

BAŞLARKEN

Sevgili Okuyucularımız!

Dergimizin yeni bir sayısı ile yine sizlerle birlikte olmanın mutluluğu içindeyiz.

Geçtiğimiz dönemde, 30 Ağustos Zafer Bayramı'nın 96 ncı yıl dönümünü tüm yurttan coşkuyla kutladık. Aynı zamanda, gündemimizden hiç düşmeyen Suriye'de önemli gelişmelere ve yurt içinde de ekonomik alanda alınan bir dizi önlemlere şahit olduk.

Sevgili okuyucularımız, Esad rejiminin hareket düzenlemeye hazırlandığı Suriye'nin muhaliflerinin kontrolündeki İdlib vilayetine ilişkin krizi konuşmak için bir araya gelen Erdoğan ve Putin'in görüşmesinde Türkiye'nin formülü kabul edildi. Soçi zirvesinden "İdlib'de silahlardan arındırılmış bölge kararı" çıktı. Cumhurbaşkanı Erdoğan, "Rusya ve Türkiye, belirlenecek silahsızlandırılmış bölge sınırlarının iki tarafında koordineli devriye faaliyeti gösterecek" dedi. Böylece, varılan mutabakat sonucunda bir operasyon ve dolaşımıyla Türkiye'ye yönelik bir mülteci göçü önlenmiş oldu.

Sevgili okuyucularımız, gündemimizin hiç şüphesiz diğer önemli konusu ekonomik alanda gerek Hükümet gerekse Merkez Bankası tarafından alınan önlemler ile ekonomik göstergelerdeki gelişmeler oldu.

- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin ilk Reform Eylem Grubu toplantısından Avrupa Birliği'ne yönelik üyelik olsun ya da olmasın siyasi reform sürecinin hızlandırılması kararı çıktı.
- Sözleşmelerde döviz üzerinden belirlenmiş bedellerin 30 gün içinde Türk Lirası'na dönüştürülmesiyle ilgili Cumhurbaşkanlığı kararı Resmi Gazete'de yayımlandı.
- Türk Lirası mevduat faizlerinde stopaj oranı düşürülürken, döviz hesaplarına uygulanan oran yükseltildi.
- Merkez Bankası piyasaları şaşırtarak, politika faizini 6,25 puan arttırdı. Para Politikası Kurulu (PPK), politika faizi olan bir hafta vadeli repo ihale faizi oranını %17,75'ten %24'e yükseltti ve kararın ardından 6,40 seviyesinde olan dolar kuru 6,01 liraya kadar indi.
- Hazine ve Maliye Bakanlığının düzenlemesiyle ihracatçılara kazandıkları döviz 180 gün içinde Türkiye'ye getirmek ve %80'ini de bankada tutmak zorunluluğu getirildi.
- Türkiye ekonomisi 2018'in ikinci çeyreğinde %5,2 büyürken, son üç çeyreğe göre hız kaybetti.
- Ağustos'ta benzin, motorin, elektrik, doğalgaz, içki zamları tüketici enflasyonunu aylık %2,30 oranında arttırdı ve yıllık tüketici enflasyonu %17,90 oldu. Aylık üretici enflasyonu da %6,6 oranında artarak yıllık oranı %32,13'e yükseltti.
- İşsizlik oranı, Haziran döneminde 10,2'ye yükselerek yine çift haneye çıktı. Bir yıllık dönemde yaratılan istihdamın 611 bin kişi olduğu açıklandı.
- Sevgili okuyucularımız, yurt dışındaki diğer gelişmeleri de sizlerle paylaşmak isteriz.
- ABD Başkanı Trump'ın yönetimi, Suriye'den sonra Filistin'e yönelik 200 milyon dolarlık mali yardımını durdurduğu gibi, Filistin Kurtuluş Örgütü'nün (FKÖ) Washington'daki temsilciliğini de kapatma kararı aldı.
- Fransa Cumhurbaşkanı Macron, Fransız Güvenlik güçlerinin Cezayir Savaşı sırasında işkence yaptıklarını kabul etti ve işkenceden ölen matematik öğretmeni Maurice Audin'in dul eşinden özür diledi.
- ABD kamuoyu, Beyaz Saray'da üst düzey bir ismin New York Times Gazete'sinde isimsiz yayınlattığı makale ile sarsıldı. Makale, ABD yönetiminde Başkan Donald Trump'tan duyulan derin rahatsızlığı ortaya koydu.
- 2008 küresel krizinden en fazla etkilenen ve krizden çıkmak için, ekonomisini Avrupa Birliği, IMF ve Avrupa Merkez Bankasına emanet eden Yunanistan artık özgürlüğüne kavuştu. Yunanistan 2060 yılına kadar IMF ve AB'ye 322 milyar Euro ödeyecek.
- Avrupa Birliği, mülteci akınına engellemek için yeni bir sınır gücü oluşturacak. 10 bin kişilik yeni ordunun Avrupa sınırlarını koruyacağı açıklandı.

Yeni sayıda buluşmak üzere, mutlu ve sağlıklı günler dileriz.

İÇİNDEKİLER

MAKALE ADI / YAZARI

MAKALE ADI	YAZAR	UNVAN	SAYFA
Yapım İşlerinde Taahhüde Aykırı Fiiller ile İlgili Olarak Ceza Müeyyide Öngörülmemesi veya Caydırıcı Olmayan Cezalar Öngörülmesi	S.Tunahan BAYKARA	Sayıştay Başkanetçisi	3
Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri (Belediyelerin Rolü)	Ahmet SANDAL	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İç Denetçi & Kamu Yönetimi Uzmanı & Etik Eğitici	10
Onarıcı Adalet Anlayışının Gereği Olarak Türk Ceza Kanununda Yer Alan Uzlaştırma Kurumunun İncelenmesi ve Değerlendirilmesi -2-	Rıza ÜNSAL	Adapazarı Belediyesi İç Denetçisi	21
Asgari Oranın Üzerinde Yatırılan Geçici Teminatın Gelir Kaydı	Atilla İNAN	E. Sayıştay Uzman Denetçisi E. İhale Hukuku Öğr. Görevlisi	29
Kamu İhale Kanununa Göre Kamu İhalelerine Katılmaktan Yasaklama Kararı Verilmesi	Erdoğan DEDEOĞLU	Sayıştay Uzman Denetçisi Kamu Yönetimi Uzmanı	31
Yapım İş İhalelerinde Birleştirilmiş Mali Raporlarla İhaleye Katılmak	Gürkan GÜVEN	Mühendis Yapım İş İhaleleri Uzmanı	40
Sözleşme İmzalanmadan Önce Ödenmiş SGK Borcu İhale Sürecini Etkiler mi?	Necati TORUN	Avukat	46
Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Tahsili ve Bu Konuda Karşılaşılan Sorunlar ile Çözüm Önerileri	Sedi KAVAK & Engin KÜKRER	İç Denetçi Anadolu Üniversitesi & İç Denetçi, CGAP Eskişehir B.B. ESKİ Genel Müdürlüğü	51
Emlak Vergisine İlişkin Kısıtlılık ve Zamanaşımı Uygulaması	Salih ÇALAL	Ticaret Bakanlığı Müfettişi	57
Belediyeden Satın Alınan Taşınmaz İlişkin Ödemelerin Belgelendirilmesi	Güven DENİZ	Bülent Ecevit Üniversitesi Devrek Meslek Yüksekokulu	63
Belediyelerde Nakit Akış Tablosunun Önemi, Mevzuat Düzenlemeleri Vahazırlanma Süreci	Ali AYYILDIZ	Sayıştay Denetçisi	67
Taşınmaların Hurdaya Ayrılması	Serkan AĞDENİZ	Eskişehir Osmangazi Üni. İç Denetçi, CGAP	75
Belediye Şirketlerinde Yönetim Organı Üyelerinin Görev Süresi	Mustafa YAVUZ	Gümrük ve Ticaret Uzmanı	82
Kamu Yönetiminde İdari Sorumluluğun Gelişimi ve Yapılanması	Ufuk ÜNLÜ	Başbakanlık Müfettişi	87
İmar Kavramı Üzerine Bir Değerlendirme	Dr. Selman ÖZDEMİR	Konya Bölge İdare Mahkemesi Üyesi	101
696 Sayılı KHK Kapsamındaki İşçilerin İhale ve Sözleşme Sürecinde Görevlendirilmeleri ve Belediyelerde Durum	Akın ŞİMŞEK	Kamu Yönetimi Uzmanı Rekabet Kurumu İdari Koordinatör	111
Özel Sektöre Yapılan Yapım İşlerinde İş Deneyim Belgesi Düzenlenmesi	Halûk NALÇAKAR	İçişleri Bakanlığı E. Mahalli İdarelere Başkontrolörü	120
Taşeronan Kadroya/Mahalli İdare Şirketine Geçirilen Personelin İşsizlik Sigortası Muamması!	Mahmut ÇOLAK	SGK, Sosyal Güvenlik Başmüfettişi	124
Yargı Kararları			129
Tebliğler, Genelge ve Görüşler			137
Soru - Cevap			139

PRATİK BİLGİLER

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNA TABİ OLARAK ÇALIŞANLAR İÇİN MAAS KATSAYILARI	140	ÖCRETLİ YILLIK İZİNLER	154
DEVLET MEMURLARINA İLİŞKİN SOSYAL YARDIMLAR	141	İŞ AKDİNİN FESHİNDE İHBAR TAZMİNATI TUTARLARI	154
BELEDİYE BAŞKAN ÖDENEĞİ	141	KİK ESKİ DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER	155
BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ HUZUR HAKKI	142	3192 SAYILI İMAR KANUNUNA GÖRE VERİLECEK İDARI PARA CEZALARI	156
BELEDİYE ENÇÜMEN ÜYELERİ ÖDENEĞİ	142	(01/01/2018-31/12/2018 TARİHLERİ ARASI)	156
İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN HUZUR HAKLARI	143	SULAR HAKKINDA KANUN	158
İL ENÇÜMEN BRÜT ÖDENEKLERİ	143	UMUMİ HIFZISSİHHA KANUNU	158
GELİR VERGİSİNE TABİ GELİRLERİN VERGİLENDİRİLMESİNDE ESAS ALINAN TARİFE	143	TAHŞİDLARLARIN ÜZERİNDE TUTABİLECEKLERİ PARA LİMİTİ	158
ASGARİ ÖCRETİN NET HESABI VE İSVEREN MALİYETİ	144	DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR	159
2018 YILI ASGARİ GECİM İNDİRİMİ	144	YURTİÇİ HARCRAHAR	162
5326 SAYILI KABAHATLER KANUNUNA GÖRE 2018 YILI BELEDİYE PARA CEZALARI	145	2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNUNDAKİ PARASAL LİMİTLER	164
1608 SAYILI KANUNUNA GÖRE BELEDİYE İDARI PARA CEZALARI	147	BÜTÇE KANUNDAKİ 5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU LİMİTLERİ	165
2559 SAYILI POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNUNA GÖRE 2018 YILI BELEDİYE İDARI PARA CEZALARI	148	VERGİ USUL KANUNUNDA YER ALAN VE 1/1/2018 TARİHİNDEN GEÇERLİ OLMAK ÜZERE UYGULANACAK OLAN HAD VE TUTARLAR	166
4817 SAYILI YABANCIKLARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUNDA YER ALAN İDARI PARA CEZALARI	149	GAYRİMENKUL SERMAYE İRATLARINDA UYGULANAN KİRA İSTİSNA TUTARI	168
MEMUR ÖDEMELERİNDE YAPILAN KESİNTİLER	150	HİZMET ERBABINA İSVERİ VEYA İSVERİNİN MÜSTEMİLATI DIŞINDA KALAN YERLERDE YEMEK VERİLMEK SÜRETYİLE SAĞLANAN MENFAATLERE İLİŞKİN İSTİSNA TUTARI	168
DEVLET MEMURLARININ HASTALIK VE REFAKAT İZİNİ	151	BASIT USULE TABİ OLMANIN GENEL ŞARTLARINDAN OLAN İSVERİ KİRA BEDELİNE İLİŞKİN TUTAR	168
MEMURLARDA AÇIKTAN VEKALETTE ÖDENECEK ÖCRET	152	ENGELLİLER İÇİN VERGİ İNDİRİMİ	168
DEVLET MEMURLARINDA KURUM DIŞINDAN VEKALETTE ÖCRET	152	YENİDEN DEĞERLEME ORANLARI	168
KURUM İÇİNDEN VEKALETTE ÖDENECEK ÖCRET	153	ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	169
GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA HALİNDE ÖDENECEK ÖCRET	154	6331 SAYILI İSG KANUNUNA GÖRE 2018 YILINDA UYGULANACAK İDARI PARA CEZALARI	170
		İLGİLİ BİLGİLER	174
		PARASAL SINIRLAR	174

**Saadetdin Tunahan BAYKARA***Sayıştay Başkanetçisi*

YAPIM İŞLERİNDE TAAHHÜDE AYKIRI FİİLLER İLE İLGİLİ OLARAK CEZAI MÜEYYİDE ÖNGÖRÜLMEMESİ VEYA CAYDIRICI OLMAYAN CEZALAR ÖNGÖRÜLMESİ

1. GİRİŞ

4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun “İdarenin sözleşmeyi feshetmesi” başlıklı 20 nci maddesinde sözleşmenin “süreye bağlı bildirimli feshi” ile yüklenicinin sözleşmenin uygulanması sırasında Kanunda belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit halinde “*bildirim yapılmaksızın fesih*” müessesesi düzenlenmiştir. Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi halinde Kanun maddesinde ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen bir ihtar çekilmesi, buna rağmen aynı durumun devam etmesi haline ise fesih yolu (bildirimli fesih) öngörülmüştür. Onun dışında cezai müeyyide olarak bir de sözleşmede teknik personel/ekipman/makine gibi programa göre iş başında bulundurulması gerekenle-

rin bulundurulmaması halinde uygulanacak cezai işlemlerin öngörüldüğü hükümler bulunmaktadır. İhale mevzuatında yer alan ve mevzuatın genel düzenlemeleri diyebileceğimiz yaptırımlar bundan ibarettir. Uygulamada özellikle hizmet alım ihalelerinde personelin davranışından hizmetin geç ifasına, hizmet sunumunda istenen ekipmanların geç teslimi veya eksik donanımına kadar pek çok husus sözleşmelerde veya teknik şartnamelerde farklı maddelerde farklı oranlarda cezai müeyyidelere tabi tutulurken yapım işlerinde idareler neden se bu konuda sadece mevzuatın genel düzenlemeleri ile yetinmektedirler. *Böyle olunca da yapım işinde asıl işin yanında feri nitelikte taahhüde aykırı pek çok husus iş süresince yaptırımsız kalmakta ve bu tip durumlar nedeniyle yüklenicilere ceza uygulanamamaktadır.* Makalemiz yapım işlerinde taahhüde aykırı diğer durumların kontrolünde etkinliğin sağlanması ve caydırıcılığın artırılması adına neler yapılabileceği izah edilmeye çalışılmıştır.

2. YAPIM İŞLERİNDE TAAHHÜDE AYKIRI İMALATLAR İLE İLGİLİ OLARAK CEZAI MÜEYYİDE ÖNGÖRÜLMESİ

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin¹ eklerinden birisi olan Yapım İşleri Tip Sözleşmenin 8 inci maddesinde “Sözleşmenin Ekleri” zikredildikten sonra 8.2 nci bendinde ihale dokümanını oluşturan belgeler; 8.2.1 alt bendi dip notunda ise ihale dokümanını oluşturan belgelerin öncelik sırası sayılmıştır. Buna göre;

- **Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması;**

1-Yapım İşleri Genel Şartnamesi, 2- İdari Şartname, 3- Sözleşme Tasarısı, 4-Uygulama Projesi, 5- Mahal Listesi, 6- Özel Teknik Şartname, 7- Genel Teknik Şartname, 8- Açıklamalar (varsa), 9- Diğer Ekler,

- Teklif birim fiyat sözleşmelerde ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması;

1- Yapım İşleri Genel Şartnamesi, 2- İdari Şartname, 3- Sözleşme Tasarısı, 4-Birim Fiyat Tarifleri ve cetveli, 5- Mahal Listesi, 6- Özel Teknik Şartname, 7- Genel Teknik Şartname, 8- Ön / Kesin Projeler, 9- Açıklamalar (varsa), 10- Diğer Ekler.

Şeklinde. Taahhüt konusu inşaatın ihale dokümanını oluşturan tüm bu belgelere uygun şekilde tamamlanması gerekmektedir. Aksi durumda inşaat ihale dokümanına, genel ifadeyle taahhüde aykırı gerçekleştirilmiş olacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun² “Kamu Zararı” başlıklı 71

1 04.03.2009 tarih ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

2 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Resmi Gazete Tarihi: 24.12.2003, Sayısı: 25326)

inci maddesinde kamu zararı tanımı için “kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.” denildikten sonra kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak hususlar sayılırken (b) beninde “b) Mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması,” da kamu zararının tespitinde esas alınacaklar arasında sayılmıştır. Yapım işlerinde ihale dokümanını oluşturan belgelerin içeriklerine uygun yapılmayan işler nedeniyle ortaya çıkacak kamu zararının konusu;

- İnşaata konu işin yapılmaması veya eksik yapılması,
- İnşaat konusu işte kullanılması gereken malzemenin hiç kullanılmaması veya farklı malzeme kullanılması,
- Hakediş ödemelerine esas iş ve işlemlerin yanlış hesaplanması (fiyat farkı, revize birim fiyat v.b),

Gibi sebeplerle kamu kaynağında “eksilmeye neden olunması” olabileceği gibi,

- İnşaatın mevcut sözleşmesine ve iş programına uygun olarak zamanında yapılmaması ve böylece tahsil edilmesi gereken gecikme cezasının tahsil edilmemesi,
- İnşaatın gerçekleştirilmesinde, çalışan teknik personelde, inşaatın sigortalanması, teminatların tamlığının sağlanması v.b. konularda ihale dokümanını oluşturan belgelerin içeriklerine ve ilgili hükümlere aykırılıklara uygulanacak cezaların uygulanmaması,

Sebebiyle de kamu kaynağında “artışa engel olunması” şeklinde gerçekleşebilir. Ancak, bu şekilde bir cezai müeyyidenin uygu-

lanması için öncelikle bu cezanın ihale dokümanında öngörülmesi gerekmektedir.

Şartname ve sözleşmelerinde ilgili yapım işlerinde yüklenicinin süre ve teknik personel çalıştırılması durumu hariç taahhüde aykırı diğer durumlarla ilgili her hangi bir ceza öngörülmemesi durumunda hem kontrol teşkilatının etkinliği azalacak hem de olası taahhüde aykırı durumlarda cezai müeyyide uygulanma olanağı olmayacaktır. Yapım işleri ihale dokümanını oluşturan belgelerde yer alan hükümler sadece inşaat konusu taşınmaz malın vücuda getirilmesini temin etmeyi amaçlamamakta aynı zamanda söz konusu işin süresinde, güvenli, teminatlı, sigortalı, vasıflı teknik personel gözetiminde, nitelikli işçi eliyle, gerekli ve uygun malzemeyle, mevzuata uygun yürütülmesi ve tamamlanmasını da sağlamayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla, ihale dokümanlarında yer alan hükümlere gerekli riayetin sağlanması için öngörülen yaptırım ve müeyyidelerin yapım işlerindeki tüm bu bileşenleri kapsayıcı olması gerekmektedir. Örneğin, yapım işinde işin iş programına uygun olarak ilerlememesi durumunda neler yapılabileceği ihale dokümanına dahil belgelerde hüküm altına alınmalıdır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği Eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde iş programı, “Yüklenicinin, işin süresi ve varsa iş kısımlarına ait bitirme tarihleri ile yıllık ödeme miktarlarını da dikkate alarak, yapım işine ait iş kalemlerini/gruplarını, aylık imalatı ve iş miktarlarını, ihzarat ödemesi öngörülen işlerde ihzaratı, yıllık ödenek dilimlerini ve bunların aylara dağılımını ayrıntılı olarak gösterdiği programını”; uygulama ayı, “İdarece onaylanmış iş programına göre işlerin gerçekleştirildiği ayı” ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Genel Şartnamenin “İş programı” başlıklı 17 nci maddesinin 6 No.lu bendinde;

“Yüklenici idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorundadır. Ancak zorunlu hallerde idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabilir.” denilmiş olup, iş programına ilişkin olarak ayrıca Genel Şartnamenin; “İşyerinin yükleniciye teslimi” başlıklı 6 ncı maddesinin 5 No.lu fıkrasında; “Projelerin yükleniciye teslimi” başlıklı 11 inci maddesinin 4/a bendinde, “İş programı” başlıklı 17 nci maddesinin 4 No.lu bendinde; “İşin yürütülmesi için gerekli personel ve araçlar ” başlıklı 19 uncu maddesinde ve “İşin süresi ve sürenin uzatılması” başlıklı 29 uncu maddesinin 4 No.lu bendinde hükümler bulunmaktadır. Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği Eki Tip Sözleşmenin “İş programı” başlıklı 12 inci maddesinde;

“12.1. Yüklenici, iş programını yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, sözleşme bedeli üzerinden bir günde yapılması gereken iş tutarını hesaplayarak, ödeneklerin yıllara göre dağılım esasları ile varsa işin kısımları ile bitirme tarihlerini de dikkate alarak İdarece verilen örneklere uygun olarak hazırlar. Bu programda ayrıca;yıllık ödenek dilimleri ve bunların aylara dağılımı gösterilir ve iş programı en az dört nüsha hazırlanarak onaylanmak üzere İdarece teslim edilir.

12.2. İdare, iş programını verildiği tarihten başlamak üzere.....gün içinde onaylar.

12.3. İş programının hazırlanması ve uygulanması ile ilgili diğer hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümleri uygulanır.” hükümleri bulunmaktadır.

Genel Şartname ve Tip Sözleşme hükümlerinden de anlaşılacağı üzere iş programı, yapım işinin henüz başında (yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde) yüklenici tarafından hazırlanıp idare tarafından onaylanan, yüklenicinin hem işin imalatlarının yürütülmesi esnasın-

da uymakla zorunlu olduğu, hem de teknik personel/ekipman/makine gibi programa göre iş başında bulundurulması gerekenlerin sağlanması yönüyle uymak zorunda olduğu bir programdır. Diğer taraftan iş programı, yapım işlerine ait sözleşmelerde yer alması nedeniyle ve sözleşmenin teknik personel/ekipman/makine gibi programa göre iş başında bulundurulması gerekenler ile bunların bulundurulmaması halinde uygulanacak cezai işlemlerin öngörüldüğü hükümlerinin yapmış oldukları atıflar neticesinde “sözleşmenin bir eki” durumundadır. Özetle sözleşmenin bir eki durumda olan iş programı, Tip Sözleşmenin “İş programının hazırlanması ve uygulanması ile ilgili diğer hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümleri uygulanır” hükmü ile birlikte değerlendirildiğinde yapım işinin iş programına uygun yürütülmesi hem söz konusu işe ait sözleşmeye hem de şartnameye aykırılık teşkil edecek olup böyle durumlarda sözleşme ve şartnamelere aykırılıklarla ilgili yükleniciye ihale dokümanında öngörülen gerekli ihtar ve/veya cezai müeyyidelerin gecikmenin ortaya çıktığı dönemlerde uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir. Ancak, idarenin yapım işlerinde sözleşmelerde taahhüde aykırı iş ve işlemler için ihtar ve/veya cezai müeyyide maddesi düzenlenmemesi halinde söz konusu taahhüde aykırı hallerde ancak mevzuatın genel düzenlemelerine göre işlem tesis edilebilecek olup bu işe yükleniciyle idareyi her durumda fesih sürecine giden bir yola sürükleyecektir.

Diğer bir örnek de yapım işlerinde sigortaların süresinde yapılmaması, güncellenmemesi veya usule aykırı yapılması hallerinde ortaya çıkan durum için de verilebilir.

4735 sayılı Kanununun *İş ve işyerinin sigortalanması* başlıklı 9 uncu maddesinde; “Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş

için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” denilmektedir. Bu hükme uygun olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 9 uncu maddesinde yüklenici:

1. İşe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”;

2. Geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta,

3. Yüklenicinin yaptığı işlerden dolayı üçüncü kişilerin kendilerine veya mallarına zarar verilmesi ihtimaline karşı mali mesuliyet sigortası,

Yaptırmakla yükümlüdür. Dolayısıyla, all risk sigortasının düzenleme tarihi ve **başlangıç tarihi** en geç “işe başlama tarihi” olmalıdır. Sigorta poliçesinin başlangıç tarihi yani sigortacının sorumluluğunun başlaması ile ilgili tüm inşaat sigortalarında geçerli olmak üzere 01.02.2009 tarihinde yürürlüğe konulan İnşaat Sigortası Genel Şartları (Bütün Riskler)’nın Çeşitli Hükümler kısmının “Sigorta Priminin Ödenmesi, Sigortacının Sorumluluğunun Başlaması ve Sigorta Ettiğinin Temerrüdü” başlıklı C.1 fıkrasında; “- Sigorta priminin tamamının, primin taksitle

ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksit) akit yapılır yapılmaz ve en geç poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerekir. Aksi kararlaştırılmadıkça, prim veya peşinat ödenmediği takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi sigortacının sorumluluğu başlar ve bu husus poliçenin ön yüzüne yazılır.” denilmektedir. Buna göre inşaat sigortasının başlaması için sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın ödenmesi şarttır. Prim ödemesi yapılmadığı müddetçe ilgili sigortanın sorumluluk yönüyle bir geçerliliği bulunmamaktadır.

Yapım işlerine ait sigorta poliçelerinin; zamanında yapılmaması veya primlerinin ödenmemesi nedeniyle sorumluluk başlama tarihlerinin işe başlama tarihi yerine ileri tarihlerde olması halinde, “işe başlama tarihinden itibaren inşaatın sigortalı olması”na ilişkin sözleşme hükmü ile sözleşmenin eki durumda olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerinin gereği yerine getirilmemiş olacak, bu durum ise taahhüde aykırılık teşkil edecek ve aynı zamanda inşaat işi risklere karşı korumasız bırakılacaktır. İdarenin mevcut yapım işlerinde sözleşmelerde taahhüde aykırı iş ve işlemler için ihtar ve/veya cezai müeyyide maddesi düzenlenmemesi halinde bu şekilde sigortalının zamanında yapılmaması, tutar ve süre yönüyle (iş artışı ve süre uzatımlarında) güncellenmemesi şeklinde gerçekleşecek taahhüde aykırılıkların cezasız ve yaptırımsız kalmasına sebep olunacaktır.

Görüldüğü üzere, ihale dokümanlarında yer alan hükümlere gerekli riayetin sağlanması için öngörülen yaptırım ve müeyyidelerin yapım işlerindeki tüm olası taahhüde aykırılıkları içermesi ve yapım işlerinde hem imalatın hem de imalat sürecinin tüm bileşenlerini kapsayıcı olması gerekmektedir

3. YAPIM İŞLERİNDE TAAHHÜDE AYKIRI İMALATLAR İLE İLGİLİ OLARAK ÖNGÖRÜLEN CEZALARIN CAYDIRICILIKTAN UZAK OLMASI

Yapım ihaleleri ile bu işlere ait ihale dokümanında taahhüde aykırı hususlar ile ilgili cezai müeyyide içeren yaptırımlar öngörülmekte ve bu yaptırımlara rağmen aykırılığın devam etmesi halinde sözleşmenin fesih edileceği hükümlerine yer verilmektedir. 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun³ “İdarenin sözleşmeyi feshetmesi” başlıklı 20 nci maddesinde;

“Madde 20- Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,

b) Sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin 25 inci maddede sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit edilmesi,

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.”

Denilmektedir. Kanunun 20 nci maddesinin gerekçesinde ise; “Akde bağlanan bir taahhüdün yüklenici tarafından yerine getirilmemesi halinde, Borçlar Kanununun 106’ncı maddesine uygun olarak sözleşmenin süreye bağlı bildirimli feshi ile yüklenicinin sözleşmenin uygulanması sırasında Kanunda belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespiti halinde bildirim yapılmaksızın fesih düzenlenerek, protesto çekmeye ve karar

³ 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu (Resmi Gazete Tarihi:22.01.2002, Sayısı: 24648)

almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedilmesi ve sözleşmenin feshi öngörülmüştür.” İfadelerine yer verilmiştir.

Kanun maddesinin gerekçesinden de anlaşılacağı üzere 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun “İdarenin sözleşmeyi feshetmesi” başlıklı 20 nci maddesinde 2 türlü fesih öngörülmüş olup (bildirimli ve bildirimli fesih), yüklenicinin taahhüde aykırı iş ve işlemlerinin gerçekleşmesi halinde belirli bir ceza, ihtar ve süre öngörülmüş, buna rağmen taahhüde aykırılığın devam etmesi halinde fesih (bildirimli fesih süreci) yoluna gidileceği hüküm altına alınmıştır.

Sözleşmenin idarece fesih edilmesi halinde ise yükleniciye uygulanacak yaptırımlar Kanununun 22 ve 26 ncı maddelerinde yazılmıştır. Buna göre taahhüde aykırı iş ve işlemler nedeniyle bildirimli fesih yaptırımına tabi tutulan yüklenicinin;

1-Kesin teminat ve varsa ek kesin teminatları alındığı tarihten gelir kaydedileceği tarihe kadar Devlet İstatistik Enstitüsünce (TÜİK) yayımlanan aylık toptan eşya fiyat endeksine göre güncellenir. Güncellenen tutar ile kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların tutarı arasındaki fark yükleniciden tahsil edilir.

2-Fesih sürecinin en başından yani işin geciktiği andan itibaren hesaplanan gecikme cezası tahsil olunur.

3-Ayrıca, bu yüklenici için Kanununun 22 nci maddesinin atf yaptığı 26 ncı maddesine göre ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir.

Bildirimli fesihte öngörülen süre başlangıçta 20 gün iken 5812 sayılı Kanunun⁴ 34 üncü maddesiyle Kanununun 20 nci maddesinde yapılan değişiklikle bu süre 10 güne indirilmiştir. 5812 sayılı Kanununun 34 üncü maddesiyle yapılan bu değişikliğin gerekçesinde; “Maddenin mevcut bendindeki yirmi gün-

lük sürenin uygulamada etkin bir yaptırım sağlayamadığı görüldüğünden, bu sürenin kısaltılması yoluyla yüklenicilerin idarece verilen sürede sözleşme ve eklerine uygun olarak iş yapmalarının sağlanması amaçlanmaktadır.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerinin tamamının amacı, 5812 sayılı Kanununun 34 üncü maddesiyle yapılan bu değişikliğin gerekçesinde de vurgulandığı üzere yükleniciyi ihale şartname ve sözleşmeleri çerçevesinde taahhüdünü yerine getirmesini sağlamak, böylece yüklenicinin fesih ve akabinde karşılaşacağı (mali cezalar ile yasaklama kararı gibi) ağır yaptırımlara maruz kalmasını “caydırıcılık” özelliğiyle önlemektir.

Kamunun ihtiyaç temininde uygulamada pek çok kamu kurumu ihale sözleşme ve şartnamelere taahhüde aykırı farklı durumlar için farklı cezalar öngörebilmekte ve böylece işle ilgili fesih sürecine gidilmeden ve taahhüde aykırı durumlara sebebiyet vermeden caydırıcılığını arttırmayı hedeflemektedirler. Ancak, ihale konusu işlere ait ihale dokümanında taahhüde aykırı farklı hususlar ile ilgili öngörülen cezaların ve cezai müeyyide içeren yaptırımların;

- **İşin ihale şartname ve sözleşmeleri çerçevesinde yerine getirilmesini, böylece kamu kaynağının etkin ve verimli kullanımını sağlamak,**
- **Yüklenicinin fesih ve akabinde karşılaşacağı (mali cezalar ile yasaklama kararı gibi) ağır yaptırımlara maruz kalmasını önlemek,**

Adına “caydırıcılık” özelliği taşımaması halinde ise işin yarım kalması, eksik imalat yapılması veya taahhüde aykırı diğer durumların ortaya çıkması çok daha muhtemel hale gelebilecektir.

4. SONUÇ

Cezai müeyyide içeren mevzuat düzenlemelerinin tamamının amacı, yukarıda da bahsedildiği üzere 5812 sayılı Kanununun 34 üncü maddesiyle yapılan değişikliğin gerekçe-

⁴ Kamu İhale Kanunu İle Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (05.12.2008 Tarih Ve 27075 Sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanmıştır.)

sinde de vurgulandığı gibi “yükleniciyi ihale şartname ve sözleşmeleri çerçevesinde taahhüdünü yerine getirmesini sağlamaktır”. Yani öncelikli amaç “cezai müeyyide uygulamak” değil “etkin bir kontrol sistemi ile mevcut cezai hükümlerin caydırıcılık özelliğinden azami olarak yararlanılmasıdır”. Bu şekilde izlenecek bir yöntem yüklenicinin fesih ve akabinde karşılaşacağı mali cezalar ile yasaklama kararı gibi ağır yaptırımlara maruz kalmasını da önleyecektir.

Ancak, bunun sağlanması için, yukarıda detayı verilen haller gibi taahhüde aykırı diğer durumlarda yükleniciler nezdinde ihtar ve/veya cezai müeyyidelerin uygulanmasına dayanak olacak şekilde sözleşmelerinde taahhüde aykırı iş ve eylemlere ilişkin yaptırım hükümlerinin konulması, sahada ise bu hükümlere istinaden gerekli durumlarda ihtar/cezai müeyyidelerin uygulanması gerektiği değerlendirilmekte olup bu durum ayrıca gerekli cezanın uygulanmaması nedeniyle ortaya çıkacak kamu zararını da önleyecektir. İhale dokümanına dahil belgelere derc edilecek yaptırım ve müeyyidelerin yapım işlerindeki tüm olası taahhüde aykırılıkları içermesi ve yapım işlerinde hem imalatın hem de imalat sürecinin tüm bileşenlerini kapsayıcı olması gerekmektedir.

Aksi durumda yaşanan her somut aksilikte çözüm için mevzuatın genel hükümlerinde yer alan bildirimli fesih yolu tercih edilecek bu durum ise idareyle yükleniciyi yasaklama kararında geçerli olan 45 günlük süre (4735 sayılı Kanun, md.26) içerisinde sınırlı bir şekilde hareket etmeye zorlayacaktır. Bundan dolayı **taahhüde aykırı diğer durumlarda yükleniciler nezdinde ihtar ve/veya cezai müeyyidelerin uygulanması için özellikle sözleşmelerde taahhüde aykırı çeşitli iş ve eylemlere ilişkin yaptırım hükümlerinin konulması fesih gibi ağır yaptırımı olan müeyyidelere gitmeden hem idarenin etkinliğini arttırma hem de yükleniciye her an kontrolün hissettirilmesine adına tercih edilebilecek bir yöntemdir.**

Yapım İşleri Tip Sözleşmenin “Diğer hususlar” başlıklı 33 üncü maddesi dipnotunda “İdarelerce, bu Tip Sözleşmede hüküm bulunmayan hallerde, ihale dokümanına, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine ve bunlara ilişkin Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesi ile diğer düzenleyici mevzuata ve emredici hukuk kurallarına aykırı olmamak ve bu Tip Sözleşme hükümlerinde değişiklik yapmamak veya sonuçlarını ortadan kaldırmamak üzere, işin özelliğine göre sözleşmelerde bu başlık altında bir veya birden fazla maddeyi içerecek şekilde madde numaraları teselsül ettirilerek başka düzenlemelere yer verilebilir” denilmektedir.

Buna göre yapım işlerinde asıl işin ihale dokümanına uygun inşaatını sağlamaya katkısı olan ve taahhüt kapsamına dahil olmakla birlikte ferî nitelikteki diğer tüm hususları kapsayıcı cezai müeyyideler bu başlık altında ve yine dipnottaki hükümlere riayet edilerek sıralanabilecektir.

KAYNAKÇA

Başbakanlık Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, mevzuat bilgi sistemi, <http://www.mevzuat.gov.tr/> (Erişim Tarihi 18.07.2018)

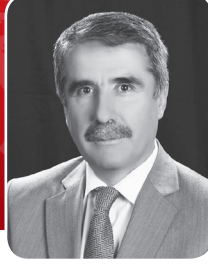
Resmi Gazete, Başbakanlık Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Resmi Gazete Tarihi: 24.12.2003, Sayısı: 25326)

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun (Resmi Gazete Tarihi:22.01.2002, Sayısı: 24648)

5812 Sayılı Kamu İhale Kanunu İle Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Resmi Gazete Tarihi:05.12.2008, Sayısı 27075)

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği (Resmi Gazete Tarihi: 04.03.2009 Sayısı 27159)



Ahmet SANDAL

*Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İç Denetçi
Kamu Yönetimi Uzmanı
Etik Eğitici*

ATIKSU TOPLAMA VE UZAKLAŞTIRMA SİSTEMLERİ (Belediyelerin Rolü)

1. GİRİŞ

Halk sağlığı ve güvenliği, çevrenin korunması, içmesuyu kaynaklarının suyla taşınan kirliliklerden korunması için planlama, tasarım ve projelendirme gerekmektedir. Bunlarla birlikte kanalizasyon hatlarının yapımı ve işletilmesi de ayrı bir önem taşımaktadır. Bütün bu hususlar atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemlerini oluşturur. Bu sistemin yetkili ve sorumluları başta Belediyeler olmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile diğer ilgili bakanlık ve kurumlardır.

Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri ile Hakkında Yönetmelik Resmi Gazete'nin 06.01.2017 tarih ve 29940 sayılı nüshasında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönetmelik, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 29.06.2011 tarihli ve 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Bu yazıda atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemleri adı geçen bu Yönetmelik esas alınarak anlatılacaktır.

2. KAVRAM VE TANIMLAMALAR

a) Alıcı ortam: Atıksuların deşarj edildiği veya dolaylı olarak karıştığı her türlü ortamı,

b) Ana kolektör: Küçük kesitli ana kanallardan gelen atıksuyun toplandığı büyük kesitli kanalı,

c) Atıksu: Evsel, endüstriyel ve diğer kullanımlar sonucunda kirlenmiş veya özellikleri kısmen veya tamamen değişmiş suları,

ç) Atıksu altyapı bilgi sistemi: İdarelerce atıksu sistemi ile ilgili her türlü coğrafi veri ve bilgisinin işlenip, kaydedilip, saklandığı, sorgulandığında ve istenildiğinde sunulduğu bilgi sistemlerini,

d) Atıksu altyapı tesisleri: Evsel ve/veya endüstriyel atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve alıcı ortama verilmesinin sağlandığı sistem ve tesislerin tamamını,

e) Atıksu toplama havzası: Atıksuların alıcı ortamlara verilmeden önce, ilgili mü-

hendislik çalışmalarında belirlenen sınırlar dahilinde toplandıkları alanların tamamını,

f) Biyokimyasal oksijen ihtiyacı (BOİ): Su veya atıksudaki organik maddelerin biyokimyasal süreçlerle tam ayrışmaları için bu işlemi yapan mikroorganizmaların, suyun birim hacmi başına gereksinim duydukları oksijen miktarını,

g) Cazibeli sistem: Enerji sarf eden hiçbir ekipman kullanılmaksızın, suyun veya atıksuyun yer çekimi kuvvetiyle kendiliğinden iletildiği sistemleri,

ğ) Çözünmüş oksijen konsantrasyonu: Atıksu içinde çözünmüş halde bulunan oksijen miktarını,

ı) Fayda maliyet analizi: Proje etkilerini uygun yöntemlerle karşılaştırmak ve değerlendirmek suretiyle yapılan analizi,

m) İdare: Teknik altyapı sistemlerinin planlanması, tasarımı ve projelendirilmesi, yapımı ve işletilmesi ile görevli kurum, kuruluş ve tüzel kişilikleri,

n) Kanalizasyon sistemi: Ayrık sistemde evsel ve/veya endüstriyel atıksuları ayrı, yağmur sularını ayrı; bileşik sistemde ise bütün atıksuları birlikte toplamaya, uzaklaştırmaya ve arıtma tesislerine iletmeye yarayan birbirleri ile bağlantılı boru ya da kanallardan oluşan sistemi,

o) Tali bağlantı: Genel olarak kapasitesi bakımından bağlandığı borudan daha az önemde ve büyüklükte olan bağlantıyı,

ö) Tali kanal: Kanalizasyon bağlantı kanalı ile ana kanallar arasındaki bağlantı borularını,

p) Tespit kütlesi: Gerek cazibeli, gerekse terfili hatlarda, boruların hareket etmesini engellemek ve aynı zamanda boruların üzerindeki dolgu toprağını tutabilmek için boruların zemine sabitlenmesi amacıyla kul-

lanılan, beton veya başka malzemeden yapılmış blokları,

r) Vakumlu kanalizasyon sistemi: Atıksuyun kaynaktan alıcı ortama veya arıtma tesisine, sistemde oluşturulan negatif basınç ile çekildiği sistemleri,

ifade eder.

3. GÜZERGAH SEÇİMİ VE KENT PLANLAMASI İLE ETÜT, PLANLAMA VE FİZİBİLİTE ESASLARI

1. Genel Esaslar

Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri ile Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinde kanalizasyon sistemlerinin planlanması, tasarımı ve projelendirilmesi, yapımı ve işletilmesi sürecinde genel esaslar belirtilmiştir. Buna göre;

a) Çevresel, sosyal ve ekonomik açıdan, sağlık ve güvenlik riskleri asgari düzeyde olacak şekilde, doğal kaynakların korunması, sürdürülebilir en iyi sistemin tasarlanarak en uygun şekilde işletilmesi, bakım ve onarımının sağlanması,

b) Kanalizasyon sisteminin çevre üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek için gerekli tüm tedbirlerin alınması,

c) Atıksu kanalı hidrolik kapasitesinin, su baskınlarını azami frekanslarla sınırlandıracak düzeyde ve tesis ömrü boyunca öngörülebilir artışları sağlayacak şekilde seçilmesi; sistemde arıza riski olan bileşenler varsa, bu bileşenlerin arıza yapması durumunda gerçekleştirilecek su baskınlarını en aza indirmek ya da ortadan kaldırmak için gereken önlemlerin alınması,

ç) Kanalizasyon sisteminin, bakım ve onarım işlemlerinin güvenli ve personel açısından sağlık riski oluşturmadan yürütülmesini sağlayacak şekilde planlanması, tasarlanması ve inşa edilmesi,

d) Yüzeysel suların ve yeraltı sularının korunması,

e) Kanalizasyon sisteminin istenmeyen kokuları veya zehirli, patlayıcı ve aşındırıcı gazları engelleyecek şekilde tasarlanması, inşa edilmesi, bakım ve onarımı sağlanarak işletilmesi,

f) Kanalizasyon sisteminin gürültü ve titreşimi en aza indirecek şekilde tasarlanması, inşa edilmesi, bakım ve onarımı sağlanarak işletilmesi,

g) Kanalizasyon sisteminde kullanılan malzeme ve bunların yapım metodlarının, kaynak israfını en aza indirecek şekilde, bu bileşenlerin tasarım ömrünü, tekrar kullanımını ve geri dönüşümünün hesaba katılarak seçilmesi,

ğ) Kanalizasyon sisteminin tasarımı ve işletiminin, sistemin ömrü boyunca kullanılan enerjiyi en aza indirecek şekilde yapılması,

h) Kanalizasyon sistemi ve tüm bileşenlerinin, 35 yıllık tasarım ömrünü sağlayacak ve ömrünü tamamladıktan sonra çevre üzerindeki etkilerini en aza indirecek şekilde tasarlanması, inşa edilmesi, bakım ve onarımı sağlanarak işletilmesi,

ı) Kanalizasyon sisteminin, atıksuyun kanal içerisinde katı madde birikimini engelleyecek hızda akması ve en uygun noktadan tahliye edilmesi için güvenli, ekonomik ve çevresel açıdan uygun tasarlanması, inşa edilmesi, bakım ve onarımı sağlanarak işletilmesi,

i) Kanalizasyon sisteminin ve yardımcı yapılarının yapılacak testler kapsamında sızdırmaz olması,

j) Planlama, tasarım ve projelendirme aşamalarında, kanalizasyon kapasitesinin zamanla artmasına neden olabilecek unsurların belirlenmesi, yeni bir yapının inşa

edilmesi veya uzun vadede gerçekleştirilecek yapıların kapasiteye olan etkisinin analizinin yapılması, altyapı sistemlerinin ömrü tamamlanmadan kanalın kapasite arttırımına gidilmemesi için şehir ve bölge planları ile uyumunun sağlanması,

k) Kanalizasyon sistemlerinin planlanması aşamasında ayrı sistemlerin tercih edilmesi,

l) Tesisin işletilmesi, bakım ve rehabilitasyonu sırasında oluşabilecek muhtemel iş sağlığı ve güvenliği risklerini en aza indirmek için gerekli tedbirlerin alınması,

m) İşletme aşamasında kanalın performansının periyodik olarak denetlenmesi ve gerekli iyileştirmelerin yapılması,

esastır.

2. Güzergah Seçimi

Anılan Yönetmeliğin 5. maddesinde güzergah seçimine ilişkin hükümler mevcuttur. Buna göre, altyapı ağlarına ilişkin güzergah planlamasında, iletim hatlarının tescile tabi olmayan kamunun ortak kullanımına bırakılmış arazilerden ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki sahipsiz yerlerden geçirilmesine öncelik verilir. Güzergahın tescile tabi olmayan kamunun ortak kullanımına bırakılmış arazilerden ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden geçirilmesi olanaklı değilse, toplama hatları özel mülkiyete konu taşınmazlardan da geçirilebilir. Bu durumda, iletim hatlarının rastladığı taşınmazların mülkiyeti; ilgili mevzuat uyarınca altyapı yatırımı yapan kurum ve kuruluş tarafından rızai satış, devir, tahsis, kiralama, irtifak hakkı tesisi veya kamulaştırma yöntemleriyle edinilir. İrtifak hakkı; 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununa göre rızai mecra irtifakı biçiminde veya dava yolu ile zorunlu mecra irtifakı biçiminde veya 4/11/1983 tarihli ve

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa göre idari irtifak biçiminde tesis edilebilir.

İrtifak hakkı, toplama hatlarına rastlayan parsel kesimlerinde altyapı yatırımcısı özel hukuk tüzel kişileri lehine bağımsız ve sürekli üst hakkı yoluyla da kurulabilir. Bu durumda, toplama hatlarının geçtiği hak hacimleri tapu kütüğünde taşınmaz olarak tescil edilir. Toplama hatlarının tescile tabi olmayan yerlere rastlaması durumunda ise 4721 sayılı Kanun uyarınca bu yerlerin öncelikle hazine adına tescili, ardından bu alanlardan geçen altyapı tesisi kuruluşlar lehine bağımsız ve sürekli nitelikte üst hakkı kurulması yoluna gidilebilir.

Arazi ediniminde, kamulaştırma yöntemine en son aşamada başvurulur. Kamulaştırma maliyetinin azaltılması için yerel yönetimlerle koordinasyon sağlanır, 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci madde uygulaması yapılarak kamu eline geçmiş alanlardaki yatırımlara öncelik verilir.

Arazi mülkiyetinin ediniminde veya kullanımında altyapı yatırımı yapan kurum ve kuruluşun bağlı olduğu mevzuat ile edinecek arazinin mülkiyet veya tasarruf sahibi kurum ve kuruluşun bağlı olduğu mevzuat hükümlerine göre işlem yapılır.

3. Kent Planlaması ile Teknik Altyapı Planlaması İlişkisine Dair Esaslar

Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri ile Hakkında Yönetmeliğin 6. maddesinde bu hususta düzenlemeler mevcut olup teknik altyapı planları ile imar planları birlikte ve koordineli olarak hazırlanır. Planlama süreci içinde teknik altyapı kapasite hesapları ve bu doğrultuda önerilmesi gereken teknik donatı alanları; ilgili kent planının nüfus, ekonomik yapı, sektörel dağılım, sosyal yapı, yerleşme kimlikleri ve kademeleri bağlamın-

da bütünlük kurgulanır ve planlanır. Kent planlama ve uygulama sürecinde olası değişiklikler, revizyonlar mutlaka kentsel altyapı sisteminin revizyonu ile bütünlük bir süreç içinde ele alınır ve her iki alana ait kararlar bütünsel bir şekilde yeniden tanımlanır ve uygulama süreçleri gerekli eşgüdüm sağlanarak yönlendirilir.

Ulaşım aksları/yüzeyleri ve ilgili teknik altyapı geçiş hatları plan ekleri olarak uygulama imar planları beraberinde verilir. Uygulama imar planları eki olarak planlama sınırı içinde önerilmiş olan yol kesitlerinin çözümleri, araç izleri, orta ve yol kenarı refüjler, bisiklet, yaya yolları ve parklanma şeritleri ile yol kaplama cinsleri tanımlanır ve ilgili İdareye planla birlikte teslim edilir.

Ulaşım ve teknik altyapı bileşenlerinin belirleyiciliği ve pek çok kentsel fonksiyonla kesişen ilişkisi 3 boyutlu planlar olarak da adlandırılan altyapı ve kentsel mekân ilişkilerini kurgulayan plan belgeleriyle tanımlanır.

a) Yol mekânlarının tasarımında teknik altyapı tesislerinin gereksinimleri dikkate alınarak teknik altyapı tesisleri her an ulaşılabilir biçimde tasarlanılır.

b) Taşıt ve yaya yolları imar planlarında boyutlandırılırken bunların altına yerleştirilecek teknik altyapı boyutları da dikkate alınır.

c) Kanalizasyon tesislerinin yerleştirilmesi için ekonomik ve yasal zorunluluklar nedeniyle kamusal alanlar kullanılır. Kanal şebekesinin tesisinde topoğrafik koşullar nedeniyle cadde ve sokakların planlanmasında zorlayıcı noktaların oluşabileceği hususu dikkate alınır.

ç) Teknik altyapı tesislerinin üstündeki yol, yaya kaldırımı, bisiklet yolu ve parklanma şeritlerinin kaplamalarının kolaylıkla

sökülebilir ve tekrar kullanılabilir olmasına önem verilir.

4. Etüt, Planlama ve Fizibilite Esasları

Söz konusu Yönetmeliğin 7. maddesi hükmüne göre, kanalizasyon projeleri yerel ve gelecekteki koşullar, hidrolik ve çevresel etkenler ile maliyet dikkate alınarak halk sağlığı ve güvenliği, iş sağlığı ve güvenliği, yapım, işletme ve bakım açılarından değerlendirilerek planlanır. Etüt, planlama ve fizibilite çalışmaları tüm atıksu toplama havzası için gerçekleştirilir. Planlama aşaması, atıksu toplama havzasında bugün ve gelecekteki gelişmeler ile ulusal veya yerel mevzuat ile ilgili İdarelerin havza yönetim planları ve master planları dikkate alınarak yapılır. Bu amaçla kanalizasyon projelerinin tanzimi;

- Verilerin temini ve derlenmesi,
- Etüt ve fizibilite çalışmalarının yapılması,
- Değerlendirme,
- Planlama,
- Planın geliştirilmesi, aşamalarından oluşur.

Etüdün amacına uygun bir veri temini ve derlemesini yapmak için kanalizasyon sistemi hakkında geçmiş tecrübeler, vaka raporları ve diğer bilgiler dikkate alınır ve değerlendirilir. Bu kapsamda; boru tıkanması, kanaldaki çökmeler, yaralanmalı ve ölümcül riskler, kapalı devre televizyon kayıtları (CCTV) ve görsel veriler, kokuya bağlı atıksu şikayetleri, hidrolik performans analizleri, mekanik/elektronik ekipmanın performansı ve akış durumu, kanalın aşırı yüklenmesi gibi veriler etüt öncesi derlenir. Kanal yenileme çalışmalarında yapılacak etütte sistemin yaşı, yeri ve tipi, inşasında kullanılan malzeme ve meteorolojik unsurlar dikkate alınır.

Planlamaya ilişkin olarak da, çalışma alanında mevcut ve yeni yapılacak kanalizasyon sistemlerinin projelendirilmesine yönelik planlama çalışmaları kapsamında kanalizasyon sistemine ilişkin ekonomik ve teknik karşılaştırmalar ile işletme kolaylığı göz önünde bulundurularak alternatif sistemler belirlenir, en yüksek faydayı en düşük maliyetle sağlayacak projenin seçimi için fayda maliyet analizi uygulanır ve öneri sistem geliştirilir. Atıksuyun cazibe ile iletiminin topoğrafik olarak mümkün olmadığı yerlerde terfi merkezi yerinin seçiminde, jeolojik durum, kazı miktarı, taşkın durumları göz önünde tutularak ekonomik bir çözüm seçilir.

Kamulaştırma ve tahsis durumu dikkate alınarak kanalizasyon sanat yapılarının yerleri ile iletim hatlarının geçişlerine ilişkin kamulaştırma, tahsis ve geçiş izni durumları araştırılarak mevcut belgeler rapora eklenir.

Ulaşım imkânları ve beklenen potansiyel mevsimlik kısıtlamalar göz önünde bulundurularak, etüt kapsamındaki ünitelere yapım, malzeme nakli, bakım ve işletme amaçlı ulaşım imkânları araştırılarak gerekmesi halinde servis yolu yapılması veya mevcut yolların iyileştirilmesine yönelik öneriler yapılır. Yeni yapılacak veya iyileştirilerek projelendirilecek, yaklaşık servis yolu uzunluğu verilir. Ulaşım olanaklarının araştırılmasında mevsimlik kısıtlamalar da tetkik edilerek öneriler geliştirilir.

Etüt kapsamındaki ünitelere gerekmesi halinde enerji temin noktalarının nitelikleri, enerjinin temin şekli ve sisteme olan uzaklıkları ve güzergâh özellikleri belirlenir.

Proje kapsamındaki tesislerin yapılacağı alanların zemin özellikleri, araştırma çukurları, gerekiyorsa sondaj kuyusu açılmak suretiyle ve/veya gözlemsel olarak belirlenir. Proje aşamasında yapılması gereken zemin

çalışmaları ile ilgili öneriler getirilir. Proje sahasında daha önce gerçekleştirilmiş zemin çalışmaları var ise bunlarla ilgili sonuçlar aktarılır.

Anılan Yönetmeliğin 10. maddesi fizibilite ve değerlendirme hakkındadır. Teknik yönden en uygun sistemi seçmek için; atıksu debisi, toplama verimi, yasal açıdan uygunluk, sistemde kullanılacak malzemenin niteliği, yapım ve işletme kolaylığı, kamulaştırma, geçiş hakları, enerji temin ve zemin koşulları, sistemin sürdürülebilirliği ve benzeri kriterler göz önüne alınarak teknik değerlendirmeler yapılır. Ekonomik değerlendirme kapsamında, tesislerin tahmini ilk yatırım maliyetleri ve işletme giderleri ile tesisin gerçekleştirilmesinden sonra elde edilecek gelirler ayrı ayrı hesaplanır ve yıllara göre dağılımı tablo halinde verilir. Sistemin kademeli olarak yapımı planlanıyorsa bu durum ekonomik değerlendirmede dikkate alınır. Kanalizasyon hizmetlerinin sunumunda ilgili kurumun mevcut kurumsal yapısı, tabi olduğu mevzuat, özel sektör katılım durumu değerlendirilerek iyileştirme önerileri geliştirilir. Bu amaçla bir organizasyon şeması oluşturularak, personel sayıları ve görevleri tanımlanır. Yerel yönetimlerin mevcut kapasitelerinin ve yeteneklerinin değerlendirilmesi ve kurumsal düzenin güçlendirilmesi amacı ile kurumsal yapılanmayla ilgili öneriler geliştirilir.

Endüstriyel atıksuyun kaynakları, izin verilen konsantrasyonların ve deşarjların aşılıp aşılmadığının denetimi, deşarj limitleri ve şartların ihlali gibi unsurlar da dikkate alınarak, uygun proseslerle arıtıldıktan sonra alıcı ortama verilmesi ve uzaktan izleme sistemi ile tesislerin sürekli izlenmesi sağlanır. Endüstriyel atıksu kaynaklarının konumları ve kirlenmiş yüzeysel su kaynakları ile atıksuyun türü, kalitesi, miktarı ve potansiyel zararları belirlenir.

4. KANALİZASYON SİSTEMLERİNİN TASARIMI, PROJELENDİRİLMESİ VE YAPIMINA İLİŞKİN ESASLAR

1. Genel Esaslar

Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri ile Hakkında Yönetmeliğin 11. maddesinde belirtildiği üzere, atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemleri, alıcı ortam ve atıksu arıtma tesisi üzerindeki etkileri de dahil olmak üzere kanalizasyon sisteminin güzergahı, terfi istasyonunun yeri ve diğer bileşenler belirlenerek sağlık ve güvenlik riski oluşturmayacak şekilde aşağıdaki hususlar dikkate alınarak tasarlanır ve projelendirilir:

a) Atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemlerinden kaynaklanan kirliliğin kontrolü, çevre mevzuatına uygun olarak sağlanır. Dikkate alınan etkilerin hem kısa hem de uzun vadeli sonuçları göz önünde bulundurulur.

b) Koku emisyonlarını en aza indirebilmek amacıyla sistem, içerisinden yeterince hava geçişine izin verecek şekilde tasarlanır.

c) Sistem, inşa, işletme ve bakım aşamalarında yardımcı yapılar ve diğer altyapı sistemleri (telekomünikasyon, elektrik, doğalgaz, içme suyu şebekesi) için tehlike arz etmeyecek veya etkilemeyecek şekilde tasarlanır.

ç) Sistemdeki borular, mümkün olduğunca zeminin doğal eğimleri takip edecek şekilde, ekonomik olarak mümkünse cazibeli şekilde tasarlanır. Kanal tabanlarında katı madde birikimini önlemek için yeterli eğim verilir. Yol seçiminde, mevcut alt yapı sistemlerini etkileyecek rotalardan kaçınılır. Yön değişikliği zorunluluğunda ise hattın doğrusallığının bozulduğu noktada ilave baca yerleştirilerek hatta doğrusallık kazandırılır.

d) Arazi durumuna göre atıksuyu pompalamak için bir veya daha fazla pompa istasyonu kullanılabilir. Bu durum, uzun vadeli enerji ihtiyacı göz önünde bulundurularak değerlendirilir.

e) Hidrolik tasarımda kanallarda sürekli akış sağlayacak sürdürülebilir bir sistem tasarlamak esastır. Sistemin hidrolik tasarımı, aşağıdaki hususlar dikkate alınarak yönetmelik ekinde yer alan kriterlere göre yapılır:

1) Atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemlerinin hidrolik kapasitesi belirlenirken evsel atıksu debileri ve izinli ticari/endüstriyel atıksu debileri göz önünde bulundurulur.

2) Tasarım debileri yönetmeliğin ekindeki kriterlere göre belirlenir.

3) Boruların hidrolik kapasiteleri de yönetmelik ekindeki kriterlere göre hesaplanır.

4) Cazibeli sistemlerde aşırı yüklerle müsaade edilmez.

f) Yangın söndürmek için kullanılan ve yüksek miktarda zararlı kirleticiler içeren suyun kanallara sızması veya dökülmesine karşı uygun tedbirler alınır.

g) Borular, yeraltı suyuna sızıntı olmasını engelleyecek şekilde tasarlanır.

ğ) Tasarımda, hidrojen sülfür ve metan gibi zararlı gazların oluşumunu ve etkilerini en aza indirmek için gerekli tedbirler alınır.

h) İçme suyuna kanalizasyon sızıntılarının olabileceği ihtimaline karşılık; içme suyu hatları döşenirken daima yatayda ve düşeyde kanalizasyon borularından uzak döşenir.

ı) Bacalar ve denetim odaları, bu yapıları kullanması gereken personelin ulaşabileceği noktalara konulur. Bunların tasarımında özellikle muhtemel acil durumlar göz önünde bulundurulur. Birden fazla altyapı sistemine hizmet eden kanallar, tamir için erişime olanak sağlanacak şekilde yerleştirilir.

i) Ön projede belirlenen kazı derinlikleri tasarım aşamasında kesinleştirilir. Kesin kazı derinlikleri belirlenirken zemin özellikleri, taşma riskleri, yeraltı su seviyesi, diğer altyapı hizmetlerine yakınlık, ağaçlara ve diğer köklü bitkilere yakınlık, donma riski ve asgari örtü kalınlığı göz önünde bulundurulur.

Sistemin yapısal tasarımı, gürültü ve titreşimin önlenmesi, malzemelerin sürdürülebilir kullanımı, yapısal bütünlük ve tasarım ömrü, komşu yapıların güvenliği gibi sistemin işlevleri ile ilgili bütün şartları sağlayacak şekilde yapılır. Tasarımda, yapıya zarar verebilecek bütün yükler, su sızdırmazlığı, flotasyonun engellenmesi, toprağın taşıma kapasitesi, toprağın kimyasal yapısının kullanılan malzemeler üzerindeki etkileri, atıksuyun kullanılan malzemeler üzerindeki aşındırıcı etkisi dikkate alınır.

(Malzeme seçiminde atıksuyun kimyasal içeriği, atıksuda hidrojen sülfür bulunması veya oluşma ihtimali, atıksu içerisinde taşınan sedimentin aşındırıcı özelliği, yeraltı suyunun kimyasal içeriği, toprağın fiziksel özellikleri ve inşa esnasında açığa çıkabilecek olan kimyasalların çevresel etkileri göz önünde bulundurulur.

2. Projelendirme İçin Gerekli Olan Bilgiler

Mezkûr Yönetmeliğin 12. maddesinde belirtildiği üzere, ilgili mevzuatta belirtilen hususlara uygun olarak proje alanı civarındaki bütün alıcı ortamlar akarsu, göl ve deniz suları incelenerek kaydedilir. Projeden yararlanması gereken endüstri, liman, istasyon, askeri ve turistik ve benzeri tesislerin mevcut ve gelecekteki su tüketim durumları ile bunların nüfus hareketleri araştırılır. Şebeke taslak planlarının halihazır haritaya, imar planına ve mevcut son duruma uyup uymadığı, bütün yerleşimler ile sokak ve değişiklikleri, gecekondü önleme bölgeleri, toplu konut

ve sanayi siteleri ile afet yerleşim sahalarını kapsayıp kapsamadığı, belediye sınırları içinde mevcut başka yerleşim yerlerini kapsayıp kapsamadığı araştırılır. 1/25.000 ölçekli plan, imar planı, halihazır harita, belediye ve mücavir alan sınırlarını içerecek biçimde hazırlanır. İmar planının bulunmaması halinde, yapılmakta olup olmadığı, yapılıyorsa, hangi aşamada olduğuna ilişkin bilgi ve belgeler temin edilir.

İmar planı ile halihazırdaki yerleşim karşılaştırılarak, 1. ve 2. kademe olarak projelendirilecek hatlar belirlenir. Terfi merkezi, arıtma tesisleri ve kollektör hatları ve saire yerlerin kamulaştırılmasının veya irtifak hakkı tesis edilmesinin zorunlu olması halinde; bunların yaklaşık bedellerine yer verilir. Kum, çakıl, taş ocakları ile kireç, tuğla çimento, kiremit ve benzeri ana malzemenin temin edileceği yer ve nakliye mesafeleri belirlenir. Mevcut kanalizasyon tesisleri ile projelendirilecek kanalizasyon tesislerini etkileyebilecek mevcut veya planlanan diğer tesislere ilişkin bilgi ve belgeler temin edilir.

3. Arazi ve Jeoteknik Çalışmalar

a) Harita ölçmeleri yapılarak kollektör hatlarında gerekmesi durumunda şeritvari harita ve terfi merkezleri ile atıksu arıtma tesisi ve/veya derin deniz deşarjı batimetrik haritalar sahasının yeterli büyüklükte 1/500 ölçekli plankoteleri çıkarılır. Bunlara dayalı olarak saptanan kollektör hatları güzergahı ve baca yapım yerleri araziye uygulanır. GNSS, yersel kutupsal, lazer tarama, nivelman ve diğer uygulamalardan uygun olan bir alım yöntemi ile boyuna kesitler çıkarılır. Bu Yönetmeliğe uygun röperleme yapılır ve planda gösterilir. Şebekeye ait ek harita hazırlanır.

b) Jeoteknik çalışmalar; saha çalışmaları, laboratuvar çalışmaları ve büro çalışmaları aşamaları ile yürütülür.

c) Araştırma çukuru ve sondajlarına ait loglar ile kot ve koordinat değerleri, laboratuvar çalışmalarına ait test sonuçları, proje alanı kapsamındaki zeminlere ait 1/5000 ölçekli zemin haritaları, araştırma çukur-sondaj lokasyonları planı ile idealize zemin profilleri, proje alanındaki hidrojeolojik şartların yansıtıldığı (yeraltı su seviyesi derinliğinin, eş yeraltı su derinlik eğrileri ile gösterildiği) zemin hidrojeolojik haritalarına yer verilir.

ç) Tasarımda bölgedeki topografik ve jeolojik koşullara dikkat edilir. Derin açık kazı ve/veya kazısız inşaa seçenekleri düşünülüyorsa tesviye eğrileri ile birlikte yeterli jeolojik veya jeoteknik araştırma verisi kullanılır.

d) Güzergah seçimi ve inşaa yöntemlerinin kesinleştirilmesi aşamasında zemin özellikleri ile ilgili detaylı analiz sonuçları kullanılır.

e) Proje alanında daha önce değişik kurumlarda yapılmış tüm topoğrafik, jeolojik ve geoteknik zemin çalışmaları derlenerek; bölgesel jeolojik birimler ve yersel jeolojik yapının belirlendiği zemin ön etüd çalışmaları yapılır. Devamında projede yer alan tesislerin ve şebekenin yer alacağı jeolojik birimlerin geoteknik özelliklerinin belirlenmesi ve tasarımına yönelik hesapların gerçekleştirilmesi amacıyla; proje alanının jeolojik gözlemlerinin yapılması, araştırma çukurlarının ve/veya sondaj kuyularının açılması ve buralardan alınan suyun betona etkisini belirlemek ve gerekirse önlem almak için, yerinde deneyler ve zemin örnekleme çalışmaları yapılır.

f) Yeraltı su seviyeleri belirlenirken mevsimsel değişiklikler dikkate alınır. Yeraltı su seviyeleri ile ilgili altyapı sisteminin bütünlüğüne zarar verebilecek hususlara ilişkin bilgi toplanır ve değerlendirilir.

4. Kanalizasyon Sistemlerinin Yapımına İlişkin Esaslar

Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri ile Hakkında Yönetmeliğin 14. maddesine göre, kanalizasyon sistemleri, tasarımına uygun olarak inşa edilir. Yeni sistemlerin inşaatı veya mevcut sistemlerin yenilenmesi için bu maddedeki şartlar uygulanır.

a) Yapım aşamasında;

1) Her türlü sağlık ve güvenlik tedbirleri alınarak, çalışan personelin ve diğer insanların güvenliğinin sağlanması,

2) Özellikle yapım esnasında mevcut altyapı sistemlerinin etkilenmemesi için en uygun zamanlama ve sıralamanın yapılması,

3) Kısmi olarak tamamlanmış sistemlerde veya mevcut sistemlerin rehabilitasyonu sırasında mevcut debilerin yönetimi,

hususları dikkate alınır.

b) Yeni sistemin yapımında, boru hatları ilgili standartlara uygun olarak inşa edilir. Mevcut sistemin rehabilitasyonunda, boru hatları ilgili montaj kılavuzuna uygun olarak inşa edilir. Her iki durumda da;

1) Boru hatlarının geometrisi,

2) Akış performansı,

3) Sızdırmazlık,

4) Gömme yoluyla boru hattına topraktan gelen uygun yükün transferi,

5) Uygun yataklama ve dolgu,

hususları dikkate alınır.

c) Kanalizasyon sistemleri veya diğer hizmetler için kazı işlemi uygulandığında boruların sağlamlığından emin olunur.

ç) İnşaatın tasarıma uygun olarak yapılmasını teyit etmek için test çalışmaları yapılır.

d) Muayene bacaları gibi yardımcı yapıların boru veya boru hatlarıyla olan bağlantılarının doğru yapıldığından emin olunur. Her durumda;

1) Geometri,

2) Akış performansı,

3) Sızdırmazlık,

4) Uygun örtü malzeme ve kalınlığı,

hususları dikkate alınır.

5. KANALİZASYON SİSTEMLERİNİN İŞLETME VE BAKIMI

1. İşletme ve Bakım

Kanalizasyon sistemleri insanların sisteme girebildiği ve giremediği durumlarda karşılaşılan işlevsel sorunların ve yapısal sorunların çözümü için, jet akım verme, vinçle kaldırma, kuka ve benzeri yöntemler ile kanal açma, temizleme topları, uzaktan kontrollü ekipmanlar, sifonlama ve elle temizleme uygulanabilir. Temizleme işlemi yapılırken, işlemin atıksu arıtma tesisi üzerindeki etkileri dikkate alınarak gerekli önlemler alınır. Bakım işlerinde ortaya çıkan atıklar, ilgili mevzuatın belirlediği şekilde, ek bir kirliliğe yol açmadan bertaraf edilir.

Kanalizasyon sistemlerinde temizleme işlemleri yönetmelik ekindeki kriterlere göre yapılır. Kanalizasyon sistemlerinin işletme ve bakımı için bacalar ve denetim odaları konulur. Ters sifonların sürekli ve verimli çalışması için düzenli olarak denetim ve bakım faaliyetleri gerçekleştirilir. Yetersiz havalandırma olan yerlerde fekal çökelti, böcekler, fareler ve sivrisinekler üreyebilir. Bunların sağlığa olan etkilerini en aza indirmek ve kanallarda meydana getireceği yapısal sorunları önlemek için gerekli tedbirler alınır. Bacalar ve denetim odaları haricindeki bağlantılar dökme yapılarla sağlanır. Örneğin kanallara yeni bağlantı yapmaktan kaçınılır.

Gerekli durumlarda bağlantı öncesinde kanal kapsamlı olarak denetlenir.

Kanalizasyon sistemi işletmeye alındıktan sonra, denetim sıklığı ile denetim noktaları belirlenirken sistemdeki her bileşen için gerekler ve bileşenlerin önemi dikkate alınır. Bu kapsamda yapılacak olan denetim yönetmelik ekinde belirtildiği şekilde yapılır. Sistemin bileşenleri için hazırlanan işletme prosedürleri de yönetmelik ekinde belirtildiği şekilde uygulanır. Sistemin herhangi bir bölümünde oluşabilecek acil durumlarda uygulanması için acil durum planları hazırlanır.

2. Atıksu Altyapı Bilgi Sistemi

Anılan Yönetmeliğin 20. maddesi hükmüne göre, idareler her türlü coğrafi veri ve bilginin saklandığı, sorgulandığı ve istenildiğinde sunulduğu atıksu altyapı bilgi sistemlerini oluşturur. Atıksu altyapı bilgi sistemi ile ilgili veriler Büyük Ölçekli Harita ve Harita Bilgileri Üretim Yönetmeliğinde belirtilen datum ve koordinat sistemlerine uygun olarak üretilir. Atıksu sistemini oluşturan coğrafi detaylar; sistem bütünündeki sorgulamalara imkan verecek ilişkisel bir veri modelinde, değişikliklerin takip edilebileceği zamansal şemaya sahip olarak ve zeminle applike edildikleri yatay ve düşey konum bilgisiyle atıksu altyapı bilgi sistemine kayıt edilir. Atıksu altyapı bilgi sistemi, atıksu sistemindeki değişiklikleri yansıtacak şekilde gerekli veri yedeklemesi yapılarak güncellenir. Atıksu altyapı bilgi sistemindeki veriler gerekmesi halinde ilgili paydaşlarla web sistemi üzerinden paylaşılabilir nitelikte olur.

6. BELEDİYELER VE ATIKSU TOP-LAMA VE UZAKLAŞTIRMA SİSTEMLERİ

Belediyelerin en öncelikli hizmetlerinden birisi de atıksuları toplayıp uzaklaştırmaktır.

Bu işler su ve kanalizasyon idareleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Türkiye İstatistik Kurumunun 22.11.2017 tarih ve 24875 sayılı Haber Bültenine göre, 2016 yılında, belediyeler tarafından 4,5 milyar m³ atıksu deşarj edilmiştir. Tüm belediyelere uygulanan 2016 yılı Belediye Atıksu İstatistikleri Anketi sonuçlarına göre, 1397 belediyeden 1338'ine kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilmiş, kanalizasyon şebekesi ile toplanan 4,5 milyar m³ atıksuyun %40,4'ü denize, %48'i akarsuya, %2,8'i baraja, %1,8'i göl-gölete, %0,5'i araziye ve %6,5'i diğer alıcı ortamlara deşarj edilmiştir. Anket sonuçlarına göre Ülkemizde kanalizasyon şebekelerinin belediyelerde % 95.77 oranında mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Bu rakamının oldukça yüksek bir oran olduğu bir gerçektir. Bu olumlu ve sevindirici bir durumdur.

Bu sevindirici durum yanında, atıksular ve kanalizasyon sistemlerinde en önemli husus, deşarj edilen atıksuların arıtılıp arıtılmadığı hususudur. Bu konuda da şu bilgiyi belirtmekte fayda vardır. Ülkemizde deşarj edilen atıksuların %85,7'si arıtılmaktadır. Bu oranın da yüksek bir oran olduğu açıktır. Ülkemizde, kanalizasyon şebekesinden deşarj edilen 4,5 milyar m³ atıksuyun 3,8 milyar m³ü atıksu arıtma tesislerinde arıtılmaktadır. Arıtılan atıksuyun %44,5'ine gelişmiş, %31,6'sına biyolojik, %23,6'sına fiziksel ve %0,3'üne doğal arıtma uygulanmaktadır. Arıtılan atıksuyun %44,9'u denize, %45'i akarsuya, %2'si baraja, %1,4'ü göl-gölete, %0,4'ü araziye ve %6,3'ü diğer alıcı ortamlara deşarj edilmektedir. Atıksu arıtma işlemleri sonucunda 299 bin ton (kuru madde bazında) atıksu arıtma çamuru oluştuğu tespit edilmiştir.

Bu bilgilerin yanında önemli olan bir husus da, kanalizasyon şebekesinden Ülke nüfusumuzun yüzde kaçının yararlandığıdır. Akıllara takılan bu soruyu da hemen

cevaplayalım. Ülkemizde kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye nüfusunun 2016 yılı itibariyle Türkiye nüfusu içindeki payı %84,2, toplam belediye nüfusu içindeki payı ise %89,7 olarak tespit edilmiştir. Atıksu arıtma tesisleri ile hizmet verilen belediye nüfusunun oranı ise Türkiye nüfusu içinde %70,2, toplam belediye nüfusu içinde %74,8 olarak hesaplanmıştır. Bu duruma göre, kanalizasyon şebekesi ile belediye nüfusunun %89,7'sine hizmet verilmektedir. Gerçekten de bu rakam da yüksek ve oldukça iyi bir orandır. Ancak, elbette tüm rakam ve oranlarda hedefimiz tüm atıksuları yüzde yüz oranında arıtmak ve her yerleşim yerinde yüzde yüz kanalizasyon sistemini kurmaktır.

Bu bilgilerle birlikte deşarj edilen kişi başı günlük ortalama atıksu miktarı hakkında da bilgi vermek gerekirse, belediyeler tarafından kanalizasyon şebekesi ile deşarj edilen kişi başı günlük ortalama atıksu miktarı 183 litre olarak hesaplanmıştır. Üç büyük şehirde ise günlük kişi başı ortalama atıksu miktarının İstanbul için 226 litre, Ankara için 162 litre, İzmir için 195 litre olduğu tespit edilmiştir.

Ülkemizin atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemleri ile ilgili olarak 2012-2016 yılları arasında istatistiksel bilgi içeren tablo aşağıdadır. Bu tablo Türkiye İstatistik Kurumu verilerinden alınmıştır.

Belediye atıksu göstergeleri, 2012 - 2016

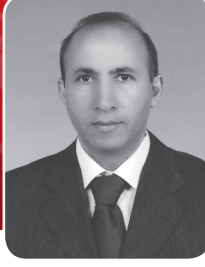
	2012	2014	2016
Toplam belediye sayısı	2 950	1 396	1 397
Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen belediye sayısı	2 300	1 309	1 338
Kanalizasyon şebekesi ile hizmet verilen nüfusun toplam belediye nüfusuna oranı (%)	92,2	89,8	89,7
Alıcı ortamlara deşarj edilen toplam atıksu miktarı (milyon m ³)	4 073	4 297	4 484
Denize	1 843	1 915	1 813
Göl-gölete	75	94	79
Akarsuya	1 817	1 899	2 153
Araziye	36	18	20
Baraja	114	121	126
Diğer ⁽¹⁾	187	250	293
Atıksu arıtma tesislerinde arıtılan atıksu miktarı (milyon m ³)	3 257	3 484	3 842
Kişi başı deşarj edilen günlük ortalama atıksu miktarı (litre/kişi-gün)	190	181	183

(1) Foseptiğe, zermine vb. atıksu deşarjlarını içermektedir.

7. SONUÇ

Sağlam, etkili ve modern kanalizasyon şebekeleri ile atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemleri halk sağlığı ve güvenliği, çevrenin korunması, içmesuyu kaynaklarının suyla taşınan kirliliklerden korunması için büyük önem taşıyan bir konudur. Bu konunun planlama, tasarım ve projelendirilmesi ve ardından da kanalizasyon hatlarının yapımı ve işletilmesi ayrı bir önem taşımaktadır. Bu hususları düzenleyen bir Yönetmelik Atıksu

Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri ile Hakkında Yönetmelik adıyla Resmi Gazete'nin 06.01.2017 tarih ve 29940 sayılı nüshasında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmeliği uygulayıcıları ve sorumluları başta belediyeler olmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile diğer ilgili bakanlık ve kurumlardır. Bu kurum ve kuruluşların etkili bir şekilde işbirliği ve koordinasyon içerisinde çalışmaları atıksu toplama ve uzaklaştırma sistemlerine dair bu Yönetmeliğin uygulamasında başarıyla beraberinde getirecektir.

**Rıza ÜNSAL***Adapazarı Belediyesi İç Denetçisi*

ONARICI ADALET ANLAYIŞININ GEREĞİ OLARAK TÜRK CEZA KANUNUNDA YER ALAN UZLAŞTIRMA KURUMUNUN İNCELENMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ -2-

Bir önceki yazımızda onarıcı adalet anlayışının gereği olarak Türk Ceza Kanununda yer alan Uzlaştırma kurumunu incelenmiş olup onarıcı adalet anlayışının dünyada ve ülkemizde tarihi gelişimi, uzlaştırma kavramları, uzlaştırmanın temel amaçları, mağdur-fail arabuluculuğunun sağladığı faydalar anlatılmıştır. Bu yazımızda ise Onarıcı Adalet Anlayışı olan Uzlaştırma kurumunun temel ilkeleri ve kavramları açıklanmaya devam edilecektir.

A) Uzlaştırma Kurumunun Temel Kavramları:

Uzlaştırma Kurumunun, soruşturma, kovuşturma, şüpheli, sanık, suça sürüklenen çocuk, suçun mağduru, suçtan zarar gören ve katılan gibi temel kavramlar Türk Ceza Kanununa göre nasıl tanımlanmıştır. Kısaca bu kavramlara aşağıda yer verilmiştir.

Soruşturma; CMK. m. 2/1-e'ye göre soruşturma, “kanuna göre yetkili mercilerce

suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi” ifade etmektedir. Suç şüphesinin öğrenilmesi ihbar, şikayet ya da başka herhangi bir yolla gerçekleşebilir. Cumhuriyet savcısı tarafından iddianamenin düzenlenebilmesi için yeterli şüphenin oluşması gerekir. Bu aşamaya kadar olan evreye ceza muhakemesi

hukukunda soruşturma adı verilmektedir.

Kovuşturma; CMK m. 2/1-f'ye göre, “iddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evreyi” ifade etmektedir. İddianamenin mahkemece kabul edilmesi için CMK m. 170 ve m. 174/1'de yer alan koşullara uygun bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Şüpheli-Sanık; sanık ve şüpheli ayrımı, CMK ile net bir biçimde ortaya konulmuştur. Buna göre bir suç isnadı altında bulunan kimse, soruşturma boyunca şüpheli sıfatına

sahiptir. Hakkında işlediği iddia olunan suçtan dolayı kamu davası açılan kimse ise kovuşturma evresinde (CMK m. 2) sanık olarak nitelendirilmektedir.

Suçta sürüklenen çocuk, “Kanunlarda suç olarak tanımlanan bir fiili işlediği iddiasıyla hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılan ya da işlediği fiilden dolayı hakkında güvenlik tedbirine karar verilen çocuğu ifade etmektedir” (ÇKK m. 3/1-a-2).

Suçun mağduru, suçun üzerinde işlendiği kişi veya şeyin (suçun konusunun)sahibidir. Örneğin; hırsızlık suçunda suçun konusu taşınabilir eşya; mağdur ise taşınabilir eşyanın sahibidir. Dar anlamda suçtan zarar gören mağdur olarak adlandırılmakta, geniş anlamda suçtan zarar gören ise hem mağduru hem de suçtan zarar göreni kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Suç teşkil eden fiilin işlenmesi dolayısıyla haklı bir menfaati, hukuken korunan bir hakkı ihlal edilen kişi, suçtan zarar gören konumundadır.

Suçtan zarar gören, “tazmin edilebilir bir zarara uğrayan, dolayısıyla iade ve tazmini isteme hakkına sahip olan ve ceza davasına katılabilen kişidir”. Başka bir ifadeyle suçtan zarar gören, ceza muhakemesinin süjelerinden görülen ve kamu davasına katılabilecekleri hükme bağlanan kimselerdir. Kasten yaralama veya öldürme suçlarında yaralanan ya da ölen kişi mağdur konumundayken, bu kişilerin yakınları suçtan zarar gören konumundadır.

Katılan, suçtan zarar gören veya mağdurun kovuşturma evresinde sanıktan şikayetçi olduğunu bildirmesi ve talep etmesi üzerine mahkeme tarafından davaya katılmasına karar verilen kişidir. Katılan sıfatı alınmadığı takdirde o davada belirli hakları kullanması mümkün değildir. Örneğin, kanun yollarına başvurmak için katılan sıfatını haiz olmak gerekir.

B)Mağdur-Fail Arabuluculuğunun (Uzlaştırmanın) Ön Koşulları

Mağdur fail arabuluculuğunda taraflar, “uyuşmazlığın tarafları” olarak adlandırılmazlar. Genelde taraflardan biri açıkça bir suç işlemiştir ve bunu da kabul etmektedir. Diğer tarafın ise mağdur olduğu bellidir. Bu sebeple, suçun işlenmiş olup olmadığı vakıası veya failin suçlu sayılıp sayılmayacağı hususu mağdur fail arabuluculuğunda (uzlaştırmasında) tartışılmaz. Aynı şekilde mağdurların, bir çözüm şekli üzerinde uzlaşması veya kayıplarını telâfi etmek için ihtiyaç duyulandan daha azına razı olması gibi bir beklenti de yoktur. Diğer arabuluculuk türlerinin çoğu büyük ölçüde uzlaşma odaklıyken, mağdur fail arabuluculuğu öncelikle mağdurun desteklenmesi, failin sorumluluğunu üstlenmesi ve zararların telâfi edilmesi üzerinde yoğunlaşarak iletişim kurma odaklı bir yapı gösterir.

Mağdur fail arabuluculuğuna başvurabilmesi için şu ön koşullar sağlanmalıdır:

1) Ceza davasında dosyanın arabuluculuğa gönderilmesi kararı, sırf kanunî bir mecburiyeti yerine getirmiş olmak için verilmelidir. Davayı arabuluculuğa gönderirken, mağdurun durumuna da dikkat edilmelidir. Esasında arabuluculuk, öncelikle mağdurun ihtiyaçları gözetilerek de başlatılabilir.

2) Arabuluculukta, tarafların sosyal veya ekonomik yönden sahip oldukları statü ile güçlerini etkisiz hâle getiren ve duygusal bakımdan yoğun vakialarda bile taraflar arasında anlamlı bir iletişim kurmaya elverişli olan bir ortam oluşturulmalıdır. Arabulucu, bu iletişimi mümkün kılan, güvene ve saygıya dayalı bir ortam oluşturmak için özel yöntemler ve stratejiler kullanmalıdır.

3) Arabulucunun süreçteki varlığı, tarafların aktif olarak katıldığı, duygu ve düşüncelerini bizzat açıkladığı gerçek bir iletişimin

kolaylaştırılmasında büyük yarar sağlar. Arabulucu, sözlü olan ve olmayan iletişimi, ses tonu, açıklığı, empatisi ve yaptığı ön görüşmede, taraflardan her biriyle kurduğu güvenilir ilişkiyle varlığını hissettirir.

4) Arabuluculuk, suça karışan herkesin ve her somut olayın ihtiyaçları ile özelliklerine uyarlanması gereken esnek bir süreçtir. Mümkün olduğu hâllerde taraflara seçenekler sunmak (örneğin toplantı yeri ve zamanını onlara sormak), tarafların süreç üzerinde kontrole sahip oldukları yönündeki inançlarını kuvvetlendirir.

5) Onarma ve iyileşme sürecindeki en güçlü etken tarafların bizzat (yüz yüze)buluşması olduğundan, mağdur ile fail arasında doğrudan görüşme yapılmasına mutlak öncelik tanınmalıdır. Buna karşılık, doğrudan görüşmenin mümkün olmadığı veya istenmediği hâllerde, arabulucunun (uzlaştırmacının) taraflar arasında mekik arabuluculuğu yaptığı dolaylı görüşmeler gerçekleştirilebilir.

C) Onarıcı adalet anlayışının başarılı olabilmesi için ceza adalet sisteminin aşadaki kısıtları özümsemiş olmalıdır.

1) İhlâl edilen kurallardan ziyade, kusurlu fiillerden doğan zararlara odaklanması,

2) Hem mağdurlar hem failleri adalet sürecine dâhil ederek, her iki gruba da eşdeğer ilgi ve saygı gösterilmesi,

3) Mağdurların zararlarının giderilmesine yönelik çalışmalar yapılması, mağdurların daha güçlü kılınması ve mağdurların ihtiyaçlarının karşılanması,

4) Faillerin yükümlülüklerini anlamaları, kabul etmeleri ve üstlenmeleri hususunda teşvik edilirken, onlara destek olunması,

5) Yükümlülüklerin yerine getirilmesinin failer açısından zor olabileceği dikkate

alınarak, bunların zararlar eşdeğer tutulması ve uygulanabilir olmasına dikkat edilmesi,

6) Mağdurlar ile failer arasında, uygun olduğu ölçüde doğrudan veya dolaylı iletişim kurulmasına (görüşmeye) imkân tanınması,

7) Toplumun da suçtan etkilendiği nazara alınarak adalet sürecine dâhil edilmesi, güçlü kılınması ve suçun sebeplerini anlama ve suça cevap verme kapasitesinin artırılması,

8) Hürriyeti bağlayıcı cezadan ziyade, işbirliği ve faili topluma yeniden kazandırmanın teşvik edilmesi,

9) Düşünce ve fiillerin istenmeyen sonuçlarına dikkat çekilmesi,

10) Mağdurlar, failer ve adalet sisteminin diğer sükeleri de dâhil olmak üzere, tarafların tümüne saygı gösterilmesi.

D) Onarıcı Adalet Programlarının Esasları

Onarıcı adalet programlarının dayandığı esaslar şu şekilde sıralanabilir:

1) Suça verilecek karşılık, mağdurun uğramış olduğu zararı mümkün olduğu ölçüde gidermeye yardımcı olmalıdır,

2) Faillerin, davranışlarının kabul edilemez ve mağdur ile toplum bakımından bazı somut sonuçları olduğunu anlaması sağlanmalıdır,

3) Genel olarak insanların, uygun koşullarda erişilebilen ve kendileri için önemli olan meseleleri ele alma ve sorunları çözmeye kullanılabilen, derunî dünyalarında harekete geçirilmemiş bazı kaynaklara sahip olmaları sağlanmalıdır. Bu nedenle mağdurlar da kendi fiillerinin sorumluluğunu üstlenebilirler ve üstlenmelidirler,

4) Mağdurlar, kendi ihtiyaçlarını açıklama ve fail tarafından yapılacak en iyi onarım şeklinin belirlenmesine katılma imkanına sahip olmalıdır,

5) Hem devlet hem de toplumun, bu süreçte katkıda bulunma sorumluluğu vardır.

E) Onarıcı adalet sürecinde öne çıkan ilkeler şunlardır:

1) Olaya dâhil olan herkesin onuruna saygı,

2) En güçsüz olana destek sağlama dâhil olmak üzere, sürece katılım ve güçlendirme,

3) Hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı,

4) Yaş, cinsiyet, ırk, sosyal statü, düşünce yapısı veya dine dayalı ayrımcılık yapılmaması,

5) Dikte edilen yerine gönüllü olarak ulaşılan sonuçları tercih etme,

6) Sürecin esnek olması ve sonuçların tarafların ihtiyaçlarını karşılaması,

7) Tarafların, sonuçta yapılan anlaşmaya uyması,

8) Sürece toplum katılımının sağlanması,

9) Kişi ve toplum güvenliğine saygı duyulması.

Toplumun, mağdurların ve faillerin ihtiyaçlarını dengeleyerek, suç teşkil eden fiile bir tepki gösterme biçimi olan onarıcı adalet, “onarıcı yöntemleri kullanan ve onarıcı sonuçların ortaya çıkmasını amaçlayan programlar” olarak tanımlanmaktadır. Bu esaslar çerçevesinde onarıcı süreç ise, “mağdur, fail ve uygun olduğunda suçtan etkilenen diğer kişiler ve toplum fertlerinin, genellikle bir kolaylaştırıcının yardımıyla, suçtan kaynaklanan meselelerin çözümüne birlikte ve aktif olarak katılmalarıdır”. Böylece onarıcı süreç, arabuluculuğu (uzlaştırmayı) ifade etmektedir.

Bu esaslar ışığında, geleneksel ceza adalet sisteminin esas aldığı hususlar şunlardır:

1) Hangi suç işlenmiştir?

2) Bu suçu kim işlemiştir?

3) Faillerin hak ettiği ceza nedir?

Onarıcı adalet anlayışı ise tamamen farklı hususları esas almakta olup, şu soruları yönelmektedir:

1) Suçtan kim zarar görmüştür?

2) Bu kişilerin ihtiyaçları nelerdir?

3) Bu ihtiyaçları karşılamak kimin sorumluluğundadır?

F) Türk Ceza Kanunda Uzlaştırmanın Temel İlkeleri:

Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği 5. maddesinde uzlaştırmının temel ilkelerine dair önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler kısaca aşağıda açıklanacaktır. Ceza adalet sistemi içerisinde yer alan bir fiilin mağdurların zararının giderilmesi ile ceza adalet sistemi dışına çıkarılması ve devletin cezalandırma hakkından vazgeçmesi sıkı şartlara ve kurallara tabidir. Uzlaşmanın usulü ve uzlaştırmacının uyması gereken ilkeler ayrıntılı bir şekilde Ceza Muhakemesi Uzlaştırma Yönetmeliğinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

1) Uzlaştırmının Tarafların Özgür İradelerine Dayanması

Uzlaştırma, şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar görenin özgür iradeleri ile kabul etmeleri ve karar vermeleri halinde gerçekleştirilir. Bu kişiler anlaşma yapılabildiği kadar başka bir ifadeyle rapor imzalanana kadar iradelerinden vazgeçebilirler.

Uzlaştırmacı, tarafların özgür iradelerini etkileyecek şekilde yönlendirmelerde bulunamaz. Tarafları zorlayıcı veya onlara ilgisiz bir uzlaştırmacı yaklaşımı asla uygun değil-

dir. Tarafsız olan uzlaştırmacının, uzlaştırma süreci ile ilgili taraflara sağlıklı bilgi vermesi, uzlaştırmanın sonuçlarını anlatması gerekir. Tarafların gerekli bilgilere sahip olduktan sonra gösterdikleri iradeleri özgür sayılabilir. Uzlaştırma süreci ve sonuçları hakkında yeterli bilgi sahibi olmayan tarafın özgür iradesi ile karar verdiğini söylemek mümkün değildir (CMUY m. 5/1).

Mağdura ödenecek bir edim mukabilinde ceza yaptırımından vazgeçilmesi, yargılanmadan ve bir mahkûmiyet hükmüne muhatap olmadan sanığın bir edim ifa etmesi sebebiyle her iki tarafın özgür iradeleriyle bu konu üzerinde mutabık olmalarını gerektirir. Tarafların öncelikle uzlaştırma yoluna gidip gitmemekte; yani kendilerine yapılan uzlaştırma teklifini kabul edip etmemekte serbesttirler. Uzlaştırma teklifini kabul etmemeleri halinde, bunun ceza yargılamasının devamı dışında herhangi bir başka yaptırımı olmamalıdır. Bu teklifi kabul etmeleri konusunda taraflara herhangi bir baskı yapılamayacağı gibi, iradelerini fesada uğratmaya yönelik herhangi bir vaat, tehdit veya zarar ihtimali söz konusu olmamalıdır.

Uzlaştırmanın tarafların özgür iradelerine dayanması, sürecin her aşamasında söz konusudur. Taraflar uzlaştırma teklifini kabul edip etmemekte, teklifi kabul etseler dahi uzlaştırma görüşmelerine katılıp katılmamakta da özgürdürler. Tarafların kendilerine yapılan uzlaştırma teklifini kabul etmeleri bundan sonraki aşamada uzlaştırma görüşmelerine (müzakerelerine) de katılacakları anlamına gelmez. Uzlaştırma müzakerelerine katılmaları da tarafların kendi iradelerine bağlıdır. Taraf, teklifi kabul ettiği halde uzlaştırma müzakerelerine gelmeyebilir veya gelip de müzakerelere katılmayacağını beyan edebilir. Bu şekilde davranan tarafa yönelik herhangi bir yaptırım söz konusu olamaz. Bu durumda uzlaştırmanın sonuçsuz kaldığı rapor altına alınacaktır. Şüpheli, mağdur

veya suçtan zarar görenin kendisi veya kanunî temsilcisi yahut vekilinin müzakerelere katılmaktan imtina etmesi halinde, bu kişiler uzlaşmayı kabul etmemiş sayılır (CMK m. 253/13).

Taraflar, kendilerine yapılan uzlaştırma teklifini kabul ettikleri ve uzlaştırma için tayin edilen yer ve zamanda uzlaştırma görüşmelerine geldikleri ve görüşmelere katıldıkları halde uzlaşmaya varmak zorunda değildirler. Uzlaştırma müzakerelerinin amacı, tarafların aralarında belirleyecekleri bir edim üzerinde uzlaşmalarını sağlamaktır. Bu görüşmelerin olumsuz neticelenmesi ve tarafların uzlaşmadan müzakerelerden ayrılmaları mümkündür. Tarafların müzakere sonunda anlaşmak durumunda olduklarına dair bir yaklaşım asla kabul edilemez. Tarafların iradelerini, uzlaşmaları veya uzlaşmalarını yönünde baskı altına alacak herhangi bir müdahalede bulunulamaz. Uzlaştırmacının görevi, müzakere tekniklerini kullanarak, kendi tarafsızlığına gölge düşürmeden tarafların iletişim kurmalarını ve isterlerse bir orta yolda buluşmalarını sağlamaktır. Şüpheli veya sanığın, mağdurun veya suçtan zarar görenin zararını gidermeyi, özgür iradesi ile kabul etmesi, mağdurun da uzlaşmayı özgür iradesiyle kabul etmesi gerekir. Uzlaştırmacı, tarafların hüküm ve sonuçlarını bilerek ve özgür iradeleriyle uzlaşmalarını sağlayacak uygun tedbirleri alır (CMUY m.5/9).

Bu bilgilendirme tarafların yaşı, olgunluğu, eğitimi, sosyal ve ekonomik durumu gibi hususlar dikkate alınarak gerçekleştirilmelidir (CMUY m. 5/6). Eğer mağdur veya suçtan zarar gören ile şüpheli yahut sanık veya bunların kanunî temsilcileri Türkçe bilmiyor ise, kendilerine atanan tercüman aracılığıyla, engelliler ise kendilerinin anlayacağı veya kendileriyle anlaşabilecek kişiler aracılığıyla iradelerini beyan etmelidir (CMK m. 202; CMUY m. 5/3).

2) Tarafların Temel Haklarının Korunması

Uzlaştırma, şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar görenin temel hak ve hürriyetlerine uygun olarak, menfaatlerinin korunması esası gözetilerek yürütülür. (CMUY m.5/2). Uzlaştırma süreci boyunca taraflar Kanunun kendilerine sağladığı haklardan yararlanacaklardır. Bu haklar Anayasal haklar ve ceza muhakemesi hukukundan kaynaklanan haklarıdır. Onarıcı adalet uygulamaları öncelikle tarafların saygınlıklarına riayet edilerek gerçekleştirilmesi gereken işlemlerdir. Uzlaştırma işlemleri yapılırken, tarafların sahip oldukları temel insan hakları ile ceza muhakemesi sürecinde sahip oldukları hakları korunacaktır. Tarafların birbirine karşı davranışlarında buna dikkat edilmesinin yanında uzlaştırmacı, taraflar ile ilk iletişim kurduğu andan uzlaştırma raporunun düzenlenmesine kadar her aşamada, tarafların kişilik haklarını ve saygınlıklarını gözetmek durumundadır.

Her iki tarafın da menfaatine olmayan, sadece bir tarafa hizmet eden uzlaştırma, onarıcı adaletin niteliklerini taşımayacaktır. Onarıcı adaletin temelinde, her iki tarafın da faydasına olan sonuca ulaşma amacı vardır.

3) Tarafların ve Kanunî Temsilcilerinin Ceza Muhakemesi Kanununun Tanıdığı Temel Güvencelere Sahip Olması

Uzlaştırmaya katılan şüpheli veya sanık, mağdur veya suçtan zarar gören ile bu kişilerin kanunî temsilcileri müzakereler sırasında, Kanunun tanıdığı temel güvencelere sahiptir (CMUY m.5/3). Tarafların ceza muhakemesi sürecinde sahip oldukları haklar şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar gören açısından ayrı ayrı düzenlenmiştir. Şüpheli ve sanığın sahip olduğu haklar CMK m. 147-156 arasında sayılmış olan çeşitli haklardır. İsnadı öğrenme hakkı ve müdafiden yararlanma hakkı buna örnek olarak

gösterilebilir. Yine mağdurun sahip olduğu haklar CMK m. 234-238 arasında sayılmıştır. Örneğin mağdurun, delil toplanmasını isteme ve vekilden yararlanma hakları vardır. Taraflar, sahip oldukları temel haklar yanında, uzlaştırma süreci boyunca bu kurumun özelliğinden kaynaklanan hak ve güvencelelere de sahiptirler. Örneğin, tarafların saygınlıklarına özen gösterilmesi ve ceza muhakemesi haklarının korunması gerekmektedir.

Tarafların kanunî temsilcileri de ceza muhakemesinin kendilerine tanıdığı yetkilere sahiptir. Tarafların veli veya vasisi, taraflar adına işlem yaparken bu konudaki hakları kullanacaktır. Aynı şekilde müdafî, CMK m. 150 ve devamında gösterilen hak ve yetkilere sahip olacaktır. Mağdurun vekili de CMK m. 234 ve devamında belirtilen hak ve yetkileri kullanabilecektir.

4) Taraflara Tercüman Atanması

Şüpheli veya sanık, mağdur veya suçtan zarar gören yahut bu kişilerin kanunî temsilcileri Türkçe bilmiyorsa veya engelli ise CMK m. 202 maddesi hükmü uygulanır. Taraflardan birinin meramını anlatacak kadar Türkçe bilmemesi veya engelli olması hâlinde, uzlaştırma süreci ve sonuçları hakkında bilgilendirilmesi tercüman vasıtasıyla yapılacak ve tarafın özgür iradesi tercüman vasıtasıyla ortaya konacaktır. Böyle bir durumda CMK m. 202/5 gereğince ilgili tarafa Cumhuriyet başsavcılığı tarafından tercüman tayin edilecektir. Bu tercümanın ücreti yargılama giderinden sayılmayacak ve hazine üzerinde bırakılacaktır.

5) Tarafların Yeterince Bilgilendirilmeleri

Uzlaştırma sürecinin başarılı bir şekilde tamamlanabilmesi, öncelikle tarafların bu kurumun içeriği hakkında yeterince bilgi sahibi olmalarına dayanmaktadır. Bu maksatla

uzlaştırma sürecine başlanmadan önce şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar gören; sahip oldukları haklar, uzlaşmanın mahiyeti ve verecekleri kararların hukukî sonuçları hakkında bilgilendirilir. Özellikle uzlaştırmanın tamamen tarafın özgür iradesine bağlı olduğu, sürecin her aşamasında bundan dönme hakkına sahip olduğu, sürece başlamayı kabul etmesinin haklarından vazgeçmek olmadığı anlatılmalıdır.

Uzlaştırma görüşmelerine katılmayı kabul etmenin şüpheli açısından suçu kabul etmek, mağdur açısından haklarından vazgeçmek anlamına gelmediği izah edilmelidir.

Uzlaştırma neticesinde belirlenen edim bakımından mağdurun elinde çek veya senetten daha güvenli (İİK m. 38 anlamında ilâm niteliğinde) bir belge olacağı açıklanmalıdır.

Şüpheliye, uzlaştırmanın sağlanması halinde mağdurun tüm haklarından vazgeçmiş sayılacağı ve tazminat davası da açamayacağı söylenmelidir.

6) Tarafların Özel Durumlarının Göz Önünde Bulundurulması

Şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar görenin yaşı, olgunluğu, eğitimi, sosyal ve ekonomik durumu gibi belirgin farklılıklar, uzlaştırma sürecinde göz önüne alınır (CMUY m. 5/6). Uzlaştırıcı, kendisine verilen belgelerden özellikle tarafların ifadelerini ayrıntılı incelemeli ve taraflar hakkında yeterli bilgi sahibi olmalıdır. Aynı şekilde dosya ve olay ile ilgili de bilgi sahibi olduktan sonra taraflarla ilk iletişime geçmelidir. Bu sayede hangi tarafa nasıl yaklaşabileceği hususunda bir fikri oluşacaktır. Olay ve taraflar ile ilgili yeterince bilgi sahibi olmayan bir uzlaştırıcının taraflar ile iletişimde tarafın güvenini kazanması ve süreci doğru bir şekilde yürütmesi mümkün değildir.

7) Müzakerelerdeki Bilgi ve Belgeler Konusunda Gizlilik

Uzlaştırıcı, görevi nedeniyle kendisine verilen bilgi ve belgelerin gizliliğini korur. Taraflardan birinin verdiği gizli bilgi ve belgeleri verenin iznini almadan veya kanunen zorunlu olmadıkça diğer tarafa açıklayamaz. Gizliliği koruma yükümlülüğü, uzlaştırıcının görevi sona erdikten sonra da devam eder (CMUY m.5/7). Uzlaştırma müzakereleri gizlidir. Bu nedenle, müzakerelere sadece şüpheli, müdafî, mağdur (veya suçtan zarar gören), vekili ile bu kişilerin kanunî temsilcisi katılabilir (CMK m. 253/13). Bu itibarla uzlaştırma çerçevesinde edinilen bilgi ve belgeler, bu bilgi veya belgenin sahibinin rızası veya kanunî bir zorunluluk söz konusu olmadan açıklanamaz (CMUY m. 5/7). Gizlilik, yalnızca uzlaştırma görüşmelerini değil, sürecin tamamını ve sadece tarafların sunduğu belgeleri değil, uzlaştırma bürosu tarafından uzlaştırıcıya verilen bilgi ve belgeleri de kapsar.

8) Müzakerelerin Gizliliği Nedeniyle Yapılan Açıklamaların Davada Delil

Olamaması

Gizlilik ilkesine uygun Ceza Muhakemesi Kanunu m. 253/20 hükmünde, uzlaştırma görüşmeleri sırasında yapılan açıklamaların herhangi bir soruşturma, kovuşturma veya davada delil olarak kullanılmayacağı düzenlenmiştir. Müzakerelere katılanlar bu bilgilere ilişkin olarak tanık olarak dinlenmez. Daha önce mevcut olan bir belge veya olgunun, uzlaştırma müzakereleri sırasında ileri sürülmüş olması, bunların soruşturma ve kovuşturma sürecinde veya bir davada delil olarak kullanılmasına engel teşkil etmez (CMUY m. 32/3-4).

9) Tarafların Uzlaştırma Sürecini Anlamanın Sağlanması

Uzlaştırıcı, müzakerelere başlamadan önce taraflara; uzlaştırmanın temel ilkeleri-

ni, kendisinin tarafsızlığını, uzlaştırma süreci ve sonuçlarını, uzlaştırmacı ile tarafların uzlaştırmadaki işlevlerini, gizlilik yükümlülüğünü açıklar ve onların bu süreci anlamalarını sağlar (CMUY m. 5/8). Uzlaştırmacı, tarafların uzlaşmanın hüküm ve sonuçlarını bilerek ve özgür iradeleriyle uzlaşmalarını sağlayacak uygun tedbirleri alır.

Tarafsız olan uzlaştırmacının uzlaştırma süreci ile ilgili taraflara sağlıklı bilgi vermesi, uzlaştırmacının sonuçlarını anlatması gerekir. Tarafların gerekli bilgilere sahip olduktan sonra gösterdikleri iradeleri özgür sayılabilir. Uzlaştırma süreci ve sonuçları hakkında yeterli bilgi sahibi olmayan tarafın özgür iradesi ile karar verdiğini söylemek mümkün değildir. Uzlaştırmacının bu bilgileri vermesi ve tarafların bunları anlamasını da sağlaması istenmiştir. Özellikle tarafların uzlaştırma ile ilgili ısrarlı, sorgulayıcı ve şüpheli sorularını açık yüreklilikle yanıtlamalıdır. Bu sayede tarafların kendilerini güven içinde hissetmelerini de sağlamış olacaktır.

10) Uzlaştırmayı Sağlayacak Uygun Tedbirlerin Alınması

Uzlaştırmacı tarafların, hüküm ve sonuçlarını bilerek ve özgür iradeleriyle uzlaşmalarını sağlayacak uygun tedbirleri alır. Tarafların görüntüde uzlaşmaları uzlaşma değildir, tarafların meselenin özünde uzlaşmaları gerekir. Konunun temelinde uzlaşmanın sağlanabilmesi için, tarafların özgür iradeleri ile bunu gerçekleştirmiş olmaları gerekir. Tarafların özgür iradeleri ise, ancak uzlaştırmacının hüküm ve sonuçlarını anlamış olan taraflar arasında tecelli edebilecektir. Uzlaştırmacı, öncelikle tarafların, uzlaştırmacının hüküm ve sonuçlarını anlamalarını sağlayacak, bunun gerçekleşmesi için tüm çabayı sarf edecektir. Tarafların uzlaşma ihtimallerini yüksek tutmak adına uzlaştırmacı, süreç boyunca gereken tedbirleri alacaktır. Uzlaştırmacının taraflar ile ilk iletişimi kurarken seçtiği dil,

yaklaşım, tarafları özel görüşme veya ortak görüşmeye davet, görüşmeleri hangi sıklıkla yapacağı, taraflarla müzakerelerin yapılacağı yer ve zaman bu açıdan önemli olabilecektir. Örneğin, taraflardan biri ile telefonda ilk iletişimi kurduğu anda tarafın uygun bir durumda olmasını kollaması, tarafın uzlaştırma ile ilgili doğru bilgi almasına yardım edecektir. Bu sayede tarafın uzlaşma olasılığı artacaktır.

Hayatımızın her hangi bir döneminde gerek kendimiz gerekse yakınlarımız adına yaşadığımız bir uyumsuzluğu çözmesi konusunda adalet sisteminden taleplerimizin olduğunda; haklarımızı, sorumluluklarımızı, yetkilerimizi bilmemiz sorunların daha adil, daha hızlı ve daha etkin çözülmesini sağlayacaktır. Uzlaştırma sisteminin hukukumuzda etkin, etkili ve verimli olabilmesi için bütün taraflara görev düşmektedir. Uzlaştırma kurumunun en temel esası tarafların iradelerinin açık ve özgür bir şekilde alınacak karara yansımalarıdır. Uzlaştırmacının onarıcı adalet anlayışına uygun olarak sonuçlanması için en temel ilke mağdur ve failin müzakereler sonucunda ulaştıkları sonuçtan tatmin olmalarıdır. Bu nedenle, haklarımızı özümsememiz, ve yetkili kurumlardan bizzat talep etmemiz bu sureci hızlandıracak ve sisteme değer katacaktır.

KAYNAKLAR

Türk Ceza Kanunu

Ceza Muhakemeleri Uzlaşma Yönetmeliği

Ceza Muhakemesi Hukukunda Uzlaştırma El Kitabı-Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı

Onarı Adalet Anlayışının Düşünsel Temeli Prof. Dr. Mustafa Serdar Özbek

Uzlaştırmacının Esasları ve Benzer Kurumlardan Farkları Doç. Dr. Erdal Yerdelen

**Atilla İNAN**

E. Sayıştay Uzman Denetçisi
E. İhale Hukuku Öğretim Görevlisi

ASGARİ ORANIN ÜZERİNDE YATIRILAN GEÇİCİ TEMİNATIN GELİR KAYDI

1. GİRİŞ

Kamu İhale Kanununa göre istekliler teklif bedelinin %3'ünden az olmamak üzere geçici teminat yatırmak zorundadırlar. Ancak, Kanunda “%3'ünden az olmamak üzere” ifadesi kullanıldığı için kimi istekliler Kanunda öngörülenden daha fazla oranda geçici teminat yatırmayı tercih etmektedirler. Bunun sebebi ise, benzer teklif verenler arasında öncelik hakkı kazanmaktır.

Yasal orandan fazla miktarda geçici teminat yatırılıp da, söz konusu teminat irat kaydedildiğinde, fazla yatırılan miktarın irat kaydedilip edilemeyeceği bu yazının konusunu oluşturmaktadır.

2. İNCELEME

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 34. maddesinde, teklif bedelinin %3'ünden az olmamak üzere istekli tarafından belirlenecek tutarda verilecek geçici teminattan bahsedilmektedir.

Kanunun sözel ifadesinin tersine yorumundan, yasal limitin üzerinde teminat yatırılmasının mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda bazı yazarlar, yatırılan miktarın tamamının geçici teminat niteliğinde olduğu, teminatın irat kaydedilmesi halinde de yatırılan teminatın tamamının irat kaydedileceği görüşündedirler.

Kamu İhale Uzmanı Melih Serhat ŞAHİNER, “...Teklif bedelinin %3'ünü aşan tutarda verilen geçici teminatın tamamının teminat olarak değer ifade ettiğinin kabulü gerekmektedir. Bu itibarla, gelir kaydedilmesini gerektiren bir durumun ortaya çıkması hâlinde, geçici teminatın yalnızca teklif bedelinin %3'üne tekabül eden kısmı değil, tamamı gelir kaydedilmelidir...”¹ diyerek, yasal limitin üzerinde olan miktarın da irat kaydedilmesi gerektiğini savunmaktadır.

¹ Melih Serhat Şahiner, Geçici Teminatın Gelir Kaydı, Kamu İhale Dünyası Dergisi, Tem. 2017, Sayı 7, Sf: 26

Bu görüş doğrultusunda karar veren idare mahkemeleri de bulunmaktadır. Nitekim, 2010/DK.D-116 sayılı Düzenleyici Kurul kararında da, %3'ün üzerinde verilen geçici teminatın -o haliyle- geçici teminat teriminin karşılığını oluşturduğu ve geçici teminata ilişkin düzenlemelere herhangi bir oran kısıtlaması olmaksızın kanuna tabi hâle geldiği, dolayısıyla gelir kaydedilmesini gerektiren bir durumun ortaya çıkması hâlinde tamamının gelir kaydedilmesi gerektiği karar altına alınmıştır².

Kanımızca, teminatın irat kaydı başlı başına bir yaptırımdır. Ancak, Türk Ceza Kanununda değil, bu Kanun dışında kanunlarla yaptırım olarak düzenlenmiştir. Bir başka deyişle, Türk Ceza Kanunu dışında bir kanun ile düzenlenen yaptırım olduğu için Kabahat niteliğindedir³.

Kabahatler Kanununun 3. maddesine göre, Kabahatler Kanununun Genel Hükümleri, bu tür başka kanunlarda yer almış kabahatler hakkında da uygulanır.

Bu itibarla, kanunsuz suç ve ceza olmayacağına ilişkin Ceza Hukukunun Genel Hükümlerine tabidir. Söz konusu ilke esas alındığında, suç ve cezanın kanuniliği ilkesine göre, ilgili kanunda açıkça belirtilmesi gerekir.

Kanımızca, “teklif bedelinin %3'ünden az olmayacağı” ifadesi, söz konusu oranın üzerinde yatırılan teminatlar açısından belirsizlik taşımaktadır. Bu nedenle, yasal limitin üzerinde yatırılan miktarlar için bir kabahat niteliğinde sayılsa bile, yatırılan miktarın tamamının irat kaydedilmesi doğru değildir.

Ancak, Danıştay Kamu İhale Kurumunun görüşüne katılmamaktadır. Danıştay 13. Dairesinin 13.11.2013 tarihli ve E:2013/1642, K:2013/2994 sayılı kararında, teklif bedelinin %3'ünü aşan tutarda geçici teminat verilebilmesine imkân tanınarak “tekliflerin gizlenmesi esasının” korunmasının amaçlandığı, dolayısıyla gelir kaydedilmesini gerektiren bir durumun ortaya çıkması hâlinde, geçici teminatın tamamının değil, yalnızca teklif bedelinin %3'üne tekabül eden kısmının gelir kaydedilebileceği, bunu aşan kısmının ise istekliye iade edilmesi gerektiği karar altına alınmıştır.

Danıştay 13. Dairesinin söz konusu kararı, üçe karşı iki oy çokluğu ile alınmıştır. Karşı oy gerekçesinde, 4734 sayılı Kanunda geçici teminatın gelir kaydedilecek miktarı için bir sınırlama yapılmamış olması nedeniyle sunulan geçici teminat tutarının tamamının gelir kaydedilmesi gerektiği savunulmaktadır⁴.

3. SONUÇ

Geçici teminatın yatırılması ihaleye katılabilmek için zorunludur. Aksi halde istekli ihale dışı bırakılmaktadır. Ancak, Kanunda yatırılacak teminatın asgari miktarı belirtilmiştir. Fazla yatırılması halinde, fazla kalan kısmın kanunsuz suç ve ceza olmayacağı ilkesine göre irat kaydedilmemesi gerekir.

2 Melih Serhat Şahiner, Geçici Teminatın Gelir Kaydı, Kamu İhale Dünyası Dergisi, Tem. 2017, Sayı 7, Sf: 26

3 Atilla İnan, İbrahim Demir, Açıklanmalı Kabahatler Kanunu, 2016, Sf:34

4 Melih Serhat Şahiner, Geçici Teminatın Gelir Kaydı, Kamu İhale Dünyası Dergisi, Tem. 2017, Sayı 7, Sf: 26



Erdoğan DEDEOĞLU

*Sayıştay Uzman Denetçisi
Kamu Yönetimi Uzmanı*

KAMU İHALE KANUNUNA GÖRE KAMU İHALELERİNE KATILMaktan YASAKLAMA KARARI VERİLMESİ

1. GİRİŞ

Kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerini düzenleyen temel kanun 4734 sayılı Kamu İhale Kanunudur. Bu Kanunda, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları mal, hizmet ve yapım ihalelerinde uygulanacak esas ve usuller düzenlenmiştir.

Bu Kanunda ihale; Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığı gösteren ve ihale yetkilisinin onayını müteakip sözleşmenin imzalanması ile tamamlanan işlemler olarak tanımlanmıştır.

Kanundaki tanımdan da anlaşılacağı üzere ihale bir süreçtir. Bu süreç; İhale yetkilisince ihale onayının verildiği tarihten itibaren başlayan, sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın taraflarca imzalanıp notere onaylatılması ve tescili ile noter onayı ve

tescili gerekmeyen hallerde ise sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın taraflarca imzalanmasıyla tamamlanan bir süreçtir.

İhale sürecinin sağlıklı işlemesi için Kanunda, yapılacak ihaleler ile ilgili uyulması gereken birtakım temel ilkeler ve ihale sürecinde uzak durulması gereken bazı yasak fiil ve davranışlar belirlenmiştir.

Kamu ihalelerinin belirlenen temel ilkelere uygun olarak yapılmasını sağlamak, idarelerin zararına sebep olunmasını önlemek, işlerin zamanında ve düzenli olarak yapılmasını gerçekleştirmek amacıyla; yasak olan fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenlerin, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilebilecektir.

Bu makalemizde Kamu İhale Kanununa göre ihale sürecinde yasak fiil ve davranışlarda buldukları için haklarında kamu ihalelerinde katılmaktan yasaklama kararı verilmesi konusu incelenecektir.

2. YASAKLAMA KARARINA SEBEP OLAN YASAK FİİL VE DAVRANIŞLAR:

Kamu ihalelerine katılmaktan yasaklamaya sebep olan yasak fiil ve davranışlar Kamu İhale Kanununun 17 nci maddesinde sayılmıştır. İhale sürecinde bu fiil veya davranışlarda bulunulması yasaklanmıştır. Bu yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında Kamu İhale Kanununun dördüncü kısmında belirtilen yaptırımların uygulanacağı belirtilmiştir.

Bu yasaklamalardan ve yaptırımlardan amaçlanan; kamu ihalelerinin belirlenen ilkelere uygun olarak yapılmasını sağlamak, idarelerin zararına sebep olunmasını önlemek, işlerin zamanında ve düzenli olarak yapılmasını gerçekleştirmektir.

Kanunda sayılan yasak olan fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenlerin, fiil veya davranışlarının özelliğine göre ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunan bakanlık tarafından haklarında kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilecektir.

Yasaklama kararını gerektiren yasak fiil ve davranışlar Kamu İhale Kanununun 17 nci maddesinde belirtilen fiil veya davranışlardır. İhalelerde yapılması yasak olan ve yapılması halinde **yasaklama kararı verilmesini gerektiren yasak fiil veya davranışlar şunlardır:**

a) Hile, vaat, tehdit, nüfuz kullanma, çıkar sağlama, anlaşma, irtikap, rüşvet suretiyle veya başka yollarla ihaleye ilişkin işlemlere fesat karıştırmak veya buna teşebbüs etmek.

b) İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak.

c) Sahte belge veya sahte teminat düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek.

d) Alternatif teklif verebilme halleri dışında, ihalelerde bir istekli tarafından kendisi veya başkaları adına doğrudan veya dolaylı olarak, asaleten ya da vekaleten birden fazla teklif vermek.

e) 11 inci maddeye göre ihaleye katılmayacağı belirtildiği halde ihaleye katılmak.

Kamu İhale Kanununun “İhaleye katılmayacak olanlar” başlıklı 11inci maddesine göre de aşağıda sayılanlar doğrudan veya dolaylı veya alt yüklenici olarak, kendileri veya başkaları adına hiçbir şekilde ihalelere katılamazlar:

a) Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak idarelerce veya mahkeme kararıyla kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar ile 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlardan veya örgütlü suçlardan veyahut kendi ülkesinde ya da yabancı bir ülkede kamu görevlilerine rüşvet verme suçundan dolayı hükümlü bulunanlar.

b) İlgili mercilerce hileli iflas ettiğine karar verilenler.

c) İhaleyi yapan idarenin ihale yetkilisi kişileri ile bu yetkiye sahip kurullarda görevli kişiler.

d) İhaleyi yapan idarenin ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanlar.

e) (c) ve (d) bentlerinde belirtilen şahısların eşleri ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıkları ve evlat edinilenleri.

f) (c), (d) ve (e) bentlerinde belirtilenlerin ortakları ile şirketleri (bu kişilerin yönetim kurullarında görevli bulunmadıkları veya sermayesinin % 10'undan fazlasına sahip olmadıkları anonim şirketler hariç).

g) Terör örgütlerine iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından bildirilen gerçek ve tüzel kişiler ile bu kapsamda olduğu Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından bildirilen yurt dışı bağlantılı gerçek ve tüzel kişiler.

İhale konusu işin danışmanlık hizmetlerini yapan yükleniciler bu işin ihalesine katılamazlar. Aynı şekilde, ihale konusu işin yüklenicileri de o işin danışmanlık hizmeti ihalelerine katılamazlar. Bu yasaklar, bunların ortaklık ve yönetim ilişkisi olan şirketleri ile bu şirketlerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketleri için de geçerlidir.

İhaleyi yapan idare bünyesinde bulunan veya idare ile ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıf, dernek, birlik, sandık gibi kuruluşlar ile bu kuruluşların ortak oldukları şirketler bu idarelerin ihalelerine katılamazlar.

3. KAMU İHALELERİNE KATILMAKTAN YASAKLAMANIN SÜRELERİ:

Kamu ihalelerine katılmaktan yasaklamanın süreleri Kamu İhale Kanununun "İhalelere katılmaktan yasaklama" başlıklı 58 inci maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre kamu ihalelerinde;

Önceki bölümde belirtilen yasak fiil ve davranışlarda buldukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir.

Ayrıca, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar hakkında ise altı ay-

dan az olmamak üzere bir yıla kadar kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir.

Kamu İhale Kanununun 59 uncu maddesine göre de eğer yasak fiil veya davranışlar Türk Ceza Kanununa göre suç teşkil ediyorsa bu durumda idarece verilen yasaklama kararının bitiş tarihini izleyen günden itibaren uygulanmak şartıyla bir yıldan az olmamak üzere üç yıla kadar yasaklama kararı verilir.

Yine 59 uncu maddeye göre yasak fiil veya davranışları nedeniyle haklarında mükerrem ceza hükmolunanlar ile bu kişilerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu sermaye şirketleri veya bu kişilerin ortağı olduğu şahıs şirketleri, mahkeme kararı ile sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanırlar.

Yasaklamayı gerektirir bir fiil veya davranış tespit edildiğinde yasaklama kararını verecek makam, fiil ve davranışın özelliğine göre kanunda belirtilen sınırlar içinde kalmak şartıyla takdir yetkisini kullanarak yasaklama kararını verecektir. Ancak, yasaklama cezası vermemek gibi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır.

Yasaklama kararını verecek makam işlenen yasak fiil ve davranışın niteliği, ağırlığı, ilk defa veya birkaç defa tekrar etmesi gibi hususları dikkate almak suretiyle bu konudaki takdir yetkisini kullanacaktır.

Haklarında yasaklama kararı verilenler, Kamu İhale Kanununun 2 nci ve 3 üncü maddeleri ile bu Kanunun uygulamasından istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine, yasaklama kararında belirtilen süreler kadar katılamazlar.

4. KAMU İHALELERİNE KATILMAKTAN YASAKLAMA KARARINI VERECEK MAKAMLAR:

Kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararını verecek makamlar da Kamu İhale

Kanununun 58 inci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararları,

- İhaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunulan bakanlık,
- Herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri,
- İl özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı

Tarafından verilecektir.

Görülebileceği üzere verilen yasaklama kararları idari mercilerce verilen yasaklama kararları olup idari bir yaptırım niteliğindedir. Yasaklama kararı idari bir karar olduğundan idari yargı denetimine tabidir. Ancak yasaklama kararlarının Kamu İhale Kurumunda itirazın şikayet başvurusuna konu edilmesi mümkün değildir.

5. KAMU İHALELERİNE KATILMaktan YASAKLAMA KARARI VERİLEN KİŞİLERİN TÜZEL KİŞİ VEYA ORTAĞI OLMASI DURUMU

Haklarında yasaklama kararı verilen kişilerin tüzel kişi veya bir tüzel kişiliğin ortağı olmaları durumunda yasaklama kararının nasıl verileceği konusu Kamu İhale Kanununun 58.nci maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir.

Maddenin ikinci fıkrası hükmüne göre haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin;

- Şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında,
- Sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortakları hakkında

Birinci fıkraya hükmüne göre yasaklama kararı verilir.

Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre;

- Ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında,
- Sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında,

Birinci fıkraya hükmüne göre yasaklama kararı verilecektir.

İhale yapılırken veya ihale yapıldıktan sonra bu yasak fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenler, idarelerce, hem yapılmakta olan ihaleye iştirak ettirilmezler, hem de yasaklama kararının yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynı idare tarafından yapılacak sonraki ihalelere iştirak ettirilmezler.

Kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olmayan isteklilerin, yetkili satıcı ya da üretici firmanın kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı bulunması halinde üretici firma garantisinde olan bazı belgeleri ve satışa dair yetki verilen malları teklif etmesini yasaklayan bir hüküm bulunmamaktadır.

6. KAMU İHALELERİNE KATILMaktan YASAKLAMA KARARININ VERİLME SÜRESİ

Kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararları, ilgili makamlar tarafından yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırkbeş gün içinde verilir.

Verilen yasaklama kararı Resmi Gazete'de yayımlanmak üzere en geç onbeş gün içinde gönderilir ve yayımı tarihinde yürürlüğe girer. Yasaklama kararlarının uygulanabilmesi için Resmi Gazete'de ilan edilmesi zorunludur.

Yasaklama kararları Kamu İhale Kurumunca izlenecek ve kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin siciller de yine Kamu İhale Kurumunca tutulacaktır. Yasaklı teyitleri de Kamu İhale Kurumunun İnternet sitesinden yapılmaktadır.

İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili veya bağlı bulunulan bakanlığa bildirmekle yükümlüdürler.

7. YASAKLAMA KARARI VERİLME-SİNDE İDARELERCE UYULMASI ZORUNLU HUSUSLAR

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 58 inci ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 26 ncı maddelerinde, bu Kanunlarda sayılan yasak fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilen gerçek veya tüzel kişiler ile birlikte bu maddelerde sayılan ortakları veya ortaklıkları hakkında, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunulan bakanlık tarafından, ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği hüküm altına alınmıştır. Yasaklama kararlarının, herhangi bir bakanlığın bağlı veya ilgili kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından verileceği düzenlenmiştir.

Yasaklama kararının verilmesinde idarelerce yerine getirilmesi gereken hususlar konusunda Kamu İhale Genel Tebliğinde şu açıklamalara yer verilmiştir:

İdarelerin ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi gereken yasak fiil veya davranışları tespit etmeleri durumunda gereğinin yapılması için ilgili veya bağlı bulunulan bakanlığa veya herhangi bir bakanlığın bağlı veya ilgili kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin yetkililerine başvur-

maları zorunludur. İlgili veya bağlı bakanlık veya herhangi bir bakanlığın bağlı veya ilgili kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilisi Kanunda öngörülen süre içinde ihalelere katılmaktan yasaklama kararını vermek zorundadır.

Bu nedenle ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verecek bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşlarının;

a) İhale sürecinde, sözleşmelerin düzenlenmesi ve uygulanması aşamalarında bu kararları zamanında verebilmek ve 4734 sayılı Kanunun 58 inci ve 4735 sayılı Kanunun 26 ncı madde hükümlerinin gereğini yerine getirebilmek için gereken özeni göstermeleri ve tedbirleri almaları,

b) İhalelere katılanlar hakkında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi halinde 4734 sayılı Kanunun 58 ve 4735 sayılı Kanunun 26 ncı maddelerinin 2 nci fıkraları uyarınca;

1) İhalelere katılmaktan yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında,

2) Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre ayrıca;

i- Bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da,

ii- Sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da,

4734 sayılı Kanunun 58 ve 4735 sayılı Kanunun 26 ncı maddelerine göre ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi gerekmektedir.

İdarece, bu konuda ayrıca haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilenlerce beyan edilenin dışında varsa bunların ortaklarının ve/veya ortaklıklarının tespit edilmesi amacıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile gerekli koordinasyonun sağlanıp, araştırmaların yapılması da önem taşımaktadır.

c) 4734 sayılı Kanun ve 4735 sayılı Kanun uyarınca verilecek ihalelere katılmaktan yasaklama kararlarına karşı yargı yoluna başvurulması halinde, yargı mercilerince verilecek her türlü kararın bir örneğinin bilgi için Kamu İhale Kurumuna gönderilmesi,

ç) 4734 sayılı Kanununun 59 ncu ve 4735 sayılı Kanununun 27 nci maddelerinde, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektiren ve suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında Cumhuriyet Savcılıklarına suç duyurusunda bulunmaları,

d) İhalelere katılmaktan yasaklama kararına karşı açılan davada yürütmenin durdurulması veya iptal kararı verilmesi durumunda kararın aslı veya onaylı örneğinin Kamu İhale Kurumuna sunulması halinde ilgili gerçek veya tüzel kişiler yasaklılar listesinden çıkarılacaktır. Ancak, mahkeme kararı uyarınca veya idari bir işlemle ihalelere katılmaktan yasaklama kararlarının kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi hallerinde kararın yasaklama kararını veren idarelerce Resmî Gazete’de yayımlanması,

e) 4734 sayılı Kanununun 53 üncü maddesinde haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutma görevi Kamu İhale Kurumuna verildiğinden, bu görevin etkin olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, ihalelere katılmaktan yasaklamaya ilişkin kararların, belirlenen formda (Ek-O.3) yer alan bilgileri içerecek şekilde düzenlenerek Resmî Gazete’de yayımlanması,

Gerekmektedir.

8. İHALELERE KATILMaktan YASAKLAMA KARARI FORMUNU DOLDURURKEN DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR

Kamu İhale Genel Tebliğine göre idarelerce ihalelere katılmaktan yasaklama işlemi için Kamu İhale Genel Tebliği ekinde yer alan İhalelere Katılmaktan Yasaklama Kararı Formunun (Ek-0.3) doldurulurken gönderilmesi ve söz konusu form doldurulurken aşağıdaki hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir:

a) İstisna kapsamında yapılan ihaleler dahil 4734 sayılı Kanun uyarınca verilen yasaklama kararları ile 4735 sayılı Kanun uyarınca verilen yasaklama kararlarında İhale Kayıt Numarası yazılacak, İhale Kayıt Numarası almayı gerektirmeyen ihalelerde, bu bölüme “İhale Kayıt Numarası alınmamıştır” ibaresi konulacaktır.

b) Yasaklama kararı veren bakanlık/kurum bölümüne, yasaklama kararını veren bakanlık veya 4734 sayılı Kanununun 58 inci ve 4735 sayılı Kanununun 26 ncı maddelerinde belirtilen herhangi bir bakanlıkla ilgili veya bağlı bulunmayan ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların adı yazılacaktır.

c) Yasaklanan kişinin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre, gerçek kişiye adı ve soyadı, tüzel kişiye vergi kimlik numarası ve ticaret sicilinde kayıtlı ticaret unvanı kısaltma yapılmadan yazılacaktır.

ç) T.C. Kimlik Numarası bölümü yasaklanan kişinin gerçek kişi olması halinde doldurulacaktır.

d) Ortak veya ortaklıklara ilişkin bölüm, 4734 sayılı Kanununun 58 inci maddesinin ikinci fıkrası ile 4735 sayılı Kanununun 26 ncı maddesinin ikinci fıkrasında sayılan ortak ve/veya ortaklıkların bulunması halinde doldurulacaktır.

e) Yasaklananın herhangi bir ticaret odasına veya esnaf odasına kayıtlı olmaması halinde, bu kısımda, kayıtlı olmadığı hususu belirtilecektir.

f) Yasaklama süresi ay ya da yıl olarak yazılacaktır.

g) Yasaklamanın dayanağı ve kapsamı bölümünde, hangi Kanuna göre yasaklama işlemi gerçekleştirilecekse o kısmın içindeki kutu işaretlenecektir. İstisna kapsamındaki ihalelerde 4734 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi uyarınca yasaklamalar bu Kanunda belirtilen usullere göre yapılacaktır. İstisna kapsamında yapılan ihaleler dahil 4734 sayılı Kanuna göre yapılan yasaklamalar ile 4735 sayılı Kanuna göre yapılan yasaklamalar tüm ihaleler için geçerli olacaktır. 2886 sayılı Kanuna veya diğer mevzuata göre yasaklamalarda ise yasaklama kapsamı farklı olabileceğinden ilgili kutular işaretlenecektir.

ğ) Kamu İhale Kurumunun internet sayfasında yer alan yasaklama kararı formunun çıktısı alınıp doldurularak yayımlanmak üzere Resmi Gazete'ye gönderilecektir.

9. YASAKLAMA KARARI VERİLMESİNE İLİŞKİN SÜRENİN BAŞLANGICI

4734 sayılı Kanunun 58 ve 4735 sayılı Kanununun 26 ncı maddelerinde; yasaklama kararlarının ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunulan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından verileceği, ihaleyi yapan idarelerin, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektiren bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili veya bağlı bulunulan bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları, yasaklama kararlarının, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen

en geç kırk beş gün içinde verilmesi gerektiği hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliğine göre ihale veya sözleşmenin uygulanmasına ilişkin işlemleri gerçekleştiren birimler tarafından, yasaklamayı gerektiren bir fiil veya davranışın tespiti halinde bu hususun idarenin yetkili makamına bildirilmesi ve bu çerçevede yetkili makam tarafından da bağlı, ilgili veya ilişkili bulunulan bakanlığa bildirimde bulunulması gerekmektedir. Söz konusu maddelerde geçen kırk beş günlük sürenin başlangıcı olarak, idarenin, yasaklama kararının gereğinin yapılmasını bildirdiği yazının ilgili veya bağlı bulunulan bakanlığa ulaştığı tarihin esas alınması gerekecektir.

10. YASAKLAMA KARARI VERİLMESİNE İLİŞKİN SÜRENİN HUKUKİ NİTELİĞİ

4734 sayılı Kanunun “Yasaklar ve Ceza Sorumluluğu” başlıklı Dördüncü Bölümünde yer alan “İhalelere katılmaktan yasaklama” kenar başlıklı 58 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında; “Yasaklama kararları, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırk beş gün içinde verilir. Verilen bu karar Resmi Gazete’de yayımlanmak üzere en geç on beş gün içinde gönderilir ve yayımı tarihinde yürürlüğe girer” hükmü yer almıştır. Söz konusu madde hükmünde “en geç” şeklinde ifade edilen sürelerle ilgili olarak uygulamada tereddütler olduğu görüldüğünden, oluşan bu tereddütlerin giderilmesi amacıyla Kamu İhale Genel Tebliğinde şu açıklamalara yer verilmiştir.

4964 sayılı Kanunla değişik 4734 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin gerekçesinde ihalelere katılmaktan yasaklama kararlarının bağlı veya ilgili bulunulan bakanlıklar tarafından verildiği durumlarda, taşradaki ihalelere ilişkin yazışma ve karar verme sürecinin

uzunluğu ve gecikmeler nedeniyle sürenin dolması halinde ceza verilemeyeceği göz önünde bulundurularak azami otuz günlük sürenin kırk beş güne çıkarıldığı belirtilmiştir.

Anayasa ile teminat altına alınan çalışma ve sözleşme özgürlüğü gibi temel hak ve hürriyetlerin korunmasına ilişkin düzenlemeler ile 4734 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin sözü edilen gerekçesi birlikte değerlendirildiğinde, 58 inci maddenin dördüncü fıkrasında yer alan sürelerin disiplinler niteliği aşan ve yetki süresini belirleyen nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre idarenin, yasaklama kararının gereğinin yapılmasını bildirdiği yazının ilgili veya bağlı bulunan bakanlığa ulaştığı tarihi izleyen en geç 45 günlük süre içinde yasaklama kararı verilmesi zorunlu olmaktadır. Bu süre geçirildikten sonra yasaklama kararı verilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Yasaklama işlemlerinin süresinde tamamlanarak yürürlüğe girmemesi halinde ilgili ve görevli kamu görevlileri hakkında disiplin ve ceza sorumluluğuna ilişkin hükümler uygulanabilecektir.

11. HAKLARINDA YASAKLAMA KARARI BULUNANLARIN TEMİNATLARININ GELİR KAYDEDİLMESİ

Kamu İhale Genel Tebliğine göre ihale veya son başvuru tarihi itibarıyla haklarında yasaklama kararı bulunan aday veya isteklilerin;

1) İhaleye katılmaları halinde ihale dışı bırakılmaları ve geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi,

2) Bu durumlarının tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında tespit edilememesi nedeniyle bunlardan biri üzerine ihale yapılmış ancak ihale kararı ihale yetkilisince onaylanmamış olması durumunda, bu isteklilerin

tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılması ve geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi,

3) Bu durumlarının ihale kararı onaylandıktan sonra sözleşmenin imzalanmasına kadar geçen süre içinde anlaşılması durumunda ihale kararının iptali ile duruma göre kesin teminatın veya geçici teminatın gelir kaydedilmesi,

4) Bu durumlarının sözleşme yapıldıktan sonra anlaşılması halinde, sözleşmenin 4735 sayılı Kanunun 21 inci maddesi hükmü uyarınca feshedilmesi ve hesabın genel hükümlere göre tasfiyesi ile kesin teminatın ve varsa ek kesin teminatların gelir kaydedilmesi,

Gerekmektedir.

İhale veya son başvuru tarihi itibarıyla haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı bulunmayan aday veya istekliler hakkında, ihale süreci içerisinde herhangi bir idare tarafından yasaklama kararı verilmesi durumunda yasaklama kararının Resmi Gazete'de yayım tarihinden önce teklif vermiş olan istekliler açısından yukarıdaki hükümlerin uygulanmasına imkan bulunmamaktadır. Bu durumda olan aday veya isteklilerin teklifleri değerlendirme dışı bırakılarak geçici teminatları iade edilecektir. Ancak, 4734 sayılı Kanunun 5812 sayılı Kanunla değişik 40 inci maddesinin son fıkrası gereğince ihale üzerinde bırakılan istekli ile ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin her ikisinin de yasaklı çıkması durumunda ihale iptal edilecektir.

12. DOĞRUDAN TEMİN USULÜNDE YASAKLAMA KARARI

Kamu İhale Genel Tebliğinde yapılan açıklamalara göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımlarda, Kamu İhale Kanununun 58 inci maddesine göre ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilebilmesi mümkün değildir.

Doğrudan teminin ihale usulü olmadığı dikkate alındığında, 4735 sayılı Kanunun 25 inci maddesi ile sözleşmenin uygulanması sırasında ortaya çıkan yasak fiil veya davranışlar düzenlendiğinden; aynı Kanunun 26 ncı maddesinde öngörülen müeyyidelerin doğrudan temin için uygulanması mümkün bulunmamaktadır.

Bununla birlikte; doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda ortaya çıkan 4734 sayılı Kanunun 17 nci ve 4735 sayılı Kanunun 25 inci maddesinde belirtilen yasak fiil veya davranışların Türk Ceza Kanununa göre suç teşkil etmesi; bu fiil veya davranışlar için ceza sorumluluğuna ilişkin hükümlerin uygulanmasına engel teşkil etmez.

13. SONUÇ

İhale; İhale yetkilisince ihale onayının verildiği tarihten itibaren başlayan, sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın taraflarca imzalanıp notere onaylatılması ve tescili ile noter onayı ve tescili gerekmeyen hallerde ise sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın taraflarca imzalanmasıyla tamamlanan bir süreçtir.

Bu sürecin sağlıklı işlemesi için yapılacak ihaleler ile ilgili uyulması gereken birtakım temel ilkeler ve ihale sürecinde uzak durulması gereken bazı yasak fiil ve davranışlar belirlenmiştir.

İhalelerin, belirlenen temel ilkelere uygun olarak yapılmasını sağlamak, idarelerin zararına sebep olunmasını önlemek, işlerin zamanında ve düzenli olarak yapılmasını gerçekleştirmek amacıyla; yasak olan fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenlerin, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilebilmektedir.

Yasaklama kararları; İhaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunulan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından verilir.

Yasaklama kararları, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırk beş gün içinde verilir ve verilen karar Resmi Gazete’de yayımlanmak üzere en geç on beş gün içinde gönderilir ve yayımı tarihinde yürürlüğe girer. Haklarında yasaklama kararı verilenler, kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine, yasaklama kararında belirtilen süreler kadar katılamazlar.

Yasaklama kararları aday ve istekliler açısından ağır bir yaptırım olup yasaklılar için ciddi ekonomik ve hukuki sonuçları bulunmaktadır. Bu nedenle ihaleye katılmak isteyen aday ve isteklilerin ihale sürecinde dikkatli davranmaları, bu süreçte temel ilkelere uygun hareket etmeleri ve uzak durulması gereken yasak fiil ve davranışlardan kaçınmaları gerekmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Murat Arapgirli, E. Kamu İhale Uzmanı, Açıklamalı Kamu İhale Kanunu, Güncel Yayıncılık, Ankara-2018

Erdoğan Dedeoğlu, Sayıştay Uzman Denetçisi, Gerekçeli ve Açıklamalı 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, İz Yayıncılık, İzmir-2016

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

Kamu İhale Genel Tebliği

**Gürkan GÜVEN***Mühendis**Yapım İşi İhaleleri Uzmanı*

YAPIM İŞİ İHALELERİNDE BİRLEŞTİRİLMİŞ MALİ RAPORLARLA İHALEYE KATILMAK

1. GİRİŞ

Yapım işi ihaleleri ülkemizdeki yol, köprü, kamu kurumu inşaatları, şehir hastaneleri gibi devasa projeler çerçevesinde düşünüldüğünde kamu ihaleleri içerisinde belkide en fazla önemiyet verilen bir alandır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununda yapım işi ihaleleri kapsamında sayılan hususlar aşağıdaki gibi uzun bir listedir: 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 santurallı, 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 işleri.

Söz konusu kamu kaynağına ilişkin olunca Kanun koyucu da her kişinin ihalelere katılmasını engellemek ancak nitelikli olan

gerçek veya tüzel kişilerin ihaleye katılmasını sağlayabilmek amacıyla bu Kanunda bazı kriterlere yer vermiştir.

Bu yeterlilik kriterlerinden birisi olan mali yeterlik kriterlerinden mali tabloların konsolide yani birleştirilerek ihaleye sunulup sunulmayacağı makalemizin konusunu teşkil edecektir.

2. KAMU İHALELERİNDE MALİ YETERLİLİK

İhaleye katılabilmek için mali yeterlilik kriterleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ihale uygulama yönetmeliklerinde düzenlenmektedir

2.1. Kanunlardaki Düzenleme

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun en önemli maddelerinden birisi “Temel ilkeler” başlıklı 5 inci maddesinde

“Madde 5- İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve

zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” hükmü yer almaktadır.

Kanun hükmünde sayılan temel ilkelere de rekabet ilkesi başlı başına kamu ihalelerindeki en önemli ilkelerin başında gelmektedir. Bu ilke ile kamu alımlarında tüm firmaların rekabet ederek en iyi hizmeti en uygun fiyata devlete sunmaları amaçlanmaktadır. Ancak, Kanundabu hükme aykırı olmayan ve daha kaliteli daha nitelikli firmaların ihaleye katılmasını sağlayabilmek amacıyla bazı kriterlere yer verilmiştir.

Aynı Kanununun 10 uncu maddesinde bu kriterler sayılmaktadır.

“İhaleye katılmada yeterlik kuralları

Madde 10 – İhaleye katılacak isteklilerden, ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliklerinin belirlenmesine ilişkin olarak aşağıda belirtilen bilgi ve belgeler istenebilir:

a) Ekonomik ve mali yeterliğin belirlenmesi için;

1) Bankalardan temin edilecek isteklinin mali durumu ile ilgili belgeler,

2) (Değişik: 30/7/2003-4964/7 md.) İsteklinin, ilgili mevzuatı uyarınca yayınlanması zorunlu olan bilançosu veya bilançosunun gerekli görülen bölümleri, yoksa bunlara eşdeğer belgeleri,”

Görülebileceği üzere Kanun koyucu ihalelere katılacak isteklilerden ihale sürecine ilişkin olarak bilanço veya bilançosunun gerekli görülen bölümleri ile bunlara eş değer belgeleri talep edebilecektir.

2.2. İhale Uygulama Yönetmeliklerindeki Düzenlemeler:

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun her

alım için özel olmak üzere alt mevzuatı olan hizmet işleri ihale uygulama yönetmeliği, yapım işleri ihale uygulama yönetmeliği ve mal alımları ihale uygulama yönetmelikleri bulunmaktadır. Her alım için ilgili yönetmeliklerde genel olarak aynı olmakla beraber farklı hükümler de içeren düzenlemeler bulunmaktadır.

Konumuza ilişkin olarak Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Bilanço veya eşdeğer belgeler” başlıklı 35 inci maddesinde “(1) Bilançonun veya eşdeğer belgelerin istenildiği ihalelerde ihalenin yapıldığı yıldan önceki yıla ait;

a) Yayınlanması zorunlu olan yıl sonu bilançosunun veya gerekli bölümlerinin,

b) (a) bendinde belirtilen belgelere eşdeğer belgelerin,

her ikisinin de idarece istenilmesi zorunludur.

(2) Bilanço veya eşdeğer belgeler kapsamında;

a) İlgili mevzuatı uyarınca bilançosunu yayımlatma zorunluluğu olan aday ve istekliler yıl sonu bilançosunu veya bilançonun üçüncü fıkradaki kriterleri sağladığını gösteren bölümlerini,

b) İlgili mevzuatı uyarınca bilançosunu yayımlatma zorunluluğu olmayan aday ve istekliler yıl sonu bilançosunu veya bilançonun üçüncü fıkradaki kriterlerin sağlandığını gösteren bölümlerini ya da bu kriterlerin sağlandığını göstermek üzere serbest muhasebeci, yeminli mali müşavir veya serbest muhasebeci mali müşavirce standart forma uygun olarak düzenlenen belgeyi,

sunar.

(3) Adayın veya isteklinin ikinci fıkra uyarınca sunduğu belgelerde;

a) Belli sürelerde nakit akışını sağlayabilmesi için gerekli likiditeye ve kısa dönem (bir yıl) içinde borç ödeme gücüne sahip olup olmadığını gösteren cari oranın (dönen varlıklar/kısa vadeli borçlar) en az 0,75 olması (hesaplama yapılırken; yıllara yaygın inşaat maliyetleri dönen varlıklardan, yıllara yaygın inşaat hakediş gelirleri ise kısa vadeli borçlardan düşülecektir),

b) Aktif varlıkların ne kadarının öz kaynaklardan oluştuğunu gösteren öz kaynak oranının (öz kaynaklar/toplam aktif) en az 0,15 olması (hesaplama yapılırken, yıllara yaygın inşaat maliyetleri toplam aktiflerden düşülecektir),

c) Kısa vadeli banka borçlarının öz kaynaklara oranının 0,50'den küçük olması,

ve belirtilen üç kriterin birlikte sağlanması zorunludur. Sunulan bilançolarda varsa yıllara yaygın inşaat maliyetleri ile hakediş gelirlerinin gösterilmesi gerekir.

(4) Yukarıda belirtilen kriterleri bir önceki yılda sağlayamayanlar, son üç yıla kadar olan yılların belgelerini sunabilirler. Bu takdirde belgeleri sunulan yılların parasal tutarlarının ortalaması üzerinden yeterli kriterlerinin sağlanıp sağlanmadığına bakılır.

(5) İhale veya son başvuru tarihi yılın ilk dört ayında olan ihalelerde, bir önceki yıla ait belgelerini sunmayanlar, iki önceki yıla ait belgelerini sunabilirler. Bu belgelerde, yeterlik kriterini sağlayamayanlar ise iki önceki yılın belgeleri ile üç önceki ve dört önceki yılın belgelerini sunabilirler. Bu durumda, belgeleri sunulan yılların parasal tutarlarının ortalaması üzerinden yeterli kriterlerinin sağlanıp sağlanmadığına bakılır.

(6) 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 174 üncü maddesine göre takvim yılından farklı hesap dönemi belir-

lenen aday ve isteklinin bilançoları için bu hesap dönemi esas alınır.

(7) Bilanço veya bilançonun üçüncü fıkradaki kriterlerin sağlandığını gösteren bölümlerinin ilgili mevzuatına göre düzenlenmiş ve serbest muhasebeci, yeminli mali müşavir veya serbest muhasebeci mali müşavir ya da vergi dairesince onaylanmış olması zorunludur. Yabancı ülkede düzenlenen bilanço veya bilançonun üçüncü fıkradaki kriterlerin sağlandığını gösteren bölümlerinin ise o ülke mevzuatına göre düzenlenmesi ve bu belgeleri düzenlemeye yetkili merci tarafından onaylanmış olması gereklidir.

(8) Yabancı ülkede düzenlenen yayımlanması zorunlu olmayan bilançoların veya bunların bölümlerinin ibraz edilmemesi durumunda, yukarıda belirtilen kriterlerin sağlandığı o ülke mevzuatına göre bu belgeleri düzenlemeye yetkili merci tarafından onaylanmış belge ile tevsik edilebilir.

(9) Aday veya isteklinin ortak girişim olması halinde, ortakların her birinin istenen belgeleri ayrı ayrı sunması ve üçüncü fıkrada belirtilen kriterleri sağlaması zorunludur.”

hükmü yer almaktadır

3. KONSOLİDE MALİ RAPORLARLA İHALEYE KATILMAK MÜMKÜN MÜDÜR?

Söz konusu sorunun cevabı 09.05.2018 tarihli ve 2018/UY.II-931 sayılı Kamu İhale Kurulu kararında verilmiştir.

14.11.2017 tarihinde gerçekleştirilen ihaleye 11 istekli tarafından teklif verildiği, ihale komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda başvuru sahibi ...İnş. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti.-... Altyapı İnş. San. ve Ticaret A.Ş. İş Ortaklığının İdari Şartname'nin 7.4.2'nci ve 7.4.3'üncü maddelerine

istinaden tekliflerinde iştiraklerinin ve bağlı ortaklarının yer aldığı birden fazla şirketin bilançolarının ve gelir tablolarının belirli kurallar çerçevesinde bir araya getirildiği ve tek bir bilanço ve tek bir gelir tablosu olarak ortaya konulan konsolide bilanço ve konsolide gelir tablosu sunulduğundan değerlendirme dışı bırakıldığı anlaşılmıştır. İlgili firma bu duruma itiraz etmek amacıyla Kamu İhale Kuruluna başvurmuştur.

Yapılan incelemede, başvuru sahibinin pilot ortağı ...İnşaat Taah. San. Tic. Ltd. Şti. nin teklif dosyası kapsamında;

- 2016-2015 ve 2014 yılı bilgilerinin yer aldığı SMMM imzalı ve kaşeli Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ekinde yer alan standart forma uygun bilanço bilgileri tablosu,
- SMMM imzalı ve kaşeli 2016 yılı ciro güncelleme tablosu adında oluşturulmuş bir belge,
- 31 Aralık 2016 tarihinde sona eren hesap dönemine ait bir bağımsız denetim ve SMMM A.Ş. tarafından düzenlenmiş SMMM imzalı-kaşeli konsolide finansal bilgilere ilişkin bağımsız denetim raporunu sunduğu tespit edilmiş olup, anılan bilanço bilgileri tablosu ve ciro güncelleme tablosundaki bilgilerin, konsolide finansal bilgilere ilişkin bağımsız denetim raporundan aktarılmak suretiyle oluşturulduğu anlaşılmıştır.

Söz konusu bağımsız denetim raporu kapsamında;

- 2016-2015-2014 yıllarına ilişkin konsolide finansal durum tabloları (bilançolar)

- 2016-2015-2014 yıllarına ilişkin konsolide kar veya zarar ve diğer kapsamlı gelir tablosu,
- 2016-2015-2014 yıllarına ilişkin öz sermaye değişim tablosu ve nakit akış tablosunun yer aldığı anlaşılmıştır.

Söz konusu bağımsız denetim raporunun “finansal tablolara ilişkin dipnotlar” bölümünde “... İnşaat bağlı ortaklıkları, şube benzeri yabancı işletmeler ve konsolide edilen müşterek yönetime tabi ortaklıklarıyla birlikte bundan sonra “Grup” olarak tanımlanacaktır” açıklaması yer almaktadır. Anılan bölümde ayrıca ... İnşaat Taah. San. Tic. Ltd. Şti. nin 31 Aralık 2016 tarihi itibarıyla 26 adet bağlı ortaklığının ve toplam 7 adet iştirak ve müşterek faaliyetinin bulunduğu belirtilmiştir. Raporun konsolidasyona ilişkin esaslar kısmında ise “31 Aralık 2016 tarihi itibarıyla finansal tablolar ... İnşaat’ın bağlı ortaklıklarının ve müşterek faaliyetlerinin hesaplarını içermektedir” açıklaması yapılmıştır.

Başvuru sahibinin pilot ortağı ... İnşaat Taah. San. Tic. Ltd. Şti. nin teklifi kapsamında sunduğu bilanço bilgileri ve oranları ile iş hacmi tutarının, ... İnşaat Taah. San. Tic. Ltd. Şti. nin bağlı ortaklıkları, iştirakleri ve müşterek faaliyetlerine dayalı olarak birden fazla şirketin hesaplarının belirli kurallar çerçevesinde bir araya getirilerek oluşturulmuş konsolide finansal bilgilere ilişkin bağımsız denetim raporundan aktarıldığı açıktır.

Kamu İhale Kurulu’nun 09.05.2018 tarihli ve 2018/UY.II-931 tarihli kararında aşağıdaki açıklamalarda bulunarak ilgili firmanın konsolide tablolarla ihaleye katılmayacağına karar vermiştir.

“Anılan mevzuat hükümleri ile ihaleye katılan isteklinin teklif dosyası kapsamında

sunduğu bilançonun, bilançonun bölümlerinin, bilanço bilgileri tablosu ile iş hacmini gösteren belgelerin münferiden istekli adına düzenlenmiş olması gerekmektedir. Anılan belgelerin bizzat istekli adına düzenlenmiş olması ve münhasıran isteklinin hesaplarına dayandırılması ile amaçlanan, isteklinin kendisinin ihaledeki ekonomik mali yeterlik için öngörülen kriterleri sağlayıp sağlamadığının tespitini yapabilmektir. Birden fazla şirketin mali yapısı birleştirilerek oluşturulan konsolide bilanço ve gelir tablolarında ise hesaplanan mali yapının hangi şirkete ait olduğunun tespiti mümkün olmayabilir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde birden fazla şirketin bilançolarının veya iş hacmini gösteren belgelerinin belirli kurallar çerçevesinde bir araya getirildiği konsolide bilanço veya iş hacmini gösterir belge sunulabileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. İstekliler tarafından sunulacak belgelerin şekil şartlarının ve sağlaması gereken kriterlerin ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği mevzuat metinlerinde, hukuk ve mevzuat yazım tekniği gereği sunulabilecek belgelerin zikredilmesi ve açıklanması esas olup, bu çerçevede anılan metinlerde herhangi bir belgenin sunulmayacağına ilişkin düzenleme bulunmadığından hareketle bir çıkarsama yapmak uygun olmayacaktır. Bu çerçevede, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde konsolide bilanço veya iş hacminin gösterir belge sunulamayacağına ilişkin bir hüküm olmadığından hareketle konsolide finansal tabloların ihalelerde sunulabileceği şeklinde bir sonuca ulaşmak mümkün gözükmemektedir.

Öte yandan, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 35 inci maddesinin dördüncü fıkrasında bilançolara ilişkin “Yukarıda belirtilen kriterleri bir önceki yılda sağlayamayanlar, son üç yıla kadar olan yılların belgelerini sunabilirler. Bu takdirde bel-

geleri sunulan yılların parasal tutarlarının ortalaması üzerinden yeterlik kriterlerinin sağlanıp sağlanmadığına bakılır.” şeklinde, 36'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ise iş hacmini gösterir belgelere ilişkin “Üçüncü fıkradaki kriterleri ihalenin yapıldığı yıldan önceki yıl için sağlayamayanlar, ihalenin yapıldığı yıldan önceki yıldan başlamak üzere birbirini takip eden son altı yıla kadarki belgelerini sunabilirler. Bu takdirde, belgeleri sunulan yılların parasal tutarlarının ortalaması üzerinden yeterlik kriterlerinin sağlanıp sağlanmadığına bakılır.” şeklinde hükme yer verilmek suretiyle öngörülen kriterleri bir önceki yılda sağlayamayan isteklilere son üç yıla kadar olan bilançolarını ve son altı yıla kadar olan iş hacmini gösterir belgeleri sunma imkanı getirilmiş, ancak öngörülen kriterleri sağlayamayanların konsolide bilanço veya iş hacmini gösterir belge sunmalarına imkan veren bir mevzuat düzenlemesi yapılmamıştır.

Başvuru sahibinin pilot ortağı Özgün İnşaat Taah. San. Tic. Ltd. Şti.nin teklifi kapsamında sunduğu bilanço bilgileri tablosu ile ciro tablosundaki tutarların, birden fazla şirketin hesaplarının belirli kurallar çerçevesinde bir araya getirilerek oluşturulan konsolide finansal bilgilere dayalı bağımsız denetim raporundan aktarıldığı, sunulan konsolide finansal bilgilere dayalı bağımsız denetim raporu içeriğinden Özgün İnşaat Taah. San. Tic. Ltd. Şti.nin münferit bilanço ve ciro bilgilerinin tespit edilemediği anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının yukarıda yapılan açıklama ve değerlendirmeler çerçevesinde uygun olmadığı ve sonuç itibarıyla başvuru sahibinin idare tarafından değerlendirme dışı bırakılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.”

3. SONUÇ

Kamu ihalelerine katılabilmek ülkemizdeki bir çok girişimci için önemli bir hedef-

tir. Ancak, mevzuatın genişliği, sürekli değişikliği ve gerçekçi olmayan bazı kulaktan duyma bilgilerle bir çok istekli bu hedeften vazgeçebilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilen ihalelerde Kanunun 5 inci maddesinde yer alan temel ilke olan “rekabet” ilkesi doğrultusunda Kanunda ve ihale uygulama yönetmeliklerindeki koşulları sağlayan her gerçek veya tüzel kişi kamu ihalelerine katılabilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde getirilen bu kriterlerden bir tanesi şirketlerin mali tablolarında bazı oranların sağlanması gerekliliğidir. İsteklilerin birden fazla şirketine ait mali

tabloların bağımsız denetçi tarafından birleştirilerek ihaleye sunulmasına ise Kamu İhale Kurulu, ihale uygulama yönetmeliklerinde buna izin veren bir düzenlemenin bulunmaması ve birden fazla şirketin mali yapısı birleştirilerek oluşturulan konsolide bilanço ve gelir tablolarında ise hesaplanan mali yapının hangi şirkete ait olduğunun tespiti mümkün olmadığı gerekçesiyle olumsuz yaklaşım göstermektedir.

KAYNAKÇA

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, www.kik.gov.tr

Kamu İhale Kurulu Kararı, www.kik.gov.tr/ kararlar



Necati TORUN

Avukat

SÖZLEŞME İMZALANMADAN ÖNCE ÖDENMİŞ SGK BORCU İHALE SÜRECİNİ ETKİLER Mİ?

1. GİRİŞ

Kamu İhale Kurumunun 2017 yılı istatistiklerine göre geçtiğimiz yıl içerisinde 130 milyar TL'lik kamu alımı gerçekleşmiştir. Ekonomimiz açısından önemli büyüklüğe ulaşan kamu alımları piyasanın düzenlendiği mevzuat 4734 sayılı Kamu İhale Kanunudur. İdarelerimiz bu kanun uyarınca ihtiyaçlarını tedarik için ihaleye çıkmakta ve isteklilerimizde bu Kanun düzenlemeleri doğrultusunda tekliflerini hazırlamakta ve ihale komisyonlarınca değerlendirilmektedirler.

Kamu İhalelerine nitelikli firmaların katılması ve tedarik sürecinde problem yaşanmaması amacıyla Kanun koyucu Kamu İhale Kanununun çeşitli maddelerine ihaleye katılabilmek amacıyla yeterlik kriterleri getirmiştir.

Bu Yeterlik kriterlerinden birisi de ana düzenlemesinin Kamu İhale Kanununun 10 uncu maddesinde yer alan ayrıntılarının ise Kamu İhale Genel Tebliğinde düzenlendiği isteklilerin ihaleye katılabilmeleri için sosyal güvenlik borçlarının olmaması koşuludur.

Makalemizin konusunu ihaleyi kazanmış

firmanın sözleşme tarihine kadar ödediği veya yapılandırıldığı sosyal güvenlik borcunun ihale sürecine etkisi teşkil edecektir.

2. SOSYAL GÜVENLİK BORCU KAVRAMININ İHALELERE KATILIM AÇISINDAN ÖNEMİ

Kamu ihalelerine katılma hususunda istekliler açısından önemli bir husus “isteklinin sosyal güvenlik borcu olmamasıdır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun “İhaleye Katılımda Yeterlilik Kuralları” başlıklı 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasında ihale dışı bırakılacak istekliler 10 bent halinde sıralanmıştır:

“Aşağıda belirtilen durumlardaki istekliler ihale dışı bırakılır:

...

c) Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu olan.

d) Türkiye'nin veya kendi ülkesinin mevzuat hükümleri uyarınca kesinleşmiş vergi borcu olan.

...

(Ek fıkra: 28/3/2007-5615/23 md.) Kurum, dördüncü fıkranın; (c) bendi ile ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nun uygun görüşünü alarak sosyal güvenlik prim borcunun kapsamı ve tutarını; (d) bendi ile ilgili olarak, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın uygun görüşünü alarak vergi borcu kapsamına girecek vergileri; tür ve tutar itibariyle belirlemeye yetkilidir.

(Ek fıkra: 28/3/2007-5615/23 md.) Bu madde kapsamında istenen belgelerden hangilerinin taahhütname olarak sunulabileceği Kurum tarafından belirlenir. Gerçeğe aykırı hususlar içeren taahhütname sunulması veya ihale üzerinde kalan istekli tarafından taahhüt altına alınan durumu tevsik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan önce verilmemesi halinde bu durumda olanlar ihale dışı bırakılarak geçici teminatları gelir kaydedilir.”

Madde metninden anlaşılacağı üzere yerli istekliler açısından Türkiye’de; eşik değerler üzerindeki ihalelere katılabilecek yabancı istekliler açısından da kendi ülke mevzuatları açısından kesinleşmiş sosyal güvenlik borcu olan istekliler ihale dışı bırakılacaklardır.

Ayrıca, Kamu İhale Kurumu aynı maddede Sosyal Güvenlik Borcunun uygun görüşünü alarak sosyal güvenlik borcu kapsamına girecek vergileri; tür ve tutar itibariyle belirlemeye yetkili kılınmıştır.

3. 2018 YILI İÇİN KESİNLEŞMİŞ SGK BORCU SAYILACAK TUTAR NE KADARDIR?

Yukarıda Kanun maddesinden de görüleceği üzere kesinleşmiş Sosyal Güvenlik Borcunun kapsam ve miktarı Kamu İhale Kurulu tarafından belirlenecektir. Kamu İhale Genel Tebliğinde Sosyal Güvenlik borcu ve kapsamı aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir;

İsteklinin Türkiye genelindeki aşağıda belirtilen durumlar için kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu ve GSS olmadığı kabul edilecektir:

1) İlgili kanunlara göre tecil ve taksitlendirilerek ya da özel kanunlara göre yeniden yapılandırılarak ödeme planına bağlanan ve anılan kanunlar gereğince tecil ve taksitlendirmeye ya da yapılandırmaya ilişkin taksit ve/veya cari aya ilişkin ödeme yükümlükleri yerine getirilmiş olması kaydıyla, tecil ve taksitlendirmeye ya da yeniden yapılandırmaya konu prim, sosyal güvenlik destek primi, Genel Sağlık Sigortası

2) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (a) maddesi kapsamına giren (7 numaralı alt bendinde belirtilen alt işveren borçları hariç) sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, Genel Sağlık Sigortası (27.04.2016 tarih ve 29696 sayılı Resmi Gazete ile, işsizlik sigortası primi ile bunların fer’ileri toplamından oluşan borçlar.

3) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 6 katını aşmayan ve (a) maddesinin 7 numaralı alt bendinde belirtilen sigorta primi, Genel Sağlık Sigortası (27.04.2016 tarih ve 29696 sayılı Resmi Gazete ile, işsizlik sigortası primi ile bunların fer’ileri toplamından oluşan borçlar.

4) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (b) maddesi kapsamına giren ve 4/1-a kapsamında sigortalı sayılanlara sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, Genel Sağlık Sigortası (27.04.2016 tarih ve 29696 sayılı Resmi Gazete ile, işsizlik sigortası primi ile bunların fer’ileri toplamından oluşan borçlar.

5) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (b) maddesi kapsamına giren ve 4/1-c kapsamında sigor-

talı sayılanlara ilişkin prim, kesenek, kurum karşılığı ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar.

6) Sigorta primine esas aylık kazancın üst sınırının 3 katını aşmayan ve (c) maddesi kapsamına giren ve 4/1-a kapsamında sigortalı sayılanlara ilişkin ((a) maddesinin 7 numaralı alt bendinde belirtilen borçlar hariç) sigorta primi, sosyal güvenlik destek primi, GSS primi, işsizlik sigortası primi ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar.

7) Sigorta primine esas aylık kazancın alt sınırının 3 katını aşmayan, (c) maddesi kapsamına giren ve 4/1-b kapsamında sayılan sigortalılığında doğan prim borçları, sosyal güvenlik destek primi, Genel Sağlık Sigortası (27.04.2016 tarih ve 29696 sayılı Resmi Gazete ile) borçları ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar.

8) Sigorta primine esas aylık kazancın alt sınırının 3 katını aşmayan ve (d) maddesi

kapsamına giren ve 4/1-b kapsamında sayılan sigortalılığında doğan prim borçları, sosyal güvenlik destek primi, Genel Sağlık Sigortası (27.04.2016 tarih ve 29696 sayılı Resmi Gazete ile) borçları ile bunların fer'ileri toplamından oluşan borçlar.

9) Tasarrufa teşvik kesintisi ve katkı tutarları, konut edindirme yardımı, idari para cezaları borçları.

10) İlgili Kanunlar uyarınca takip ve tahsil görevi verilmiş olan özel işlem vergisi, eğitime katkı payı ve damga vergisi ile bunlara bağlı gecikme zamları, her yıl güncellenmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliğindeki düzenlemeler uyarınca Kesinleşmiş Sosyal Güvenlik Borcu asgari ücrete bağlı olarak her yıl güncellenmektedir. 2018 yılı için kesinleşmiş Sosyal Güvenlik Borcu kapsamı ve tutarı aşağıdaki tabloda belirtildiği gibidir;

İsteklinin Niteliği	<i>Kesinleşmiş Sosyal Güvenlik Prim Borcu Sınırı (2018)</i>
SSK Kapsamında Sigortalı çalıştıran tüzel kişi ve alt işvereni yok	45.663,75 TL
SSK Kapsamında Sigortalı çalıştıran tüzel kişi ve alt işvereni varsa	91.327,50
SSK ve Emekli Sandığı kapsamında sigortalı çalıştıran tüzel kişi vesadece SSK kapsamındaki sigortalılar açısından	45.663,75 TL
SSK ve Emekli Sandığı kapsamında sigortalı çalıştıran tüzel kişi ve sadece emekli sandığı kapsamındaki sigortalılar açısından	45.663,75 TL
SSK kapsamında sigortalı çalıştıran gerçek kişi ve Bağkur kapsamında sigortalısı- alt işvereni yok	45.663,75 TL
SSK kapsamında sigortalı çalıştıran gerçek kişi ve Bağ-Kur kapsamında sigortalısı BAĞ-KUR sigortalılığı açısından	6.088,50
Bağ-Kur kapsamında sigortalı veya Sosyal Güvenlik Destek Primi Ödeme Yükümlüsü ve Genel Sağlık Sigortası	6.088,50

4. KAMU İHALE GENEL TEBLİĞİNDEKİ İLGİLİ DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu İhale Genel Tebliğinin "İhale üzerinde kalan isteklilerin kanununun 10 uncu

maddesinin dördüncü fıkrasında sayılan durumlarda olmadığına dair belgeleri sözleşmeden önce sunamaması" başlıklı 17.6 ncı maddesinde "...17.6.2. İhale üzerinde kalan isteklinin ihale tarihi itibarıyla 4734 sayı-

lı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentlerinde sayılan durumlarda olmadığına dair belgeleri veya kesin teminatı vermemesi ya da sözleşme imzalamaması durumunda, Kanununun 44 üncü maddesi hükümlerine göre, ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif fiyatının, ihale yetkilisince uygun görülmesi kaydıyla, bu teklif sahibi istekliyle sözleşme imzalanabilecektir.

17.6.2.1. Anılan belgelerin isteklilerin “ihale tarihindeki” durumunu göstermesi gerektiğinden, isteklilerin ilgili idarelere (vergi daireleri, sosyal güvenlik il müdürlükleri vb.) yaptığı başvurularda bu belgeleri ihale tarihindeki durumlarını gösterecek şekilde istemeleri, adı geçen idarelerin de isteklilerin ihale tarihindeki durumunu gösterecek şekilde belgeleri düzenleyerek vermeleri gerekmektedir.

17.6.3. 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentleri gereğince, ihaleye katılan isteklinin teklifinin başka bir sebeple değerlendirme dışı bırakılıp bırakılmadığı, bu isteklinin teklifinin ekonomik açıdan en avantajlı teklif olup olmadığı veya ihalenin iptal edilip edilmediğine bakılmaksızın, isteklilerin taahhüt edilen duruma aykırı hususlarının bulunduğu anlaşılması (sosyal güvenlik prim veya vergi borcu bulunması gibi) halinde, bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi, ancak haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmemesi gerekmektedir.

17.6.4. İhale üzerinde kalmasına rağmen süresi içinde sözleşme imzalamaya gelmeyenlerin ise Kamu İhale Kanununun 44 üncü maddesi gereğince geçici teminatının gelir kaydedilmesi ve anılan Kanununun 58 inci maddesi uyarınca kamu ihalelerinden

yasaklanması gerekmektedir. ...” açıklaması yer almaktadır.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinden, anılan Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu ile kesinleşmiş vergi borcu olmadığına ilişkin belgelerin sözleşme imzalanmadan önce istenilmesinin zorunlu olduğu, anılan belgelerin isteklilerin “ihale tarihindeki” durumunu göstermesi gerektiği dolayısıyla isteklilerce ilgili idarelere yaptıkları başvurularda bu belgeleri ihale tarihindeki durumlarını gösterecek şekilde düzenlenmesini istemeleri gerektiği, ayrıca isteklinin ortak girişim olması halinde söz konusu belgelerin her bir ortak tarafından ayrı ayrı verilmesi gerektiği, söz konusu belgelerin ihale üzerinde kalan istekli tarafından ilgili yerlerden temin edilerek süresi içerisinde ihaleyi yapan idareye sunulması ve belgeler üzerinde yapılan inceleme sonucunda sosyal güvenlik prim veya vergi borcu bulunması gibi belgelerin taahhüt edilen duruma aykırı hususlar içerdiğinin anlaşılması halinde, isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi gerektiği anlaşılmıştır.

5. İHALEYİ KAZANAN FİRMA İHALE TARİHİNDEN SONRA SÖZLEŞME İMZALAMADAN ÖNCE İLGİLİ SGK BORÇLARINI ÖDERSE SÖZLEŞME İMZALANABİLİR Mİ?

Sorumuzun cevabını 24.07.2018 tarihli ve 2018/UH.I-1387 sayılı Kamu İhale Kurulu kararında bulabilmekteyiz.

Kamu İhale Kuruluna gerçekleştirilen itirazın şikâyet dilekçesinde özetle, ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi olarak sözleşme imzalanması için gerekli tüm belgelerin tamamlanarak idarede hazır bulunduğu, kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu ve vergi borcu yoktur belgelerinin sözleşme

amacıyla idareye sunulduğu, başvuru ve geçerli olduğu tarihlerine bakıldığında belgelerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesine uygun olduğu, sözleşme imzalanmasına engel bir durum bulunmadığından tekliflerinin değerlendirmeye alınarak kendileri ile sözleşme imzalanması gerektiği, ihale komisyonunca alınan kararın mevzuata aykırı olduğu iddialarına yer verilmiştir.

Kamu İhale Kuruluna intikal eden esas olay aşağıdaki şekilde gelişmiştir.

İhale tarihi 20.04.2018'dir. İhaleyi kazanan firmayı idare 21.05.2018 tarihinde sözleşme imzalamaya davet etmiştir. 10 günlük yasal sürenin bitişi tarihi 31.05.2018'dir.

20.04.2018 tarihi itibarıyla Türkiye genelinde yapılan tetkiklerde işveren şirketin 220.805,89TL borcunun bulunduğu ve bu borcun 90.491,43TL sinin 24.04.2018 tarihinde ve 89.897,88TL sinin de 30.05.2018 tarihinde işveren tarafından yatırıldığı 30.05.2018 tarihinde ise Kamu İhale Genel Tebliğindeki limitin altında SGK borcu kalmıştır.

Kamu İhale Kurulu yapmış olduğu inceleme sonucunda verdiği kararda 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borcu ve kesinleşmiş vergi borcu olmadığına ilişkin sözleşme imzalanmadan önce istenilmesi zorunlu belgelerin, isteklinin "ihale tarihindeki" durumunu göstermeleri gerektiği, isteklilerin de ilgili yerlere yaptıkları başvurularda bu belgelerin

ihale tarihindeki durumlarını gösterecek şekilde düzenlenmesini istemeleri gerektiği sebebiyle isteklinin itirazın şikayet başvurusu reddedilmiştir.

6. SONUÇ

Kamu ihaleleri şüphesiz ekonomimiz açısından önemli bir itici güçtür. 2017 yılı Kamu İhale Kurumu verilerine göre 130 milyar TL lik bu önemli paydan almak isteyen isteklilerimizin sağlaması gereken çeşitli şartlar 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 10 uncu maddesinde sayılmakla birlikte; bu şartlardan birisi de isteklilerin kesinleşmiş sosyal güvenlik borcunun olmamasıdır.

Kamu ihale mevzuatındaki düzenlemeler uyarınca isteklilerin Sosyal Güvenlik Borçlarının ihale tarihi itibarıyla Kamu İhale Genel Tebliğindeki belirtilen tutarların altında kalması gerekmektedir. İhale üzerinde kalan firmanın ihale tarihinde bu limitin üzerinde bir SGK borcu bulunuyorsa, sözleşme imzalanmadan önce bu borcun ilgili firma tarafından ödenmesi sonucu değiştirmeyecektir. İhaleyi gerçekleştiren idare ilgili firma ile sözleşme imzalamayarak değerlendirme dışı bırakacak ayrıca, ilgili firmanın geçici teminatını da gelir olarak kaydedecektir.

KAYNAKÇA

Kamu Alımları İzleme Raporu 2016, www.kik.gov.tr/istatistikler/2016

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu. www.kik.gov.tr/mevzuat

Kamu İhale Genel Tebliğ. www.kik.gov.tr/mevzuat



Sedi KAVAK

*İç Denetçi
Anadolu Üniversitesi*



Engin KÜKRER

*İç Denetçi, CGAP
Eskişehir B.B. ESKİ Genel Müdürlüğü*

YAĞMUR SULARININ UZAKLAŞTIRILMASI İÇİN YAPILAN HARCAMALARIN TAHSİLİ VE BU KONUDA KARŞILAŞILAN SORUNLAR İLE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

1. GİRİŞ

Kentsel nüfusun artması ve toplumsal yaşam seviyesinin yükselmesiyle birlikte evlerden, işletmelerden ve sanayiden kaynaklanan atık su miktarı da giderek artmaktadır. Bu sulara ilave olarak özellikle sağanak yağmurlar sonucu biriken yağmur suları da kanallar içine alınıp uzaklaştırılmazsa bu durum çevre sağlığı ve toplumun refahı açısından ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Bu çerçevede belediyelerin görev tanımına baktığımız zaman görevlerinden birinin de meskun mahallerden atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılması olduğunu görmekteyiz. Nitekim, 5393 Sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15 inci maddesinin 1inci fıkrasının e bendindeki “Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su

ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek.” hükmüyle “yağmur sularının uzaklaştırılması” görevinin belediyelere verildiği açıkça görülmektedir.

Makalemizde; belediyelerin ve bağlı kuruluşlarının yağmur sularının uzaklaştırılması kapsamındaki görevleri ile bu harcamaların tahsilatı konusu irdelenecektir. Ayrıca, bu konuda idarelerce yaşanan problemler ve çözüm önerileri ortaya konacaktır.

2. HARCAMALARA KATILMA PAYI

Yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan harcamaların nasıl tahsil edileceğine geçmeden önce 2464 Sayılı Belediye Kanununda belirtilen “Harcamalara Katılma Payı”nı

ele almak faydalı olacaktır. Çünkü bazı belediyelerce yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan harcamalar söz konusu Kanunda geçen “Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı” ve “Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı” ile karıştırılmaktadır. Bunun sonucunda yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan harcamalar, özellikle kanalizasyon hatları için yapılan harcamalarla birleştirilmemektedir. Bunun sonucunda bu hizmetin maliyetinin bir kısmı mevzuata aykırı olarak “Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı”na dahil edilerek yerel halka yansıtılmaktadır.

Harcamalara katılma payı; belediyelerin kendi sınırları ve mücavir alanlar içerisinde yol yapımı, yol genişletmesi ve yolların yeniden düzenlemesi, kanalizasyon tesisi yapılması ve mevcut tesislerin onarılması ile yeni içme suyu tesisi yapılması ve mevcut şebekelerin onarılması karşılığında bu hizmetlerden faydalanan gayrimenkul sahiplerinden alınan paydır.¹

Yol Harcamalarına Katılma Payı, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı ve Su Harcamalarına Katılma Payı olmak üzere üç çeşit katılma payı bulunmaktadır. Katılma paylarının tahakkuk ve tahsilat esasları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 86-94 üncü maddeleri arasında ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kısaca değinecek olursak; 2464 sayılı Kanununun 87 nci maddesi uyarınca kanalizasyon harcamalarına katılma payı:

- a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,

¹ Barış Kurtuluş, Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamaların Finansmanı, DPT Yayını, Yayın No: 2692, Ankara, 2006, syf 55

- b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi

durumunda bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden Kanun ve Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslarla alınır.

Su tesisleri harcamalarına katılma payı ise aynı Kanununun 88 nci maddesine göre:

- a) Yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması,
- b) Mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı.

Durumunda bunlardan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden alınmaktadır.

Özetle; gerek Kanun, gerekse Yönetmelik incelendiğinde makalemizin konusu “Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların” Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı” veya ve Su Harcamalarına Katılma Payı kapsamında yapılan altyapı harcamalarının içine dahil edilerek tahsil edilmesi hatalı bir uygulamadır. Söz konusu hizmet birlikte yapılmış olsa dahi, yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan harcamalar diğer kalemlerden ayrı olarak takip edilmeli ve “Harcamalara Katılma Payı” adı altında yerel halka bu konuda bir hizmet bedeli yansıtılmamalıdır.

3. YAĞMUR SUYUNUN UZAKLAŞTIRILMASI İLE İLGİLİ MEVZUATIN İNCELENMESİ

Makalemizin başında yazdığımız gibi “Yağmur Sularının Uzaklaştırılması” görevi 5393 sayılı Kanununun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15 inci maddesinin 1 inci fıkrasının (e) bendindeki “...atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak...” hükmüyle açıkça belediyelere verilmiştir.

Büyükşehir Belediyeleri bu tür hizmetleri kendilerine bağlı olan su ve kanalizasyon idareleri aracılığıyla, diğer belediyeler ise genel olarak teşkilatlarında bulunan su ve kanalizasyon müdürlükleri vasıtasıyla yürütmektedir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü Kuruluş Görevleri Hakkında Kanunun EK-5 inci maddesi uyarınca bu Kanun hükümlerinin diğer 29 büyükşehir belediyesinin su ve kanalizasyon idarelerince de uygulandığı görülmektedir.

2560 sayılı Kanunun “Görev ve yetkiler” başlıklı 2 nci maddesinin (b) bendindeki “**Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,**” hükmüyle yağmur sularının uzaklaştırılması faaliyeti su ve kanalizasyon idarelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanunun; “Yağmur sularının uzaklaştırılması” başlıklı 25inci maddesindeki; “**Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi, gerekli harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirilir. Bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilemez.**” hükmünde yağmur sularının uzaklaştırılması için yapılan harcamaların tarifelere dahil edilemeyeceği ve ilgili

belediyeden tahsilatının yapılması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Ancak, burada **tartışmalı husus; söz konusu gideri üstlenecek “ilgili belediye”nin büyükşehir belediyesi mi? yoksa ilçe belediyeleri mi? olduğu hususudur.** Bu konuda büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında sıklıkla görüş ayrılıklar yaşanmaktadır. Bu görüş ayrılıklarından bir kısmı basına yansdığı gibi tahsilatına yönelik tesis edilen işlemlerden doğan bazı anlaşmazlıklar da yargı sürecine taşınmıştır.

4. KONUSYLA İLGİLİ SAYIŞTAYIN DEĞERLENDİRMELERİ VE TESPİTLERİ

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7 nci maddesi uyarınca;

“Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

...

r) **Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.**

...” hükmüne istinaden Sayıştay tarafından “Yağmur Sularının Uzaklaştırılması” görevinin **Büyükşehir belediyelerine ait olduğu;** belirtilen maddenin ikinci fıkrasında sayılan ilçe belediyelerinin görevlerinde *böyle bir hususa yer verilmediği, dolayısıyla su ve kanalizasyon idarelerinin yağmur sularının giderilmesi için yaptıkları harcamaları, büyükşehir belediyelerinden tahsil etmeleri gerektiği* belirtilmiştir.²

² GASKİ Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporu (Aynı husus 2016 yılı raporunda da tekrar edilmiştir)

Ayrıca buna gerekçe olarak söz konusu raporda belirtilen diğer hususlar şunlardır:

“Su ve kanalizasyon hizmetleri aboneler için ücret karşılığında yapılmakta ve bu hizmetten yararlananlar bunun bedelini ödemektedirler. Oysa yağmur suyunun uzaklaştırılmasına ilişkin harcamalar 2560 sayılı Kanuna göre ilgili su ve kanalizasyon idaresi tarafından yapılmakta ancak buna ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilememektedir. Bunun en önemli nedeni bir kamu hizmeti olan yağmur suyunun uzaklaştırılması işleminin ilgili belediyenin görev ve sorumluluğu altında olmasıdır. Dolayısıyla yapılan bu harcamaların abonelere yüklenmemesi gerekmektedir.”

Su ve kanalizasyon hizmetlerinin tek merkezden yürütülmesi büyük önem arz etmektedir. Nitekim bunun sağlanabilmesi için büyükşehirlerde büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idareleri kurulmuştur. Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, dere ıslahını yapmak gibi görevler buna paralel olarak büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Buna göre bağlı idareler yağmur suları ve dere ıslahı için yapılan harcamaları büyükşehir belediyelerinden tahsil etmelidirler.”

Diğer taraftan, başka bir Sayıştay Denetim Raporu³nun; “Yağmursularının Uzaklaştırılması Giderinin İlçe Belediyelerinden Tahsil Edilmemesi” başlıklı bulgusunda ise yağmur sularıyla ilgili olarak su ve kanalizasyon idaresinin katlandığı giderin bir ilçe belediyesinden tahsil edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Genel olarak 2015 ve 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporları incelendiğinde söz konusu Yağmursularının Uzaklaştırılması Giderinin İlgili Belediyelerden Tahsil Edil-

memesi” hususunda 4 ayrı idareye yönelik olarak toplam 5 adet bulgu tarafımızca tespit edilebilmiştir. Bu bulgulardan 3 tanesinde büyükşehir belediyesi, 1 tanesinde ise ilçe belediyeleri Kanunda belirtilen tahsilatın yapılacağı “ilgili belediye” olarak gösterilmiş, 1 raporda da ilgili belediyenin kim olduğu belirtilmemiştir.

Bu bilgiler ışığında, Sayıştay raporlarında bir uygulama birliği olmamakla beraber, gerekçelendirmelerle birlikte raporlar incelendiğinde Sayıştayın genel görüşünün “Yağmursularının Uzaklaştırılması Kapsamında Yapılan Harcamalar”ın Büyükşehir Belediyelerinden tahsil edilmesi yönünde olduğudur.

5. ÖRNEK MAHKEME KARARLARININ İNCELENMESİ

Yağmur suyunun uzaklaştırılmasına ilişkin yapılan harcamaların ilgili belediyelerden tahsil edilmesiyle hususunda, konunun yargıya taşındığına da görülmektedir.

Konuyla ilgili olarak Bursa 3. İdare Mahkemesinin 2014/192 Esas No ve 2014/1009 Karar No lu Kararında⁴:

“Uyuşmazlık konusu yağmur suyu şebekesi işinin İSKİ Kanununun 25. maddesi kapsamında yapıldığı, 5216 sayılı Kanunda büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki alt yapı, kanalizasyon hizmetleri ile yağmur sularının uzaklaştırılması hizmetini yürütme görevinin büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer aldığı anlaşılmakta olup Büyükşehir belediyesinin yapmakla görevli olduğu bu hizmetlerin yatırım ve imalat giderlerinin Büyükşehir Belediyesince karşılanması sonucuna varılmıştır.” denilerek, bu harcamaların ilgili büyükşehir belediyelerinden alınması gerektiği belirtilmiştir.

3 SASKİ Genel Müdürlüğü 2015 yılı Denetim Raporu (Bulgu 5)

4 GASKİ Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda syf.8’de atıfta bulunulmuştur.

Ayrıca, Danıştay 8. Dairesinin 2007/7144 Esas No'lu Kararında özetle; su ve kanalizasyon idaresi tarafından yağmur suyu drenaj kanalı yapım bedelinin... Belediye Başkanlığı (ilçe belediyesi) tarafından ödenmesinin hukuka uygun olduğuna ilişkin yerel mahkeme kararı “Yağmur suyunun **Uzaklaştırılması**” kapsamında yapılan işlerin bir “alt yapı hizmeti” olduğu ve bu görevin de **büyükşehir belediyelerine verildiği gerekçeyle bozulmuştur.**

Sayıştay ve yargı kararları incelendiği zaman genel olarak yağmur suyunun uzaklaştırılması için yapılan harcamaların büyükşehir belediyelerinden tahsil edilmesinin uygun olacağı yönünde bir yönelim bulunmaktadır.

6. DİĞER BİR HATALI UYGULAMA: HARCAMALARA İLAVE OLARAK HİZMET BEDELİ VE/VEYA MASRAF KARŞILIĞI ALINMASI

Yağmur sularının uzaklaştırılmasına yönelik olarak bir diğer hatalı uygulama da belediye ve bağlı idare arasında düzenlenen protokole istinaden yapılan harcamalara ek olarak belirli bir yüzdede (%10, %25 vb.) ilave hizmet bedeli ve masraf karşılığı alınması durumudur.

2560 sayılı Kanununun 25 inci maddesinde yağmur sularının uzaklaştırılmasına ilişkin yapılacak her türlü harcamanın ilgili belediyelerde karşılanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca, bu harcamaların üzerine ilaveten belirli bir yüzdede bedel eklenerek ilgili belediyelerden talep edilmesinin yasal bir dayanağı bulunmamaktadır.

Şöyle ki, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “Gelirlerin dayanakları” başlıklı 37 nci maddesinde,

“Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konular, değiştirilir veya kaldırılır.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelirlerinin kanuni dayanakları bütçelerinde gösterilir. Bütçelerde yer alan gelirler, ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edilir.

Genel bütçe gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsili Maliye Bakanlığı veya tarh ve tahakkuk ilgili mevzuatına göre yetkili idareler tarafından yapılır.(1) Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin topladığı vergi, resim, harç ve benzeri gelirlerden diğer idare, kurum ve kuruluşlara verilecek paylar, geliri toplayan kamu idaresi bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerden karşılanır...” hükmü yer almaktadır.

Bu hükme istinaden bütçe gelir ve giderleri Anayasa ve 5018 sayılı Kanunun ilkeleri gereği kanuna dayanmalı ve açıkça gelirin hangi hallerde toplanabileceği ve giderin nerelere yapılabileceği belirtilmelidir. Bağlı idareler tarafından bu ilkelere uymayan ve kanunlarda açıkça belirtilmeyen bir gelir kalemi, ilgili belediyelerden talep edilmemelidir.

7. SONUÇ ve ÖNERİLER

Makalenin ilgili bölümlerinde yasal düzenlemelere ve yargı kararlarına detaylı bir şekilde irdelenmiş ve değerlendirmeler bu çerçevede oluşturulmuştur.

Bu değerlendirmelere göre;

a) Yağmur sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması su ve kanalizasyon idarelerin görevleri arasında sayılmakta. Ancak, bu hizmetler için ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesine yönelik harcamaların ilgili belediye olarak büyükşehir belediyelerince karşılanması,

b) Öte yandan yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması ve bu tesislerin işletilmesi için yapılan harcamaların, tarifelere dahil edilmemesi ve “Harcamalar Katılım Payı” veya benzer adlar altında hizmetten yararlananlara herhangi bir bedel yansıtılmaması,

c) Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki yağmur suları için su ve kanalizasyon idaresi tarafından yapılan harcamaların, ilgili belediye olarak büyükşehir belediyesi tarafından karşılanması gerektiği yönünde uygulama birlikteliğini sağlamak bakımından yasal düzenleme yapılması veya ilgili bakanlıkça uygulamaya yön verecek görüş verilmesi,

d) Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili su ve kanalizasyon idaresince yapılan harcamalar için; 136-Diğer Kurum Alacakları Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına ala-

cak kaydı suretiyle tahakkuk kaydı verilerek büyükşehir belediyesinden talep edilmesi, belediyenin ise bütçeye gider kaydıyla bu tutarı ilgili idareye ödemesi,

Gerektiği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

5393 sayılı Belediye Kanunu

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

2560 sayılı İSKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Yargı Kararları

Sayıştay Bulgular

**Salih ÇALAL**

Ticaret Bakanlığı Müfettişi

EMLAK VERGİSİNE İLİŞKİN KISITLILIK VE ZAMANAŞIMI UYGULAMASI

1. GİRİŞ

İmar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufu kısıtlanmış sayılır. Bu gibi yapılarda vergilendirme uygulaması farklılık arz etmektedir.

Ayrıca, emlak Vergisi yıl içerisinde iki eşit taksitte ödenir. Bildirim dışı kalan bina ve arazinin vergi ve cezalarında zamanaşımı, bu bina ve arazinin bildirim dışı bırakıldığı idarece öğrenildiği tarihi takip eden yılın başından itibaren başlar.

Bu çalışmada, emlak vergisinde kısıtlılık uygulaması ve zamanaşımı konusu ile farklı imar uygulamaları sonucunda vasfı değişen gayrimenkullerle ilgili belediyelere gerekli bildirimlerin yapılmaması halinde zamanaşımı ve kısıtlılık uygulamalarının nasıl yapılacağı üzerinde durulacaktır.

2. EMLAK VERGİSİNDE KISITLILIK VE ZAMANAŞIMI

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 30 uncu maddesinde; “Kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina arsa ve arazinin vergisi, kısıtlamanın devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunur. Kısıtlamanın kaldırılması halinde, kaldırılma tarihini takibeden bütçe yılından itibaren emlak vergisi, tüm vergi değeri üzerinden ödenir. Kısıtlamanın devam ettiği sürede tecil edilen verginin 9/10 u bina, arsa veya arazinin satılması, istisnaki veya hibe yoluyla ahara devir ve temlik halinde, tahsilat zamanaşımına uğramamış olanları muaccel hale gelir Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar” hükmüne yer verilerek çeşitli nedenlerle tasarrufu kısıtlanan bina, arsa ve arazilerde emlak vergisinin 1/10 oranında tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda kısıtlı vergi uygulaması, söz konusu hükme istinaden hazırlanan ve 17.11.1986 tarihli ve 19284 sayılı Resmi

Gazete’de yayımlanan “Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik” esaslarına göre yapılmaktadır.

Anılan Yönetmeliğin 2 nci maddesi kapsamında; İmar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufu kısıtlanmış sayılır. Bu hallerde kısıtlı olarak vergileme, imar planının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren yapılır. Kısıtlama, ilgili arsa veya binanın bulunduğu alan imar programına alınmaya (imar programının kesinleştiği tarihe) kadar devam eder. Arsanın imar planında kısıtlılığı gerektiren amaçlara tahsis edildiğinin tespit edilmemiş olması halinde, arsa veya bina sahibi tarafından yazılı müracaatta bulunularak kısıtlamayı koyan idareden alınacak kısıtlılık durumunu gösteren belge verginin tarhına yetkili daireye ibraz edildiğinde kısıtlılık aynı esaslar dairesinde uygulanır. Bu hükme göre, kısıtlı verginin, imar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binalar için uygulanması gerekmektedir.

Buradaki satışı tarafların serbest iradesi ile yapılan satış olarak algılamak gerekir. Tarafların iradesi dışında yapılan satışların bu kapsamda değerlendirilmemesi gerekir. Tasarrufu kısıtlı taşınmazların veraset yoluyla mirasçılara intikali; taşınmazın satılması, kamulaştırılması veya hibe yoluyla başkalarına devir ve temlik hallerinden sayılmayacağından kısıtlılık hali ortadan kalkıncaya

kadar kısıtlı emlak vergisi uygulamasına devam edilmesi gerekmektedir.

Danıştay 9. Dairesinin 2007/2143 sayılı Kararı ile imar planına alınan yerlerin tasarrufu kısıtlı yerlerden sayılacağı, imar planına alınmakla birlikte henüz imar programına alınmayan davacılara ait taşınmaz için planda olduğu döneme ilişkin olmak üzere ödenen emlak vergisinin iadesinin yapılması gerektiğine oybirliğiyle karar verilmiştir.

Diğer yandan, söz konusu Yönetmeliğin 3 üncü maddesi kapsamında; imar planlarında bulunup da imar programına dâhil olmaması nedeniyle üzerinde muvakkat inşaat yapılmasına izin verilen ve tapuya bu konuda şerh konulan arsaların da tasarrufu, muvakkat inşaata şümulü olmamak kaydı ile kısıtlanmış kabul edilir. Ancak, kısıtlama, imar tatbikatı yapılsın yapılsın, tapuya verilen şerh tarihinden itibaren on yıldan fazla olamaz. Bu halde inşa edilen muvakkat binanın vergisi bina değeri üzerinden alınmakla beraber, arsa için kısıtlı vergileme, tapuya verilen şerh tarihini izleyen yılın başından itibaren yapılır ve süre buna göre hesaplanır.

Buna göre, kullanımı kısıtlanmış olmakla, kullanımı yasaklanmış ya da engellenmiş olmak değil, kalıcı bir tasarrufta bulunamamak anlaşılmalıdır. Sahibi tarafından kalıcı bir değişiklik ya da kalıcı ilaveler yapılabilmesi söz konusu olan bir gayrimenkulün kısıtlı olduğu söylenemeyecektir. Ancak, üzerine prefabrik de denilen, kalıcı nitelikte bir imar niteliği taşımayan değişiklik ya da ilaveler yapılması durumunda da gayrimenkulün kısıtlı olma niteliğinin kaybı söz konusu olmayacaktır. Ancak, üzerine bu şekilde geçici ya da kullanımı kısıtlı bina yapılmasına izin verilen gayrimenkullerin emlak vergisi, bina için tam, arsa için ise 10 yıl süreyle kısıtlı oranlar uygulanmak suretiyle tahsil edilecektir.

Yukarıda anılan madde hükümlerinin birlikte incelenmesinden tasarrufu kısıtlanan taşınmazların kısıtlamanın devam ettiği sürece 9/10 u tecil edilen vergilerinin taşınmazın satılması, istimlakı veya hibe edilmesi halinde tahsilat zamanaşımına uğramamış olanlarının muaccel hale geleceği, ancak imar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapıncaya kadar emlak vergisi ödemesi durdurulan taşınmazların kamulaştırmanın yapılması halinde durdurma tarihi ile kamulaştırma tarihi arasında tahakkuk edecek emlak vergilerinin kamulaştırılan idare tarafından ödeneceği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, emlak vergisinde zamanaşımı konusu anılan Kanunun 40 ıncı maddesinde hükme bağlanmıştır. Buna göre bildirim dışı kalan bina ve arazinin vergi ve cezalarında zamanaşımı, bu bina ve arazinin bildirim dışı bırakıldığından idarece öğrenildiği tarihi takip eden yılın başından itibaren başlar.

3. KISITLI TAŞINMAZLARIN VERGİSEL DURUMU

3.1. Emlak Vergisi Bildirimi Yapılmayan Kısıtlı Taşınmazlar

Bilindiği üzere, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 12 nci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların bu Kanun hükümlerine göre arazi vergisine tabi olduğu, belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazinin arsa sayılacağı, belediye sınırları içinde veya dışında bulunan parsellenmemiş araziden hangilerinin bu Kanuna göre arsa sayılacağına Bakanlar Kurulu kararı ile belli edileceği, aksine hüküm olmadıkça bu Kanunun diğer maddelerinde yer alan arazi tabirinin arsaları da kapsayacağı; 19 uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde arazi vergisi mükellefiyetinin, 33 üncü maddenin (1) ila (7) numaralı fıkralarında yazılı vergi değerini tadil eden sebeple-

rin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu tarihi takip eden bütçe yılından itibaren başlayacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanunun “*Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler*” başlıklı 33 üncü maddesinin birinci fıkrasında, arazinin parsellenmek suretiyle arsalar haline getirilmesi ile bir bina veya arazinin, taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesinin vergi değerini tadil eden sebep olduğu; 23 üncü maddesinde, bu Kanunun 33 üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde, değişiklik bütçe yılının son üç ayı içinde vuku bulmuş ise olayın vuku bulduğu tarihten itibaren üç ay içinde ilgili belediyeye emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanunun 40 ıncı maddesinde, bildirim dışı kalan bina ve arazinin vergi ve cezalarında zamanaşımının, bu bina ve arazinin bildirim dışı bırakıldığından idarece öğrenildiği tarihi takip eden yılın başından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 114 üncü maddesinin birinci fıkrasında, vergi alacağının doğduğu takvim yılını takip eden yılın başından başlayarak beş yıl içinde tarh ve mükellefe tebliğ edilmeyen vergilerin zamanaşımına uğrayacağı hükme bağlanmıştır.

Bu hükümlere göre, emlak vergisinde zamanaşımı süresinin başlangıcı, bina ve arazinin bildirim dışı bırakıldığından idarece öğrenildiği tarihi takip eden yılın başından itibaren başlamakta olup vergi alacağının doğduğu takvim yılını takip eden yılın başından başlayarak beş yıl içinde tarh ve mükellefe tebliğ edilmeyen emlak vergisi zamanaşımına uğrayacaktır.

Öte yandan, 1319 sayılı Kanununun 30 uncu maddesinde, Kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina, arsa ve arazinin vergisinin kısıtlamanın devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunacağı, Kanunla ve diğer mevzuatla yapılan kısıtlamaların neler olduğunun, süresi, tevsiği ve kısıtlama koyan kamu organlarının görevleri ve sorumluluklarının Maliye, Milli Eğitim ve Çevre ve Şehircilik ve İçişleri Bakanlıklarının mütalaaları alınarak hazırlanacak bir Yönetmelikle tanzim olunacağı hükme bağlanmıştır.

Kısıtlı vergi uygulaması, söz konusu hükme istinaden hazırlanan “*Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik*” esaslarına göre yapılmaktadır.

Anılan Yönetmeliğin 2 nci maddesinde, “*İmar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufu kısıtlanmış sayılır. Bu hallerde kısıtlı olarak vergileme, imar planının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren yapılır. Kısıtlama, ilgili arsa veya binanın bulunduğu alan imar programına alınuncaya (imar programının kesinleştiği tarihe) kadar devam eder.*” denilmektedir.

Buna göre, belediyelere emlak vergisi bildirimünün zamanında yapılmaması durumunda taşınmazlara ilişkin yapılacak olan cezalı emlak vergisi tarhiyatında, 1319 sayılı Kanununun 40 ıncı maddesi ile 213 sayılı Kanununun 114 üncü maddesindeki zamanaşımı süresinin dikkate alınması, ancak bu tarhiyatta taşınmazların kısıtlı olarak vergilendirileceği sürede emlak vergisinin 1/10 oranında tahsil edileceği ile aranılacak ceza-

nın tahsil edilmesi gereken vergi üzerinden kesilmesi gerektiği hususlarının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

3.2. Veraset ve İntikal Vergisi Kapsamında Kısıtlı Taşınmazlar

7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanununun 1 inci maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti uyruğunda bulunan şahıslara ait mallar ile Türkiye’de bulunan malların veraset yoluyla veya herhangi bir suretle olursa olsun ivazsız bir tarzda bir şahıstan diğer şahsa intikalinin veraset ve intikal vergisine tabi olduğu, 2 nci maddesinin (b) bendinde de, “Mal” tabirinin, mülkiyete konu olabilen menkul ve gayrimenkul şeylerle mameleke girebilen diğer bütün hakları ve alacakları ifade ettiği hükme bağlanmıştır.

Veraset ve İntikal Vergisi Kanununun 14 üncü maddesinde, verginin mükellef tarafından verilen beyanname üzerinden tarh olunacağı hükmü bulunmaktadır. Aynı Kanununun 10 uncu maddesinin 2 nci fıkrasında ilk tarhiyatta mükelleflerce bu maddede yazılı değerlendirme ölçülerine göre beyan edilecek değerlerin dikkate alınacağı, aynı fıkranın (b) bendinde de gayrimenkullerin ticari işletmeye dâhil olsun veya olmasın emlak vergisine esas olan değerle değerlendirileceği hükme bağlanmıştır. Veraset ve intikal vergisinin mükellefi, kendisine veraset yoluyla veya ivazsız bir tarzda mal iktisabeden şahıstır. Veraset yoluyla intikal edecek gayrimenkuller için mükellef tarafından beyan edilecek değer, emlak vergisi tarhına esas değer kadar olacak, beyan edilen değer emlak vergisine esas olan değerden düşük olması halinde, veraset ve intikal vergisinin tarhında beyan edilen değer yerine emlak vergisi değeri esas alınacaktır.

Veraset ve İntikal Vergisi Kanununda kısıtlılıkla ilgili tek ifade, veraset yoluyla kuru mülkiyet şeklinde intikal eden gayrimenkul-

lerin istisnalar arasında sayılmış olmasıdır. Bu nedenle, veraset ve intikal vergisi yönünden gayrimenkullerin kısıtlılığı ifadelerine Maliye Bakanlığının özelgelerinde rastlanmaktadır. Bakanlık konuyla ilgili özelgelerinde kanun maddelerini birbirinden bağımsız ve kendi içinde dikkate almakta, kanun koyucunun iradesinin ne yönde olduğu konusunda bir yorum yapmamaktadır. Bakanlığın kısıtlılıkla ilgili olarak, emlak vergisinin 1/10 oranında tahsil edileceğine ilişkin kısıtlılık hükmünün emlak vergisi bakımından geçerli olduğu, bu hükmün veraset ve intikal vergisi bakımından uygulanamayacağına ilişkin çok sayıda özeldesi bulunmaktadır.

Veraset ve İntikal Vergisi Kanununda tasarrufu kısıtlanmış gayrimenkullerle ilgili açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak, “istisnalar” başlıklı 4 üncü maddenin j) bendinde kuru mülkiyet halinde intikal eden taşınmazların, m) bendinde ise 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamındaki tescilli taşınmaz kültür varlıklarının istisna edildiği belirtilmektedir. Konunun gelişimine bakarsak, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında kısıtlanmış gayrimenkullerin veraset yoluyla intikalinin veraset ve intikal vergisinden istisna edileceğine dair çok sayıda yargı kararı görülmektedir. Veraset ve İntikal Vergisi Kanununda yer almamakla beraber, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda bulunan vergi muafiyeti hükmüne dayanan ve devamlılık gösteren yargı kararları karşısında Maliye Bakanlığı önce 1997/2 seri numaralı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu İç Genelgesi 11 ile bu kararlara uyularak istisna uygulanacağını duyurmuş, sonrasında ise Veraset ve İntikal Vergisi Kanununun 4 üncü maddesine 27.07.2004 tarihinde 5226 sayılı Kanunla eklenen m) bendi ile “2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamındaki tescilli

taşınmaz kültür varlıklarının veraset ve intikal yoluyla devir ve iktisabına ilişkin işlemler” istisnalar arasında sayılmıştır.

Anılan Kanuna eklenen bent ile sadece 2863 sayılı Kanuna göre kısıtlanmış taşınmazların istisna edilmesi söz konusudur. Diğer mevzuata göre kısıtlanan taşınmazlar istisna edilmemiştir. Maliye Bakanlığı 002910 sayılı ve 24.1.2005 tarihli özeldesinde istisnanın diğer kısıtlı taşınmazlar için uygulanamayacağını belirtmiştir. Buna rağmen konuyla ilgili istisna kapsamını genişleten yargı kararları verilmeye devam etmektedir. Danıştay 7. Dairesi, 2008/5045 Esas ve 2010/2050 Karar sayılı kararında kuru mülkiyet halinde, yani yararlanma hakkı olmaksızın veraseten intikal eden gayrimenkullerin, kuru mülkiyet hali devam ettiği sürece vergiden müstesna kılınmaları; ancak, bu halin sona ermesi üzerine vergiye tabi tutulmaları gerektiğini, dolayısıyla; dosyadaki uyuşmazlığın çözümünün, veraseten intikal eden gayrimenkulün kuru mülkiyet halinde intikal edip etmediğinin belirlenmesine bağlı olduğunu ifade etmektedir. Davaya konu Boğaziçi Alanında kalan koruluklardan yeşil alan sayılmaları nedeniyle yararlanmanın olanaklı olmadığı, bu durumda gayrimenkullerin mülkiyetinin maliklerine, arsa sayılmanın gerektirdiği kullanma ve yararlanma hakkını sağlamadığını, dolayısıyla kuru mülkiyet halinde kaldığını belirterek gayrimenkulün bu hali devam ettiği sürece vergiden müstesna tutulması gerektiğini kararlaştırmıştır.

Danıştay 7. Dairesi, 2006/3298 Esas ve 2007/1590 Karar sayılı bir başka kararında ise davacının kendisine veraseten intikal eden taşınmazın kısıtlı olduğu iddiasının dikkate alınması ve davacının söz konusu taşınmazdan, mülkiyet hakkının kapsamında bulunan haklardan ne ölçüde tasarruf ettiği araştırılarak, Medeni Kanun çerçevesinde

kuru mülkiyet halinde bulunup bulunmadığı hususu irdelenerek uyuşmazlık hakkında karar verilmesi gerektiğine karar vermiştir. Vergi Usul Kanununun “Vergi Kanunlarının Uygulanması ve İspat” başlıklı 3 üncü maddesinde “Vergi kanunları lafzı ve ruhu ile hüküm ifade eder. Lafzın açık olmadığı hallerde vergi kanunlarının hükümleri, konuluşundaki maksat, hükümlerin kanunun yapısındaki yeri ve diğer maddelerle olan bağlantısı gözönünde tutularak uygulanır.” hükmü bulunmaktadır. Yukarıdaki iki Danıştay kararı birlikte incelendiğinde, kendisinden yararlanma olanağı bulunmayan, sahiplerine kullanma ve yararlanma hakkı sağlamayan taşınmazların kuru mülkiyet halinde intikal ettiği görüşünü ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, kuru mülkiyet halinde gerçekleşen intikallere bahse konu Kanunda sağlanan istisnanın intikal eden taşınmazın kısıtlı olup olmadığı araştırılarak, sahibinin taşınmazdan yararlanıp yararlanmadığı araştırılarak bu taşınmazlara da tanınması gerekmektedir.

4. SONUÇ

İmar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile eşaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufu kısıtlanmış sayılır. Kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina arsa ve arazinin vergisi, kısıtlamanın devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunur.

Belediyelere emlak vergisi bildirimimin zamanında yapılmaması durumunda taşın-

mazlara ilişkin yapılacak olan cezalı emlak vergisi tarhiyatında, 1319 sayılı Kanunun 40 ıncı maddesi ile 213 sayılı Kanunun 114 üncü maddesindeki zamanaşımı süresinin dikkate alınması, ancak bu tarhiyatta taşınmazların kısıtlı olarak vergilendirileceği sürede emlak vergisinin 1/10 oranında tahsil edileceği ile aranılacak cezanın tahsil edilmesi gereken vergi üzerinden kesilmesi gerektiği hususlarının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Ayrıca, veraset ve intikal vergisi yönünden gayrimenkullerin kısıtlılığı ifadelerine Maliye Bakanlığının özetlerinde rastlanmaktadır. Bakanlık konuyla ilgili özetlerinde kanun maddelerini birbirinden bağımsız ve kendi içinde dikkate almakta, kanun koyucunun iradesinin ne yönde olduğu konusunda bir yorum yapmamaktadır. Bakanlığın kısıtlılıkla ilgili olarak, emlak vergisinin 1/10 oranında tahsil edileceğine ilişkin kısıtlılık hükmünün emlak vergisi bakımından geçerli olduğu, bu hükmün veraset ve intikal vergisi bakımından uygulanamayacağına ilişkin çok sayıda özeliği bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu

213 sayılı Vergi Usul Kanunu

7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik

Maliye Bakanlığının 002910 sayılı ve 24.1.2005 tarihli özeliği

www.istanbulymmo.org.tr



Güven DENİZ

Bülent Ecevit Üniversitesi
Devrek Meslek Yüksekokulu

BELEDİYEDEN SATIN ALINAN TAŞINMAZA İLİŞKİN ÖDEMELERİN BELGELENDİRİLMESİ

1. GİRİŞ

Bilindiği üzere devlet yardımı ve bütçe gelirleri dışında belediyelerin maddi varlıklarını ellerinde bulunan taşınır ve taşınmaz malları oluşturur. Bu kapsamda, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan belediyelere ait malların 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca ve çeşitli nedenlerle satılması mümkündür.

Bu çalışmada, belediyelerin taşınmaz satışında fatura düzenleme zorunlulukları olup olmadıkları ve fatura düzenlenememesi ve satışın banka ödemesi kanalıyla yapılması halinde satışa ilişkin ödemelerin nasıl belgelendirileceği ile bu belgelendirmenin ilgili firmalarca indirim konusu yapıp yapılamayacağı hususları hakkında açıklamalar yapılacaktır.

2. BELEDİYELERİN TAŞINMAZ SATIŞI

5393 sayılı Belediye Kanununun 18 inci maddesinin (e) bendinde “Taşınmaz malımlına, **satımına**, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyul-

maması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek” belediye meclislerinin görev ve yetkileri arasındadır.

Bu kapsamda, anılan hükmün değerlendirilmesi neticesinde; belediyelerin gayrimenkul satışı ve edinimlerinde uzun vadeli planlama yapıp buna göre hareket etmeleri gerekmele birlikte belediyelerin aktifinde bulunan taşınmazları belediye meclis kararıyla satışa çıkarmaları mümkündür.

Görüldüğü üzere, Kanunla belediye meclisine verilen ve kural olarak devredilemeyen yetkilerin, Kanunun açık bir biçimde buna izin vermesi halinde, sınır ve kapsamı açıkça belirtilerek devredilebileceği tartışmalıdır. Ancak, karar alma sürecinde asıl yetki sahibi olan belediye meclisinin ayda bir kez toplanabilecek olması ve meclisin yüklediği görevlerin etkin ve süratli bir şekilde yerine getirilmesi gerekliliği karşısında, belediye meclisinin Kanunla kendisine görev olarak verilen konulardaki yetkisini ancak, sınır ve kapsamını açıkça belirterek devredilebileceğinin kabulü gerekmektedir.

3. BELEDİYELERİN FATURA DÜZENLEME ZORUNLULUĞU

213 sayılı Vergi Usul Kanununda faturanın tanımı 229 uncu maddede “Fatura, satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesikadır.” şeklinde tanımlanmış ve fatura kullanma mecburiyeti olanlar ise 232 nci maddede şu şekilde sıralanmıştır.

“Birinci ve ikinci sınıf tüccarlar, kazancı basit usulde tespit edilenlerle defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçiler:

1. Birinci ve ikinci sınıf tüccarlara;
2. Serbest meslek erbabına;
3. Kazançları basit usulde tespit olunan tüccarlara;
4. Defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilere;
5. Vergiden muaf esnafa.

Sattıkları emtia veya yaptıkları işler için fatura vermek ve bunlar da fatura istemek ve almak mecburiyetindedirler.

Görüldüğü üzere yukarıda sayılanlar arasında belediyeler bulunmamaktadır. Öte yandan, anılan Kanunun 172 nci maddenin son fıkrası iktisadi kamu müesseseleriyle dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmelerin defter tutma bakımından tüccarların tabi oldukları hükümlere tabi olduğunu, 177 nci maddesinin 5 fıkrası da Kurumlar Vergisine tabi olan diğer tüzelkişileri birinci sınıf tüccar olarak saydığından, konunun 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun “verginin konusu” başlıklı 1 inci maddesinde belediyelerin kazançları vergi konusu yapılmadığı gibi Kanunun 3 üncü maddesinde de, mükellefler arasında belediyeler yer almamaktadır. Bu nedenle belediyelerin fatura

bastırma mecburiyeti yoktur. Ancak, belediyelere bağlı işletmelerin Kurumlar Vergisi kapsamında mükellef oldukları durumda fatura kullanma mecburiyetleri vardır. Ayrıca, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin 4/d maddesinde; Kamu kurum ve kuruluşlarının düzenlenen ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 61 inci maddesi uyarınca düzenlenen muhasebe yetkilisi mutemetlerinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin yönetmelikte belirlenen asgari bilgileri taşıyan alındının fatura yerine geçeceği belirtilmektedir.¹

4. BELEDİYEDEN SATIN ALINAN TAŞINMAZA İLİŞKİN ÖDEMELERİN BELGELENDİRİLMESİ

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun;

- (29/1-a) maddesinde, mükelleflerin, yaptıkları vergiye tabi işlemleri üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergilerini indirebilecekleri,
- (29/3) maddesinde, indirim hakkının, vergiyi doğuran olayın meydana geldiği takvim yılı aşılmamak kaydıyla ilgili belgelerin kanuni defterlere kaydedildiği vergilendirme döneminde kullanılabilmesi,
- (34/1) maddesinde, yurt içinden sağlanan veya ithal olunan mal ve hizmetlere ait katma değer vergisinin, alış faturası veya benzeri vesikalar ve gümrük makbuzu üzerinde ayrıca gösterilmek ve bu vesikalar kanuni defterlere kaydedilmek şartıyla indirilebileceği,

¹ Özmen, Kemal (2014), Belediye Asfalt İçin Fatura Kesebilir Mi?, <https://kooperatiflerkanunu.com/2014/08/05/belediye-asfalt-icin-fatura-kesebilir-mi/> (Erişim Tarihi: 06.08.2018)

- 53 üncü maddesinde de, bu Kanunda geçen fatura ve benzeri vesikalar tabirinin Vergi Usul Kanununda düzenlenen vesikaları ifade ettiği,

Hükme bağlanmıştır.

Bu hükümlere göre, KDV mükelleflerinin kendilerine yapılan teslim ve hizmetlere ait katma değer vergisini indirim konusu yapabilmesi için, öncelikle bu işlemlere ilişkin katma değer vergisinin fatura ve benzeri belgelerle tevsik edilmesi ve bu belgelerin vergiyi doğuran olayın meydana geldiği takvim yılı içinde kanuni defterlere kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu açıklamalar çerçevesinde, belediyeler tarafından gerçekleştirilen taşınmaz satışı karşılığında fatura düzenlenmemesi ve ödemenin banka kanalıyla yapılması durumunda, detay tahsilat raporu ve banka dekontlarının, Vergi Usul Kanunu uyarınca fatura veya fatura yerine geçen belge kapsamında değerlendirilmesi ve vergiyi doğuran olayın vuku bulduğu takvim yılı içinde kanuni defterlere kaydedilmesi şartıyla indirim konusu yapılabilmesi mümkün bulunmaktadır.

Öte yandan, Vergi Usul Kanununun 227 nci maddesinin birinci fıkrasında, “*Bu kanunda aksine hüküm olmadıkça bu kanuna göre tutulan ve üçüncü şahıslarla olan münasebet ve muamelelere ait olan kayıtların tevsiki mecburidir.*” hükmü yer almakta olup, söz konusu kayıtların, esas itibarıyla, mezkûr Kanunun 229 ve müteakip maddelerinde yer alan belgelerden herhangi birisi ile tevsik edilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda, mezkûr Kanunun 229 ve müteakip maddelerinde vergi mükellefleri tarafından kullanılacak belgeler sayılmış olup, konuyla ilgili olarak yayımlanan 164 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğinde; “... Genel ve Katma Bütçeli idarelere, İl Özel İdarelerine, Belediyeler ve Köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya

işletilen müesseseler ile 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinde tanımlanan teşebbüs, teşekkül, kuruluş, müessese, bağlı ortaklık, iştirak ve işletmeler tasdik mecburiyetine tabi olmaksızın Vergi Usul Kanununun ilgili hükümlerine göre yukarıda sayılan belgeleri düzenleyeceklerdir.

Ancak, bu kuruluşlar kullanacakları belgelerin üzerine, “Vergi Usul Kanunu Hükmüne Tabi Değildir.” ibaresini kaşe ile basacaklar veya matbaa baskısı ile belirteceklerdir.” açıklamaları yer almaktadır.

Ayrıca, bu belgelerin Vergi Usul Kanunu Yönetmelik hükümlerine göre anlaşmalı matbaalara veya 164 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği uyarınca notere tasdik ettirmeleri şartı aranmamakta ancak zorunlu asgari bilgilerin bu belgelerde yer alması gerekmektedir.

Vergi Usul Kanunu Uyarınca Vergi Mükellefleri Tarafından Kullanılan Belgelerin Basım ve Dağıtım Hakkında Yönetmeliğin verdiği izin gereği bu tür belgeleri kullanan işletmelerden kurumlar vergisinden muaf olanların, kullanacakları belgelere “Kurumlar Vergisinden Muaf” şerhi koymaları gerektiği 206 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğinde açıklanmıştır.

Bu bağlamda, kurumlar vergisi mükellefiyeti bulunmayan belediyelerin katma değer vergisine tabi işlemleri ile ilgili olarak fatura düzenlemesi mümkün bulunmaktadır. Ancak, fatura düzenlenmemesi durumunda, bu işlemlerin tabi olunan ilgili mevzuata göre işlemin mahiyetini, miktarını göstermek üzere tanzim edilen belgelerle tevsik edilmesi gerekmektedir.

Buna göre, kurumlar vergisi mükellefiyetinin bulunmaması kaydıyla, belediyelerin fatura düzenleme zorunluluğu bulunmamakta olup, bu gibi durumlarda belediyeler tarafından tabi oldukları mevzuata göre düzenleyecekleri belgelerle işlemlerin tevsik edilmesi icap etmektedir.

Dolayısıyla, taşınmaz satışlarına ilişkin ödemelerin banka kanalıyla gerçekleştirilmesi halinde ilgili firmalar tarafından yatırılan taşınmaz bedeli ve KDV'ye ilişkin olarak, belediyeler tarafından düzenlenen onaylı detay tahsilat raporu ve yapılan ödemelere ilişkin banka dekontlarının birlikte; detay tahsilat raporunda işlemin nevi, tahsil edilen tutarlar, KDV ve toplam tutarın ayrıca belirtilmiş olması, tahsil edilen ihale bedelleri ve KDV tutarlarına ilişkin olarak, tabi olunan ilgili mevzuat gereği belediyelerce tahsilat detay raporu haricinde düzenleyebilecekleri resmi bir belge bulunmadığının belirtilmiş olması şartıyla, Vergi Usul Kanunu uygulamasında kayıtların tevsikinde kullanılması mümkün bulunmaktadır.

5. SONUÇ

5393 sayılı Belediye Kanununun 18 inci maddesinin (e) bendinde gereğince belediyeler adına taşınmaz satışına belediye meclisi yetkilidir. Bir başka deyişle belediyelerin gayrimenkul satışı ve edinimlerinde uzun vadeli planlama yapıp buna göre hareket etmeleri gerekmektedir birlikte belediyelerin aktifinde bulunan taşınmazları belediye meclis kararıyla satışa çıkarmaları mümkündür.

Vergi Usul Kanununun fatura kullanma mecburiyeti olanları tek tek saydığı ilgili maddesinde belediyeler bulunmamakta ve yanı sıra 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun "verginin konusu" başlıklı 1 inci maddesinde belediyelerin kazançları vergi konusu yapılmadığı gibi Kanunun 3 üncü maddesinde de, mükellefler arasında belediyeler yer almamaktadır. Bu nedenle, belediyelerin fatura bastırma mecburiyeti yoktur. Ancak, belediyelere bağlı işletmeler Kurumlar Vergisi kapsamında mükellef oldukları durumda fatura kullanma mecburiyetleri vardır.

Belediyeler tarafından gerçekleştirilen taşınmaz satışı karşılığında fatura düzen-

lenmemesi ve ödemenin banka kanalıyla yapılması durumunda, detay tahsilat raporu ve banka dekontlarının, Vergi Usul Kanunu uyarınca fatura veya fatura yerine geçen belge kapsamında değerlendirilmesi ve vergiyi doğuran olayın vuku bulduğu takvim yılı içinde kanuni defterlere kaydedilmesi şartıyla indirim konusu yapılabilmesi mümkün bulunmaktadır.

Ayrıca, kurumlar vergisi mükellefiyetinin bulunmaması kaydıyla, belediyelerin fatura düzenleme zorunluluğu bulunmamakta olup, bu gibi durumlarda belediyeler tarafından tabi oldukları mevzuata göre düzenleyebilecekleri belgelerle işlemlerin tevsik edilmesi icap etmektedir. Dolayısıyla, taşınmaz satışlarına ilişkin ödemelerin banka kanalıyla gerçekleştirilmesi halinde ilgili firmalar tarafından yatırılan taşınmaz bedeli ve KDV'ye ilişkin olarak, belediyeler tarafından düzenlenen onaylı detay tahsilat raporu ve yapılan ödemelere ilişkin banka dekontlarının birlikte; detay tahsilat raporunda işlemin nevi, tahsil edilen tutarlar, KDV ve toplam tutarın ayrıca belirtilmiş olması, tahsil edilen ihale bedelleri ve KDV tutarlarına ilişkin olarak, tabi olunan ilgili mevzuat gereği Belediyelerce tahsilat detay raporu haricinde düzenleyebilecekleri resmi bir belge bulunmadığının belirtilmiş olması şartıyla, Vergi Usul Kanunu uygulamasında kayıtların tevsikinde kullanılması mümkün bulunmaktadır.

Kaynakça

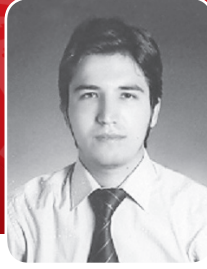
Özmen, Kemal (2014), Belediye Asfalt İçin Fatura Kesebilir Mi?, <https://kooperatiflerkanunu.com/2014/08/05/belediye-asfalt-icin-fatura-kesebilir-mi/> (Erişim Tarihi: 06.08.2018)

5393 sayılı Belediye Kanunu

213 sayılı Vergi Usul Kanunu

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu



Ali AYYILDIZ

Sayıştay Denetçisi

BELEDİYELERDE NAKİT AKIŞ TABLOSUNUN ÖNEMİ, MEVZUAT DÜZENLEMELERİ VE HAZIRLANMA SÜRECİ

1. GİRİŞ

Ülkemizde, kamu yönetiminin mali ayağını oluşturulan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10.12.2003 tarihinde kabul edilmiş, mali sisteme ilişkin reform niteliğinde düzenlemeler içeren Kanun, tüm hatlarıyla 01.01.2006 tarihinden itibaren uygulama aşamasına geçmiş ve çağa uygun, gereksinimleri karşılamaya matuf ve uluslararası uygulamalara paralel ilke, esas ve standartlar getirmiştir.

Kanunun temel vurgusu; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması, hesap verebilirliğin ve saydamlığın sağlanması, standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzeni oluşturularak, kamu idarelerinin hesapları, gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantileri ve yükümlülüklerini içeren genel amaçlı mali tabloların oluşturulması ve kamuoyuyla paylaşılmasının sağlanmasıdır. Uluslararası standartlara

uygun olarak bütünlük, güvenilirlik, kullanılabilirlik, yöntemsel geçerlilik ve ulaşılabilirlik ilkeleri çerçevesinde mali tabloların üretilmesi, saydamlığın ve hesap verilebilirliğin temini ve şeffaf bir yönetim olgusunun güçlendirilmesi noktasında mihenk taşı olacaktır.

Nasıl ki, özel sektör kapsamında bulunan işletmelerde, finansal durum ve performans ile nakit akışları hakkında sağlıklı bilginin finansal tablo aracılığıyla sunulması önem taşırken; kamu idarelerinin de mali durum, performans ve nakit akışları hakkında kullanıcı kitlelere bilgi verilmesi büyük öneme sahiptir. Genel amaçlı mali tablo setinin parçası olan, uluslararası muhasebe standartları ve Türkiye'deki muhasebe ve raporlama standartlarına göre düzenlenmesi ve sunulması gereken "Nakit Akış Tablosu" temel mali tablolar arasında yer almaktadır.

Bu meyanda, yerel yönetim birimi olan belediyelerde (büyükşehir, il ve ilçe belediyeleri) "Nakit Akış Tablosu" nun düzenlenmesi, sunulma kriterleri, muhtevası ve

ilgili yasal dayanaklara teorik ölçüde değini-
lecektir. Çalışmamızın teorik düzeyde tutul-
masının sebebi, örnek nakit akış tablosu di-
zayn etmenin makale konusu olma özelliğini
aşacak düzeyde, derin ve ayrıntılı çalışma
gerektirmesi, ayrıca tablonun oluşturulma-
sında kullanılacak, metaveri, mali istatistik
ve tabloların eksiksiz erişiminin sağlanma,
mali iş ve işlem akışının saptanması zorun-
luluğudur.

2. NAKİT AKIŞ TABLOSU VE ÖNEMİ

Genel amaçlı mali tablolar, muhasebe
sistemi içinde kaydedilen ve toplanan bilgi-
lerin, belirli zaman aralıklarıyla bilgileri kul-
lanacak olanlara iletilmesini sağlamaktadır.
Bilgi verme amacının bir sonucu olan mali
tablolar, kamu idare sonuçlarının anlaşılır,
hesap verebilir ve şeffaf bir şekilde ortaya ko-
nulmasında önemli bir işlev olmaktadır.

Kamu idareleri, faaliyetlerini idame et-
tirmek, görevlerini yerine getirmek ve kamu
hizmetini finanse etmek, yeni yatırımlara
girişmek, birçok alanda proje yürütmek
amacıyla nakde gereksinim duymaktadır.
Bu anlamda işletmeler ya da özel sektör ku-
ruluşlarından farkı bulunmamakta ve nakit
akış tablosunun önemi açıkça ortaya çık-
maktadır. Genel Yönetim Muhasebe Yönet-
meliğinin 316 ncı maddesine göre nakit akış
tablosunun düzenlenme amacı, *kamu idare-
sinin belirli raporlama dönemleri itibarıyla
nakit ve nakit benzeri varlıklarının akışının
gösterilmesi, hemen paraya dönüştürülebi-
len ve değer değişikliği oluşma ihtimali ihmal
edilebilir ölçüde olan varlıkların ölçülmesi ile
genel yönetimin ve her bir kamu idaresinin
dönem nakit tahsilatları ve ödemeleri, mali ve
mali olmayan varlıkları ile yükümlülüklerine
ilişkin işlemlerden kaynaklanan nakit akışla-
rının saptanmasıdır.*

Nakit akış tablosu, raporlama dönemin-
de nakit giriş kaynakları ve nakit harcanan

kalemler ile raporlama tarihindeki nakit tu-
tarını, bir kamu idaresinin faaliyetlerinin fi-
nansmanı için gerekli olan nakdi nasıl karşı-
ladığını ve bu nakdi ne şekilde kullandığının
anlaşılmasını sağlayan araçtır. Nitekim ida-
relerin, varlık, yükümlülük ve öz kaynakları-
nın değişimi, bilanço; gelir ve gider sonuçla-
rı, faaliyet sonuçları tablosu/bütçe uygulama
tabloları aracılığıyla sunulurken; faaliyetle-
rin finansman kaynağı ve nakit ihtiyacının
nasıl karşılandığı, nakit yaratma kabiliyeti ve
performansı da nakit akış tablosuyla sunul-
maktadır. Gerek muhasebe yönetmelikleri
gerekse de devlet muhasebe standartlarında,
nakit akış tablosu temel mali tablolar arasın-
da sayılmaktadır.

*Bu tablonun önemimaddeler halinde
şöyle sıralanabilir;*

- Tek başına nakit kullanım ve hare-
ketleri değil, idarelerin bütçe enstrü-
manı, nakit ve ödenek planlama
ile gerçekleşmelerinin, nakit gelir ve
gider akımlarının ölçülmesi ve per-
formans değerlendirilmesi yapılma-
sının gereğini ortaya koymaktadır.
- Finansal tablo kullanıcılarına (Dev-
let, finans kurumları, denetim or-
ganları vs.) nakit ve nakit benzer-
lerini yaratma becerisini ve nakit
akışlarını kullanma nedenlerini de-
ğerlendirmede yardımcı olmaktadır.
- Para akışını özetleyerek hem geçmi-
şin hem de gelecekteki finansman
politikasının saptanmasında ilgili
kamu idareleriyle devlet mekaniz-
ması açısından büyük anlamı haiz-
dir.
- Nakit akış tablosu, hem geçmiş nakit
politikalarının süzgeçten geçirilmesi
hem de gelecekteki nakit planlama-
sının yapılmasında kamu idarele-

rine, yöneticilerine, personeline ve diğer ilgililere yeterli ve sağlıklı bilgi sunma boyutunu içermektedir.

- Nakit akış tablosu, diğer finansal tablolarla kullanıldığı zaman net aktiflerdeki değişimi, finansal yapıyı (likidite ve borç ödeme gücü dâhil) ve nakit akışlarının tutar ve zamanlamasını değişen koşullara ve fırsatlara uyum sağlamak amacıyla etkileme yeteneğinin değerlendirmesi için gerekli bilgiyi sağlar.¹
- Dış denetim organı Sayıştay tarafından gerçekleştirilen denetimlerde kullanılacak araçlardan birisi olan nakit akış tablosu, mali tabloların, doğru, güvenilir ve makul güvence seviyesinde olma koşulları ve hesap verme sorumluluğuna hizmet etmektedir.
- Likidite durumu, tahsilat ve ödeme gücü, nakit yaratma kabiliyetiyle nakit akım tahmin ve ölçümleri önem taşımaktadır. Kamu hizmetleri, devletin çeşitli kurumları vasıtasıyla sunması gereken zorunlu ve asgari düzeyde yapması gereken hizmetler olsa da hizmet sunumu için kaynak, kaynak yaratma potansiyeli ve gelir toplama ön planda tutulmaktadır. Örneğin, yerel yönetim organlarının, yol ve asfalt hizmeti, kanalizasyon ve alt yapı faaliyetleri, ulaşım, sanayi ve kentsel dönüşüm hizmetleri, doğrudan finansman gücü ve nakit yaratma kabiliyetiyle orantılıdır.

3. YASAL DÜZENLEMELER IŞIĞINDA NAKİT AKIŞ TABLOSU

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile beraber mali yönetim ve

¹ Türkiye Muhasebe Standardı 7- Nakit Akış Tabloları, m.4

kontrol sistemimiz bütünüyle yeni bir anlayış çerçevesine oturmuştur. Etkin, sistematik mali raporlama ve mali tablo hazırlama gereği Kanunun başat vurgusu olmuş, devlet muhasebe standartları ve peyderpey yürürlüğe giren uygulama yönetmeliklerinin, mali raporlama altında mali tabloların sunumuna dair çerçeve ve teknik hususlar çizilmiştir.

Bu doğrultuda, nakit akış tablosunun hazırlanması ve sunulmasına dair temel yasal düzenlemeler şöyledir;

a) Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği

Yönetmeliğin “Mali Raporlama” başlıklı 5 inci bölümünün, 309 uncu maddesinde yer alan,

“Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır.” Hükümgereği, mali raporlamanın amaçlarında birisi olarak, nakit akışları hakkında bilgi verilmesi ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığının gösterilmesi yer almaktadır. Örneğin, yerel yönetim birimlerinin, faaliyetlerini yerine getirirken; öz gelirlerinin dağılımı (Emlak vergisi, ilan ve reklam vergisi, çeşitli harçlar vs.), genel bütçe gelirlerinden ne kadar pay ayrıldığı ve diğer kalemler grubundan (kira geliri, taşınmaz-taşınır satış geliri, ecrimisil, karar organlarınca belirlenecek muhtelif hizmetlere dair ücret ve bedeller vs.) tahsil edilen gelirler ve bunların kullanımı, nakit akışları hakkında bilgi verecektir.

b) Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Yönetmeliğin 484 üncü ve 485 inci maddelerinde, nakit akış tablosuna ilişkin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak ha-

zırlanacağı ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı yer almaktadır. Mevzuat, ayrıntılı düzenleme esaslarını Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine bırakmıştır. Belediyelerde nakit akış tablosu düzenlenmesi, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği referans alınarak oluşturulacaktır.

c) Mali İstatistik Yönetmeliği

Maliye Bakanlığınca hazırlanacak mali istatistik tabloları, merkezi yönetim, mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumları genelinde konsolide tablo şeklinde hazırlanmaktadır. Mali istatistik tablolarıyla, devlet yelpazesine dâhil bütün kurumların, faaliyet, nakit hareketleri, gelir ve gider gerçekleştirmeleri, mali durumu ve varlık/yükümlülük değişimleri sunulmaktadır. Tabloların parçalarından birisi, “Nakit kaynak ve kullanımları tablosu” dur. Diğer bir deyişle nakit akış tablosunun varyansdır ve muhteviyatı itibarıyla nakit akış tablosu sunum mantığına dayanmaktadır.

d) Devlet Muhasebesi Standardı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak, Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmekte ve Resmi Gazete’de yayımlanmaktadır. Standartlar doğrultusunda muhasebe yönetmeliklerinde düzenlemeler yapılarak muhasebe ve raporlama kriterleri oluşturulmaktadır. Bu standartlardan birisi olan DMS 2- Nakit Akış Tablosu Standardı, nakit akış tablosunun sunum kriterleri ve hazırlanma esaslarını belirlemektedir.

e) Diğer Mevzuat

Türkiye Muhasebe Standartları 7- Nakit Akış Tabloları ile 1 Seri Numaralı Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği, özel sektör şirket ve işletmelerince bağlayıcı nitelikte ta-

şımına karşın, teknik kavram ve tabirlerin anlaşılmasında, teorik boyut ile uygulama arasında organik bağ kurulması, nakit ve nakit akışına dair paradigmanın benimsenmesinde destekleyici olmaktadır.

4. NAKİT AKIŞ TABLOSUNUN SUNUMU VE HAZIRLANMASI

Nakit akış tablosunun sunumu ve hazırlanmasına ilişkin düzenlemeler, DMS 2 standardı ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer almaktadır. Belediyelerin tabi olduğu Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde nakit akış tablosunun düzenlenme esasları Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine dayanmaktadır.

Nakit akış tablosunun düzenlenmesinde temel saik, nakit ve nakit benzeri varlık girişi ve çıkışı; esas, yatırım ve finansman faaliyetleri ana grupları itibarıyla ve dönemler arası karşılaştırma yapılabilmesini sağlamak üzere son üç raporlama dönemine ilişkin verileri kapsayacak şekilde hazırlanmalıdır. Nakit ve nakit benzeri varlıkların kullanımını gerektirmeyen kazanç ve kayıplar, nakit dışı bağış ve yardımlar, takas ve trampa gibi işlemler ile gelecekte nakit akışı yaratacak işlemler nakit akış tablosuna dâhil edilmeyecektir. Örneğin, belediyenin trampa işlemi neticesi taşınmaz mal edinimi, taşınır mallara ilişkin amortisman uygulamaları, aynı olarak yapılan yardımlar, değer düşüklüğü karşılıkları, yeniden değerlendirme, kıdem tazminatı karşılıkları vs. nakit akış tablosuna dahil edilmeyecektir.

Nakit varlık olgusu, elde bulunan para ve vadesiz mevduatı ifade etmektedir. 100 Kasa ve 102 Banka Hesabı.

Nakit benzeri varlıklar, konvertibl para birimlerine kolayca dönüştürülebilen ve önemli değer değişikliği riski taşımayan, kısa vadeli yüksek derecede likit varlıklardır. Di-

ğer bir ifadeyle, nakit benzeri varlıklar, yatırım veya diğer amaçlar için kullanılmayan, kısa vadeli nakit yükümlülüklerini karşılamak için elde bulundurulmuş varlıklardır. 101 Alınan Çekler, 105 Döviz Hesabı, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı, 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı ve menkul kıymet ve varlıklar hesabı nakit benzeri varlık olarak kabul edilecektir. Ayrıca, 3 aydan az vadeli mevduat da nakit benzeri varlıklar içinde kabul edilmelidir.

Nakit akış tablosu aşağıdaki bölümlerden oluşur ve ana gruplarda yer alan faaliyetlere ilişkin nakit akışlarını ortaya koyar.

Esas faaliyetlerden kaynaklanan nakit akışları, Esas faaliyetlerden kaynaklanan nakit akışları, esasen kamu idaresinin temel nakit getiren faaliyetlerinden elde edilir. Vergi, resim, harç ve cezalardan sağlanan nakit girişleri, sunulan mal ve hizmetlerin ücretlerinden sağlanan nakit girişleri, merkezi yönetim ve diğer kamu kuruluşlarınca yapılanlar da dâhil olmak üzere hibe, transfer, bağış, yardım ve benzeri işlemlerden sağlanan nakit girişleri, mal ve hizmetler için tedarikçilere yapılan nakit ödemeleri, çalışanlara ve çalışanlar adına yapılan nakit ödemeleri, sosyal güvenlik kuruluşlarının aldığı veya ödediği primler, tazminatlar, yıllık ödemeler ve poliçeyle ilgili diğer yükümlülükler, esas faaliyetler kapsamında yer almaktadır.

Örneğin, 800.01 Vergi Gelirleri ekonomik sınıflandırması esas faaliyet getiren gelir kalemlerini gösterecektir. 800.04 Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ekonomik sınıflandırması, bağış, yardım, hibe vs. ilişkin nakit girişlerini gösterecektir. 830.03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri ekonomik sınıflandırması, üretim ve tüketime dönük kısa vadeli ya da faaliyet dönemini içerecek esas faaliyetlere dair harcama kalemlerini gösterecektir.

Yukarıda verilen örneklerle birlikte, belediyelerde esas faaliyetleri başta 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olmak üzere diğer mevzuat ve düzenlemelerde, belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları çerçevesinde düşünmek gerekmektedir. **Örneğin,** 5393 sayılı Belediye Kanununa göre, asansörlerin yıllık periyodik kontrol ve muayenelerinin yapılmasına/yaptırılması görevler arasında olup bu kapsamdaki nakit giriş ve çıkışlarının, esas faaliyetler kapsamında raporlanması gerekir.

Alınan faiz ve temettü ile ödenen faizlerden kaynaklanan nakit akışlarının esas faaliyetler grubunda gösterilmesi gerekmektedir. 800.05.01 Faiz Gelirleri hesabı nakit girişini, 830.04 Faiz Giderleri de nakit çıkışlarını gösterecektir.

Yatırım faaliyetlerden kaynaklanan nakit akışları, Maddi duran varlık yatırımlarının üretim ve inşasına ilişkin ödemelerden kaynaklanan nakit çıkışlarından, maddi ve maddi olmayan duran varlıkların elde edilmesinden kaynaklanan nakit çıkışları ile maddi ve maddi olmayan duran varlıkların satışından kaynaklanan nakit girişlerinden, maddi ve maddi olmayan duran varlıkların elde edilmesi amacıyla verilen ön ödemelerden kaynaklanan nakit çıkışları ile bunların geri ödemelerinden kaynaklanan nakit girişlerinden, nakde eşdeğer varlık olarak nitelendirilenler ve alım-satım amacıyla elde tutulanlar hariç olmak üzere, diğer kuruluşların hisse senedi gibi öz kaynak araçlarını veya ortak girişimlerdeki ticari hakları elde etmek için yapılan nakdi ödemeler ve bunların satılmasından kaynaklanan nakit giriş ve çıkışlarından oluşur.

Örnek olarak, 800.06 Sermaye Giderleri ekonomik koduna kaydedilen gayrimenkul, taşınır satışlarından kaynaklı nakit girişleri; 830.06 Sermaye Giderleri ekonomik

kodunda yer alan sabit sermaye edinimleri, gayrimenkuller ya da gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ve mal varlığını artıran harcamalar, nakit çıkışları olarak değerlendirilecektir.

Finansman faaliyetlerden kaynaklanan nakit akışları, Borçlanma araçları ihracı yoluyla veya diğer surette yapılan borçlanmalar karşılığı sağlanan nakit girişlerinden, borç ödemelerinden kaynaklanan nakit çıkışlarından, diğer kuruluşların borçlanma senetlerinin edinimi ya da elden çıkarılmasından kaynaklanan nakit giriş ve çıkışlarından, üçüncü kişilere verilen nakdi borçlar ile bunlardan yapılan tahsilatlardan kaynaklanan nakit giriş ve çıkışlarından oluşur.

3 ve 4'lü hesap sınıflarında yer alan hesapların içeriğine göre finansman faaliyetleri kapsamında nakit akışları dikkate alınacaktır.

Yabancı paraya dayalı olarak gerçekleştirilen işlemlerden kaynaklanan nakit akışları, gerçekleşme tarihindeki kur üzerinden raporlama para birimine çevrilmek suretiyle

- (A) Belediyesi tarafından 2018 yılında, tahakkuk eden bina vergisi tutarı 15.000.000,00 TL'dir. Yılı içinde yapılan tahsilat tutarı da 12.000.000,00 TL'dir.

120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	15.000.000,00	
600	Gelirler Hesabı		15.000.000,00
102	Banka Hesabı	12.000.000,00	
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı		12.000.000,00
805	Gelir Yansıtma Hesabı	12.000.000,00	
800	Bütçe Gelirleri Hesabı		12.000.000,00

120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen 15.000.000,00 TL nakit akışı yaratmadığından dikkate alınmayacak, tahsilat tutarı 12.000.000,00 TL nakit girişi doğurduğundan esas faaliyetler kapsamında raporlanacaktır.

le kaydedilmelidir. Örneğin, 104 Proje Özel Hesabı ve 105 Döviz Hesabı ya da döviz cinsinden alınan emanet, teminat, verilen avanslar yerel para birimine çevrilmek suretiyle esas, yatırım ya da finansman faaliyetleri kategorisine göre düzenlenir.

Konumuz itibarıyla belediyeler genelinde kamu idarelerince hazırlanacak nakit akış tablosunda, baz alınacak hesaplar, 800 Bütçe Gelirleri ve 830 Bütçe Giderleri Hesaplarıyla birlikte ilişkilendirilip belirlenmelidir. Bütçe hesapları, nakden veya mahsuben yapılan tahsilat ya da giderlerin izlenmesinde kullanılır. **Devlet muhasebe sistemi hem tahakkuk hem de nakit esasını öngördüğü ve nakit akış tablosu da nakit akışların raporlanmasını sağladığı için nakit akışı doğuran hesapların bütçe hesaplarıyla ilişkilendirilip nakit akış tablosunda gösterilmesi gerekir. Şu hususu ifade etmek yararlı olacaktır, bütçe hesaplarının kullanılması her zaman nakit akışı yaratan işlem olacağı anlamı taşımayacağı gibi kullanılmaması da nakit akışı yaratmayan işlem olarak düşünülmemelidir.** Örnek üzerinden somutlaştırsak;

- (B) Belediyesi tarafından satışı yapılan arsanın bedeli 1.500.000,00 TL'dir. Bunun 1.000.000,00 TL'si nakit, kalanı daha önce emanetlere alınan tutarın mahsup edilmesiyle gerçekleştirilmiştir. Arsanın, kayıtlı değeri 1.200.000,00 TL'dir.

100	Kasa Hesabı	1.000.000,00	
333	Emanetler Hesabı	500.000,00	
250	Arazi ve Arsalar Hesabı		1.200.000,00
600	Gelirler Hesabı		300.000,00
805	Gelir Yansıtma Hesabı	1.500.000,00	
800	Bütçe Gelirleri Hesabı		1.500.000,00

Yatırım faaliyetlerinden kaynaklı nakit girişi tutarı olarak 1.000.000,00 TL raporlanacak, 500.000,00 TL nakit akışı doğurmadığından dolayı dikkate alınmayacaktır. Bütçe hesaplarında yer alan 1.500.000,00 TL'nin nakit girişi sağladığı şeklindeki tek taraflı değerlendirme sağlıklı netice vermeyecek, bütçe hesapları ve ilgili hesapların bağlantı kurularak değerlendirilmesi gerekecektir.

- (C) Belediyesi tarafından ihalesi yapılan malzeme alım işine yönelik 500.000,00 TL teminat alınmıştır.

102	Banka Hesabı	500.000,00	
330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı		500.000,00

Teminat alınması, nakit girişi doğuran ancak bütçe hesaplarıyla ilişkilendirilmeyen bir işlemdir. Bu nakit girişi, esas faaliyetlerden kaynaklanan nakit akışı kapsamında raporlanmalıdır. Teminat gereği iade edildiği zaman ise, nakit çıkışı olarak değerlendirilecektir.

Örneklerden ve açıklamalardan yola çıkarak, nakit akışı doğuran işlemlerin saptanması için bütçe hesapları ve ayrıntılı kodlamanın önemi kadar ana hesaplarla ilişki kurulması gereklidir. Nakit akış tablosu aşağıdaki bilgileri içerecek şekilde tanzim edilir.

NAKİT AKIŞLARI	N-2 Yılı	N-1 Yılı	Cari Yıl
	TL	TL	N TL
Faaliyetlerden Sağlanan Nakit Akışları			
A-) Faaliyetlerden Sağlanan Nakit Girişleri			
B-) Faaliyetlerden Kaynaklanan Nakit Çıkışları			
C-) Faaliyetlerden Sağlanan Net Nakit Girişi (A-B)			
Yatırımlardan Sağlanan Nakit Akışları			

D-) Mali Olmayan Duran Varlık Alımları¹

E-) Mali Olmayan Duran Varlık Satışları

F-) Yatırımlardan Sağlanan Net Nakit Çıkışı (D-E)

G-) Nakit Açık / Fazlası (C-F)²

Finansman Faaliyetlerinden Sağlanan Nakit Akışları

H-) Nakit Dışında Net Mali Varlık Edinimleri

I-) Net Yabancı Kaynak Artışları

K) Finansman Faaliyetlerinden Sağlanan Net Nakit Girişleri (H-I)

L-) Nakit Stokundaki Net Değişim (G-K)²

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Örnek:6

(1) Mali olmayan varlıklardan kastedilen, duran varlıklar, stoklar, kıymetli varlıklar ve üretilmeyen varlıklar

(2) Nakit açık / fazlası eksi finansman faaliyetlerinden net nakit girişlerini ifade eder. Nakit stokundaki net değişim dönem başı ve dönem sonu nakit stokunun farkuna eşittir.

5. SONUÇ

Nakit akış tablosu, raporlama döneminde nakit giriş kaynakları ve nakit harcanan kalemler ile nakit tutarını gösteren, kamu idaresinin faaliyetlerinin finansmanı için gerekli olan nakdi nasıl karşıladığını, bu nakdi ne şekilde kullandığının anlaşılmasını sağlayan ve dönemler arası nakit değişim ve gelecekteki nakit planlaması hakkında bilgi sunan temel mali tablolardan birisidir. Belediyelerin, yerel nitelikteki hizmet ve görevlerini yerine getirirken nakit durumunun yeterliliği ve gücü, bütçe fonksiyonu aracılığıyla gelir ve gider tahminleri, gerçekleşmelerin ortaya konması, nakit akış tablosunu ön plana çıkarmakta ve anlamlı kılmaktadır. Çalışmamız, mevzuat hükümleri çerçevesinde nakit akış tablosunun hazırlanma amacı, sunum ölçütleri ve genel hatlarıyla

kullanılma gerekliliği üzerine inşa edilmiş, öneminin kavranması ve açıklayıcı bir format çizilmesi hedeflenmiştir.

KAYNAKÇA

1 Seri Numaralı Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Devlet Muhasebesi Standardı 2- Nakit Akış Tablosu

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Mali İstatistik Yönetmeliği

Türkiye Muhasebe Standartları 7- Nakit Akış Tabloları



Serkan AĞDENİZ

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
İç Denetçi, CGAP

TAŞINIRLARIN HURDAYA AYRILMASI

ÖZET

Kamu idarelerince kullanılan taşınırlar Taşınır Mal Yönetmeliği'nde yer alan düzenlemeler çerçevesinde yönetilmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamındaki tüm idarelere yönelik olarak yayımlanan bir düzenleme olduğundan anılan Yönetmelik hükümleri bir kısım konuda çok ayrıntılı düzenlemeler içermektedir. Bunlardan biri de kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılacak olan taşınırlara ilişkindir. Hurdaya ayırma işlemlerinin konusu olan bu taşınırlar, taşınırı kullanan ya da taşınırdan sorumlu personel ve/veya birimden harcama yetkilisine yapılan bildirim ile başlayan, harcama yetkilisince oluşturulan komisyon tarafından yapılan bir değerlendirmeyi içeren, yapılan değerlendirme sonucunda onay merci olarak harcama yetkilisinin de dahil olduğu kapsamlı bir süreci içermektedir. Süreçteki tarafların çokluğu, esasında hurdaya ayırma işleminin de önemini ortaya koymaktadır. Bu nedenle, kamu idarelerinin, Taşınır Mal Yönetmeliğinde ayrıntısına yer verilmeyen hususları süreçte yer alabilecek riskleri öngörerek doldurmaları önem arz etmektedir.

ANAHTAR KELİMELER

Hurda, Taşınır Mal Yönetmeliği, Taşınır, Harcama Yetkilisi, Kullanılamaz Hale Gelme, Hizmet Dışı Bırakma, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı.

1. GİRİŞ

Kamu idareleri kayıtlarında mevcut taşınırların hurdaya ayrılması işlemleri Taşınır Mal Yönetmeliğinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Hurdaya ayrılacak olan taşınırlar her ne kadar hizmet dışı bırakılacak duruma gelmiş olsa da özellikle dayanıklı taşınırlar grubunda yer alan taşınırlara ilişkin olanlar yüksek tutar-

lı ekonomik değerler ifade edebilmektedir. Buna karşın, anılan Yönetmelik hükümleri taşınırların hurdaya ayrılması işlemlerine ana unsurları itibariyle yer verdiğinden, hurdaya ayırma işleminin uygulanmasında idareler nezdinde tereddütlü hususlar bulunmaktadır. Bu makalede, söz konusu tereddütlü hususlar ve bu kapsamda yapılabilecekler konusunda özel mevzuatında ayrı bir düzenlemenin mevcut olduğu durumlar hariç

tutulmak suretiyle değerlendirmelere yer verilecektir.

2. HURDA VE TAŞINIR KAVRAMLARI İLE HURDA İŞLEMİNE KONU OLAN TAŞINIRLAR

Taşınırın hurdaya ayrıldıktan sonra göreceği işlemlere ilişkin değerlendirmelerden önce hurda kavramı ve taşınır kavramlarının bilinmesi önem arz edeceğinden, söz konusu kavramların açıklanmasında yarar bulunmaktadır.

2.1. Hurda Kavramı

Türk Dil Kurumunun Güncel Türkçe Sözlüğünde¹ hurda kelimesi için, “Eski maddenin parçası; parçalanmış, döküntü duruma gelmiş; işe yarayamayacak derecede bozulmuş, zarar görmüş.” olmak üzere 3 farklı anlamına yer verilmiştir. Söz konusu anlamların ortak noktasının, hurdanın eski ve/veya işe yarayamayacak duruma gelmiş olmasına yönelik ifadeleri içermesi olduğu görülmektedir.

Hurda kavramı, Ülkemiz kamu mali yönetiminde Taşınır Mal Yönetmeliği içerisinde yer bulmuştur. Taşınır Mal Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (g) bendinde hurda kavramı, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılmasında imkânı kalmayan veya tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınır ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçalar olarak tanımlanmıştır.

Hurda kavramının Güncel Türkçe Sözlüğünde yer alan tanımları ile Taşınır Mal Yönetmeliğinde yer alan tanımının birbirine benzer nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.

1 bk Türk Dil Kurumunun Güncel Türkçe Sözlüğü, “http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&karama=gts&guid=TDK.GTS.5b6d6e19626f32.88611385”

Hurda tanımına ilişkin olarak kavram kargaşasına yer vermemek için bir husus önem arz etmektedir. Taşınır Mal Yönetmeliğinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde, bir taşınırın kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılabilecek duruma gelmesi o taşınırı hurda olarak tanımlanmasına neden olmamaktadır. O taşınırın hurda olarak tanımlanabilmesi için anılan Yönetmelik gereğince Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Ancak, bu işlemden sonra o taşınır hurda olarak nitelenebilmektedir.

2.2. Taşınır Kavramı

Türk Dil Kurumunun Güncel Türkçe Sözlüğünde² taşınır kelimesi için, “Taşınabilen (eşya); para, çek, senet, tahvil vb. değerli kağıt, taşınabilir, menkul” olmak üzere 2 farklı anlamına yer verilmiştir. Söz konusu anlamların ortak noktasının, taşınır kavramının taşınabilir nitelikteki eşyaları ifade eden bir nitelikte olmasıdır.

Taşınır kavramı, Ülkemiz kamu mali yönetiminde Taşınır Mal Yönetmeliği içerisinde yer almaktadır. Taşınır Mal Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (j) bendinde, taşınırın, çeşitleri ile kod numaraları Yönetmeliğe ekli Taşınır Kod Listesinin (A) ve (B) bölümlerinde gösterilen taşınırları ifade ettiği belirtilmiştir. Söz konusu Kod Listesi incelendiğinde, bunların tamamının bir yerden bir yere taşınabilen eşya, mal niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Taşınır kavramının da hurda kavramında olduğu gibi Güncel Türkçe Sözlüğünde yer alan tanımları ile Taşınır Mal Yönetmeliğinde yer alan tanımının birbirine benzer nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.

2 bk Türk Dil Kurumunun Güncel Türkçe Sözlüğü, “http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&karama=gts&guid=TDK.GTS.5b6d6f27556d96.80199015”

2.3. Hurda İşlemine Konu Taşınır

Hurda kavramının Taşınır Mal Yönetmeliğinde yer alan tanımındaki “hizmet dışı kalan taşınır” ibaresindeki taşınır ifadesinden anlaşılacağı üzere, Taşınır Mal Yönetmeliğine ekli Taşınır Kod Listesinin hem (A) bölümünde yer alan tüketim malzemesi niteliğindeki taşınır hem de (B) bölümünde yer alan dayanıklı taşınır hurda işleminin konusu olabilecektir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 28 inci maddesinin 1 inci fıkrasında, “Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemekle hizmet dışı bırakılması gerektiği...bildirilen taşınır, ...” denilmektedir. Dolayısıyla, Taşınır Kod Listesinde yer alan taşınırın hurda işlemine konu edilebilmesi için, söz konusu taşınırın kendi olağan kullanım süreci içerisinde kullanım ömrünü tamamladığından artık idare için hizmet görme vasfını yitirmiş ya da yine bu olağan kullanım süreci içinde oluşan arızalar ve/veya bu arızalarının giderilmesinin idare için ekonomik olmaması gibi nedenlerle hizmet dışı bırakılması düşünülen taşınırlardan olması gerekir. Burada dikkat çekilmesi gereken önemli bir husus da hurdaya ayrılması düşünülen taşınırın dış etkenlerden dolayı değil, kendiliğinden oluşan olağan/doğal durumlar nedeniyle söz konusu taşınırın hurda işlemine konu olabileceğidir. Bunun istisnası ise teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemekle hizmet dışı bırakılması düşünülen taşınırlardır. Bu tür taşınırlarda hurda işlemine konu olabilmekle birlikte, burada hurdaya ayrılmaya neden olan durum hurdanın oluşma şekli değil, kullanılmasına devam edilmesi halinde oluşturacağı etkidir.

Dış etkenler sonucunda kullanılamaz duruma gelen taşınır ise Taşınır Mal Yönetmeliğinin konusu olmakla birlikte, hurda

işleminin konusu değildir. Dış etkenlerle kullanılmaz hale gelen taşınır da hurda işlemindeki gibi kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı ile kayıtlardan çıkarılmaktadır. Ancak, bu tür taşınırın tespit ve değerlendirmelerinin hurdaya ayırma işlemlerini düzenleyen Taşınır Mal Yönetmeliğinin 28 inci maddesine göre değil, “kullanılamaz hale gelme, yok olma ve sayım noksanı nedeniyle çıkış” başlıklı 27 nci maddesine göre yapılması gerekmektedir.

3. TAŞINIRLARIN HURDAYA AYRILMASI SÜRECİ

Taşınırın hurdaya ayrılmasına ilişkin kamu mali yönetimimizde yer bulmuş tek genel düzenleme Taşınır Mal Yönetmeliğidir. Kamu idareleri envanterlerinde kayıtlı olan taşınırın herhangi bir nedenle kullanılmasında yarar görülmemekle hizmet dışı bırakılabilecek duruma gelmiş olması halinde, bunlar Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre hurdaya ayrılmaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği taşınırın; hurdaya konu taşınırın kullanıcısı, kullanıcısına teslim eden birim yetkilisi ya da Taşınır Kayıt Yetkilisi gibi herhangi bir görevli tarafından tek başına karar verilerek taşınırın hurda statüsüne sokulmasına imkan tanımamıştır. Çünkü, çoğu zaman hurdaya ayrılacak taşınır önemli mali değerleri olan varlıklardır.

Diğer taraftan, hurda kavramının içeriğinden de anlaşılacağı üzere, taşınırın hurdaya ayrılmasına neden olacak durumların tespiti ayrı bir teknik ve idari değerlendirmeyi gerektirdiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, dayanıklı taşınırın hurdaya ayrılmasında meri mevzuata göre izlenmesi gereken yöntemin açıklanması önem arz etmektedir. Aşağıda bu soruya yanıt arayacağız.

3.1. Hurdaya Ayrılacak Taşınırın Tespiti

Taşınır hurdaya ayrılmadan önce, hurdaya ayrılmaya esas taşınırın tespiti gerekir. Taşınırın hurda işlemine konu bir taşınır olması için Taşınır Mal Yönetmeliğinde öngörülen herhangi bir nedenle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı kalacak bir niteliğe gelmesi gerektiği açıktır. Bu durumda hurdaya ayrılacak taşınırın tespit edecek birim, yetkili vb. kim olacaktır? Hurdaya ayrılacak taşınır tespit edilirken genel uygulamada söz konusu taşınırın, harcama birimi ambarına iade edilmesi ve bundan sonraki işlemlerin de harcama biriminin taşınır kayıt yetkilisince tamamlanması şeklinde bir usul izlenmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 28 inci maddesinin 1 inci fıkrasında, “Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer ... tarafından bildirilen taşınır...” düzenlemesi yer almaktadır. Buna göre, hurdaya ayrılacak taşınırın tespiti, hurda taşınırın nerede kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılabilecek duruma geldiği ile de ilgili bir konudur. Taşınır, harcama biriminin ambarındayken kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılabilecek hale gelebileceği gibi kullanılmak üzere harcama birimine verildikten ya da personele teslim edildikten sonra da bu duruma gelebilecektir.

Buna göre, anılan Yönetmelik hükmünde belirtilen ilgililer ibaresi ile kastedilenlerin aşağıda belirtilen görevliler olacağı anlaşılmaktadır.

- Taşınır, harcama biriminin ambarındayken kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılabilecek duruma geldiği öngörüldüğü takdirde, taşınır kayıt yetkilisi,

- Taşınır ambarından harcama biriminin kullanımına verilmiş olanlarda ilgili birim yetkilisi,
- Taşınır ambarından harcama biriminin kullanımına verilmiş olanlarda; zimmetle teslim edilen dayanıklı taşınır için taşınırın teslim edildiği personel,
- Sayım sonucunda noksan çıkan taşınır için sayım kurulu,
- İlgili harcama yetkilisi.

Bu görevlilerin yapacakları gözlem/tutanak/değerlendirme ile taşınırın hizmet dışı bırakılmasına gerek duyulduğunun tespit edilmesi gerekir.

Yukarıda yer alan süreç içinde yapılan değerlendirme ve tespitlerin, idare tarafından oluşturulmuş maktu bir Form aracılığıyla kayıt altına alınmasının sağlanması, gerçekleşen iş ve işlemlerle ilgili hesap verilebilirliği sağlamak açısından önemli bir husus olarak değerlendirilmelidir.

3.2. Hurdaya Ayrılacak Taşınırın Yetkili Mercilere Bildirimi

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 28 inci maddesinin 1 inci fıkrasında, “... kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer ... tarafından bildirilen taşınır, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir...” düzenlemesi bulunmaktadır. Bu düzenlemeden anlaşılacağı üzere, kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılabilecek hale gelen taşınırın hurdaya ayrılabilmesi hususunu değerlendirmek üzere oluşturulacak komisyon harcama yetkilisi tarafından oluşturulmaktadır. Dolayısıyla, kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılabilecek hale gelen taşınırın bildirileceği merci de o taşınırın envanterinde kayıtlı olduğu harcama biriminin harcama yetkilisidir.

Taşınırın hizmet dışı bırakılmasına gerek duyan görevlilerce yapılan tespit ve değerlendirmelerin, resmi yollarla taşınırın envanterinde kayıtlı olduğu harcama biriminin harcama yetkilisine bildirilmesi gerekir.

3.3. Hurda Konusu Taşınırın Muhafaza Edileceği Yer

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendine göre, kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edileceği yerin ambar olduğu anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, taşınır kayıt yetkilisinin anılan Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin 4 üncü fıkrasının (a) bendindeki, kullanıma verilmeyen taşınırları sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza etmek şeklinde belirtilen görevi, artık kullanılmayacak durumda olan bir taşınırın taşınır kayıt yetkilisince muhafaza edilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Söz konusu fıkranın (d) bendindeki taşınırların yangına, ıslanmaya, bozulmaya, çalınmaya ve benzeri tehlikelere karşı korunması için gerekli tedbirleri almak ve alınmasını sağlamak şeklinde yer verilen görevi de taşınırın muhafaza edileceği yerin anlaşılmasında bu yerin taşınır kayıt yetkilisinin sorumluluğunda olan ambar olacağını destekler bir niteliktedir.

Bu durumda, kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılabilecek hale geldiği düşünülen taşınırların, bu tespiti yapan ilgililerce ambara iade edilmesinin sağlanması gerekir.

Dayanıklı taşınırlar için bu iade işlemi, dayanıklı taşınırı daha önce Taşınır Teslim Belgesi ile teslim almış olan görevlinin bu taşınırı ambarın sorumlusu olan taşınır kayıt yetkilisine iade ettikten sonra, üzerindeki zimmet kaydının düşülmesi ile olacaktır. Tüketim malzemeleri için ise, Taşınır Mal Yönetmeliğinin 18 inci maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan, "Kullanıma verilen tüketim

malzemelerinden herhangi bir nedenle iade edilenler, iadeyi yapan birim yetkilisinin onayını taşıyan ve iade edilen malzemenin cins ve miktarını belirten belge karşılığında teslim alınır ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek tekrar giriş kaydedilir. ..." düzenlemesine göre, malzemenin kullanımı için verildiği birimin yetkilisi tarafından ambara iade edilmesi ile olacaktır.

Bu çerçevede, hurda işlemine konu olacak bir taşınır, hurdaya ayrılmasına ilişkin gerekli işlemler yapılıncaya kadar ambar, taşınır kayıt yetkilisinin muhafazasında bulundurulacaktır.

3.4. Harcama Yetkilisince Komisyon Oluşturulması

Harcama yetkilisi, ilgililerinden kendisine gelen bildirim değerlendirecek, uygun gördüğü takdirde, taşınırın hurdaya ayrılmasına yönelik gerekli tespit ve değerlendirmelerin yapılmasını sağlamak üzere biri işin uzmanı olmak kaydıyla en az üç kişiden oluşan bir komisyonu yazılı olarak oluşturur.

3.5. Komisyon Tarafından Değerlendirme Yapılması

Komisyon taşınırın hurdaya ayrılmasına ilişkin yapılacak değerlendirmede kritik düzeyde bir yetkiye sahiptir. Çünkü, idarenin belli bir ekonomik değer içeren bir varlığının yok olmasına ya da idare için kullanımına devam edilmesi suretiyle varlığının devam etmesine ilişkin verilecek bir kararın ana aktörü olacaktır. Komisyon, yaptığı değerlendirme sonrasında, kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililerce bildirilmiş olan taşınırların, hurdaya ayrılmasına ya da hurdaya ayrılmamasına karar verecektir.

Taşınır Mal Yönetmeliği eki Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı (Örnek No:10) incelendiğinde, söz konusu Tutanağın komisyon tarafından hurdaya ayrılma

durumunda düzenlenebilen bir içeriğe sahip olduğu görülmektedir. Söz konusu Tutanağın, komisyon tarafından yapılan değerlendirmenin hurdaya ayırma yönünde olması halinde, bu karar sonucunda yapılacak çıkış işlemine esas Taşınır İşlem Fişine dayanak teşkil eden bir belgeden ibaret olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, komisyon tarafından yapılacak değerlendirmenin, hurdaya ayrılmaya ya da ayrılmamaya ilişkin tespit, değerlendirme, gerekçe ve dokümantasyonları da içeren ayrı bir komisyon tutanağı ile kayıt altına alınması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Aksi takdirde hurdaya ayırmama kararına ilişkin bir değerlendirmenin belgelendirilememesi gibi bir durum ortaya çıkacaktır. Zaten, Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinin 1 inci fıkrasının (e) bendinde yer alan tarifinden ve kayıttan düşme teklif ve onay tutanağının içeriğinden anlaşılacağı üzere, söz konusu Tutanağın komisyonca imzalanmakla birlikte komisyonca düzenlenen bir belge olmadığı, taşınır kayıt yetkilisince düzenlenen bir belge olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, komisyonca yapılacak değerlendirme ayrı bir değerlendirme olup, bu değerlendirmenin kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı dışında bir tutanak ile kayıt altına alınması, gerekçelendirilmesi ve belgelendirilmesi gerekir. Kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı sadece komisyonca yapılan değerlendirme sonucunun taşınır envanter kayıtlarına yansıtılması yönelik bir işlemdir.

Bunun dışında, Taşınır Mal Yönetmeliği eki Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı (Örnek No:10) incelendiğinde, komisyon tarafından yapılan değerlendirmede taşınırın hurdaya ayrılmasına karar verildiği takdirde, komisyon bu karar ile birlikte hurdaya ayrılan taşınırın hurdaya ayrıldıktan sonra nasıl değerlendirileceğine de karar verecektir.

Komisyon çalışmalarına ilişkin bir hususa daha burada değinilmesinde fayda bulunmaktadır. İdareler, hurdaya ayrılacak

taşınırlara ilişkin işlemlerini genelde yılın belli dönemlerinde toplu olarak yapmayı tercih etmektedirler. Bunun nedeni ise, komisyonda görev alacak personelin sürekli aynı iş için zaman ayırmak zorunda kalmasını önleyerek, beşeri kaynakları daha etkin kullanmak isteğidir. Ancak, bu durum çok fazla miktarda ve farklı niteliklerdeki taşınırların aynı dönemde hurdaya ayrılmasını uygulamayı da beraberinde getirmektedir. Bu durum ise, bazen komisyonun üye tam sayısı ile bir araya gelememesi, bazen de farklı nitelikteki taşınırlar için her niteliğe uygun uzman üye görevlendirmesi yapılmaması gibi durumlara neden olarak komisyonca yeterli değerlendirmelerin yapılmadan hurdaya ayrılma işleminin yapılması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, idarelerin hurda işleminin yapılacağı yer, zaman, komisyon üyeleri gibi unsurlarını belirlerken uygun bir planlama yapmaya dikkat etmeleri gerekmektedir.

3.6. Komisyon Kararının Bildirileceği Mercî

Komisyon tarafından alınan karara ilişkin belge (tutanak, komisyon kararı, karar vb) komisyon başkanı tarafından, resmi yollarla harcama yetkilisine bildirilir.

Komisyon kararı, hurdaya ayırmama yönünde ise harcama yetkilisi buna ilişkin komisyon kararını taşınır kayıt yetkilisine bildirir. Bu durumda söz konusu taşınır istenildiği takdirde kullanıma verilebilecektir.

Komisyon kararı, hurdaya ayırma yönünde ise harcama yetkilisi, kendisine gelen karara ilişkin belgeyi ya da karar sonucunu gereği yapılmak üzere taşınır kayıt yetkilisine bildirerek, hurdaya ayrılan taşınırın kayıttan düşülmesine ilişkin gerekli işlemlerin başlatılmasını talep edecektir.

3.7. Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı Düzenlenmesi

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinin 1 inci fıkrasının (e) bendinde,

“Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı (Örnek: 10): Bu Tutanak, taşınırın kaybolma, çalınma ve fire gibi herhangi bir nedenle yok olması veya sayımda noksan çıkması; yıpranma, kırılma veya bozulma ya da teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmaz hale gelmesi nedeniyle hurdaya ayrılması ile canlı taşınırların ölmesi gibi nedenlerle kayıtlardan çıkarılmasını sağlamak amacıyla iki nüsha olarak düzenlenir. Tutanak, harcama yetkilisi tarafından görevlendirilecek en az üç kişiden oluşan komisyonca imzalanır ve harcama yetkilisi tarafından onaylanır. Tutanağın bir nüshası, çıkış kaydına esas olmak üzere düzenlenen Taşınır İşlem Fişine, ikinci nüshası muhasebe birimine gönderilecek Taşınır İşlem Fişine eklenir. ...” düzenlemesi bulunmaktadır. Buna göre, bir taşınırın hurdaya ayrıldıktan sonra taşınır kayıt yetkilisince taşınır işlem fişi düzenlenerek taşınır envanter kayıtlarından çıkarılabilmesi için kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı düzenlenmesi gerekmektedir.

Taşınır kayıt yetkilisi, hurdaya ayrılacak taşınıra ilişkin komisyon kararının harcama yetkilisince kendisine bildiriminden sonra, komisyon kararına uygun olacak şekilde kayıttan düşme teklif ve onay tutanağını düzenler, komisyon üyelerince imzalanmasını ve harcama yetkilisince onaylanmasını sağlar.

İmza ve onay aşamaları taşınır kayıt yetkilisince tamamlanması sağlanan kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı, söz konusu tutanakta yer alan taşınırların taşınır envanter kayıtlarından düşülmesini sağlamak üzere, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bu çıkışa ilişkin bir Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılır.

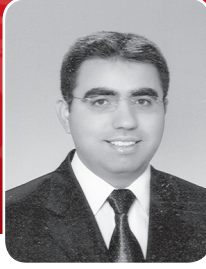
Bütün bu aşamalardan sonra, taşınırın hurdaya ayırma işlemi tamamlanmış olur.

4. SONUÇ

Taşınır Mal Yönetmeliği, kamu idaresin-

ce bir taşınırın kullanılmasında yarar görül-meyerek hizmet dışı bırakılabilecek duruma gelmesi halinde, o taşınırın idarenin taşınır envanter kayıtlarından çıkarılmasını sağlamak üzere temel bir kısım düzenlemelere yer vermiştir. Ancak, söz konusu temel düzenlemelerin uygulanmasında idareler nezdinde farklı veya noksan uygulamalar oluşabilmektedir. Bütçesel olarak orta büyüklükteki bir kamu idaresi için, bir yıl içinde hurda işleminin konu olabilecek taşınır miktar ve tutarının çok yüksek oranlarda olabileceği dikkate alındığında, söz konusu hurdaya ayırma işleminin doğru işlemler uygulanarak yapılmasının önem arz ettiği görülecektir.

Bu çerçevede; bir taşınırın kullanılmasında yarar görül-meyerek hizmet dışı bırakılmasına karar verilmesinde ilgililerince harcama yetkilisine yapılan bildirimden idare içinde oluşturulacak maktu bir form aracılığıyla yapılması gerekir. Harcama yetkilisince bu talebi değerlendirecek komisyonun oluşturulmasında uzman üye sıfatını haiz olarak belirleyeceği üyenin/üyelerin gerçekten hurdaya konu taşınırla ilgili teknik değerlendirmeleri yapabilecek nitelikleri haiz görevlilerden belirlenmesi, bununla birlikte hurda işlemine ilişkin değerlendirmeyi yapacak komisyonun çalışma planının, komisyon üyelerinin fiilen toplanarak değerlendirme yapmasına imkan sağlayacak şekilde planlanmış olması dikkat edilmesi gereken diğer taraftan, komisyonca yapılan değerlendirmenin sadece kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı üzerinde değil, bu tutanağın düzenlenmesinden önce taşınırın hurdaya ayrılmasına ya da ayrılmamasına ilişkin tespit, değerlendirme, gerekçe ve dokümantasyonlarını da içeren ayrı bir komisyon tutanağı ile yaptığı değerlendirmeyi kayıt altına alması ve bu değerlendirmesine ilişkin kararını resmi usullerle harcama yetkilisine bildirmesi hususları önem arz eden konular olarak görülmektedir.

**Mustafa YAVUZ***Gümrük ve Ticaret Uzmanı*

BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE YÖNETİM ORGANI ÜYELERİNİN GÖREV SÜRESİ

1. GİRİŞ

Belediyeler, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında veya kanunda özel olarak öngörülen hallerde tüzel kişiliği haiz ve bağımsız bütçeye sahip sermaye şirketi kurabilirler. Belediyeler tarafından kurulan şirketlerin türleri, esas itibarıyla anonim veya limited şirket olup, bu şirketlerin zorunlu organları ise genel kurul ve yönetim organıdır¹. Belediye şirketlerinin iradesi bu organlar aracılığıyla açıklanır ve söz konusu organlar, hukuki işlemleri ve diğer bütün fiilleriyle belediye şirketini borç altına sokarlar.

Belediye şirketlerinde yönetim organı, anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde yönetim kurulu, limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde ise müdür, birden fazla müdür varsa müdürler kuruludur. Diğer şirketler gibi belediye şirketleri de, kural olarak yönetim organı tarafından yönetilir ve temsil olunur. Anılan organ, kanun ve esas sözleşme uyarınca ge-

1 Bu çalışmada geçen "yönetim organı" ibaresiyle, anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde yönetim kurulu, limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde ise müdür, birden fazla müdür varsa müdürler kurulu kastedilmiştir.

nel kurulun yetkisine bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkilidir. Bu kapsamda yönetim organı, alacağı stratejik kararlarla, şirketin risk, büyüme ve getiri dengesini en uygun düzeyde tutarak akılcı ve tedbirli risk yönetimi anlayışıyla şirketin öncelikle uzun vadeli çıkarlarını gözeterek şirketi idare ve temsil eder.

Anonim şirketlerde yönetim kurulu üyelerinin görev süresi 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununda² (TTK) açıkça düzenlenmiş, buna mukabil limited şirketlerde müdürlerin görev süresinde ise mezkûr Kanun sessiz kalmıştır. İşte bu çalışmada, TTK hükümleri çerçevesinde, belediye şirketlerinde yönetim organı üyelerinin görev süresi tüm yönleriyle ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

2. YÖNETİM ORGANI ÜYELERİNİN GÖREV SÜRESİ

Belediye şirketlerinde yönetim organı üyelerinin görev süresi, anonim şirket ve li-

2 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 14.02.2011 tarihli ve 27846 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

mited şirketler bakımından ayrı ayrı olmak üzere aşağıda açıklanmıştır.

2.1. Anonim Şirket Şeklinde Kurulan Belediye Şirketlerinde

Anonim şirket şeklinde kurulmuş belediye şirketlerinde, esas sözleşmeyle atanmış veya genel kurul tarafından seçilmiş³, bir veya daha fazla kişiden oluşan bir yönetim kurulu bulunur. Mülga 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununda⁴ (ETTK) anonim şirketlerde yönetim kurulu üye sayısının en az üç kişiden oluşması öngörülmüşken, TTK'da yönetim kurulunun bir kişiden de oluşabilmesine imkan sağlanmıştır. Öte yandan, belediyelerin pay sahibi olduğu şirketlerde, belediyeler veya bunların gerçek kişi temsilcileri yönetim kuruluna seçilebilir. Yönetim kurulu üye sayısı ikiden fazla olan şirketlerde üyelerin tamamının aynı kamu tüzel kişinin temsilcisi olmaması şartıyla belediyeyi temsilen birden fazla gerçek kişinin yönetim kuruluna seçilmesi mümkündür.

Yönetim kurulu üyelerinin görev süresiyle ilgili olarak, TTK'nın 362 nci maddesinde, **“Yönetim kurulu üyeleri en çok üç yıl süreyle görev yapmak üzere seçilir. Esas sözleşmede aksine hüküm yoksa aynı kişi yeniden seçilebilir.”** denilmektedir. Anılan düzenleme emredici nitelikte olduğundan, yönetim kurulu üyelerinin görev süresi üç yıl daha fazla olamaz. Ancak, yönetim kurulu üyeleri, farklı görev süreleri için seçilebilir. Dolayısıyla, üyelerin tümünün aynı süre için seçilme zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu arada, kural olarak görev süresi dolan yö-

netim kurulu üyelerinin tekrardan seçilebilmesi mümkündür.

Diğer taraftan, yönetim kurulu üyelerinin her durumda üç yıl için seçilmesi zorunlu değildir. Söz konusu süre geçirilmemek şartıyla, anonim şirketlerde genel kurul, yönetim kurulu üyelerinin görev süresini serbestçe belirleyebilir. Görev süresi, 31.12.2019 gibi kesin bir tarih olabileceği gibi bir yıl veya iki yıl gibi bir süre de olabilir. Kesin bir tarih belirlenmediği takdirde bu süre, üyelerin esas sözleşme ile atanması durumunda tescil tarihinden, genel kurul tarafından seçilmeleri halinde karar tarihinden itibaren başlar. Genel kurulun, yönetim kurulu üyelerinin görev süresini üç yıldan fazla bir süre için belirlemesi halinde ise kararın üç yıllık süreyi aşan kısmı batıldır.

Öte yandan, zorunlu olmamakla beraber, yönetim kurulunun görev süresi, üç yıldan fazla olmamak üzere esas sözleşmede düzenlenebilir. Bu durumda, esas sözleşmedeki hüküm bağlayıcı olur. Örneğin, esas sözleşmede **“Yönetim kurulunun görev süresi en çok iki yıldır.”** şeklinde bir kurala yer verilirse genel kurul, yönetim kurulunun görev süresini bu süreden daha uzun belirleyemez.

2.2. Limited Şirket Şeklinde Kurulan Belediye Şirketlerinde

Limited şirketlerin yönetimi ve temsili şirket sözleşmesi ile düzenlenir. Şirket sözleşmesi ile yönetim ve temsil görevi, müdür sıfatını taşıyan bir veya birden fazla ortağa veya tüm ortaklara ya da üçüncü kişilere verilebilir. En azından bir ortağın, şirketi yönetim hakkının ve temsil yetkisinin bulunması gerekir (TTK md. 623/1).

Müdürler, kuruluşta şirket sözleşmesiyle, kuruluştan sonra ise genel kurul tarafından atanırlar. TTK'da anonim şirketlerde yönetim kurulu üyelerinin görev süresi azami üç

3 Anonim şirketlerde genel kurulun yönetim kurulu üyelerini seçme ve görevden alma yetkisi devredilemez niteliktedir. Dolayısıyla, anılan yetki, yönetim kuruluna veya oluşturulacak komisyon ya da komiteye veya belediye başkanı, belediye encümeni yahut belediye meclisine devredilemez. Aynı durum, limited şirketler için de geçerlidir (TTK md. 408/1-b, 616/1-b).

4 Mülga 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu, TTK'nın 1533. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

yılla sınırlandırılmışken, limited şirketlerde müdürlerin görev süresi ile ilgili olarak herhangi bir sınırlama ve düzenlemeye yer verilmemiştir. Dolayısıyla, anılan Kanunda limited şirket müdürlerinin görev süresine ilişkin alt veya üst sınır bulunmamaktadır. Bununla birlikte, limited şirket müdürlerinin görev süresine ilişkin şirket sözleşmesinde belli bir süre öngörülebilir. Müdürlerin görev süresiyle ilgili olarak şirket sözleşmesinde yer verilen süre, genel kurul için bağlayıcıdır. Bir başka deyişle, genel kurul, sözleşmede belirtilen süreden daha uzun bir süre için müdür ataması yapamaz.

Ancak, şirket sözleşmesinde müdürlerin görev süresine ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamışsa, bu halde müdürler genel kurul tarafından belirli veya belirsiz süreli olarak atanabilirler. Bu süre, bir yıl, iki yıl, üç yıl şeklinde olabileceği gibi beş yıl, on yıl, yirmi yıl da olabilir. Müdürün belirli bir süre için seçilmesi durumunda bu sürenin sona ermesiyle birlikte görevi de sona erer. Görev süresi dolan müdürler, seçilme şartlarını kaybetmemek şartıyla, yeniden bu göreve atanabilirler. Bunun yanında, müdürlerin görev süresiyle ilgili herhangi bir belirleme de yapılmayabilir. Bu halde, müdürlerin süresiz olarak atandığı kabul edilir ve buna bağlı olarak müdürler azledilene kadar görevlerine devam edebilirler.⁵

3. GÖREV SÜRESİ DOLAN YÖNETİM ORGANI ÜYELERİNİN DURUMU

Anonim şirketlerde görev süresi dolmuş olan yönetim kurulu üyeleriyle ilgili olarak, TTK'nın 410/1. maddesinde "Genel kurul, süresi dolmuş olsa bile, yönetim kurulu tarafından toplantıya çağrılabilir." Hükmü yer almaktadır. Aynı Kanunun 617/3. madde-

5 Şükri Yıldız, 6102 Sayılı TTK'ya Göre Limited Şirkette Müdürlerin Görev Süresi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y.13, S.26, Güz 2014/2, s.48.

sinde⁶ yapılan atıf dolayısıyla söz konusu hüküm, limited şirket müdürleri hakkında da geçerlidir. Bahsi geçen düzenlemenin lafzından, görev süresi sona eren yönetim kurulunun görev ve yetkilerinin de sona erdiği, bu durumun tek istisnasının ise görev süresi sona eren yönetim kurulunun genel kurulu toplantıya çağırma yetkisi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.⁷

Durum böyle olmakla birlikte, konuya ilişkin Yargıtay 11. Hukuk Dairesince verilmiş olan 25.02.2014 tarihli kararda; "Anonim şirketlerde görev süresi biten yönetim kurulu üyelerinin bu sıfatlarının kendiliğinden düşeceğine dair (Kanunda) bir hüküm bulunmaması nedeniyle yönetim kurulunun yeni yönetim seçilene kadar olağanüstü ve acil durumlar için görevlerine devam edeceklerinin kabulü gerekeceği, bu nedenle yönetim kurulu üyelerinin görev süresinin bitmesiyle şirketin kendiliğinden organsız kaldığından söz edilemeyeceği" ifade edilmiştir.⁸ Görüldüğü üzere Yargıtay, görev süresi dolan yönetim organı üyelerinin görev süresinin kendiliğinden sona ermeyeceğini, ancak yeni yönetim organı seçilene kadar sadece olağanüstü ve acil durumlar için zorunlu görevlerine devam edebileceğini kabul etmektedir.

Peki, Yargıtay kararında belirtildiği üzere görev süresi dolmuş belediye şirketi yönetim organı üyelerinin olağanüstü ve acil durumlar için kullanabileceği görevler nelerdir? Uygulamada ve öğretilerde görev süresi sona ermiş yönetim organının; vergilerin, sigorta primlerinin, kiraların, işçi ücretlerinin ödenmesi, vadesi gelmiş alacakların tahsili,

6 TTK'nın 617. maddesinin üçüncü fıkrası, "Toplantıya çağırma, azlığın çağırma ve öneri hakkı, gündem, öneriler, çağrısız genel kurul, hazırlık önlemleri, tutanak, yetkisiz katılma konularında anonim şirketlere ilişkin hükümler, Bakanlık temsilcisine ilişkin olanlar hariç, kıyas yoluyla uygulanır." hükmünü amirdir.

7 Ünal Tekinalp, Sermaye Ortaklıklarının Yeni Hukuku, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2013, s.199.

8 Yargıtay 11. H.D.'nin 25.02.2014 tarihli ve E.2012/13135, K.2014/3515 sayılı kararı.

gümrüğe gelmiş malların çekilmesi gibi şirketin varlığını ve devamlılığını sürdürülebilmesi bakımından gerekli ve acil işleri yapabileceği kabul edilmelidir.⁹ Ayrıca, şirketin haklarını doğrudan etkileyen ve gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de, görev süresi dolmuş yönetim organı üyelerinin, şirket lehine olmak üzere kanuni hakları kullanması mümkündür. Ancak, görev süresini tamamlamış yönetim organı üyelerinin olağanüstü ve acil durumlar için ifa edebileceği görevlerin neler olduğunun her olay özelinde ayrı ayrı değerlendirilmesi uygun olacaktır. Yeri gelmişken belirtelim ki, uygulamada görev süresi dolmuş yönetim organı üyeleri tarafından talep edilen tescil başvuruları ticaret sicili müdürlüklerince kabul edilmemekte ve tescil işlemi yapılmamakta, ayrıca genel kurulun bir an evvel toplanarak yönetim organı seçiminin yapılması ve yeni yönetim organı üyelerinin isimlerinin/unvanlarının tarafına bildirilmesi istenmektedir.¹⁰

4. YÖNETİM ORGANININ MEVCUT OLMAMASI HALİNDE BELEDİYE ŞİRKETİNİN FESHİNİN İSTENE BİLMESİ

TTK'nın 530. ve 636/2. maddelerinde, uzun süreden beri anonim veya limited şirketin kanunen gerekli organlarından biri mevcut değilse, ortaklardan veya şirket alacaklılarından birinin şirketin feshini şirket merkezinin bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesinden isteyebileceği, mahkemenin yönetim organını da dinleyerek şirketin durumunu Kanuna uygun hale getirmesi için bir süre belirleyeceği, bu süre içinde durum düzeltilmezse şirketin feshine karar vereceği hükme bağlanmıştır. Anonim şirketlerde söz konusu davayı açma hakkı ortaklar

9 Ersin Çamoğlu, Ünal Tekinalp, Reha Poroy, Ortaklıklar ve Kooperatif Hukuku, 13. baskı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2014, s.365.

10 Mustafa Yavuz, Yüksek Yargının Kararları Işığında Görev Süresi Dolan Anonim Şirket Yönetim Kurulunun Hukuksal Durumu, Vergi Dünyası, Ocak 2018, S.437, Y.37, s.138.

ve alacaklılar yanında Ticaret Bakanlığına da tanınmıştır.

Yönetim organı, belediye şirketlerinin kanuni iki organından biridir. Bu organın mevcut olmamasından kastedilen, yönetim organının gerçekten bulunmamasıdır. Yönetim organının süresi sona ermiş olmasına rağmen yenisinin seçil(e)mediği veya üyelerin istifaları ile yönetim organının boşaldığı ve yenilerinin belirlenemediği hallerde yönetim organının mevcut olmadığı kabul edilir. Hükümlerde yer alan "uzun süreden beri" ibaresi ise, şirketin kanunen gerekli organı olan yönetim organının mevcut olmasının devamlılık göstermesine işaret etmektedir. O halde, yönetim organının görev süresinin dolmasına karşın yerine yenisinin seçilememesi halinde belediye şirketi, fesih davasıyla karşı karşıya kalabilecektir.

5. SONUÇ

Anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde yönetim kurulu, limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde de müdür/müdürler kurulu, bu şirketlerin yönetim organıdır. Söz konusu organ, şirketi idare ve temsil etmekle görevlidir.

Anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde yönetim kurulu üyeleri en çok üç yıl süreyle görev yapmak üzere seçilir. Dolayısıyla, söz konusu şirketlerde, yönetim kurulu üyelerinin azami görev süresi üç yıldan fazla olamaz. Bu süreden uzun olmamak üzere genel kurul, yönetim kurulu üyelerinin görev süresini serbestçe belirleyebilir. **Limited şirketlerde müdürlerin görev süresine ilişkin ise mevzuatta üst sınır getirilmemiştir. Bu durumda, limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinin sözleşmesinde müdürlerin görev süresine ilişkin herhangi bir düzenleme yoksa anılan şirketlerde müdürler, genel kurul tarafından belirli (1 yıl, 2 yıl, 3 yıl, 5 yıl, 10 yıl**

gibi) veya belirsiz süreli olarak atanabilir. Eğer ki, esas sözleşmede görev süresine dair bir hüküm varsa, görev süresinin tespitinde ilgili hükme uygun hareket edilmesi gerekir. Görev süresi dolan yönetim organı üyeleri, kural olarak aynı göreve yeniden seçilebilir.

Yargı kararları ışığında, görev süresi dolan yönetim organı üyeleri, yeni yönetim seçilene kadar olağanüstü ve acil durumlar için görevlerine devam edebilmesi mümkündür. ***Ancak, uzunca bir süre yönetim organının seçilmemesi halinde ise şirketin fesih davasıyla karşı karşıya kalması muhtemeldir.***

KAYNAKÇA

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (14.02.2011 tarihli ve 27846 sayılı R.G.).

Mülga 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu

(09.07.1956 tarihli ve 9353 sayılı R.G.).

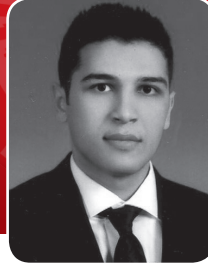
POROY, Reha, TEKİNALP, Ünal, ÇAMOĞLU, Ersin, Ortaklıklar Hukuku-I, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2014.

TEKİNALP, Ünal, Sermaye Ortaklıklarının Yeni Hukuku, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2013.

Yargıtay 11. H.D'nin 25.02.2014 tarihli ve E.2012/13135, K.2014/3515 sayılı kararı.

YAVUZ, Mustafa, Yüksek Yargının Kararları Işığında Görev Süresi Dolan Anonim Şirket Yönetim Kurulunun Hukuksal Durumu, Vergi Dünyası, Ocak 2018, S.437, Y.37.

YILDIZ, Şükrü, 6102 Sayılı TTK'ya Göre Limited Şirkette Müdürlerin Görev Süresi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Y.13, S.26, Güz 2014/2, s.47-56.



Ufuk ÜNLÜ

Başbakanlık Müfettişi

KAMU YÖNETİMİNDE İDARİ SORUMLULUĞUN GELİŞİMİ VE YAPILANMASI

ÖZET

İdarenin kamusal alanda yürüttüğü iş, işlem ve hizmetler her geçen gün artmakta ve yaşanan hızlı gelişmelere uygun olarak idari işlemlerin yapısı da değişmekte ve farklılaşmaktadır. Yaşanan bu değişim ve farklılaşma, idarenin sorumluluğunu da derinden etkilemekte ve her geçen gün farklı yargısal içtihatlar oluşmaktadır. İdarenin bireyler karşısında daha güçlü ve birey aleyhine karar verebilecek bir konumda bulunması, idarenin sorumluluğunu daha da artırmakta ve nihayetinde oluşacak zararın karşılanmasında kusur şartı aranmaktadır. Bu durum, idare hukuku öğretisi içinde özel hukuktaki gibi kusur sorumluluğu ve kusursuz sorumluluk esaslarını oluşturmuş, ancak idari sorumluluğun içeriği yazımız kapsamında görüleceği üzere özel hukuk hükümlerinden ayrılan bir yapıda hüküm altına alınmıştır. Bu minvalde her yeni verilen yargı kararı, idari sorumluluk alanına farklı bir boyut kazandırmaktadır.

1. GİRİŞ

İdarenin gerçekleştirdiği iş, işlem ve faaliyetlerden sorumlu olması, hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Bu anlamda idare hukuku alanında idarenin sorumluluğu esastır. Bu sorumluluk hem mevzuatsal alanda hem de mahkeme kararlarıyla Türk hukukunda yerini almış ve zaman içerisinde gelişen karmaşık idari faaliyetlere göre şekillenmiştir. İdarenin tutum ve davranışları sonucu meydana gelen zararları gidermesi sorumlu

tutulabilmesine bağlıdır. Asıl olan idarenin kusurlu sorumluluğudur, kusursuz sorumluluk ise istisnadır.

Bu çalışmada, devletin üstlendiği görevlerin artması ve karmaşık bir hale gelmesiyle farklılaşan idari alanda, bu farklılaşmayan uygun bir hal almaya çalışan idari sorumluluk ile onun uygulama alanındaki uzantılarına değinilecek ve ilgili mahkeme kararları çerçevesinde gerekli açıklamalar yapılacaktır. Öncelikle idari sorumluluğun gelişimi,

kusur ve kusursuz sorumluluktan bahsedilecek, sonrasında ise kamu zararı ile sorumluluğun kalkması ve azalması konularına değinilecektir.

2. İDARİ SORUMLULUĞUN GELİŞİMİ

XIX. yüzyılın ikinci yarısına kadar, devletin sorumsuzluğu ilkesi, hemen her ülkede egemen olmuştur. Devlet görevlerinin artması, hukuk devleti anlayışının gelişmesi, liberal devletten sosyal devlete geçilmesi, kamu gücünün sorumsuzluğu ilkesinden uzaklaşmayı gerektirmiştir.¹

Devletin sorumluluğunda öncelikle hâkimiyet tasarrufları ve temsil yetkilerinin tasarrufları yönünden bir ayırım yapılmış, devletin, günlük eylemlerini kapsayan temsil yetkilerinin dolaylı medeni hukuk kurallarına göre sorumlu tutulması kabul edilmiştir. Böylece devlet, temsil yetkilerinin dolaylı medeni hukuk kurallarına göre adli yargı mercileri önünde yargılanabilecektir.²

Türk hukukunda, Devletin sorumluluğu fikri Tanzimat Fermanı ile gelişen batılılaşma hareketleri sonucu, devlet fonksiyonlarının ayırımı ve idari rejimin kabul edilmesiyle sağlanabilmiştir. 1868 yılında “Divan-ı Ahkâmı Adliye” ve “Şuray-ı Devlet” in kurulmasıyla önemli adımlar atılmıştır.³

Ülkemizde devletin sorumsuzluğu ilkesi, cumhuriyet dönemine kadar geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Ancak, 1927 yılından sonra Danıştayın yeniden çalışmaya başlaması, yönetime karşı açılan tazminat davalarına bakması ile sorumsuzluk ilkesinden uzaklaşmıştır. Bu alandaki asıl gelişme 1961 Anayasasından sonra olmuştur. Bunda

1961 Anayasasının 114 üncü maddesinde yer alan, yönetimin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu yolundaki kuralın etkisi büyük olmuştur. Aynı kural, 1982 Anayasasında benimsenmiştir.⁴

1982 Anayasasında idarenin sorumluluğuyla ilgili olarak, tıpkı 1961 Anayasasında olduğu gibi, 125 inci maddenin son fıkrasında “İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlüdür.” hükmü düzenlenmiştir.

1982 Anayasasında 125. maddenin yanında idarenin sorumluluğunu düzenleyen maddeler bulunmaktadır. Anayasanın 40 inci maddesinin son fıkrasında “Kişinin, resmî görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.” hükmü yer almaktadır. Yine idarenin sorumluluğunu düzenleyen maddelerden biri olarak Anayasanın 129 uncu maddesinin 5 inci fıkrasında “memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir.” hükmü düzenlenmiştir.

3. KUSUR SORUMLULUĞU (HİZMET KUSURU - KİŞİSEL KUSUR)

3.1. Hizmet Kusuru

Özel hukuktaki kusura dayalı sorumluluk ilkesini idare hukukuna uygulamanın daha doğrusu idarenin davranışından kamu görevlisini sorumlu tutmanın tatminkâr bir çözüm olmadığı Fransızca Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesinin kararları ile kabul edilmiş tarihsel bir olgudur. Hizmet kusuru, idarenin yürüttüğü bir kamusal faaliyete

1 GÖZÜBÜYÜK, Ş. (2003), “Yönetsel Yargı” Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 18. Baskı, Ankara, s.282.

2 BAŞGİL, A. F. (1940), “Devletin ve Diğer Amme Hükmi Şahıslarının Mesuliyeti Meselesi”, Adalet Dergisi, Ankara, 1940, s.7-10

3 ÖZDEMİR, N. (1963), “Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu”, Yeni desen Matbaası, Ankara, s.17.

4 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.283.

tin daha doğumunda, yürütülmesinde veya organizasyonunda karşılaşılan bir aksaklık, bozukluk veya eksiklik olarak tanımlanabilir. Hizmet kusuru asli, anonim ve nesnel-dir. Aslilik, hizmet kusurundan idarenin hizmeti ifa eden ajanından bağımsız olarak sorumlu olmasıdır. Anonim ve nesnellik ise kusurun görevliye değil hizmetin kendisine izafe edilmesidir. Böylece, hizmet kusurunu ispatlamak için hizmet kusurunu işleyen idare ajanının dahi ortaya çıkarılması gerekmez çünkü hizmet kusuru idare ajanından bağımsız değerlendirilebilen bir kusurdur.⁵

Genel olarak hizmet kusuru bir kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişindeki aksaklık ve bozukluktur. İdarenin uygunsuz, iyi olmayan bir etkinliği, kusurlu bir davranışı, hizmetin gereği gibi yapılamaması, idarenin yeterli olanaklara sahip olmaması kullanmak zorunda olduğu yetkiyi kullanmamak ve harekete geçirmemek suretiyle zarara sebebiyet vermesi; kamu hizmetinin işleminde olağan sayılmayacak bir gecikme, işin gerektirdiği çabukluğun gösterilmemesi hallerinde idarenin hizmeti kusurlu işlettiği kabul edilmelidir.

Hizmet kusuru olarak sayılabilecek durumlar şunlardır;

1. Hizmetin kötü işlemesi: Hizmetin gerekli dikkat, özen ve kalitede sunulmaması durumudur. Dolayısıyla, bu durumda hizmet, gereği gibi yerine getirilmemiştir. Devlet hastanesinde tedbirsizlik ve meslekte acemilik nedeniyle hatalı enjeksiyon yapılarak davacının kolunun kangren olmasına ve kesilmesine yol açılması hizmetin kötü işlemesine örnek olarak verilebilir.

2. Hizmetin geç işlemesi: Hizmetin olağandışı bir gecikme veya yavaşlıkla yerine

getirilmesi durumudur. Ameliyat edilmesi gereken bir hastanın ameliyatının ilgisizlik yüzünden gecikmesi veya bir memurun terfiinin gecikmesi nedeniyle oluşan zararlar hizmetin geç işlemesi kapsamında değerlendirilebilir.

3. Hizmetin hiç işlememesi: İdarenin yükümlü ve görevli sayıldığı bir konudaki hizmetini yerine getirmemesi durumudur. Hizmetin hiç işlememiş olması hali, kolluk kuvvetlerinin işe karışmaması biçiminde kendini gösterebilir.

“Olayda, yıkımına karar verilen 3. kat inşaatın davacı tarafından ruhsat alınarak yapılmış, daha sonra da iskan ruhsatı alınmış olması nedeniyle davacının, yıkımına karar verilen yapı nedeniyle uğradığı zararın tazmin edilmesi istemiyle dava açılmıştır.

Zararın tazmine edilmesi gerektiği tartışmasızdır. İdarenin hizmet kusuru nedeniyle zararın tazmin edilecek olan davacının, gerçek zararının tespitinde, bu zararın gerçekleştiği tarihin birim fiyatları üzerinden hesaplama yapılması gerekmektedir.

Dosyanın incelenmesinden, İdare Mahkemesince davacının maddi zararının tazmini gerektiği hususu kabul edilmekle birlikte, zararın hesabında yıkıma ilişkin belediye encümeni kararının davacıya tebliğ edildiği 17.12.1993 tarihinin esas alındığı ve bu tarih esas alınarak bilirkişilerce yapılan hesaplama göre tespit edilen miktar üzerinden davacının maddi tazminat isteminin kısmen kabulüne karar verildiği, davacı tarafından ise tazminat istemine konu zararın 1998 yılında yapılan yıkım işlemi ile birlikte gerçekleştiğinin ileri sürüldüğü anlaşılmaktadır.

Davalı idarenin hizmet kusurundan kaynaklanan davacı zararının yıkım işleminin fiilen gerçekleştiği tarih itibarıyla hesaplanması gerektiğinden, tazmine konu zararın henüz

⁵ TEK, S. (2010), “İdare Hukukunda İdarenin Sorumluluğu”, TÜRKİYE ADALET Akademisi Dergisi (TAAD), Nisan 2010, Sayı: 1, s.317.

ortaya çıkmadığı yıkıma ilişkin belediye encümeni kararının davacıya tebliğ edildiği tarih esas alınarak maddi zararın hesaplanmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”⁶

3.2. Kişisel Kusur

Kamu görevlisinin, göreviyle ilgili olarak kişilere verdiği zararların doğrudan sadece kamu görevlisi tarafından karşılanması ile sadece idare (devlet) veya kamu görevlisi ve idarece birlikte karşılanmasına yönelik anlayışlar ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği gibi, geçmişten günümüze de oldukça farklılık göstermiştir. Bu gelişimde, AngloSakson hukuk sistemini benimsemiş ülkelerin izlediği yol ile Kıta Avrupa’sı hukuk sistemini benimsemiş ülkelerin izlediği yol birbirinden oldukça farklı olmuştur. Türkiye’nin benimsediği yol, Tanzimat’tan günümüze büyük ölçüde Kıta Avrupa’sı hukuk isteminin şekillenmesinde de önemli rolü olan Fransız hukuk sisteminin izlediği yol olmuştur.⁷

Bu kapsamda Türk hukuk sistemi açısından kişisel kusur, kamu görevlilerinin hizmetle ilgili olmayan, kusur içeren tutum ve davranışlarıdır. Anayasa Mahkemesinin 23.03.1975 tarih, E.1974/42, K.1975/62 sayılı kararında kişisel kusur; “kamu görevlilerinin, açıkça ve kolayca hizmetten ayrılabilen tasarruf ve hatalarının kötü niyet ve maksatla ilgiliye zarar vermek veya kamu yararı dışında özel çıkarlar sağlanmak için bilerek yani kasten yapılan işlem ve eylemlerle bağışlanamayacak ölçüde ağır kusur teşkil eden açık şekilde hukuka aykırı fiil ve muamelelerden ibaret olduğu Yargıtay ve Danıştay içtihat ve uygulamalarında kabul edilmektedir. Bu uygulamaya göre kamu personeli bilerek ve isteyerek yetkisini kötüye kullanır veya

mevzuata açık ve kesin olarak belirlenmiş bulunan görev ve yetki alanını ve sınırlarını aşar yahut idarenin işlev alanı dışına çıkarsa, kişisel eylem ve kusur işlemiş ve kendi sorumluluğuna yol açmış sayılmaktadır” olarak ifade edilmektedir.

Hizmet içinde kişisel kusurların işlendiği durumlarda idarenin sorumluluğu ortadan kalkmaz. Neticede kişisel kusura neden olan kamu görevlisi idarenin bir personelidir ve idare tarafından, idarenin hizmetlerini yerine getirmek için seçilmiştir. Dolayısıyla, kişisel kusur nedeniyle zararının tazminine gidecek kişilerin hangi yargı düzeninde haklarını arayacakları tartışma konusudur.

“Bir kamu görevlisinin görev sırasında hizmet araçlarını kullanarak yaptığı eylem ve işlemlere ilişkin kişisel kusurun, kasti suç niteliği taşısa bile hizmet kusuru oluşturacağı İdare Hukuku’nun bilinen ilkelerindedir. Olayda, Giresun Orman Bölge Müdürlüğünde avukat olan davacının, Muğla Orman Bölge Müdürlüğüne atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle Ordu İdare Mahkemesinin E:1998/617 sayılı dosyasında, davalı idarece verilen savunma dilekçesi ve eklerinde kullanılan ifadelerle davacıya hakaret edildiği iddiasıyla 10.000.000.000.-TL. manevi tazminatın ödenmesine karar verilmesi istenilmektedir. Bu durumda idarede görevli kişi ya da kişilerin kusurlu hareketinden ileri geldiği ve bu durumun savunma dilekçesinin mahkemeye sunulması görevinin ifası sırasında gerçekleştiği iddiası karşısında, yukarıda yer alan Anayasa ve Yasa hükümleri ile İdare Hukuku ilkeleri gereği idarenin hizmet kusuru nedeniyle var olan sorumluluğundan hareketle uyumsuzluğun idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğinden, İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.”⁸

6 DANIŞTAY, 6. Daire, E. 2002/5832, K. 2003/3421, T. 2.6.2003.

7 SÖYLER, Y. (2010), “Yargıtay Kararları Işığında Kişisel Kusur”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XIV, Y. 2010, Sa. 2, s.556.

8 DANIŞTAY, 2. Daire, E. 2004/1813, K. 2005/1642, T. 9.5.2005

Kişisel kusur-hizmet kusuruna ilişkin yasal düzenlemeler; Anayasanın 129/5 inci maddesi ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 13 üncü maddesidir.

İdarenin kusur sorumluluğu Anayasanın 129/5 inci maddesinin konusunu oluşturmaktadır. Söz konusu maddeye göre, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir. Bahsedilen düzenlemenin benzeri şekilde Anayasanın “temel hak ve hürriyetlerin korunması” başlıklı 40 ıncı maddesinin 3 üncü fıkrasında, kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zararın, kanuna göre, Devletçe tazmin edileceği, Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklı olduğu ifade edilmiştir. Her iki düzenlemede görevlilerin neden olduğu zararların idare tarafından karşılanacağı ve rücu mekanizmasının işletileceği belirtilmiştir.

Devlet Memurları Kanununun 13 üncü maddesi, hem memur için hem de idare edilenler için bir güvence getirmektedir. Şöyle ki; bir yandan memur idare edilenlerin dava açma tehdidinden belli ölçüde uzaklaştırılırken, öte yandan idare edilenler de uğradıkları zararların giderilmesi bakımından karşılarında memura göre ödeme gücü çok fazla olan idareyi bulmaktadırlar.⁹ Bu yönüyle söz konusu düzenleme Anayasanın 129/5 inci maddesiyle paralel hükümler içermektedir ve tarihlerden de anlaşılacağı üzere, Anayasadan daha önce yürürlüğe girmesi nedeniyle 129/5 inci maddesindeki düzenlemeyle uyumluluk arz etmektedir.

9 GÜNDAY, Metin (2003), “İdare Hukuku”, İmaj Yayınevi, 7. Bası, Ankara, s.546.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 23.06.2016 tarih ve E.2014/4-1067, K.2016/512 sayılı kararında;

“Bilindiği gibi, görev kusuru daha çok kamu görevlisinin görevinden ayrılamayan kişisel kusuru olarak kendini gösterir. Bu kişisel kusur, görev içinde ve dolayısıyla idarenin ajanına yüklediği ödev, yetki ve araçlarla işlenmektedir. Kişisel kusurda ise; kamu görevlisinin eyleminde açıkça ve kolayca görevinden ayrılabilen tasarruf ve hatalar görülür. Bir başka deyişle, kişisel kusurda idare nam ve hesabına hareket eden bir kamu görevlisinin idareye atıf ve izafe olunacak yerde, doğrudan doğruya kendi şahsına isnat olunan ve kişisel sorumluluğunu intaç eden hukuka aykırı eylem ve işlemleri belirgindir ve burada kamu görevlisi zarar doğurucu eylemini kamusal görevin yerine getirilmesi saiki ile ancak salt kişisel kusuru ile işlemiştir. Gerek öğretide gerekse yargısal kararlarda personelin kişisel eylem ve davranışları idari eylem ve işlem sayılmamış, kişisel kusura dayanan davaların inceleme yerinin adli yargı olduğu, hasmının da kişinin kendisi olduğu kabul edilmiştir (Tekinay/Akman/Burcuoğlu/Altıp, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 7. Bası, İstanbul 1993, s. 505; tanım yönünden Cüneyt Ozansoy, Tarihsel ve Kuramsal Açından İdarenin Kusurdan Doğan Sorumluluğu, Doktora Tezi, 1989, s. 330)...

Bu ilkeler ışığında somut olay değerlendirildiğinde; davalının, davacının kolundan tutarak birden fazla çekmesi ile etkili eylemde bulunduğu iddiasıyla ve davalı hasım gösterilmek suretiyle eldeki tazminat davasının açıldığı anlaşılmaktadır.

Davacının bu iddiası, içerikçe davalı idari işler müdürünün, görevi sırasında ve yetkisini kullanırken işlediği bir kusura ilişkin olmayıp, davacının salt kişisel kusuruna ilişkin bulunmaktadır. Hal böyle olunca, davalının görevi

dışında kalan kişisel kusuruna dayanıldığına, eylemin görev sırasında ve görevle ilgili olmamasına ve hizmet kusuru niteliğinde bulunmamasına göre, eldeki davada husumetin davalıya yöneltmesinde isabetsizlik bulunmamaktadır.

Hukuk Genel Kurulundaki görüşmeler sırasında bir kısım üyeler, Anayasa'nın 129/5. maddesi ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 13/1. maddesi gereğince memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken kusurlu eylemleri nedeniyle oluşan zararlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve yasada gösterilen biçim ve koşullara uygun olarak idare aleyhine açılabilmesi, idare aleyhine böyle bir davanın açılabilmesinin, hizmet kusurundan kaynaklanmış, idari işlem ve eylem niteliğini yitirmemiş davranışlar ile sınırlı olduğu, dava dilekçesinde belirtilen maddi olgulardan davalının hizmet kusuruna dayanıldığına anlaşıldığına karşısında mahkeme kararının bozulması gerektiği yönünde görüş beyan etmiş iseler de, bu görüş yukarıda belirtilen nedenlerle Kurul çoğunluğu tarafından kabul edilmemiştir.

Açıklanan nedenle, yerel mahkemece değinilen yönler gözetilerek, somut olayın memurun görev ve yetkisini kullanması sonucu meydana gelmediği, adliyede idari işler müdürü olarak görev yapan davalının yapmış olduğu eylemin kamu hizmetinden kaynaklı hizmet kusuru olmayıp kişisel bir kusur olduğu ve davalının kişisel kusurundan dolayı adli yargıda dava açabileceği yönündeki direnme kararı usul ve yasaya uygun olup, yerindedir.”

Şeklinde karar verilmiş ve böylece hizmet kusuruna dayanmayıp, devlet memurunun kişisel kusurundan kaynaklanan bir olayda davalının adli yargıda açılması gerektiği kanaatine varılmıştır.

Öte yandan, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında, “mahkeme kararlarının (otuz) gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir” hükmü yer almaktaydı. Söz konusu hüküm, mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi halinde kamu görevlisi aleyhine tazminat davası açılabilmesini belirten ifadesi ile Anayasanın 129/5 inci ve 657 sayılı Kanununun 13 üncü maddesindeki hükümlerden farklı bir seçenek yolu yaratmıştır. Başka bir ifadeyle, mevcut hüküm Anayasa ve 657 sayılı Kanundaki ilgili hükümlerin istisnası konumundaydı.

Yargıtayın genel olarak kamu görevlisinin kişisel kusurundan kaynaklanan sorumluluğu, özel olarak da idari yargı kararını uygulamayan kamu görevlisine karşı dava açılabilmesi için “kast” unsurunu aramamasına ilişkin kararları çerçevesinde, İdari Yargılama Usulü Kanununun 28/4 üncü maddesinde yer alan kuralın Anayasanın 129/5 inci maddesine aykırı olmadığı görüşünü benimsemesi mantıklıdır. Ancak, Yargıtay içtihadındaki gelişmeye koşut olarak bu Kanun kuralı, Yargıtay 4. Hukuk Dairesi tarafından Anayasaya aykırı görülerek itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine götürülmüştür. Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin kararı bu alandaki tartışmaları yönlendirebilecek niteliktedir. Yargıtay 4. Dairesinin başvuru gerekçesine göre;¹⁰

“Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken verdikleri zararlar nedeniyle tazminat davası idareye karşı açılması gerekir. Memur ve kamu görevlileri aleyhine tazminat davası açılmaz. Davaya konu ola-

10 TEKİNSOY, A. (2013), “Anayasa Mahkemesinin Kamu Görevlilerinin Kişisel Sorumluluğu Konusundaki Yaklaşımının Muhtemel Sonuçları”, Ankara Barosu Dergisi, S.2013/1, s.49-50.

ymızda uygulanması gereken 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28/4. maddesine göre ise mahkeme kararını yerine getirmeyen kamu görevlisine dava açılabilirliği belirtilmektedir. Şu durumda bu düzenleme Anayasa'nın 129/5. maddesine aykırıdır...

Anayasa'nın 138. maddesinin dördüncü fıkrasında, "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." denilmektedir. Bu hükme göre, kamu görevlileri de mahkeme kararlarını yerine getirmek zorunda olup, bu konuda seçim hakları bulunmamaktadır. Kaldı ki, mahkeme kararlarını kasten yerine getirmeyen memur ve diğer kamu görevlilerinin eylemleri suç oluşturmaktadır. Bu bağlamda, Anayasa'nın 138. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca mahkeme kararlarını uygulayıp uygulamama konusunda seçim hakkı bulunmayan kamu görevlilerinin, yargı kararlarını kasten yerine getirmeme eylemleri, Anayasa'nın 129. maddesinin beşinci fıkrası kapsamında değildir. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu ibare Anayasa'nın 129. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir."

Nihayetinde 21.02.2014 tarihinde yapılan bir düzenlemeyle söz konusu hüküm, "Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir." şeklinde değiştirilmiş, böylelikle süresi içinde yerine getirilmeyen mahkeme kararları hakkında ancak idare aleyhine dava açılabilirliği hüküm altına alınmıştır.

4. KUSURSUZ SORUMLULUK

İdare hukuku alanında idarenin sorumluluğunun dayanağı önceleri hizmet kusuru iken, bu dayanak idarenin üstlenmiş olduğu hizmetlerin artması ve karmaşık bir hal almasıyla yetersiz hale gelmiştir. Özellikle sos-

yal devlet ilkesinin benimsenmesi ile devlet yeni yeni hizmetleri üstlenince, kişilere zarar verme olasılığı da artmış ve bunun sonucu olarak, idari davranış ile zarar arasında sadece bir nedensellik bağının bulunması halinde, kusur şartı aranmaksızın, idarenin sorumlu olması kabul edilmiştir.¹¹

İdarenin yürüttüğü faaliyetten zarar gören kişilerin bu zararlarının giderilmesi için her zaman idarenin kusurlu olmasını aramak vicdanları rahatsız eder ve hakkaniyet düşüncesi ile bağdaşmaz. İdare hukukunda da idarenin kusuru olmamasına rağmen belli bazı durumlarda idarenin kusursuz sorumluluğu yoluna gidilmektedir. Kusursuz sorumluluğun ilkeleri ve esasları da yargı kararları ile şekillenmiştir.¹²

Hizmet kusuruna dayanarak, yönetimin işleyişinden doğan zararların karşılanabilmesi için, yönetimin kusurlu olduğunun kanıtlanması gerekir. Kişilerin yönetimin etkinliğinden dolayı uğradıkları zararları, her zaman yönetimin kusurlu davranışlarına dayandırma olanağı yoktur. Yönetimin bazı davranışlarından doğan zararların yönetimin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın karşılanması yoluna gidilebilir. İşte yönetimin bu tür sorumluluğuna kusursuz sorumluluk denilmektedir.¹³

Genel anlamda kusursuz sorumluluk, bir hukuk süjesinin konusu olmadığı halde kendisi ile ilgili görülen bir zarardan sorumlu olmasıdır.¹⁴

Her türlü kusur fikrinden arınmış bir sorumluluğu ifade eden bu sorumluluk şekline; sebep-sonuç ilişkisine yani nedensellik bağına dayandığını belli etmek için, "sebep

11 GÜNDAY,a.g.e., s.329.

12 TEK, S.,a.g.m., s.327.

13 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.303-304.

14 ESİN, Y. (1973), "Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, İkinci Kitap Esas, İdarenin Hukuki Sorumluluğu", Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, s.128.

sorumluluğu” denildiği gibi; sonucun, değişik ifadesiyle de zararın varlığından ve bunun tazmin edilmesinin öneminden hareketle, “sonuç sorumluluğu” da denilmektedir. Ayrıca, subjektif bir nitelik taşıyan kusur fikrinden tamamın arınmış olduğunu belirlemek amacıyla “objektif sorumluluk” da denilmektedir.¹⁵

Anayasamızın 125 inci maddesinin son fıkrasına göre, “idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.” Böylelikle kusursuz sorumluluk ilkesi Anayasada yer almıştır. Yani idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemek konusunda takdir hakkı yoktur.¹⁶ Bu kuraldan çıkan sonuca göre, idarenin sorumluluğunun hangi durumlarda kusura dayanacağı, hangi durumlarda ise kusursuz sorumluluğun söz konusu olacağı Yasama organının takdirine bırakılmıştır.¹⁷

Kusursuz sorumluluk, daha çok yönetimin tehlike taşıyan etkinlikleri dolayısıyla ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında, kamu yükümleri karşısında, eşitlik ilkesine ters düşen zarar verici davranışlar dolayısıyla, ya da hukuka uygun yönetsel işlemlerden doğan zararlar ile, kamu hizmetine katılanların uğradıkları zararların karşılanmasında kusursuz sorumluluk ilkesi uygulama alanı bulmaktadır. Danıştay kusursuz sorumluluk ilkesini uygularken, belli kuralların ışığında çözüm arama yerine, önüne gelen davanın ve uğranılan zararın niteliğine göre, kimi kez kusurlu sorumluluğa, kimi kez de kusursuz sorumluluğa dayanarak davayı sonuçlandırmaktadır.¹⁸

15 ARMAĞAN, T. (1997), “İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları”, Seçkin Yayınevi, Ankara, s.93.

16 ODYAKMAZ Z., KAYMAK Ü., ERCAN İ., (2005), “Anayasa Hukuku”, “İdare Hukuku”, “İdari Yargı”, Savaş Yayıncılık, 4.Bası, Ankara, s.317.

17 KALABALIK H. (2003), “İdari Yargılama Hukuku”, Değişim Yayıncılık, İstanbul, s.249.

18 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.304.

Hukuksal açıdan kusursuz sorumluluk iki ilkeye dayandırılmaktadır. Bunlardan birincisi tehlike ilkesi, diğeri ise kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesidir.

4.1. Tehlike İlkesi

Esas itibariyle özel hukukta uygulanan tehlike ilkesi, idarenin tehlike taşıyan bir faaliyeti yürütmesi ya da tehlikeli araç ve gereç kullanması söz konusu olduğunda İdare Hukukuna da aktarılmıştır. Buna göre tehlike yaratma olasılığı fazla ve teknik yönden karmaşık olan, dolayısıyla her zaman nedeni saptanamayacak olan zararlara yol açabilecek bir idari faaliyet ya da araç-gereç zarara yol açar ise, bu zararın, kusur şartı aranmaksızın, idarece tazmin edilmesi gerekir. Hatta idare tehlikenin önlenmesi için her türlü özeni göstermiş olsa dahi, sorumluluktan kurtulamaz. Bir başka anlatımla özel hukuktaki uygulamanın tersine, idarenin kurtuluş beyyinesi getirmesi mümkün değildir.¹⁹

4.1.1. Tehlikeli İşler

Yönetimin kimi etkinlikleri ya da kullandığı şeyler, yapısı gereği tehlikelidir. Özellikle askerlikle ilgili etkinlikler ve şeyler, hem ilgililer hem de üçüncü kişiler için tehlike taşırlar. Bu tür etkinlikler için Danıştay, kimi kez kusura, kimi kez de kusursuz sorumluluğa dayanarak, yönetimi tazminata mahkûm etmektedir.²⁰ Tehlike yaratma olasılığı fazla ve teknik yönden karmaşık olan, dolayısıyla her zaman sebebi belirlenemeyecek olan zararlara yol açabilecek bir idari faaliyet ya da idareye ait olan bir araç-gereç zarara yol açar ise, bu zararın kusur şartı aranmaksızın idarece tazmin edilmesi gerekir. Hatta idare, tehlikenin önlenmesi için her türlü özeni göstermiş olsa dahi, sorumluluktan kurtulamaz.²¹

19 GÜNDAY, a.g.e., s.330.

20 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.307.

21 AVCI, M. (2012), “Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Mali So-

4.1.2. Mesleki Risk

Mesleki risk, tehlike riskinin meslek kazaları alanında uygulanma biçimidir. Buna göre, kamu hizmetinde çalışan bir kişinin görevi sırasında ya da görevi nedeniyle bir zarara uğraması halinde, bu zarar hizmetin (mesleğin) kaçınılmaz tehlikesi olarak kabul edilir; ve de ortaya çıkan zarar, bir kusuru olmasa dahi, idarece tazmin olunur.²²

4.1.3. Sosyal Risk

Günümüzde toplumun içinde bulunduğu sosyal, ekonomik ve siyasi koşulların neden olduğu kitle hareketlerinin (toplantı, gösteri yürüyüşü vs.) ve savaşlarda sivil halkın maruz kaldığı zararların, hiçbir kusuru bulunmayan bu kişilerin üzerinde bırakılmasının hakça bir davranış olmayacağı düşüncesi, İdarenin sorumluluğunun genişlemesini yol açarak, “sosyal risk ilkesi”ni ortaya çıkarmıştır.²³

Kamu düzenini bozmaya, hatta anayasal düzeni yıkmaya yönelik anarşi ve terör olaylarından, ya da benzeri toplumsal olaylardan, kişiler zarar görebilir. Bu tür olaylarda, yönetime karşı yapılan tek suçlama, yönetimin bunları önleyememesidir.²⁴

Sosyal risk, insanların birlikte yaşamalarından doğan kaçınılmaz bir tehlike halidir. Bu tehlikenin zararları sonuçlarının nedensellik bağışarınmadan idarece giderilmesini öngören ilkeye de sosyal risk ilkesidenilmiştir.²⁵

Bu konudaki Danıştay 10. Dairesi, 13.10.1993 tarih ve E. 1992/3372, K.

rumluluğu”, Ankara Barosu Dergisi, 2012/1, s.122.

22 GÜNDAY, a.g.e., s.331.

23 AZRAK A. Ü. (1979), “İdarenin Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramı’na Göre Kusursuz Sorumluluğu”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, İstanbul, s.136-137.

24 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.308.

25 AZRAK A. Ü., (1979), “İdarenin “Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramı’naGöre Kusursuz Sorumluluğu”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III.Sempozyumu, Ankara 12-13 Mayıs 1979, İstanbul 1980, s. 136-137.

1993/3777 sayılı kararı çok önemlidir. Bu kararda “Sözü edilen eylemler nedeniyle zarara uğrayan terörist eylemlere herhangi bir biçimde katılmamış olan kişiler kendi kusur ve eylemleri sonucu değil, toplumun içinde bulunduğu sosyal kargaşadan zarar görmekteyler. Kısaca zararın nedeni toplumun bireyi olmaktadır. Belirtilen şekilde ortaya çıkan zararların özel ve olağandışı nitelikleri dikkate alınıp nedensellik bağı aranmadan, terörist olayları önlemekle yükümlü olduğu halde önlemeyen idarece... sosyal risk ilkesi gereğince tazmini gerekir.” denilmiştir. Kararda da görüldüğü gibi sosyal risk ilkesi ile idarenin kusursuz sorumluluğunun kabulü, terör olaylarından zarar görenlerin zararlarını gidermek için kabul edilmiş bir yoldur. Sosyal risk ilkesi sosyal devlet anlayışı ve hakkaniyete uygundur.²⁶

4.2. Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi (Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik)

Bu ilkeye göre yönetimin kamu yararı ve düzenin düşüncesiyle yaptığı hizmetler dolayısıyla, yönetime yükletilecek bir kusur olmadan ya da bünyesinde bir tehlike taşımadan kimilerinin özel bir zarara uğramasına neden olabilir. Bu gibi zararların karşılanması, kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine dayandırılmaktadır. Böylece, oluşan bir zararın belli kişiler tarafından çekilmesi, bu ilkeye aykırı olabileceği gibi hakkaniyete de uygun düşmez. Bu gibi özel kararların kusursuz sorumluluk ilkesine dayanarak yönetimce karşılanması gerekir.²⁷

Fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesinin en belirginuygulama alanı kamulaştırma değildir. Ancak yargı içtihatları ile de oldukça genişuygulama alanı oluşmuştur.²⁸

26 TEK, S.,a.g.m., s.328.

27 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.305.

28 ÇAĞLAYAN, R. (2007),“Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyleİdarenin Kusursuz Sorumluluğu”, Asil Yayınları, 1.Baskı, Ankara, s.340.

İdare kamu yararını gerçekleştirmek toplumsal bir ihtiyacı karşılamak için bir hizmet yürütmüştür, bir faaliyette bulunmuştur. İdarenin bu hizmet ya da faaliyetinden tüm toplum yararlanacaktır. Ancak, tüm toplumun yararlanacağı bu hizmet veya faaliyet belli kişi ya da kişileri bir külfet altına sokmuş ve onları kamu yararı lehine özel bir fedakârlığa katlanmak zorunda bırakmıştır. İşte bu şekilde bozulan kamu külfetlerinin dağılımındaki dengenin bir denkleştirme ile yeniden kurulması gerekir. Bu denkleştirme ise kamu yararını gerçekleştirmek için girilen bir hizmet veya faaliyet ile zarara uğramış olan kişi ya da kişilerin zararlarının idarece tazmin edilmesi suretiyle gerçekleşir.²⁹

Danıştayın kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesine dayanarak zararın giderilmesine ilişkin verdiği kararlara örnekler vermek mümkündür: "...mezkûr cadde üzerindeki diğer gayrimenkuller meyanında aynı bayındırlık işi dolayısıyla kıymetleri artan, fakat hiçbir zarar görmeyenler bulunabileceği göz önünde tutulursa davacı lehine hâsil olan kıymet artışının, kendisinin uğradığı zararlar mahsubu yoluna gidildiği takdirde davacının bu kabil gayrimenkul sahiplerine nazaran mağdur bir duruma düşmüş olacağını kabul etmek icap eder." Karara konu olayda yapılan bir kamulaştırma neticesinde belli bir yerdeki gayrimenkul fiyatları artmış, lakin bazı kimseler kamulaştırmadan zarar görmüştür. Danıştay burada fedakârlığı eşitleyerek zararın giderilmesine hükmetmiştir.³⁰

5. SORUMLULUĞU GEREKTİREN ZARAR VE KAMU ZARARI

Meydana gelen bir zararın sorumluluk gerektirmesi şu üç unsurun varlığına bağlıdır; zarar doğurucu bir davranış olmalı, zarar doğurucu davranış idareye bağlanmalı

ve zarar ile tutum ve davranış arasında nedensellik bağı bulunmalı.

Zararı karşılama sorumluluğunun olabilmesi için ortada zarar doğurucu bir tutum ve davranışın bulunması gerekir. Zarar doğurucu davranışın idareye bağlanması, başka bir deyişle, zararı doğuran tutum ve davranışın, yönetim adına ya da yönetim tarafından yapılmış olması gerekir. Zararı karşılama sorumluluğunun doğabilmesi için zarar ile idarenin eylem ve işlemi arasında bir illiyet bağının, başka bir deyişle, neden-sonuç ilişkisinin bulunması gerekir.³¹

Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır. Ohalde bir hukuki kavram olarak kamu zararı, idari faaliyet sırasında ortaya çıkan herhangi bir zarardan farklı olarak, kamu görevlilerinin idari faaliyet çerçevesinde kusurları ile neden oldukları zararlardır.³²

Bu tanım, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71 inci maddesinde hüküm altına alınmış ve aynı maddede kamu zararının belirlenmesinde esas alınması gereken durumlar ile devam eden maddelerde yetkisiz tahsil ve ödeme, para cezaları ve yetkili merciler ile zamanaşımı hususlarına yer verilmiştir.

Madde metninde tanımlanan zarar ekonomik zarardır. Dolayısıyla, kamu zararının belirlenmesinde kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması açısından tespit yapılır. Ancak, farklı bir görüşe göre bu zararı sadece ekonomik olarak algılamak gerekir. Kamuya duyulan inancın sarsılmasıyla birlikte meydana gelebilecek

31 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.316-317.

32 AKYILMAZ, B. (2011), "Kamu Zararı ve Kamu Zararında Rücu", İUHFM C. LXIX, S.1 - 2, 62 s. 62.

bir güven kaybı da kamu zararı neticesiyle sonuçlanabilir.

Kamu zararının yukarıda verilen tanımından ve genel haksız fiil sorumluluğunun şartlarından hareketle, kamu zararından sorumluluğun dört şartını tespit etmek mümkündür:³³

A. Kamu görevlisinin hukuka aykırı bir karar, işlem veya eylemi söz konusu olmalıdır.

B. Kamu görevlisinin karar, işlem veya eylemi sonucunda bir zarar meydana gelmiş olmalıdır.

C. Kamu görevlisi kusurlu olmalıdır.

5018 sayılı Kanununun 71 inci maddesi, kamu zararından sorumluluğu, “kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerine” bağlı bir sorumluluk, yani kusura bağlı bir sorumluluk olarak düzenlemiştir. Hemen belirtmek gerekir ki; birazdan değinileceği gibi, kasıt ve ihmal, kusurun dereceleri olup, kusura bağlı sorumluluk ifade edilmek istendiğinde, bunların hepsinin sayılmasına gerek yoktur; yalnızca kusurdan söz edilmesi yeterlidir. Böylece, sorumluluğun, kusurun her iki derecesini de kapsadığı anlaşılır. Sayıştay Kanununun 7 ncimaddesinin³ üçüncü fıkrasında, sorumluların mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri ile illiyet bağı kuru olarak oluşturulan ilamda yer alan kamu zararından, tek başlarına veya birlikte tazmin ile yükümlü olacakları ifade edilirken, kusur unsurundan hiç söz edilmemiştir. Ancak bu durum, iki nedenle sorumluluğun kusura bağlı olduğu gerçeğini değiştirmez: Birincisi 5018 sayılı Kanununun 71 inci maddesi kamu zararında sorumluluk bakımından kusur unsuruna açıkça yer vermiştir. İkincisi ve daha önemlisi, hukukumuz bakımından haksız

fiil sorumluluğunda, kusura bağlı sorumluluk kural, kusurdan bağımsız sorumluluk istisnadır. Dolayısıyla, sorumluluğun kusura bağlı olduğunun ayrıca belirtilmesine ihtiyaç yoktur. Başka bir ifadeyle, kanunda aksi öngörülmedikçe, haksız fiil sorumluluğu zaten kusurun varlığına bağlıdır.

D. Kamu görevlisinin fiili ile kamu zararı arasında uygun illiyet bağı bulunmalıdır.

Uygun illiyet bağı, bir fiilin, olayların normal akışında meydana getirebileceği zararlarla arasındaki neden-sonuç ilişkisidir. Kamu görevlisinin kamu zararından sorumlu tutulabilmesi için, kamu görevlisinin mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemi ile meydana gelen kamu zararı arasında uygun illiyet bağının bulunması gerekir.

Belirttiğimiz üzere, kamu zararı ifadesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71 inci maddesinde tanımlanmış ve aynı Kanunda yer alan “Kamu zararının, bu zarara neden olan kamu görevlisinden veya diğer gerçek ve tüzel kişilerden tahsiline ilişkin usûl ve esaslar, Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir” ifadesi uyarınca, 19/10/2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ile ikincil mevzuatı oluşturulmuştur.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında çıkarılan Yönetmelik de; kamu zararında sorumluluk, tespit, tebliğ ve takip, kamu zararından doğan alacakların tahsili, taksitlendirme, kamu zararının oluştuğu tarih ve faiz başlangıcı, zamanaşımı ve kamu zararından doğan alacakların silinmesi hususlarına yer verilmiştir.

Yönetmelik, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde tespit

33 ÖZÇELİK, B. (2012), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununa Göre Kamu Zararından Sorumluluk, Kamu Zararı Konulu Sayıştay Paneli.

edilen kamu zararlarından doğan alacakları kapsamına almıştır. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1 inci maddesinin birinci fıkrası kapsamında bulunan kamu idarelerinde görevli memurların, kullanımlarındaki taşınır ve taşınmazların korunması ve her an hizmete hazır halde bulundurulması için gerekli tedbirleri almamaları nedeniyle Devlete verdikleri zararlar ile kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak kişilere verdikleri zararlar hakkında, 657 sayılı Kanununun 13 üncü maddesi uyarınca, Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır.

6. SORUMLULUĞUN KALKMASI VE AZALMASI

Zorlayıcı nedenler, beklenmeyen durumlar, zarar uğrayanın ya da üçüncü kişinin kusuru gibi durumlarda idarenin sorumluluğunun tümü ya da bir bölümü ortadan kalkar.

6.1. Zorlayıcı Nedenler

Zorlayıcı nedenler, idarenin iradesi dışında oluşan, öngörülmesi ve en büyük bir dikkat ve özenle dahi önlenmesi mümkün olmayan ve de bir kamu hizmetinin yürütülmesini imkânsızlaştıran olaylardır. Yer sarsıntısı, sel, aşırı yağış, toprak kayması gibi.³⁴

İdarenin iradesi dışında oluşan olayın, zorlayıcı neden olarak Danıştay tarafından kabul edilmesi durumunda, idare, hem kusura dayanan, hem de kusursuz sorumluluktan kurtulur. Buna karşılık idarenin davranışı sonunda, zorlayıcı nedenin doğurduğu zararda bir artış oluşmuş ise yönetim bundan sorumlu olur.³⁵

34 GÜNDAY, a.g.e., s.336

35 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.323-324.

6.2. Beklenmeyen Durumlar

Zorunlu nedenlerle beklenmeyen durumlar birbirlerine benzerler. Her ikisi de kişinin iradesi dışında, önceden kestirilemeyen, önlenmesi olanağı bulunmayan bir olay biçiminde ortaya çıkar. Zorlayıcı nedenlerde olay, yönetimin eyleminin dışında oluşur. Buna karşılık beklenmeyen durum sayılan olay, yönetimin eylemi içinde oluşur.³⁶

6.3. Zarara Uğrayanın Kusuru

Zarar, zarar görenin kusuru ile meydana gelmişse idarenin hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluğu ortadan kalkar. Zira zarar görenin kusuru, idari davranış ile zarar arasındaki nedensellik bağına kesmiş olur. Buna karşılık zarar, zarar görenin kusurlu davranışı sonucu artmış ise idare kısmen sorumlu olur. İdarenin sorumluluğundaki azalma, zarar görenin kusuru oranındadır.³⁷

“Ankara Bölge Müdürlüğüne bağlı Kastamonu Yurdunda barınmakta iken; 5.1.2001 tarihinde saat 23.30-24.00 sıralarında, o saatte görevli olmayan yurdun misafirhanesinde kalan yurt yönetim memuru ?nöbet odasındaki televizyonun antenini düzeltmek için çatıya çıkmış, antenin karını temizledikten sonra oradan geçmekte olan yurttan kalan üniversite öğrencisinden beğinin su getirmesini söylemiş, ancak öğrenci suyu kendisi getirerek çatıya çıkmış, çatıdan, önce inerken şaka amacıyla ayaklarıyla kar atmış ve bu sırada çatıdan düşmüştür. Uğradığı zararın tazmini istemiyle dava açmıştır.

Bu durumda, gece saat 23.30 sıralarında çatıya çıkan yurt görevlisinin davacıdan su istemesi, yurttan o saatte görevli olan personelin de davacının çatıya çıkmasına engel olmaması karşısında, olayın oluşumunda müterafik kusur bulunduğunun, davacının kusuru ya-

36 GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.324.

37 GÜNDAY, a.g.e., s.336-337.

nında, yurttta gerekli düzenin kurulamaması, görevlilerin ihmal ve kayıtsızlıkları nedeniyle idarenin de hizmet kusuru olduğunun kabulü gerekmektedir.

Sonuç olarak, davacı ile davalı idarenin kusur oranları belirlenip, belirlenecek oran dahilinde olayda hizmet kusuru olan davalı idarenin hukuken sorumlu sayılması gerekirken olayın bütünüyle davacının kusurundan kaynaklandığı kabul edilerek davanın reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.³⁸

6.4. Üçüncü Kişinin Kusuru

İdarenin zarar verici davranışına üçüncü kişilerin katılmaları, ilke olarak idarenin sorumluluğunu etkiler. Kusura dayanan sorumlulukta üçüncü kişinin kusuru ya yönetimin sorumluluğunu tamamen ortadan kaldırır, ya da kusuru ölçüsünde azaltır. Kusurun varsayıldığı durumlarda da durum aynıdır

İdarenin sorumluluğunu kaldıran üçüncü kişiler, idareyle hiçbir hukuki ilişkisi olmayan kişiler ve kuruluşlardır. Ancak, zarara yol açan üçüncü kişiyle idare arasında hukuki bir bağ ya da ilişki söz konusuysa, idarenin sorumluluğu devam eder. İdarenin gözetim ve denetimi altında bir kamu hizmetinin görülmesi halinde “müteahhit, imtiyaz sahibi” gibi kişilerin verdikleri zararlar, idare tüzel kişiliğine bağlanabilir.³⁹

“Dava, Ankara Merkez Kapalı Cezaevinde tutuklu bulunan davacının, bir başka tutuklunun ateş etmesi üzerine yaralanması olayında bazı organlarını kaybettiğinden ve davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle uğramıldığı ileri sürülen 500.000.000.-TL. maddi ve 500.000.000.- TL. manevi zararın

38 DANIŞTAY 10. Daire, E.2004/1690, K.2006/7348, T.22.12.2006.

39 ÖZAY, İ. (2002), “Günüşğında Yönetim”, İstanbul, Alfa Yayınları, s.772.

yasal faizi ile birlikte tazmini istemiyle açılmıştır.

Olayda, cezaevine silah sokulmasını engelleyemeyen idarenin hizmet kusuru bulunmakla birlikte, davacının cezaevine silah soktuğu ve kendisini koğuş sorumlusu ilan edip, aynı cezaevinde bulunan bir sanığı hizmetinde kullanmak ve kumar komisyonu toplatmak için yardımcı olarak belirlediği dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesinden anlaşılmaktadır. Cezaevi düzenini bozan yasak eylem ve davranışlar içinde olan davacının, hakaret edip, tahrik ettiği yardımcısı tarafından yaralanması karşısında, olayın bütünüyle davacının ve yardımcısının kusurundan kaynaklandığının kabulü zorunlu bulunmaktadır. Davacı, cezaevi düzenini bozan eylem ve davranışları nedeniyle kendi kusuru sonucunda yaralanmış olup, uğradığı zararlarla yürütülen hizmet arasında nedensellik bağı kurulup, idarenin hukuki sorumluluğuna gidilmesine olanak görülmemektedir.”⁴⁰

7. SONUÇ

Sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak devletin yürütmekte olduğu hizmetler artmakta, bu durum ise idarenin sorumluluk alanını genişletmektedir. Anayasamıza göre idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır ve idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlüdür. İdarenin iş ve eylemlerinden sorumlu olması hukuk devleti ilkesinin, zarar görenlerin mağduriyetinin karşılanması ise sosyal devlet ilkesinin bir gereğidir. Tazmin yükümlülüğü açısından idarenin hem kusur hem de kusursuz sorumluluğu vardır. İdare her türlü zararın önüne geçebilme noktasında gerekli önlemleri almak ve zarar meydana geldiğinde bunu karşılamak zorundadır. Zira, bireyidarekarşısında her zaman güçsüzkonumdadır.

40 DANIŞTAY 10. Daire, E.2003/646, K.2006/1932, T.15.03.2006

İdarenin faaliyetleri sonucu oluşan sorumluluk sadece yargı içtihatlarına bırakılmayacak kadar önemli bir alandır. Son dönemlerde, idari faaliyetleri idare adına yerine getirenlere karşı tazminat davaları açılmakta ve neticesinde idari faaliyeti yerine getiren personele tazmin sorumluluğu yüklenmektedir. Bu alışkanlık, idari faaliyeti yerine getirenlerin sorumluluktan kaçmasına neden olmakta ve güçlü olan devlete nazaran kamu çalışanlarından zarar tazminini zorlaştırmaktadır. Bunun önüne geçilmesi amacıyla çalışmamızda bahsedilen yasal boşluklar tespit edilmeli ve kanun koyucu tarafından söz konusu boşluklar doldurulmalıdır.

KAYNAKÇA

AKYILMAZ, B. (2011), “Kamu Zararı ve Kamu Zararında Rücu”, İUHFM C. LXIX, S.1 - 2, 62.

ARMAĞAN, T. (1997), “İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları”, Seçkin Yayınevi, Ankara.

AVCI, M. (2012), “Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Mali Sorumluluğu”, Ankara Barosu Dergisi, 2012/1.

AZRAK A. Ü., (1979), “İdarenin “Toplumsal Muhatara (Sosyal Risk) Kuramı”na Göre Kusursuz Sorumluluğu”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III.Sempozyumu, Ankara 12–13 Mayıs 1979, İstanbul 1980.

BAŞGİL, A. F. (1940), Devletin ve Diğer Amme Hükmi Şahıslarının Mesuliyeti Meselesi, Adalet Dergisi, Ankara.

ÇAĞLAYAN, R. (2007), “Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu”, Asil Yayınları, 1.Baskı, Ankara.

GÖZÜBÜYÜK, Ş. (2003), “Yönetmelik Yargı” Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 18. Baskı, Ankara

GÜNDAY, Metin (2003), “İdare Hukuku”, İmaj Yayınevi, 7. Bası, Ankara.

ESİN, Y. (1973), “Danıştay’da Açılacak Tazminat Davaları, İkinci Kitap Esas, İdarenin Hukuki Sorumluluğu”, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara.

KALABALIK H. (2003), “İdari Yargılama Hukuku”, Değişim Yayıncılık, İstanbul.

ODYAKMAZ Z., KAYMAK Ü., ERCAN İ., (2005), “Anayasa Hukuku”, “İdare Hukuku”, “İdari Yargı”, Savaş Yayıncılık, 4.Bası, Ankara.

ÖZAY, İ. (2002), “Güneşin Yönetim”, İstanbul, Alfa Yayınları.

ÖZÇELİK, B. (2012), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu’na Göre Kamu Zararından Sorumluluk, Kamu Zararı Konulu Sayıştay Paneli.

ÖZDEMİR, N. (1963), “Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu”, Yeni Dersin Matbaası, Ankara.

SÖYLER, Y. (2010), “Yargıtay Kararları Işığında Kişisel Kusur”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XIV, Y. 2010, Sa. 2.

TEK, S. (2010), “İdare Hukukunda İdarenin Sorumluluğu”, TÜRKİYE ADALET Akademisi Dergisi (TAAD), Nisan 2010, Sayı: 1.

TEKİNSOY, A. (2013), “Anayasa Mahkemesinin Kamu Görevlilerinin Kişisel Sorumluluğu Konusundaki Yaklaşımının Muhtemel Sonuçları”, Ankara Barosu Dergisi, S.2013/1.



Dr. Selman ÖZDEMİR

Konya Bölge İdare Mahkemesi Üyesi

İMAR KAVRAMI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

1. GİRİŞ

İmar kelimesi gerek gündelik dilde, gerekse resmî işlerde sıklıkla kullanılan kelimelerden birisidir.

Bu kelime o kadar sıklıkla kullanılmaktadır ki; bu sık kullanım kelimenin yerli yersiz kullanılmasına (da) sebep olmaktadır. Kelimenin yerli yersiz kullanımı ise, kelimeyi anlamı dışına çıkarmakta, adeta cümlelerde bu kelimenin ne anlam ifade ettiği çoğu zaman anlaşılammaktadır.

Örneğin, gündelik kullanımda “buradan imar geçmiş” yahut “buraya imar gelmiş”, “bu binayı imar edene teşekkür ederiz” gibi ifadeleri pek çok zaman duymaktayız.

Cümlelerde geçen “imar geçmek”, “imar gelmek”, “imar etmek” terimleri ile ne kastedilmektedir? İmar, bir yere nasıl gelir? Bir yerden imarın geçtiği nasıl anlaşılır? Bir sahanın mücavir alana dâhil olması, imarın geçmesi bakımından yeterli midir / gerekli midir? Herhangi bir ölçekte imar plânu yapılmış olması, oradan imarın geçtiğini mi gösterir yoksa imar için parsel düzenlemesi ve yapı ruhsatı mı almak gerekmektedir?

Bu soruların cevapları, asgarî düzeyde hukukî ve teknik bilgi gerektirmektedir ki; hukukî ve teknik kavramlara bakıldığında, “imar geçmek”, “imar gelmek”, “imar etmek” şeklindeki ifadelerin, imar idare hukuku kapsamında mevcut olan terimler olmadığı görülmektedir.

Dolayısıyla, bu tür kavramlar/terimler, teknik ve hukukî terimler değil; “galât-ı meşhur” şekilde kullanılan, “galât” ifadelerdir.

Esasında “imar” kavramı, geniş manâlı bir kavramdır. Gündelik dilde kullanılan anlamlarından çok daha geniş anlamlar içermektedir.

Bu çalışmada, kavram olarak “imar” kelimesi (kısaca) ele alınmaya çalışılacaktır. Dolayısıyla, çalışmada “imar” kelimesinin neyi ifade ettiği, geniş anlamdaki “imar kavramı” bakımından incelenerek, “imar kavramı” hakkında zihnimizde bir fikir oluşturmaya gayret edilecektir.

Bu açıdan “imar” kelimesi hakkındaki gündelik kullanıma dair sübjektif nitelikli ve parsel bazlı değerlendirmelerden ve kullanımlardan çok, “imar” kelimesinin ülkeye

yahut bir bölgenin/şehrin bütününe dair anlamı üzerinde durulmaya çalışılacaktır.

Kavramın uygulama düzenleme ve araçlarına ise bir başka çalışmada yer verilmesinin daha yararlı olacağı değerlendirilmektedir. Bu nedenle, “imar kavramı”nın somutlaştığı normlara ve diğer tasarruflara bu çalışmada yer verilmeyecektir.

Diğer bir ifadeyle, soyut “imar kavramı”; kanunlarla, kararnamelerle/kararlarla, yönetmeliklerle, plânlarla ve (arazi ve arsa düzenlemesi, ifraz/tevhid, yapı ruhsatı, aplikasyon çapı, vaziyet plânı, mimarî proje gibi) plân uygulama araçları ile somut hale gelmekte, böylelikle soyut “imar” ete-kemiğe bürünmektedir. Ancak, soyut imar kavramının somutlaşmasına dair sayılan enstrümanlar, konunun haddinden fazla genişleyecek olması nedeniyle bu çalışmanın konusu dışında bırakılmıştır. Bu açıdan, bu çalışma kapsamında imar kavramının somutlaşmasına müteâllik enstrümanlara değinilmeyecektir.

2. TOPRAK KAVRAMI

İmar kavramı, insan mutluluğunu amaçlayan bir kavramdır. Bu amaca ulaşmak maksadıyla kavramın konu edindiği “şey” ise, üzerinde yaşadığımız mekân olan dünyadır (dünyanın bir parçasıdır).

Üzerinde yaşadığımız mekânın esasını ise toprak oluşturmaktadır. Bu nedenle, imar kavramını açıklayabilmek için, herhalde evvelâ toprak kavramına değinmek gerekmektedir.

Günümüz bilimsel verilerine göre, üzerinde insan hayatı olan tek yer Dünya’dır. Dünya ise, bir gezegendir.

Yapıları bakımından gezegenler “karasal yapılı gezegenler” ve “gaz yapılı gezegenler”

olmak üzere iki ana türe ayrılmaktadır¹. Yapısına bakıldığında Dünya gezegeni, “karasal gezegenler” kategorisinde kalmaktadır².

Karasal gezegenleri basit bir ifadeyle, “üzerine adım atabileceğiniz bir yüzeyi olan gezegenler” şeklinde açıklamak mümkündür³.

Üzerine adım atabilmeye imkân veren, diğer bir deyişle bir gezegene karasal niteliğini veren ise, sıvı bir manto çekirdeğinin çevresinde (kaya, taş ve) toprak bir kütlelen mevcut olmasıdır.

Dolayısıyla, günümüz bilimi verilerine göre, üzerinde insan hayatının var olduğu tek yer olan Dünya’da, hayatımızı devam ettirmemizi sağlayan ana unsurlardan bir tanesi “toprak”tır.

Toprak kelimesi fizikî, biyolojik, coğrafi, felsefî veya iktisadî olarak pek çok değişik şekillerde tanımlanabilmektedir⁴.

Bir tanıma göre toprak; yer kabuğunun, toz durumuna gelmiş türlü kütle kırıntılarıyla, çürümüş organik cisimlerden oluşan ve canlılara yaşama ortamı sağlayan yer kabuğunun yüzey bölümüdür⁵.

Bir diğer tanıma göre toprak; kimyasal, fiziksel ve biyolojik faktörlerin etkisiyle oluşmuş, organik ve mineral maddelerin değişiminden ve karışımından meydana gelmiş olan litosferin gevşek kısmıdır⁶.

Diğer bir tanıma göre ise toprak; bir üretim faktörü olarak, üretimin gerçekleştirildiği, korunabilen ancak yenilenemeyen, doğal kaynakları sağlayan ortamlardan biridir⁷.

1 “Gezegenler ve Yapıları”, s.3.

2 “Güneş Sistemi”, s.1

3 Emecan.

4 Üner, Aşcıoğlu, s.453.

5 “Toprak”.

6 “Toprak”.

7 “Toprak”.

3. BİR ÜRETİM FAKTÖRÜ OLARAK TOPRAK

Kalkınmayı, milletler için sebepleri ve sonuçları itibarıyla sadece iktisadî bir olay şeklinde değil; sosyal/kültürel yapı, tabii varlıklar, kültürel dinamikler ve siyasî/idarî yaklaşımlar gibi çok boyutlu karşılıklı etkileşimlerin neticesinde ortaya çıkan üretim ve tüketim düzeyi olarak değerlendirmek gerekmektedir⁸.

Bu çerçevede toplumlar açısından hedeflenen iktisadî/sosyal kalkınma düzeyine ulaşabilmek için, üretim düzeyinin belirleyicisi olan üretim faktörlerini doğru tanımak⁹, bu üretim faktörlerini doğru kullanmak gerekmektedir.

Tabii kaynaklar, üretimde kullanılan girdilerdendir. Dolayısıyla, tabii kaynaklar üretim faktörleri arasında yer almaktadır. Toprak da, bir tabii kaynaktır ve üretim faktörleri arasında yer almaktadır.

Zeminin yapıya elverişliliği; zeminin ulaşım, iletişim gibi unsurlar bakımından coğrafi konumu; zeminin arz kullanım niteliği; zeminin arz kullanım bölümlenmesi gibi unsurlar dolayısıyla toprak kelimesinin bütün tanımlarının imar kavramını ilgilendirdiği görülmektedir.

Öte yandan; toprağın özellikle iktisadî niteliği, “kıt kaynak” oluşu, imar kavramını yakından ilgilendirmektedir. Bu durumun belki de imar kavramının varlık nedenlerinden birisi olduğu söylenebilir.

Zirâ toprak – insan ilişkileri, insanlık tarihine nazaran eskidir. İnsan, toprak üzerinde var olmuştur.

Geçmişten günümüze olan tarihi süreçte bakıldığında toprak sahibi olmak, toprağı iş-

lemek, topraktan zirâi veya sınaî ürün almak, toprağın üzerine yapı yapmak, şehirler kurmak ve toprak vasıtasıyla hayatın idamesini sağlamak; gücün simgesi ve varlığın kaynağı olarak görülmüştür¹⁰.

Toprağın gücün simgesi ve varlığın kaynağı olarak görülmesinin en önemli nedeni ise, toprağın çoğaltma imkânı olmayan tek üretim aracı/faktörü olması iken, çoğaltma imkânı olmayan bu üretim aracını/faktörünü kullanan dünya nüfusunun sürekli artmasıdır¹¹. Nitekim, toprak (ve dünya yüzeyi) artmamaktadır. Her ne kadar (günümüzde) bataklık ve göllerin kurutulması, tarıma elverişli olmayan alanların tarıma açılmasıyla toprak miktarının artırılabilceği belirtilmekte ise de, eklenen toprağın mevcut toprağa oranının hemen hemen hiç/sıfır oranında olduğu bir gerçektir¹². Kaldı ki, dünya yüzeyinde ve kütesinde bir değişiklik olmadığından bu yöntemlerle (bataklık ve göllerin kurutulması, tarıma elverişli olmayan alanların tarıma açılmasıyla) toprağın artırıldığını ileri sürmenin bilimsel karşılığının olmadığı düşünülmektedir.

Toprak iktisadî anlamda üretim faktörlerinden birisidir; üretim faktörü olması toprağa olan talebi artırmakta, herkes tarafından toprak (veya toprağın üzerinde hisse) sahibi olunmak istenilmektedir¹³.

Aynı zamanda toprak kıt (sınırlı), ikâme edilemeyen ve mülkiyeti nesilden nesile devredilebilen (mirasa konu) üretim kaynaklarından¹⁴. Gerçekten toprak, diğer üretim faktörleri olan emeğe, sermayeye ve müteşebbise/girişimciye nazaran bazı özellikler taşımaktadır. Zirâ emek, sermaye ve girişimci/müteşebbis kıt kaynak değildir. Toprak ise

10 Seylam, Ünal, s.14.

11 Seylam, Ünal, s.14.

12 Seylam, Ünal, s.14.

13 Demirel, Gülsever, s.12.

14 Demirel, Gülsever, s.12.

8 Karagül, s.1.

9 Karagül, s.1.

fizikî yapısı itibariyle kıttır; emeğin, sermayenin ve girişimcinin/müteşebbisin arz elastikiyeti mevcut iken, toprağın arz elastikiyeti bulunmamaktadır; bu nedenle, toprak çoğaltılamaz, yeniden üretilemez, toprağın yerine başka bir madde ikâme edilemez¹⁵.

Ayrıca toprak, birden fazla kullanım amacına tahsis edilebilen (birden fazla kullanıma tahsis edilmesi zorunlu olan) bir kaynaktır. Zirâ, toprak insan yaşam alanlarını (çalışma alanlarını) barındırdığı gibi; tarım alanlarını, orman alanlarını, otlakları, çayırları, meraları, yaylakları, sanayi alanlarını, turizm alanlarını, yolları ve ulaşım alanlarını, doğal kaynak alanlarını, endüstriyel-evsel atık alanlarını, hayvan yaşam alanlarını içeren bir niteliğe sahiptir¹⁶.

Bu bakımdan, toprağın kıt kaynak oluşu sadece insanlar için değil, insanların yaşamını kolaylaştıran ve insan için sağlıklı bir yaşam alanı sağlamaya yarayan diğer varlıklar bakımından da kıt bir kaynaktır.

Toprağın hem kıt kaynak olması, hem üretim faktörü olması, hem de ikâme edilememesi ise, onun rant elde etme aracı olmasını sağlamaktadır.

4. İMAR KAVRAMI

Toprağın hem doğal/tabii kaynak olması, hem kıt kaynak olması, kıt kaynak niteliği dolayısıyla kişilere rant sağlaması durumları göz önünde bulundurulduğunda; toprak üzerindeki mekân kullanımının gelişigüzel (başiboş) bir şekilde gerçekleşmesinin sağlanmasının hem iktisadî açıdan, hem sosyal barış açısından, hem de çevre ve sağlık açısından mahzurlar içerdiği açıktır.

Yaşanacak, tarım yapılacak, çalışılacak, üretim yapılacak alanların nüfusun artışına göre çoğaltılması mümkün değildir; bu se-

beple mevcut topraklardan daha fazla miktarda verim alınmasını sağlayacak yolların ve yöntemlerin bulunmasını sağlamak gerekmektedir¹⁷. Daha fazla miktarda verim alınmasından kasıt ise verimin sadece iktisadî verim olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir; aynı zamanda sosyal refahın ve sosyal barışın artırılmasına yönelik tedbirler ile sürdürülebilir çevreye dair tedbirleri de daha fazla miktarda verim kapsamında değerlendirmek gerekmektedir.

Bu şekildeki bir verimin sağlanmasının yolu ise, ister istemez kurallar manzumesi vasıtasıyla düzen kurmayı gerektirmektedir.

Zirâ zaman bize, kıt kaynaklardan olan toprak üzerinde yaşam sürdürülen her alanda (sahipsiz yerlerde dahi) bir düzenleme yapılması ihtiyacının olduğunu göstermiştir.

Kıt kaynaklardan olan toprağın ve toprağın üstünün (mekânın) kullanımının düzenlenmesi ise, haliyle egemen kudretin (devletin) toprağın ve toprağın üstünün (mekânın) kullanımı hakkında bir takım uyulması zorunlu kurallar koymasını gerektirmiştir.

Bu düzenleme ve kural koyma ihtiyacı, “imar” kelimesi ile karşılanmıştır.

Arapça ümran (düzenlilik¹⁸) kelimesinden gelen imar sözcüğü¹⁹ kelime anlamı olarak bayındırlık, bayındır kılma, geliştirme, şenlendirme, medenîlik ve saadet anlamlarına gelmektedir²⁰.

Çolak, imar kelimesinin zaman içindeki kullanımının “umur” kelimesi ile benzerlik taşıdığını ifade etmektedir²¹. “Emir” kelimesinin, “umur” kelimesinden geldiğini ifade eden Çolak, “emir”in imar işlerini yerine getirmek üzere rol üstlenen kişi olduğunu, do-

17 Parlak, s.10.

18 “Ümran”.

19 Yılmaz.

20 “İmar”.

21 Çolak, s.5.

layısıyla imar kavramının “kamusal erk/güç” ile ilişkili olduğunu belirtmektedir²².

Teknik anlamda ise imar, belde sınırları içinde veya dışında, yapılaşmaya ve yerleşmeye konu olan yerlerin, belirli bir plân çerçevesinde bayındır hale gelmesini, dolayısıyla belirli bir bölgenin veya yerleşim alanının değil; bütün yurdun düzenli bir biçimde şehirleşmesini, düzenli bir şekilde gelişmesini ifade etmektedir²³.

5. İMAR KAVRAMININ İLGİLİ OLDUĞU KONULAR

İmar kavramı, şehirleşme-şehirleşme / medenileşme / kalkınma kavramları ile yakından ilgilidir. Ancak, imar kavramına yön veren ana unsurun “kalkınma” kavramı olduğu değerlendirilmektedir. Zirâ, ülke genelinin bayındır kılınması, kalkınma ile ilgili bir husustur.

Bir bölgeye/şehre/alana ilişkin olarak imar kelimesi kullanıldığında, bu alanın mekân kullanımının ve zemininin bir düzen içine alınmasının kastedildiği; bu alanın düzen altına alınmasının ise,

- Alanda hangi tür iktisadî faaliyetlerin yürütüleceğini,
- Alanda hangi koşullar içerisinde ne tür yapıların inşa edilebileceğini,
- Alanda ortak kullanım alanlarının nereler olacağını,
- Alandaki yapıların yüksekliklerinin ne kadar olacağını,
- Alanda mekân içi ve dışı ulaşımın ne şekilde, hangi yollarla sağlanacağını,
- bölgede nüfusun hektara kaç kişi düşecek biçimde dağıtılacağını,

- Şehrin fizikî yönünün ve bu bağlamda şehir hayatının ne şekilde, hangi yönde kurgulanacağını, şehirde hangi ticarî faaliyetlerin yürütüleceğini belirleyerek/yönlendirerek,

O alanın bayındır kılınmasını, içermektedir.

- Fakat yerel bakımdan fiili şekilde (kurallara uygun olmadan) oluşan durumlar, çoğu zaman kalkınma kavramından bağımsız şekilde ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle, yerel bakımdan fiili şekilde (kurallara uygun olmadan) oluşan durumlar “kalkınma” ile değil, “kalkınmama” ile ilgilidir.

Dolayısıyla kurallara uyulmadan kendiliğinden oluşan mekânsal yerleşimler esasında “imar”ın (bayındır olmanın, medenî olmanın) sonucu değildir.

Kalkınmadan/imardan/ medenileşmeden bağımsız olarak şekillenen fiilî durumların başında, özellikle şehirlerdeki kurlsız yapılaşmalar gelmektedir ki; bu yapılaşmalar ile bu yapılaşmaların sonuçları, yerel manâda imar kavramı ile kentleşme/şehirleşme kavramının yakından ilişkili olduğuna işaret etmektedir.

Kentleşme/Şehirleşme denildiğinde, akla genellikle beldenin/şehrin nüfusunun çoğalması gelmektedir. Ancak, kentleşmenin/şehirleşmenin sadece bir nüfus hareketi olmadığı; iktisadî, kültürel, siyasî ve sosyal boyutları olan bir süreci kapsadığı ifade edilmektedir²⁴.

Bu bakımdan kentleşmeden/şehirleşmeden, (nüfusun çoğalması sonrasında yerleşim yerlerine yeni binalar yapılması şeklinde) yerleşim yerinin sadece fizikî yapısı etki-

²² Çolak, s.5.

²³ “İmar Hukuku Seminer Notları”.

²⁴ Mengi, Keleş, s.12.

lenmemektedir²⁵. Kentleşme/Şehirleşme ile birlikte o yerleşim yerine yerleşen ve kezâ daha evvelden o bölgede yaşayan toplumun yapısı, bireyler arası sosyal ilişkiler, bölgenin ekonomik yapısı, mahallin çevre değerleri, mahallin ulaşımı, yerleşim yerinin siyasi ve idarî yapısı (da) (şehrin fizikî yapısına ilâveten) şehirleşmeden etkilenmektedir²⁶.

Kezâ kentleşme/şehirleşme (de)sonradan şehre göç eden toplumun yapısından, bireyler arası sosyal ilişkilerden, bölgenin ekonomik yapısından, mahallin çevre değerlerinden, mahallin ulaşımından, yerleşim yerinin siyasi ve idarî yapısından etkilenmektedir²⁷. Kişiler yeni iletişim, ulaşım ve ticarî usûller edinmektedirler ve bu durum ister istemez sosyal ve kültürel yapıda değişiklik getirmektedir.



Resim 1

Nitekim Resim 1'de²⁸ görülen manzara, göçün ve kuralsız yerleşmenin sosyal yapıya ve iktisadî hareketlenmeye nasıl etki ettiğine örnek verilebilir. Resimde, 1968 yılında İstanbul'un gecekondu semtlerinde eşek arabasıyla kadın elbisesi satan seyyar satıcı görülmektedir. Nüfus yığılması sonrasında oluşan gecekondu bölgelerinde, şehrin vitrinlerini/mağazalarını gezmeye gidemeyen, şehrin

mağazalarından alış veriş yapamayanlar için bir satış yöntemi gelişmiştir. Kendiliğinden ortaya çıkan fiilî/seyyar elbise mağazası, aynı zamanda o mahallin ihtiyaçlarının da şehrin genel alış veriş yöntemlerinden farklı biçimde giderilmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. Bu fiilî durum, mahal sakinlerinin ihtiyaçlarının artık seyyar satıcılar ve işportacılar vasıtasıyla giderilmesine yönelik iktisadî bir hareketlilik ortaya çıkarmıştır. Seyyar satıcılığın ve işportacılığın ise kültürel bakımdan, sosyal güvenlik bakımından, kayıt dışılık bakımından pek çok etkilerinin olduğu tabiidir. Bu ticarî ilişkiler yeni kültür ve iletişim kodları ortaya çıkarmıştır.

Benzer şekilde, 1950'lerde İstanbul'un nüfusunun göçle birlikte hızla artması sonrasında, İstanbul'da toplu taşıma araçları yetersiz kalmıştır²⁹. Toplu taşımanın yetersiz kalışı sonucu halk, ulaşımına kendince çözümler bulmaya çalışmıştır. Bu durum neticesinde insanlar "dolmuş" adı verilen bir sistemin, toplu taşımada kullanılmasına yönelmişlerdir. Böylelikle, belediyenin (kamu otoritesinin) görmezden geldiği dolmuşla taşımacılık yöntemi, ister istemez toplu taşımanın bir ögesi olarak kabul edilmiştir³⁰. Ardından 1954 yılında ilk resmî dolmuş tarifesi ilân edilmiştir³¹. Dolayısıyla, bu durum; toplumsal ilişkilerin, kültürün, ulaşımın, toplu taşımanın, gelir durumunun ve mevzuatın/kuralların, iktisadî durumun, şehirleşme, kalkınma ve dolayısıyla imar kavramı ile ilgili olduğunu göstermektedir.

İmar kelimesinin anlamı ile kapsamı birlikte ele alındığında; imar kelimesinin, (yukarıda da değinildiği üzere) şehir ve şehircilik ile özel bir bağının olduğu görülmektedir. Ancak, bu noktada belirtmek gerekir ki, imar ile şehircilik arasındaki özel bağa kar-

25 Karabatak, Özdal, s.17; Mengi, Keleş, s.12.

26 Karabatak, Özdal, s.17; Mengi, Keleş, s.12.

27 Karabatak, Özdal, s.17; Mengi, Keleş, s.12.

28 "Gecekondu Semtlerinde Eşek Arabasıyla Kadın Elbisesi Satan Seyyar Satıcı, İstanbul, 1968".

29 Sandık.

30 Sandık.

31 Sandık.

şın, “imar” ve “şehirçilik” birbirinden farklı kavramlardır. Diğer bir ifadeyle imar kavramı, şehirçilik kavramını içine alan, ancak şehirçilikten daha geniş bir kavramdır. Zirâ, şehirçilik daha çok şehirleri ele almakta iken, imar (şehirler de dâhil olmak üzere) bütün arzı esas almaktadır.

Diğer taraftan, “imar”ın şehir ve şehirçilik ile olan bağı, tek başına mimarî tasarımla kurulmamaktadır.

Zirâ, imar kavramı (hukuk, şehir plânlama, harita – kadastro, iktisat gibi) “normatif bilimler” ile olduğu kadar, (sosyoloji, psikoloji gibi) “davranış bilimleri” ile de yakından ilgili bir kavramdır³². Ancak, “imar” kelimesi daha çok insanın şehir ile olan ilişkisi bağlamında kullanıldığından; “imar” kavramı, şehirçilik kavramına daha yakındır.

Şehirçilik ise, bir mimarî üründür³³. Bu mimarî tasarım ürününün çevre ile bütünleşmesi, dolayısıyla bu mimarî üründe yakın fizikî çevre düzenlenirken temel yaklaşımların ve tasarım esaslarının mekâna verilmesi, fizikî mekânın belli tekniklerle analizini ve yorumunu yapma alışkanlığını kazandırıcı bilgilere sahip olmayı gerektirmektedir³⁴. Bu açıdan imar kavramının mimarî/teknik bir yönünün olduğu görülmektedir.



32 Mengi, Keleş, s.12.

33 Çubuk, s.34.

34 Çubuk, s.34.

Nitekim Resim 2’de³⁵ görülen paftanın çizimine ve paftanın hazırlanmasına esas araştırmalar ve çalışmalar, “imar” kavramının mimarî/teknik yönünü ihtiva etmektedir.

İmar kavramının norm koyma araçlarından olan imar plânlarının yapımı ve imar plânları aracılığı ile mekân kullanımının şekillendirilmesinde, bölgenin jeolojik-jeoteknik yapısı, sıcaklık durumu, nüfus durumu, tarım arazisi durumu, ulaşım durumu, su havzaları durumu ve yükselti ile topoğrafik eğim durumu gibi birden fazla unsur incelenmekte, her bir unsurun değerlendirilmesinde haritalardan faydalanılmaktadır³⁶. Aynı zamanda mekân kullanımını düzenleyen imar plânlarının paftaları da esasında birer haritadır. Keza, imar uygulama araçlarından olan aplikasyon uygulamaları, kot uygulamaları, proje uygulamaları gibi uygulamalar haritacılık bilgisi gerektirmektedir. Bu açıdan imar kavramının haritacılık ve harita mühendisliği ile de ilgisi bulunmaktadır.

Yine imar kavramının norm koyma araçlarından olan imar plânları ile plânların uygulanmasına dair arazi ve arsa düzenlemeleri temelde kadastral parseller üzerinden yürütülmektedir. Dolayısıyla, zeminin geometrik ve hukukî durumu imar bakımından önem arz etmektedir. Bu açıdan imar kavramının kadastro ve kadastro mühendisliği ile de yakın ilgisi bulunmaktadır.

Mekâna ilişkin imar plânları (fizikî plânlar), toplumsal mekândan (yani şehir sosyolojisinden) bağımsız değildir³⁷. Mekânın fizikî plânlar ile plânlanmasının amaçlarından birisi, “imar” kurumunun kullandığı araçlardan olan fizikî plânlama vasıtasıyla şehir sosyolojisine etki ederek, sosyolojik bakımdan toplumun değişimini (modernleşmesini / medenîleşmesini) sağlamaktır denilebilir³⁸.

35 “Gaziantep/Aydınlar Kentsel Dönüşüm Projesi”.

36 Gökçe, s.70 vd.

37 Karabatak, Özdal, s.18.

38 Karabatak, Özdal, s.18.

Bu bakımdan şehre hâs sorunların ortaya çıkışı, kırdan şehre göç ve göçün sebepleri, gecekondulaşmanın başlaması, gecekonduların yapılması, şehirlileşme ve şehir kültürünün edinilmesi, kültürün değişimi/dönüşümü, komşuluk ilişkileri, şehir içi demografik yapı gibi unsurlar ise şehirleşmenin sosyal ve psikolojik yönleri ile ilgilidir³⁹. Bu yönden de imar kavramının sosyoloji ve psikoloji bilimleri ile ilgisinin bulunduğu açıktır.

Şehirde yaşayanların hangi sektör ağırlıklı olarak iş görecekları, ne şekilde gelir getirici faaliyette bulunacakları, şehirde hangi ticarî işletmelerin işletileceği, hangi tür hizmetlerin sunulacağı, hangi pazarların/fabrikaların kurulacağı (ve dolayısıyla pazarlarda alım-satım konu malların ne olacağı), pazarların yer seçimlerinde hangi ölçütlerin dikkate alınacağı, işletmelere / tesislere ulaşımın ne şekilde sağlanacağı gibi iktisadî / ticarî faaliyetlere ilişkin hususlar genelde kalkınma plânları ve bölge plânları ile özeldir ise mekânsal plânlar ile yönlendirilmektedir. Plânlama vasıtasıyla yaptığı bu yönlendirme bize imar kavramının ekonomi, işletme ve yönetim bilimleri ile (de) ilgili olduğunu göstermektedir.

“İmar”ın enstrümanlarından olan plânlama aracılığı ile ülkenin ve/veya şehrin hangi bölgelerinin ne şekilde gelişeceğine müdahale edilmektedir. Böylelikle sosyal, kültürel, iktisadî faaliyetlerin nerede ve hangi nitelikte olacağı belirlenmekte ve yönlendirilmektedir⁴⁰. Fizikî plânlar vasıtasıyla faaliyetlerin belirlenmesi ve yönlendirilmesi süreci, mahale ve taşınmazlara ilişkin olarak önemli bir rant oluşturmaktadır⁴¹. Oluşan bu rantın paylaşılmasında/dağıtılmasında ise, belediye meclislerinin ve encümenlerinin kararları etkilidir⁴². Fizikî plânlar vasıtasıyla şehre dair

faaliyetlerin belirlenmesi ve yönlendirilmesi sürecinde oluşan rantın paylaşılması / dağıtılması, yerel siyaset bakımından önem arz etmektedir ki; bu yönden imar kavramının siyaset (bilimi)ve etik ile ilgisinin olmadığı söylenemez.

Kezâ, fizikî plânlar ile bu plânların uygulanması bağlamında mekânın yönlendirilmesinin ve şekillendirilmesinin belli kurallar manzumesi çerçevesinde gerçekleştirilmesinin gerekmesi, bu kurallara uyulup uyulmadığının denetlenmesi, kurallara uymayanlara yaptırım uygulanması, koruma alanlarının oluşturulması, geçiş irtifaklarının kurulması, kamu hizmetlerinin sunumuna yönelik faaliyetlerin nerelerde icra edileceğine dair yer seçimi, kamu hizmetlerine dair yerlerin edinilmesi, kamulaştırma, irtifak veya kira ilişkilerinin ne şekilde cereyan edeceği⁴³; güvenlik birimlerinin şehirlerin hangi alanlarında konumlanmasının gerektiği, asayiş ve şiddet olaylarının önlenmesi veya bu olaylar ortaya çıktıktan sonra müdahalenin etkinliği⁴⁴ bağlamında güzergâh, toplanma yeri ve hizmet tesis alanlarının seçimi konuları nedeniyle imar kavramının hukuk ve kamu yönetimi alanları ile (de) yakından ilgili olduğu anlaşılmaktadır.

Yerleşim alanlarının bataklıklardan, mezarlıklardan, hayvancılık alanlarından uzak olmasının sağlanması; ayrıca yapıların yaklaşma mesafeleri, bina yükseklikleri, binaların birbirlerinin güneşini kapatmaması ve yapıların güneşten faydalanması gibi hususlar yönünden imar kavramı halk sağlığı (umumu hıfzıssıhha) ve çevre sağlığı konuları ile de ilgili bir kavramdır.

Görüldüğü üzere, imar kavramının özel olarak mekân / mülkiyet ve toprak ile ilişkili konularla, genel olarak ise insan ve çevre ile ilgili bütün konularla (konusuna göre) doğrudan ve dolaylı olarak ilgili olduğu an-

39 Çubuk, s.45.

40 Karasu, s.369.

41 Karasu, s.369.

42 Karasu, s.373.

43 Çubuk, s.46.

44 Keleş, Unsal, s.32.

laşılmaktadır⁴⁵. Bu nedenle, imar kavramına kıt bir kaynak olan toprağın hukukî, iktisadî, sosyal, çevresel, fizikî, sağlık, stratejik ve güvenlik açılarından ne şekilde kullanılacağına ve mülkiyetin sınırlarının ne olacağına dair teknik, hukukî, sosyal, idarî ve siyasî bakımlardan kurallar içeren bir mahiyetinin bulunduğu görülmektedir.

6. SONUÇ

Gündelik dilde “imar” kelimesi pek çok farklı anlamda kullanılmaktadır. Bu kullarımların bir kısmı kavramın anlam bütünlüğü bağlamında kullanılmakta iken, bir kısmı ise kavramın anlam bütünlüğünden uzaklaşan manâlar ihtiva edebilmektedir.

Bu bakımdan çalışmada kavram olarak “imar”ın neyi ifade ettiği üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Yapılan incelemede “imar”ın kelime anlamı olarak; yapmak, tamir etmek, şenlendirmek, medenileştirmek anlamlarına geldiği görülmüştür⁴⁶. İmar kelimesine verilen bu karşılıklar bize, “imar”ın kavram olarak yapmaya/düzenlemeye, iyileştirmeye ve güzelleştirmeye yönelik bir faaliyetler bütünü olduğunu göstermektedir⁴⁷.

Dolayısıyla, imar kelimesi, ülkenin/bölgenin /şehirin /mahallenin yaşamaya uygun, sağlıklı, estetik bakımdan güzel/hoş, alt yapı ve üst yapı bakımından sorunsuz şekilde düzenlenmesini; ülkeden bölgeye, bölgeden şehre, şehirden mahalleye, mahalleden sokağa, sokaktan binaya, binadan daireye varıncaya kadar mekânın fizikî sağlık ve psikolojik sağlık bakımından geliştirilip güzelleştirilmesini, bu geliştirme ve güzelleştirme esnasında ise çevrenin ve insanın geleceğinin de korunması eylemlerini kapsadığı görülmektedir.

Dolayısıyla “imar” kelimesi evvelâ kalkın-

ma plânları, bilahare fizikî plânlar, ardından da plân uygulama araçları ile “kalkınmanın, refahın ve medenileşmenin” hayata geçirilmesini ihtiva etmektedir.

Bu yönüyle imar kavramının, daha çok şehirleşme ile ilgili olmasının yanında, başkaca pek çok uzmanlık alanı ile de ilgili olduğu görülmektedir. Zirâ, “imar etme” ifadesinde, şehirlerin imar edilmesi yanında; tarım, orman, hayvancılık, turizm, sanayi, madenler ile tabiatta bulunan diğer ağaç, bitki, su, hava, petrol ve her türlü doğal varlığı işleyerek insanın kullanımına sunmak için yapılan bina ve tesisleri inşa ederken; aynı zamanda bir başka değeri yok etmemek gerektiği hususu da yer almaktadır.

Netice itibarıyla “imar”ın, arz üzerinde “insanın rahatı ve sağlığı için” belli bir düzen kurmayı ve kurulan bu düzeni korumayı hedeflediği; bu hedeflerin başında ise makro düzeyde kalkınmanın, mikro düzeyde ise yaşanılabilir bir çevrede bireysel mutluluğun yer aldığı söylenebilir. İmarın söz konusu olumlu hedeflerine ulaşıp ulaşamama durumu ise imar kavramının sosyal anlamından ziyade, fiilî uygulamalar ile ilgili bir konudur.

KAYNAKÇA

ÇAĞDAŞ, Volkan; GÜR, Mehmet, “Sürdürülebilir Kalkınma ve Kadastroda Evrim”, Harita ve Kadastro Mühendisliği Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, Yıl 2003, Sayı 89.

ÇOLAK, Nusret İlker, Anayasa Mahkemesi Kararlarında İmar Hukukunun Temel İlkeleri, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2011.

Çevre ve Orman Bakanlığı, Çölleşme ile Mücadele Türkiye Ulusal Eylem Programı, Çevre ve Orman Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2005.

ÇUBUK, Mehmet, “Şehir ve Bölge Plânlama Bölümünde Şehircilik Eğitiminin Dünü-Bugünü”, Türkiye’de Kentbilim Eğitimi, (Hazırlayan, Ruşen Keleş), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İmar ve Şehircilik Araştırmaları Merkezi Yayınları, Ankara, 1987.

45 Çağdaş, Gür, s.89.

46 Kolaylı.

47 Kolaylı.

DEMİREL, Zerrin; GÜLSEVER, Fatma Zehra, “Türkiye’de Toprak Reformu ve Uygulamaları”, http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b_Turkiye_toprak%20reformu_uygulamaları.pdf, erişim tarihi 08.10.2012.

EMECAN, Zafer, “Karasal (Terrestrial) Gezenler Ve Yapıları”, <http://www.kozmikanafor.com/karasal-terrestrial-gezenler-ve-yapıları/>, 03.09.2018.

EREN, Fikret, Toprak Hukuku, “S” Yayınları, Ankara, 1991.

“Gaziantep/Aydınlar Kentsel Dönüşüm Projesi”, <http://studymet.com/portfolio/gaziantepaydinlar-kentsel-donusum-projesi/>, 02.09.2018.

“Gecekondu Semtlerinde Eşek Arabasıyla Kadın Elbisesi Satan Seyyar Satıcı, İstanbul, 1968”, <https://i.pinimg.com/474x/c7/a6/b1/c7a6b1a126a0d13ee7239e284b615f07--bir-zamanlar-clothes-horse.jpg>, 03.09.2018.

“Gezenler ve Yapıları”, <http://rasathane.ankara.edu.tr/files/2013/02/gezenler.pdf>, 03.09.2018.

GÖKÇE, Oktay, “Jeolojik-Jeoteknik Etütlerde Yerbilimsel Veriler Analizler ve Oluşturulması Gereken Haritalar”, Jeoloji Mühendisleri Odası - Haber Bülteni, Yıl 2007, Sayı 3.

“Güneş Sistemi”, Bilim ve Teknik Dergisi’nin 366 ncı sayısı eki, <http://www.bilimteknik.tubitak.gov.tr/sites/default/files/posterler/gunesistemi3.pdf>, 03.09.2018.

“İmar”, (Çevrimiçi) <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=imar&ayn=tam>, erişim tarihi 20.11.2009.

“İmar Hukuku Seminer Notları”, <http://www.bahum.gov.tr/etkinlikler/seminerler/sunumlar/imarHukukuSeminer.pdf>, erişim tarihi 14.11.2009.

KARABATAK, Rüstem; ÖZDAL, Mehmet, İmar Hukuku, Esen Basım Yayıncılık, Ankara, 2005.

KARAGÜL, Mehmet, “Kalkınma Sürecinde Üretim Faktörlerinin Yeniden Tanımlanması”, Leşges Ekonomi ve Hukuk Araştırmaları Dergisi, Yıl 1, Sayı 1, Ocak – Nisan 2014.

KARASU, Mithat Arman, “Kentsel Rant, İmar Plânları ve Siyasal Yoşlaşma”, Toprak Mülkiye-

ti Sempozyumu Bildirileri, Memleket Yayınları, Ankara, 2010.

KELEŞ, Ruşen; UNSAL, Artun, Kent ve Siyasal Şiddet, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982.

KELEŞ, Ruşen; MENGİ, Ayşegül, İmar Hukukuna Giriş, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.

KOLAYLI, Zeynep, “Tüm Detaylarıyla İmar Kavramı ve İmar Hukukunun Temel Kavramları”, <https://wiwiitrs.wordpress.com/2017/08/24/tum-detaylarıyla-imar-kavrami-ve-imar-hukukunun-temel-kavramları/>, 05.09.2018.

PARLAK, Ziya, Arazi Toplulaştırması, http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b_Kirsal_alan_arazi_toplulastirma_ziya_parlak%20.pdf, erişim tarihi 09.10.2012.

SANDIK, Ufuk, “Dolmuşçuluğun 90 Yıllık Tarihi”,

<https://www.sabah.com.tr/yazarlar/cumartesi/sandik/2017/07/01/dolmusculugun-90-yillik-tarihi>, 03.09.2018.

SEYLAM, S. Gökşin; ÜNAL, Mete, “Toprak – İnsan İlişkileri ve Tapu, Kadastro Hizmetlerinin Otomasyonu”, Harita ve Kadastro Mühendisliği Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, Yıl 1985, Sayı 52-53.

“Toprak”, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>, erişim tarihi 04.03.2012.

“Ümran”, <http://www.osmanlicasozluk.net/osmanlica/49412-sozluk-UMRAN-anlam.html>, erişim tarihi 20.11.2009.

ÜNER, H. Bülent; AŞICIOĞLU, Faruk, “Toprağın Adli Karakteristiği”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Yıl 1996, C. 55.

YILMAZ, Mustafa, “Medeniyet Tarihi Kadar Eski, Hukuk Dalı Olarak Yeni Bir Olgu: İmar”, Elektronik – Akademi Dergisi, Mart 2004, Sayı: 25, <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=MEDEN%C4%B0YET%20TAR%C4%B0H%C4%B0%20KADAR%20ESK%C4%B0,%20HUKUK%20DALI%20OLARAK%20YEN%C4%B0%20B%C4%B0R%20OLGU:%20%C4%B0MAR&kimlik=1078317234&url=makaleler/myilmaz-1.htm>, erişim tarihi 20.11.2009.



Akın ŞİMŞEK

*Kamu Yönetimi Uzmanı
Rekabet Kurumu, İdari Koordinatör*

696 SAYILI KHK KAPSAMINDAKİ İŞÇİLERİN İHALE VE SÖZLEŞME SÜRECİNDE GÖREVLENDİRİLMELERİ VE BELEDİYELERDE DURUM

1. GİRİŞ

Kamu ihalelerinde idarelerce ihale sürecinde ihale komisyonu, muayene ve kabul komisyonu, hizmet alımlarında kontrol teşkilatı, mal alımlarında imalat veya üretim sürecinde ara denetim, yapım işlerinde yapı denetim işlerinin yürütmek üzere görevlendirilecek kişilerin belirlenmesinde belirli usul ve esaslara uyulmak ve bu esaslar doğrultusunda da görevlendirme yapılması gerekmektedir. İhale sürecinde görevlendirilmeler ile ilgili olarak öncelikle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu başta olmak üzere ilgili ihale uygulama yönetmelikleri, ihale muayene ve kabul yönetmelikleri ile düzenleme yapılmıştır. Konu hakkında uygulama birliğinin sağlanmasına yönelik olarak da zaman zaman Kamu İhale Kurulunca ilke kararları verilmektedir. 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kamu kurumlarında alt iş-

veren tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları çerçevesinde çalıştırılan taşeron işçilerin sürekli işçi kadrolarına, belediyelerde çalıştırılanların ise belediye şirketlerine nakledilmeleri neticesinde bu çalışanların da ihale sürecinde görevlendirilip görevlendirilemeyecekleri tartışılmaya başlanmıştır. Kamu İhale Kurulunun son kararı¹ ile de konu açıklığa kavuşturulmuştur.

Bu makalede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, ilgili ihale uygulama yönetmelikleri, ilgili ihale muayene ve kabul yönetmelikleri ile Kamu İhale Kurulu kararları çerçevesinde ihale sürecinde görevlendirmeler ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde sürekli işçi kadrosuna alınanlar, belediye şirketlerine nakledilen işçiler açısından değerlendirmeler yapılacaktır.

¹ Kamu İhale Kurulunun 18 Temmuz 2018 tarih ve 2018/DK.D-187 sayılı kararı.

2. İHALE KOMİSYONLARINDA GÖREVLENDİRME

İhale komisyonlarında görevlendirilme, ihale komisyonlarının oluşturulması ve ihale komisyonu başkan ve üyelerinin belirlenmesine ilişkin usul ve esaslara 4734 sayılı Kanunun “İhale Komisyonu” başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiştir. Bu düzenleme uyarınca öncelikle ihale yetkilisinin, biri başkan olmak üzere, ikisinin ihale konusu işin uzmanı olması şartıyla, ilgili kurum personelinin en az dört kişinin ve muhasebe veya malî işlerden sorumlu bir personelin katılımıyla kurulacak en az beş ve tek sayıda kişiden oluşan ihale komisyonunu, yedek üyeler de dahil olmak üzere görevlendirmesi gerekmektedir.

İhale yetkilisi ise 4734 sayılı Kanunun “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde, idarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne uygun olarak yetki devri yapılmış görevlileri olarak belirlenmiştir. Kurumların bu yetkilere sahip kişi, kurul veya görevlileri ise, kendi mevzuatlarında belirlenmektedir. Bu nedenle, tabii olduğu mevzuat çerçevesinde, öncelikle ihale yetkilisinin kurumlarınca belirlenmesi gerekmektedir. İhale yetkilisi, ihale komisyonunda görev alamamaktadır. Kurulların ihale yetkilisi olduğu durumlarda da kurul üyeleri ihale komisyon üyesi olamamaktadırlar.

Ayrıca, ihale komisyonu kurulurken ihaleyi yapan kurumlarda yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde kurumlara bir kolaylık sağlanmış ve 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlardan ihale komisyonlarına üye alınabilmesine imkansağlanmıştır.

İhale komisyonlarında belirlenen yedek üyelerin asıl üyelerin taşıması gereken özellikleri haiz olması gerekir. Bir makamdaki görevi nedeniyle ihale komisyonunda görevlendirilen kişinin o görevinden herhangi

bir şekilde ayrılması sonucu komisyon üyeliğinden de ayrılmak zorunda kalması halinde ayrılan personelin yerine atanan kişi değil, o asıl üyenin yedeği ile ihaleye devam edilmesi ve herhangi bir nedenle asıl üyenin yerine geçen yedek üyenin geçerli mazeret durumları hariç ihale sonuçlanıncaya kadar komisyon üyeliğine devam etmesi gerekmektedir.

Kamu İhale Kurulunun “Komisyon toplantılarının bir kısmına asıl üyenin bir kısmına yedek üyenin katılması durumuna ilişkin” 02 Eylül 2008 tarih ve 2008/UY.I.-3673 sayılı Kararında “Kamu İhale Genel Tebliğinde; “...herhangi bir nedenle asıl üyenin yerine geçen yedek üyenin ihale sonuçlanıncaya kadar komisyon üyeliğine devam etmesi gerekmektedir.” açıklaması bulunduğu halde ihale tarihinde (16.04.2008) tutulan tutanakların bazılarının asıl üye olan S.T. ... bazılarının ise yedek üyesi S.G.. tarafından imzalandığı tespit edilmiştir. İhalenin iptaline karar verilmiştir.” denilmek suretiyle asıl üyenin yerine geçen yedek üyenin ihale sonuçlanıncaya kadar komisyon üyeliğine devam etmemesini ihalenin iptal nedeni olarak kabul etmiştir.

İhaleyi gerçekleştiren ihale komisyonu üyeleri söz konusu ihaleye ilişkin olarak yapılan sözleşme sonucunda teslim edilecek mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin muayene ve kabul komisyonunda veya kontrol teşkilatında görev alabilmektedirler. Ancak, yapılan bir sözleşme ile ilgili olarak kontrol teşkilatında yer alan görevliler, sözleşme sonucunda hizmet alımları ve yapım işleriyle ilgili muayene ve kabul komisyonunda görev alamazlar.

3. MUAYENE VE KABUL KOMİSYONLARI

Muayene ve kabul komisyonları ile ilgili olarak ana düzenleme 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun “Denetim, muayene ve kabul işlemleri” başlıklı 11 inci maddesinde yapılmıştır. Bu düzenleme gereğince teslim edilen mal, hizmet, yapım veya

yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılmaktadır. Mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamamaktadır. Ancak, sözleşmesinde hüküm bulunması halinde; imalat veya üretim süreci gerektiren işler, muayene ve kabul komisyonlarının yetki ve sorumluluğunu kaldırmaması şartıyla, ihale dokümanında belirtilen kalite ve özelliklere göre yapılıp yapılmadığı hususunda, ilgili idare tarafından belirli aşamalarda ve aralıklarla denetlenebilmektedir. Taahhüdün tamamlanan ve müstakil kullanıma elverişli bölümleri için kısmî kabul yapılabilmektedir.

Kamu ihaleleri kapsamında ihale sözleşmelerinin uygulama sürecinde hizmet alımları, mal alımları ve yapım işlerinde muayene ve kabul işlemleri ile kabul komisyonu oluşturulması ilgili ihale muayene ve kabul yönetmeliklerinde açıklanmıştır.

3.1. Hizmet Alımlarında Muayene ve Kabul Komisyonu

Hizmet alımlarında muayene ve kabul komisyonlarına Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliğinin “Muayene ve kabul komisyonlarının kuruluşu” başlıklı 5 inci maddesinde yer verilmiştir. Aynı yönetmeliğin 6 ncı maddesinde de muayene ve kabul komisyonlarının görevlerine yer verilmiştir. Bu düzenlemeler gereğince hizmet alımlarında muayene ve kabul komisyonları, yetkili makam tarafından, biri başkan olmak üzere en az üç (3) kişiden oluşturulmaktadır. İşin önemi ve özelliği dikkate alınarak komisyonun üye sayısı, toplam sayı tek olmak üzere yeteri kadar arttırılabilmektedir. **Bu komisyonlarda görevlendirilecek olanların tamamının işin uzmanı olması zorunludur.** Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı

Kanuna tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebilmektedir. İşin denetiminde bulunan kontrol teşkilatı üyeleri, muayene ve kabul komisyonlarında üye olarak görev alamamaktadırlar. Ancak, kontrol teşkilatı üyelerinin muayene ve kabul komisyonu ile birlikte işyerinde, işyeri öngörülme işlerinde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenmiş yerde hazır bulunması zorunludur.

Muayene ve kabul komisyonları kurulduğu tarihten itibaren, on (10) günü geçmemek üzere idarece belirlenen süre içinde işyerine, işyeri öngörülme işlerinde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yere giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 44 - 49 uncu maddelerine göre incelemekle, muayene etmekle ve işin niteliğinin ihtiyaç göstermesi halinde gerekli gördüğü kısımların incelemesini ve gerekli görürse işletme ve çalışma deneylerini yapmakla görevlidir. Kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kabulünü yapmaktadırlar. Bu süre, gerekmesi halinde yetkili makam tarafından uzatılabilmektedir.

3.2. Mal Alımlarında Muayene ve Kabul Komisyonu

Mal alımlarında muayene ve kabul komisyonlarının kurulmasına Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup görev ve sorumlulukları da 7 nci maddesinde belirtilmiştir. Bu düzenlemeler gereğince **mal alımlarında yetkili makam tarafından biri başkan, biri işin uzmanı olmak üzere en az üç veya daha fazla tek sayıda kişi ile yedek üyelerden oluşan muayene ve kabul komisyonları kurulmaktadır.** Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanuna tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebilmektedir. Ara denetimi gerçekleştiren personel muayene kabul komisyonlarında

görevlendirilebilmektedir. Ancak, muayene ve kabul komisyonlarında görevlendirilen personelin tamamı ara denetimi gerçekleştiren personelden oluşturulamamaktadır. Özellikleri dolayısıyla kısa sürede nitelikleri değişebilen veya günlük teslim konuları olan malların muayene ve kabul işlemlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için idarelerin, muayene ve kabul komisyonunu öncelikle bu malı kullanacak birimlerde çalışan görevlilerden kurmaları gerekmektedir. Mal alımlarında muayene ve kabul komisyonları yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını incelemekle sorumludur. Ayrıca, komisyon üyeleri her muayenede hazır bulunmak zorundadır. Kısa sürede bozulabilen maddelerin muayenesine öncelik verilmelidir. Komisyon, ihale dokümanında belirlenen şekilde kabul işlemlerinde esas alınacak işlemleri yürütmekle sorumludur.

3.3. Yapım İşlerinde Muayene ve Kabul Komisyonu

Yapım işlerinde muayene ve kabul komisyonuna Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliğinin 3 üncü maddesinde yer verilmiş, görevleri de 4 üncü maddesinde belirtilmiştir. Bu düzenlemeler gereğince yapım işlerinde geçici veya kesin kabul komisyonları, yetkili makam tarafından, biri başkan olmak üzere en az üç kişiden oluşturulmaktadır. İşin önemi ve özelliği dikkate alınarak komisyonun üye sayısı, toplam sayı tek olmak üzere yeteri kadar artırılabilir. **Bu komisyonlarda görevlendirilecek olanların tamamının teknik eleman olması zorunludur.** Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte teknik eleman bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarından teknik eleman görevlendirilebilmektedir. İşin denetiminde bulunan yapı denetim görevlisi muayene ve kabul komisyonlarında görev alamamaktadır. Ancak,

bu görevlilerin kabul çalışmaları sırasında işyerinde hazır bulunması da zorunludur.

Yapım işlerinde geçici kabul komisyonu, kurulmasından itibaren en geç on gün içinde işyerine giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 inci maddesine göre incelemek, muayene etmek ve gerekli gördüğü kısımların işletme ve çalışma deneylerini yapmakla görevlidir. Geçici kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin geçici kabulü yapılmaktadır. Yapım işlerinde kesin kabul komisyonu, kurulmasından itibaren en geç on gün içinde işyerine giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 ve 44 üncü maddelerine göre incelemek, muayene etmek ve gerekli gördüğü kısımların işletme ve çalışma deneylerini yapmakla sorumludur. Kesin kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kesin kabulü yapılmaktadır. Bu süreler, gerekmesi halinde yetkili makam tarafından uzatılabilmektedir.

4. İHALE SÖZLEŞMESİ UYGULAMA SÜRECİNDE KONTROL VE DENETİM

Kamu ihale sözleşmelerinin uygulama sürecinde kontrol ve denetim işleri ile ilgili olarak Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki genel şartnameler ile Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde düzenlemeler yapılmıştır.

4.1. Hizmet Alımlarında Kontrol Teşkilatı

Hizmet alımı ihalelerinin uygulanması sürecinde Hizmet İşleri Genel Şartnamesinde **Kontrol Teşkilatı, (Kontrollük) idare tarafından, işlerin denetimi için idare içinden görevlendirilmiş bir kişi veya bir komisyonu** ve/veya idare dışından bu işleri yapmak üzere görevlendirilen gerçek veya tüzel kişi veya kişiler olarak tanımlanmıştır. Kamu alımlarında sözleşmeye bağlanan

her türlü iş, idare tarafından görevlendirilen kontrol teşkilatının denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilmekte ve gerçekleştirilmektedir. Yüklenici, bütün işleri kontrol teşkilatının sözleşme ve eklerindeki hükümlere aykırı olmamak şartı ile vereceği talimata göre yapmak zorundadır. Kontrol teşkilatının yetkileri sözleşmede belirtilir. Sözleşmede aksine bir hüküm yoksa kontrol teşkilatı;

- İşlerin yürütülmesiyle ilgili olarak her türlü denetim, malzeme, işlerin ve sözleşmesinde onaya sunulması gerektiği belirtilen yüklenici personelinin onay veya reddi,
- Ödeme miktarlarının tespiti,
- İşlerin düzeltilmesi,
- Sözleşmenin gereklerinin yerine getirilmesi

konularında 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 bildirmektedir. Yüklenici kullanacağı her türlü malzemeyi kontrol teşkilatına gösterip iş için elverişli olduğunu kabul ettirmeden iş yerinde kullanamamaktadır. Malzemenin şartnamelere uygun olup olmadığını inceleyip gözden geçirmek için kontrol teşkilatı istediği şekilde deneyler yapabilir ve ister işyerinde, ister özel veya resmi laboratuvarlarda olsun, bu deneylerin giderleri sözleşmesinde başka bir hüküm yoksa yüklenici tarafından karşılanır. Yüklenici, deneylerin işyerinde yapılmasını isterse bunun için gerekli araç ve teçhizatı kendisi sağlamak zorundadır. Kontrol teşkilatının kabul ettiği malzemeden mümkün olanların örnekleri idarece mühürlenerek işin sonuna kadar saklanır. Yüklenicinin işyerine getirdiği malzemenin, teknik şartnamesine veya daha önce alınmış mühürlü örneğine uygun ve işe elverişli ol-

madığı anlaşıldığı takdirde yüklenici, kontrol teşkilatının bu husustaki yazılı tebligatı tarihinden başlamak üzere on gün içinde bu malzemeyi işyerinden kaldırıp uzaklaştırmak zorundadır. Bunu yapmadığı takdirde kontrol teşkilatı bu malzemeyi, bütün zarar ve giderleri yükleniciye ait olmak üzere, işyeri çevresi dışına çıkarmaya yetkilidir. Yüklenici tarafından kesilen iş kısımlarını yeniden yaptırmak hususunda kontrol teşkilatı yetkilidir. Yüklenici, bu konuda kendisine yazılı olarak verilen talimat üzerine, belirlenen süre içinde söz konusu iş kısımlarını ayrıca bir bedel istemeksizin kaldırıp yeniden yapmak zorundadır. Bu hususta bir gecikme olursa sorumluluğu yükleniciye aittir. Sözleşme konusu iş süreklilik gösteren bir mahiyette ise, işin yapılmasına ilişkin kayıtlar sözleşmesinde belirtilen sıklıkta tutulur ve bu tutanaklar yüklenici tarafından da imzalanır. İşlerin eksik, kötü ve sözleşmeye aykırı olarak yapılması durumunda sözleşmede belirtilen cezalar uygulanır.

4.2. Mal Alımlarında Ara Denetim

Mal alımlarında imalat veya üretim sürecinde ara denetim ile ilgili hususlara Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmeliğin 8 inci maddesinde yer verilmiştir. Bu düzenleme gereğince ihale dokümanı ve sözleşmesinde hüküm bulunması halinde,

- İmalat veya üretim süreci gerektiren alımlar için geri dönüşü olmayan hataların ortaya çıkmasını önlemek,
- Teslim süresinde gecikmelere yol açmamak,
- Hataların zamanında giderilmesini sağlamak

amacıyla imalat veya üretim tamamlandıktan sonra kontrol imkanı olmayan hususlarda malın ihale dokümanında belirtilen kalite ve özelliklere uygun olarak üretilip

üretildiğinin tespiti için ilgili idare tarafından imalat veya üretim sürecinde belirli aşamalarda ve aralıklarla denetleme yapılabilmektedir. Ancak, son muayenede kontrol imkanı bulunan hususlar için imalat veya üretim sürecinde ara denetim yapılmayabilir. Malın niteliğinin imalat veya üretim aşamasında denetim veya muayene gerektirmesi halinde bu mallar idarenin görevlendirdiği ve bütün masrafları idarece karşılanacak işin uzmanı kişi ya da kişiler vasıtası ile üretimin yapıldığı yerde incelenebilmektedir. İhale dokümanında yer alması koşulu ile denetim için görevlendirilenler üretici firmalara önceden haber vermeksizin üretim sırasında kontrol yapılabilmektedir.

4.3. Yapım İşlerinde Yapı Denetim Görevlisi

Yapım işlerinde sözleşme konusu işlerin denetimi için idareler tarafından bir memur veya bir heyet ve/veya idare dışından bu işleri yapmak üzere gerçek veya tüzel kişi veya kişileri yapı denetim görevlisi olarak görevlendirilmektedir. Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 14 üncü maddesi uyarınca sözleşmeye bağlanan her türlü yapım işleri, idare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilmekte ve gerçekleştirilmektedir.

5. İHALE SÜRECİNDE GÖREVLİLERİN CEZA SORUMLULUĞU

İhale sürecinde görev alanların ceza sorumlulukları ile ilgili olarak 4734 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesi gereğince ihale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin;

- 4734 sayılı Kanunun 17 nci maddede belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulduklarının,
- Görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının,

- Taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının

tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanmaktadır. Ayrıca 4735 sayılı Kanunun 28 inci maddesi uyarınca da muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri, yapı denetim görevlileri ve ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanmaktadır. **Bu durumlarda ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılmaktadır ve hükümlenilecek ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilmektedir.** 4734 ve 4735 sayılı Kanunlara aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanunlar kapsamına giren işlerde görevlendirilememektedirler. Bu kanunlar kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarının herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu kanunlar kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bu kanunların ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanmamaktadırlar ve görev alamamaktadırlar. 4734 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde belirtilen temel ilkelere ve aynı Kanunun 62 nci maddesinde belirtilen idarelerce uyulması gereken diğer kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da aynı müeyyideler uygulanmaktadır.

6. İHALE VE SÖZLEŞME SÜRECİNDE İŞÇİ VEYA SÖZLEŞMELİ PERSONEL GÖREVLENDİRİLMESİ

İhale komisyonlarında, muayene ve kabul komisyonlarında, kontrol teşkilatı, yapı

denetim görevi gibi ihale ve sözleşme sürecinde ihaleyi yapan kurumlarda yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde kurumlara kolaylık sağlanarak 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kurumlardan ihale komisyonlarına üye alınabilmesine imkan sağlanmıştır. Ancak, kurumlarda asli kadrolarda bulunan memurlar dışındaki işçiler, sözleşmeli personel, kamu kurumlarında sürekli işçi kadrosuna alınan taşeron işçiler, belediye şirketlerine geçirilen belediye taşeron işçileri, geçici personel, açıktan vekil personel gibi çalışanların ihale sürecinde görev almalarının uygun olup olmadığı ile ilgili olarak Kamu İhale Kurulunca verilmiş ilke kararları bulunmaktadır.

Esasen mevzuatta kullanılan “personel” ifadesi ile kurumlarda görev yapan ve “memur” kapsamına girmeyen işçi, sözleşmeli personel veya diğer personelin de kapsama alındığı gibi bir anlam çıkmaktadır. Esasen Anayasanın 128 inci maddesinde devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “İstihdam şekilleri” başlıklı 4 üncü maddesinde de “kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle görüleceği belirtilmiştir.

Anayasanın 128 nci maddesi çerçevesinde, “diğer kamu görevlileri” deyiminin; memurlar ve işçiler dışında, kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevlerde, yönetime, bir kamu hukuku ilişkisi ile bağlı olarak çalışan tüm kamu personelini içerdiği söylenebilir². Böylece genel olarak kamu kurumlarında ve belediyelerde memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi ola-

rak görev yapanların tamamının mevzuatta geçen idare personeli kapsamında oldukları sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda da ihale yetkilileri tarafından oluşturulacak ihale komisyonlarında ve ihale ve sözleşme sürecinde işçi, sözleşmeli personel veya geçici personelin de görev almasının mümkün olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Kurumlarda ve belediyelerde şayet en az beş kişilik ihale komisyonu kurulması için gerekli olan yedek üyelerle birlikte on kişi sayısının nitelik ve nicelik itibarıyla 657 sayılı Kanuna tabi memurlardan sağlanamaması halinde işçi ve sözleşmeli personelin de ihale komisyonlarına üye olarak görevlendirilmelerinin mümkün olduğu değerlendirilmektedir. Ancak, bu durumda hesap verebilirliğin temini için ihale komisyonu oluşturulurken onay aşamasında mümkün olduğunca açık bir şekilde gerekçelendirilmesi gerekmektedir. Şayet ihale yapacak kurum veya belediyede nitelik ve nicelik itibarıyla 657 sayılı Kanuna tabi memurlardan yeteri kadar sayıda kişi bulunması halinde ihale komisyonunun bu kişilerden oluşturulması ve ihale komisyonunda bu kişiler haricinde işçi veya sözleşmeli personele yer verilmemesinin daha uygun olduğu düşünülmektedir.

Kamu İhale Kurulunun *idare bünyesinde yeterli sayıda 657 sayılı Kanuna tabi statüde Devlet Memuru çalıştırılıyor olmasına karşın, ihale komisyonu üyelerinin işçi statüsündeki kadrolu işçiler ve sözleşmeli personelden oluşturulması hususunun mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği iddialarına ilişkin vermiş olduğu* 14 Ocak 2010 tarih ve 2010/UH.III-166 sayılı kararında “... ihaleyi yapan idarenin kadro cetvelleri bu açıdan incelendiğinde, toplam: (159) adet 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi dolu kadrosunun bulunduğu ve bu kadrolardan (10) adedi Mühendis-Mimar, (3) adedi Peyzaj Mimarı, (2) Adedi Şehir Plancısı ve diğer unvanlar da çalıştırılanlarla birlikte toplam (34) adedinin Teknik Hizmetler Sınıfına ait olduğu tespit

2 Serim, B. “Anayasa Mahkemesinin Son Kararı ve KİT Personeli”, A.İ.D., Eylül 1989, sa. 3, sh. 61.

edilmiş olup, söz konusu idarenin bünyesinde nitelik ve nicelik itibarıyla yeterli oranda 657 sayılı Kanuna tabi personel bulunmasına rağmen ihale komisyonu üyelerden birinin geçici işçi statüsündeki personelden oluşturulmasının doğru bir uygulama olmadığı açıktır. Bu durumun ihalenin sağlıklı bir şekilde yapılmasını ve sonuçlandırılmasını engelleyebileceği, ayrıca diğer idareler açısından da emsal teşkil etmesinin önüne geçilmesi bakımından ihalenin iptal edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. ... Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanununun 54 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi gereğince ihalenin iptaline” karar verilmiştir. Yine Kamu İhale Kurulunun

10.07.2006 tarih ve 2006/UY.Z-1605 sayılı kararında “.....

Esas İnceleme Raporu ve ekleri ile ihale dosyası incelendi: İtirazen şikayet dilekçesinde özetle; 1) İhale komisyonunun uzman olmayan kişilerden (iki üyenin geçici işçi statüsünde olduğu) oluşturulduğu komisyonun eksik (4 üyeye) toplandığı, ayrıca ihale yetkilisinin aynı zamanda ihale komisyonu başkanı olarak görevlendirildiği, 2)iddialarına yer verilmiştir. ... 1) Başvuru sahibinin birinci iddiasına ilişkin olarak; Şikayete konu ihalede, “Park ve Bahçeler Müdür Vekili” unvanlı ihale yetkilisi tarafından 10.05.2006 tarihli olur ile; ihale komisyonu başkanı olarak Belediye Meclisi üyeleri arasından Belediye Başkan Yardımcısı olarak görevlendirilen “Başkan Yardımcısı”nın, İhale Komisyonu Üyesi olarak ise, Başkan Danışmanı (Mimar-Geçici İşçi), Hesap İşleri Müdür Vekili (657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi), İnşaat Mühendisi (Geçici İşçi) ve Ziraat Mühendisi (açıktan vekil personel) unvanlı personelin görevlendirildiği görülmüştür.İhaleyi yapan idarenin kadro cetvelleri bu açıdan incelendiğinde toplam (118) adet 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi dolu kadrosunun bulunduğu ve bu kadrolardan (18) adedi Mühendis-Mimar olmak üzere toplam (33) adedinin Teknik Hizmetler Sınıfı-

na ait olduğu tespit edilmiş olup, söz konusu idarenin bünyesinde nitelik ve nicelik itibarıyla yeterli oranda 657 sayılı Kanuna tabi personel olmasına rağmen geçici ve açıktan vekil personelden ihale komisyonu oluşturulmasının doğru bir uygulama olmadığı açıktır. Açıklanan nedenlerle; İhale sürecinde yapılan ve yukarıda mevzuata aykırılıkları tespit edilen işlemlerin düzeltici işlemle giderilemeyecek nitelikte işlemler olduğu saptandığından, 4734 sayılı Kanununun 56 ncı maddesi (b) bendi gereğince, ihale işlemlerinin ve ihale kararının iptaline, oybirliği ile karar verildi.” denilmek suretiyle karar konusu idarenin bünyesinde nitelik ve nicelik itibarıyla yeterli oranda 657 sayılı Kanuna tabi personel olmasına rağmen geçici ve açıktan vekil personelden ihale komisyonu oluşturulmasının doğru bir uygulama olmadığından bahsedilerek ihale işlemleri ve ihale kararı iptal edilmiştir.

7. 696 SAYILI KHK KAPSAMINDAKİ İŞÇİLER AÇISINDAN DEĞERLENDİRME

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kamu kurumlarında sürekli işçi kadrosuna alınan işçiler 657 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin (D) bendi kapsamında belirsiz süreli iş sözleşmesi ile sürekli işçi olarak çalıştırılan personeldir. Belediyeler açısından ise bu kişiler doğrudan belediye çalışanları değil belediye şirketlerinin bu amaçla kurulmuş şirketlerinin çalışanlarıdır.

Kamu İhale Kurulunca da 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile statü ya da kadroya geçişi sağlanan personelin komisyon üyeliği gündem konulu 18 Temmuz 2018 tarih ve 2018/DK.D-187 sayılı kararında ³4734 ve 4735 sayılı Kanunlar ile buna yönelik çıkarılan ikincil mevzuatta, 696 sayılı Kararname ile kamu kurum ve kuruluşlarındaki sürekli işçi

3 https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Bilgilendirme_Dokumanlari/2018-DKD-187.pdf

kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statülerine geçirilenlerin ihale ve sözleşme sürecinde oluşturulacak komisyon ve teşkilatlarda görev almasını yasaklayan bir düzenlemenin yer almadığının anlaşıldığı belirtilerek bahse konu kadro ve statülere geçirilen kişilerin “idare personeli” niteliğine sahip olduğu, bu nedenle ihale ve sözleşme sürecindeki komisyon ve teşkilatlarda yer alabileceği ancak geçici işçi statüsünde bulunan kişilerin komisyon ve teşkilatlarda yer alamayacağı değerlendirilmiştir. Netice olarak da 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile statü ya da kadroya geçişi sağlanan ve geçici işçi niteliğinde olmayan personelin, ihale ve sözleşme sürecinde oluşturulacak komisyon ve teşkilatlarda görev alabileceğine karar verilmiştir.

Bu karar doğrultusunda da 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile genel kamu kurum ve kuruluşlarında sürekli işçi kadrosuna geçişi sağlanan işçilerin ihale ve sözleşme sürecinde görev almalarının yolu açılmıştır.

Belediyeler açısından değerlendirme yapmak gerekirse belediye şirketleri belediyelerden ayrı bir tüzel kişilik olarak faaliyette bulunmaktadır ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında da yer almaktadırlar. Bu kapsamda da **belediye şirketlerine geçirilen işçilerin belediye şirketlerinin ihale ve sözleşme sürecinde yer almalarında bir sakınca da bulunmamaktadır.** Ancak, belediyenin ihale ve sözleşme süreçleri açısından belediye şirketlerine alınan işçilerin doğrudan görevlendirilmesinin uygun olmadığı da düşünülmektedir. Belediye şirketinde görevli işçilerin belediyelerin ihale komisyonlarında ve diğer süreçlerinde ancak 4734 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasının “İhaleyi yapan idarede yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde, bu

Kanun kapsamındaki idarelerden komisyona üye alınabilir.” hükmü kapsamında görevlendirilmelerinin mümkün olduğu değerlendirilmektedir. **Bu şekilde bir görevlendirme yapılabilmesi için de ilgili belediye bünyesinde memur, işçi, sözleşmeli personel arasında süreçte görevlendirilecek yeterli personel bulunmaması gerekmektedir.**

8. SONUÇ

Genel kamu kurumlarında gerekli nitelik ve sayıda yeterli personel bulunması nedeniyle çoğunlukla ihale ve sözleşme sürecinde başka kurum personeli görevlendirilmesine çok ihtiyaç duyulmamaktadır. Özellikle bu kapsamda idare dışı ihtiyaç yapım işleri ihalelerinde ve sözleşme uygulama süreçlerinde ortaya çıkabilmektedir. Belediyeler açısından ise özellikle kadrosunda az sayıda personel bulunan küçük belediyelerde ihale ile mal, hizmet satın almaları ve yapım işlerinin yaptırılmasında ihale komisyonu oluşturulmasında ihale konusu işle ilgili olarak nitelik ve nicelik itibarıyla yeterli oranda 657 sayılı Kanuna tabi personel bulunmasında sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu nedenle de, belediyeler tarafından istihdam edilen işçi veya sözleşmeli personelin ihale komisyonlarında görevlendirilmeleri gündeme gelmektedir.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamındaki işçiler açısından belediyelerde belediye şirketi işçilerinin doğrudan ihale ve sözleşme sürecinde görevlendirilmesi mümkün olmadığından bu konuya çok dikkat edilmelidir. Ancak, ilgili belediyede yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde, belediye şirketi işçilerinden ihale komisyonuna üye alınması veya muayene kabul komisyonunda, kontrol teşkilatında veya yapı denetim görevlisi olarak görevlendirilmeleri yoluna gidilmelidir. Aksi takdirde özellikle ihale komisyonlarında yapılacak uygunsuz bir görevlendirme ihalenin iptaline kadar da gidebilecektir.

**Halûk NALÇAKAR**

İçişleri Bakanlığı

E. Mahalli İdarelere Başkontrolörü

ÖZEL SEKTÖRE YAPILAN YAPIM İŞLERİNDE İŞ DENEYİM BELGESİ DÜZENLENMESİ

Kamu idareleri tarafından açılan ihaleleri kazanan yükleniciler, taahhütleri altındaki işlerin bir kısmını kendileri yapmakta, bir kısmını idarece onaylanan alt yüklenicilere ve bir kısmını da özel sektöre yaptırmaktadırlar.

İhaleyi kazanan yüklenici ile alt yüklenicilere verilen iş deneyim belgelerinde bir sorun yaşanmamasına rağmen; yüklenicinin özel sektöre yaptırdığı işlerle ilgili olarak işi yapan özel sektör tarafından idareye yapılan iş deneyim belgesi taleplerinde çeşitli sorunlar yaşanmaktadır.

Bu sorunlardan bir tanesi yüklenici ile özel sektörde iş yaptırdığı gerçek/tüzel kişi arasında aktedilmiş olan sözleşmenin noter onaylı olup olmaması durumudur. Zira, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 45. maddesinde idareye başvuru için gerekli belgeler arasında noter onaylı sözleşme ibaresi yer almaktadır.

Bir başka husus da (çok nadir olarak yansansa da) belediyelere ait su kanalizasyon müdürlükleri tarafından ihale edilen, geçici kabulü yapılan, işletilmeye/kullanılmaya

başlanılan tesislerin (içmesuyu tesisi, atıksu arıtma tesisleri gibi) 6360 sayılı Kanun ile kurulan büyükşehir belediyelerin su kanalizasyon genel müdürlüklerine devredilmesi, bu nedenle de iş deneyim belgesi başvurularını yeni kurulan su kanalizasyon genel müdürlüklerine yönlendirmeleridir. Bunun gerekçesi olarak ta ihaleyi yapan müdürlüklerinin kapanmasını, bu müdürlüklerinin (su kanalizasyon müdürlüğü) görev, yetki ve sorumluluklarının büyükşehir su kanalizasyon idarelerine geçmesini göstermektedirler.

Makalemizde bu iki husus sırası ile irdelenecektir.

1. YÜKLENİCİ İLE ÖZEL SEKTÖRDE İŞ YAPTIRDIĞI GERÇEK/TÜZEL KİŞİ ARASINDA AKTEDİLMİŞ OLAN SÖZLEŞMENİN NOTER ONAYLI OLUP OLMAMASI DURUMU

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Belge için başvuru” başlıklı 45. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde yer alan “Özel sektöre taahhütte bulunan yükleniciler için; yapılacak iş karşılığı bedel içeren noter onaylı sözleşme, yapı ruhsatı, yapı kul-

lanma izin belgesi, ilgili sigorta müdürlüğünden onaylı iş yeri bildirgesi, kat ve/veya arsa karşılığı inşaat işleri haricindeki işlerde bu belgelere ek olarak sözleşmeye ilişkin fatura örnekleri veya bu örneklerin noter, (**Ek ibare: 12/06/2015-29384 R.G./1. md.**) serbest muhasebeci, yeminli mali müşavir, serbest muhasebeci mali müşavir veya vergi dairesi onaylı suretleri.” şeklindeki hüküm gereğince, iş deneyim belgesi talebinde bulunacakların sayılan belgeleri dilekçelerine ekleyerek yetkili kurum veya kuruluşlara başvurmaları gerektiği açıklanmıştır.

Anılan Yönetmeliğin “**İş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluşlar**” başlıklı 43. maddesinin 2. fıkrasında yer alan “Gerçek kişilere veya yukarıda belirtilenler dışındaki tüzel kişilere gerçekleştirilen işler için, belediye sınırları veya mücavir alan içinde ilgili belediye tarafından, düzenlenir. Belediyenin ilgili birimi tarafından düzenlenen iş deneyim belgeleri belediye başkanı veya yetkili birim amiri tarafından,onaylanır.” hükmü gereğince de özel sektöre iş yapan gerçek ve tüzel kişilerin, işi hangi belediye sınırları içinde yapmış ise o belediyeye başvurmaları ve iş deneyim belgesinin o belediyeye verilmesi gerektiği ortaya konulmuştur.

Dolayısıyla, yüklenici ile aralarında imza altına almış oldukları sözleşme kapsamındaki işini yapan ve bitiren gerçek/tüzel kişi, işi hangi belediye sınırları içinde yapmış ise o belediyeye Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “**Belge için başvuru**” başlıklı 45. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde yer alan belgeleri hazırlayarak başvurmak suretiyle iş deneyim belgesi alacaktır.

Bu aşamada imzalanan sözleşmenin noter onaylı olup olmaması bazı belediyelerce sorun olarak algılanmaktadır. Yönetmelikte yer alan metne bakıldığında sözleşmenin noter onaylı olması gerektiği sonucuna varı-

labilir. Ancak, reel olarak özel sektörde imzalanan sözleşmelerin neredeyse tamamı noter onaylı değildir. Bu durumda nasıl bir sonuca varılmalıdır.

Özel sektöre taahhüt edilen işin sağlıklı bir şekilde denetlenmesi, belge düzenlemeye yetkili idare tarafından Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin yukarıda belirtilen maddesinde sayılan diğer belgelerin incelenmesi suretiyle mümkün olduğundan, işe ilişkin sözleşmede noter onayının bulunmaması hukuki güvenliği zedeleyecek bir nitelikte değildir. Nitekim, 4734 sayılı Kanunun 10. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde de, “özel sektöre bedel içeren bir sözleşme kapsamında” ifadesine yer verilmiş olup, üst normda da noter onaylı sözleşmeden bahsedilmemiştir.

Netice olarak; sözleşmenin noter onaylı olmaması hali iş deneyim belgesi başvurusunun reddedilmesinde tek başına bir kıstas değildir. Diğer belgelerin varlığı ile işin yapıldığı açık ve somut bir biçimde ortada ise iş deneyim belgesi sözleşmenin noter onaylı olmaması halinde de verilebilecektir.

Konuyla ilgili olarak **Ankara 3. İdare Mahkemesinin 07.06.2018 tarihli E:2018/471, K:2018/1425 sayılı kararı** ile konu açıklığa kavuşturulmuş, noter onaylı olmayan sözleşmeye rağmen diğer hususların varlığı halinde iş deneyim belgesi verilmesi gerektiği kararlaştırılmıştır. Söz konusu karar aşağıdadır:

“.....

Karar Tarihi: 18.07.2018

Karar No: 2018/MK-244

BAŞVURU SAHİBİ:

Mefe İnşaat Taahhüt ve Dış Ticaret Anonim Şirketi - Al-Ga İnşaat Taahhüt Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi İş Ortaklığı

İHALEYİ YAPAN İDARE:

Gestaş Deniz Ulaşım Turizm Ticaret A.Ş.

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2017/452524 İhale Kayıt Numaralı "Gelibolu Feribot Terminali İnşaatı" İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

KARAR:

Gestaş Deniz Ulaşım Turizm Ticaret A.Ş. tarafından yapılan 2017/452524 ihale kayıt numaralı "Gelibolu Feribot Terminali İnşaatı" ihalesine ilişkin olarak, Mefe İnş. Taah. ve Dış Tic. A. Ş. - Al-Ga İnş. Taah. San. ve Tic.t A. Ş. İş Ortaklığı itirazın şikâyet başvurusunda bulunmuş ve Kurulca alınan 14.02.2018 tarihli ve 2018/UY.II-406 sayılı karar ile

"1- 4734 sayılı Kanun'un 54'üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (c) bendi gereğince itirazın şikâyet başvurusunun reddine,

2- Gemlik Belediye Başkanlığı tarafından düzenlenen iş deneyim belgesinin iptal edilmesi için konunun belgeyi düzenleyen idareye bildirilmesine" karar verilmiştir.

Anılan Kurul kararının iptali istemiyle, Mefe İnş. Taah. ve Dış Tic. A. Ş. - Al-Ga İnş. Taah. San. ve Tic.t A. Ş. İş Ortaklığı vekili tarafından açılan davada, **Ankara 3. İdare Mahkemesinin 07.06.2018 tarihli E:2018/471, K:2018/1425 sayılı kararı ile**

"...Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 45. maddesinde yer alan ve yukarıda yer verilen düzenleme ile; yapılacak iş karşılığı bedel içeren noter onaylı sözleşmeyle birlikte yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi, ilgili sigorta müdürlüğünden onaylı iş yeri bildirgesi, sözleşmeye ilişkin fatura örnekleri veya bu örneklerin noter, yeminli mali müşavir, serbest muhasebeci mali müşavir veya vergi dairesi onaylı suretleri gibi

belgelerin de başvuru kapsamında ilgili idareye sunulması öngörülmüştür.

Bu itibarla, özel sektöre taahhüt edilen işin sağlıklı bir şekilde denetlenmesi, belge düzenlemeye yetkili idare tarafından maddede sayılan diğer belgelerin incelenmesi suretiyle mümkün olduğundan, işe ilişkin sözleşmede noter onayının bulunmaması hukuki güvenliği zedeleyecek nitelikte görülmemiştir.

Nitekim, 4734 sayılı Kanun'un 10. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde de, "özel sektöre bedel içeren bir sözleşme kapsamında" ifadesine yer verilmiş olup, üst normda da noter onaylı sözleşmeden bahsedilmemektedir.

Uyuşmazlıkta, iş deneyim belgesi verilmesi talebiyle idareye yapılan başvuruda, söz konusu işin tamamlandığının ispatına yönelik yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi, ilgili sigorta müdürlüğünden onaylı iş yeri bildirgesi, sözleşmeye ilişkin fatura örnekleri v.b. bilgi ve belgelerin idareye sunulduğu görülmekte olup, davacı şirketin "Borusan Gemlik Limanı Modifikasyon ve Tevsii Projesi Dolgu, Dolgu Koruma, Prekast "T" Duvar ve Çevre Koruma Çiti ile Mevcut Eski İskele ve Yaklaşım Yolu Kıрма, Sökme ve Molozun Uzaklaştırılması İnşaatı" ihalesine ait "Deniz Koruma Dolgusu ve Kıyı Tahkimatı" işini yaptığı hususunda ihtilaf bulunmamaktadır.

Bu durumda; iş deneyim belgesinin dayanağı olan sözleşmede noter onayı bulunmaması hususunun işin davacı tarafından yapıldığı gerçeğini ortadan kaldırmayacağı,

iş deneyim belgelerinin asıl olarak yapılan işin ilgili kişi tarafından yapıldığının tevsik edilmesi durumunda yapılan iş nedeniyle elde edilen deneyimi belgelendirmesi için düzenlendiği hususları birlikte değerlendirildiğinde,

davacı tarafından sunulan iş deneyim belgesinin geçerli bir belge olarak kabul edilmesinin mevzuata ve hukukun genel ilkelerinden olan hakkaniyete uygun olacağı sonucuna varılmış olup, iş deneyim belgesinin geçersiz olduğundan bahisle tesis edilen dava konusu işlemde hukuki isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin iptaline,...” şeklinde gerekçe belirtilerek dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Anayasa'nın 138'inci maddesinin dördüncü fıkrasında, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, bu organlar ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci maddesinin birinci fıkrasında, mahkemelerin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idarenin gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan kararın icaplarına göre Kamu İhale Kurulunca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanun'un 65'inci maddesi uyarınca bu kararın tebliğ edildiği veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihi izleyen 30 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava yolu açık olmak üzere,

1. Kamu İhale Kurulunun 14.02.2018 tarihli ve 2018/UY.II-406 sayılı kararının iptaline,

2- Anılan Mahkeme kararında belirtilen gerekçeler doğrultusunda, Mefe İnş. Taah.

ve Dış Tic. A. Ş. - Al-Ga İnş. Taah. San. ve Tic. A. Ş. İş Ortaklığının teklifinin değerlendirmeye alınması yönünde 4734 sayılı Kanun'un 54'üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine,

Oybirliği ile karar verildi.”

denilmiştir.

2. 6360 SAYILI KANUN GEREĞİNCE SU KANALİZASYON MÜDÜRLÜKLERİNİN KAPANDIĞINI ÖNE SÜREREK, İŞ DENEYİM BELGELERİNİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU KANALİZASYON İDARESİ TARAFINDAN VERİLMESİ GEREKTİĞİNİN ÖNE SÜRÜLMESİ DURUMU

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “**İş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluşlar**” başlıklı 43. maddesinin 2. fıkrasında yer alan “*Gerçek kişilere veya yukarıda belirtilenler dışındaki tüzel kişilere gerçekleştirilen işler için, belediye sınırları veya mücavir alan içinde ilgili belediyeye tarafından,düzenlenir. Belediyenin ilgili birimi tarafından düzenlenen iş deneyim belgeleri belediye başkanı veya yetkili birim amiri tarafından,onaylanır.*” hükmü gereğince;

Özel sektöre yapılan işler neticesinde ortaya çıkabilecek olan iş bitirme belgesi talebi, anılan yönetmeliğin “**Belge için başvuru**” başlıklı 45. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde yer alan belgelerin sunulması halinde ilgili belediye tarafından düzenlenecektir. Belediyenin belge düzenlemeye yetkili kılınmış birimi tarafından düzenlenen bu belge belediye başkanı tarafından veya bu konuda yetkilendirilmiş olan birim amiri tarafından imzalanacaktır.

Dolayısıyla, 6360 sayılı Kanun dayanak gösterilerek Yönetmeliğin 43. maddesinin 2. fıkrası hükmünün uygulamasından kaçınılması mevzuata aykırı bir durum oluşturacaktır.



Mahmut ÇOLAK

SGK

Sosyal Güvenlik Başmüfettişi

TAŞERONDAN KADROYA/MAHALLİ İDARE ŞİRKETİNE GEÇİRİLEN PERSONELİN İŞSİZLİK SİGORTASI MUAMMASI!

1. GİRİŞ

Bilindiği üzere, kamu kurum ve kuruluşlarında, mahalli idarelerde, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihaleleri kapsamında çalıştırılan hizmet alım (taşeron) personeli 696 sayılı KHK ve 21.06.2918 tarihli 11991 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kadroya/mahalli idare şirketlerinde işçi/kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarında işçi statüsüne geçirilmiştir/alınmıştır.

Her ne şekilde olursa olsun bu kapsama alınan personel 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında “İŞÇİ” niteliğini haizdir.

Bu çalışmamda, bu kapsamda olanların iş ve sosyal güvenlik mevzuatı karşısındaki durumları ve özellikle 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu açısından işsizlik sigortası muamması açıklığa kavuşturulacaktır.

2. İŞ VE SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATININ UYGULANMASI

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler hakkında aşağıda yer verilen kanun hükümleri uygulanacaktır.

2.1. 4857 sayılı İş Kanunu

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler 4857 sayılı İş Kanununa tabi olup; bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişi olup bunun adı “işçi”, işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara “işveren”, işçi ile işveren arasında kurulan ilişkiye “iş ilişkisi”, işveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime de “işyeri” denir.

2.2. 1475 sayılı mülga İş Kanunu

4857 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte eski 1475 sayılı Kanunun bir mad-

de hariç tüm maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. Yürürlükte bırakılan madde 14 **üncü** madde olup “kıdem tazminatı” düzenlemesini içermektedir.

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler kıdem tazminatı ödemeleri için 1475 sayılı Kanunun 14 üncü maddesi çerçevesinde işlem yapılacaktır.

2.3. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler toplu iş sözleşmesine sahip olup, 6356 sayılı Kanunda “**toplu iş sözleşmesi**”; iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin

hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan

işveren arasında yapılan sözleşme olarak tarif edilmiştir. 6356 sayılı Kanunun uygulanması bakımından işçi, işveren ve işyeri kavramları 4857 sayılı Kanunda tanımlandığı gibidir.

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler hakkında Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 12 Nisan 2018 tarihli Yüksek Hakem Kurulu kararı ile bağitlanan toplu iş sözleşmesi mahalli idareler için 30 Haziran 2020, merkezi idareler için 31 Ekim 2020 tarihine kadar geçerli olmak üzere yayımlanmıştır.

2.4. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler 6331 sayılı Kanuna tabi olup, bu Kanun kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere **tüm çalışanlarına** faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanacaktır. 6331

sayılı Kanunda “**çalışan**” kavramı getirilmiş olup; kendi özel kanunlarındaki statülerine bakılmaksızın kamu veya özelişyerlerinde istihdam edilen gerçek kişi olarak tarifini bulmuştur.

2.5. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler hakkında 5510 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaktadır. Şöyle ki; 5510 sayılı Kanunda “**sigortalı**” kısa ve/veya uzun vadeli sigorta kolları bakımından adına prim ödenmesigereken kişi; “**sosyal sigortalar**” kısa ve uzun vadeli sigorta kolları; “**kısa vadeli sigorta kolları**” iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortası kolları; “**uzun vadeli sigorta kolları**” malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası kolları; “**genel sağlık sigortası**” kişilerin öncelikle sağlıklarının korunmasını, sağlık riskleri ile karşılaşmaları halinde ise oluşan harcamaların finansmanını sağlayan sigorta olarak tarif edilmişlerdir.

5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde “**kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar**” sigortalı sayılmışlardır. İşte tam bu noktada şunu ifade edebiliriz. Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler 4/1-a (SSK) kapsamında sigortalıdırlar.

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler hakkında 5510 sayılı Kanun açısından aşağıdaki sigorta kolları uygulanacaktır.

a) Kısa vadeli sigorta kolları (iş kazası-meslek hastalığı-hastalık-analık): Sigorta primine esas kazanç üzerinden %2 işveren bu kapsamda prim ödeyecek, işçi bu kapsamda prim ödemeyecektir.

b) Uzun vadeli sigorta kolları (malullük-yaşlılık-ölüm): Sigorta primine esas ka-

zanç üzerinden fiili hizmet zammı (yıpranma) uygulanmayan işyerlerinde %9 işçi, %11 işveren prim ödeyecektir.

c) **Genel sağlık sigortası:** Sigorta primi-ne esas kazanç üzerinden %5 işçi, %7,5 işveren prim ödeyecektir.

2.6. Diğer Kanunlar

Yukarıda sayılan kanunların uygulanması dışında taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler hakkında şartların varlığı halinde; 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu, 6772 sayılı İlave Tediye Ödenmesi Hakkında Kanun, 6740 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ve diğer ilgili kanunlar uygulanacaktır.

3. 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU

657 sayılı Kanun; Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdarelerive Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarlakurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan“**memurlar**” hakkında uygulanır. Sözleşmeli personel hakkında bu Kanunda belirtilen özel hükümler uygulanır.

657 sayılı Kanun; Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenler.

657 sayılı Kanunun istihdam şekilleri başlıklı 4 üncü maddesinde kamu hizmetlerinin **memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler** eliyle gördürüleceği hükme bağlanmıştır. 657 sayılı Kanuna tabi kurumlar, bu üç istihdam şekli dışında personel çalıştırmayacaklardır.

657 sayılı Kanun kapsamında bahsedilen “**işçi**” kavramı; ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen **sürekli işçi kadrolarında** belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre **geçici iş pozisyonlarında** altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçiler olarak ifade edildikten sonra bunlar hakkında 657 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler “işçi” sayıldıklarından Devlet memuru sayılmadıklarından bunlar hakkında 657 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaz.

4. 4447 SAYILI İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU

4447 sayılı Kanun; **5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi** ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalıları, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6 ncı maddesi kapsamındaki sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar.

4447 sayılı Kanunda “**sigortalı**”; bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan ve çalıştığı süre içerisinde işsizlik sigortası primi ödeyen kimse olarak tarif edilmiştir.

Taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilenler 4/1-a kapsamında sigortalı sayılmadıklarından dolayı hiçbir şekilde tereddüt olmaksızın haklarında 4447 sayılı Kanun

hükümleri uygulanacak olup, sigorta primi-ne esas kazanç üzerinden %1 işçiden ve %2 işyerenden işsizlik sigortası primi kesilecek, %1 de Devlet katkısı alınacaktır.

5. 31.08.2018 TARİHLİ 2018/30 SAYILI SGK GENELGESİ İLE YAPILAN AÇIK-LAMA

SGK, 2018/30 sayılı Genelge ile aşağıdaki açıklamaları yapmak durumunda kalmıştır:

“Bilindiği üzere, 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 113. maddesi ile 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa geçici 7. madde, 127. maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Geçici 23, 24 ve 25. maddeler eklenmiştir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahallî İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24. maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar 1.1.2018 tarihli ve 30288 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Bahse konu hükümler çerçevesinde kadroya alınacak olan sigortalıların gerek işyerlerinin gerekse kendilerinin tescil işlemleri açısından yapılacak işlemler 25.1.2018 tarihli, 2018-5 sayılı Kurum Genelgesinde açıklanmıştır.

Kadroya alınacak olan sigortalıların, statüsü ile ilgili yapılan değerlendirme sonucunda, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 127. maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 23. ve 24. maddesi kapsamında sürekli işçi kadrolarına veya işçi statülerine geçirilen işçilerin,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinin (D) bendine göre istihdam edildiği ve haklarında 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerinin uygulanacağı anlaşılmıştır.

Bu nedenle, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye istinaden kamu kurum ve kuruluşlarında kadroya geçirilen işçilerden, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının (B) bendi kapsamında istihdam edilenler için işsizlik sigortası hükümlerinin uygulanmaması, buna mukabil aynı fıkranın (D) bendi kapsamında istihdam edilenler bakımından ise işsizlik sigortası hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Kadroya geçirilen ve 657 sayılı Kanunun birinci fıkrasının (D) bendi kapsamında istihdam edilen personelin, işsizlik sigortasına dâhil edileceği dikkate alınarak, kadroya geçirildikleri tarihten itibaren haklarında işsizlik sigortası hükümleri uygulanmamış olan personel için geriye yönelik olarak düzenlenecek olan belge türü üzerinden verilecek aylık prim ve hizmet belgelerinin bu genelgenin yayım tarihini takip eden ayın 23 üne kadar verilmesi ve karşılığı işsizlik sigortası primlerinin de ay sonuna kadar ödenmesi halinde söz konusu yükümlülükler yasal süresinde yerine getirilmiş sayılacaktır.”

Anlaşılan o ki; taşerondan kadroya/işçi statüsüne geçirilen idareler söz konusu personelden işsizlik sigortası primi kesmemişler veya işsizlik sigortası primine tabi olup olmadıkları konusunda görüş sormuşlardır. Bu kapsamdaki çalışanların 657 sayılı Kanunun 4/D maddesindeki tanımından hareketle işsizlik sigortası primine tabi tutulmadığı anlaşılmaktadır. İster özel sektör olsun ister kamu sektörü olsun devlet memuru/sözleşmeli personel dışında iş sözleşmesine istinaden çalıştırılanlar “işçi” sayılmakta ve yukarıda bahsedilen mevzuattan sadece 657 sayılı Kanuna tabi tutulmamaktadır. 657/4D

maddesi, 657 sayılı Kanun kapsamında olan idarelerin sürekli işçi kadrosu veya geçici işçi pozisyonunda olan işçileri tanımlamıştır. Özel sektörde veya mahalli idare şirketlerinde kamudaki gibi belli sayıda norm kadroda sürekli işçi kadrosu adı altında bir sınırlandırma yoktur. Sonuçta, hangi sektör olursa olsun ister kamu ister özel bir işverene bağlı olarak hizmet akdine istinaden (memur-sözleşmeli-esnaf değil) çalıştırılanlar işçi niteliğini haiz olup 4/1-a (SSK) kapsamında sigortalı sayılarak haklarında işsizlik sigortası uygulanacaktır.

SGK Genelgesine göre, eğer söz konusu durumda olan personel hakkında işsizlik sigortası primi (%1 işçi-%2 işveren) kesilmemiş ise “kadroya geçirildikleri tarihten itibaren geriye yönelik olarak düzenlenecek olan belge türü üzerinden **(01-Hizmet Akdi ile Tüm Sigorta Kollarına Tabi Çalışanlar)** verilecek aylık prim ve hizmet belgelerinin 23 Eylül 2018 gününe **(Pazar gününe denk geldiği için 24 Eylül 2018 Pazartesi 23.59’a)** kadar verilmesi ve karşılığı işsizlik sigortası primlerinin de ay sonuna **(30 Eylül 2018 Pazar gününe denk geldiği için 01 Ekim 2018 Pazartesi 23.59’a)** kadar ödenmesi halinde söz konusu yükümlülükler yasal süresinde yerine getirilmiş sayılacaktır.”

Yani, taşerondan kadroya/işçi statüsüne alınanları alındıkları tarih (en geç 02.04.2018 idi) dikkate alınarak 2018/04-05-06-07 aylara ait geriye dönük olarak 01 nolu belge ile prime esas kazanç tutarı üzerinden çalışanların isimlerine yer verilerek günsüz olarak bildirimleri 24.09.2018 tarihine kadar bildirilmesi, 01.10.2018 tarihine kadar primlerin ödenmesi durumunda idari para cezası uygulanmayacağı gibi primlerin gecikme zammı ve cezası ile ödenmesi söz konusu olmayacaktır.

6. SONUÇ

Taşerondan sürekli işçi kadrosuna, geçici işçi pozisyonuna, mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarında işçi statüsüne geçirilenler hakkında kısa vadeli sigorta kolları, uzun vadeli sigorta kolları, genel sağlık sigortası, işsizlik sigortası uygulanacaktır. Bunların 657 sayılı Kanununun 4/D maddesinde tanımlanmış olması Devlet memuru veya sözleşmeli personel oldukları anlamına gelmediği gibi, 657 sayılı Kanunun hükümlerinin uygulanacağı anlamına da gelmez. Bu personel tamamen 4857 sayılı Kanuna tabi işçi sayılmakta ve iş ve sosyal güvenlik mevzuatı hükümleri uygulanmaktadır.

KAYNAKÇA

696 sayılı KHK

21.06.2918 tarihli 11991 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

4857 sayılı İş Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu

5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu

6772 sayılı İlave Tediye Hakkında Kanun

1475 sayılı Mülga İş Kanunu

2018/30 sayılı SGK Genelgesi

YARGI KARARLARI

YARGITAY KARARLARI

HİZMET TESPİTİ DAVASI¹

Davalı Belediyede aralıksız olarak çalıştığı halde çalışmalarının kesintili ve eksik olarak bildirilmesi sebebiyle açılan davada; mahkemece öncelikli ihtilaflı döneme ait ücret tediye bordroları ve puantaj kayıtlarının tamamının aslı veya onaylı ve okunaklı örnekleri getirilip, bordrolarda davacının imzasının bulunup bulunmadığı araştırılarak; bordrolarda yer almayan dönemlerde ne şekilde çalışıp, ücretleri ne şekilde aldığı yazılı belge ile ispatlanabilmesi halinde bu belgeler getirilerek aksi halde aynı iş yerinde çalışan kişiler de dinlenmek suretiyle karar verilmesi gerektiği gözetilmelidir. (5510 s. SSGSSK m. 86/9) (506 s. SSK m. 79/10)

KAMU KURUM VE KURULUŞLARININ İARAÇ OLARAK KULLANILARAK NİTELİKLİ DOLANDIRICILIKTA GÖREVLİ MAHKEME²

Mağdura ait iş yerine gelerek kendilerini başka kimlik ile tanıtıp bunu doğrulayacak şekilde nüfus cüzdanı gösteren sanıkların eylemlerinin “kamu kurum ve kuruluşlarının araç olarak kullanılması suretiyle” nitelikli dolandırıcılık suçunu oluşturup oluşturmayacağını ilişkin delileri takdir ve tartışmalarının üst dereceli Ağır Ceza Mahkemesine ait olduğundan görevsizlik karar verilmesi gerektiği gözetilmelidir. (5237 s. TCK m. 163, 168/5), 5271 s. CMK m. 174/1-b)

DENETİM, KONTROL VE BAKIM YÜKÜMLÜLÜĞÜ³

Güçlendirme ve onarım inşaatı sırasında okulun müstemilat bölümünün projeye aykırı olarak ana sınıflarına ait lavabo ve tuvalet olarak değiştirildiği ve ana sınıfı öğrencisinin elini yıkadığı sırada lavabonun monte edildiği yerden çıkarak yere düşüp kırılması sonucu dış kanama sebebiyle öldüğü, olayda; okuldaki onarım ve güçlendirme işini fiilen birlikte yapan sınakların lavaboların montajını hatalı olarak yapmaları; lavabolardan birinin sallandığının öğretmenler tarafından tespit edilip haberdar olmasına rağmen denetim, kontrol ve bakım yükümlülüğünü yerine getirmeyen okul müdürü ile birlikte sorumludur. (5237 s. TCK m.85/1)

1 T.C. Yargıtay Yirmibirinci Hukuk Dairesi E:2016/9094, K:2018/713, T:05.02.2018 Yargıtay Kararları Dergisi 2018 yılı s. 1663)

2 T.C. Yargıtay İkinci Ceza Dairesi E:2015/267, K:2018/1904, T:27.02.2018 (Yargıtay Kararları Dergisi 2018 s. 1703)

3 T.C. Yargıtay Onikinci Ceza Dairesi E:2015/12978, K:2017/6254, T:13/09/2017 (Yargıtay Kararları Dergisi 2018 s. 1735)

DANIŞTAY KARARLARI

İŞGAL HARCİ¹

Davalı Belediyeye ait olan ve davacı tarafından kullanılan alanın umuma ait bir yer olması nedeniyle 2464 Sayılı Kanununun 52. maddesi uyarınca işgal harcı alınmayacağı ve belediyelerin katma değer vergisi tarh, tahakkuk etme yetkisi bulunmadığı hakkında

Özeti: 2010-2013 yılları için işgal harcı, katma değer vergisi ve gecikme zammına ilişkin olarak düzenlenen 13.5.2013 tarihli ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davayı reddeden Bursa 2. Vergi Mahkemesi'nin 27/12/2013 tarih ve E:2013/662,2013/1598 sayılı kararının; dilekçede ileri sürülen sebeplerle bozulması istenilmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Dokuzuncu Dairesince işin gereği görüldü:

Uyuşmazlıkta, davacı adına İzmir Yolu üzeri 10. km' de davacı şirkete ait işyerinin önünde bulunan umuma ait alanın 2007 yıllarından itibaren kullanıldığının tespit edildiğinden bahisle 2010/2013 yılları için işgal harcı, katma değer vergisi ve gecikme zammına ilişkin olarak düzenlenen 13.5.2013 tarihli ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davayı; tasarrufu davalı idareye ait olan, Orhanlı yolu, İzmir yolu ve Mudanya yolu üzerindeki işgalcilerin tespiti ve işgal harcı tahakkuk ettirilerek kendilerinden tahsiline ilişkin Belediye Encümeni' nin 13,12,2006 tarih ve 2006/1184 sayılı kararına istinaden, davacı nezdinde düzenlenen yol fazlalığı kullanım alanı tespiti üzerinde 2010, 2011, 2013 yılları için işgal harcı katma değer vergisi ve gecikme zammına ilişkin olarak düzenlenen ve 14.05.2013 tarihinde tebliğ edilen ödeme emrinde; 2010, 2011, 2012, 2013 yıllarına ait işgal harçlarına ilişkin kamu alacağı usulüne uygun olarak kesinleştiğinden hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle reddeden Vergi Mahkemesi kararının, dilekçede ileri sürülen nedenlerle temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 52.maddesinde "1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

2. Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

3. Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının gerekli görüşleri alınarak belediyelerce şehir merkezinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç). halinde geçici işgal harcı alınacağı hükme bağlanmış, sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz". hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanunun 56. maddesinde ise; 52. maddede belirtilen işgallerden harç alınmasına ilişkin tarife hükümlerine yer verilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu' nun yukarıda yer verilen 52. ve 56. maddesi hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, işgal harcının gün ve saat gibi kısa süreler için söz konusu olabileceği, umuma ait bir yerin ancak geçici olarak işgal edilmesi halinde alınacağı görülmektedir.

Dosyanın incelenmesinden, davalı belediye' ye ait olduğu hususunda ihtilaf bulunmayan ve davacı tarafından kullanılan alan için davacı adına 2010-2013 yıllarına ilişkin olarak işgal harcının tahsili amacıyla 13.05.2013 ödeme emri düzenlendiği, dava konusu ödeme emrinin içeriğinde işgal harcı ile birlikte 2012 yılından itibaren katma değer vergisi bulunduğu, davalı belediye ile davacı arasında 5.1.2011 tarihinde ek kira sözleşmesi yapıldığı,

1 T.C DANIŞTAY Dokuzuncu Daire Esas No:2014/1139,Karar No:2017/2495

BİR KAMU İDARESİNE AİT TAŞINMAZIN, BİR BAŞKA KAMU İDARESİ TARAFINDAN İŞGAL EDİLMESİ HALİNDE ECRİMİSİL²

İstanbul 9. İdare Mahkemesi'nin 22/04/2013 tarih ve E:2012/397, K:2013/750 sayılı kararının hukuka uygun olmadığı ileri sürülerek temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesi'nce gereği görüldü:

Dava; İstanbul İli, Fatih İlçesi, Şehsuvarbey Mahallesi, ...ada... parsel sayılı mülkiyeti İstanbul Vakıflar 1. Bölge Müdürlüğü'ne ait taşınmazın 01/01/2008-31/12/2012 tarihleri arasında park yapılmak suretiyle fuzulen işgal edildiği gerekçesiyle 127.630,00TL ecrimisil tahakkuk ettirilmesine dair 12/01/2012 tarih ve 341070216000-12 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

İstanbul 9. İdare Mahkemesi'nce; davakonusu işlemin 73.492,58TL'lik kısmının iptaline, 54.137,42TL'lik kısmı tarafından davanın reddine karar verilmiştir.

Taraflarca, kararın aleyhlerine olan kısımlarının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz edinme" başlıklı 45. maddesinde, "Genel yönetim kapsamındaki kamu daireleri, kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda gereken nicelikte ve nitelikte taşınır ve taşınmazları, yurt içinde veya yurt dışında, bellerini peşin veya taksitle ödeyerek veya finansal kiralama suretiyle edinebilirler. Kamu idareleri, taşınmaz satın alma veya kamulaştırma işlemlerini yetki devri yoluyla bir başka kamu idaresi eliyle yürütebilir.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin edindiği taşınmazlar Hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise tüzel kişilikleri adına tapu sicilinde tescil olunur. Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilir. Bu tescil işlemleri, adına tescil yapılan idarenin taşınmazın bulunduğu yerdeki ilgili birimine bildirilir.

Kamu idarelerince üretilen malların kendi tüketimlerinde kullanılması halinde bunların bedelleri, rayiç bedel üzerinden ilgili ödenek tertibine gider ve karşılığı gelir kaydedilir.

Kamu idareleri, ihtiyaç fazlası taşınır ile görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla taşınmazlarını diğer kamu kuruluşlarına bedelsiz olarak devredebilir. Devredilmeyecek taşınır ve taşınmazlar ile devir ve kayıt işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir. "hükmü yer almaktadır.

Yine aynı Kanun'un "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47. maddesinde, "Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişilerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulamasına ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. "hükmü bulunmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un yukarıda belirtilen 45. ve 47. maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 10/10/2006 tarih ve 26315 sayılı resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Hazine Taşınmazlarının Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin 3. Maddesinin birinci fıkrasının (f) bendin-

2 T.C. DANIŞTAY Onuncu Daire Esas No:2016/6039 Karar No:2017/3316

de, Kamu idaresi: Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişilikleri ve devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyeceği kurumlar hariç, diğer idareler, olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 11. maddesinde “(1) Kamu idaresine ait bir taşınmazın tahsis işlemi yapılmadan bir başka idaresi tarafından kullanımı halinde, taşınmazın maliki olan kamu idaresince, kendi taşınmaz kira ihalesi komisyonunca belirlenen tutardaki tazminat taşınmazı kullanan kamu idaresinden alınır. Bu tazminat, tebliğ tarihinden itibaren bir ay içerisinde taşınmazı kullanan kamu idaresince ödenir. Bu sürenin geçmesi ile tazminat kesinleşir. Bu tazminatlar, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre icra dairelerince tahsil olunur.

(2) Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler için ise; Maliye Bakanlığı yerel birimince ilgili mevzuatına göre tespit edilen ecrimisil alınır. Rızaen ödenmeyen ecrimisil, 27/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre tahsil edilir. Ancak, Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler için (Değişik ibare: RG-14/8/2014-29088) genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinden ecrimisil alınmaz.” hüküm bulunmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden Vakıflar genel Müdürlüğü ile Fatih Belediyesi’ nin alınan Yönetmeliğe göre kamu idaresi kapsamında yer aldığı, ecrimisil istenilen taşınmazın, Vakıflar Genel Müdürlüğü’ ne ait kamu idaresi taşınmazı niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Bu sebeple yukarıda bahsi geçen Yönetmeliğin 11. Maddesinin birinci fıkrası hükümlerine göre (ikinci fıkraya hükmü istisna olmak üzere) kamu idaresine ait bir taşınmazın tahsis işlemi yapılmadan bir başka kamu idaresi tarafından kullanımı halinde, taşınmazın maliki olan kamu idaresince, kendi taşınmaz kira ihalesi komisyonunca belirlenen tutardaki tazminatın taşınmazı kullanan kamu idaresinde alınacağı açık olup, ecrimisil niteliğinde işgaliye bedeli istenilmesinde mevzuata uyarlılık bulunmadığından dava konusu işlemin belirtilen gerekçe ile iptaline karar verilmesi gerekirken bilir kişi raporu dikkate alınmak suretiyle dava konusu işlemin kısmen iptaline ilişkin kısmında sonuç itibarıyla isabetsizlik, davanın reddine ilişkin kısmında ise hukuka uyarlılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, davalı temyiz isteminin reddi ile temyize konu kararında dava konusu işlemin iptaline ilişkin kısmının belirtilen gerekçe ile onanmasına, davacı temyiz isteminin kabulüyle, 9. İdare Mahkemesi’ nin 22/04/2013 tarih ve E: 2012/397, K: 2013/750 sayılı kararının davanın reddine ilişkin kısmının bozulmasına,

SAYIŞTAY KARARLARI

STRATEJİK PLAN VE PERFORMANS PROGRAMININ İHALE YOLUYLA HAZIRLATILMASI¹

Hazırlanması zorunlu olan stratejik plan ve performans programının, ile sözleşmesi imzalanan işi kapsamında hazırlatılması suretiyle kamu zararına neden olduğu iddia edilmiş ise de dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” başlıklı 9’uncu maddesinde; “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını

1 Sayıştay 6. Dairesi Karar No:551, Tutanak Tarihi:24.05.2018

oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirilmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.” denilmektedir. Bu doğrultuda 26.05.2006 tarihli Resmi Gazete’de Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 5018 sayılı Kanun ve anılan Yönetmelikte stratejik plan ve performans programı hazırlama konusunda temel ilkelere, süreçlere vs. yer verilmiştir. Savunma tarafından sunulan; Stratejik Plan çalışmalarının başlatıldığına dair İç Genelge, Stratejik Plan hazırlama rehberi, stratejik plan çalışma grubuna seçilen kişilerin görevlendirme yazıları, yapılan toplantılara ilişkin tutanaklar, durum analizi, SWOT analizi ve 5 yıllık öngörülerini içeren kurumca hazırlanan raporlar, stratejik planlamaya ilişkin yapılan Çalıştayın tutanakları vs... belgeler incelendiğinde; ... Genel Müdürlüğünün 2017-2021 Stratejik Planı ve 2017 yılı Performans Programını danışman firmaya doğrudan hazırlatmadığı, mevzuatta yer alan süreçleri kurum çalışanlarından oluşturulan bir ekiple, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı bünyesinde Strateji Planlama Şube Müdürlüğü koordinesinde ve sürecin belli bir aşamasından sonra yöntem, anket ve danışmanlık hizmet alımı desteğiyle, katılımcı bir anlayışla hazırladığı, Kurum tarafından hazırlanan performans programı ile ilgili olarak sorguda belirtilen son halinin verilmesi ifadesinden kasıtın oluşturulan performans programının; yazım, mizanpaj vb. olduğu görülmüştür. Savunmada; “Kurum tarafından Stratejik Planın hazırlanması sürecinde iç ve dış paydaş anket analiz ve çalışmalarının gerçekleştirilmesi aşamasında danışmanlık ihtiyacının hasil olduğu, yapılan ihale sonucunda imzalanan sözleşme tarihinden itibaren danışman firma ile iç ve dış paydaş anket analizleri ve üst planlarla uyum analizleri gerçekleştirildiği, kurumun yeni Misyon-Vizyon ifadesinin belirlenmesinde süreç ve yöntem desteği alındığı, Stratejik planın gözden geçirilmesi, stratejik amaç ve hedeflerle performans hedef ve göstergelerinin ilişkilendirilmesi, derleme-düzenleme çalışmalarının tamamlanması, gerekli revizyonların yapılması ve nihai stratejik planın ve buna bağlı olarak hazırlanan nihai performans programının basımına kadar geçen süreçte danışman firmadan süreç ve yöntem desteği sağlandığı” belirtilmiş, dosya kapsamında da aksini ispatlayacak bir belge ve bilgiye rastlanmamıştır. Yapılan uygulama 2016 yılında yürürlükte olan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin ‘Genel İlkeler’ başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen; “Stratejik planların doğrudan doğruya kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanması zorunludur. **İhtiyaç duyulması hâlinde idare dışından temin edilecek danışmanlık hizmetleri sadece yöntem ve süreç danışmanlığı ile eğitim hizmetleri konularıyla sınırlıdır.**” hükmüne uygundur.

Bu itibarla ihalesi kapsamında alınan hizmet doğrudan stratejik plan ve performans programının yükleniciye hazırlatılması olmayıp danışmanlık hizmeti satın alınması niteliğinde olduğundan ilgili firmaya yapılanTL ödeme hakkında ilişilecek husus bulunmadığına (...) oy birliğiyle karar verildi.

BELEDİYEDE ZABITA MEMURU OLARAK GÖREV YAPAN LİSE MEZUNU BİR PERSONELİN MEVZUATA AYKIRI OLARAK 1. DERECELİ BELEDİYE BAŞKAN YARDIMCISI KADROSUNA ATANMASI²

“Belediyede zabita memuru olarak görev yapan lise mezunu bir personelin mevzuata aykırı olarak 1. Dereceli belediye başkan yardımcısı kadrosuna atanması ve bu kadroya ait özel hizmet tazminatı ile yan ödemenin ilgiliye ödenmesi sonucu sebep olunan TL kamu zararının Üst Yöneticiler (Belediye Başkanı) ... ve (Belediye Başkanı) ...’na müştereken ve müteselsilen ödettirilmesine hükmolunmuştur.

2 Sayıştay 2. Dairesi Dosya No:42859, Tutanak No:44475, Tutanak Tarihi:9.5.2018

İlamda Üst Yönetici olarak sorumlu tutulan ... dilekçesinde, SORUMLU TUTULDUĞU İŞLEMİN, GÖREVE BAŞLAMASINDAN ÖNCEKİ DÖNEMDE, YANI ÖNCEKİ YÖNETİM TARAFINDAN gerçekleştirildiğini, BELİRTİLEN İŞLEMİN 15.08.2007 TARİHİNDE yapıldığını, 2009 YILI NİSAN ayında göreve başladığını, OBJEKTİF OLARAK, TÜM PERSONELİN DOSYALARINI VE GEÇMİŞTE YAPILAN İŞLEMLERİ TEKER TEKER İNCELEMESİNİN beklenemeyeceğini,

MÜFETTİŞ RAPORUNDAN HEMEN SONRA ... 'yi görevden aldığını, görevde olmadığı için buna ilişkin belgeyi sunmadığını, İlamda belediye başkanlık görevine başlama tarihinden önceki döneme ilişkin, tarafına bir kısım kişi borcu çıkarıldığını, Ekte sunduğu ... İlçe Seçim Kurulu tutanağından anlaşılacağı üzere, 31.03.2009 tarihinde başkanlık mazbatasının tarafına verildiğini, 2009 ocak-şubat-mart-nisan ayının yarısı olmak üzere, belediyeyle hiçbir ilişkisi yokken tarafına borç çıkarıldığını,

Yine aynı konuda, yani ...'nin atamasına ilişkin, 2010-2011-2012-2013 yılları ödemelerine ilişkin, Sayıştay 6.Dairesinin, 06.04.2017 tarih 447-448-449-450 nolu ilamları ile la sözkonusu atama işleminin, kendisinden önceki belediye başkanı tarafından yapılması ve göreve başladığı tarihe kadar, yapılan atamaların teker teker incelemesinin beklenemeyeceği değerlendirilerek SORUMLU TUTULMAMASININ uygun olacağına kararı verildiğini, açıklanan gerekçeler ve re'sen göz önüne alınacak hususlar karşısında kararın BOZULMASINA ve sorumlu tutulmamama karar verilmesini talep etmiştir.

Başsavcılık mütalaasında;

"...Adı geçen dilekçesinde, ilamın 1'inci maddesine ilişkin olarak; bahse konu atamanın kendisinin göreve başladığı tarihten önceki süreçte gerçekleştiği, 2010 yılı için yapılan yargılamada 7'nci Daire tarafından verilen 09.5.2017 tarihli ve 217 sayılı İlamda kendisine sorumluluk tevcih edilmediği belirtilerek, verilen tazmin hükmünün kaldırılması talep edilmektedir.

Ortaya konulanlar karşısında adı geçen temyiz talebinin kabulü ile verilen tazmin hükmünün kaldırılmasına karar verilmesinin uygun olacağı mütalâa olunmaktadır" denilmiştir.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Kadro kütükleri" başlıklı 15'inci maddesinde;

"(1)Bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden itibaren mahalli idarelerdeki memur kadroları, Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-4 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Kütüklerinden (I) sayılı Belediye ve Belediye Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Memur Kadro Kütüğünde belirtilen unvan kodu, kadro unvanı, sınıflar ile belirlenen en alt ve üst derecelere uygun olarak kullanılır. İptal, ihdas ve kadro değişikliklerinde bu kütükler esas alınır.

"... " hükmüne yer verilmiş olup, anılan maddede belirtilen Kütükte 1000 Unvan Kodlu Belediye Başkan Yardımcılığı görevi Genel İdare Hizmetleri Sınıfında 1'inci dereceli bir görev olarak belirlenmiştir.

Bilindiği üzere 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36'ncı maddesinde, liseyi bitirenlerin yükselebileceği en yüksek derecenin üçüncü derece olduğu belirtildikten sonra 68'nci maddesinin (B) bendinde,

"(Değişik: 4/5/1984 - KHK 199/1 md.) Eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı hariç, sınıfların 1, 2, 3 ve 4 üncü derecelerindeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın, atanmasındaki usule göre daha aşağıdaki derecelerden atama yapılabilir.

Ancak, bu şekilde bir atamanın yapılabilmesi için ilgilinin;

- a) 1 inci dereceli görevlerden ek göstergesi 5300 ve daha yukarıda olanlar için en az 12 yıl,
- b) 1 ve 2 nci derece görevlerden ek göstergesi 5300'den az olanlar için en az 10 yıl,
- c) 3 ve 4 üncü dereceli görevler için en az 8 yıl,

...(Değişik; 27/6/1989-KHK-375/Md.) 8.6.1984 tarih ve 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2 nci maddesi kapsamına dahil kurumlarda fiilen çalışmış olması ve yüksek öğrenim görmüş bulunması şarttır.....

Bu bent hükümlerine göre atanalar atandıkları kadronun aylık (Ek gösterge dahil) ve diğer haklarından yararlanırlar.....”

denilerek sınıfların 1, 2, 3 ve 4'üncü derecedeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın, belirli çalışma sürelerini doldurmuş olmak ve yüksek öğrenim görmüş olmak şartıyla atama yapılabileceği ve ancak kendi derecesinin üstünde bir kadroya bu usulle atanmış olanların, atandıkları kadronun aylık ve diğer haklarından yararlanacağı hükme bağlanmıştır.

Buna göre, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te 1'inci dereceli bir kadro olarak belirlenen Belediye Başkan Yardımcılığı görevine atanabilmek için ilgilinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68'inci maddesinin (B) bendinin (a) alt bendindeki hizmet süresi şartı ile birlikte yükseköğrenim görmüş olmak şartını taşıması gerekmektedir.

Oysa ilamda adı geçen kişi lise mezunudur. Dolayısıyla kadro derecesi 1'inci derece olan Belediye Başkan Yardımcılığı görevine anılan Kanun'un 68'inci maddesinin (B) bendi hükmüne göre atanamaz. Diğer taraftan lise mezunu olduğu için müktesep hak derecesi itibarıyla de bu göreve atamasının yapılması mümkün değildir.

İlamda görevde bulunan Belediye Başkanı ... da kamu zararından sorumlu tutulmuş ise de; söz konusu atama işleminin ...'ndan önceki Belediye Başkanı ... tarafından 15.08.1997 tarihinde yapıldığı anlaşılmaktadır. ...'nın göreve başladığı tarihe kadar yapılan atamaları incelenmesi beklene-meyeceği gibi Belediye Başkanlığına seçildiği 31.03.2009 tarihinden önce yapılan ödemelerden de sorumlu tutulması mümkün değildir. Ayrıca ... atamanın hatalı olduğunu öğrendikten sonra hatayı düzeltmek için ...'yi görevden aldığını belirtmektedir.

Bu açıklamalara göre; kamu zararının atamaya onay veren Üst Yönetici (Belediye Başkanı) ...'ya münferiden ödetirilmesine karar verilmesi gerektiğinden 1633 sayılı İlamın 1'inci maddesiyle TL'ye verilen tazmin hükmünün BOZULARAK dosyanın ilgili Dairesine TEVDİİNE, Oy birliğiyle,

Karar verildiği 09.05.2018 ve 44475 sayılı tutanakta yazılı olmakla işbu ilam tanzim kılındı.

KAMU İHALE KARARLARI

Karar Tarihi : 01.08.2018

Karar No : 2018 / UH.II-1459

Karar Özeti : Başvuru sahibi tarafından, idari şartnamenin 7, 6 ncı maddesinde, benzer işin ihaleye katılımı engelleyici şekilde belirlendiği iddialarında bulunulduğu, uyumsuzluğa konu ihalenin harcama yetkilisi tarafından "... ihale dokümanında rekabeti engelleyici maddeler olduğu görülmüş ve zeyilname ile düzeltilemeyeceği tespit edilmiştir..." gerekçesiyle iptal edildiği ve başvuru sahibinin iddialarının ihale ilanında ve dokümanında yer alan benzer işe ilişkin düzenlemelerin mevzuata uygun olmadığı yönünde olduğunun anlaşıldığı, ihalenin harcama yetkilisi tarafından 06.07.2018 tarihinde anılan gerekçeyle iptal edildiği tespit edildiğinden, bu aşamada bir ihale ve bu ihaleye ilişkin bir süreç kalmadığı ve Kuruma yapılan başvurunun da ihalenin iptali işlemine karşı olmadığını anlaşıldığı dolayısıyla, karar verilmesine yer olmadığından, başvurunun reddedilmesi gerektiği hakkında.

Karar Tarihi : 08.08.2018

Karar No : 2018 / UM. IV- 1476

Karar Özeti : Başvuru sahibi tarafından, teknik şartnamenin tek bir markayı ve tek bir firmayı işaret ettiğinin iddia edildiği, ancak, söz konusu ihalenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "istisnalar" başlıklı 3 üncü maddesinin (f) bendine göre yapıldığı, Kamu İhale Kanununun 53 üncü maddesinde anılan Kanuna göre yapılan ihalelere ilişkin olarak sözleşmenin imzalanması aşamasına kadar olan itirazın şikayet başvurularının incelenerek sonuçlandırılmasının da bulunduğu, anılan Kanununun 54 üncü maddesinde, Kurumun görev alanında bulunmayan başvurulara ilişkin olarak başvurunun reddine karar verileceğinin hüküm altına alındığı, başvuruya konu ihalenin 4734 sayılı Kanununun 3 üncü maddesi kapsamında yapıldığı ve Kamu İhale Kurumunun itirazın şikayet üzerine inceleme yapabilmesinin ön şartının öncelikle ortada 4734 sayılı Kanuna göre yapılan bir ihalenin bulunması gerektiği, incelemeye konu ihalenin 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılmadığı tespit edildiğinden, söz konusu ihaleye ilişkin olarak Kurumun inceleme görev ve yetkisinin bulunmadığı, bu itibarla, başvurunun Kamu İhale Kanununun 54 üncü maddesi uyarınca görev yönünden reddedilmesi gerektiği hakkında.

Karar Tarihi : 14.08.2018

Karar No : 2018 / H.II- 1542

Karar Özeti : Başvuru sahibi tarafından ihale dokümanında belirlenen benzer iş tanımına uygun iş deneyim belgesinin sunulduğunun iddia edildiği, başvuruya konu ihalede benzer işin "... Kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşlarına malzeme dahil her türlü yemek üretimi, dağıtım ve sunum öncesi ve sonrası hizmetleri..." olarak belirlendiği, başvuru sahibi tarafından ise malzeme dahil olmayan bir yemek hizmetinden edinilen iş deneyim belgesinin sunulduğu, bu iş deneyim belgesine konu iş kapsamında toplam 9 kişinin çalıştırıldığı ve bu işçilerin iş deneyim belgesine konu işe ait sözleşmede belirtilen yemeklik malzemenin teslim alınması, temizlenmesi ve hazırlanması, bulaşıkların yıkanması yemeklerin pişirilmesi ve self servis olarak tevzii vs. işlerini gerçekleştirdiklerinin anlaşıldığı, ancak söz konusu işin ihale dokümanı düzenlemelerinde yemeklerde kullanılan malzemenin sözleşmeye dahil olmadığı ve idarece karşılanmayacağına belirlendiği, bu yönüyle anılan iş deneyim belgesinin ihale konusu işe benzer işler kapsamında olmadığı, bu itibarla başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı ve itirazın şikayet başvurusunun reddedilmesi gerektiği hakkında.

TEBLİĞLER GENEL VE GÖRÜŞLER

Cumhurbaşkanlığından:

GENELGE

2018/7

Kamu kurum ve kuruluşlarınca açıktan veya naklen yapılacak personel atamaları ile mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan personel için düzenlenecek giriş sınavları hakkında aşağıda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde işlem tesis edilmesi uygun görülmüştür.

1. Tüm kamu kurum ve kuruluşlarınca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu ve 61/A maddelerine göre yapılacak açıktan atama işlemleri için Cumhurbaşkanlığından izin alınacaktır.

2. Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında (Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatı, Anayasa Mahkemesi, Adalet Bakanlığı hâkim ve savcı adayları, Sayıştay Başkanlığı, Kamu Denetçiliği Kurumu ve Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı hariç) 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendi ve ek 41 inci maddesinde sayılanlar ile kendi özel mevzuatları uyarınca mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınacak personel için kurumlarca yapılacak özel yarışma sınavları açılmadan önce Cumhurbaşkanlığından izin alınacaktır.

2006/9 ve 2014/2 sayılı Başbakanlık genelgeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

11 Eylül 2018

Recep Tayyip ERDOĞAN
CUMHURBAŞKANI

Cumhurbaşkanlığından:

GENELGE

2018/8

Kamu kurum ve kuruluşları (belediyeler ve il özel idareleri hariç) ile sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamu kurum ve kuruluşlarına ait şirketler, kendi mülkiyetlerinde veya tasarruflarında bulunan taşınmazlarıyla ilgili olarak; kamu kurum ve kuruluşları, vakıf, dernek veya bunların şirketlerine, gerçek veya tüzel kişilere; satış, kira, irtifak, takas, tahsis, devir ve benzeri her türlü tasarrufa yönelik işlemlerini, bakanlıklar ile bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşlarında bakan yardımcısı, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında üst yönetici başkanlığında teşkil ettirilen komisyonlar vasıtasıyla yapacaklardır.

Söz konusu komisyonlarca izin başvuru ve sonuçları Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında Cumhurbaşkanlığına bildirilecektir.

16/6/2012 tarihli ve 28325 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmazları ile ilgili yapılacak işlemler hakkında 2012/15 sayılı Genelge yürürlükten kaldırılmıştır.

Bilgilerini ve gereğini rica ederim.

11 Eylül 2018

Recep Tayyip ERDOĞAN

CUMHURBAŞKANI

SORU - CEVAP

Sayın Sedat Cansızoğlu'nun Sorusu:

Bir yıl dolmadan mühendislik diploması iş deneyim belgesi olarak kullanılabilir mi?

Cevap: 4734 sayılı Kamu ihale Kanununun 62 nci maddesinin (h) bendinde; iş deneyimi bulunmayan mühendis veya mimarların, aldıkları lisans eğitime uygun yapım işi ihalelerine başvurularında, toplan süresi onbeş yılı geçmemek kaydıyla mezuniyetlerinden sonra geçen her yıl ikiyüzellibinikiyüz Türk Lirası olarak hesaplanmak üzere 10 uncu madde kapsamındaki benzer iş deneyimi olarak dikkate alınacağı hükme bağlanmış olup, bu hesaplamanın nasıl yapılması gerektiği Kamu İhale Kurulunun 31.082016 tarih ve 2016/DK.D-179 sayılı kararında detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

Söz konusu kararda, "... 4734 sayılı Kanun'un bahse konu hükmünün, mühendis ve mimarların yapım müteahhitliği sektörüne girişlerin kolaylaştırmak ve ihalelerdeki rekabet ortamını arttırmak amacını taşıdığı hususu ile birlikte değerlendirildiğinde "mezuniyet sonrası geçen yıl" ifadesi uyarınca mezuniyet tarihinden ihale tarihine kadar geçen sürenin tespitinde yıl, ay, gün üzerinden kıst hesaplama yapılması gerektiği, aksi durumda sadece yıl üzerinden hesaplama yapılmasının eşit muamele ilkesine aykırılık teşkil edeceği sonucuna varılmıştır..." şeklinde değerlendirmeler yapıldığından, mühendis veya mimarların mezuniyet sonrası sürenin bir yıldan az olması halinde de, mezuniyet belgelerini iş deneyim belgesi olarak kullanabilecekleri kanaatine ulaşılmıştır.

Sayın Mert Kaya Can'ın Sorusu

Özel kesime yapım işine ilişkin olarak yaptığım onarım ve güçlendirme işlerine ait iş deneyim belgesini nasıl alabilirim?

Cevap: Yapım İşleri ihaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "İş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluşlar" başlıklı 43 "üçüncü maddesinde, iş deneyim belgesini, yapılan iş karşılığı bedel içeren tek bir sözleşmeye dayalı olarak, Kanun kapsamındaki idareler ile Kanun kapsamındaki diğer kamu kurum ve kuruluşlarına gerçekleştirilen işler için, iş sahibi idare tarafından düzenlenip, sözleşmeyi yapan yetkili makam tarafından onaylanacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı maddede, gerçek kişilere veya yukarıda belirtilenler dışındaki tüzel kişilere gerçekleştirilen işler için, belediye sınırları veya mücavir alandışında il özel idaresi tarafından, ilgili mevzuatı uyarınca yapı denetimi veya kabulü bunların dışındaki kuruluşlar tarafından yapılan işlerde ise bu mevzuat uyarınca yetkilendirilmiş kurumlar tarafından düzenleneceği açıklanmıştır.

Bu çerçevede, özel kesime gerçekleştirilen işler için, işin bulunduğu konuma göre, ilgili belediye veya il özel idaresi ya da yetkili kurumun iş deneyim belgesini düzenlemesi gerekir.

PRATİK BİLGİLER

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNA TABİ OLARAK ÇALIŞANLAR İÇİN MAAŞ KATSAYILARI

	01.07.2018 - 31.12.2018 Dönemi TL.	01.01.2018 - 30.06.2018 Dönemi TL.
(Maaş) Esas Aylık Katsayısı Kıdem Aylığı Göstergesi	0,11794	0,108550
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	1,8461	1,699121
Yan Ödeme Katsayısı (İş güçlüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zam- larının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak yan ödeme katsayısı)	0,037402	0,034424
Özel Hizmet Tazminat Tavanı (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı	1.120,43	1.031,23

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 154 üncü mad. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 27998389.-010-.06.02-04/07/2018 tarih ve 5278 sayılı Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Genelgesi

DEVLET MEMURLARINA SAĞLANAN SOSYAL YARDIMLAR

Konusu		01.07.2018-31.12.2018 Dönemi TL.	01.01.2018 - 30.06.2018 Dönemi TL.
Aile Yardımı (2.134 x Maaş Katsayısı)		251,68	231,64
Çocuk Yardımı	06 Yaş grubu çocuk için 500 x Maaş Aylık Katsayısı	58,97	54,28
	07 Yaş grubu çocuk için 250 x Maaş Aylık Katsayısı	29,48	27,14
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	1.120,43	1.031,23
	Memurun Ölümü (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı x 2	2.240,86	2.062,45

657 s.Kanun md. 202, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 04/07/2018 tarih ve 5278 sayılı 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	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	7.845,99
	72.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	8.524,70
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	82.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	8.931,49
	82.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	9.704,10
50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	102.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	11.102,49
	102.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	12.062,90
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	117.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	12.730,74
	117.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	13.832,00
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	137.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	14.901,74
	137.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	16.190,80
500.001'den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	157.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	17.072,74
	157.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	18.549,60
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	192.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	20.871,99
	192.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	22.677,50
2.000.001'den fazla olan beldelerde	232.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	25.213,99
	232.280	01.07.2018-31.12.2018	0,11794	27.395,10

Nüfusu 50.001'den az olan il merkezi beldelerde bu ödeneğin hesaplamasında 102.280 gösterge rakamı esas alınır. Yani brüt ödenek 11.102,49 dir.

BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ HUZUR HAKKI^[1] (2018 YILI)

Nüfusuna Göre Belediye Meclisi Huzur Hakkı	01.07.2018- 31.12.2018 Dönemi TL Aylık Brüt Ödenek	01.01.2018- 30.06.2018 Dönemi TL Aylık Brüt Ödenek
10.000'e kadar olan beldelerde	94,72	87,18
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	107,82	99,24
50.0001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	134,03	123,36
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	153,69	141,45
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	179,90	165,61
500.0017den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	206,11	189,70
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	251,97	231,91
2.000.001'den fazla olan beldelerde	304,93	280,16

Meclis başkan ve üyelerine, belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir. TL cinsinden yapılan işlemlerin sonuçlarında ve ödeme aşamasında yarım kr ve üzerindeki değerler bir kr tamamlanır; yarım kr altındaki değerler dikkate alınmaz.

[1] 5393 sayılı Belediye Kanununun 32 nci maddesine göre hesaplanmıştır.

BELEDİYE ENCÜMEN ÜYELERİ ÖDENEĞİ (2018 YILI)

(5393 Sayılı Belediye Kanununun 36 ncı maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 16 ncı maddesine istinaden)

Belediyenin Nüfusuna Göre Belediye Encümen Ödeneği	01/07/2018- 31/12/2018 Dönemi (TL) Aylık Brüt Ödenek	01/01/2018- 30/06/2018 Dönemi (TL) Aylık Brüt Ödenek
Nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde 3,500	412,79	379,93
Nüfusu 10.001'den 50.000'e kadar olan belediyelerde 4.500	530,73	488,48
Nüfusu 50.001 den 200.000'e kadar olan belediyelerde 6.000	707,64	651,30
Nüfusu 200.001'in üzerinde olan belediyelerde ise 7.500	884,55	814,13
Büyükşehir Belediye Encümen Başkanı ve Seçilmiş Üyelerine 12.000	1.415,28	1.302,60

Encümenin memur üyelerine bu tutarların yarısı ödenir.

İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN HUZUR HAKLARI (2018 YILI)

Görevi	Dönemi 01/07/2018-31/12/2018	Dönemi 01/01/2018-30/06/2018
İl Genel Meclis Başkanı (Gösterge 6.024 x 0,11794)	710,47	653,91
İl Genel Meclis Üyeleri (Gösterge 2.226 x 0,11794)	262,53	241,63
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 (2018 YILI)

Görevi	Dönemi 01/07/2018-31/12/2018	Dönemi 01/01/2018-30/06/2018
Encümen Başkanı (14.000 Gösterge x 0,11794)	1.651,16	1.519,97
Encümen Üyeleri (12.000 Gösterge x 0,11794)	1.415,28	1.302,60
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

Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı)'ndan yayımlanan Gelir Vergisi Genel Tebliği (Seri No:302 - 29.12.2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)

Gelir Vergisi Kanununun 103 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2018 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde yeniden belirlenmiştir.	
14.800 TL'ye kadar	15%
34.000 TL'nin 14.800 TL'si için 2.220 TL, fazlası	20%
80.000 TL'nin 34.000 TL'si için 6.060 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'nin 34.000 TL'si için 6.060 TL), fazlası	27%
80.000 TL'den fazlasının 80.000 TL'si için 18.480 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'den fazlasının 120.000 TL'si için 29.280 TL), fazlası	35%

ASGARI ÜCRETİN NET HESABI VE İŞVEREN MALİYETİ¹

	01.01.2017 - 31.12.2017 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)	01.01.2018 - 31.12.2018 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)
Asgari Ücret	1.777,50	2.029,50
SSK Primi (%14)	248,85	284,13
İşsizlik Sig. Fonu (%1)	17,78	20,30
Gelir vergisi (%15)	93,32	106,55
Asgari Geçim İndirimi	133,31	152,21
Damga Vergisi (%07,59)	13,49	15,40
Kesintiler Toplamı	373,44	426,38
Net Asgari Ücret	1.404,06	1.603,12
	İŞVERENE MALİYETİ (TL/AY)	
Asgari Ücret	1.777,50	2.029,50
SSK Primi (%15,5) (İşveren Payı (***)	275,51	314,57
İşveren İşsizlik Sigorta Fonu (%2)	35,55	40,59
İşverene Toplam Maliyet	2.088,56	2.384,66

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.

2018 YILI ASGARI GEÇİM İNDİRİMİ

Medeni Durumu	Aylık (TL)	Medeni Durumu	Aylık (TL)
Bekar	152,18	Evli, eşi çalışan ve çocuksuz	152,18
Evli, eşi çalışmayan ve çocuksuz	182,51	Evli, eşi çalışan ve 1 çocuklu	175,00
Evli, eşi çalışmayan ve 1 çocuklu	205,44	Evli, eşi çalışan ve 2 çocuklu	197,83
Evli, eşi çalışmayan ve 2 çocuklu	228,16	Evli, eşi çalışan ve 3 çocuklu	228,56
Evli, eşi çalışmayan ve 3 çocuklu	258,70	Evli, eşi çalışan ve 4 çocuklu	243,48
Evli, eşi çalışmayan ve 4 çocuklu	258,70	Evli, eşi çalışan ve 5 çocuklu	258,70

1 <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/cgm.portal?page=asgari>

5326 SAYILI KABAHAHATLER KANUNUNA GÖRE 2018 YILI BELEDİYE PARA CEZALARI (01/01/2018-31/12/2018)

SIRA	KANUN MADDESİ	KABAHAHATIN		CEZAYI VERECEK	2018 YILI İÇİN
		ADI	İŞLENME ŞEKLİ		
1	m.32	EMRE AYKIRI DAVRANIŞ	Genel	Belediye Encümeni	259 TL
2	m.33	DİLENCİLİK	Dilencilik yapmak	Belediye Zabıtası	124 TL
3	m.33	DİLENCİLİK	Dilencilik yapanın üzerinde para çıkması	Belediye Encümeni	Toplanan paranın kamuya geçirilmesi
4	m.36/1	GÜRÜLTÜ	Gürültü çıkarmak suretiyle başkalarını rahatsız etmek (Gerçek Kişi)	Belediye Zabıtası	124 TL
5	m.36/2	GÜRÜLTÜ	Ticari bir işletmenin faaliyeti çerçevesinde gürültü çıkarmak suretiyle başkalarını rahatsız etmek (Ticari İşletme)	Belediye Zabıtası	2.661-13.344 TL
6	m.37	RAHATSIZ ETME	Mal veya hizmet satmak için başkalarını rahatsız etmek	Belediye Zabıtası	124TL
7	m.38/1	İŞGAL	Kaldırımları İşgal Eden veya Mal Satışı Yapan Kişilere	Belediye Zabıtası	124 TL
8	m.38/2	İŞGAL	Kaldırımlara İzni Olmaksızın İnşaat Malzemesi Yığan Kişilere	Belediye Zabıtası	259-1.322 TL
9	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Kamu Hizmet Binalarında sigara içenlere	Başkanın yetki verdiği görevli	124 TL
10	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Belediyeye ait toplu taşıma araçlarında sigara içmek	Başkanın yetki verdiği görevli	124 TL
11	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Özel Hukuk Kişileri Tarafından İşletilen Toplu Taşıma Araçlarında sigara içenlere	Başkanın yetki verdiği görevli	124 TL
12	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Özel Hukuk Kişilerine Ait Olan ve Herkesin Girebileceği Binaların Kapalı Alanlarında sigara içenlere	Kolluk Görevlisi	124 TL
13	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)	124 TL

SIRA	KANUN MADDESİ	KABAHATİN		CEZAYI VERECEK	2018 YILI İÇİN
		ADI	İŞLENME ŞEKLİ		
14	m.41/1	ÇEVREYİ KİRLETME	Evsel atık ve atıkların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye	Belediye Zabıtası	41 TL
15	m. 41/2	ÇEVREYİ KİRLETME	Yemek Pişirme ve Servis Yerlerinde İşlenmesi Halinde İşletmeye	Belediye Zabıtası	1.322-13.344 TL
16	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	124 TL
17	m.41/4	ÇEVREYİ KİRLETME	İnşaat Atık ve Artıklarını Bunların Toplanmasına veya Depolanmasına Özgü Yerler Dışına Atan gerçek Kişiye	Belediye Zabıtası	259-8.000 TL
					ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/4).
18	m.41/4	ÇEVREYİ KİRLETME	İnşaat Atık ve Artıklarını Bunların Toplanmasına veya Depolanmasına Özgü Yerler Dışına İnşaatı Yürüten Tüzel Kişi Adına Atılması Halinde	Belediye Zabıtası	259-13.344 TL
					ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/4).
19	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	124 TL
				(belediyeler tarafından belirli aralıklarla yılda üç günden az olmamak üzere günler belirlenir ve ilan olunur (m. 41/5)	

SIRA	KANUN MADDESİ	KABAHAHATİN		CEZAYI VERECEK	2018 YILI İÇİN
		ADI	İŞLENME ŞEKLİ		
20	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	658 TL ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/6).
21	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	259-8.000 TL
22	m. 42	AFİŞ ASMA	İzin alınarak asılan afişlerin verilen sürenin sonunda toplanmaması	Belediye Zabıtası	259-8.000 TL

NOT: 41. maddede sayılı suçlarla ilgili olarak, meydana gelen kirliklik kişi tarafından derhal kaldırıldığı takdirde idari para cezasına karar verilmeyebilir (madde:41/8).

1608 SAYILI KANUNUNA GÖRE BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI

SIRA	K. MAD	KABAHAHATİN İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN
1	Bel.Kanun 15/m	İzinsiz seyyar satış yapmak	Belediye Encümeni	259 TL
2	Umumi Hıfzısıhha Kanunu 266-283	Belediyece hazırlanan sıhhi zabıta talimatnamesine aykırı davranmak	Belediye Encümeni	259 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	259 TL
4	1608 s.k m.2	Yolcu nakil araçlarına ilişkin ücret tarifelerine uymama	Belediye Encümeni	521-10.515 TL
5	1608 s.k m.1	Belediye emir ve yasaklarına aykırı davrananlara	Belediye Encümeni	259 TL
6	1608 s.k m.1	Mevzuat tarafından yasaklanmış ancak herhangi bir para cezası öngörülmemiş ise	Belediye Encümeni	259 TL

Belediye zabıtası emre aykırılığı idari yaptırım tutanağı ile tespit ederek, belediye emcümeneine sevk eder, encümen bu tutanağı istinaden cezasını uygulayacaktır.

2559 SAYILI POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNUNA GÖRE 2018 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 kira-athane; kumar ve kazanç kasti 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	2018 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	1.476-2.965 TL
m. 6/1-b	Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açma ve kapanma saatlerine uymaması	Belediye Encümeni	1.476-2.965 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	1.476-2.965 TL
m.6/1-c, m.12/2	Bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kiraathane ve oyun oynatılan yerlere yanlarında veli veya vasisi olsa bile 18 yaşından küçüklerin alınması	Belediye Encümeni	1.476-2.965 TL
m.6/1-d	Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilmesi	Belediye Encümeni	1.476-2.965 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

YILLAR	ALT DEĞER TL	ÜST DEĞER TL	YENİDEN DEĞERLENDİRME ORANI
2004	500	1.000	% 11,2
2005	556	1.112	%98
2006	610	1.220	% 7,8
2007	657	1.315	% 7,2
2008	704	1.409	% 12
2009	788	1.578	% 2,2
2010	805	1.612	%7,7
2011	866 TL	1.736TL	%10,26
2012	954 TL	1.914TL	%7,8
201	1.028TL	2.063	%3,93
2014	1.068TL	2.144TL	%10,11
2015	1.175TL	2.360TL	%5,58
2016	1.240TL	2.491TL	%3,98
2017	1.289 TL	2.590 TL	%14,47
2018 YILI	1.476 TL	2.965 TL	

5846 SAYILI FİKİR VE SANAT ESERLERİ KANUNU

5846	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		yasal olarak çoğaltılmış, bandrollü nüshaların yol, meydan, pazar, kaldırım iskele, köprü ve benzeri yerlerde satışı yasaktır.		
	23/01/2008 tarih ve 5728 S.K. 81 inci md.	Bu yasağa uymayanlara Kabahatler Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına göre cezalandırılır.	Belediye Encümeni	124 TL

7126 SİVİL SAVUNMA KANUNU

KANUN	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		Tatbiki ilan olunan sivil savunma tedbirlerine riayet etmeyen bütün vatandaşlarla resmi veya özel daire, müessese ve teşekküllerin mesul amirlerine, fiillerine suç oluşturmadığı takdirde,		
5728	47	Kabahatler Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına göre cezalandırılır.	Belediye Encümeni	259 TL

(Her şehir ve kasaba belediyesi bu kanunun mer'iyeti tarihinden itibaren bir sene zarfında o şehir veya kasabanın ihtiyaçlarına göre bu kanunun gösterdiği sivil hususlara ait bu zabta talimatnamesi tertip eder. Bu nizamname, meskenlerin ihtiva etmeleri lazım gelen asgari müstemilatı, umumi ve müşterek ikametgahlardaki ikamet şeraitini, gıda maddeleri satılan veya sair temizliğe mütaallik işlerle iştigal edilen mahallerin, han, otel, misafirhane, eğlence mahalleriyle bütün umumi yerlerin sıhhi şartlarını ve umumiyetle şehrin sıhhat ve temizliğine taallük eden hususlara ait riayetleri lazımgelen kaideleri ihtiva eder.) aykırı hareket edenlerle mecburiyetlere riayet etmeyenler,

4817 SAYILI YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUNDA YER ALAN İDARİ PARA CEZALARI

4817 SAYILI KANUNUN 21. MADDESİ GEREĞİNCE UYGULANACAK İDARİ PARA CEZALARI	CEZA MİKTARI 2012 (TL)	CEZA MİKTARI 2013 (TL)	CEZA MİKTARI 2014 (TL)	CEZA MİKTARI 2015 (TL)	CEZA MİKTARI 2016 (TL)	CEZA MİKTARI 2017 (TL)	CEZA MİKTARI 2018 (TL)
Çalışma İzni Bulunmayan Yabancıyı Çalıştıran İşverenlere Her Bir Yabancı İçin	6.795	7.325	7.612	8.381	8.848	9.186	10.515
Çalışma İzni Olmaksızın Bağımlı Çalışan Yabancıya	679	731	759	835	881	914	1.046
Çalışma İzni Olmaksızın Bağımsız Çalışan Yabancıya	2.717	2.928	3.043	3.350	3.536	3.671	4.202
4817 Sayılı Kanunun 18'inci Maddesinde Öngörülen Bildirim Yükümlülüğünü Süresi İçinde Yerine Getirmeyen Bağımsız Çalışan Yabancı İle Yabancı Çalıştıran İşverene Her Bir Yabancı İçin	339	365	379	417	440	519	594

MEMUR ÖDEMELERİNDEN YAPILAN KESİNTİLER

MEMUR MAAŞ KALEMİ	KANUNİ DAYANAĞI	GELİR VERGİSİ	DAMGA VERGİSİ	EMEKLİ KESENEĞİ (KURUM/ŞAHİS)
Aylık (gösterge)	Gelir Vergisi Kanunu madde 61	+	+	+
Ek gösterge	Gelir Vergisi Kanunu madde 61	+	+	+
Taban aylığı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesi	+	+	+
Kıdem Aylığı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesi	+	+	+
Yan ödeme (Zamlar)	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	+	+	-
Özel hizmet tazminatı	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Ek tazminat	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Denetim tazminatı	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Makam tazminatı	657 sayılı Kanununun ek 26. maddesi	-	+	Kısmen*
Görev tazminatı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesinin (C-4) bendi	-	+	Kısmen*
Temsil tazminatı	4505 sayılı Kanununun 5. maddesi	-	+	Kısmen*
Yabancı Dil Tazminatı	375 sayılı KHK'nın 2. maddesinin son fıkrası	-	+	-
Aile yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 203. maddesi	-	-	-
Doğum yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 207. maddesi	-	-	-
Ölüm yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 208. maddesi	-	-	-
Öğretim yılına hazırlık ödeneği	657 sayılı Kanununun ek 32. maddesi	-	+	-
Nöbet üzeri (sağlık personeli için)	657 sayılı Kanununun ek 33. maddesi	-	+	-
Emekliliğini isteyen personele verilen ödeme	375 sayılı KHK'nın 1. maddesinin (D) bendi	-	+	-
Toplu sözleşme ikramiyesi	375 sayılı KHK'nın ek 4. maddesi	-	+	-
666'ya göre ek ödeme	375 sayılı KHK'nın ek 9. maddesi	-	+	-
Fazla çalışma ücreti	375 sayılı KHK'nın ek 13. maddesi	-	+	-
Cumhurbaşkanı, Başbakan ve TBMM başkanının yakın korumalarına yapılan ödeme	375 sayılı KHK'nın ek 14. maddesi	-	+	-
Harcirah ödemeleri	Gelir Vergisi Kanunu madde 24	-	+	-

Bu ödemeler 2008 yılı Ekim ayı başından önce memuriyete başlayanlar açısından emeklilik keseneği ve kurum karşılığına tabi olmamakla birlikte ilk defa 4/1-c sigortalısı olan memurlar açısından 5510 sayılı Kanununun 80 nci maddesi gereğince Makam, temsil ve görev tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca (bölge, kurum, birim, çalışma mahalli, görevin niteliği ve benzeri kriterlere dayalı olarak asıl tazminatlara ilave, ek veya ayrıca ödenen tazminatlar hariç) ödenen tazminatlar prime esas kazançta dahil edilmektedir.

DEVLET MEMURLARINA HASTALIK VE REFAKAT İZİNİ

İzin Süresi		
DMK 105. Md.	Hastalık İzni	-Uzun süreli hastalıklarda 18 ay -Diğer hastalıklarda 12 ay
	Refakat İzni	Sağlık Kurulu Raporu ile Ana, baba, eş, çocuk, kardeş için; 3 ay(gerektiğinde bu süre bir katına kadar uzatılabilir.
DEVLET MEMURLARINA AYLIKSIZ İZİN		
Devlet Memurları Kununu 108. Madde	Askerlik	Muvazzaf askerliğe ayrılan memurlar askerlik süresince izinli sayılırlar
	Görev ve Öğrenim	Yetiştirilmek üzere yurtdışına gönderilen veya Sürekli görevle yurtiçine ya da yurtdışına atanan veya en az altı ay süreyle yurtdışına geçici olarak görevlendirilen memurlar yurtdışına kamu 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.

MEMURLARDA AÇIKTAN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET

1) Esas Aylık	Vekalet Ettiği Kadro Derecesinin İlk Kademe Aylığının Ek Göstergesi Dahil 2/3 Oranıdır.
2) Kıdem Aylığı	Hiç Verilmeyecek
3) Taban Aylığı	2/3 Oranında Verilecektir
4) Yan Ödeme	Tam Verilir
5) Özel Hizmet Tazminatı	Tam Verilir
6) Eğitim ve Öğretim Tazminatı	Tam Verilir
7) Din Eğitimi Hizmetleri Tazminatı	Tam Verilir
8) Ek Çalışma ve Ek Ders Ücreti	Tam Verilir
9) Aile Yardımı ve Çocuk Zammı	Tam Verilir
10) Tedavi Giderleri	Tam Verilir
11) Damga Vergisi	Vergiye Tabi Hakedişlerden Kesilir
12) Emekli Keseneği	Taban Aylığı Dahil Aldığı Aylık Üzerinden (2/3 Tutarından) Tam Kesilir a) İşe Başlamada Kısıtlı Aylıktan Kesilemez b) İlk Tam Maaşından Giriş Aidatı Kesilir c) İşten Ayrılmalarda Aylık Kısıtlı Hesaplanırsa bile emekli keseneği tam aylık üzerinden kesilir.
13) Lojman Tazminatı	Verilmeyecektir

DEVLET MEMURLARINDA KURUM DIŞINDAN VEKALETTE ÜCRET

Dolu Kadroya Vekalet	
Vekaletin sebebi, kanuni izin, geçici görev ve görevden uzaklaştırma hallerinde geçici boşalmaya dayanmaktadır.	
1- Esas Aylık	Aylıksız vekalet asıldır. Ancak, kurum dışında (Yani başka kurumlardan) atanan vekil memura işe başladığından bu yana vekalet aylığı, görevin kadro derecesinin ilk kademe aylığının (ek gösterge dahil) 1/3 oranında ödenir.
2- Kıdem ve Taban Aylığı	Verilmez
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Kanuni izin, geçici görev (hizmetçi eğitimine katılma dahil) görevden uzaklaştırma halleriyle geçici boşalan kadrolara vekalet ve kendi derecesinden daha aşağı dereceli bir göreve vekalet edilmesinde ödenmez.
4- Lojman Tazminatı	Verilmez
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka bir yerdeki kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez.
6- Emekli Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir

KURUM İÇİNDEN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET

Dolu Kadroya Vekalet	
Vekaletin Sebebi; kanuni izin, geçici görev ve görevden uzaklaştırma hallerindeki geçici boşalmaya dayanmaktadır.	
1- Esas Aylık	Aylıksız vekalet asıldır. Ancak 3 aydan fazla devam süresi için, görevin kadro derecesinin ilk kademe göstergesinin (ek gösterge dahil) aylığının 1/3 tutarı verilir. İlkokul öğretmenliği ve veznedarlık görevine bağlandığı tarihten itibaren verilir. Diğer taraftan tedviren görevlendirmelerde vekalet aylığı ödenmez.
2- Kıdem Aylığı	Verilmeyecektir
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Mehil müddedi, yıllık izin, mazeret ve hastalık izni, geçici görev, görevden uzaklaştırma, hizmetiçi eğitime katılma halleriyle geçici boşalan kadrolara vekalet ve kendi derecesinden aşağı dereceli kadroya vekalet edilmesinde ödenmez. Ayrıca vekil 99 Seri No'lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde belirtildiği gibi asilde aranan şartlara haiz olması gerekmektedir.
4- Lojman Tazminatı	Verilmeyecektir
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka bir yerdeki kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez. Ancak, o kadroya aslen atanabilme şartlarına sahipse zam ve tazminatların farkı ödenir.
6- Emeklilik Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir
Boş Kadroya Vekalet	
Boş kadrolara ait görevler lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekaleten gördürülebilir. Ancak, saymanlık kadrolarının boşalması halinde işe başlama tarihten itibaren vekalet aylığı verilmek suretiyle vekaleten atama yapılabilir.	
1- Esas Aylık	Vekalet edilen kadro derecesinin ilk kademe aylığının (ek gösterge dahil) 1/3 nispetinde verilir.
2- Kıdem Aylığı	Verilmez
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Yapılan her iki görevle ilgili aynı cins zam ve tazminatlardan fazla olarak farklı cinsteki zam ve tazminatlar 657 s. K. 175. maddesindeki oranlara bakılmaksızın vekalet görevine bağlandığı tarihten itibaren ödenir. Ancak kendi derecesinden daha aşağı derecelerdeki kadrolara vekalet ve tedviren görevlendirme halinde hiçbir ödeme yapılmaz.
4- Lojman Tazminatı	Verilmeyecek
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka yerlerdeki bir kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez.
6- Emeklilik Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir

GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA HALİNDE ÖDENECEK ÜCRET Görevden Uzaklaştırılan veya Tutuklanan Memurlar İçin

Aylık, taban aylığı ve kıdem aylığı	2/3 oranında verilir.
Aile Yardımı ve Çocuk Zammı	Tam Verilir.
Yan Ödeme	2/3 Oranında Verilir.
Özel Hizmet Tazminatı	2/3 Oranında verilir.
Tayin Bedeli	2/3 Oranında Verilir.
Eğitim ve Öğretim Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Mülki İdare Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Din Hizmetleri Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Emniyet Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Denetim Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Lojman Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Yabancı Dil Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Ek Çalışma Ücreti	2/3 Oranında Verilir.
Yolluk Karşılığı Tazminatı	Hiç Verilmez.
Emekli Keseneği	Tam Aylığın Yarısı Üzerinden Kesilir.
Damga Vergisi	Tabiidir.

Not: Görevden uzaklaştırılan personele göreve iade edilerek açıktaki süresine ait tam aylığa hak kazanma halinde, emekli kesenekleri aylığın diğer yarısından da kesilerek tama çıkarılır.

ÜCRETLİ YILLIK İZİNLER (İşçiler İçin - 10.06.2003'den itibaren)

a)	1 Yılda 5 Yıla Kadar Olanlar (5 yıl dahil)	14 İş Günü
b)	5 Yılda Fazla 15 Yılda Az Olanlar	20 İş Günü
	15 Yıl Dahil ve Daha Fazla Olanlar	26 İş Günü
c)	18 ve Daha Küçük Yaştaki İşçiler İle 50 ve Daha Yukarı Yaştakiler En Az	20 İş Günü

Not: İzin sürelerine rastlayan ulusal bayram, hafta tatili ve genel tatil günleri izin süresinden sayılmaz.

İŞ AKDİNİN FESHİNDE İHBAR TAZMİNATI TUTARLARI

Hizmet Süresi	Bildirim Süresi	İhbar Tazminat Tutarı
a) İş 6 Aydan Az Sürmüş İşçi İçin	2 Hafta	2 Haftalık Ücret
b) İş 6 Aydan 1.5 Yıla Kadar Sürmüş İşçi İçin	4 Hafta	4 Haftalık Ücret
c) İş 1.5 Yılda 3 Yıla Kadar Sürmüş İşçi İçin	6 Hafta	6 Haftalık Ücret
d) İş 3 Yılda Fazla Sürmüş Olan İşçi İçin	8 Hafta	8 Haftalık Ücret

Not: 4857/17 maddesi gereği sözleşme ile süreler yükseltilebilir.

KİK EŞİK DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER

(1.2.2018-31.01.2019 döneminde uygulanacak Eşik Değerler ile Parasal Limitler ve Tutarlar)

	Alımın Türü	Kanuni Dayanağı	KDV Hariç Tutarı (TL)	
			2018 Yılı	2017 Yılı
Eşik Değerler	Mal ve Hizmet Alımları (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanunun 8/b Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanunun 8/c Md.	45.452.363,-	39.362.920
Açık İhale Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 40 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-1 Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-1 Md.	45.452.363,-	39.362.920
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 Kanunun 13/a-2 Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-2 Md.	45.452.363,-	39.362.920
Pazarlık Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 25 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-3 Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-3 Md.	45.452.363,-	39.362.920
Yerel Gazete İlan Limiti (İhale tarihinden en az 7 gün önce en az iki yerel gazetede)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-1 Md.	135.238	117.120
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-1 Md.	270.489	234.251
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 14 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-2 Md.	135.238 270.489	117.120- 234.251
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-2 Md.	270.489 2.254.192	117.120- 234.251
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 21 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-3 Md.	270.489 2.066.004	117.120- 234.251
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-3 Md.	2.254.192 45.452.363	1.952.189- 39.362.920
Doğrudan Temin Usulü ile Yapılacak Alımlar	Büyükşehir Sınır İçindeki İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	67.613	58.555
	Diğer İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	22.524	19.507
Belediye Şirketleri	Mal ve Hizmet alımları	4734 sayılı kanunun 3/g maddesi	10.369.344	8.980.120
Pazarlık Usulü ile Yapılacak Alımlar		4734 sayılı Kanunun 21/f Md.	225.403	195.205
İhalelerden Kesilecek Kamu İhale Kurumu Payı (Sözleşme bedelinin onbinde beşi)		4734 sayılı Kanunun 53/j-1 Md.	450.823	390.425
Mühendis ve mimarların diplomalarını ihalelerde benzer iş deneyimi olarak değerlendirilmesinde mezuniyet sonrası her yıl için dikkate alınacak tutar.		4734 Sayılı Kanunun 62/h Md.	250.201	216.681
Şikayette Bulunan İsteklilerin Kamu İhale Kurumuna Yatıracakları Bedel	618.044-TL'ye kadar		4.280	3.707
	618.044-TL'den 2.472.180-TL'ye kadar		8.562	7.415
	2.472.180-TL'den 18.541.351-TL'ye kadar		12.843	11.123
	18.541.351-TL ve üzeri		17.126	14.832

**3194 SAYILI İMAR KANUNUNA GÖRE VERİLECEK
İDARİ PARA CEZALARI
(01/01/2018-31/12/2018 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, **939,36 Türk Lirasından az olmamak üzere,**

Kanuni Dayanağı	Yapının Sınıfı	Yapının Grubu	İdari Para Cezası (TL) (her bir m ² için)
42/a	I	A	5,63
		B	9,39
	II.	A	15,02
		B	20,65
	III	A	33,80
		B	37,57
	IV	A	43,20
		B	46,96
		C	58,23
	V	A	71,38
		B	86,41
		C	97,68
D		118,35	
42/b	Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelelerini 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 veya parselasyon planında "Kamu Tesisi Alanı veya Umumi Hizmet Alanı" olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise		% 60
	Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise		% 100
	Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise		% 20
	Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise		% 80
	Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise		% 50

	Ruhsatsız ise	% 180
	Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise	% 50
	Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise	% 100
	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 Kanunun 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	3.757,47
3194/28-42	Müelliflik, fenni mesuliyet, şantiye şefliği ve yapı müteahhitliği hususundaki görev ve sorumlulukların yerine getirilmemesi	3.757,47
3194/32-42	Yapı sahibinin bir ay içerisinde yapısının ruhsata uygun hale getirmemesi veya ruhsat almaması	3.757,47
3194/33-42	İnşaat, tamirat ve bahçe tanzimi ile ilgili tedbirler alınmaması ve mükellefiyetlerin yerine getirilmemesi	3.757,47
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	3.757,47
3194/36-42	Kapıcı dairesi ve sığınak ayrılması hususlarındaki mükellefiyetlerin yerine getirilmemesi	3.757,47
3194/37-42	Otopark yerlerinin kullanma izni alındıktan sonra plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilmesi	3.757,47
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 ikaazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviye yapılmaması veya bu yapıların 39. madde uyarınca yıkılmaması halinde	18.762,53
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	3.757,47

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 511,33 TL den az olmamak üzere 42/2 fıkrasına göre hesaplanan toplam ceza miktarının beşte biri olarak uygulanır.)	563,58
<p>Önemli Not:</p> <p>- Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırırlar uygulanır.</p> <p>-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.</p> <p>-Yapımın 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.</p> <p>- 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 ceza işlemi yapılmak üzere,</p> <p>1) üyesi buldukları meslek odasına 2) Bakanlığa ilgili idarece bildirilir.</p> <p>Yukarıda verilen 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibi, harita, plan, etüt ve proje müellifleri, fenni mesuller, yapı müteahhidi ve şantiye şeflerinin ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere 3.757,47- bu fiillerinin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde 7.514,94-Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde 11.272,44-Türk Lirası idari para cezası verilir.</p> <p>Diğer taraftan ; a)Yapım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilmesi ve 32 nci maddeye göre verilen süre içinde aykırılığın giderilmemesi halinde beş yıl, b)Yapım işinde ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilen imalatın can ve mal güvenliğini tehdit etmesi halinde on yıl, c) Bakanlıkça olumsuz kayıt değerlendirilmesi yapılan hallerde bir yıl, süreyle Bakanlıkça iptal edilir denilmektedir.</p>		

SULAR HAKKINDA KANUN

KANUN	MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		İçme suları kaynaklarına ve su yollarına zarar verecek ve sağlık şartlarını bozacak şekilde tarla açmak, hayvan bırakmak ve sulamak beediye meclislerince yasak edilebilir		
831 Sayılı Kanun	28.4.1926 tarih ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanunun Ek-7 nci Maddesi		Belediye Encümeni	259 TL

UMUMİ HİFZISSİHHA KANUNU

KANUN	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		İşçilerine öğle tatili vermeyen veya dinlenme devresinde işyerlerini kapatmayan işveren veya vekillerine (İş Kanununa tabi işyerleri hariç)		
1593 Sayılı Kanun	m.7/1		Belediye Encümeni	204 TL

TAHŞİLDARLARIN ÜZERİNDE TUTABİLECEKLERİ PARA LİMİTİ (01.01.2018-31.12.2018)

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 geçmez şekilde 15 fünürlük süre beklemeyen vezneye veya bankaya yatırılması zorunludur.	10.000' e kadar olan belediyeler	2.700,00
	10.000' den fazla olan belediyeler	5.400,00

DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR

(Damga Vergisi Genel Tebliği Seri No:62)

2018 Yılı içerisinde uygulanacak Damga Vergisine Tabi Kağıtların tutarları 29/12/2017 Tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

I. Akitlerle ilgili kağıtlar	
A. Belli parayı ihtiva eden kağıtlar:	
1. Mukavelenameler, taahhütnameler ve temliknameler	(Binde 9,48)
2. Kira mukavelenameleri (Mukavele süresine göre kira bedeli üzerinden)	(Binde 1,89)
3. Kefalet, teminat ve rehin senetleri	(Binde 9,48)
4. Tahkimnameler ve sulhnameler	(Binde 9,48)
5. Fesihnameler (Belli parayı ihtiva eden bir kağıda taalluk edenler dahil)	(Binde 1,89)
6. (Ek: 28/3/2007-5615/15 md.; Değişik: 4/6/2008-5766/10 md.) Karayolları Trafik Kanunu uyarınca kayıt ve tescil edilmiş ikinci el araçların satış ve devrine ilişkin sözleşmeler (Binde 1,5)	(Binde 1,89)
7. (Ek: 15/7/2016-6728/28 md.) (Yürürlük: 9/8/2016) Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlara ilişkin ön izin, irtifak hakkı veya kullanma izni sözleşmeleri (yatırım taahhüdü bulunanlar dâhil ön izin, irtifak hakkı veya kullanma izni süresine göre bulunacak bedel üzerinden)	(Binde 9,48)
8. (Ek: 15/7/2016-6728/28 md.) (Yürürlük: 9/8/2016) Resmî şekilde düzenlenen gayrimenkul satış vaadi sözleşmeleri (3/2/2017 tarih ve 29968 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 31/1/2017 tarih ve 2017/9759 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kararının 1 inci maddesiyle, bu bentlerde yer olan kağıtlar için uygulanan "binde 9,48" oranı "0" (sıfır) olarak uygulanacağı kararlaştırılmıştır.)	(Binde 0)
9. (Ek: 15/7/2016-6728/28 md.) (Yürürlük: 9/8/2016) Resmî dairelerin mal ve hizmet alımlarına ilişkin yaptıkları ihalelerde, ihaleyi yapan idare ile düzenlenen sözleşme	(Binde 9,48)
B. Belli parayı ihtiva etmeyen kağıtlar:	
1. Tahkimnameler	58,80 TL
2. Sulhnameler	58,80 TL
3. Turizm işletmeleri ile seyahat acentelerinin aralarında düzenledikleri kontenjan sözleşmeleri	330,30 TL
(Belli parayı ihtiva edenler dahil)	
II. Kararlar ve mazbatalar	
1. Meclislerden, resmi heyetlerden ve idari davalarla ilgili olmayarak Danıştaydan verilen mazbata, ilam ve kararlarla hakem kararları:	
a) Belli parayı ihtiva edenler	(Binde 9,48)
b) Belli parayı ihtiva etmeyenler	58,80 TL

DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR

2018 Yılı içerisinde uygulanacak Damga Vergisine Tabi Kağıtların tutarları 29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

2. İhale Kanunlarına tabi olan veya olmayan resmi daire ve kamu tüzel kişiliğini haiz kurumların her türlü ihale kararları (Ek.6728/28. md.-Yürürlük: (9/8/2016), (4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki kurum ve kuruluşlara şikâyet veya Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet ya da yargı kararı üzerine ihalenin iptal edilmesi hâlinde, bu ihale kararının hükmünden yararlanılmayan kısmına isabet eden damga vergisi ret ve iade olunur. Sözleşmenin düzenlenmiş olması durumunda sözleşmeye ilişkin damga vergisi ret ve iade edilmez.)	(Binde 5,69)	
III. Ticari işlemlerde kullanılan kağıtlar		
1. Ticari ve mütedavil senetler:		
a) Emtia senetleri:		
aa) Makbuz senedi (Resepise)	20,30 TL	
ab) Rehin senedi (Varant)	12,00 TL	
ac) İyda senedi	2,00 TL	
ad) Taşıma senedi	0,60 TL	
b) Konşimentolar	12,00 TL	
c) Deniz ödöncü senedi	(Binde 9,48)	
d) İpotekli borç senedi, irat senedi		(Binde 9,48)
2. Ticari Belgeler		
a) Menşe ve Mahreç Şahadetnameleri	20,30 TL	
b) Resmi dairelere ve bankalar ibraz edilen bilançolar ve işletme hesabı özetleri		
ba) Bilançolar	45,40 TL	
bb) Gelir tabloları	21,80 TL	
bc) İşletme hesabı özetler	21,80	
c) Barnameler	2,00 TL	
d) Tasdikli manifesto nüshaları	8,90 TL	
e) Ordinolar	0,60 TL	
f) Gümrük idarelerine verilen özet beyan formları	8,90 TL	
IV. Makbuzlar ve diğer kağıtlar		
1. Makbuzlar:		

DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR

2018 Yılı içerisinde uygulanacak Damga Vergisine Tabi Kağıtların tutarları 29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

a) Resmi daireler tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemeler (avans olarak yapılanlar dahil) nedeniyle, kişiler tarafından resmi dairelere verilen ve belli parayı ihtiva eden makbuz ve ibra senetleri ile bu ödemelerin resmi daireler nam ve hesabına, kişiler adına açılmış veya açılacak hesaplara nakdedilmesini veya emir ve havalelerine tediyesini temin eden kağıtlar	(Binde 9,48)
b) Maaş, ücret, gündelik, huzur hakkı, aidat, ihtisas zammı, ikramiye, yemek ve mesken bedeli, harcırah, tazminat ve benzeri her ne adla olursa olsun hizmet karşılığı alınan paralar (Ek: 5766/10-ç md.) (Yürürlük: 6/6/2008) (avans olarak ödenenler dahil) için verilen makbuzlar ile bu paraların nakden ödenmeyerek kişiler adına açılmış veya açılacak cari hesaplara nakdedildiği veya emir ve havalelerine tediyeye olunduğu takdirde nakli veya tediyeyi temin eden kağıtlar	(Binde 7,59)
c) Ödünç alınan paralar için verilen makbuzlar veya bu mahiyetteki senetler	(Binde 7,59)
d) İcra dairelerince resmi daireler namına şahıslara ödenen paralar için düzenlenen makbuzlar	(Binde 7,59)
2. Beyannameler (Bu beyannamelerin sadece bir nüshası vergiye tabidir):	
a) Yabancı memleketlerden gelen posta gönderilerinin gümrüklenmesi için postanelerce gümrüklere verilen liste beyannamelerde yazılı her gönderi maddesi için	0,60 TL
b) Vergi beyannameleri:	
ba) Yıllık gelir vergisi beyannameleri	58,80 TL
bb) Kurumlar vergisi beyannameleri	78,70 TL
bc) Katma değer vergisi beyannameleri	38,80 TL
bd) Muhtasar beyannameler	38,80 TL
be) Diğer vergi beyannameleri (damga vergisi beyannameleri hariç)	38,80 TL
c) Gümrük idarelerine verilen beyannameler	78,50 TL
d) Belediye ve il özel idarelerine verilen beyannameler	28,90 TL
e) Sosyal güvenlik kurumlarına verilen sigorta prim bildirgeleri	28,90 TL
f) (Değişik:672/28.md-Yürürlük 9/8/2016 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgesi ile muhtasar beyannamenin birleştirilerek verilmesiyle oluşturulan beyannameler	46,00 TL
3. Tabloda yazılı kağıtlardan aslı 1,00 Yeni Türk Lirasından fazla maktu ve nispi vergiye tabi olanların resmi dairelere ibraz edilecek özet, suret ve tercümelere.	0,60 TL

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 Kanunun 178 inci maddesi uyarınca fazla çalışma karşılığında saat başına yapılacak ödeme 1,97 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 Kanunun 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 2,08 Türk Lirasıdır.

5- Her ne suretle olursa olsun, özel kanunlarına göre fazla çalışma ücreti alanlara, yukarıdaki hü-

kümlere 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 263 Türk lirasını,

-10.001'den 50.000'e kadar olanlar için 282 Türk Lirası,

- 50.001'den 100.000'e kadar olanlar için 312 Türk Lirasını,

100.001'den 150.000'e kadar onalar için 352 Türk Lirasını,

250.001'den 1.000.000'e kadar olanlar için 420 Türk Lirasını

- 1.000.001'den fazla olanlar için 487 Türk Lirasını,

-Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehir belediyeleri dışındaki diğer büyükşehirlerin belediye sınırları içerisindekilere için 487 Türk Lirasını,

- Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehirler belediye sınırları içerisindekilere için 648 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.

(K) cetvelinde ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanununun 39 uncu maddesinde yer alan belediye başkanının özlük hakları ile ilgili göstergelerin ise 1/1/2018 -31/12/2018 tarihleri arasındaki dönemde "2.280" rakamının eklenmesi suretiyle uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

-5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 24 üncü maddesinde yer alan (6000) ve (2200) gösterge rakamları, 1/1/2018 -31/12/2018 tarihleri arasındaki dönemde sırasıyla (6.026) ve (2.226) olarak uygulanır.

- 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, 1/1/2018 -31/12/2018 tarihleri arasındaki dönemde sırasıyla (14.640) ve (9.189) olarak uygulanır.

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.

2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNUNDAKİ PARASAL LİMİTLER

1. Diğer Şehirlerde Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/2) ¹	682.400
2. Resmi Gazete İle Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/3) ²	2.047.200
3. Açık Teklif Usulü İle Yapılacak İhaleler İçin Üst Sınır (Madde 45) ³	2.047.200
(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/ ⁴	
a- İllerde, Kuruluş Merkezlerinde Askeri Birlik, Kurum ve Kuruluşları da Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçindeki İlçelerde ve Nüfusu 50.000'i Geçen İlçelerde	74.550
b-Diğer İlçelerde	37.150
5. Taşınır ve Taşınmaz Malların Satış, Kira, Trampa Edinmesi ve Mülkiyetin Gayri Aynı Hak Tesisinde Mahalli Komisyonların Yetkilerinin Üst Sınırı (Madde 76)[5]	
a) Ankara, İstanbul ve İzmir İl Merkezlerinde	450.300
b) Diğer Büyükşehir Belediyesi Olan İl Merkezlerinde	225.300
c) Diğer İl Merkezleri, Büyükşehir Bld. Sınırları İçindeki İlçeler ve Nüfusu 50.00'i Geçen İlçelerde	163.300
ç) Diğer İlçelerde	122.000

Bu madde ile ilgili parasal sınırları n herbiri için ayrı ayrı veya birlikte dört katına kadar artırmaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.

[1] 2886/17 md. 2. fıkrası Diğer şehirlerde yapılacak ilanlar: Tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile belirlenecek miktarda 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 miktarın üç 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 aynı hak tesislerinde, mahalli komisyonların ne miktara kadar ihaleye selahiyetleri oldukları, her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilir.

BÜTÇE KANUNDAKİ 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	1.350
	2-İlçelerde	700
	c) Şehit cenazelerinin nakli, firari askerler, şüpheli, tutuklu veya hükümlü askerlerin sevkinde kullanılmak üzere	15.500
	e) Mahkeme harç giderleri (Ankara, İstanbul ve İzmir İl merkezleri için)	34.400
	f) Doğal afetler nedeniyle oluşacak ihtiyaçlar için kullanılmak üzere	71.000
	g) İl dışına yapılacak seyahatlerde akaryakıt giderleri için kullanılmak üzere	7.000
	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	30.400
79	a) bendi için	17.200
	b) Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan,	17
5502 Sayılı Kanunun 7 nci maddesinin	i) 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	249.400
3082	Kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin devletleştirilebilmesi usul ve esasları hakkında kanun	124.000

VERGİ USUL KANUNUNDA YER ALAN VE 1/1/2018 TARİHİNDEN GEÇERLİ OLMAK ÜZERE UYGULANACAK OLAN HAD VE TUTARLAR

(Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği Seri No:490, 29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.)

Madde Konusu	İlanın Şekli	Gösterge
MADDE 104-	1- İlanın vergi dairesinde yapılması	2200
	3- İlanın; - Vergi dairesinin bulunduğu yerde yayımlanan bir veya daha fazla gazetede yapılması	2.200-220.000
	-Türkiye genelinde yayımlanan gazetelerden birinde ayrıca yapılması	220.000 ve üzeri
MADDE 115-	Tahakkuktan vazgeçme	27
MADDE 153/A-	Teminat tutarı	100.000
MADDE 177-	Bilanço hesabı esasına göre defter tutma hadleri	
	1- Yıllık;	
	- Alış tutarı	190.000
	- Satış tutarı	260.000
	2- Yıllık gayrisafi iş hasılatı	100.000
	3- İş hasılatının beş katı ile yıllık satış tutarının toplamı	190.000
MADDE 232-	Fatura kullanma mecburiyeti	1.000
MADDE 252-	Muhtarların karne tasdikinde aldığı harç	2,70
MADDE 313-	Doğrudan gider yazılacak demirbaş ve peştemallikler	1.000
MADDE 343-	En az ceza haddi	
	- Damga vergisinde	12
	- Diğer vergilerde	24
MADDE 352-	Usulsüzlük dereceleri ve cezaları (Kanuna bağlı cetvel)	
	I inci derece usulsüzlükler	
	1- Sermaye şirketleri	148
	2- Sermaye şirketi dışında kalan birinci sınıf tüccarlar ve serbest meslek erbabı	90
	3 - İkinci sınıf tüccarlar	45
	4- Yukarıdakiler dışında kalıp beyanname usulüyle gelir vergisine tabi olanlar	21
	5- Kazancı basit usulde tespit edilenler	12
	6- Gelir vergisinden muaf esnaf	5,70
	II nci derece usulsüzlükler	
	1- Sermaye şirketleri	80
	2- Sermaye şirketi dışında kalan birinci sınıf tüccarlar ve serbest meslek erbabı	45
	3 - İkinci sınıf tüccarlar	21
	4- Yukarıdakiler dışında kalıp beyanname usulüyle gelir vergisine tabi olanlar	12
	5- Kazancı basit usulde tespit edilenler	5,70
	6- Gelir vergisinden muaf esnaf	3,20
		Fatura ve benzeri evrak verilmemesi ve alınmaması ile diğer şekil ve usul hükümlerine uyulmaması
	1- Fatura, gider pusulası, müstahsil makbuzu, serbest meslek makbuzu verilmemesi, alınmaması	240

VERGİ USUL KANUNUNDA YER ALAN VE 01/01/2018 TARİHİNDEN GEÇERLİ OLMAK ÜZERE UYGULANACAK OLAN HAD VE TUTARLAR

Madde Konusu	İlanın Şekli	Gösterge
MADDE 353-	- Bir takvim yılı içinde her bir belge nevine ilişkin olarak kesilecek toplam ceza	120.000
	2- Perakende satış fişi, ödeme kaydedici cihaz fişi, giriş ve yolcu taşıma bileti, sevk irsaliyesi, taşıma irsaliyesi, yolcu listesi, günlük müşteri listesi ile Maliye Bakanlığınca düzenleme zorunluluğu getirilen belgelerin düzenlenmemesi, kullanılmaması veya bulundurulmaması	240
	- Her bir belge nev'ine ilişkin olarak her bir tespit için toplam ceza	12.000
	- Her bir belge nev'ine ilişkin bir takvim yılı içinde kesilecek toplam ceza	120.000
	4- Maliye Bakanlığınca tutulma ve günü gününe kayıt edilme mecburiyeti getirilen defterlerin; bulundurulmaması, günü gününe kayıt yapılmaması, yetkililere ibraz edilmemesi ile levha bulundurma ve asma mecburiyetine uyulmaması	240
	6- Belirlenen muhasebe standartlarına, tek düzen hesap planına ve mali tablolara ilişkin usul ve esaslar ile muhasebeye yönelik bilgisayar programlarının üretilmesine ilişkin kural ve standartlara uymayanlara	5.700
	7- Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce yapılacak işlemlerde kullanılma zorunluluğu getirilen vergi numarasını kullanmaksızın işlem yapanlara	290
	8- Belge basımı ile ilgili bildirim görevini tamamen veya kısmen yerine getirmeyen matbaa işletmecilerine	900
	- Bu bent uyarınca bir takvim yılı içinde kesilecek toplam özel usulsüzlük cezası	180.000
	9- 4358 sayılı Kanun uyarınca vergi kimlik numarası kullanma zorunluluğu getirilen kuruluşlardan yaptıkları işlemlere ilişkin bildirimleri, belirlenen standartlarda ve zamanda yerine getirmeyenlere	1.200
10-127 nci maddenin (d) bendi uyarınca Maliye Bakanlığının özel işaretli görevlisinin ikazına rağmen durmayan aracın sahibi adına	900	
MADDE 355-	b) Damga Vergisinde	
	- Her bir kağıt için kesilecek özel usulsüzlük cezası	2,00
MÜKERRER MADDE 355-	Bilgi vermekten çekinenler ile 256, 257 ve mükerrer 257 nci madde hükmüne uymayanlar için ceza	
	1-Birinci sınıf tüccarlar ile serbest meslek erbabı hakkında	1.600
	2-İkinci sınıf tüccarlar, defter tutan çiftçiler ile kazancı basit usulde tespit edilenler hakkında	800
	3-Yukarıdaki bentlerde yazılı bulunanlar dışında kalanlar hakkında	400
	Tahsilat ve ödemelerini banka, benzeri finans kurumları veya posta idarelerince düzenlenen belgelerle tevsiik etme zorunluluğuna uymayanlara bir takvim yılı içinde kesilecek toplam özel usulsüzlük cezası	1.200.000
MADDE 370	Kullanım sahte veya muhteviyatı yanıltıcı	57.000



GAYRİMENKUL SERMAYE İRATLARINDA UYGULANAN KİRA İSTİSNA TUTARI 2018 YILI

(29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete)

Gelir Vergisi Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan mesken kira gelirleri için uygulanan istisna tutarı	4.400 TL
--	----------

HİZMET ERBABINA İŞYERİ VEYA İŞYERİNİN MÜŞTEMİLATI DIŞINDA KALAN YERLERDE YEMEK VERİLMEK SURETİYLE SAĞLANAN MENFAATLARA İLİŞKİN İSTİSNA TUTARI (2018YILI)

(29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete)

Gelir Vergisi Kanununun 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının (8) numaralı bendinde yer alan, işverenlerce işyeri veya işyerinin müştemilatı dışında kalan yerlerde hizmet erbabına yemek verilmek suretiyle sağlanan menfaatlara ilişkin istisna tutarı,	16.00 TL
--	----------

BASİT USULE TABİ OLMANIN GENEL ŞARTLARINDAN OLAN İŞYERİ KİRA BEDELİNE İLİŞKİN TUTAR (2018 YILI)

(29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete)

Gelir Vergisi Kanununun 47 nci maddesinin birinci fıkrasının (2) numaralı bendinde yer alan yıllık kira bedeli toplamı, 2017 takvim yılında uygulanmak üzere	
-Büyükşehir belediye sınırları içinde	7.400 TL
-Diğer yerlerde	4.900 TL

ENGELLİLER İÇİN VERGİ İNDİRİMİ

(29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete)

DERECESİ	TUTARI (TL)
I. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 80'ini Kaybedenler)	1.000
II. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 60'ını Kaybedenler)	530
III. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 40'ını Kaybedenler)	240

YENİDEN DEĞERLEME ORANLARI

YILLAR		
2017	Yılı yeniden değerlendirme Oranı (VUK Genel Tebliği No:484)	%14,47
2016	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:474)	%3,83
2015	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:457)	%5,58
2014	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:441)	%10,11
2013	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:430)	%3,93
2012	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:419)	%7,80
2011	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:410)	%10,26

ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ¹

İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2.900	2.200	1.800	1.600	1.370
2. Grup	1.800	1.370	1.100	900	800
3. Grup	1.370	900	800	570	450
4. Grup	570	450	340	290	220
5. Grup	340	290	200	190	160
6. Grup	190	160	100	90	68
7. Grup	68	53	37	32	24

(b) Büyükşehir belediyelerinde uygulanacak çevre temizlik vergisi tarifesi:

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	3.625	2.750	2.250	2.000	1.712
2. Grup	2.250	1.712	1.375	1.125	1.000
3. Grup	1.712	1.125	1.000	712	562
4. Grup	712	562	425	362	275
5. Grup	425	362	250	237	200
6. Grup	237	200	125	112	85
7. Grup	85	66	46	40	30

İndirimli çevre temizlik vergisi uygulaması

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.450	1.100	900	800	685
2. Grup	900	685	550	450	400
3. Grup	685	450	400	285	225
4. Grup	285	225	170	145	110
5. Grup	170	145	100	95	80
6. Grup	95	80	50	45	34
7. Grup	34	26	18	16	12

¹ Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı) tarafından hazırlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No:50) 29.12.2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır

6331 SAYILI İSG KANUNUNA GÖRE 2018 YILINDA UYGULANACAK İDARİ PARA CEZALARI İLGİLİ BİLGİLER

Kanun M.	Ceza M.	Fiil	01.01.2015 itibarıyla Ceza Miktarı	Tehlike Sınıfı	01.01.2018 itibarıyla Ceza Miktarı			Açıklama
					10'dan az çalışan	10-49 çalışan	50 ve daha fazla çalışan	
4/1-a	26-1/a	İş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili tedbir almamak, organizasyonu yapmamak, gerekli araç ve gereçleri sağlamamak, sağlık ve güvenlik tedbirlerini değişen şartlara uygun hale getirmemek ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar yapmamak.	2466	Az Teh.	3.092	3.092	4.638	Türk Lirası / her yükümlülük için
				Tehlikeli	3.865	4.638	6.184	
				Çok Teh.	4.638	6.184	9.276	
4/1-b	26-1/a	İşyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerini izlememek, denetlememek ve uygunsuzlukları gidermemek.	2466	Az Teh.	3.092	3.092	4.638	Türk Lirası / her yükümlülük için
				Tehlikeli	3.865	4.638	6.184	
				Çok Teh.	4.638	6.184	9.276	
6/1-a	26-1/b	İş güvenliği uzmanı çalıştırmamak.	6167	Az Teh.	7.738	7.738	11.607	TL / Her ay (Aykırlığın devamı halinde)
				Tehlikeli	9.672	11.607	15.476	
				Çok Teh.	11.607	15.476	23.214	
6/1-a	26-1/b	İşyeri hekimi çalıştırmamak.	6167	Az Teh.	7.738	7.738	11.607	TL / Her ay (Aykırlığın devamı halinde)
				Tehlikeli	9.672	11.607	15.476	
				Çok Teh.	11.607	15.476	23.214	
6/1-a	26-1/b	Diğer sağlık personeli çalıştırmamak.	3083	Az Teh.	-	-	-	TL / Her ay (Aykırlığın devamı halinde)
				Tehlikeli	-	-	-	
				Çok Teh.	-	7.734	11.601	
6/1-b	26-1/b	İSG hizmetleri için görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşların görevlerini yerine getirmeleri amacıyla araç-gereç-mekân sağlamamak.	1849	Az Teh.	2.319	2.319	3.478	Türk Lirası
				Tehlikeli	2.898	3.478	4.638	
				Çok Teh.	3.478	4.638	6.957	
6/1-c	26-1/b	İSG hizmetlerini yürütenler arasında koordinasyonu sağlamamak.	1849	Az Teh.	2.319	2.319	3.478	Türk Lirası
				Tehlikeli	2.898	3.478	4.638	
				Çok Teh.	3.478	4.638	6.957	
6/1-ç	26-1/b	Görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşlar tarafından iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuata uygun olan ve yazılı olarak bildirilen tedbirleri yerine getirmemek.	1233	Az Teh.	1.545	1.545	2.317	TL / Her tedbir için
				Tehlikeli	1.931	2.317	3.090	
				Çok Teh.	2.317	3.090	4.635	
6/1-d	26-1/b	Görevlendirilen kişileri, hizmet alınan kuruluşları, başka işyerlerinden gelen çalışanları ve bunların işverenlerini İSG riskleri konusunda bilgilendirmemek.	1849	Az Teh.	2.319	2.319	3.478	Türk Lirası
				Tehlikeli	2.898	3.478	4.638	
				Çok Teh.	3.478	4.638	6.957	
8/1	26-1/c	İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının hak ve yetkilerini kısıtlamak.	1849	Az Teh.	2.319	2.319	3.478	Türk Lirası / uzman ve hekim için ayrı ayrı
				Tehlikeli	2.898	3.478	4.638	
				Çok Teh.	3.478	4.638	6.957	

6331 SAYILI İSG KANUNUNA GÖRE 2018 YILINDA UYGULANACAK İDARİ PARA CEZALARI İLGİLİ BİLGİLER

8/6	26-1/c	Tam süreli görevlendirmelerde işyeri sağlık ve güvenlik birimini kurmamak.	1849	Az Teh.	-	-	3.478	Türk Lirası
				Tehlikeli	-	-	4.638	
				Çok Teh.	-	-	6.957	
10/1	26-1/ç	Risk değerlendirmesi yapmamak veya yaptırmamak.	3700	Az Teh.	4.641	4.641	6.961	Türk Lirası
				Tehlikeli	5.801	6.961	9.282	
				Çok Teh.	6.961	9.282	13.923	
	26-1/ç	Risk değerlendirmesi yapmamaya veya yaptırmamaya devam etmek.	5550	Az Teh.	6.963	6.963	10.444	TL / Her ay (Aykırlığın devamı halinde)
				Tehlikeli	8.703	10.444	13.926	
				Çok Teh.	10.444	13.926	20.889	
10/4	26-1/ç	Risklerin belirlenmesine yönelik gerekli kontrol, ölçüm, inceleme ve araştırmaların yapılmasını sağlamamak	1849	Az Teh.	2.319	2.319	3.478	Türk Lirası
				Tehlikeli	2.898	3.478	4.638	
				Çok Teh.	3.478	4.638	6.957	
11	26-1/d	Acil durumları belirlememek, acil durumlar için tedbir almamak, acil durum planlarını hazırlamamak, destek elemanı görevlendirmemek, araç gereç sağlamamak, acil durumlarda işyeri dışındaki kuruluşla irtibatı sağlayacak düzenlemeyi yapmamak.	1233	Az Teh.	1.545	1.545	2.317	TL / Her yükümlülük için (aykırılığın devamı halinde her ay için aynı miktar)
				Tehlikeli	1.931	2.317	3.090	
				Çok Teh.	2.317	3.090	4.635	
12	26-1/d	Ciddi ve yakın tehlike durumunda; çalışanların işi bırakarak güvenli yere gitmelerini sağlamamak. Zorunluluk olmadıkça, gerekli donanıma sahip ve özel olarak görevlendirilenler dışındaki çalışanlardan işlerine devam etmelerini istemek. Müdahalede bulunan çalışanları yaptıkları müdahaleden dolayı sorumlu tutmak	1233	Az Teh.	1.545	1.545	2.317	TL / Her yükümlülük için (aykırılığın devamı halinde her ay için aynı miktar)
				Tehlikeli	1.931	2.317	3.090	
				Çok Teh.	2.317	3.090	4.635	
14/1	26-1/e	İş kazalarının ve meslek hastalıklarının kaydını tutmamak, ramak kala olaylar ve iş kazaları ile ilgili incelemeler yaparak ilgili raporları düzenlemek.	1.849	Az Teh.	2.319	2.319	3.478	TL / Her yükümlülük için
				Tehlikeli	2.898	3.478	4.638	
				Çok Teh.	3.478	4.638	6.957	
14/2	26-1/e	İş kazalarını kazadan sonraki üç iş günü içinde, sağlık hizmeti sunucuları veya işyeri hekimi tarafından kendisine bildirilen meslek hastalıklarını, öğrendiği tarihten itibaren üç iş günü içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmemek.	2.466	Az Teh.	3.092	3.092	4.638	Türk Lirası
				Tehlikeli	3.865	4.638	6.184	
				Çok Teh.	4.638	6.184	9.276	
14/4	26-1/e	Sağlık hizmeti sunucularının iş kazalarını, yetkili sağlık hizmet sunucularının meslek hastalıklarını en geç 10 gün içinde SGK'ya bildirmemesi.	2.466	Az Teh.	3.092	3.092	3.092	Türk Lirası
				Tehlikeli	3.092	3.092	3.092	
				Çok Teh.	3.092	3.092	3.092	
15/1	26-1/f	Çalışanlara sağlık gözetimi yaptırmamak	1.233	-	1.545	-	TL / Her çalışan için	
15/2	26-1/f	Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde çalışacaklar için yapacakları işe uygun olduklarını belirten sağlık raporu almama	1.233	-	1.545	-	TL / Her çalışan için	

6331 SAYILI İSG KANUNUNA GÖRE 2018 YILINDA UYGULANACAK İDARİ PARA CEZALARI İLGİLİ BİLGİLER

16	26-1/g	Çalışanları, karşılaşılabilecek sağlık ve güvenlik riskleri, koruyucu ve önleyici tedbirler, yasal hak ve sorumlulukları hakkında, ilk yardım, yangınla mücadele ve tahliye işleri konusunda görevlendirilen kişiler hakkında bilgilendirmemek	1.233	-	1.545		TL / Her çalışan için	
17	26-1/ğ	Çalışanlara eğitim verme yükümlülüğüne uymamak (İSG eğitimi, çalışan temsilcisine özel eğitim, mesleki eğitim, iş kazası geçirene ilave eğitim, yenileme eğitimi, başka işyerinden çalışmak için gelenlere eğitim, geçici iş ilişkisiyle gelenlere eğitim vermemek, eğitim maliyetini çalışanlara yansıtmak, eğitimlerde geçen süreyi çalışma süresinden saymamak.)	1.233	-	626		TL / Her bir aykırılık için * Her çalışan başına ayrı ayrı	
18	26-1/h	Çalışanların görüşlerini alma ve katılmalarını sağlama yükümlülüklerine uymamak.	1.233	Az Teh. Tehlikeli Çok Teh.	1.545 1.931 2.317	1.545 2.317 3.090	2.317 3.090 4.635	TL / Her çalışan için
20/1	26-1/ı	Uygun sayıda çalışan temsilcisi görevlendirmemek. (2-50 çalışana 1, 51-100 çalışana 2, 101-500 çalışana 3, 501-1000 çalışana 4, 1001-2000 çalışana 5, 2001 ve üzeri çalışana bulunan işyerine 6)	1.233	Az Teh. Tehlikeli Çok Teh.	1.545 1.931 2.317	1.545 2.317 3.090	2.317 3.090 4.635	Türk Lirası
20/3	26-1/ı	Tehlike kaynağının yok edilmesi veya tehlikeden kaynaklanan riskin azaltılması için, öneride bulunan ve gerekli tedbirlerin alınmasını isteyen çalışan temsilcilerinin isteklerini yerine getirmemek.	1.849	Az Teh. Tehlikeli Çok Teh.	2.319 2.898 3.478	2.319 3.478 4.638	3.478 4.638 6.957	Türk Lirası
20/4	26-1/ı	Çalışan temsilcilerinin ve destek elemanlarının haklarını kısıtlamak ve gerekli imkanları sağlamamak	1.233	Az Teh. Tehlikeli Çok Teh.	1.545 1.931 2.317	1.545 2.317 3.090	2.317 3.090 4.635	Türk Lirası / hakları kısıtlanan her birey için
22	26-1/ı	İş sağlığı ve güvenliği kurulu ile ilgili yükümlülükleri yerine getirmemek	2.466	Az Teh. Tehlikeli Çok Teh.	- - -	- - -	4.638 6.184 9.276	TL / Her aykırılık için
22/2-3		Alt işverenin bulunduğu hallerde uygun kurulu oluşturumamak, kurullar arasında koordinasyonu sağlamamak. Aynı çalışma alanında birden fazla işverenin bulunması ve bu işverenlerce birden fazla kurulun oluşturulması hâlinde birbirlerinin çalışmalarını etkileyebilecek kurul kararları hakkında diğer işverenleri bilgilendirmemek:		Az Teh. Tehlikeli Çok Teh.	6.760 8.450 10.140	6.760 10.140 13.520	10.140 13.520 20.280	TL / Her aykırılık için
23/2	26-1/j	Birden çok işyerinin bulunduğu iş hanları, sanayi bölgeleri vb. yerlerde diğer işyerlerini etkileyecek tehlikeler konusunda işverenleri uyarmayan, uyarılara uymayan işverenleri Bakanlığa bildirmeyen yönetimlere	6.167	Az Teh. Tehlikeli Çok Teh.	7.738 9.672 11.607	7.738 11.607 15.476	11.607 15.476 23.214	Türk Lirası

6331 SAYILI İSG KANUNUNA GÖRE 2018 YILINDA UYGULANACAK İDARİ PARA CEZALARI İLGİLİ BİLGİLER

24/2	26-1/k	İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda ölçüm, inceleme ve araştırma yapılmasına, numune alınmasına veya eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin kontrol ve denetiminin yapılmasına engel olmak	6.167	Az Teh.	7.738	7.738	11.607	Türk Lirası
				Tehlikeli	9.672	11.607	15.476	
				Çok Teh.	11.607	15.476	23.214	
25/6	26-1/l	İş durdurulması sebebiyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödememek veya ücretlerinde bir düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermemek	1.233	-	1.253			Türk Lirası / ihlale uğrayan her çalışan için (aykırılığın devam ettiği her ay için aynı miktar)
29	26-1/m	Büyük endüstriyel kaza olabilecek işyerlerinde büyük kaza önleme politika belgesi hazırlamamak	61681	Az Teh.	77.400	77.400	116.100	Türk Lirası
				Tehlikeli	96.750	116.100	154.800	
				Çok Teh.	116.100	154.800	232.200	
29	26-1/m	Güvenlik raporunu hazırlayarak Bakanlığa sunmadan işyerini faaliyete geçirmek.	98690	Az Teh.	123.840	123.840	185.760	Türk Lirası
				Tehlikeli	154.800	185.760	547.680	
				Çok Teh.	185.760	247.680	371.520	
29	26-1/m	İşletilmesine Bakanlıkça izin verilmeyen işyerini faaliyete geçirmek	98690	Az Teh.	123.840	123.840	185.760	Türk Lirası
				Tehlikeli	154.800	185.760	547.680	
				Çok Teh.	185.760	247.680	371.520	
29	26-1/m	Durdurulan işyerinde faaliyete devam etmek	98690	Az Teh.	123.840	123.840	185.760	Türk Lirası
				Tehlikeli	154.800	185.760	547.680	
				Çok Teh.	185.760	247.680	371.520	
30	26-1/n	30 uncu maddede öngörülen yönetmeliklerdeki hükümlere aykırı hareket etmek	1233	Az Teh.	1.545	1.545	2.317	TL / Her hüküm için (aykırılığın devamı halinde her ay için aynı miktar)
				Tehlikeli	1.931	2.317	3.090	
				Çok Teh.	2.317	3.090	4.635	
26-1/o		Çalışanlarına, standartlara uygun ve CE işaretli kişisel koruyucu donanım temin etmemek	-	626			TL / Her çalışan için	
26-1/ö		Yer altı maden işletmelerinde çalışanların buldukları yeri ve giriş çıkışlarını gösteren takip sistemini kurmamak	-	626			TL / Her çalışan için	

PARASAL SINIRLAR

13 Ocak 2018 tarih ve 30300 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

	TL
A- MERKEZİ YONETİM MUHASEBE YONETMELİĞİ	
1. Kasa işlemleri:	
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	1.700
1.1.2. Diğer muhasebe birimlerinde,	970
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 ikamet 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 veznede bulundurulacak azami TL tutarı:	
1.2.1. Vergi dairesi görev ve yetkilerini haiz vergi dairesi başkanlıkları ve bunların şubeleri ile vergi dairelerinde,	2.600
1.2.2. T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerdeki muhasebe birimlerinde,	17.000
1.2.3. Diğer muhasebe birimlerinde (Vergi daireleri hariç).	9.700
2. Kaybedilen alıncılar için ilan:	
İlgilileri tarafından kaybedilen alıncılarda Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 552 nci maddesine göre ilan gerektirmeyen parasal Sınırlar,	970
B- MUHASEBE YETKİLİSİ MUTEMETLERİNİN GÖREVLENDİRİLMELERİ, YETKİLERİ, DENETİMİ VE ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK	
1. Muhasebe yetkilisi mutemedi işlemleri:	
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,	3.200
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,	10.300
2. Yetkili memurlarla ilgili işlemler:	
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,	4.000

PARASAL SINIRLAR

13 Ocak 2018 tarih ve 30300 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

C- MUHASEBE YETKİLİSİ ADAYLARININ EĞİTİMİ, SERTİFİKA VERİLMESİ İLE MUHASEBE YETKİLİLERİNİN ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK	
I. Muhasebe yetkililerinin, kendilerine 5018 sayılı Kanun ve diğer mevduatla verilen görev ve yetkilerinden, yardımcılarında 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 muhasebeleştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için)	3.200
1.2. Yıllık yevmiye sayısı kırk bini geçen muhasebe birimlerinde, geçici veya kesin ödeme, iade, mahsup ve bunların muhasebeleştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için)	4.550
1.3. Banka teminat mektubu veya menkul değerlerin kayıtlara alınması ile kısmen veya tamamen ilgisine iadesine ilişkin işlemlerde	17.000
4. Merkezi yönetim kapsamı dışındaki idareler limitlerini kendileri belirleyebilirler	
Ç- MERKEZİ YÖNETİM HARCAMA BELGELERİ YÖNETMELİĞİ	
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.	63.000
D- TAŞINIR MALLARIN KAYITLARDAN ÇIKARILMASI	
1. Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacak taşınır için uygulanacak limitler,	
1.1. Taşınırın kamu idareleri arasında bedelsiz devri ve satışında	5.000
1.3. Taşınırın aynı kamu idaresine bağlı harcama birimleri arasındaki devrinde	24.000
2. Yukarıda belirtilen limitler, kuruluş merkezleri Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde 3 kat olarak uygulanır.	
ÖN ÖDEME İŞLEMLERİ	
A- HARCAMA YETKİLİSİ MUTEMEDİ AVANS SINIRLARI	
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	1.350
1.2. Diğer İlçelerde	700
6. Doğal afetler nedeniyle oluşacak ihtiyaçlar için	71.000
7. İl dışına yapılacak seyahatte kullanılacak akaryakıt giderleri için	7.000
B- ÖZEL BÜTÇELİ İDARELER AVANS SINIRLARI	
10. Diğer Özel Bütçeli idarelerin mutemetleri için	1.350
MUHASEBE KAYITLARINDAN ÇIKARILACAK ALACAKLAR	
1. 6183 sayılı Amme Alacaklarının tahsil Usulü hakkında Kanununun 106 ncı maddesi gereğince	TL
1.1. 213 sayılı vergi Usul kanunu kapsamına giren amme alacaklarından tahsil imkansızlığı nedeniyle muhasebe kayıtlarından çıkarılacak tutar	10

PARASAL SINIRLAR

13 Ocak 2018 tarih ve 30300 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

1.2. Diğer amme alacaklarından tahsil imkansızlığı nedeniyle muhasebe kayıtlarından çıkarılacak tutar	20
2. 5018 sayılı Kanunun 79 uncu maddesi hükmü gereğince, özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere, idare hesaplarından kayıtlı olup 6183 sayılı Kanun kapsamında izlenen kamu alacaklarının dışından kalan;	
2.1. Zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı kalmayan alacaklardan kayıtlardan çıkarılacak tutar	17.700
2.2. Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan alacaklardan kayıtlardan çıkarılacak tutar	17,00
ESKİ YILLARA AİT TEMİNAT MEKTUPLARININ TASFİYESİ	
6728 sayılı Kanunun 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.	519
KANUNİ FAİZ VE TEMERRÜT FAİZ ORANLARI	
3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanuna göre, yılları itibarıyla uygulanması gereken faiz ve temerrüt faizi oranları; (Temerrüt faizi miktarının sözleşme ile kararlaştırılmamış olduğu hallerde, akdi faiz miktarı aşağıda belirtilen oranların üstünde ise temerrüt faizi, akdi faiz miktarından az olamaz.	Yıllık Oran (%)
1. 1/12017 tarihinden itibaren:	
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
2. 1/1/2015 - 31/12/2016 dönemi için	
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 (14/12/2014 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Tebliği ile)	10,5
3. 1/1/2014 - 31/12/2014 dönemi için	
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