üzerinden ayrılır.” denilmekle, metnin doğrudan kamulaştırma yapılmasını istilzam eden değişiklik öncesi şekilden bütünüyle uzaklaşmış ve meriyetteki AAD Yönetmeliğinin 32. maddesindeki sıralama işbu kanun maddesi içeriğinde tamamen değiştirilerek;“...eksik kalan miktarın öncelikle

belediye mülkiyetindeki taşınmazların bu işe tahsis edilmesi ve sonrasında yetmemesi halinde Hazine mülkiyetindeki taşınmazların tahsis edilerek karşılanmasının mümkün olmadığı durumlarda kamulaştırma yapılması gerekliliğinden”, “...eksik kalan miktarın tescil harici alanlardan veya muvafakat alınmak kaydıyla; kamuya ait taşınmazlardan ya da Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanmasının yeterli olmadığı durumlarda kamulaştırma yapılması gerekliliğine” geçiş yapılarak, öncelikle tescil harici alanlar ile Hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanma esası getirilmiştir.

Görüleceği üzere; 18 nci madde uygulamalarında gerek “umumi hizmetlere ayrılan alan toplamı”, gerek “DOP hesabı” gerekse “kamulaştırılacak/kamulaştırılması gerekli alan hesabı”nda getirilen değişikliklerle kamulaştırma yükümü büyük oranda azaltılan belediyeler ve diğer ilgili kamu idarelerinin, parselasyon işlemi esnasında uyguladıkları DOP kesimi ile husule getirilen alanları aşan umumi hizmet alanlarını karşılayabilmeleri için tescil harici alanlar ile Hazine taşınmazlarının bu işlere tahsis edilmesi birincil derecede sıraya koyulmakla bahsi geçen kamulaştırma yükümünün giderek elemine edilmesi ve özellikle belediyelerin bu olası mali külfetlerden arındırılması hedeflenmiştir. **Kamulaştırma, ancak bahsi geçen yöntemlerle eksik kalan miktarın karşılanamaması halinde başvurulabilecek bir yol olarak benimsenmiştir.**

Belediyelere ve ilgili diğer idarelere reel anlamda önemli bir mali kaynak transferini beraberinde getirecek bu değişikliklerin doğal bir sonucu olarak (Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) mezkur 18 inci maddenin dördüncü fıkrasında; üçüncü fıkrada belirtilen, **bölgenin ihtiyacına ayrılan alanlardan belediye hizmetleri ile ilgili olanların bu amaçlarla kullanılmak kaydıyla ilgili belediyesi adına, diğer alanların ise imar planındaki kullanım amacı doğrultusunda bu amacı gerçekleştirecek olan idareye tahsis edilmek üzere Hazine adına tescil edileceği hüküm altına alınmıştır.**

### 3. SONUÇ

Yukarıda yer verilen 18. madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, 7181 sayılı Kanunun 9. maddesi ile yapılan değişiklik öncesinde, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerle tahditlenen DOP'a konu kullanımlar; getirilen son yasal düzenleme sonrası düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum

alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanları şeklinde sayılmakla oldukça genişletilmiş ve eskiden beri KOP uygulaması ile oluşturulan parsellerin ve hatta KOP uygulaması marifetiyle bile tahsis olanağı bulunmayan sahalarda da DOP'tan karşılanmasının önü açılarak planların müellifi durumunda bulunan kamu idarelerinin uygulamalarında gerek "umumi hizmetlere ayrılan alan toplamı", gerek "DOP hesabı" gerekse "kamulaştırılacak/kamulaştırılması gerekli alan hesabı"nda getirilen değişikliklerle

kamulaştırma yükümü ciddi ölçüde ortadan kaldırılmış ve böylelikle reel anlamda ilgili kamu idarelerine önemli bir mali kaynak transferi gerçekleştirilmiştir.

### KAYNAKÇA

3194 sayılı İmar Kanunu

İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlenmesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik

Suat Şimşek, İmar Hukuku, Milli Em-lak Kontrolörleri Derneği Yayını, Ankara, 2010



**Şevki SIRMA**

Hizmet İyileştirme Müdürlüğü  
Md. Yrd.

## BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ YAKLAŞIMLAR VE UYGULAMALAR\*\*

### ÖZ

*Birçok şehir, zamanla ekonomik olarak kendi çevrelerine bağımlı hale gelirler ve yeni bir ekonomi ve işgücü piyasası oluştururlar (bir metropol alanı). Bu alanlar genellikle yerel yönetim yetki alanının entegre sistemleridir. Merkezi şehir ile çevre arasındaki ekonomik bağlar, bir bölümün diğeri olmadan başarılı olamayacağı kadar yakın hale gelebilir. Bu makale, uluslararası ölçekteki uygulamaların artılarını ve eksilerini anlatan, ilgili şehir örnekleriyle ana metropoliten yönetim yaklaşımlarının bir tipolojisini sunmaktadır. Makale birden fazla yerel yönetime sahip alanlara odaklanmakla birlikte, aynı zamanda metropoliten alanın esasen bir yerel yönetim yetkisini barındıran örnekleri de içermektedir. Yazımız daha fazla uygulamalı araştırma için çıkarılan derslerin ve araştırılması önerilen konuların bir özeti ile sona ermektedir.*

**Anahtar Sözcükler:** Büyükşehir(metropol) yönetimi, kentsel yönetim, kentsel sistemler, yerel yönetim, arazi kullanımı ve ulaşım planlaması, yerel kamu hizmeti sunumu..

## 1. GİRİŞİ

Tüm dünyada kentleşme süreci, daha büyük şehirler, dolayısıyla daha geniş yerleşim alanları yaratmaktadır. 2012 yılının ortalarına geldiğimizde, nüfusu on milyondan fazla 27 mega şehir ve bir milyondan fazla yaşayarı olan 500'den fazla kentsel oluşum bulunmaktaydı. (Brinkoff, 2012) Birçok büyük şehir zaman içinde çevredeki yerleşimlere daha fazla bağımlı hale geldi. Böylece tek bir ekonomi ve iş gücü piyasası, ortak çıkarları olan bir topluluk, bir metropol bölgesi oluşturuldu. Bu oluşumda merkez ve çevre arasındaki ekonomik bağlar o kadar yakın ve sıkı olur ki, bir kısmı diğeri olmadan başarılı olamaz. Metropol gibi bir alanın yarıçapı genellikle 20 ila 40 kilometre arasındadır, ancak bazen daha büyük olabilir veya topoğrafya veya temel altyapının konumu nedeniyle kentsel bir "koridor"a da dönüşebilir. İdari sınırlar oldukça istikrarlı olma eğiliminde olsa da, kentsel büyüme genellikle bu alanın karakterini değiştirir. Bu nedenle, bir büyükşehir bölgesi genellikle birkaç yerel yönetim idaresi alanını içerir.

İdari bölünme ve ekonomik bütünleşmenin bu uyumsuzluğu büyükşehir düzeyinde işbirliği için fırsatları değerlendirmek ve yerel yönetimler arasındaki gereksiz rekabetini önlemek için farklı bir yönetime ihtiyaç du-

1 Çevirenin notu : Nüfusu hızla artan dünyanın büyük bir bölümü artık şehirlerde yaşarken, birikimler ister istemez metropol şehirleri meydana getirir.Yoğunluk arttıkça bu yerleşim alanlarının yönetimi ve yaşayanların ihtiyaçlarının karşılanması bir sorun olmaya başlar. Yazıda adı geçen büyükşehirlerle ilaveten fenomen devam ettikçe yenilerin özellikle gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkacağı kaçınılmaz gözüktüyor. Dolayısı ile normal büyüklükteki kentlerden farklı olarak büyükşehirlerin yönetiminin de farklı olması gereği gerçeğinden hareketle ve coğrafi ve siyasi temellere dayanarak değişik modeller uygulanmaktadır. Türkiyede de halen uygulanmakta olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununu günün şartlarına ve yeni uygulamaya geçen Cumhurbaşkanlığı Yönetim Sistemine uyum sağlaması için bazı çalışmalar yapılmaktadır. Bu makalenin tercüme edilmesinin amacı, karar vericiye dünyadaki bütün örneklerin bir arada olduğu bir kaynak, araştırmacılara da bu konuda yapılmayan alanlarda araştırma yapmaları için bir öneri sunmaktır.

yuyor. Büyükşehir oluşumu meydana gelirken, resmi veya gayri resmi uygun yönetim düzenlemelerinin başlangıçta bulunmaması, hizmetlerin parçalanmasına(verimsizlik), bazı yönetim bölgelerinde (yayılmalar nedeniyle) "ücretsiz yolculuk", çevresel bozulma ve bölgesel açıdan potansiyel olarak daha yüksek bir değere sahip olan arazinin daha ucuz kullanılması sonucuna neden olmaktadır. Kentsel büyümenin hızlı olduğu ve kurumsal yapıların çoğu zaman daha zayıf olduğu gelişmekte olan ülkelerde, metropollerin uygun şekilde idaresi özellikle önemlidir.

Bu makale, bu konuyu ve bununla ilgili zorlukları vurgulamanın yanında, uluslararası düzeyde, artıları ve eksileri ile mevcut şehir örnekleriyle birlikte uygulanan büyükşehir düzeyinde yönetim yaklaşımlarının bir tipolojisini sunmaktadır. Alınan derslerin bir özeti ile sona ermekte ve daha ileri araştırmalar için bazı konu başlıkları önerilmektedir.

### 1. Büyükşehir Alanları Nasıl Oluşur?

Büyük kentsel alanlar düşük nakliye maliyetlerine karşılık büyük yerel pazarlar sunar ve maliyet/büyükölçek ekonomilerini ve endüstriyel çeşitliliği kolaylaştırır. Sosyal yığılma, bilgi, emek ve diğer girdilerin paylaşılması yoluyla ekonomik büyüme ve uzmanlaşma, yenilikçilik ve endüstriler arası ticaret, rekabet gibi diğer girdileri kolaylaştırır. **Metropolitan alanlar ayrıca alt yapı ve konut yetersizliği sorunlarıyla da karşı karşıya kalmaktadır. (genellikle büyük planlanmamış yerleşimler oluşturma şeklinde) Trafik sıkışıklığı, büyük informel sektörler ve ilgili yönetim zorlukları da görülen olumsuzluklar arasındadır.** (Dünya Bankası, 2010)

Bir metropolitan alan, çekirdek bir şehrin dışı doğru büyümesi veya çeşitli yerleş-

şimlerin aşamalı olarak bütünleşmesiyle ortaya çıkabilir. Bir Monosentrik Bölgede (tek merkezli), çekirdek bir şehir, nüfus yoğunluğunun azaldığı (örneğin, Paris, Dublin) az ya da çok eşmerkezli dairelerde dışa doğru büyüyor. Bir Polisentrik Alanda (çok merkezli), büyüme daha çok çeşitli alanların entegrasyonu şeklindedir. Alt-merkezler büyür ve zamanla işletme etkileşimi ve günlük işe gidiş-geliş (örneğin Johannesburg, Seul) sağlamak için ulaşım perspektifinden ana şehre yeterince yaklaşır.

## 2. Siyasi Dönüşüm Yolu ile Büyükşehir Yönetimi İhtiyacı

Büyükşehir alanları zamanla büyüdükçe, metropolitan alana dahil yerel yönetimlerin, bazı fonksiyon ve hizmetlerin büyükşehir ölçeğinde yerine gelmesi için gittikçe artan bir şekilde koordinasyona ve ortak karar almaya ihtiyaç duyar. Örneğin, işletmeleri ve işyerlerini o bölgede tutacak uygulamalar normalde en alttaki yerel idare seviyesine bırakılır, ancak yeni firmaları istenen yere çekmek için en iyi sonuç bölgesel düzeyde yapılan girişimlerle alınır. Turizmin teşviki için, başarılı olmak adına bu sektörün yönetimindeki iç unsurlarla güçlü bağlar kurmak zorundadır. Katı atık bertarafı verimlilik düşünüldüğünde tipik bir ortak girişim fonksiyonudur, buna karşılık sadece atık toplama işi en alt düzey belediyelerden rahatlıkla yönetilebilir. Sanayileşmenin ve diğer insan faaliyetlerinin doğurduğu çevresel etkiler, çoğu zaman yerel yönetimlerin sorumluluk ve kapasite sınırlarını aşar. Örneğin, bir bölgede yağmur drenajlarının yetersiz olması bir diğer komşu idarede taşmaya neden olabilir (yayılmaya etkisi). Büyükşehir yapısı ile diğer alt yerel yönetimler arasında hizmet ve sorumluluklarla ilgili kapsama alanlarının nereler olması gerektiğine ait örnek bir tablo yazının sonunda ek olarak verilmiştir.

Uluslararası deneyimler, yerel ve ulusal farklılıklar nedeniyle “herkese uyan tek bir yerel yönetim kalıbı” olmadığını göstermiştir. (Slack, 2007) Bazı kurumsal düzenlemeler “aşağıdan yukarıya”, yani bölgedeki yerel yönetimler arasındaki girişimler ve anlaşmalar yoluyla yapılabilir; bazıları da “yukarıdan aşağıya”, yani eyalet veya merkezi hükümet tarafından yapılmaktadır. Düzenlemeler, zaman içinde değişik yaklaşımlar nedeni ile eskisinden yenisine bir gelişim takip ederek sık sık değişebilir.<sup>2</sup>

**Yerel yönetim sistemleri**, bölgesel bir ekonominin yeterliliği ve girişimciler için fırsat eşitliği üzerinde önemli bir etkiye sahipken, aynı zamanda bölge sakinlerinin yerel yönetimlerine erişimini, karar vermede halkın katılım derecesini ve yönetimlerin hesap verebilirliğini ve duyarlılığını da şekillendirmektedir. Verimlilik, erişimde eşitlik ve vatandaşların fikirlerini serbestçe ifade etmeleri, büyükşehir yönetiminin iyi olması için esastır. (Klink, 2008) Araştırmacı Slack, idare yapısının optimal tasarımının hangi kriterlerin karşılanacağına bağlı olarak değişebildiği sonucuna varmıştır. **Ölçek ekonomileri, dışsallıklar** ve fırsat eşitliği kavramları ve oluşumları daha çok geniş metropolitan yönetim alanları üzerinde odaklanmaya meyyaldir, ancak yerel hassasiyet, erişilebilirlik ve hesap verebilirlik kriterleri daha küçük yönetim birimlerine mahsusiyeti işaret etmektedir. Buradaki zorluk bu kriterler arasında kendi belediyesine uyacak doğru dengeyi bulmaktır, çünkü bu husus farklı ülke içi metropol bölgelerinde farklı şekilde oluşabileceği gibi, devletler arasında da çok farklı şartlar ortaya çıkmış olabilir. (Slack, 2007) Şunu da unutmamak

2 Büyükşehir yönetimi, özellikle aşağıdan yukarıya bir yaklaşım uygulandığında, yerel yönetimler arasında ekip çalışması olarak görülebilir. Etkili ekip çalışması şunları gerektirir: (a) ortak bir amaç; (b) güven; ve (c) üyeler arasındaki farklılıkların bir zayıflık olarak değil, kuvvet olarak görülmesi.

gerekir ki siyasi faktörler yönetim yapısının seçimini büyük oranda belirlemektedir.

Finansal beklentiler, genellikle büyükşehirde özel düzenlemeler oluşturmanın, yönetimi şekillendirmenin başlıca nedenlerinden biridir. Bu oluşumlar incelendiğinde gerekli şartlar çerçevesinde aşağıdaki özel durum ayarlamaları yapılabilir.

- **Finansal veya İnsan Kaynakları Havuzunun Oluşumu:** Ortak çabalarla sinerji sağlanacağı zamanlarda (alan tanıtımı, tedarik, borçlanma, vb.) gerekli.
- **Maliyetlerin Paylaşımı:** Bir yatırım (örneğin, özellikli ekipman) için maliyetleri paylaşarak veya bir hizmet vererek ölçek ekonomileri kazanılacaktır.<sup>3</sup>
- **Yayılım Yönetimi:** İdari bölgelerde yayılımların (dışsallıklar) ele alınması gerektiğinde; örneğin, hava veya su kirliliği (negatif yayılma); veya eğer ziyaretçiler cezbedici bir diğer bölgeye giderek harcama yapıyorlarsa (olumlu yayılma).
- **Dengesizliği Azaltma:** İdare bölgeleri arasında önemli bir gelir ve / veya hizmet eşitsizliği mevcut olduğunda (örneğin, farklı vergi tabanı).

## 2. METROPOLİTAN YÖNETİM MODELLERİ

Metropolitan yönetim modellerini ifade eden ve dünyadaki uygulanan örnekleri ile temel kurumsal yaklaşımlar Tablo 1'de sınıflandırılmış, tanımlanmış ve örneklenmiştir. Bunlar şu yelpazede bir içerik ifade eder: (a) özel işbirliği ve ortak (geçici veya kalıcı) koordinasyon girişimleri veya düzen-

<sup>3</sup> Alternatif olarak, yerel yönetimlerden biri tarafından sağlanabilir, diğerlerine ücret uygulamak sureti ile.

lemeleri; (b) büyükşehir planlaması ve / veya hizmet sunum organları işbirliği ile; (c) büyükşehir düzeyinde / bölgesel bir idare; (d) yetki bölgelerinin birleştirilmesi veya komşu bölgelerin bir şehir tarafından ilhakı yoluyla konsolide edilmiş bir yerel yönetim. Metropol alanının çoğunu kapsayan bir belediye yönetimi koordinasyonu kolaylaştırırken, verimlilik ve vatandaş erişilebilirliği için yerel bürolara veya bazı sektörel düzenlemele-re yine de ihtiyaç duyulabilir. Metropolitan alanda kapsamlı işbirliği çoğu zaman hala bir zorluk taşımaktadır.

### 1. Küresel Uygulama

Uluslararası deneyimlere bakılınca, özellikle Kuzey Amerika (Dodge, 1996) ve Avrupa (OECD, 2006) genelinde büyük metropol idari modellerin çeşitliliği görülmektedir. Aslında daha çok megaşehirler Güney Asya'da bulunsa da, buralardan iyi kurulmuş ve iyi işleyen sadece birkaç örnek verebiliriz. Şüphesiz ki metropolitan yerleşim alanlarının gelişimi ile ilgili birçok otorite vardır ancak, bunlar çoğunlukla *yatırım planlaması ve imar geliştirmeye odaklanma eğilimindedir*. Doğu Asyada, Çin, Japonya ve Güney Kore, mega kentlerinde konsolidasyonu sağlamışlar ve kapsamlı yerel yönetimleri çalışır hale getirmişlerdir (Yang, 2009). Manila, Filipinler ise güçlü bölgesel yönetim idareleri altında güçlü yerel yönetimler ihdas etmiştir ve bunların başındaki *başkanlar cumhurbaşkanı tarafından atanmışlardır* (Laquan, 2005).

Latin Amerika birçok mega şehre ev sahipliği yapsa da, Sao Paolo, Mexico City, Buenos Aires ve Rio de Janeiro'da büyükşehir yönetimine yönelik uygulamalar eksik veya zayıf kalmıştır. Bunların istisnası, seçili bir büyükşehir belediye başkanının yönettiği, geniş yetki ve sorumluluklara sahip seçilmiş bir büyükşehir meclisi olan Ekvador'daki

Quito Büyükşehir Bölgesi'dir. Uygulamada daha zayıf olmasına rağmen, Bogota ve Caracas'ta da benzer sistemler var. (Rojas, 2007)

Sahraaltı Afrika hızla kentleşiyor, ancak şehirlerin çoğunda metropol ölçekli bir konuya cevap verecek etkili kurumlar bulunmuyor. Bu arada Güney Afrika bir istisnadır, ve 1998 yılında her biri esasen kendi metropol alanını kapsayan altı belediye kurmuştur.

Yerel düzeydeki düzenlemelerin kurumsal anlamda eksik veya zayıf olduğu yerlerde, koordinasyonun veya diğer işlemlerin ulusal veya bölgesel / eyalet hükümetleri (örneğin, Lagos State) tarafından yerine getirilme eğilimi doğmaktadır. Avustralya'da toplu taşıma ve diğer yerel belediye hizmetleri bölgesel (eyalet) hükümetler tarafından yönetilmektedir. (Abbott, 2011) Yerel yönetimler arası transfer sistemi ulusal hükümetler tarafından, belediyeler-merkezi hükümet ile belediyeler arası ilişkileri etkilemek ve yönetmek için güçlü bir araç olabilirken, dikkatlice tasarlanmadığı takdirde de istenmeyen sonuçlar doğurabilir.

Örneğin, 1990'larda Meksika'da uygulanan politikalar, yerel vergi tahsilatı transferlerinin üzerindeki dolaylı olumsuz etkileri nedeniyle, bundan doğan altyapı dengesizliğinin daha da artmasına neden olmuş ve

Meksiko'nun metropol alanındaki mali eşitsizlik düzeyini, istemeyerek de olsa arttırmıştır. Hafifletme çabalarının yasal ve politik karmaşıklıklar nedeni ile kısıtlandığı da ayrıca kanıtlandı. (Raich, 2008)

Genellikle yerel yönetimler, örneğin belirli bir fonlamaya ait yetki alabilmek için daha üst düzey bir yönetim tarafından yapılması istenmedikçe katkı sağlamaz veya işbirliği yapmazlar. Birçok bölgesel planlama konseyi, AB bölgesel ekonomik kalkınma ödeneklerinin alınmasından sonrasında oluşturulmuştur (OECD, 2006). Mamafih, bu durum her zaman kalıcı düzenlemeler meydana getirmez. Amerika Birleşik Devletleri'nde, uzun yıllar boyunca ABD federal hükümetinden yerel yönetimlerin ihtiyaçlarını karşılama ve sorunlarının çözümleri için bölgesel bir plan sunmaları, belirli bir fonu elde etmek için bir ön şart idi. Bu fon desteği şartları sona erdiğinde, bu sayede kurulan birçok bölgesel kurumun etkinliği de azaldı. (Post, 2004) Yerel veya bölgesel koordinasyonlar için söylenebilecek diğer teşvikler, ya yönetimler arası anlaşmalı sistemler yoluyla (Hindistan gibi), ya da yasal çerçeveler sağlayarak (Fransa, Polonya, İtalya gibi) veya finansal teşvikler ve siyasi etki yoluyla (Hollanda) olarak ifade edilebilir.



Tablo 1: Metropolitan Yönetim Modelleri<sup>4</sup>

Yaklaşım	Karakteristik	Avantaj	Dezavantaj	Örnekler
<b>1. YEREL YÖNETİMLER ARASI İŞBİRLİKLERİ</b>				
(i) Ortak Fayda Temelli Girişimler	Ortak eylemler yerel yönetimleri daha kuvvetli duruma getiriyorsa, örneğin i) ölçek ekonomisi politikasını uygulama isteği (toptan alımlar, sözleşme yönetimi, itfaie, yol bakım ve tuzimi geliştirme amaçlı); veya (ii) firmaları, etkinlikleri veya turizmi cezbeden projeler Önemli bir maliyet söz konusu olduğunda maliyet paylaşım formülü üzerinde anlaşma ihtiyacı doğar.	Sınırlı dahili bağımlılıkları olan (veya az sayıda yerel yönetime sahip) alanlar için kullanışlıdır. Daha kalıcı bir koordinasyon için güven inşa etmeğe ilk aşama olabilir.  Resmi düzenlemeler siyasi olarak kısıtlanmışsa veya yasal olarak yasaklanmışsa faydalıdır.	Genellikle kapsamı sınırlıdır  Sürekli olarak, ihtiyaçlara cevap verme zorunluluğu yok.	Uluslararası bir konferans veya spor etkinliğine talip şehir adayları, kendi metropol alanları adına başvurma eğilimindedir.
(ii) Yerel Yönetimler Arası Yapılan Sözleşmeler	Bir belediyenin sorumlu olduğu alanlarda hizmeti yerine getirmek için başka bir yerel yönetimle anlaşması.	Bir yönetim, bölgedeki diğerlerinin yararına, bir hizmet dalında uzmanlaşabilir.  Bir yerel yönetim kapasite bakımından diğerlerinden daha üstün olduğunda kullanışlıdır.	Halkın herhangi bir hizmet sağlayıcıya erişimi etkilenebilir; hesapverebilirlikvasfı zayıflamış-veyabelirsiz olabilir.  Sözleşme yapmış bir yerel yönetimin, verilen hizmetin kalitesini ve verilen hizmeti sağlayıp sağlamadığını takip etmesi gerekmektedir	Kaliforniya'da yaygındır. Örneğin, birçok küçük yerel yönetim, belirli hizmetlerin sağlanması için Los Angeles County (ilçe) ile sözleşme yapıyor. Ürdün Amman şehri, ülkedeki diğer şehirler adına vergi gelirlerini topluyor.
(iii) Komite, Dernek, Komisyon, Çalışma Grupları, Ortaklık, Danışma Kurulları vb.	Koordinasyon amaçlı geçici veya kalıcı organlar. Kurumlardan ziyade genellikle ağ karakterinde (OECD, 2006).	Esnek yapılanmalar olması.	Genellikle yalnızca danışmanlık rolünde olması	Ruhr, Almanya Turino ve Milano, İtalya. Paris, Fransa Toronto Büyükşehir, Kanada
<b>2. METROPOLİTAN / BÖLGESEL OTORİTELER (özel amaçlı ) Bağımsız tüzel kişiliklerdir. Yerel yönetimler tarafından, kamu kaynaklarını daha iyi kullanmak için oluşturulan gönüllü birliklerdir. (i) - (iv) maddeleri bu yaklaşımın varyasyonlarıdır</b>				
(i) Yerel Yönetimlerin Metropolitan Seviyede Meclisi (MM)	Koordine gereken işler için üye belediyelerden kurulmuş bir FORUM'dur Kararlar ilgili yerel konseyin onaylanmasına ihtiyaç duyar (bireysel yerel yönetimlerin hesap verebilirliğini engellemek için).	Yerel otorite kimliğini korurken ortak / bölgesel çıkarları ele alan bir forum olması. Esnek olması, üyelerin herhangi bir zamanda katılmalarına / çıkmalarına veya yalnızca bazı konulara katılmalarına izin veriyor olması	Başarı şunlara bağlıdır: (a) MM'ye verilmesi planlanan veya tahsis edilen finans ve insan kaynakları; ve (b) meclis üyeleri arasında metropolle ilgili konularındaki görüşlerde uyum derecesi.	ABD'de yaygın Sao Paulo, Brezilya Montreal, Kanada

4 Özelleştirme veya kamu-özel ortaklıkları (PPP) bu yazıda özellikle ele alınmamıştır.

<b>(ii) Bölgesel Planlama İdaresi</b>	Bölgesel stratejiler tasarlamak ve / veya planlama ve politika geliştirme uygulamalarını tasarlamak için MM'ye benzer resmi bir oluşum. Geniş yetki alanı olabilir veya dar görev uygulaması şeklindedir. (nehir yatakları ıslahı gibi). Plan uygulama yetkisine sahip olabilirler veya olmayabilirler.	Bölgesel planlama için temel odak noktası. Özel analitik kaynakların (yayımları ortaya çıkarmak, ölçek ekonomileri uygulama potansiyelini, eşitsizlikleri vb. vurgulamak için) bulunması.	Sadece danışmanlık rolü sözkonusu olduğunda etkinin sınırlı olması . İcraat, etkili olmak için kuvvetli bir kurumsal kapasiteye sahip olmayı gerektirebilir.	New York Büyükşehir Bölgesel Planlama Derneği (danışma rolü olan bir STK) Portland, ABD, karar verme yetkisine de sahip (halihazırda seçilmiş bir metrolitan yönetimi).
<b>(iii) Yerel Hizmetler İdaresi</b>	Üye yerel yönetimlere ait bir kamu hizmeti kuruluşu. (şirket veya ortak girişim) Bir veya daha fazla daldaki hizmetin sunumundan sorumludur.	Bazı hizmetlerde daha verimli olmak için kullanışlıdır. Konsey/kurul'da temsil yoluyla görev aldıkları için aktif olarak yönetime katılırlar.	Etkin olması, hizmet bedelini tahsil etmek, üye idarelerden katkı toplamak, kanuni yetkilerini kullanmak, tahsisli transferleri gerçekleştirmek veya vergi yetkisi almak gibi finansal kazanımlara sıkı sıkıya bağlıdır, <sup>5</sup>	Büyük Vancouver Bölgesel Hizmet Alanı (GVRD), Kanada. Çoklu hizmet veren bir kamu kurumu olup kısmi planlama fonksiyonları da vardır.
	(Bir bölgede tek daldaki hizmet veren idareler, yeni bir işbirliğine ihtiyaç duyabilir.) Genellikle hizmet ücretlerini ve vergileri toplayabilir veya yerel yönetimlerden fon sağlayabilir.	Profesyonel kurul üyelerine sahip işletmeler gibi çalışabilirler.	Vatandaş erişimi etkilenebilir; hesap verebilirlik gevşeyebilir veya net olmayabilir.	
<b>(iv) Planlama ve Yerel Hizmetler İdaresi.</b>	(ii) & (iii) 'nin kombinasyonu, yani planlama ve bir veya daha fazla hizmetin sunulması (örneğin, bölgesel ulaşım veya su idaresi).	(ii) & (iii) kombinasyonu	(ii) & (iii) kombinasyonu	Fransızda yaygın <sup>6</sup> BüyükLyon Yerel Yönetimi Marsilya Kentsel Hizmetler Komitesi
<b>3. METROPOLİTAN SEVİYEDE / BÖLGE YEREL YÖNETİMİ</b>	İlk kademe belediye seviyesinden itibaren kimlikler korunurken, bazı yerel faaliyetlerin merkezleştirilmesi.	Erişilebilirlik etkilenebilir; hesap verebilirlik zaafları doğabilir. <sup>7</sup>		

5 Eğer yerel yönetimler çoğunlukla otoriteye fon sağlıyorsa, kararların hesap verebilirliğini sağlamak için kurullarda veya konseylerde yeterince temsil edilmeleri gerekir.

6 Fransız yerel yönetimlerinin bölgeleri ve ortalama nüfusları uluslararası standartlara göre küçüktür. Bu nedenle, hizmet sunumları için ortak düzenlemelerden geniş ölçüde faydalanırlar. Fransa, belediyeler arası işbirliği için özel bir yasal çerçeveye sahiptir ("syndicats intercommunaux"). Sendikalar, tekli ya da çoklu fonksiyonlar yürüten kooperatiflere ya da yerel yönetimlerin federasyonlarına benzer. Yerel bir hükümet birkaç sendikaya üye olabilir.

7 Bazıları büyük ölçekli büyükşehir yönetimlerinin vatandaş katılımını büyük ölçüde azalttığını ve demokratik hesap verebilirliği zayıflattığını savunuyor. (Oakerson, 2004)

(i) <b>Yerel Metropolitan Yönetim</b>	Doğrudan seçilmiş bir meclisi olan veya bölge belediyelerinin oluşturduğu metropolitan alan seviyesinde ayrı bir yönetim . Koordinasyon ve seçilmiş bazı yerel faaliyetlerden sorumlu (hizmet sunumunu içerebilir veya içermeyebilir) yönetim. Diğer alt düzey yerel yönetimler üzerinde yetki sahibi olabilir veya olmayabilir.	Belli metropolitan alan faaliyetleri için kalıcı bir yönetim yapısı. Büyükşehir düzeyinde özel kaynakların oluşumu.	Etkinliği aşağıdaki şartlara göre oluşma eğilimindedir: (a) bağlı yerel yönetimler üzerindeki yetkisinin derecesi; (b) finansman imkanı; ve (c) yalnızca planlama fonksiyonu veya ek olarak bazı hizmetleri sağlama fonksiyonlarının oluşu.	Tokyo ve Seul Büyükşehir Toronto, Kanada 1954-98 Cape Town, GA(2000'e kadar) Abidjan, Fildişi (2001'e kadar) Dar es Salaam, Tanzanya (alt yerel yönetimler üzerinde etkisi yok.) Budapeşte, Macaristan (sınırlı yetki) Londra, UK ( alt seviye yerel yönetimler üzerinde önemli oranda yetkili)
(ii) <b>Üst Yönetim Tarafından Kurulan Bölgesel İdare<sup>8</sup></b>	Bir metropol bölge için eyalet veya ulusal seviye idare tarafından kurulan bir yönetimdir. Finansman kaynağı genellikle kuran idarenin bütçesinin bir parçası olacaktır.	Belli metropolitan alan faaliyetleri için kalıcı bir yönetim yapısı (seçilmiş veya atanmış). Özel kaynakların varlığı. Finansman temini normalde bir sorun olmaz.	Metropolitan alana dahil olan belediyelerle işbirliklerin sınırlı seviyede kalma riski.	The Twin Cities, ABD (eyelet ataması) Portland, ABD (seçilmiş) Abidjan, Fildişi Madrid, İspanya, Stuttgart, Almanya (doğrudan seçilmiş) Londra, (doğrudan seçilmiş başkan) İle-de-France (Paris) Manila, Filipin (kuvvetli yerel yönetim temsili -başkan devlet başkanı tarafından seçilir)
<b>4. KONSOLİDE EDİLMİŞ YEREL YÖNETİMLER (BİRLEŞTİRME VEYA EKLEME YOLU İLE)</b>				
	Büyükşehir bölgesinin büyük bir bölümünü (veya tamamını) kapsayan yetki alanı.	Koordinasyon, sosyal denge işlemleri / eşitleme (bir vergi tabanı kullanılarak) ve ölçek ekonomilerine imkan verir.	Yönetime halkın erişimi etkilenebilir ve yerel duyarlılık ve hesap verilebilirlik zayıflayabilir. Rekabeti ve halkın tercih alternatiflerini azaltır.	Cape Town, Güney Afrika Pittsburgh, ABD Toronto, Kanada İstanbul, Türkiye Bologna, İtalya

## 2. Metropolitan (Bölgesel) Otorite – Örnek Şehirler<sup>9</sup>

### 2.1. Büyükşehir Yönetiminde Değişik Yaklaşımlar

Büyükşehir yönetimi aracılığıyla sağlanan planlama ve hizmet konsolidasyonu sayesinde, metropol alanındaki daha küçük yerel yönetimlerin bağımsızlığını etkilemeden,

özellikle metropol idaresi veya bağlı şirketi ile hizmet sözleşmelerinin imzalanması şeklindeki uygulama sayesinde verimli olmayı başarırlar.<sup>10</sup> Bir metropol idarenin karakteristik özellikleri, farklı seçeneklerle Tablo 2'de gösterilmektedir. Örneğin, bazı ulaşım yönetimlerinin karakterleri kalın harflerle belirtilmiştir.

<sup>8</sup> Bölgedeki yerel yönetimler üzerinde doğrudan bir otorite olmamasına rağmen, Kenya, Nairobi Büyükşehir Kalkınma Bakanlığı bunun bir varyasyonu olarak değerlendirebilir

<sup>9</sup> Şehir örnekleri ile ilgili temel veriler [www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com) adresinde bulunabilir.

<sup>10</sup> Buna ek bir seçenek, bir bölgesel veya ulusal hükümet tarafından atanması halidir.

Table 2: Metropolitan Yönetimlerin Özellikleri

Ölçüt	Seçenek 1	Seçenek 2
İşlev	Planlama	<b>Planlama ve Hizmet Sunumu</b>
Kapsam	<b>Tek Sektör/Tek Fonksyon</b>	Çok Sektör/Çok Fonksyon
Yetki Derecesi	Danışmanlık/rehberlik	<b>Doğrudan yönetim</b>
Yasal Statü	<b>Kamu Kuruluşu</b>	Kamu Kuruluşu veya Kamu Hizmeti Veren Özel Şirket
Hizmet Özelliği	<b>Kâr Amacı Gütmeyen</b>	Kâr amaçlı
Oluşum Şekli Meclis/Kurul <sup>12</sup>	<b>Bölgedeki yerel yönetimlerce atanmış veya seçilmiş</b>	Bölgedeki halk tarafından doğrudan seçilmiş

## 2.2. Vergi Paylaşımı Sözleşmeleri

Vergi rekabeti yerel yönetimlerin iş dünyası ve yüksek gelirli yerleşimcileri çekmesi için bazen cazip bir araçtır. Bununla birlikte, vergi oranlarının azaltılması zaman zaman “mali düzenlemeler”e ve bunun sonucu olarak gelir kaybına neden olabilir.

**Fransa, Marsilya'daki Communauté Urbaine, (Marsilya Kent Meclisi)** 17 kent oluşturduğu bir konsorsiyumdur. Bu kurum devletin tespit ettiği normal vergi oranında ticari vergilerin tahsilâtı için ortak bir sistem kullanıyor. Bu sayede vergide bir yarış olmazken maliyeti düşük vergi işlemi de başarılı olmuş oluyor. Konsorsiyum, bölgesel ekonomik gelişme, ulaştırma hizmetleri, arazi kullanımı ve konut, suç önleme, atık bertarafı ve çevre politikalarından sorumlu olup, belediye başkanları veya meclis üyeleri tarafından yönetilmektedir. Marsilya oluşumu, karayolu ve trafik projelerine odaklanan birkaç yerel yönetim arasındaki gayri resmi işbirliği şeklinde kurulmuşken, şimdi gelişerek bölgesel planlama ve hizmet sunum kuruluşu olarak hizmet vermektedir.

**Fransa, Grand Lyon**, bölgesindeki yerel yönetimler (58), vergi tahsilinin bölüşümü düzenlemelerine sahiptir ve yerel vergi gelirlerinin bir kısmı, metropol proje ve harcamaları için ortak bir bütçe şeklinde tahsis edilmektedir

**ABD İkiz Şehirler (Minneapolis-St. Paul)**, İki merkezi şehir ve bağlı banliyö alanları arasında sosyal ihtiyaçlar ve vergi oranları (gelir ve emlak vergisi)karşılaştırılırken önemli uyumsuzlukların olduğu görüldü.

Bu dengesizliği gidermek için faaliyete geçildi ve belirli hizmetleri ve hedeflenen ulaştırma sübvansiyonlarını finanse etmek amacı ile bölgedeki emlak vergilerinin bir kısmını kullanmaya yetkili bir Metropol Konseyi kuruldu. Bu Konsey, Minnesota Eyalet Hükümeti tarafından yöneticisi atanan bir Bölgesel İdarë'ye ve daha sonra da bir kamu sektörü kuruluşuna dönüştü.

## 2.3. Esnek Yönetim Uygulamaları

Bir büyükşehir yönetiminin düzenli bir şekilde finanse edilmesine ihtiyaç vardır.

**Kanada, Büyük Vancouver Hizmet Bölgesi (GVRD)** finans ihtiyacını hizmet karşılığı aldığı bedeller, emlak vergisi payı ve üye yerel yönetimlerin yıllık katkılarıyla karşılarken, Kurula aynı zamanda büyükşehir bölgesinde karayolu ve akaryakıt vergisi alma yetkisi de verilmiştir. Bu büyükşehir yönetimi şu anda onsekiz üyeli yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşan ve bireysel anlaşmalar yoluyla üyelerine farklı hizmetler sunan bir başka esnek, talep odaklı kurul şeklinde çalışmaktadır. 1965 yılında kurulduğundan bu yana, sözleşme bazında insan kaynakları yönetimi hizmetleri de dahil olmak üzere çok sayıda hizmet görevleri arasına eklenmiştir. Mammafi, güçlü bir arazi kullanım planlama yetkisi yoktur. GVRD başlangıçta eyalet hükümeti tarafından kurulmuş, ancak daha sonra belli şartlarda, üye belediyeler tarafından yönetilen bir yerel kamu kurumuna dönüşmüştür.

#### 2.4. Sivil Toplum Kuruluşları ile Metropolitan Alan Planlama

Metropolitan alan planlaması bazı durumlarda sivil toplum örgütleri ile yürütülmüştür.

**Bölgesel Planlama İdaresi (RPA)**, 31 ilceden oluşan New York - New Jersey - Connecticut metropolitan bölgelerine hizmet veriyor. RPA, kısmen bölge belediyeleri tarafından finanse edilen, bölgesel planlama fonksiyonlarının çoğunu yerine getiren, bağımsız olarak büyükşehir politikaları üreten, araştırmalar yapan ve kanuni destek veren bir yapıdır.

**São Paulo ABC Bölgesi<sup>11</sup>** sivil toplum örgütleri ile yerel özel sektörün aktif katılımı ile faaliyetlerini yürütmekte ve bölgenin ekonomik gelişiminde önemli roller oynamaktadır (Ancak São Paulo Şehri bu birlikte yer almamıştır). Bu organizasyon çok uzun

süran bir işsizlik döneminden sonra bölgeye yeni bir ekonomik vizyon kazandırarak yatırımları cezbetmek amacı ile ortaya çıkmıştır.

#### 2.5. Belediye Kalkınma Ajansları

Bazı şehirlerde sadece planlama ve imar faaliyetleri için ayrı ajanslar kurulmaktadır. Bunların bazıları arazi kullanımı ve master planlama faaliyetleri üzerine yetki alırken (*Hindistan'daki Delhi Kalkınma Ajansı ve Bangladeş'teki Dakka Sermaye Geliştirme Ajansı (RAJUK)*<sup>12</sup> (Siddiqui, 2004), diğer bir kısmı da daha geniş imar yetkileri ile donatılmıştır. Bu örneklerden biri

*Lagos Nijerya'daki Mega-Şehir Geliştirme Otoritesi*, diğeri de son zamanlarda Londra Büyükşehir Belediyesi ile birleşerek yürütücülüğünü belediye başkanına veren Londra Kalkınma Ajansı. Yukarıda açıklanan bölgesel yönetimler bazı yönetim yetkilerini geliştirerek ve hizmet işlevleri ile kombine ederek faaliyet gösterir. Bu tip ajanslar genellikle iskan alanlarını geliştirerek satmak için devlet veya belediye arazilerini kullanırlar.

#### 3. Metropolitan Seviyede / Bölge Yerel Yönetimler – Şehir örnekleri<sup>13</sup>

##### 3.1. Metropolitan Seviyede Bölge Yerel Yönetimleri – Kurumsal Gelişmeler-

Uluslararası deneyimler, yerel ve bölgesel koşullar değiştiğinde yönetim düzenlemelerinin zaman içindeki esnekliğinin olması gerektiğini tavsiye etmektedir. Aşağıdaki örneklerin hepsinin bir zamanlar yerel bir büyükşehir idaresi vardı, ancak bunlar zamanla farklı modeller şeklinde değişikliğe uğramıştır. (Slack, 2007)

11 Bu isim, başlangıçta bu işbirliğini oluşturan São Paulo ile sınırlı üç küçük şehri ifade ediyor.

12 Her ikisi de Merkezi hükümet tarafından kurulmuştur.

13 Temelden gelen doğal bir yapı olarak kendi metropol alanlarını kapsayan belediye yönetimleri ayrıca "büyükşehir yerel yönetimleri" olarak da görülebilir (örneğin, Çin ve Güney Afrika'daki örnekler).

**Toronto, Kanada** 1953 yılına kadar 13 bağımsız belediye şeklinde yönetildi. Bu tarihten sonra bölge, Metropolitan Toronto adında ve buna ek olarak altı bağımsız yerel yönetimle (her biri ayrı işlevlere sahip) iki seviyeli bir sistem kurdu ve faaliyet gösterdi. Yıllar süren büyümenin ardından, bu yedi kademeli şehir 1995 yılında *Toronto Şehri Yerel Yönetimi* olarak birleştirildi (yine de büyükşehir bölgesindeki nüfusun sadece % 50'sini temsil ediyor). Bunun sonucu olarak, gelişmenin ve hizmet sunumunun etkinliğini sağlama ile alandaki hizmet kademelerinin uyumlaştırılması alanında büyük ölçüde değişimler yaşanmıştır. Bölgesel Hükümet de (eyalet) bu gelişmelerde önemli bir rol oynamıştır.

**Londra, İngiltere**, 1964'ten 1986'ya kadar iki seviyeli bir yapı, Büyük Londra Meclisi (GLC) ve 32 yerel hükümet (her biri kendi belediye başkanı ve meclisi olan) tarafından yönetildi. 1986'da GLC kaldırıldı ve Londra'nın yönetimi, bölgesel planlama için özel düzenlemeler yapma yetkisine sahip merkezi hükümet bakanlarının sorumluluğuna verildi. 2000'den beri Londra, seçilmiş üyelerden oluşan Büyük Londra Yerel Yönetimi (GLA) adında şehir çapında bir yönetime ve 2002'den bu yana doğrudan seçilen bir belediye başkanına sahiptir. GLA, sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek ve özellikle ulaştırma, güvenlik, ekonomik kalkınma planlaması, yangın ve acil durum planlaması, arazi kullanım planlaması, kültür, çevre, sağlık ve Londra çapında etkinliklerin koordinasyonu için karar belirleyen **üst düzey bir stratejik otoritedir**. GLA ve yerel yönetimler çok az mali özerkliğe sahiptir; Gelirlerinin% 80'inden fazlası merkezi hükümet ödeneklerinden geliyor.

**Abidjan, Fildişi** : 1978'deki reformlar, Cote d'Ivoire'daki(Fildişi Cumhuriyeti) büyük şehirlere “yerel idare” statüsü verme iş-

lemini devam ettirdi. Ülkenin eski başkenti ve en büyük şehri olan Abidjan, her biri seçilmiş belediye başkanı ve meclisi olan on yerel yönetime sahipti. Aynı zamanda, her bir yerel belediyeden dört meclis üyesinden oluşan ve birçok yerel hizmetleri yapacak bir büyükşehir belediye meclisi ve başkandan müteşekkil Abidjan Büyükşehir Belediyesi kuruldu. Başkan dolaylı olarak mevcut on belediye başkanı tarafından seçiliyordu. Bu sistem 20 yıldan fazla bir süre işlev gördü; ancak Ulusal hükümet yerel yönetimlerin bazı görevleri yerine getirmesine kısıtlamalar getirdi. Ayrıca Abidjan Büyükşehir'in bu alt belediyeler üzerinde finansal anlamda az etkisi oldu. Ulusal hükümet, emlak vergilerini topladı ve yerel yönetimlere havale etti(çoğunlukla gecikmiş olarak) ancak bu miktarın belli bir kısmı Büyükşehir tahsis ediliyordu. (Stren, 2007). 2001 yılında Abidjan Büyükşehir, Bölgesel Yönetim veya başka bir ifade ile “Abidjan Bölgesi” şeklinde değiştirildi. Belediye Başkanının yerine, ülkenin cumhurbaşkanı tarafından atanan Bölge Valisi ihdas edildi. İlk zamanlardaki on yerel yönetim sistemi sürdürüldü ayrıca buna üç varoş bölgesi ve bazı kırsal alanlar da eklendi.

**Johannesburg, Güney Afrika**, Nüfus bakımından Güney Afrika'daki en büyük şehir olan Johannesburg, on bir ayrı bölge meclisine sahip ayrı bir şehirden, bir Metropolitan Meclisi ve buna bağlı dört alt yerel belediye'den oluşan bir aşamaya, oradan da metropolün ana kısmını kapsayan tek bir büyükşehir yönetimine doğru gelişti. Johannesburg, su ve toplum sağlığı hizmetlerinin yaptırılması için yönetim sözleşmeleri düzenlemek, yol ve katı atık fonksiyonlarının şirketleştirilmesi ve varlık yönetimini özel sektöre devretme gibi faaliyetlerle iç yapısını şekillendirerek yenilikçi bir anlayışa sahip olduğunu göstermiştir.

### 3.2. Eyalet veya Merkezi Hükümet Tarafından Kurulan Bölgesel Yönetim

Büyükşehir yönetimi ile ilgili reformlar nadiren yalnızca yerel yönetim idarelerinin girişimlerinden ortaya çıkmıştır; aksine, ya bir ulusal ya da bölgesel idarece uygulanmaya direk alınmış ya da hükümetler tarafından teşvik edilmişlerdir. (OECD 2006)

Portland, Oregon, ABD. Portland başlangıçta, genel arazi kullanım yönetimini planlama yetkisine sahip bir COG (Metropolitan Yönetim Meclisi) idi. Son aşamada ek faaliyetler de üstlenerek Oregon eyalet yönetimi tarafından kurulan ve doğrudan seçilmiş bir "bölgesel yerel yönetim"e yükseltildi. Artık mülk vergisi koyuyor, bunların satışlarını gerçekleştirebiliyor ve gelir vergisi işlemlerini yönetebiliyor. Ayrıca, yatırımlar için Metropol tahvilleri ihraç etme yetkisine de sahip.

Verband Bölgesi Stuttgart, Almanya, Baden-Wurtemberg eyalet hükümeti tarafından 1993 yılında, 179 yerel yönetime sahip bir bölgeyi oluşturan ve doğrudan seçilen bir üst düzey büyükşehir yönetimi olarak kuruldu. Şu andaki temel işlevi toplu taşıma otoritesi olarak hizmet vermektir. Daha geniş faaliyetleri yerine getirme imkanı oldukça zayıflamıştır, çünkü vergi toplama ve vatandaş hizmet bedellerini tahsil etme yetkisi bulunmamaktadır. Verband Bölgesi İdaresinin masrafları, eşit alınan bağlı yerel yönetim katkılarında ve eyalet hükümetinden verilen ödeneklerle karşılanmaktadır. (OECD, 2006)

### 4. Konsolide Edilmiş Yerel Yönetimler – Şehir Örnekleri.

Yerel yönetimlerde yetki alanlarının birleşme veya ekleme şeklinde bir araya toplanması bazen kamu hizmeti sunumunda

ihtiyaç duyulan ölçek ve eşitliği sağlamak için en etkili yaklaşımdır. Bununla birlikte bu durum siyasi açıdan tartışmaları beraber getirirse de, genellikle ulusal ya da eyalet (il) yönetimlerinin aktif müdahalesini gerektiriyor. Dünyada çok az sayıda yerel birleşmeler bir metropol alanının tamamını kapsamıştır. Bu durumda olan yerler, yani yerel yönetimlerin aslında kendi ekonomik bölgelerini kapsadığı durumlarda, kurumsal bütünlük çerçevesinde koordinasyon daha az problem olur. Yine de kaynakların ve hizmetlerin bölge genelinde yaşayanlara eşit iletilmesi bir sorun olmaya devam etmektedir.<sup>14</sup>

*Cape Town, Güney Afrika* sınırları, 1998 yılında Belediye Sınır Tespit Kurulu tarafından çizildi ve bu metropolitan alan (2,461 km<sup>2</sup>) kentsel alanda yaşayan ve çalışan neredeyse bütün insanları kapsıyor.<sup>15</sup>

*İstanbul, Türkiye;* 2004'te merkezi yönetim tarafından çıkarılan bir yasa ile bütün ilçeleri kapsayacak ve görev alanını 1.830 km<sup>2</sup>'den 5.340 km<sup>2</sup>'ye çıkaracak şekilde, belediye sınırlar yeniden belirlendi. (Turan, 2011)

*Shanghai Belediye Yönetimi, Çin* Belediyenin yönetim alanı, (ve benzer şekilde Çin'deki tüm büyük belediyeler) tüm metropolitan alanı (6.340 km<sup>2</sup>) kapsıyor.

Çin şehirleri iki seviyeli bir yerel yönetim yapısına sahiptir; bir dizi ikincil yerleşim yeri(köy) ve ilçeye sahip bir üst belediye (vilayet) olarak ifade edilebilirler. İlçeler daha çok şehirleşmeye karşılık gelirken, ikincil yerleşimler daha kırsal olanları temsil eder. Özellikle ilçelerin fazlaca bağımsız bir şekilde

<sup>14</sup> Yerel yönetimlerin (alt bölgelere veya bölgelere sahip) esas olarak kendi doğal ekonomik bölgelerini kapsadığı ilave örnekler Seul, Tokyo ve İstanbul'dur. (OECD, 2006)

<sup>15</sup> Ülke genelinde benzer konsolidasyonlar yapıldı ve sonuçta altı büyükşehir belediyesi meydana geldi.

de yönetilmesinden dolayı koordinasyon zaman zaman zorlaşmaktadır. Politik ekonomi ve geleneğin uygulamada aynı alanda faaliyetleri nasıl etkileyebileceğine dair bir örnek. Bu durumda, üst belediye yönetimi, alt belediyelerin işlerini nasıl yürüttüğü konusu ile performanslarına müdahale etmemek adına ilgilenmeme veya sınırlama eğilimindedir.

### 5. Büyük Altyapı Projeleri - Özel Durumlar

Yerel yönetimlerin toptan çıkarına olan büyük altyapı projelerinin yönetimi ve finans edilmesi (kolay bir işlem olmadığından) özel oluşumlara gerek duyar. Hatta bazen de projenin uygulanması, muhtemelen doğrudan sahibi olması, operasyonun yönetilmesi ve varlıkların temini konularında tamamen ayrı bir oluşumu da zorunlu kılabilir. Burada üst seviyede bir yönetim kademesinin sıkça görülen doğrudan anahtar rol alma durumu aşağıdaki örneklerde görülmektedir.

ARPEGIO **Madrid**, İspanya'da doğrudan seçilen bir bölge yönetimi himayesinde kurulan ve yerel yönetimlerle koordineli olarak projeler yürüten bir kamu sektörü şirkettir. ARPEGIO kamu arazilerini yerel yönetimlerden kalkınma, pazarlama ve yönetim faaliyetleri için temin edebilmektedir. Özel sektör için çekici olmayan projelerin hızlıca planlaması ve yürütülmesine bu şekilde olanak tanır.

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki **Washington Büyükşehir Bölgesinde** devam eden bir Metro Raylı Sistem Projesi, bölgedeki bir uluslararası havaalanına ve istihdam merkezlerine hızlı transit hizmetini genişletmek amacı ile yürütülmektedir. Proje finansmanı aşağıdaki unsurlardan temin edilmektedir: (i) yerel işletmelerin /arazi sahiplerinin üstlendiği gönüllü vergiler; (ii)

ücretli yol gelirleri; (iii) iki yerel yönetimin katkıları ; (iv) bir Eyalet Hükümet İdaresi ve (v) ABD Federal Hükümetinden alınan hibe fonlar . (gaz vergi gelirleri ve ekonomik teşvik fonlarından)

### 3. ÇIKARILAN SONUÇLAR VE UYGULANAN POLİTİKALARIN ETKİLERİ

*Politika üretenler için bu uygulamalardan bugüne kadar çıkarılan sonuçlar şöyledir :*

- Büyükşehir bölgeleri için en uygun yönetim modelini belirlemek, yerel ve ulusal koşullara (yasalar, ademi merkeziyetçilik düzeyi, insan kapasitesi, finans, kültür vb.) bağlıdır.
- Çoğu zaman yapılan reformların sonucunu verimlilik ve objektiviteden ziyade politik faktörler belirler. Süreçler nihai çıktılar (strüktür) kadar önemlidir.
- Metropol bölgedeki herhangi bir belediyenin nüfusu diğerlerine göre daha baskın olduğunda, durum ortak eylemlerin gerçekleştirilmesi için ilave zorluk teşkil etme eğilimindedir (Nairobi, Sao Paolo, Paris).
- Dünyada yalnızca birkaç şehirde görev ve yetki, metropol alanlarının tamamını kapsıyor. Görev alanı metropol alanının çoğunu kapsayan belediyeye sahip olmak iç koordinasyonu kolaylaştırabilirken, yönetimin hesap verebilirliği ve halkın erişebilirliği zarar görebilir; ancak metropoliten bölge genelindeki koordinasyon yine de zorluklar içerebilir (Güney Afrika, Çin).
- Bir modelden diğerine geçiş yapmak, yerel ve bölgesel koşullar değiştikçe ve yeni bilgilenmeler oldukça normal karşılanmaktadır. (Londra, Minneapolis St. Paul, Portland, Toronto).
- Kamu hizmetlerinin makul ölçülerde



koordinasyonu ve tam alan kapsamlı kentsel gelişim için, genellikle üst düzey bir idarenin aktif katılımı gerekmektedir (Abidjan, Manila, Stuttgart, Toronto).

- Bölgesel bir idare veya ulusal hükümet tarafından “yukarıdan aşağı” sistemli oluşturulan büyükşehir yapıları, bölgenin ilt yerel yönetimleri tarafından aktif olarak desteklenmediği sürece genellikle zayıf olacaktır (Dar es Salaam, Stuttgart).

- Kentsel alanların birleşme veya eklenmesi genellikle maliyetin düşürülmesi için savunulur. Bununla birlikte, Toronto örneğinde olduğu gibi, daha önceki yerel yönetim alanlarındaki hizmet sunumu ve çalışan ücretleri birleştiren genel maliyetler artabilir.

***Metropol idarenin belirli bir alanı kapsaması halinde, politika belirleme ve uygulamalar için ayrıca önerilenler :***

- Ortak veya eşgüdümlü faaliyetlerden en büyük kazancın nerede olduğunu tespit ediniz (“fark yaratacak farklılıklar”).

- Yerel ve ulusal seviyelerde iş yapan bütün paydaşların katılımını sağlayınız.

- Elde edilecek kaynak ile sosyal eşitlik arasında bir denge kurarken, kendini ifade hakkı ile hesap verebilirlik unsurlarını da devam ettiriniz.

#### **4. ÖNERİLEN ARAŞTIRMA KONULARI**

Halen bireysel veya sektörel alanlara ilişkin çalışmaların (mekansal planlama, çevre, vb.) tanımlayıcı materyali var olmakla

birlikte, büyükşehir yönetim sistemleri ve bunların gelişimi üzerine uluslararası düzeyde ayrıntılı analitik ve karşılaştırmalı çalışma eksikliği bulunmaktadır. Aşağıda önerilen araştırma konuları, dünyada büyümeye devam eden şehirleri yönlendirmek için mevcut bilgilerin gelişimini sağlayacaktır.

- Hangi hizmet ortak tedarikinin, her bir yerel yönetim tarafından gerçekleştirilmesi ile karşılaştırınca, önemli ölçüde daha düşük maliyetli olduğunu kanıtlayan performans göstergelerinin (zaman içinde) analiz edilerek belirlenmesi. (Büyükşehir yönetiminin zayıf olması halinde “maliyet” / kaçırılan fırsatlar nelerdir ?)

- Vatandaşların yerel yönetimlerine katılma imkanı ve erişiminin ve bu yönetimin bu eylemlere karşı olan duyarlılığının, birçok belediyesi olan büyükşehir yönetimine karşılık bir veya birkaç belediyesi olan yerel yönetimlerde ne kadar farklı olduğunu değerlendiren çalışmalar. (Çok sayıda birleştirilmiş yerel yönetimlerin riskleri nelerdir?)

- Yerel yönetimler arasında etkin gönüllü işbirlikleri için kilit faktörlerin neler olduğuna dair değerlendirmelerin içerdiği çalışmalar (görevler, yetki alanı, yasal ve yetki kullanımı farklılıkları, vb.). (Büyükşehir yönetimi için “aşağıdan yukarıya” sistemli uygulamalarda başarı nasıl elde edilir?)

- Büyükşehir yapısı düzeyinde etkili yönetim sistemleri için hangi faktörlerin ön koşul olduğunu kanıtlayan tespit çalışmaları (sırasıyla büyükşehir otoritesi ve bir alt yerel yönetimler).

**Büyükşehir Belediyesi /Lokal Belediyeler İçin Karşılaştırmalı ve Gerekçeli Hizmet Dağılımı Tablosu<sup>16</sup>**

	Hizmetin adı	Büyükşehir	Lokal beled.	Merkezi hükümet	Gerekçe
1	Stratejik geliştirme/planlama	X			Dışsallık özelliği <sup>17</sup>
	Ekonomik gelişim	X			Dışsallık özelliği
	Turizm geliştirme ve yönetimi	X			Dışsallık özelliği
2	Bölgesel imar planlama	X			Dışsallık özelliği
	Lokal planlama / tahsis		X		Yerel karşılık ve muamele (bazı dışsallıklar)
	Tescil/ arazi kullanım hakkı /		X		Dışsallık özelliği yok (ihtimal: ölçek ekonomisi)
3	Sosyal konut	X			Sosyal denge;ölçek ekono;bazı dışsallıklar
	Sosyal hayatı geliştirme		X		Yerelde karşılık; sınırlı dışsallık
	Kültürel tesisleri	X	X		Ölçek ekonomisi – Yerel karşılık
	Kütüphaneler		X		Yerel karşılık
	Parkve dinlenme alanları		X		Yerel karşılık.
4	Yol ve köprüler	X	X	X	Ana arterler, ara arterler uygulaması
	Toplu ulaşım	X			Dışsallık özelliği;ölçek ekonomisi
	Cadde aydınlatma ve temizlik		X		Dışsal değil (veya sınırlı)
5	Polis /Güvenlik	X		X	Dışsallık ; ölçek ekonomisi
	Trafik yönetimi		X		Yerel karşılık
	İtfaiye / afet		X		Yerel karşılık
	Özel hizmetler;eğitim	X			Ölçek ekonomisi <sup>18</sup>
	Ambulans	X			Ölçek ekonomisi –dışsallık özelliği
6	İçme suyu hizmetleri	X			Ölçek ekonomisi
	Drenaj/sel önleme	X			Ölçek ekonomisi –dışsallık özelliği
	Kanalizasyon	X			Ölçek ekonomisi
	Katı atık bertarafı	X			Ölçek ekonomisi (atık depolama);dışsallık
	Katı atık toplama		X		Düşük ölçek ekonomisi ve dışsallık özelliği
7	Eğitim		X	X	İlk ve orta eğitim –lise eğitimi
	Halk sağlığı	X		X	Dışsallık; yenedendağıtım; ölçek ekonomisi
	Sosyal destek	X		X	Sosyal denge; dışsallıklar
8	Belli günlerin tanıtımı	X			Dışsallık özelliği
	Ruhsatlandırma		X		Yerel karşılık
9	Enerji üretimi (elektrik)			X	

16 (Kaynak Slack, 2004)

17 Bir ekonomik birimin üretim veya tüketim faaliyetinin, diğer birimlerin olumlu ya da olumsuz etkilemesi sonucu ortaya çıkan fayda veya zarar.

18 Üretim/hizmet artarken maliyetin düşmesi.

## KAYNAKÇA

Abbott, J. (2011) "Regions of cities: Metropolitan governance and planning in Australia", in Xu, J., Yeh A., editors, Governance and Planning of Mega-City Regions – An international comparative perspective, Routledge, New York, p 172-190

Brinkhoff, T. (2011) The Principal Agglomerations of the World www.citypopulation.de

Dodge, W.R. (1996) Regional Excellence – Governing Together to Compete Globally and Flourish Locally, National League of Cities, Washington, DC

Klink, J. (2007) "Recent Perspectives on Metropolitan Organization, Functions, and Governance", in Rojas, E., Cuadrado-Roura J.R., Güell, J.M.F., editors, Governing the Metropolis - Principles and Cases, Inter-American Development Bank, Washington, DC, p. 77-134

Laquian, A. (2005) Beyond Metropolis – The Planning and Governance of Asia's Mega-Urban Regions, Woodrow Wilson Center Press, Washington, DC and The John Hopkins University Press, Baltimore

McCarthy, L. (2011) "Mega-city regional cooperation in the United States and Western Europe -A comparative perspective", in Xu, J., Yeh A., editors, Governance and Planning of Mega-City Regions – An international comparative perspective, Routledge, New York, p 148-171

Oakerson, R.J. (2004) "The Study of Metropolitan Governance", in Feiock, R.C., editor, Metropolitan Governance – Conflict, Competition, and Cooperation, Georgetown University Press, Washington, DC, p 17-45

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2006) "The Governance of Metro-Regions", in Competitive Cities in the Global Economy, OECD Publishing, Paris (and related OECD Territorial Reviews)

Post, S.S. (2004) "Metropolitan Area Governance and Institutional Collective Action",

in Feiock, R.C., editor, Metropolitan Governance – Conflict, Competition, and Cooperation, Georgetown University Press, Washington, DC, p.67-92

Raich, U. (2008) Unequal Development–Decentralization and Metropolitan Finance in Mexico City, VDM Verlag Dr. Muller Aktiengesellschaft & Co. KG, Germany

Rojas, E., Cuadrado-Roura J.R., Güell, J.M.F., editors (2007) Governing the Metropolis -Principles and Cases, Inter-American Development Bank, Washington, DC

Sansom, G. (2009) "Commonwealth of Australia", in Steytler, N., Kinkaid, J., editors, Local Government and Metropolitan Regions in Federal Systems, McGill - Queens's University Press, Montreal & Kingston, Canada, p 8-36

Siddiqui K. et al (2004) Megacity Governance in South Asia – A Comparative Study, The University Press Limited, Dhaka

Slack, E. (2007) Managing the Coordination of Service Delivery in Metropolitan Cities – The Role of Metropolitan Governance, Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC

Stren, R. (2007) "Urban governance in developing countries: Experiences and challenges", in Hambleton, R., Gross J., editors, Governing Cities in a Global Era – Urban Innovation, Competition, and Democratic Reform, Palgrave Macmillan, New York, p 57-70

Turan, N. (2011) "Towards an Ecological Urbanism for Istanbul", in Sorensen, A., Okata, J., editors, Megacities–Urban Form, Governance and Sustainability, Springer, Germany, p 245-287

World Bank (2010) World Development Report 2009 Reshaping Economic Geography, World Bank, Washington, DC

Yang, J. (2009) "Spatial Planning in Asia – Planning and Developing Megacities and Megaregions", in Ross, C.L., editor, Megaregions: Planning for Global Competitiveness, Island Press, Washington, DC, p. 35-52

\* **Yazar :** Mats Andersson Management Consultant, San Francisco- Washington, DC- MatsAnd2@gmail.com

Not: Bu makale 2012 tarihinde yayınlanmış ise de yazarı ile mayıs 2019 tarihinde yaptığım yazışmalar neticesinde son çalışmalarını da dikkate alınarak güncellenmiştir.

\*\* Bu çalışma, Dünya Bankası Enstitüsü (<http://www.einstitute.worldbank.org>) adresinden gelecekte yapılacak olan e-öğrenim dersinde "Belediye Finansmanı: Yerel Yönetimler Öğrenme Programı" nda büyükşehir finansmanı ve yönetişimi üzerine hazırlanan bir modüle dayanmaktadır.



**Oktay ÇAMDELEN**

DMO Genel Müdürlüğü  
Başmüfettişi

## GERÇEĞE AYKIRI HARCIRAH BEYANINDA BULUNAN MEMUR HAKKINDA UYGULANACAK DİSİPLİN CEZASI

### 1. GİRİŞ

Bilindiği üzere, 6245 sayılı Harciraah Kanunu'nun<sup>1</sup> "Harciraahın sureti tediye ve mahsubu" başlıklı 59 uncu maddesinde "... Harciraah itası ve avansların mahsubu muamelelerinde aksi sabit oluncaya kadar memurun beyanına itibar olunur." denildiğinden, harciraahın avans ve kati ödemelerinde memurun beyanına göre işlem yapılmaktadır. Buna karşılık, memurun beyanında gerçeğe aykırılığın tespit edilmesi halinde de, memur hakkında Harciraah Kanunu'nun "Hilafı hakikat beyanname verenler" başlıklı 60 ncı maddesindeki, "Bu kanuna göre tahakkuk edecek, istihkakın miktarını artıracak şekilde-maddi hatalar hariç-hilafı

hakikat beyanname verenler hakkında, mensup oldukları kurumların inzibat, memurin, müdürler komisyonları gibi yetkili heyet ve makamlarının kararı ile ve işlenen suçun mahiyet ve şümulüne göre rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezalarından her hangi biri tatbik olunur ve bu gibilerin bu suretle aldıkları fazla harciraah, Devlet özel idare ve belediyelerce Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Kanununa göre ve bu kanuna tabi diğer kurumlarca da umumi hükümlere tevfi-kan tahsil olunur.

Suçlu hakkında idarece ittihaz olunan inzibati kararlar cezai takibata mani olmayıp bu gibiler hakkında ayrıca hukuku amme davası ikame ve kanuni takibat icra olunur." hükmüne göre işlem yapılmakta ve böylelikle gerçeğe aykırı

<sup>1</sup> Bkz. 18.02.1954 tarih ve 8637 sayılı Resmî Gazete.

harcırah beyanında bulunanlar ile ilgili olarak, hem idari olarak işlenen suçun mahiyet ve şümulüne göre **rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezalarından herhangi birinin uygulanacağı hem fazla ödenen harcırâhın Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Kanununa göre geri alınacağı hem de cezai yönden kamu davasının açılacağı hükmüne bağlanmıştır.**

Gerçeğe aykırı harcırâh beyanında bulunan memur hakkında uygulanacak disiplin cezalarının mahiyetine değinildikten sonra, Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesinde geçen disiplin cezaları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndaki<sup>2</sup> disiplin cezaları arasındaki farklılıklara değinilecektir.

## 2. GERÇEĞE AYKIRILIĞIN TESPİTİ

Memurlar hakkında, Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesindeki hükmün uygulanabilmesi için,

- Memurun harcırâh beyanname-sinde gerçeğe aykırı bildirimde bulunması,
- Gerçeğe aykırı beyanda bulunma sonucunda tahakkuk edecek harcırâhta artma olması,
- Harcırahta meydana gelen artma maddi hatadan ileri gelmemesi,

koşullarının varlığı gerekmektedir. Yani memur tarafından yapılan gerçeğe aykırı beyan sonucunda hak edilen harcırâh miktarının artmasına neden olunmamış ise, bu şekilde beyanda bulunan memur hakkında söz konusu madde

esaslarına göre herhangi bir işlem yapılması mümkün bulunmamaktadır.<sup>3</sup>

Bununla birlikte, memur hakkında Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesinin uygulanabilmesi açısından öncelikle gerçeğe aykırı beyan sonucunda maddi hata haricinde fazla harcırâh alındığının yapılacak araştırma ve inceleme ile tespiti önem arz etmektedir. Keza, Danıştay 5 nci Dairesinin 23.11.1994 tarihli Kararında<sup>4</sup>, "... Davacının, naklen atanma isteğinde bulunduğu dilekçesinde eşi ve çocuklarının ...İlçesinde oturduğunu belirtmesine ve bu hususa ilişkin ... tarihli ikametgah belgesini ...tarihli dilekçesine eklemesine rağmen, görev yolluk bildiriminde eşi ve yedi çocuğu için de bildirimde bulunarak onlar için harcırâh aldığı anlaşılmış olup; bu durumda, davacının beyanının doğruluk derecesinin, gerçek dışı olup olmadığı hususlarının araştırılarak, ulaşılabilecek sonuca göre yukarıda anılan yasa hükümleri dikkate alınmak suretiyle ..." denilerek, öncelikle harcırâh bildirimindeki beyanının doğruluk derecesi araştırılmasını müteakip varılacak sonuca/tespite göre işlem tesis edilmesine hükümlenmiştir.

Dolayısıyla, yapılan araştırma/inceleme sonucunda; kasten gerçek dışı beyanda bulunmak suretiyle (maddi hata hariç) daha fazla harcırâh alındığının tespiti halinde, Harcırah Kanununun 60 ncı maddesine göre işlem yapılması gerekmektedir. Danıştay 5 nci Dairesinin 27.04.1999 tarihli Kararında<sup>5</sup> da,

<sup>3</sup> PINAR İbrahim, "Açıklamalı-İçtihatlı Harcırah Kanunu", 2007, s.608.

<sup>4</sup> Danıştay 5. Dairesinin Esas No: 1991/2701, Karar No: 1994/5605 sayılı Kararı

<sup>5</sup> Danıştay 5. Dairesinin Esas No: 1996/800, Karar No:

<sup>2</sup> Bkz. 23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmi Gazete

“...Müdürlüğünde memur olarak görev yapmakta iken emekliye ayrılan davacı; kendisine ödenen harcırahın geri istenilmesine ilişkin ...günlü, ... sayılı işlemin iptali ile ...lira manevi tazminatın kendisine ödenmesine hükmedilmesi istemiyle dava açmıştır.

... Ancak yine aynı Yasanın 60. maddesinin 1. fıkrasında; bu Kanuna göre tahakkuk edecek istihkakın miktarını artıracak şekilde gerçeğe aykırı beyanname verenlerin, bu yolla aldıkları fazla harcırahın Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna veya genel hükümlere göre tahsil olunacağı hükme bağlanmış olmakla; kendisine, ...harcırah ödenen kişilerin beyanının gerçek dışı olduğunun saptanması halinde 60. maddenin 1. fıkrası hükmünün uygulanacağı açıktır...” denilmek suretiyle gerçek dışı beyanda bulunulduğunun tespiti halinde Harcırah Kanunu’nun 60 ncı maddesinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, memurun kasten olmamakla beraber kanun hükümlerinin yorumundan yahut diğer hususlarda yanılmadan dolayı memurun fazla harcırah alması durumunda, memurdan sadece varsa fazla alınan kısmın geri istenmesi yoluna gidilmesi yönünde görüşler de bulunmaktadır. (Maliye ve Gümrük Bakanlığının 24.11.1981 tarih ve 115522-75/31319 sayılı yazısına atıfta bulunulmuş olup, söz konusu yazıda aynen “Bu duruma göre, sürekli bir göreve yeniden veya naklen atamalarda harcırah, görev yeri değişen kimselerin evvelce yerleşmiş oldukları yerden yeni memuri-

yet yerlerine gitmelerine ve aynı zamanda ev eşyalarının taşıtılmasına ilişkin giderlere karşılık verilmektedir. Ayrıca, sürekli görevle başka bir yere atanan memurun harcıraha hak kazan aile efradından sadece yeni memuriyet yerine götürecekleri kimseler için harcırah verilmesi mümkündür... ancak, yasadaki ifade şekli bakımından **bu tür yanlışlara zaman zaman rastlanmakta olup, bu gibi durumlarda fazla ödenmiş olan harcırahın yasal faizi ile birlikte geri alınması gerekmektedir.**” denilmiştir.)<sup>6</sup>

Ancak, Harcırah Kanunu’nun 60 ncı maddesinde geçen **rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezaları, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte uygulanmak olan 788 sayılı Memurin Kanunu’nda**<sup>7</sup> yer alan disiplin cezaları ile benzerlik gösterdiği halde, 788 sayılı Memurin Kanunu yerine uygulamaya konulan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’ndaki disiplin cezaları ile benzerlik (devlet memurluğundan çıkarma hariç) göstermemektedir.

### 3. MEMURIN KANUNUNDAKİ DİSİPLİN CEZALARI

Harcırah Kanununda belirtilen **rütbe tenzili, sınıf tenzili ve ihraç cezalarının**, kanunun yayım tarihinde yürürlükte bulunan 788 sayılı Memurin Kanununda yer alan disiplin cezaları ile benzerlik gösterdiği anlaşılmakta olup, anılan Kanun’un “İnzibati cezalar” başlıklı 26 ncı maddesinde, “inzibat, cezalar şunlardır:

6 ANIK M. Kazım, ALPSEL Mehmet, “6245 sayılı Harcırah Kanunu”,1987, s. 218.

7 31.03.1926 tarih ve 336 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

**A - İhtar,**

**B - Tevbih,**

**C - Maaş katı,**

**D - Kıdem tenzili,**

**H - Sınıf tenzili**

**V - memuriyetten ihraç,**

*A - İhtar; memuru vazifesinde dikkate davettir ve amiri tarafından icra edilir. Kabili itiraz değildir, sicile geçmez.*

*B - Tevbih; memurun idari ve inzibati nakisası dolayısıyla muayyen bir fiilden muatebe edilmesidir.*

*C - Maaş katı; memurun bir haftadan on beş güne kadar maaşının kesilmesidir.*

*1) - Kıdem tenzili; memurun yalnız terfiine müessir olmak üzere kıdeminden üç aydan bir seneye kadar tenzildir.*

*H - Sınıf tenzili memurun maaş itibarıyla bir merteye madununa indirilmesidir.*

*V - Memuriyetten ihraç; memuru bir daha memuriyette kullanılmamak üzere memuriyetten çıkarmaktır.” denilmiş olup, disiplin cezaları arasında yer alan kıdem tenzili, sınıf tenzili ve memuriyetten ihraç benzer şekilde Memurin Kanunu’nun yürürlükte bulunduğu tarihte yürürlüğe giren 6245 sayılı Harcırah Kanununun 60 ncı maddesinde de sayılmakta ve her iki Kanun arasında disiplin cezaları açısından bir uyumun bulunduğu söylenebilmektedir.*

#### **4. DEVLET MEMURLARI KANUNUNDAKİ DİSİPLİN CEZALARI**

Devlet memurları hakkında genel kanun olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun disiplin hükümlerinin uy-

gulanması gerekmekte olup, bunun tek istisnası memurların özel kanunlarında disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hüküm olması halidir. Bu kapsamda, 6245 sayılı Harcırah Kanunu’nun tüm kamu kurum ve kuruluşlarda görevli memur ve hizmetliler hakkında uygulanan bir yasa olması nedeni ile genel nitelikte bir yasa olduğunun kabulü gerekir.<sup>8</sup>

Dolayısıyla, gerçeğe aykırı harcırah beyannamesinde bulunan ve bu nedenle maddi hata hariç fazla harcırah alan devlet memurları hakkında, genel nitelikte bir kanun olarak değerlendirilen Harcırah Kanunu’nun 60 ncı maddesinde yer alan **rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezalarına karşılık gelen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’ndaki disiplin cezalarının uygulanması gerektiği düşünülmektedir.**

Ancak, 6245 sayılı Harcırah Kanunu 18.02.1954 tarihinde yayımlanmış iken, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 23.07.1965 tarihinde yayımlanmış olup, Harcırah Kanunu’nun 60 ncı maddesinde yer alan, istihkakın miktarını artıracak şekilde-maddi hatalar hariç-hilafı hakikat beyanname verenler hakkında, işlenen suçun mahiyet ve şümulüne göre **rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezalarından herhangi biri tatbik olunacağı ifadesinden anlaşılacağı üzere, gerçeğe aykırı beyanda bulunan memurlar hakkında,**

**-rütbe tenzili,**

**-sınıf tenzili,**

**-ihraç**

<sup>8</sup> PINAR İbrahim, “Açıklamalı-İçtihatlı Harcırah Kanunu”, 2007, s.609.

cezalarından herhangi birinin uygulanması gerekirken, memur hakkında gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu tespit sonucunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki disiplin cezaları arasında söz konusu rütbe tenzili ve sınıf tenzili bulunmadığından, sadece ihraç olarak devlet memurluğundan çıkarma cezası yer almaktadır.

Şöyle ki, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller" başlıklı 125 inci maddesinde, memurlara verilecek/uygulanabilecek disiplin cezaları tek tek sayılmış ve madde metninde, "Devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

**A - Uyarma:** Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir...

**B - Kınama:** Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir...

**C - Aylıktan kesme:** Memurun, brüt aylığından 1/30 - 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır...

**D - Kademe ilerlemesinin durdurulması:** Fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 1 - 3 yıl durdurulmasıdır...

**E - Devlet memurluğundan çıkarma:** Bir daha Devlet memurluğuna atanmak üzere memurluktan çıkarmaktır..." olarak tadat edilmiş olup, memurlara (özel kanunlarındaki disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümler hariç) verilebilecek disiplin cezaları; uyarma,

kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma olarak belirlenmiştir.

**Ancak, gerçeğe aykırı harcırah beyanında bulunan memur hakkında, işlenen suçun mahiyet ve şümulüne göre (788 sayılı Memurin Kanununda yer alan) rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezalarından herhangi biri uygulanabilecek iken, şuan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre ihraç olarak devlet memurluğundan çıkarma cezası verilebileceği değerlendirilmektedir. Çünkü Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesindeki rütbe tenzili ve sınıf tenzili cezaları, Devlet Memurları Kanununda yer almamaktadır.**

## 5. SONUÇ

Devlet memurunun, kanun hükmünün yanlış yorumlanmasından değil de kasten gerçeğe aykırı beyanda bulunmak suretiyle olması gerekenden daha fazla harcırah alması halinde, Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesi gereğince, memur hakkında idari yönden hem idari olarak işlenen suçun mahiyet ve şümulüne göre rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezalarından herhangi birinin uygulanması hem de fazla ödenen harcırahın Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Kanununa göre geri alınması gerekmektedir.

Ancak, özel kanunlarında disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümler hariç olmak üzere devlet memurları hakkında uygulanacak disiplin cezaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda **uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, devlet memurluğundan çıkarma** olarak tek



tek sayılmış olmasına karşılık, Harcırah Kanunu'nun 60 ıncı maddesinde sayılan rütbe veya sınıf tenzili cezaları (bire bir aynen) bulunmamaktadır. Sadece ihraç cezası, Devlet Memurları Kanunu'nda devlet memurluğundan çıkarma olarak yer almaktadır. Bunun mahiyetini ise, 18.02.1954 tarihinde yayımlanan 6245 sayılı Harcırah Kanunu'ndan sonra 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (23.07.1965 tarihinde) yayımlanmış olduğundan, disiplin cezaları arasında uyumun bulunmamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Nitekim, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndan önce ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun yayımlandığı tarihte yürürlükte bulunan 788 sayılı Memurin Kanununda yer alan disiplin cezaları ile Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesinde yer alan disiplin cezaları arasında benzerlik olduğu anlaşılmaktadır. Çünkü, 788 sayılı Memurin Kanununda yer alan disiplin cezaları arasında "...**D - Kıdem tenzili, H - Sınıf tenzili V - memuriyetten ihraç**" bulunmaktadır. Dolayısıyla, Memurin Kanunu ile Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesi arasında

disiplin cezaları açısından bir uyumun bulunduğunu ifade edilebilmektedir.

**Sonuç olarak, kasten gereceğe aykırı harcırah beyanında bulunan memur hakkında Harcırah Kanunu'nun 60 ncı maddesinde uygulanması gerektiği belirtilen (rütbe veya sınıf tenzili) disiplin cezaları ile Devlet Memurları Kanunu'nun 125 inci maddesinde yer alan disiplin cezaları arasındaki uyumun olmadığı değerlendirilmektedir.**

### KAYNAKÇA

788 sayılı Memurin Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

6245 sayılı Harcırah Kanunu

Danıştay 5. Dairesinin Esas No: 1991/2701, Karar No: 1994/5605 sayılı Kararı

Danıştay 5. Dairesinin Esas No: 1996/800, Karar No: 1999/1280 sayılı Kararı

PINAR İbrahim, "Açıklamalı-İçtihatlı Harcırah Kanunu", 2007.

ANIK M. Kazım, ALPSEL Mehmet, "6245 sayılı Harcırah Kanunu", 1987.

# MEVZUAT FİHRİSTİ

22/10/2019-18/11/2019 Tarihleri Arasındaki Resmi Gazete'de  
Yayımlanan Önemli Mevzuatı Kapsamaktadır

## KANUNLAR

- Kanun Adı** : **Ceza Muhakemesi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**
- Kanun Tarih ve No.** : 17/10/2019/ 7188
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 24/10/2019- 30928
- Konusu** : Yargı Reformu Paketi adıyla yayımlanan 7188 sayılı Kanun ile yargıyla ilgili diğer aşağıdaki kanunlarda değişiklik yapılmıştır.
- 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanununun 14 üncü maddesinin (A) fıkrasına üçüncü paragraftan sonra gelmek üzere ekleme yapılarak hususi damgalı pasaport verilebilmesinin önü açılmıştır.
  - 19/3/1969 tarihli ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu,
  - 18/1/1972 tarihli ve 1512 sayılı Noterlik Kanunu,
  - 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu,
  - 6/1/1982 tarihli ve 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun,
  - 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu,
  - 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu,
  - 9/1/2003 tarihli ve 4787 sayılı Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun,
  - 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu,
  - 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu,
  - 13/12/2004 tarihli ve 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun,
  - 3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanun,
  - 4/5/2007 tarihli ve 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun.

- Kanun Adı** : **Gümrük Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**
- Kanun Tarih ve No.** : 24/10/2019/ 7190
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 07/11/2019- 30941
- Konusu** : 27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanununun ve Silah Taşıyacak olanlar ve halihazırda görevde olanların hangi unvanların silah taşıyacaklarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.
- 10/7/1953 tarihli ve 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanunun en az bir dönem köy veya mahalle muhtarlığı ya da belediye başkanlığı yapmış bulunanlar, taşıyabilirler veya mesken ya da işyerinde bulundurulabilirler.
- 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu,  
11/9/1981 tarihli ve 2521 sayılı Avda ve Sporda Kullanılan Tüfekler, Nişan Tabancaları ve Av Bıçaklarının Yapımı, Alımı, Satımı ve Bulundurulmasına Dair Kanun,  
8/3/2012 tarihli ve 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun kapsamında haklarında tedbir kararı verilenlere, tedbir kararı süresince bu Kanun kapsamındaki yivsiz av tüfekleri, spor ve nişan tüfek ve tabancaları taşıma ve bulundurma izni verilmez, varsa ruhsat verilmesine ve yenilemesine ilişkin işlemler bekletilir. Bunların bu Kanun kapsamında ellerinde bulunan yivsiz av tüfekleri, spor ve nişan tüfek ve tabancaları ise tedbir kararı kalkıncaya kadar genel kolluk kuvvetleri tarafından muhafaza altına alınır.

## CUMHURBAŞKANLIĞI KARARLARI

- Karar Sayısı** : **49**
- Adı** : **Coğrafi Bilgi sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 7/11/2019 - 30941
- Konu** : Coğrafi bilgi sistemleri ile Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi ve altyapısına ilişkin; kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması, hedef ve stratejilerin oluşturulması, coğrafi ve temaları içinde yer alan coğrafi ve bil-

ğinin üretilmesi ve güncelliğinin sağlanması, yönetilmesi, kullanılması, erişimi, güvenliğinin sağlanması, paylaşılması ve dağıtımına yönelik usul, esas ve standartlar ile bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında oluşturulan kurulların, kamu kurum ve kuruluşlarının, gerçek ve tüzel kişilerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesidir.

- Karar Sayısı** : 1807
- Adı** : **Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 13/11/2019 - 30947
- Konu** : 6/61978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların ek 1 inci maddesinin birinci fıkrası “Doğum, evlat edinme, memur veya diğer personel kanunlarına tabi olan eşinin yurtdışında sürekli göreve atanması veya en az altı ay süreyle yurt dışında geçici olarak görevlendirilmesi ve askerlik sebebiyle hizmet sözleşmesi feshedilen sözleşmeli personelin pozisyonu saklı tutulur ve istekleri halinde bu personel ayrıldığı kurumunda yeniden hizmete alınır. Ancak yeniden hizmete alınacak sözleşmeli personelin;
- a) Sözleşmesinin feshi sebebiyle iş sonu tazminatı almamış bulunması,
- b) Doğum ya da üç yaşını doldurmamış bir çocuğun eşle birlikte veya münferit olarak evlat edinilmesi veyahut sözleşmeli personel olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi nedenleriyle hizmet sözleşmesini feshedenlerin, doğum izninin veya evlat edinme nedeniyle kullanılan izin bitiminden itibaren en geç iki yıl; memur veya diğer personel kanunlarına tabi olan eşinin yurt dışında sürekli göreve atanması veya en az altı ay süreyle yurt dışında geçici olarak görevlendirilmesi nedeniyle hizmet sözleşmesini feshedenlerin eşinin görev süresi bitiminden, askerlik sebebiyle hizmet sözleşmesi feshedilenlerin terhis tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yeniden istihdam edilmek üzere ayrıldığı kurumuna yazılı talepte bulunması, gerekmektedir. Kurumlar, yazılı talebi takip eden en geç otuz gün içinde ilgilileri istihdam ederler.”

## YÖNETMELİKLER

- Yönetmeliğin Adı** : **Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 22.10.2019 – 30626
- Konusu** : Ülke içinde üretilen veya ithal edilen sinema filmlerinin ve fragmanların değerlendirilmesi ve sınıflandırılması ile sinema filmi gösterimlerine ilişkin denetimlere dair görev ve yetkiler ile usul ve esasları düzenlemektir.
- Yönetmeliğin Adı** : **Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 23.10.2019 – 30627
- Konusu** : 4/4/2014 tarihli ve 28962 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğinin bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Yönetmeliğin 35 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “(2) **Mahalli Komisyon**, il valisi veya valinin görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında, Bakanlık (Doğa Koruma ve Milli Parklar) Bölge Müdürü, Tarım ve Orman İl Müdürü, Doğa Koruma ve Milli Parklardan sorumlu İl Şube Müdürü, DSİ Bölge Müdürü, Orman Bölge Müdürü, Çevre ve Şehircilik İl Müdürü, toplantı gündemi içeriğindeki sulak alanın bulunduğu ilçenin kaymakamı, **belediye mücavir alanı içerisinde ise ilgili belediye başkanı**, il ziraat odası başkanı, varsa su ürünleri kooperatiflerinden bir, avcılık ve atıcılık derneklerinden bir, mahalli üniversitelerin ilgili bilim dallarından, aynı daldan olmamak şartıyla iki, sulak alanlar konusunda faaliyet gösteren mahalli sivil toplum kuruluşlarından bir temsilcinin katılımı ile oluşur.”
- Yönetmeliğin Adı** : **Ağaçlandırma Yönetmeliği**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 23.10.2019 – 30627
- Konusu** : Ağaçlandırma, rehabilitasyon, erozyon ve sel kontrolü, çığ ve heyelanların önlenmesi, mera ıslahı, ağaç ıslahı, orman ağaç, ağaççık ve florasına ait tohum ve fidan üretimi, fidanlık ve imar-ihya çalışmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

- Yönetmeliğin Adı** : **Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezi Teşkilat, Görev, Yetki, Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 24.10.2019 – 30628
- Konusu** : Kamu düzeni ve güvenliğini, bireylerin temel hak ve hürriyetlerini, toplumun huzur ve güvenini temin etmeye yönelik faaliyetler ile doğa, insan ve teknoloji kaynaklı acil durumlarda ortaya çıkabilecek her türlü güvenlik riskinde, güvenlik odaklı olarak Bakanlık merkez birimleri, bağlı kuruluşlar, valilikler, mahalli idareler, diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak üzere, Bakanlık hizmet birimi olarak kurulan Güvenlik ve Acil Durumlar Koordinasyon Merkezinin teşkilat, görev, yetki, çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir. (2) Bu Yönetmelik; güvenlik ve güvenlik kaynaklı acil durumlarda bütünlük bir yönetim anlayışı ile olay öncesi, sırası ve sonrasında yürütülecek faaliyetlerin yer aldığı acil durum planlamasını yapmak, yaptırmak ve buna ilişkin uygulama tedbirlerini almak, Bakanlık merkez birimleri, bağlı kuruluşlar, valilikler, diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması hususlarını kapsar. (2) Kurul valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, il sosyal etüt ve proje müdürü, il jandarma komutanı, il emniyet müdürü, sahil güvenlik bölge/grup komutanı, il göç idaresi müdürü, il afet ve acil durum müdürü, il nüfus ve vatandaşlık müdürü ve belediye temsilcilerinin katılımıyla oluşur.
- Yönetmeliğin Adı** : **Fahri Trafik Müfettişliği Görev Ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 31.10.2019 – 30634
- Konusu** : 1/5/1997 tarihli ve 22976 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Fahri Trafik Müfettişliği Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin 10 ve 11. maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Fahri Trafik Müfettişliğine başvuru bilgileri ve “Bir yıl süreyle trafik kural ihlali tespit tutanağı düzenlemeyen müfettişlerin görevleri Emniyet Genel Müdürlüğünün teklifi üzerine İçişleri Bakanının onayı ile sonlandırılabilir.”

- Yönetmeliğin Adı** : **Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 02.11.2019 – 30636
- Konusu** : 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 45 inci maddesine “(3) Kamu kurum ve kuruluşlarınınca verilen üretim, işletme, dağıtım ve benzeri lisanslar ile kamu özel işbirliği projeleri kapsamında gerçekleştirilen işlere ilişkin iş deneyim belgesi düzenlenmesi için yapılacak başvurularda, sunulacak sözleşmenin noter onaylı olması şartı aranmaz.” Fıkrası eklenerek, aynı yönetmeliği **“İstanbul Atatürk Kültür Merkezi ile ilgili ihaleler başlıklı geçici madde eklenmiştir. “GEÇİCİ MADDE 24 – (1) İstanbul Atatürk Kültür Merkezinin yeniden inşası kapsamında yapılacak sahne mekaniği ve profesyonel sistemleri ile ilgili ihaleler, bu Yönetmeliğin ek 2 nci maddesindeki esaslar çerçevesinde yapılabilir.”**
- Yönetmeliğin Adı** : **Terör Suçlarının Ortaya Çıkarılmasına Veya Delillerin Ele Geçirilmesine Ya Da Suç Faillerinin Yakalanmasına Yardımcı Olanlara Verilecek Ödül Hakkında Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 05.11.2019 – 30939
- Konusu** : İşlenişine iştirak etmemiş olmak koşuluyla 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçların ortaya çıkarılmasına veya delillerin ele geçirilmesine ya da suç faillerinin yakalanabilmesine yardımcı olanlara veya yerlerini yahut kimliklerini bildirenlere verilecek para ödülünün miktar, usul ve esaslarını düzenlemektedir.
- Yönetmeliğin Adı** : **Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Su Yapıları Koruyucu Güvenlik Tedbirleri Yönetmeliği**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 05.11.2019 – 30939
- Konusu** : Su yapıları ile etkileşim içinde olan gerçek ve tüzel kişilerin sorumlulukları ile gerçekleşmesi muhtemel zararların önlenmesine yönelik olarak su yapıları ile ilgili hizmetlerde alınacak koruyucu güvenlik tedbirlerine dair usul ve esasları belirlemektir. **Kamu kurum ve kuruluşlarının sorumluluğu MADDE 11 – (1) Mülki idareler, büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri, köy ve mahalle muhtarlıkları ile ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları;**

su yapılarından kaynaklanabilecek kaza ve kayıpların önlenmesi için kendi görev ve sorumlulukları dâhilinde gereken tedbirleri alır ve bu konuda DSİ Bölge Müdürlüklerini bilgilendirir. (2) Mülki idareler, su yapılarının neden olabileceği tehlikeler ile korunma yolları ve dikkat edilmesi gereken konular hakkında yetki alanlarında ikamet edenlere bildirimde bulunur. Okullarda, kamu kurumlarında, kamusal ve sosyal alanlarda bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetleri gerçekleştirir. Lüzumu halinde yerel yönetimlerle koordineli bir şekilde su yapılarında özel güvenlik personeli veya belediye zabıta personeli görevlendirir. (3) Büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve il özel idareleri, kamuoyuna yönelik bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları yapar. Baraj veya hidroelektrik santrallerden afet, taşkın yönetimi, arıza gibi olağandışı durumlarda su tahliyesi veya sulama tesislerine su verilmesi öncesinde DSİ Bölge Müdürlüğü ile koordineli bir şekilde kamuoyunu uyarır. DSİ Bölge Müdürlüğü ve mülki idare ile koordineli bir şekilde su yapılarında lüzumu halinde zabıta görevlendirir. Su yapılarının neden olabileceği tehlikeler ile korunma yolları ve dikkat edilmesi gereken konular hakkında, faaliyette bulunan, mülkiyet veya sınırlı aynı hak sahibi olan kişiler ile kamu kurum ve kuruluşlarına bildirimde bulunur. (4) Köy ve mahalle muhtarlıkları, su yapılarının neden olabileceği tehlikeler ile korunma yolları ve dikkat edilmesi gereken konular hakkında duyuru ve ilan gibi yollarla ya da yazılı ve sözlü olarak veya uygun diğer vasıtalarla köy veya mahalle halkını uyarır.

**Yönetmeliğin Adı** : **Vergi Konseyi Yönetmeliği**  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 12.11.2019 – 30946  
**Konusu** : Bakanlığa vergi politikalarının oluşturulması ve uygulanması ile ilgili olarak görüş bildirmek ve bu konularda araştırma ve çalışmalar yapmak üzere kurulan Vergi Konseyinin oluşumu, üyelerin seçimi, görevlendirilmesi ve görev süreleri ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir.

**Yönetmeliğin Adı** : **Fikri Mülkiyet Akademisi Yönetmeliği**  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 14.11.2019 – 30948  
**Konusu** : Fikri Mülkiyet Akademisinin çalışma usul ve esaslarını, akademi bünyesinde fikri mülkiyet haklarına ilişkin ger-



çerkeştirilen eğitim, danışmanlık, araştırma ve koordi-  
nasyon faaliyetlerine ilişkin konuları, yapılan faaliyet ve  
verilen hizmetler karşılığında alınan ücretleri, sekretarya  
hizmetlerini ve diğer hususları dzenlemektedir.

## TEBLİĞLER

- Tebliğin Adı** : **Tahsilat Genel Tebliği (Seri: C Sıra No: 4)**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 25.9.2019 – 30929
- Konusu** : 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 48 inci maddesi ile Bakanlığımıza tanınan yetkiye istinaden, halen yıllık %22 olarak uygulanmakta olan tecil faizi oranı bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren yıllık %19 olarak belirlenmiştir.
- Bundan böyle, **6183 sayılı Kanununun 48 inci maddesine istinaden bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren yapılacak müracaatlara dayanılarak tecil edilen amme alacaklarına yıllık %19 oranında tecil faizi uygulanacaktır.**
- Bu Tebliğin yayımı tarihinden önceki müracaatlara dayanılarak tecil edilecek olan amme alacaklarına, müracaat tarihlerinden bu Tebliğin yayımı tarihine kadar (bu tarih hariç) geçen süre için geçerli olan oranda, bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren de yıllık %19 oranında tecil faizi uygulanması gerekmektedir.
- Aynı şekilde, bu Tebliğin yayımı tarihinden önce tecil edilmiş ve tecil şartlarına uygun olarak ödenmekte olan amme alacaklarının bu Tebliğin yayımı tarihinden sonra ödenmesi gereken taksit tutarlarına, bu Tebliğin yayımı tarihine kadar (bu tarih hariç) geçen süre için geçerli olan oranlarda, bu Tebliğin yayımı tarihinden itibaren de yıllık %19 oranında tecil faizi uygulanacaktır.
- Diğer taraftan, 6183 sayılı Kanununun 48 inci maddesine göre belirlenen tecil faizinin belirli yüzdesi esas alınarak anılan Kanununun 48/A maddesine göre tecil edilen alacaklar için hesaplanan tecil faizi oranı da bu Tebliğe belirlenen oran ve uygulama esasları dikkate alınarak tespit edilecektir.

- Tebliğın Adı** : **Turizm Payı Beyannamesi Genel Tebliği (Sıra No: 1)**  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 02.11.2019 – 30936  
**Konusu** : 11/7/2019 tarihli ve 7183 sayılı Türkiye Turizm Tanıtım ve Geliştirme Ajansı Hakkında Kanun gereğince alınacak turizm payının beyanı ve tahsiline ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.
- Tebliğın Adı** : **Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (Seri No: 28)**  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 08.11.2019 – 30942  
**Konusu** : 26/4/2014 tarihli ve 28983 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliğinin (II/A-1.2.2.)'de değişiklik yapılmıştır.
- Tebliğın Adı** : **Kamu İç Denetim Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ**  
**R.G. Tarih ve Sayısı** : 08.11.2019 – 30942  
**Konusu** : 19/4/2013 tarihli ve 28623 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İç Denetim Genel Tebliğine “**Sertifika geçerliliği GEÇİCİ MADDE 1** – (1) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla, Kurul tarafından verilmiş kamu iç denetçi sertifikasına sahip olanların atanmalarında bu Tebliğin 20 nci maddesinin birinci fıkrası 31/12/2020 tarihine kadar uygulanmaz.” şeklinde geçici madde eklenmiştir.

# YARGI KARARLARI

## YARGITAY KARARLARI

### KIDEM TAZMİNATINDA AYNİ VE SOSYAL HAKLAR<sup>1</sup>

*Davacıya ücreti dışında ikramiye ile parasal karşılığı olan yemek yardımı, servis, erzak yardımı, yakacak ve giyecek yardımlarının yapıldığı anlaşılacakla dava dilekçesinde bu durumun aksi ve açıkça belirtilmediğinden kıdem tazminatına esas ücretin sözü edilen yardımlar ve eklenmek suretiyle hesaplanması gerektiği gözetilmelidir. (1475 s. İş K. m.13,14)*

Taraflar arasındaki uyuşmazlık, kıdeme esas ücretin belirlenmesi noktasında toplanmaktadır.

Davacı işçi dava dilekçesinde ücretini açıklamış ve iş sözleşmesini haklı nedenlerle feshettiğini ileri sürerek kıdem tazminatı talebinde bulunmuştur.

Yargılama sırasında işyerinde servis, yemek yardımı, erzak yardımı ve başkaca aynı ve sosyal hakların işyerinde uygulandığı tespit edilmiş, ancak hükme esas alınan bilirkişi raporunda; dava dilekçesinde işyerinde uygulanan bu yardımlardan söz edilmediği gerekçesiyle taleple bağlılık ilkesi gözetildiği belirtilerek tazminata esas ücrette ücret dışındaki haklar dikkate alınmamıştır.

Kıdem tazminatının ne şekilde hesaplanacağı 1475 sayılı İş Kanununun 14. M. De belirtilmiş olup “... Kıdem tazminatının hesaplanması, son ücret üzerinden yapılır. Parça başı; akort, götürü veya yüzde usulü gibi ücretin sabit olmadığı hallerde son bir yıllık süre içinde ödenen ücretin o süre içinde çalışılan günlere bölünmesiyle suretiyle bulunacak ortalama ücret bu tazminatın hesabına esas tutulur. Ancak, son bir yıl içinde işçi ücretine zam yapıldığı takdirde, tazminata esas ücreti işçinin işten ayrılma tarihi ile zammın yapıldığı tarih arasında alınan ücretin aynı süre içinde çalışılan günlere bölünmesi suretiyle hesaplanır.

13. üncü maddesinde sözü geçen tazminat ile bu maddede yer alan kıdem tazminatına esas olacak ücretin hesabında 26 ncı maddenin birinci fıkrasında yazılı ücrete ilaveten işçiye sağlanmış olan para ve para ile ölçülmesi mümkün akdi ve kanundan doğan menfaatler de göz önünde tutulur. Kıdem tazminatının zamanında ödenme-

<sup>1</sup> T.C. Yargıtay Dokuzuncu Hukuk Dairesi E:2015/33289, K:2019/5504, T:12/03/2019

mesi sebebiyle açılacak davanın sonunda hakim gecikme süresi için, ödenmeyen süreye göre mevduata uygulanan en yüksek faizin ödenmesine hükmeder. İşçinin mevzuattan doğan diğer hakları saklıdır ...” şeklindeki düzenlemeyle kıdem tazminatına esas ücrete hangi hakların ekleneceği kurala bağlanmıştır.

Dava dilekçesinde tazminata esas ücret yönünden tüm sosyal hakların açıkça belirtilmesi gerekmez. Dava dilekçesinde ücret dışında sosyal hakların bulunmadığı yönünde bağlayıcı bir açıklama bulunmadığı takdirde hesaplama, yukarıda belirtilen yasa hükmüne göre yapılmalıdır.

Dosyadaki içindeki mevcut delil durumu, özellikle ortak tanık anlatımlarından davacıya ücret dışında ikramiye ile parasal karşılığı olan yemek yardımı, servis, erzak yardımı, yakacak yardımı ve giyecek yardımlarının yapıldığı anlaşılacakla kıdem tazminatına esas ücrete sözü edilen yardımlar eklenmek suretiyle sonucuna gidilmesi gerekirken eksik kıdem tazminatı hesabı ile hüküm kurulması hatalıdır.

### KIDEM TAZMİNATI<sup>2</sup>

*Davacı hesabına kıdem tazminatı ödendiğine dair banka dekontu dosyaya sunulmasına rağmen, bilirkişi ve mahkeme tarafından bu ödeme dikkate alınmadan kıdem tazminatı hakkında karar verilmesi isabetli görülmemiştir.*

### HIZ LİMİTİNİ AŞARAK YARIŞ YAPAN ARAÇLARIN KAZAYA SEBEBİYET VERMESİ<sup>3</sup>

*Sanıkların meskûn mahalde yasal hız limitlerinin iki katından fazla bir hızla birbirleriyle yarış halinde oldukları bir sırada önlerine yasal hız limitlerin dahilinde seyreden araca çarpması şeklinde gerçekleşen ve katılanın yaralanmasıyla sonuçlanan olayda sanığın bilinçli taksirle hareket ettiğinin kabulü ile makul bir ceza tayin edilmesi gerekirken temel cezanın alt sınırdan çok az uzaklaşarak belirlenmesi bilinçli taksir hükmünün uygulanması gerektiğinin gözetilmemesi ve kendisini vekille temsil ettiren katılan yararına vekalet ücretine hükmedilmemesi isabetli görülmemiştir. (5237s. TCK m. 22/3, 62,89/1. (5271 s. CMK m. 324/1)*

### SAĞLIK İÇİN TEHLİKELİ MADDE (SİGARA) TEMİN ETME<sup>4</sup>

*Onsekiz yaşından küçük olan ve üzerinde okul forması bulunması nedeniyle öğrenci ve yaşının küçük olduğu kolaylıkla anlaşılabilen mağdura sigara satan sanığın eyleminin sağlık için tehlikeli madde temin etme suçunu oluşturduğu gözetilmedir. (5237 s. TCK m.194)*

2 T.C. Yargıtay Dokuzuncu Hukuk Dairesi E:201/9210, K:201/7905, T:04/04/2019

3 T.C. Yargıtay Ceza Genel Kurulu E:2017/12-269, K:2019/210, T:14/03/2019

4 T.C. Yargıtay Onuncu Ceza Dairesi E:2014/4976, K:2019/3864, T:12.06.2019

## DANIŞTAY KARARLARI

### İŞYERİ RUHSAT DEVRİ<sup>1</sup>

*Faaliyet konusu ve adresin değişmemesi kaydıyla iş yerinin devredilmesi hâlinde, devralan kişinin başvurusu üzerine dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınmak suretiyle yeni işletmeci adına işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenebileceği hakkında.*

Davacı tarafından, dava konusu işyerinin uzun yıllardır faaliyet gösterdiği, işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunduğu, somut olayda dava konusu işyerinin sadece el değiştirmesinin söz konusu olduğu, Bölge İdare Mahkemesi ve İdare Mahkemesi kararlarında, işyerinin ruhsatı ile birlikte kendisine devrini engelleyen yasal bir dayanak ve gerekçe gösterilmediği, yaklaşık yirmi yıldır faaliyet gösteren dava konusu iş yeri ile ilgili olarak bakılan davada, genel güvenlik ve asayiş gerekçesiyle davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında ve bu karara karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine ilişkin Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuka uygunluk bulunmadığı ileri sürülerek Bölge idare Mahkemesi kararının temyizden incelenip bozulması istenilmektedir.

(...)

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümleri dikkate alındığında; iş yeri açma ve çalışma ruhsatında belirtilen faaliyet konusu ve adresin değişmemesi kaydıyla işyerinin devredilmesi halinde, devralan kişinin başvurusu üzerine dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınmak suretiyle yeni işletmeci adına tekrar ruhsat düzenleneceği kurul altına alınmıştır. İşyerinin sadece işletmecisinin değişmesi durumunu öngören bu kurala göre, yeni ruhsatın düzenlenebilmesi için dosyadaki bilgi ve belgelerin esas alınmasının yeterli olacağı sonucuna varılmakla birlikte; bu kural, işyeri ile ilgili herhangi bir eksiklik ya da mevzuata aykırılığın bulunması halinde yetkili idare tarafından, işletmecilerden mevzuat kapsamında bazı yükümlülüklerin yerine getirilmesinin istenilmesine ya da bu işyerlerine yaptırım uygulanması yoluna başvurulmasına engel olacak şekilde yorumlanmamalıdır.

Davalı idare tarafından genel güvenlik ve asayiş bakımından ruhsat devrinin uygun olup olmadığı yönünden jandarma komutanlığına görüş sorulmuş, jandarma komutanlığı tarafından da söz konusu iş yeri için ilk defa ruhsat düzenleniyormuş gibi görüş bildirmiş ve bu görüşe dayalı olarak davacının ruhsat devri başvurusu uygun bulunmamıştır; **ancak ruhsatlı bir şekilde yıllardır işletildiği anlaşılan içkili iş yeri niteliğindeki dava konusu iş yerine ait işlem dosyasında; hangi bilgi ve belgelerin olduğu, kolluk kuvvetinin uygun görüşü olup olmadığı, kolluk kuvveti görüşü yok**

<sup>1</sup> T.C. Danıştay Onuncu Daire Esas No:2018/3435, Karar No:2018/3559

ise bu zamana kadar bu eksikliğin giderilmesi için harekete geçilmesinde ruhsat devri başvurusunun beklenilmesinin hangi nedenlerden kaynaklandığı gibi soruların cevaplandırılması için kapsamlı bir araştırma yapılması, bunun için de davalı idareden ve ilçe jandarma komutanlığından gerekli bilgi ve belgelerin istenilmesi gerekmektedir.

Bu durumda, eksik araştırma ve inceleme sonucu davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında ve bu karara karşı yapılan istinaf başvurusunun reddi yolunda verilen Bölge İdare Mahkemesi kararında bu hâliyle hukuki isabet bulunmamaktadır.

### İMAR KİRLİLİĞİNE NEDEN OLMA SUÇU<sup>2</sup>

3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 42. Maddesinin 7. Fıkrasındaki düzenleme dikkate alındığında imar mevzuatına aykırı yapı nedeniyle hakkında idari para cezası verilmesine ilişkin işlem tesis edilenlerin, aynı fiil kapsamında Türk Ceza Kanunu'nun 184. Maddesi uyarınca "İmar Kirliliğine Neden Olma" suçu kapsamında yapılan ceza yargılaması neticesinde mahkum edilmeleri halinde, tahsil edilen idari para cezasına ilişkin tutarın kendilerine iadesi gerekmele birlikte, bu durumun anılan ceza mahkemesi kararından çok önce tesis edilmiş olan para cezası verilmesine ilişkin işlemi tek başına hukuka aykırı hale getirmeyeceği, kişinin kendisinden tahsil edilen para cezasının ceza yargılaması sonucu verilen mahkumiyet kararı nedeniyle iadesi istemiyle idareye başvuru yapıp, başvurusunun reddedilmesi halinde buna ilişkin işlemin iptali istemiyle ayrıca dava açabileceği ve varsa tahsil edilen para cezasının iade edilip edilemeyeceğinin de o uyumsuzlukta değerlendirileceği hakkında.

### YABANCI DİLDE İŞ DENEYİM BELGESİ<sup>3</sup>

Davacı şirkete ait iş deneyimi için sunulan belgeye ilişkin olarak ayrıştırma yapılabilmesi amacıyla 05.02.2018 tarihli yazı ile istenilen belgelerin, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 31. Maddesine aykırı olarak fotokopisi olarak sunulduğu; ayrıca, anılan Yönetmeliğin 31. Maddesine göre Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarına göre kurulmuş düzel kişileri tarafından sunulan yabancı dilde düzenlenmiş olan belgelerin tercümelerinin Türkiye'de yapılmış olması ve noter tarafından onaylanması gerekirken, söz konusu sözleşmenin hem noter onayının bulunmadığı hem de fotokopilerinin sunulduğu dikkate alındığında, davacı şirketin pilot ortağı olduğu iş ortaklığında, davacı şirketin pilot ortağı olduğu iş ortaklığının tekliifinin değerlendirme dışı bırakılmasında hukuka aykırılık, dava konusu işlemin iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığı hakkında.

2 T.C. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Esas No:2016/3155, Karar No:2018/3741

3 T.C. Danıştay Onüçüncü Daire Esas No:2018/3932, Karar No:2019/147

## EKONOMİK AÇIDAN EN AVANTAJLI TEKLİF<sup>4</sup>

*İhalede ekonomik açıdan en avantajlı teklifin, sadece fiyat esasına göre veya fiyat ile birlikte işletme ve bakım maliyeti maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi fiyat dışındaki unsurlar da dikkate alınarak belirleneceği; fiyat dışı unsurlar da dikkate alınarak ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlendiği ihalelerde, ihale dokümanında bu unsurların parasal değerleri veya nispi ağırlıklarının tespit edileceği; fiyat dışı unsurların parasal değerleri veya nispi ağırlıkları ile hesaplama yöntemi ve bu unsurlara ilişkin değerlendirmenin yapılabilmesi için sunulacak belgelerin idari şartnamede açıkça belirtileceği ve fiyat dışı unsurların, 4734 sayılı Kamu ihale Kanunu'nun 5. Maddesinde belirtilen ilkelere hanel getirmeyecek bir biçimde idari şartnamede açık ve net olarak düzenlenmesi gerektiği; diğer taraftan, anılan Kanununun 10. Maddesinde son on beş yıl içinde geçici kabulü yapılan yapım işleriyle ilgili olarak sunulan iş deneyim belgelerinin geçerli kabul edileceği belirtildiğinden, on beş yıldan daha önce geçici kabulü yapılan işe ait bir belgenin bu Kanun kapsamında "iş deneyim belgesi" olarak nitelendirilemeyeceği; anılan Kanununun 5. Maddesinde yer verilen ilkelerin ihalelerde sağlanmasının zorunlu olduğu; bu kapsamda Kanun gereği iş deneyim belgesi olarak geçerli olmayan bir belgenin, fiyat dışı unsurlar dikkate alınarak değerlendirme yapılan ihalelerde de geçerli sayılmayacağı hakkında*

### Hukuki Değerlendirme:

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesinden, ihalede ekonomik açıdan en avantajlı teklifin, sadece fiyat esasına göre veya fiyat ile birlikte işletme ve bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, katile ve teknik değer gibi fiyat dışındaki unsurlar dikkate alınarak belirleneceği, fiyat dışı unsurların da dikkate alınarak ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlendiği ihalelerde, ihale dokümanında bu unsurların parasal değerleri veya nispi ağırlıklarının belirlenebileceği; fiyat dışı unsurların parasal değerleri ve nispi ağırlıkları ile hesaplama yöntemi ve bu unsurlara ilişkin değerlendirmenin yapılabilmesi için sunulacak belgelerin idari şartnamede Kanunu'nun 5. Maddesinde belirtilen ilkelere hanel getirmeyecek bir biçimde idari şartnamede açık ve net olarak düzenlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, anılan Kanununun 10. Maddesinde son on beş yıl içinde geçici kabulü yapılan yapım işleriyle ilgili olarak sunulan iş deneyim belgelerinin geçerli kabul edileceği eblirtildiğinden, on beş yıldan daha önce geçici kabulü yapılan işe ait bir belgenin bu Kanun kapsamında "iş deneyim belgesi" olarak nitelendirilemeyeceği açıktır.

Dava konusu ihalede, davacı şirketler tarafından İdari Şartname'nin 35. Maddesinden düzenlenen teknik değer nitelikli puanlaması için geçici kabul tarihili 22.09.1999 olan "Erzurum Horasan A.ş. Kızılca Sulama göleti" işine ait 02.04.2007 tarih ve 6549 sayılı iş deneyim belgesinin sunulduğu, bu belgedeki işin ihalenin ilk ilan tarihinden

4 T.C. Danıştay Onüçüncü Daire Esas No:2018/2994, Karar No:2018/2742

geriye doğru son on beş yıl içerisinde geçici kabulünün yapılmadığının açık olduğu; ihaleye ait İdari Şartname'nin 35. Maddesinde ise “iş deneyim belgesi” ifadesine yer verildiği ve işin geçici kabul tarihi yönünden bir düzenleme yapılmadığı, bu itibarla, idari Şartname'nin 35. Maddesinde düzenlenen “iş deneyim belgesi” ifadesinden, yürürlükteki mevzuat dikkate alınarak, 4734 sayılı Kanununun 10. Maddesinde belirtilen “son on beş yıl içinde geçici kabulü yapılan yapım işleri ile ilgili deneyimi gösteren belgeler”in anlaşılması gerektiği, öte yandan, anılan Kanununun 5. Maddesinde yer verilen ilkelerin ihalelerde sağlanmasının zorunlu olduğu, bu kapsamda bakıldığında da Kanun gereği iş deneyim belgesi olarak geçerli olmayan bir belgenin, fiyat dışı unsurlar dikkate alınarak değerlendirme yapılan ihalelerde de geçerli sayılmayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda, söz konusu iş deneyim belgesinin geçici kabul tarihinin ihalenin ilk ilan tarihinden itibaren geriye doğru son on beş yıl içerisinde olmadığı göz önüne alındığında, söz konusu iş deneyim belgesinin teknik değer nitelik puanlamasında dikkate alınmaması üzerine davacı şirketler tarafından yapılan itirazın şikayet başvurusunun reddine ilişkin dava konusu kurul kararında hukuka aykırılık görülmemiştir.

## SAYIŞTAY KARARLARI

### BAŞKAN YARDIMCILIĞINA İLİŞKİN ÖDEMELERİN KAZANILMIŞ HAK OLARAK ÖDENMESİ<sup>1</sup>

*Daha önce başkan yardımcılığı görevini ifa etmiş bulunan Destek Hizmetleri Müdürü ... ile ilgili olarak;*

**A- Kendisine mevzuata aykırı olarak başkan yardımcılığına ilişkin ödemelerin kazanılmış hak olarak ödenmesi suretiyle kamu zararına neden olunması iddiasına ilişkin olarak;**

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 43'üncü maddesinin (B) bendinin ikinci fıkrasında;

“Bu ek göstergeler, ilgililerin belirtilen sınıf ve görevlerde buldukları sürece ödemelere esas alınıp, terfi bakımından kazanılmış hak sayılmaz. Kurumların 1,2,3 ve 4 üncü dereceli kadrolarına atananlara uygulanacak ek göstergeler, ilgililerin daha önce bulunmuş oldukları kariyerleri ile ilgili sınıf veya ekli I sayılı Cetvelin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı (g) bölümünde belirtilen görevlerde kazanılmış hak aylık derecelerine göre alabilecekleri ek göstergelerden düşük olamaz.” hükmü yer almaktadır.

<sup>1</sup> Sayıştay 7. Dairesi Karar No:248, Karar Tarihi:5/4/2018



11.01.2016 tarih ve 2016/8370 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının birinci maddesinde; "17/4/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar" ve eki cetvellerin uygulanmasına 2016 yılında da devam olunacağı ifade edilmiştir. 17/04/2006 tarih ve 2006/10344 sayılı "Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar" ile de zam ve tazminatların ödeme esasları getirilmiştir.

2006/10344 sayılı Karar'ın 3'üncü maddesinde;

"(1) a) I sayılı Cetvelin (A), (D), (E), (F), (G) ve (H) bölümlerinde yer alan zamlar ile II sayılı Cetvelin (A), (B) ve (D) bölümlerinde yer alan özel hizmet tazminatının ödenmesinde;

1) Kurumların 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerinde yer alan kadro unvanları,

2) Kamu iktisadi teşebbüslerinin 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamele göre tespit olunan kadro unvanları,

3) (1) ve (2) numaralı alt bentler dışında kalan çeşitli mevzuat hükümlerine göre verilmiş unvanlı ve unvansız kadrolarda, kadro veya görev unvanları,

b) I sayılı Cetvelin (B) ve (C) bölümlerinde yer alan zamlar ile II sayılı Cetveli(C), (E) ve (F) bölümlerinde yer alan özel hizmet tazminatının ödenmesinde, anılan bölümlerde ayrıca belirtilen istisnai durumlar hariç olmak üzere, personelin işgal ettiği kadronun sınıfı ve kariyeri,

c) III sayılı Cetvelde yer alan diğer tazminatların ödenmesinde Cetveldeki düzenlemeler,

esas alınır." denilmektedir.

666 sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin 1'inci maddesiyle 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek 9'uncu maddesinde;

"Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa göre almakta olan personele, ... mali haklar kapsamında yapılan her türlü ödemeler dahil almakta oldukları toplam ödeme tutarı dikkate alınmak suretiyle aynı veya benzer kadro ve görevlerde bulunan personel arasındaki ücret dengesini sağlamak amacıyla, en yüksek Devlet memuru aylığına (ek gösterge dahil), ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan kadro ve görev unvanlarına karşılık gelen oranların uygulanması suretiyle hesaplanan tutarda ek ödeme yapılır.

Ek ödemeye hak kazanılmasında ve bu ödemenin yapılmasında aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Bu maddeye göre yapılacak ek ödeme damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, taz-

minat, ödenek, döner sermaye ödemesi, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun yapılan benzeri ödemelerin hesabında dikkate alınmaz.

...” hükmü yer almaktadır.

*Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; memurlara yapılacak ödemelerde kişinin bulunduğu kadro esas alınmalıdır. Kişi belli dönem başkan yardımcılığı yaptıktan sonra müdürlüğe atandığı zaman artık başkan yardımcılığının değil, müdürlüğün haklarını almalıdır. Dolayısıyla müdürlüğe atanan kişiye başkan yardımcısına yapılan ödemelerin verilmesi mümkün değildir. Kişinin daha önce bulunduğu görevlerden, ek göstergesi yüksek olanına ilişkin ödemeleri alabileceğine dair mevzuatta bir düzenleme bulunmamaktadır.*

*..., belediyenin tekniker kadrosunda iken 15.02.2012 tarihinde belediye başkan yardımcılığına ve 02.09.2015 tarihinde Destek Hizmetleri Müdürlüğüne atanmıştır.*

Ancak Destek Hizmetleri Müdürü ...'e mevzuatta müdürlük veya teknikerlik için öngörülen 2.200 ek gösterge, % 115 özel hizmet tazminatı ve % 170 ek ödeme yerine, mevzuata aykırı olarak başkan yardımcıları için öngörülen 3.000 ek gösterge, % 175 özel hizmet tazminatı ve % 185 ek ödeme oranları üzerinden ödemede bulunmaktadır. Sabri ÖZDEMİR'in başkan yardımcılığı döneminde aldığı ödemelerin başkan yardımcılığından müdürlüğe atandıktan sonra kazanılmış hak olarak ödenmeye devam edilmesi mümkün değildir.

Bu itibarla; başkan yardımcılığı görevini ifa etmiş bulunan Destek Hizmetleri Müdürü ...'e mevzuata aykırı olarak başkan yardımcılığına ilişkin ek gösterge, yan ödeme, özel hizmet tazminatı ve ek ödemenin kazanılmış hak olarak ödenmeye devam olunması suretiyle .... yılında sebep olunan toplam ...-TL kamu zararının; sorumlularına müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesi gereğince hüküm tarihinden itibaren işleyecek faizleri ile ödettirilmesine,

## MEVZUATA AYKIRI ATAMA İŞLEMİ<sup>2</sup>

**B) ...'in atama işleminin mevzuata aykırı olması suretiyle kamu zararına neden olunması iddiasına ilişkin yapılan incelemede;**

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme Ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliğine Tabi Kadrolar başlıklı 5'inci maddesinde;

“(1) Görevde yükselmeye tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir:

a) Yönetim hizmetleri grubu;

1) Müdür, şube müdürü,

2 Sayıştay 7. Dairesi Karar No:248, Karar Tarihi:5/4/2018

...

d) İdari hizmetler grubu;

1) Ayniyat saymanı, muhasebeci, kontrol memuru, eğitmen,

2) Bilgisayar işletmeni, veri hazırlama ve kontrol işletmeni, veznedar, ambar memuru, ayniyat memuru, belediye trafik memuru, bilet satış memuru, evlendirme memuru, gemi adamı, koruma ve güvenlik görevlisi, gişe memuru, memur, mutemet, sayaç memuru, tahsildar, şoför.

...”

Görevde Yükselme Sınavına Tabi Olarak Atanacaklarda Aranacak Özel Şartlar başlıklı 7’nci maddesinde;

“(1) 5 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan unvanlara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aşağıdaki özel şartlar aranır.

a) Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;

1) 657 sayılı Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşımak,

2) Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak,

...

4) (7.5.2014 tarihli R:G. ile değişik) Ekli (2) sayılı listede sayılan müdürlükler için son müracaat tarihi itibariyle iki yılı uzman, sivil savunma uzmanı, şef, ayniyat saymanı, kontrol memuru, eğitmen veya muhasebeci kadrosunda çalışmış olmak,

c) Şef kadrosuna atanabilmek için;

1) En az iki yıllık yüksekokul mezunu olmak,

2) İlan edilen kadro sayısından daha az sayıda yüksekokul mezunu müracaat ettiği takdirde ortaöğrenim mezunu olmak,

3) Dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunlarının en az dört yıl, iki ve üç yıl süreli yükseköğretim kurumu mezunlarının en az beş yıl, ortaöğrenim mezunlarının ise en az sekiz yıl hizmeti bulunmak,

4) Bu Yönetmeliğin 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin (2) numaralı alt bendinde sayılan görevlerde en az üç yıl süreyle çalışmak, (d) bendinin (1) numaralı alt bendi ile ikinci fıkranın (a), (b) ve (c) bentlerinde sayılan unvanlardan birini ihraz etmiş olmak,

...”

Hizmet Grupları Arasında Geçişler başlıklı 20’nci maddenin (c) fıkrasında ise;

“Bu Yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde, en az altı ay süreyle

çalışmış olanlar, aranan şartları taşımaları kaydıyla, bu Yönetmeliğin 5 inci maddesinde yer alan “yönetim”, (Değişik ibare:RG-7/5/2014-28993) “araştırma, planlama ve savunma hizmetleri” (Mülga ibare:RG-7/5/2014-28993) (...) hizmetleri gruplarında gösterilen kadrolara sınavsız atanabilir. Bu Yönetmelik kapsamındaki diğer kadrolara sınavsız atanmak için altı ay çalışmış olmak şartı aranmaz.”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinde, hangi kadrolara hangi şartlarda sınavsız atama yapılacağı açıkça belirtilmiştir. Buna göre belirli yönetim kadrolarına, Yönetmelik kapsamında olmayan üst görevlerde en az 6 ay çalışmış olanlar, aranan şartları taşımaları kaydıyla, sınavsız atanabileceklerdir.

... başkan yardımcılığında 6 aydan fazla çalışmış olduğundan yönetmeliğin mevzuatta belirtilen “**6 aydan fazla çalışma**” şartını yerine getirmesine karşın, aranan diğer şartları taşımamaktadır. Bahsedilen diğer şartlar ise yine yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; 657 sayılı Kanunun 68’inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşımak, fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak ve iki yılı uzman, sivil savunma uzmanı, şef, ayniyat saymanı, kontrol memuru, eğitmen veya muhasebeci kadrosunda çalışmış olmaktır. ..., bu şartlardan, “**iki yılı uzman, sivil savunma uzmanı, şef, ayniyat saymanı, kontrol memuru, eğitmen veya muhasebeci kadrosunda çalışmış olma**” şartını taşımamaktadır. ... müdürlüğe atanmak için gerekli şartları taşımamaktadır.

Bu itibarla; Destek Hizmetleri Müdürü ..in bu müdürlüğe atanmak için mevzuatın aradığı şartları taşımaması münasebetiyle sebep olunan ...-TL kamu zararının sorumlularına müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 53’üncü maddesi gereğince hüküm tarihinden itibaren işleyecek faizleri ile ödettirilmesine,

# TEBLİĞLER

# GENELGE VE GÖRÜŞLER

Cumhurbaşkanlığından:

**Konu:** Yurt Dışında Yürütülen Faaliyetlerde

Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

**GENELGE**

**2019/26**

Ülkemizin küresel çapta faaliyetler yürüten bir aktör olması ve iletişim kanallarındaki çeşitlilik ve kolaylık nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarının yabancı muhataplarıyla temaslarında ve uluslararası örgütler ile forumların etkinliklerine katılımlarında büyük bir artış yaşanmaktadır.

Ülkemizin diğer ülkelerle ilişkilerinin çok yönlü bakış açısı ve mevcut hassasiyetlerin dikkate alınarak yürütülmesi, dış temsilde birlik ve etkinliğin sağlanması, ülkemizin menfaatlerinin en iyi biçimde korunması, mükerrerlikler nedeniyle oluşabilecek aksaklıkların önlenmesi dış ilişkilerimizin her boyutunda ilgili kurum ve kuruluşlarımızın Dışişleri Bakanlığıyla yakın danışma ve eşgüdümünü gerektirmektedir. 5/5/1969 tarihli ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanununun 1 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*Türkiye Cumhuriyetinin yabancı devletlerle, bunların temsilcilikleri ve temsilcileri ile, milletlerarası kurullarla, bunların temsilcilikleri ve temsilcileri ile, müteakip bentler ve maddeler hükümleri saklı kalmak kaydıyla, temas ve müzakereleri Dışişleri Bakanlığı eliyle, ilgili bakanlıklarla işbirliği yapılmak suretiyle yürütülür*” hükmü ile 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 128 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan “*Türkiye Cumhuriyetini ve Cumhurbaşkanını yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar nezdinde yetkili makam olarak temsil etmek, yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakereleri ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak suretiyle yürütmek, Türkiye Cumhuriyetinin dış ilişkilerini tüm boyutlarıyla ve ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak suretiyle tesis etmek, yürütmek, yönlendirmek, geliştirmek ve ülkenin çıkarlarını korumak,*” hükmü gereğince tüm kamu kurum ve kuruluşları, sürekli veya geçici olarak yurt dışına gönderilen görevlileri aracılığıyla gerçekleştirecekleri temasları ile çeşitli vesilelerle ülkemize davet etmeyi öngördükleri kişiler hakkında Dışişleri Bakanlığıyla her aşamada eşgüdüm ve işbirliği içinde hareket edeceklerdir.

Keza dış politikamızı ilgilendiren konularda üst düzey zevat tarafından kamuoyuna yapılacak açıklamalar öncesinde Cumhurbaşkanlığı ve Dışişleri Bakanlığı ile eşgüdüm halinde olunacaktır.

1982/69, 2004/3 ve 2017/4 sayılı genelgeler yürürlükten kaldırılmıştır.

Bilgilerini ve gereğini rica ederim.

**Recep Tayyip ERDOĞAN**

*Cumhurbaşkanı*

## KOOPERATİFLERİN KİRAYA VERMEDİKLERİ BİNANIN EMLAK VERGİSİ<sup>1</sup>

-Belediye sınırları içerisinde yer alan Karşıyaka Mahallesi 605/1, 606/1, 607/1, 569/1, 594/1, 604/1, 595/1, 603/1, 592/1, 590/1, 589/1, 588/1, 587/1, 256/1, 602/1, 596/1, 570/1, 591/1, 598/1, 600/1, ve 597 ada 1 parsel numaralı taşınmazlar S.S Fırat Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi adına kayıtlı olduğu,

-içerisindeki esnafın genel olarak işteğal konularının büyük, küçük araç bakımı onarımı ve tamirati, marangoz mobilya işleri vb. işyeri olan karma bir bölge olduğu,

-15.05.1998 tarihinde söz konusu bölge adına tescil edilen arsaların 14.05.2015 tarihinde kat irtifakının yapıldığı, 15.05.2015 tarihinde ise dükkan (ticari işyeri) olarak tescil edildiği, bu bölgedeki tapuların kooperatif adına kayıtlı olduğu, şahsi işletmelerin; gelir/kazanç elde eden 3. kişiler tarafından işletildiği, bu 3. kişilerin tapularının kurasının çekildiği, kooperatif üyelerine tahsisi olmayıp aidatlarının 3. Kişiler tarafından ödendiği, bu tapuların kooperatif üyelerine tahsis edildiği, ayrıca kooperatif üyelerinden kira adı altında aidat geliri elde edildiği belirtilerek, söz konusu kooperatifin 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 4 üncü maddesinin (m) fıkrasına dayanarak mı yoksa Kooperatifler Kanununa göre mi emlak vergisinden muaf olup olmadığı hususunda Başkanlığımız görüşü sorulmaktadır.

Bilindiği üzere, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 1 inci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu; 3 üncü maddesinde de bina vergisinin, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler tarafından ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Öte yandan, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 3 üncü maddesinin (B) fıkrasında, vergilendirilmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, 7033 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi ile 1319 sayılı Kanunun daimi muafıkları düzenleyen 4 üncü maddesi,

“Aşağıda yazılı binalar, **kiraya verilmemek** (24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanun kapsamında yapılan işletme hakkı devirleri hariç) şartıyla Bina Vergisinden daimi olarak muaftır. ( (a), (b), (s), (y) ve (z) fıkraları için kiraya verilmemem şartı aranmaz.)

...

m) Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflara ait binalar (Vakıf senedindeki cihete tahsis edilmek şartıyla) ile organize sanayi bölgeleri, serbest bölgeler,

1 T.C. GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI Şanlıurfa Vergi Dairesi Başkanlığı Gelir Kanunları Grup Müdürlüğü Sayı : 64958909-175.01-E.37187 görüşü (Birecik Belediye Başkanlığının 22.10.2019 tarih ve 98459019-190.01.07-2894 sayılı yazısı üzerine verilmiştir.)

endüstri bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri ve sanayi sitelerinde yer alan binalar” şeklinde düzenlenmiştir.

Aynı Kanununun 22 nci maddesinde, bina ve arazi vergileriyle ilgili muaflık ve istisna hükümlerinin bu Kanun hüküm eklenmek veya bu Kanunda değişiklik yapılmak suretiyle düzenleneceği, 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (4) numaralı bendinde ise özel kanunların bina ve arazi vergilerine ilişkin muafiyet ve istisna hükümlerinin 01/03/1972 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırıldığı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 24/4/1969 tarihli ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 93 üncü maddesinde,

“**1. Kooperatifler**, kooperatif birlikleri, kooperatif merkez birlikleri ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliği;

...

c ) **Kiraya verilmediği** veya irat getirmeyen bir cihete tahsis edilmediği müddetçe sahip oldukları gayrimenkul mallar üzerinden alınacak her türlü vergilerden

...

muafır.” hükmü yer almaktadır.

Buna göre, 24/4/1969 tarihli ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 93 üncü maddesiyle kooperatiflere sağlanan emlak vergisi muafiyeti, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (4) numaralı bendiyle 01/03/1972 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmış ve 4 üncü maddesinin (p) fıkrasıyla da kiraya verilmemek şartıyla kooperatiflerin kendi hizmet binaları ile sınırlandırılmış bulunmaktadır.

Bu bağlamda, sanayi sitelerinde yer alan binalar 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 4. Maddesinin (m) bendine göre, 1163 sayılı Kanun uygun teşekkül eden kooperatiflerin sahip oldukları kendi hizmet binaları ise aynı maddenin (p) bendine göre, **“bina “olarak kullanıldıklarının ve kiraya verilmediklerinin tespit edilmesi halinde, söz konusu muafiyet hükmünden yararlandırılmaları mümkün bulunmaktadır.”**

Diğer taraftan, bahse konu bölgede yer alan binaların kirada olup olmadığının tespitinin belediyenizde bulunan bilgi ve belgelerden faydalanılmak suretiyle değerlendirilmesi, gerek duyulması halinde bahse konu taşınmazlarda Belediyenizce yoklama ve tespit yapılması ve muafiyet hükmünün buna göre uygulanması gerekmektedir.

Bilgi edinilmesini arz ederim.

# SORU - CEVAP

**Soru:** 5393 sayılı Belediye Kanununun encümen üyeleri arasında sayılan ve aynı zamanda meclis üyesi olan kişilerin encümen toplantısının olduğu günlerde meclis komisyon toplantılarına katılmaları durumunda bir günde hem huzur hakkı hem encümen ödeneği ödenebilir mi?

**Cevap:** Belediye Meclisi Belediye Kanununun 18.maddesinde sayılan iş ve işlemleri yapabileceği, 5393 sayılı Belediye Kanununun 32. maddesinde; meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, 39 uncu madde uyarınca belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda **huzur hakkı ödeneceği**; huzur hakkı ödenecek gün sayısı, 20, 24 ve 25 inci maddelerde belirtilen toplantı günü sayısından fazla olamayacağı ve meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemeyeceği belirtilmiştir.

Belediye encümeni ise Kanunun 33. maddesinde oluşumu, 34. maddede görev ve yetkileri ve 5393 sayılı Kanunun 36. maddesinde; belediye encümeni başkan ve üyelerine, nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde (3.500), nüfusu 10.001-50.000'e kadar olan belediyelerde (4.500), 50.001-200.000'e kadar olan belediyelerde (6.000) ve 200.001'in üzerinde olan belediyelerde ise (7.500) gösterge rakamının **Devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık brüt ödenek verileceği**, encümenin memur üyelerine bu tutarların yarısının ödeneceği,

5216 sayılı Kanunun 16. maddesinin 3.fıkrasında; büyükşehir belediye encümeninin başkanı ve seçilmiş üyelerine, (12.000) gösterge rakamının Devlet memur aylıkları için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verileceği; encümenin memur üyelerine bu miktarın yarısının ödeneceği;

Kanunla hüküm altına alınmıştır.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 27.7.2005 tarihli ve 81886 sayılı yazısı ile konuya açıklık getirilmiştir.

*“(...) il encümenlerine encümen toplantıları için aylık ödenek verilecektir. Meclis ve ihtisas komisyonu toplantılarına katılan üyelere ise Kanunda belirtilen toplantı gün sayılarını geçmemek üzere huzur hakkı ödenecektir.*

**Bu bakımdan, hem encümen, hem de meclis ve ihtisas komisyonu toplantılarına fiilen katılan il encümen üyelerine aylık ödenek ve huzur hakkının ödenmesinde bir sakınca bulunmamaktadır. Ancak, huzur hakkı ödemelerinde aynı günde hem meclis, hem de komisyon toplantısı gibi birden fazla toplantı yapılmış ise, yalnızca bir günlük huzur hakkı ödenebilecektir.”** şeklindeki görüşün ifade ettiği gibi encümen üyelerine ödenen, meclis üyelerine ise huzur hakkı ödenmektedir.



**Ödenek ve huzur hakları her ikisi de Belediye Kanununda ve İl Özel İdaresi Kanunlarında ayrı ayrı görevlerin sonucu hak edildiği için encümen üyesine aynı gün için huzur hakkı da ödenecektir.**

**Soru: Belediyeler Cami Derneklerine Nakdi Yapabilir Mi?<sup>1</sup>**

**Cevap:** 5393 sayılı Belediye Kanununun 14 üncü maddesinin (b) bendinde: “... mabedlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; ...” hükmü gereği Bu yasal düzenleme 6360 sayılı Kanun ile 2012 yılında verilmiştir. Belediyelerimiz artık imkanları ölçüsünde mabedlerin yapımı, bakımı ve onarımını yapabileceklerdir.

**Sayıştay 7. Dairesi Kararında** “Belediyece bazı derneklere ayni/nakdi yardım yapılması neticesinde kamu zararına sebebiyet verilmesi ile ilgili olarak yapılan incelemede;

(...)

5393 Sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin görev sorumlulukları” başlıklı 14 üncü maddesinin (b) bendinde;

“(b) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; **mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; ...**” denilmektedir.

Yine 5393 sayılı Kanunun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75 inci maddesinde ise, “Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

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

...

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/19 md.) 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29’uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10’uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz.”

denilmektedir.

5393 sayılı Kanuna, 6360 sayılı Kanunun 19 uncu maddesiyle 12.11.2012 tarihinde eklenen fıkra ile belediyelerin 5018 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinin ikinci cümlesinde yer alan kamu yararı gözeterek dernek, vakıf, birlik ve benzeri teşekküllere doğrudan ayni/nakdi yardım yapılabilmesinin yolu kapatılmıştır. Bunun tek istisnası ise 5393 sayılı kanu-

1 Sayıştay 7. Dairesi Karar No:226, Tutanak Tarihi:18.1.2018

nun 75 inci maddesinin (c) fıkrasına göre belediyeler ile bu tür teşekküllerin ortak hizmet projeleri gerçekleştirilmesi oluşturmaktadır. .... Belediye'nin aynı ve nakdi yardım yaptığı derneklerle belediye arasında herhangi bir ortak hizmet projesi bulunmamaktadır. Kaldı ki bu derneklerle ortak proje yapılabilmesi mahallin en büyük mülki amirinin onayına tabidir.

**Sorumlularca yapılan savunmalarda, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesinin (b) fıkrası hükmü uyarınca cami derneklerine yardım yapılabileceği ileri sürülmüştür. Söz konusu madde de belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında mabetlerin yapım, bakım ve onarımı da sayılmıştır.**

(...)

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, sorgu konusu ..... TL'nin;

..... derneklerine yapılan yardımlarla ilgili olan ..... TL'si için ilişilecek bir husus bulunmadığına,"

karar verilmiştir.

**Camilerin Bakım Onarım Temizlik ve Çevre Tanzimi Yönetmeliği** "başta tarihi ve turistik eser niteliğindeki vakıf cami ve mescidler olmak üzere, diğer cami ve mescidlerin bakım, onarım, temizlik, çevre tanzimi ve güvenlik hizmetleri ile ilgili esasları ve bu konuda kuruluşlar arasında yetki ve görev alanlarını düzenlemek ve koordinasyonu sağlamak, yönetmeliğin kapsamında "... valilikler ve belediyelerin yapmakla yükümlü oldukları hizmetlerini kapsar." hükmü,

Aynı yönetmeliğin 10 uncu maddesinde belediyelerin yapabilecekleri hizmetler sayılmıştır.

#### **" Madde 10- Belediyelerce Yürütülecek Hizmetler:**

a) Mühendislikçe yapılacak cami ve mescidlerin çevre tanzimi projelerinin hazırlanmasına yardımcı olmak. Onaylanan projeye göre bahçenin tanzimini, ağaçlandırılmasını ve çiçeklendirilmesini Mühendislik ile koordineli olarak yürütmek. b) Cami, mescid ve çevresinin su ihtiyacını Sular Hakkında Kanun uyarınca ücretsiz olarak karşılamak; suların kesilmesi halinde tankerlerle bu ihtiyacı gidermek. c) Cami, mescid ve müştemilatının kubbe ve çatıları ile minarelerinin bakım ve temizliği için, istendiğinde merdivenli araç vermek." şeklindeki düzenlemeler hep birlikte değerlendirildiğinde;

Belediyeler camilerin yapımı, bakımı, onarımı ve temizlik işlerini yapabilir.

Belediye Kanunu, Belediyelerimiz için özel bir kanundur. Uygulamada özel kanun Genel Kanundan önceliklidir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesi (b) bendinde Belediyeler, mabetlerin yapımı, bakımı, onarımı ile yetkilendirilmiştir. Nakdi yardıma yer verilmemiştir.

Dernekler ve sivil toplum örgütleri ile kamu yararı gözetilerek ortak proje uygulanması ise ayrı bir husustur.

Belediye Kanununun 14. maddesi (b) bendi hükmü gereğince, Cami Derneklerine nakdi yardım yapılamayacağı görüşü ve kanaatindeyiz.

**Soru:** İlçe Emniyet Müdürlüğünce zaman zaman yapılan denetimler sonucunda mevcut bulunan restoranlar için denetim yaptıkları, yapılan denetimler sonucunda Polis Vazife ve Salahiyet Kanununa uymayan iş yerleri için tutanak tutularak belediyemize gönderilmektedir.

*Belediye encümenince tutulan tutanaklara idari para cezası uygulanmaktadır.*

*Ancak bazen bir tutanakta birden fazla suç fiili yazılı bulunmaktadır. (Örneğin; sigara, müşteri ile birlikte alkol alma v.b.) Tutulan tutanakta bazen birden fazla fiil işlendiği, alınacak encümende kararında her bir fiil için mi ceza yazılması gerekir.?*

**Cevap:** Suç işleyen bir failin aynı fiilinden dolayı birden fazla yargılanamaması ve/veya cezalandırılmaması anlamına gelen “non bis in idem” ilkesi hukukun temel ilkelelerinden biri olup ceza hukuku anlamında mutlak uygulanma durumundadır. İdari yaptırımlar hukuku açısından ise konuyu farklı farklı ele almak gerekmektedir. Öncelikle aynı fiil nedeniyle hem idari yaptırım hem de idari tedbir uygulanması durumunda ortada non bis in idem ilkesine aykırı bir durum oluşup oluşmayacağının irdelenmesi gerekmektedir. Kanaatimizce böyle bir durumda, idari tedbirler teknik olarak ceza niteliğinde sayılmadığı için, aynı fiil nedeniyle hem idari yaptırım hem de idari tedbir uygulanması halinde non bis in idem ilkesine aykırı bir durum yani birden fazla cezalandırma durumu söz konusu olmayacaktır. Örneğin, mevzuata aykırı faaliyette bulunan bir işyerine idari para cezası verilip aynı zamanda geçici olarak kapatma, mühürleme veya faaliyetten men kararı alınması gibi.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun İçtima başlıklı 15/1'inci maddesine göre: **“Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idari para cezası öngörülmüşse, en ağır idari para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idari para cezasından başka idari yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir. Aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı, ayrı idari para cezası verilir. Kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idari yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılır.”** Bu hükme göre Kabahatler Kanununun bis in idem ilkesini, idari yaptırımlar açısından kısmen kabul etmiştir. Buna göre, bir fiil nedeniyle sadece iki ayrı idari para cezası öngörülmüşse en ağır idari para cezası uygulanacaktır. Bu durumda non bis in idem ilkesi mutlak olarak tatbik edilecek yani mükerrer cezalandırılmaya gidilmeyecektir. Fakat aynı fiil nedeniyle hem idari para cezası hem de örneğin lisans iptali cezası öngörülmesi durumunda ise her iki yaptırım da aynı anda uygulanabilecektir.

“kabahat” olarak adlandırılan fiiller (çöp atma, afiş asma, dilencilik yapma, kırmızı ışıkta geçme vs.) ile; “suç” olarak tanımlanan fiilin aynı olması durumunda ise sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabileceği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 15/3'üncü maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Buna göre: **“Bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir. Ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanamayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanır”.** **Hükmü dikkate alındığında** birden fazla eylem var ve birden fazla kabahat işlenmiş ise ayrı ayrı cezalandırmak/ceza işlem uygulamak gerekecektir.

# PRATİK BİLGİLER



## 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNA TABİ OLARAK ÇALIŞANLAR İÇİN MAAŞ KATSAYILARI

	01.01.2019 30.06.2019 Dönemi TL.	01.07.2019 31.12.2019 Dönemi TL.
(Maaş) Esas Aylık Katsayısı Kıdem Aylığı Göstergesi	0,130597	0,138459
Kıdem Aylığı Göstergesi (20 x Kıdem Yılı Maaş Katsayısı) Bir hizmet yılı için 20, 25 yılve fazlası için azami 500 gösterge	20	20
Taban Aylığı Katsayısı	2,044187	2,16748
Yan Ödeme Katsayısı (İş güçlüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zamlarının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak yan ödeme katsayısı)	0,041416	0,04391
Özel Hizmet Tazminat Tavanı (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı	1.240,67	1.315,36

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 154 üncü mad. Hazine ve Maliye Bakanlığının 27998389.-010.-06.02-205248 sayılı 04/07/2019 tarihli Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Genelgesi

## DEVLET MEMURLARINA SAĞLANAN SOSYAL YARDIMLAR

Konusu		01.01.2019 30.06.2019 Dönemi TL.	01.07.2019 31.12.2019 Dönemi TL.
		Aile Yardımı (2.134 x Maaş Katsayısı)	278,69
Çocuk Yardımı	06 Yaş grubu çocuk için 500 x Maaş Aylık Katsayısı	65,30	69,22
	07 Yaş grubu çocuk için 250 x Maaş Aylık Katsayısı	32,65	34,61
Doğum Yardımı	1. Çocuk için	300	300
	2. Çocuk için	400	400
	3. Çocuk için	600	600
	3. Çocuk sonrası her çocuk için <small>633 sayılı KHK'ya göre (15.05.2015 tarihinden itibaren geçerlidir)</small>	600	600
Ölüm Yardımı	Eş ve Çocuğun Ölümü (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı	1.240,67	1.315,36
	Memurun Ölümü (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı x 2	2.481,34	2.630,72

657 s.Kanun md. 202, Hazine ve Maliye Bakanlığının 2799838 9.-010-.06.02-205248 sayılı 04/07/2019 tarihli Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Genelgesi

## BELEDİYE BAŞKAN ÖDENEĞİ

Nüfus	Ödenek Göstergesi	Ödeme Dönemi	Aylık Katsayısı	Bürüt Ödenek
10.000'e kadar olan beldelerde	72.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	10.007,81
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	82.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	11.392,40
50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	102.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	14.161,58
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	117.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	16.238,47
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	137.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	19.0007,65
500.001'den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	157.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	21.776,83
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	192.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	26.622,89
2.000.001'den fazla olan beldelerde	232.280	01.07.2019 - 31.12.2019	0,138459	32.161,25

Nüfusu 50.001'den az olan il merkezi beldelerde bu ödeneğin hesaplamasında 102.280 gösterge rakamı esas alınır. Yani brüt ödenek 14.161,58 dir.

## BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ HUZUR HAKKI<sup>[1]</sup> (2019 YILI)

Nüfusuna Göre Belediye Meclisi Huzur Hakkı	01.01.2019- 30.06.2019 Dönemi TL Aylık Brüt Ödenek	01.07.2019 31.12.2019 Dönemi TL Aylık Brüt Ödenek
10.000'e kadar olan beldelerde	104,88	111,20
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	119,39	126,58
50.0001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	148,42	157,35
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	170,18	180,43
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	199,20	211,20
500.0017den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	228,22	241,96
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	279,01	295,81
2.000.001'den fazla olan beldelerde	337,06	357,35

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.

## BELEDİYE ENCÜMEN ÜYELERİ ÖDENEĞİ (2019 YILI)

(5393 Sayılı Belediye Kanununun 36 ncı maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 16 ncı maddesine istinaden)

Belediyenin Nüfusuna Göre Belediye Encümen Ödeneği	01/01/2019 30/06/2019 Dönemi (TL) Aylık Brüt Ödenek	01/07/2019 31/12/2019 Dönemi (TL) Aylık Brüt Ödenek
Nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde 3,500	457,09	484,60
Nüfusu 10.001'den 50.000'e kadar olan belediyelerde 4.500	587,69	623,06
Nüfusu 50.001 den 200.000'e kadar olan belediyelerde 6.000	783,58	830,75
Nüfusu 200.001'in üzerinde olan belediyelerde ise 7.500	979,48	1.038,44
Büyükşehir Belediye Encümen Başkanı ve Seçilmiş Üyelerine 12.000	1.567,16	1.616,50

Encümenin memur üyelerine bu tutarların yarısı ödenir.

## İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN HUZUR HAKLARI (2019 YILI)

Görevi	Dönemi 01/01/2019-30/06/2019	Dönemi 01/07/2019-31/12/2019
İl Genel Meclis Başkanı (Gösterge 6.026 x memur maaş katsayısı)	786,97	834,35
İl Genel Meclis Üyeleri (Gösterge 2.226 x memur maaş katsayısı)	290,71	308,20

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 (2019 YILI)

Görevi	Dönemi 01/01/2019-30/06/2019	Dönemi 01/07/2019-31/12/2019
Encümen Başkanı (14.000 Gösterge x memur maaş katsayısı)	1.828,36	1.938,26
Encümen Üyeleri (12.000 Gösterge x memur maaş katsayısı)	1.567,16	1.661,50

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 28 inci maddesine göre verilen bu ödenek, encümen başkanı hariç memur üyelerine yarısı ödenecektir.

## GELİR VERGİSİNE TABİ GELİRLERİN VERGİLENDİRİLMESİNDE ESAS ALINAN TARİFE

### GELİR VERGİSİ GENEL TEBLİĞİ (SERİ NO:305)

31.12.2018 tarih ve 30642 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Gelir Vergisi Kanununun 103 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2019 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde yeniden belirlenmiştir.	
18.000 TL'ye kadar	15%
40.000 TL'nin 18.000 TL'si için 2.700 TL, fazlası	20%
98.000 TL'nin 40.000 TL'si için 7.100 TL, (ücret gelirlerinde 148.000 TL'nin 40.000 TL'si için 7.100 TL), fazlası	27%
98.000 TL'den fazlasının 98.000 TL'si için 22.760 TL, (ücret gelirlerinde 148.000 TL'den fazlasının 148.000 TL'si için 36.260 TL), fazlası	35%

## ASGARI ÜCRETİN NET HESABI VE İŞVEREN MALİYETİ<sup>1</sup>

	01.01.2018 - 31.12.2018 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)	01.01.2019 - 31.12.2019 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)
Asgari Ücret	2.029,50	<b>2.558,40</b>
SSK Primi (%14)	284,13	<b>358,18</b>
İşsizlik Sig. Fonu (%1)	20,30	<b>25,58</b>
Gelir vergisi (%15)	106,55	<b>134,32</b>
Asgari Geçim İndirimi	152,21	<b>191,88</b>
Damga Vergisi (%07,59)	15,40	<b>19,42</b>
Kesintiler Toplamı	426,38	<b>537,50</b>
Net Asgari Ücret	1.603,12	<b>2.020,90</b>
	<b>İŞVERENE MALİYETİ (TL/AY)</b>	
Asgari Ücret	2.029,50	<b>2.558,40</b>
SSK Primi (%15,5) (İşveren Payı (***)	314,57	<b>396,55</b>
İşveren İşsizlik Sigorta Fonu (%2)	40,59	<b>51,17</b>
İşverene Toplam Maliyet	2.384,66	<b>3.006,12</b>

Not1 : 5083 Sayılı Kanunun 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.

Not2 : 16 yaşını doldurmamış işçiler içinde aynı hesaplamalar yapılmıştır.

(\*) Gelir Vergisi Hesaplamasında; 193 Sayılı G. V. Kanununun 32 maddesi uyarınca işçinin, bekar ve çocuksuz olduğu ve sadece kendisi dikkate alınarak, Asgari Geçim İndirimi uygulanmıştır.

(\*\*) Net ele geçen asgari ücrete (152,21) TL asgari geçim indirimi ilave edilmiştir.

(\*\*\*) 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinin (ı) 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 kanunun 81.maddesi "Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının %2'sidir.

## 2019 YILI ASGARI GEÇİM İNDİRİMİ

Medeni Durumu	Aylık (TL)	Medeni Durumu	Aylık (TL)
Bekar	<b>191,88</b>	Evli, eşi çalışan ve çocuksuz	<b>191,88</b>
Evli, eşi çalışmayan ve çocuksuz	<b>230,26</b>	Evli, eşi çalışan ve 1 çocuklu	<b>220,66</b>
Evli, eşi çalışmayan ve 1 çocuklu	<b>259,04</b>	Evli, eşi çalışan ve 2 çocuklu	<b>249,44</b>
Evli, eşi çalışmayan ve 2 çocuklu	<b>287,82</b>	Evli, eşi çalışan ve 3 çocuklu	<b>287,82</b>
Evli, eşi çalışmayan ve 3 çocuklu	<b>326,20</b>	Evli, eşi çalışan ve 4 çocuklu	<b>307,01</b>
Evli, eşi çalışmayan ve 4 çocuklu	<b>326,20</b>	Evli, eşi çalışan ve 5 çocuklu	<b>326,20</b>

1 <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/cgm.portal?page=asgari>



## 5326 SAYILI KABAHAHATLER KANUNUNA GÖRE 2019 YILI BELEDİYE PARA CEZALARI (01.01.2019 - 31.12.2019)

*M.Lamih ÇELİK tarafından hazırlanan '2019 Yılında Belediyece Kabahatler Kanunu'na Göre Verilecek Para Cezaları' başlıklı Makaleden alıntı yapılmıştır. Mahalli İdareler Dergisi Aralık 2018 72. s.*

KANUN MADDESİ	KABAHAHATİN ADI	KABAHAHATİN İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK	TL
m.32	EMRE AYKIRI DAVRANIŞ	Genel	Belediye Encümeni	320 TL
m.33	DİLENİLİK	Dilencilik yapmak	Belediye Zabıtası	153 TL
	DİLENİLİK	Dilencilik yapanın üzerinde para çıkması	Belediye Encümeni	Toplanan paranın kamuya geçirilmesi
m.36/1	GÜRÜLTÜ	Gürültü çıkarmak suretiyle başkalarını rahatsız etmek (Gerçek Kişi)	Belediye Zabıtası	153 TL
m.36/2	GÜRÜLTÜ	Ticari bir işletmenin faaliyeti çerçevesinde gürültü çıkarmak suretiyle başkalarını rahatsız etmek (Ticari İşletme)	Belediye Zabıtası	3.292-16.510 TL
m.37	RAHATSIZ ETME	Mal veya hizmet satmak için başkalarını rahatsız etmek	Belediye Zabıtası	153 TL
m.38/1	İŞGAL	Kaldırımları İşgal Eden veya Mal Satışı Yapan Kişilere	Belediye Zabıtası	153 TL
m.38/2	İŞGAL	Kaldırımlara İzni Olmaksızın İnşaat Malzemesi Yığan Kişilere	Belediye Zabıtası	320-1.635 TL
m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Kamu Hizmet Binalarında sigara içenlere	Başkanın yetki verdiği görevli	153 TL
	SİGARA İÇME YASAĞI	Belediyeye ait toplu taşıma araçlarında sigara içmek	Başkanın yetki verdiği görevli	153 TL
	SİGARA İÇME YASAĞI	Özel Hukuk Kişileri Tarafından İşletilen Toplu Taşıma Araçlarında sigara içenlere	Başkanın yetki verdiği görevli	153 TL
	SİGARA İÇME YASAĞI	Özel Hukuk Kişilerine Ait Olan ve Herkesin Girebileceği Binaların Kapalı Alanlarında sigara içenlere	Kolluk Görevlisi	153 TL
m.40	KİMLİĞİ BİLDİRMEME	Görevle ilgili olarak sorulması halinde kamu görevlisine kimliği ve adresi ile ilgili bilgi vermekten kaçınmak veya gerçeğe aykırı beyanda bulunmak	Kimlik ve adres bilgisi soran kamu görevlisi (Genel)	153 TL

KANUN MADDESİ	KABAHATİN ADI	KABAHATİN İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK	TL
m.41/1	ÇEVREYİ KİRLETME	Evsel atık ve atıkların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye	Belediye Zabıtası	50 TL
m. 41/2	ÇEVREYİ KİRLETME	Yemek Pişirme ve Servis Yerlerinde İşlenmesi Halinde İşletmeye	Belediye Zabıtası	1.635-16.510 TL
m. 41/3	ÇEVREYİ KİRLETME	Hayvan Kesimine Tahsis Edilen Yerleri Dışında Kesim Yapanlara veya Kesilen Hayvan Atıklarını Sokağa veya Kamuya Ait Sair Alanlara Bırakanlara	Belediye Zabıtası	153TL
m.41/4	ÇEVREYİ KİRLETME	İnşaat Atık ve Artıklarını Bunların Toplanmasına veya Depolanmasına Özgü Yerler Dışına Atan gerçek Kişiye	Belediye Zabıtası	320-9.898 TL ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/4).
	ÇEVREYİ KİRLETME	İnşaat Atık ve Artıklarını Bunların Toplanmasına veya Depolanmasına Özgü Yerler Dışına İnşaatı Yürüten Tüzel Kişi Adına Atılması Halinde	Belediye Zabıtası	320-16.510 TL ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/4).
m.41/5	ÇEVREYİ KİRLETME	Kullanılmaz Hale Gelen Ev Eşyasını Bunların Toplanmasına İlişkin Belirlenen Günün Dışında Sokağa veya Kamuya Ait Sair Yerlere Bırakan Kişiye	Belediye Zabıtası (belediyeler tarafından belirli aralıklarla yılda üç günden az olmamak üzere günler belirlenir ve ilan olunur (m. 41/5)	153 TL
m.41/6	ÇEVREYİ KİRLETME	Kullanılmaz Hale Gelen Motorlu Kara ve Deniz Nakil Araçlarını ya da Mütemmim Cüzlerini Sokağa veya Kamuya Ait Sair Yerlere Bırakan Kişiye	Belediye Zabıtası	814 TL ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/6).
m. 42	AFİŞ ASMA	İzin alınmaksızın kamuya ait alan ve duvarlar ile özel şahıslara ait alanlara bez, kağıt vb. afiş ve ilan asmak	Belediye Zabıtası	320-9.898 TL
	AFİŞ ASMA	İzin alınarak asılan afişlerin verilen sürenin sonunda toplanmaması	Belediye Zabıtası	320-9.898 TL

## 1608 SAYILI KANUNUNA GÖRE BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI

SIRA	K. MAD	KABAHAHATİN İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2019 YILI İÇİN
1	Bel.Kanun 15/m	İzinsiz seyyar satış yapmak	Belediye Encümeni	320 TL
2	Umumi Hıfzısıhha Kanunu 266-283	Belediyece hazırlanan sıhhi zabıta talimatnamesine aykırı davranmak	Belediye Encümeni	320 TL
3	831 sayılı Sular Kanunu Ek md. 7	İçme suları kaynaklarında zarar verecek ve sıhhat şartlarını bozacak şekilde tarla açmak ve hayvan bırakmak ve sulamak belediye meclisi tarafından yasak edilmiş ise bu karara aykırı davrananlara	Belediye Encümeni	320 TL
4	1608 s.k m.2	Yolcu nakil araçlarına ilişkin ücret tarifelerine uymama	Belediye Encümeni	644- 13.010 TL
5	1608 s.k m.1	Belediye emir ve yasaklarına aykırı davrananlara	Belediye Encümeni	320 TL
6	1608 s.k m.1	Mevzuat tarafından yasaklanmış ancak herhangi bir para cezası öngörülmemiş ise	Belediye Encümeni	320 TL

Belediye zabıtası emre aykırılığı idari yaptırım tutanağı ile tespit ederek, belediye emcümeneine sevk eder, encümen bu tutanağı istinaden cezasını uygulayacaktır.

### ÜCRETLİ YILLIK İZİNLER (İşçiler İçin - 10.06.2003'den itibaren)

a)	1 Yıldan 5 Yıla Kadar Olanlar (5 yıl dahil)	14 İş Günü
b)	5 Yıldan Fazla 15 Yıldan 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 Yıldan 3 Yıla Kadar Sürmüş İşçi İçin	6 Hafta	6 Haftalık Ücret
d) İş 3 Yıldan Fazla Sürmüş Olan İşçi İçin	8 Hafta	8 Haftalık Ücret

Not: 4857/17 maddesi gereği sözleşme ile süreler yükseltilebilir.

## 2559 SAYILI POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNUNA GÖRE 2019 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 kıraathane; 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.m.7)

KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2019 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
m. 6/1-a	Umuma açık istirahat ve eğlence yerinin süreli olarak faaliyetten men edildiği halde süresinden önce açılması	Belediye Encümeni	1.822 - 3.662 TL
m. 6/1-b	Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açma ve kapanma saatlerine uymaması	Belediye Encümeni	1.822 - 3.662 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	1.822 - 3.662 TL
m.6/1-c, m.12/2	Bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kıraathane ve oyun oynatılan yerlere yanlarında veli veya vasisi olsa bile 18 yaşından küçüklerin alınması	Belediye Encümeni	1.822 - 3.662 TL
m.6/1-d	Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilmesi	Belediye Encümeni	1.822 - 3.662 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.

## 2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNUNDAKİ PARASAL LİMİTLER

	TL
1. Diğer Şehirlerde Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/2) <sup>1</sup>	763.600
2. Resmi Gazete İle Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/3) <sup>2</sup>	2.380.900
3. Açık Teklif Usulü İle Yapılacak İhaleler İçin Üst Sınır (Madde 45) <sup>3</sup>	2.380.900
(Bu madde ile ilgili parasal sınır, Hazineye ait taşınmazların satışında 10.000.000.-TL olup, bu tutarı yirmi katına kadar artırmaya Maliye Bakanı yetkilidir.)	
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	86.700
b-Diğer İlçelerde	43.000
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 İl Merkezlerinde	523.700
b) Diğer Büyükşehir Belediyesi Olan İl Merkezlerinde	262.000
c) Diğer İl Merkezleri, Büyükşehir Bld. Sınırları İçindeki İlçeler ve Nüfusu 50.00'i Geçen İlçelerde	189.900
ç) Diğer İlçelerde	141.900

Bu madde ile ilgili parasal sınırları n 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 miktarı aşan ihale konusu işler (1) numaralı fıkraya göre yapılacak ilanlardan başka, traşi 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 miktarınüç katını 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.

## YURTIÇİ HARCIRAHLAR

Memur ve Hizmetlilerden	TL
a) Ek Göstergesi 8000 ve Daha Yukarı Olanlar	51,60
b) Göstergesi 5800 (Dahil) - 8000 (Hariç) Olanlar	48,15
c) Ek Göstergesi 3000 (Dahil) - 5800 (Hariç) Olanlar	45,20
d) Kadro Derecesi 1 - 4 Olanlar	39,85
e) Kadro Derecesi 5 - 15 Olanlar	38,75

(\* 6245 Sayılı Kanununun 33/b maddesine göre verilecek gündeliklerin hesabından bu tutar esas alınır.)

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) fıkralarına göre yatacak yer temini için ödenecek ücretlerin hesabında, gündeliklerinin %50 artırımlı miktarı esas alınır. (d) fıkrasına göre yapılacak ödemelerde ise görevlendirilenin ilk on günü için gündeliklerin % 50 artırımlı miktarı, takip eden 80 günü için gündeliklerinin % 50'si, müteakip 90 günü için ise müstehak oldukları gündeliklerinin %40'ı esas alınır.

### II- Arazi Üzerinde Çalışanlara Verilecek Tazminatlar (Madde 50)

50 nci Maddenin 1, 2, 3, 4 ve 5 inci Bentlerinde Yer Alan Personel :

- a) Kadro derecesi 1-4 olanlar 15,80  
b) Kadro derecesi 5-15 olanlar 15,25

*Bu tazminattan yararlananlardan;*

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 çalışmaları dolayısıyla arazide, şantiyede veya gemilerde geceleyenlere bu suretle bulunacak miktarın yarısı ek olarak ayrıca ödenir.

### EK DERS, KONFERANS VE FAZLA ÇALIŞMA ÜCRETLERİ İLE DİĞER ÜCRET ÖDEMELE- RİNİN (K- Cetveli)

#### I- Fazla Çalışma Ücreti

(A) Saat Başı Fazla Çalışma Ücreti:

1- 657 sayılı Kanununun 178 inci maddesi uyarınca fazla çalışma karşılığında saat başına yapılacak ödeme 2,13 Türk Lirasıdır. (399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 30 uncu maddesinin (a) bendi dahil olmak üzere özel kanunlarındaki hükümler uyarınca bütçe kanunlarıyla belirlenmesi gereken fazla çalışma ücretleri için bu saat ücreti esas alınır.)

2- 657 sayılı Kanuna tabi personele, anılan Kanununun 178 inci maddesinde yer alan kısıtlamalara bağlı olmaksızın ve fiilen yapılan fazla çalışma karşılığında;

b) Her bir makam için aylık toplam 450 saati geçmemek üzere ..... Büyükşehir ve İl Belediye Başkanları ile birlikte çalışan personele ayda 90 saati geçmemek üzere makam onayına istinaden saat başına yapılacak ödeme 2,25 Türk Lirasıdır.

5- Her ne suretle olursa olsun, özel kanunlarına göre fazla çalışma ücreti alanlara, yukarıdaki hükümlere göre ayrıca fazla çalışma ücreti ödenmez.

#### (B) Aylık Maktu Fazla Çalışma Ücreti

1- Belediyeler ile bunlara bağlı müstakil bütçeli kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlardaki (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 ödenir. Ancak, bunlara ödenecek aylık fazla çalışma ücreti en son yapılan resmi nüfus sayımına göre belediye nüfusu;

-10.000'e kadar olanlar için 284,50 Türk lirasını,

-10.001'den 50.000'e kadar olanlar için 305 Türk Lirası,

- 50.001'den 100.000'e kadar olanlar için 337,50 Türk Lirasını,

100.001'den 150.000'e kadar onalar için 381 Türk Lirasını,

250.001'den 1.000.000'e kadar olanlar için 454,50 Türk Lirasını

- 1.000.001'den fazla olanlar için 527 Türk Lirasını,

-Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehir belediyeleri dışındaki diğer büyükşehirlerin belediye sınırları içerisindekilere için 527 Türk Lirasını,

- Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehirler belediye sınırları içerisindekilere için 701 Türk Lirası, geçemez.

2- Aylık maktu fazla çalışma ücreti alanlara, her ne ad altında olursa olsun ayrıca fazla çalışmaya yönelik olarak başkaca bir ödeme yapılmaz.

3- Yukarıdaki hükümlere göre ödenecek aylık maktu fazla çalışma ücretleri;

a) Görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı yararlanma ve sakatlanma hallerinde tedavi süresince,

b) bir yılda toplam 30 günü geçmeyen hastalık izni sürelerinde,

c) İtfaiye hizmetlerinde çalışan personel için görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı hastalanma hallerinde tedavi süresince,

ç) Yurt içinde yapılacak hizmet içi eğitime katılma ve geçici görevli olarak bulunma durumlarında, ödemeye devam olunur. Diğer hallerde ise, fiilen çalışıldığı sürece ve bu süre ile orantılı olarak ödenir.

#### DİĞER ÖDEMELER

1. 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesinin beşinci fıkrasında yer alan (11.500) gösterge rakamı ile mülga ek 16 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan (8.500) gösterge rakamı, 1/1/2019 -31/12/2019 tarihleri arasındaki dönemde sırasıyla (14.640) ve (9.189) olarak uygulanır.

11. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 24 üncü maddesinde yer alan (6000) ve (2200) gösterge rakamları, 1/1/2019 -31/12/2019 tarihleri arasındaki dönemde sırasıyla (6.026) ve (2.226) olarak uygulanır.

12. (K) cetvelinde ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanununun 39 uncu maddesinde yer alan belediye başkanının özlük hakları ile ilgili göstergelerin ise 1/1/2019 -31/12/2019 tarihleri arasındaki dönemde "2.280" rakamının eklenmesi suretiyle uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

**Bütçelerin diğer tertiplerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında Devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır.**

Ancak;

a) Yanıcı, patlayıcı maddeler, gemi, uçak, helikopter ve ilaç depolama yerlerinin sigorta giderleri,

ç) Belgelerine göre ayrılması mümkün olmayan sigorta ve navlun giderleri,

d) Belediyelere ait itfaiye ve ambulans araçlarının kasko sigortası giderleri,

bütçelerinin ilgili tertiplerinden ödenir.

## BÜTÇE KANUNUNDAKİ 5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU LİMİTLERİ

K.MAD.	AÇIKLAMA	TUTAR - TL
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	1.550
	2-İlçelerde	800
	c) Şehit cenazelerinin nakli, firari askerler, şüpheli, tutuklu veya hükümlü askerlerin sevkinde kullanılmak üzere	17.750
	e) Mahkeme harç giderleri (Ankara, İstanbul ve İzmir İl merkezleri için)	37.000
	g) İl dışına yapılacak seyahatlerde akaryakıt giderleri için kullanılmak üzere	8.000
	ğ) Yakalanan yasa dışı göçmenler ile sınırdışı edilecek şahıslar için kullanılmak üzere	28,500
	i) 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerin kuruluş merkezlerindeki mutemetlerine	970.000
40	4- Bağış ve yardımlar için	35.350
79	a) Zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imtanı kalmayan kamu alacaklarının silinmesinde	20.000
	b) Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan, kamu alacaklarının silinmesinde	20
5502 Sayılı Kanunun 7 nci maddesinin	ı) Kurum alacaklarının tahsilat işlemleri ile diğer kanunlarla tahakkuk ve tahsilat yetkisi Kuruma verilen alacakların tahsilat işlemlerinin, kısmen veya tamamen kamu gelirlerinin toplanması ve takibinden sorumlu olan kamu idarelerinden hizmet almak suretiyle gerçekleştirilmesine karar vererek Bakan onayına sunmak.	473
2942	Kamulaştırma Kanunu 3. md. 12. fıkra	290.000



## 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).
<b>DEVLET MEMURLARINA AYLIKSIZ İZİN</b>		
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 kurumlarınca 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.

## 3194 SAYILI İMAR KANUNUNA GÖRE VERİLECEK İDARİ PARA CEZALARI (01/01/2019-31/12/2019 TARİHLERİ ARASI)

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere 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, **1.162,27 Türk Lirasından az olmamak üzere,**

Kanuni Dayanağı	Yapının Sınıfı	Yapının Grubu	İdari Para Cezası (TL) (her bir m <sup>2</sup> için)
42/a	I	A	6,97
		B	11,62
	II	A	18,58
		B	25,55
	III	A	41,82
		B	46,49
	IV	A	53,45
		B	58,10
		C	72,05
	V	A	88,32
B		106,92	
C		120,86	
D		146,43	
42/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/c (42/a ve 42/b maddelerine göre cezalandırılması gereken yapılar)	Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise		% 30
	Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise		% 40
	Uygulama imar planında <sup>1</sup> 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 inşaat faaliyetine konu ise		% 100

	İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise	% 10
	İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise	% 20
	Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise	% 20
3194/18-42	3194 sayılı Kanununun 18/son fıkrasında belirtilen durumlar hariç, imar planı olmayan yerlerde her türlü yapılaşma amacıyla arsa ve parsellerin hisselerine ayıracak özel parselasyon planları, satış vaadi sözleşmeleri yapılması	4.649,12
3194/28-42	Müelliflik, fenni mesuliyet, şantiye şefliği ve yapı müteahhitliği hususundaki görev ve sorumlulukların yerine getirilmemesi	4.649,12
3194/32-42	Yapı sahibinin bir ay içerisinde yapısının ruhsata uygun hale getirmemesi veya ruhsat alınmaması	4.649,12
3194/33-42	İnşaat, tamirat ve bahçe tanzimi ile ilgili tedbirler alınmaması ve mükellefiyetlerin yerine getirilmemesi	4.649,12
3194/35-42	Binaların zemin seviyesi altında kat kazanmak maksadıyla, bina cephe hattından yola kadar olan kısımda, zeminin kazılarak yaya kaldırımının seviyesinin altına düşürülmesi; her ne sebeple olursa olsun evvelce ön bahçeleri yaya kaldırımı seviyesinden, 0,50 m. Daha aşağıda teşekkül etmiş bulunan binalarla gibi arsaların sahiplerinin emniyet tedbiri almaması	4.649,12
3194/36-42	Kapıcı dairesi ve sığınak ayrılması hususlarındaki mükellefiyetlerin yerine getirilmemesi	4.649,12
		4.649,12
3194/37-42	Otopark yerlerinin kullanma izni alındıktan sonra plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilmesi	4.649,12
3194/39-42	Bir kısmı veya tamamının yakılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların tamir edilmemesi veya yıkılmaması, Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısına can ve mal emineyitini tehdit ettiği veya edeceği ilgili idare veya mahkeme kararı ile tespit olunan yapıların ilgili idarenin yazılı ikazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviye yapılmaması veya bu yapıların 39. madde uyarınca yıkılmaması halinde	2.3214,88
3194/41-42	Belirli yollar üzerinde bulunan mahzurlu binaların veya binasız arsaların yola bakan yüzlerinin ilgili idarece (belediye veya valilik) tayin edilen tazda kapatılmaması durumunda	4.649,12
3194/27-42	İl özel idaresince belirlenmiş köy yerleşme alanı sınırları içinde, köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri il özel idaresince incelenerek, fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zati maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi durumunda (Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası 632,67 TL den az olmak üzere 42/2 fıkrasına göre hesaplanan toplam ceza miktarının beşte biri olarak uygulanır.)	697,32

## Önemli Not:

- Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde **tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırılarak** uygulanır.

- Yukarıdaki fıkralar uyarınca tahsil olunan idari para cezaları, aynı fiil nedeniyle 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre mahkûm olanlara faizsiz olarak iade edilir.

- Yapının bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, plana, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere uygun hale getirilmesi için idarenin yazılı izni dahilinde yapılan iş ve işlemler mühür bozma suçu teşkil etmez.

- Müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılmak üzere,

1) Üyesi buldukları meslek odasına 2) Bakanlığa ilgili idarece bildirilir.

## KİK EŞİK DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER

25 Ocak 2019 Tarih ve 30666 Sayılı Resmi Gazete Kamu İhale Tebliği No: 2019 / 1

	Alımın Türü	Kanuni Dayanağı	KDV Hariç Tutarı (TL)
			2019 Yılı
Eşik Değerler	Mal ve Hizmet Alımları (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanununun 8/b Md.	2.761.007
	Yapım İşleri (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanununun 8/c Md.	60.742.537
Açık İhale Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 40 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanununun 13/a-1 Md.	2.761.007
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanununun 13/a-1 Md.	60.742.537
Belli İstekliler Arasında İhale Usulü Kamu İhale Bülteni Ön Yeterlilik İlan Limiti (Son başvuru tarihinden en az 14 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanununun 13/a-2 Md.	2.761.007
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanununun 13/a-2 Md.	60.742.537
Pazarlık Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 25 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanununun 13/a-3 Md.	2.761.007
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanununun 13/a-3 Md.	60.742.537
Yerel Gazete İlan Limiti (İhale tarihinden en az 7 gün önce en az iki yerel gazetede)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanununun 13/b-1 Md.	180.732
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanununun 13/b-1 Md.	361.481
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 14 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanununun 13/b-2 Md.	180.732 -
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanununun 13/b-2 Md.	361.481 -
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 21 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanununun 13/b-3 Md.	361.481 -
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanununun 13/b-3 Md.	2.761.007 -
			3.012.502 -
			60.742.537

## KİK EŞİK DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER

25 Ocak 2019 Tarih ve 30666 Sayılı Resmi Gazete Kamu İhale Tebliği No: 2019 / 1

Doğrudan Temin Usulü ile Yapılacak Alımlar	Büyükşehir Sınır İçindeki İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	90.358
	Diğer İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	30.101
Belediye Şirketleri	Mal ve Hizmet alımları	4734 sayılı kanunun 3/g maddesi	13.857.591
Pazarlık Usulü ile Yapılacak Alımlar		4734 sayılı Kanunun 21/f Md.	301.228
İhalelerden Kesilecek Kamu İhale Kurumu Payı (Sözleşme bedelinin onbinde beşi)		4734 sayılı Kanunun 53/j-1 Md.	602.479
Mühendis ve mimarların diplomalarını ihalelerde benzer iş deneyimi olarak değerlendirilmesinde mezuniyet sonrası her yıl için dikkate alınacak tutar.		4734 Sayılı Kanunun 62/h Md.	334.368
Şikayette Bulunan İsteklilerin Kamu İhale Kurumuna Yatracakları Bedel	618.044-TL'ye kadar		5.719
	618.044-TL'den 2.472.180-TL'ye kadar		11.442
	2.472.180-TL'den 18.541.351-TL'ye kadar		17.163
	18.541.351-TL ve üzeri		22.887

## TAHSİLDARLARIN ÜZERİNDE TUTABİLECEKLERİ PARA LİMİTİ (01.01.2019-31.12.2019)

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 fünürlük süre beklemeden vezneye veya bankaya yatırılması zorunludur.	10.000' e kadar olan belediyeler	3.100
	10.000' den fazla olan belediyeler	6.200

## PARASAL SINIRLAR

16 Ocak 2019 tarih ve 30657 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

	TL
<b>A- MERKEZİ YONETİM MUHAŞEBE YONETMELİĞİ</b>	
<b>1. Kasa işlemleri:</b>	
1.1. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12 nci maddesi gereğince, muhasebe birimlerince kasadan yapılacak ödeme tutarı:	
1.1.1. Merkez muhasebe birimleri, büyükşehir belediyesi kurulu bulunan illerdeki defterdarlık muhasebe birimleri ile T.C. Ziraat Bankası Şubesi bulunmayan ilçelerindeki muhasebe birimlerinde	2.100
1.1.2. Diğer muhasebe birimlerinde,	1.200
1.1.3. Yukarıda belirtilen sınırlar, mahkeme harç ödemeleri ile asker alma bölge askerlik şube başkanlıklarınca genel sevk ve firarı erlerin sevklerine ilişkin ödemelerde 10 kat olarak uygulanır. Yabancı ülke vatandaşlarına yapılacak ikamct tezkeresi bedellerinin iadesinde 1.1.1'de belirtilen sınırlar geçerlidir, teminat iadeleri ise sınırlamaya tabi değildir.	
1.2. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12 ve 27nci 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 bulundurulacak azami TL tutarı:	
1.2.1. Vergi dairesi görev ve yetkilerini haiz vergi dairesi başkanlıkları ve bunların şubeleri ile vergi dairelerinde,	3.200
1.2.2. T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerdeki muhasebe birimlerinde,	21.000
1.2.3. Diğer muhasebe birimlerinde (Vergi daireleri hariç).	12.000
<b>2. Kaybedilen alınırlar için ilan:</b>	
İlgilileri tarafından kaybedilen alınırlarda Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 552 nci maddesine göre ilan gerektirmeyen parasal Sınırlar,	1.200
<b>B- MUHAŞEBE YETKİLİSİ MUTEMETLERİNİN GÖREVLENDİRİLMELERİ, YETKİLERİ, DENETİMİ VE ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK</b>	
<b>1. Muhasebe yetkilisi mutemedi işlemleri:</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,	4.000
1.2. Mahkeme başkanlıkları, icra ve iflas daireleri ve izale-i şüyu 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,	12.750
<b>2. Yetkili memurlarla ilgili işlemler:</b>	
Pul ve Değerli Kağıtların Bayiler ve Yetkili Memurlar Vasıtası ile Satılmasına ve Bayilere Satış Aidatı Verilmesine Dair Yönetmelik hükümlerine göre yetkili memurlarca 15 günlük süre beklenmeden muhasebe biriminin veznesine teslim edilmesi gereken tahsilat tutarı,	5.000
<b>C- MUHAŞEBE YETKİLİSİ ADAYLARININ EĞİTİMİ, SERTİFİKA VERİLMESİ İLE MUHAŞEBE YETKİLİLERİNİN ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK</b>	

## PARASAL SINIRLAR

16 Ocak 2019 tarih ve 30657 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

I. Muhasebe yetkililerinin, kendilerine 5018 sayılı Kanun ve diğer mevduatla verilen görev ve yetkilerinden, yardımcılarına devredebilecekleri görev ve yetkilere ilişkin vergi daireleri hariç muhasebe birimlerinde uygulanacak limitler (vergi ve sair kesintile düşülmeden önceki tutar)	
1.1. Yıllık yevmiye sayısı kırk bine kadar olan muhasebe birimlerinde, geçici veya kesin ödeme, iade, mahsup ve bunların muhasebeliştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için)	4.000
1.2. Yıllık yevmiye sayısı kırk bini geçen muhasebe birimlerinde, geçici veya kesin ödeme, iade, mahsup ve bunların muhasebeliştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için)	5.600
1.3. Banka teminat mektubu veya menkul değerlerin kayıtlara alınması ile kısmen veya tamamen ilgisine iadesine ilişkin işlemlerde	21.000
4. Merkezi yönetim kapsamı dışındaki idareler limitlerini kendileri belirleyebilirler	
<b>Ç- MERKEZİ YÖNETİM HARCAMA BELGELERİ YÖNETMELİĞİ</b>	
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 sınırdır.	78.000
<b>D- TAŞINIR MALLARIN KAYITLARDAN ÇIKARILMASI</b>	
<b>1. Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacak taşınır için uygulanacak limirler,</b>	
1.1. Taşınırların kamu idareleri arasında bedelsiz devri ve satışında	6.200
1.3. Taşınırların aynı kamu idaresine bağlı harcama birimleri arasındaki devrinde	30.000
<b>2. Yukarıda velirilen limitler, kuruluş merkezleri Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde 3 kat olarak uygulanır.</b>	
<b>ÖN ÖDEME İŞLEMLERİ</b>	
<b>A- HARCAMA YETKİLİSİ MUTEMEDİ AVANS SINIRLARI</b>	
1. Yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için;	
1.1. İllerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50.000'i geçen illerde	1.550
1.2. Diğer İlçelerde	800
6. Doğal afetler nedeniyle oluşacak ihtiyaçlar için	81.300
7. İl dışına yapılacak seyahatte kullanılacak akaryakıt giderleri için	8.000
<b>B- ÖZEL BÜTÇELİ İDARELER AVANS SINIRLARI</b>	
10. Diğer Özel Bütçeli idarelerin mutemetleri için	1.550
<b>MUHASEBE KAYITLARINDAN ÇIKARILACAK ALACAKLAR</b>	
<b>1. 6183 sayılı Amme Alacaklarının tahsil Usulü hakkında Kanununun 106 ncı maddesi gereğince</b>	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
<b>2. 5018 sayılı Kanununun 79 uncu maddesi hükmü gereğince, özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere, idare hesaplarından kayıtlı olup 6183 sayılı Kanun kapsamında izlenen kamu alacaklarının dışından kalan;</b>	
2.1. Zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı 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

## PARASAL SINIRLAR

16 Ocak 2019 tarih ve 30657 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

### ESKİ YILLARA AİT TEMİNAT MEKTUPLARININ TASFİYESİ

6728 sayılı Kanununun 75 inci maddesi uyarınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idareler tarafından ilgili mevzuatı gereğince alınmış olup, düzenlenme tarihi itibarıyla on yılı geçen ve çeşitli nedenlerle iadesi sağlanmayan veya gelir kaydedilemeyen teminat mektuplarından muhasebe birimince kayıtlarından çıkarılarak ilgili bankalara iade edilecek tutar.	734
--	-----

### KANUNİ FAİZ VE TEMERRÜT FAİZ ORANLARI

<b>3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanuna göre, yılları itibariyle uygulanması gereken faiz ve temerrüt faizi oranları;</b> (Temerrüt faizi miktarının sözleşme ile kararlaştırılmamış olduğu hallerde, akdi faiz miktarı aşağıda belirtilen oranların üstünde ise temerrüt faizi, akdi faiz miktarından az olamaz.	Yıllık Oran (%)
<b>1. 01.07.2018 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 (29/6/2018 tarihli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Tebliği ile)	19,50
<b>2. 01.01.2017 - 30.06.2019 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 (31.12.2016 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Tebliği ile)	9,75
<b>3. 01.01.2015 - 31.12.2016 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 (27/12/2013 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Tebliği ile)	11,75
<b>4. 01.01.2014 - 31.12.2014 dönemi için</b>	
4.1. Kanuni faiz oranı sözleşme ile tespit edilmemişse,	9
4.2. Temerrüt faiz oranı	
4.2.1. Sözleşme ile tespit edilmemişse	9
4.2.2. Ticari işlerde (27.12.2013 tarihli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Tebliği ile)	11,75

### ALINDI BİRİM FİYATLARI

Örnek No	Belgenin Adı	Ölçü Birimi	Birim Fiyatı (TL)
6	Alındı Belgesi (Manuel)	Cilt	19
	Alındı Belgesi (Otokopili)	Takım	0,5
8	Mahsup Alındısı	Cilt	24
10	Tahsildar Alındısı	Cilt	24
11	Muhasebe Yetkilisi Mutemedi Alındısı	Cilt	24
	Bilgisayarlı Muhasebe Yetkilisi Mutemedi Alındısı	Takım	0,5
12	Teslimat Müzekkeresi	Cilt	32
14	Gönderme Emri	Cilt	24
15	Döviz Gönderme Emri	Cilt	24

Yukarıda tablo halinde birim fiyatı belirlenen alındılar ve diğer belgeler, talepte bulunan döner sermaye saymanlıkları ile genel bütçe dışındaki diğer kamu idarelerine hizmet veren muhasebe birimlerine satılabilir. Takım kelimesi 2 veya 3 nüsha halindeki tek bir alındıyı ifade etmektedir.