



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ANTALYA KEMER BELEDİYESİ**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	4
7.	EKLER.....	89

## TABLÖLAR LİSTESİ

<b>Tablo 1: 2017 Yılı Bütçe Ödenek ve Gerçekleşme Rakamları .....</b>	<b>1</b>
<b>Tablo 2: TR 5000 0100 1292 3940 8791 5023 No'lu Gecekondu Hesabı Ekstresi.....</b>	<b>4</b>
<b>Tablo 3: Cins Tashihi Yapılmayan Taşınmazlar .....</b>	<b>14</b>
<b>Tablo 4: Vergi Değerini Tadil Eden Nedenlerle Emlak Vergisi Bildirimi Vermesi Gereken Mükellefler .....</b>	<b>16</b>
<b>Tablo 5: Sözleşme Süresi Uzatılan Kiralık Taşınmazlar .....</b>	<b>22</b>
<b>Tablo 6: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlar .....</b>	<b>48</b>
<b>Tablo 7: Tahsisli Taşınmazlar .....</b>	<b>66</b>
<b>Tablo 8: Üzerinde 3. Şahısların İşgali Bulunan Taşınmazlar .....</b>	<b>82</b>
<b>Tablo 9: EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI .....</b>	<b>89</b>

## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idareler bütçesi içerisinde yer alan Kemer Belediyesi'nde; muhasebe kayıtları, 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esaslarına göre tutulmakta, muhasebeleştirme işlemleri 2016 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planındaki hesap kodları kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Kurumda uygulanan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemi olup muhasebe kayıtları özel bir muhasebe programı vasıtasıyla tutulmaktadır.

2017 yılı bütçe kararname ve kesin hesap cetvellerine göre Kemer Belediyesi'nin gider ve gelir bütçeleri ödenek ve gerçekleşme rakamları aşağıdaki şekildedir:

**Tablo 1: 2017 Yılı Bütçe Ödenek ve Gerçekleşme Rakamları**

AÇIKLAMA		Bütçe ile Verilen Ödenek	Bütçe ile Tahmin Edilen Gelir	Yıl Sonu Gerçekleşen Bütçe Geliri / Gideri	Oran (%)
<b>800</b>	<b>BÜTÇE GELİRLERİ</b>		<b>97.821.500,00</b>	<b>77.340.677,55</b>	<b>79,06</b>
<b>800.1</b>	<b>Vergi Gelirleri</b>		49.900.000,00	48.728.877,66	97,65
<b>800.3</b>	<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>		12.395.000,00	12.863.945,16	103,78
<b>800.4</b>	<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>		555.000,00	500,00	0,00
<b>800.5</b>	<b>Diğer Gelirler</b>		34.721.500,00	15.731.450,60	45,31
<b>800.6</b>	<b>Sermaye Gelirleri</b>		1.000.000,00	15.904,13	1,59
<b>810</b>	<b>BÜTÇE GELİRLERİNDE N RED VE İADELER (-)</b>		750.000,00	449.249,63	59,90
<b>810.01</b>	<b>Red ve İadeler (-)</b>		450.000,00	393.838,86	87,52
<b>810.03</b>	<b>Red ve İadeler (-)</b>		100.000,00	4.420,00	4,42
<b>810.05</b>	<b>Red ve İadeler (-)</b>		200.000,00	50.990,77	25,50
<b>830</b>	<b>BÜTÇE GİDERLERİ</b>	<b>97.821.500,00</b>		<b>79.909.570,66</b>	<b>81,69</b>
<b>830.1</b>	<b>Personel Giderleri</b>	22.117.000,00		19.577.994,29	88,52
<b>830.2</b>	<b>Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri</b>	4.217.000,00		3.586.277,93	85,04
<b>830.3</b>	<b>Mal Ve Hizmet Alım Giderleri</b>	46.895.000,00		47.237.553,98	100,73
<b>830.4</b>	<b>Faiz Giderleri</b>	1.110.000,00		2.377.546,03	214,19

<b>830.5</b>	<b>Cari Transferler</b>	3.318.500,00		3.156.918,14	95,13
<b>830.6</b>	<b>Sermaye Giderleri</b>	15.164.000,00		3.973.280,29	26,20
<b>830.9</b>	<b>Yedek Ödenekler</b>	5.000.000,00		5.000.000,00	100,00

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilecektir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların

kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve



mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Kemer Belediyesinin 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Gecekondu Fonu Hesabının Amacı Dışında Kullanılması

30.07.1966 tarih ve 12362 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 12’nci maddesi gereği, Kanunun 13’üncü maddesinde sayılan hizmetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla Kemer Belediyesi adına T.C. Ziraat Bankası A.Ş. Kemer Şubesi nezdinde açılan TR 5000 0100 1292 3940 8791 5023 IBAN no’lu gecekondu fonu hesabında toplanan paraların; 1.407.141,62 TL’sinin muhtelif tarihlerde belediyenin Ziraat Bankası nezdinde açılmış TR620001001292394087915001 IBAN numaralı hesabına ve diğer idare ve kişilerin hesaplarına aktararak belediyenin borçlarının ödenmesi ve harcamaları için kullanıldığı, 31.12.2017 tarihi itibarıyla belediyece fon hesabına iade edilmesi gereken 1.407.141,62 TL bakiye borç tutarı bulunduğu görülmüştür.

**Tablo 2: TR 5000 0100 1292 3940 8791 5023 No’lu Gecekondu Hesabı Ekstresi**

Hesaptan Çekilen		Hesaba Yatırılan		Bakiye Borç
Tarihi	Tutarı (TL)	Tarihi	Tutarı (TL)	
		2.01.2006	53.761,13	
		9.02.2006	16.132,87	
		9.03.2006	9.625,00	
		19.06.2006	30,00	
14.07.2006	30,00			
		21.07.2006	26.969,38	
		25.09.2006	28.625,63	
		12.10.2006	230,00	
		30.11.2006	20.049,38	

		29.12.2006	826,37
		24.01.2007	31.543,55
		13.04.2007	14.222,00
		21.06.2007	33.663,30
		25.07.2007	15.771,29
		26.10.2007	19.996,51
		26.11.2007	11.598,07
		31.12.2007	1.912,96
		24.01.2008	34.162,64
		22.02.2008	2.708,02
		17.04.2008	10.649,18
		13.05.2008	18.611,46
		24.06.2008	14.357,23
		15.07.2008	3.590,26
		11.08.2008	13.872,61
		24.09.2008	1.528,13
		21.10.2008	4.364,23
		19.11.2008	9.802,66
		24.12.2008	157,52
26.12.2008	157,52		
		31.12.2008	1.982,90
		22.01.2009	239,00
26.01.2009	239,00		
		17.02.2009	5.887,06
		22.04.2009	2.353,13
		13.05.2009	8.764,38
		5.06.2009	4.418,19
		18.08.2009	1.313,44
		17.11.2009	10.760,36
		25.12.2009	9.563,13
		22.01.2010	3.548,43
		23.02.2010	1.312,47
		18.05.2010	1.313,43
31.12.2010	298,58		
		3.01.2011	298,58
22.06.2011	315,00		
		1.07.2011	315,00
		23.08.2011	4.890,97
		21.11.2011	5.600,19
22.06.2012	630,00		
		5.07.2012	630,00
		18.09.2012	6.055,32
		5.02.2013	6.529,01
		8.02.2013	31.619,52
		12.02.2013	7.665,00
12.02.2013	406.700,00		
12.02.2013	7.665,00		
		15.02.2013	30.000,00
25.03.2013	50.910,00		
26.03.2013	32.000,00		
		15.07.2013	34.140,31
10.01.2014	30.602,94		

10.01.2014	43.397,06			
		13.01.2014	74.000,00	
		15.09.2014	15.500,00	
16.09.2014	94.516,00			
30.09.2014	7.665,00			
		30.09.2014	7.665,00	
		20.10.2014	435.989,19	
20.10.2014	435.989,00			
		7.11.2016	18.000,00	
		14.11.2016	3.600,00	
		18.01.2017	277.268,89	
25.01.2017	93.493,25			
27.01.2017	37.456,64			
27.01.2017	40.011,44			
27.01.2017	1.062,93			
27.01.2017	10.842,89			
27.01.2017	12.284,61			
30.01.2017	67.544,86			
20.02.2017	35.000,00			
<b>Toplam:</b>	<b>1.407.141,62</b>		<b>1.409.984,28</b>	<b>2.842,66</b>

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun;

“Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12’nci ve 13’üncü maddelerinde:

**“Madde 12 – Bu Kanundaki hizmetlerin yürütülebilmesi için aşağıdaki kaynaklardan sağlanacak gelirler, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edilir:(1)**

a) 5218, 5223, 6188 ve 7367 sayılı kanunlarla veya bu kanun hükümlerine dayanılarak belediyelerin mülkiyetine geçen arazi ve arsaların veya izinsiz yapı yapılmak suretiyle işgal edilmiş bulunan belediyeye ait sahaların ve bu arazi ve arsalar üzerinde belediyelerce yaptırılan veya çeşitli şekillerde yapılarak belediyelere intikal eden yapıların, bu kanunun gerektirdiği hallerde, kiralarından, satışlarından veya sair şekillerde kıymetlendirilmelerinden elde edilecek gelirler,

b) 24 üncü madde gereğince alınacak katılma payları,

c) **(Değişik: 6/5/1976 - 1990/1 md.)** Belediye Meclislerince gerekli görülen hallerde belediye bütçelerine konacak ödenekler,

d) 1580 sayılı Kanununun 5116 sayılı Kanunla değiştirilen 110 uncu maddesinin 19 uncu fıkrasında yazılı gelir kaynağı hasılatından arta kalmış veya kalacak kısımlar,

e) Devlet bütçesinden veya 15 inci maddede sözü geçen fondan bu fona aktarılmak suretiyle yapılacak yardımlar,

f) Diğer kanunlarla bu fona katılması kabul edilen sair gelirler,

g) Fondan verilen kredilerin taksit ve faizleri,

h) Her türlü bağış ve yardımlar,

i) Fonda toplanacak paraların faiz ve sair gelirleri.

**Madde 13** – 12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondular ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Diğer taraftan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Belli bir amaca tahsisli gelirler ve alınan paylar” başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında “20/7/1966 tarihli ve 775 Sayılı Gecekondular Kanununun 12 inci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 Sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır.” denilmektedir.

775 sayılı Kanunun 12'nci maddesi gereği fon hesabında toplanan paraların, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla Kanunun 13'üncü maddesinde sayılan amaçlar için kullanılabilmesi açık olup belediye hizmetlerinin gerektirdiği yatırım ve hizmet işleri veya belediyenin diğer giderleri için hesaptan ödeme yapılması Kanuna ve Yönetmeliğe

aykırıdır.

Fon hesabında toplanan paraların amacı dışında kullanılması sonucu 102 Banka Hesabında 1.407.141,62 TL hata meydana gelmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyenin mali durum ve nakit akışında zaman zaman yaşanan sıkıntılar nedeniyle gecekondur hesabındaki bakiyeden kullanıldığı, mali disiplin sağlanır sağlanmaz kullanılan paranın ilgili hesaba iadesinin yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda açıklandığı üzere; 775 sayılı Kanunun 12'nci maddesi gereği fon hesabında toplanan paraların, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla Kanunun 13'üncü maddesinde sayılan amaçlar için kullanılması gerekmektedir. İdare cevabında öne sürülen gerekçelerle hesaptan para kullanılması mümkün değildir.

102 Banka Hesabında kayıtlı tutarlardan 1.407.141,62 TL'sinin amacı dışında kullanılması sonucu mali tablolarda aynı tutarda hata meydana gelmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 2: Eğlence Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması**

Kurumca tahsil edilen eğlence vergilerinin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin olarak "(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Yönetmeliğin;

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 87'nci maddesi 1'inci fıkrası (a) bendinde "(1) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır. ... Bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gereken tutarlar bu

*hesaba, içinde bulunulan dönemi takip eden dönemlerde tahsili gereken tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilerek izlenir. Duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır. ...”*

*“Hesabın işleyişi” başlıklı 88’inci maddesi 1’inci fıkrası (a) bendinde “1) Gelir tahakkuk tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.”, (b) bendinde “1) Bu hesapta kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilat bir taraftan bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.”*

Denilmiştir.

Kurumca 01.01.2017 - 31.12.2017 tarihleri arasında tahsil edilen eğlence vergisi tutarının 2.158.478,21 TL olduğu görülmüştür. Söz konusu tutara ilişkin herhangi bir tahakkuk kaydı 31.12.2017 tarihli kurum mizanında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında yer almamaktadır.

Eğlence vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmaması sonucu kurum mali tablolarında (bilanço) yer alan 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında 2.158.478,21 TL hata meydana gelmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Eğlence vergilerinin geçmiş yıllarda tahsilata bağlı tahakkuk olarak takip edildiği, ancak cari yılla birlikte Gelir Şefliğinden alınan tahakkuk icmal raporları doğrultusunda tahakkuk kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiş, cevap ekinde 01.01.2018 - 30.04.2018 tarihleri arası mizanındaki tahakkuk kayıtları gönderilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda açıklandığı üzere, eğlence vergisi tahakkuk tutarlarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kayıtlarının yapılması gerekmekte olup idare cevabında da tahakkuk icmal raporları doğrultusunda tahakkuk kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Kurumca 2017 yılında tahsil edilen 2.158.478,21 TL tutarındaki eğlence vergisinin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına tahakkuk kayıtlarının yapılmaması sonucu kurum mali tablolarında aynı tutarda hataya sebebiyet verilmiştir.

### **BULGU 3: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te Belirtilen İşlem ve Kayıtların Yapılmaması**

Taşınmaz hesaplarına ilişkin incelemede, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği; taşınmazların Yönetmeliğin 7'nci maddesinde yer alan formlardaki bilgileri içerecek şekilde kaydının tam olarak tutulmadığı, Yönetmelik ekinde bulunan örneğe (Ek 7) uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin tam olarak oluşturulmadığı, kuruma ait tüm taşınmazların kayıt altına alınmadığı, taşınmazlarla ilgili muhasebe ana hesap ve alt kodlarında bulunan girişlerde hatalar olduğu, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak fiili envanterlerinin emlak vergisi değerleri üzerinden 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği halde tamamlanmadığı, dolayısıyla kayıtlı taşınmazların ilgili hesaplardan çıkarılarak fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarına yeniden alınmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinin; 1'inci fıkrasında "*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*" denilmiş, 2'nci fıkrasında ise taşınmazların hangi bedel (maliyet bedeli, rayiç bedel, iz bedeli) üzerinden kayıtlara alınacağına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Yönetmeliğin "*Kayıt şekli*" başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanması gereken formlar ("*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu*", "*Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu*", "*Orta Malları Formu*", "*Genel Hizmet Alanları Formu*", "*Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu*" ve "*İcmal Cetvelleri*") belirtilmiş, taşınmazların bu formlardaki bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda ya da deftere yazılarak kayıtlarının tutulacağı ve Yönetmelik

ekinde bulunan örneğe (Ek 7) uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinde ise;

*“(1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:*

*a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.*

*b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.*

*(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır.”*

Denilmiştir.

Yönetmeliğin yukarıdaki hükümleri gereği; taşınmazların Yönetmeliğin 7'nci maddesinde yer alan formlardaki bilgileri içerecek şekilde kayıtlarının tutulması, Yönetmelik ekinde bulunan örneğe (Ek 7) uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması, kuruma ait tüm taşınmazların kayıt altına alınması, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterlerinin ivedilikle tamamlanması ve fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarına yeniden alınması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediye taşınmazlarının tespiti için kurulan komisyon çalışmalarının devam ettiği, taşınmazların değer tespitlerinin yapılp kayıtlara alınacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda detaylı olarak açıklandığı üzere; kurum taşınmazlarının Kamu



İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan formlardaki bilgileri içerecek şekilde kayıtlarının tutulup icmal cetvellerinin Yönetmelik ekinde bulunan örneğe (Ek 7) uygun şekilde oluşturulması, kuruma ait tüm taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterlerinin tamamlanarak fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarına yeniden alınması gerekmektedir. İdare cevabında; Belediye taşınmazlarının tespiti için komisyon kurulduğu, taşınmazların değer tespitlerinin yapılıp kayıtlara alınacağı ifade edilmiştir.

Kurum taşınmazlarının kayıt altına alınmasına ilişkin olarak idarece yapılması gereken iş ve işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Taşınmazlara ilişkin incelemede, kurum adına tapuda kayıtlı taşınmazlardan cins tashihi yapılmayanların bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde;

*"(1) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemleri yaparlar.*

*(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihi için gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."*

Hükümleri yer almaktadır.

Yaptığımız incelemede, kurum envanterinde kayıtlı bulunan ve aşağıdaki tabloda

ayrıntısı gösterilen 12 adet taşınmazın, mevcut kullanım Şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Yönetmeliğin yukarıdaki hükümleri gereği, kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazlarının, mevcut kullanım Şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım Şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Tablo 3: Cins Tashihi Yapılmayan Taşınmazlar

TAPUDA KAYITLI OLAN TAŞINMAZLAR FORMU												
SIRA NO	TAKBİS ZEMİN NO	MAHALLE Sİ KÖYÜ	ADA NO	PARSEL NO	YÜZ ÖLÇÜ M2	PAY ORANI	CİNSİ	MEVCUT KULLANIM ŞEKLİ	EDİNME		MALİYET BEDELİ	AÇIKLAMALAR
									ŞEKİL	TARİHİ	RAYIÇ BEDELİ	
											İZ BEDELİ	
											EMLAK V.D.	
1	14095318	Arslanbucak	70		366	Tam	Arsa	Belediye Hizmet Alanı (düğün salonu)	Satış	22.05.2003	1,138.800.00	
2	14095551	Arslanbucak	30		70	Tam	Arsa	Arsa(Özel Sağlık Hiz)	İmar (TSM)	09.12.1997	548.500.00	Şerh var
3	14102588	Kemer	5	9	51	Tam	Arsa	Arsa(POLİS KARAKOLU)	İmar (TSM)	15.01.1996	2,074,200.00	
4	14102291	Kemer	4		09	Tam	Tarla	Tarla(17 Ad Dükkan)	İmar (TSM)	03.01.1997	665,500.00	Şerh Beyan var
5	14102380	Kemer	4		14	Tam	Tarla	Tarla(13 Ad. Dükkan)	İmar(TSM)	03.01.1997	1,088,600.00	Şerh Beyan var
6	14102586	Kemer	7	1	14	Tam	Arsa	Arsa(OTEL)	İfraz İşlemi (TSM)	15.01.1996	646,500.00	
7	14103129	Kemer	49		.000	Tam	Arsa	Arsa(Selçuk Üni. Sualtı ve araştırma birimi)	İmar (TSM)	17.07.1997	358,900.00	

8	14102832	Kemer (Köyü ve Ova)	7		.630	Tam	Arsa	Arsa(Otel)	Mülkiyet ve Hisse Oranlarının Düzeltilmesi	22.12.1986	13,893,600.00		
9	14102587	Kemer	7	2	48	Tam	Arsa	Arsa(Otel+ dükkan)	İfraz İşlemi	15.01.1996	4,404,200.00		
10	14102203	Kemer	6		08	Tam	Arsalı Bir Kargir Ev	Dükkan+ Ofis	Mülkiyet ve Hisse Oranlarının Düzeltilmesi	22.12.1986	358,500.00		Liman Cad. Kültür müd. Binası
11	14101745	Kemer	8		.731	71/75	Narenciye Bahçesi	Hamam+7 Ad. İşyeri	Kamulaştırma	12.06.2008	1,346,500.00		
12	14105974	Tekirova	2	4	.347	Tam	Arsa	Arsa(Sosyal Tesis)	Tashihsen Devir	21.11.2014	407,900.00		

**Kamu idaresi cevabında;** Tespit edilen taşınmazlara ilişkin olarak yapı ruhsatları ile Tapu Sicil Müdürlüğüne kat irtifakı müracaatında bulunduğu ve daire/dükkan tapularının oluşturulduğu, bu süreçte, arsa dışında bahçe/tarla vasıflı taşınmazların cins değişikliği yapılırken işlemin gerçekleşmediğinin anlaşıldığı, akabinde de belediyece kat mülkiyetine esas işlem tesis edilmediğinin görüldüğü ifade edilmiş, lisanslı linkap büroları ile anlaşma sürecine girildiği ve söz konusu cins değişikliklerinin yapılacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında, bulgu konusu taşınmazlarla ilgili cins değişikliklerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken söz konusu düzeltmelerin yapılıp yapılmadığı takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması**

Kemer Belediyesi sınırları içerisindeki emlak vergisi mükelleflerine ve emlak vergisi bildirim ve tahakkuk işlemlerine ilişkin incelemede; işyeri olarak kullanıldığı halde mesken üzerinden ya da tapu sicilinde cins tahsisi yapılarak kat mülkiyetine çevrildiği halde arsa üzerinden emlak vergisi bildirim ve tahakkuku yapılan mükellefler bulunduğu görülmüştür.

**Tablo 4: Vergi Değerini Tadil Eden Nedenlerle Emlak Vergisi Bildirimi Vermesi Gereken Mükellefler**

Sıra No	Sicil No	Değişikliğe İlişkin Emlak Vergisi Bildirimi Verilmesi Gereken Yıl	Sıra No	Sicil No	Değişikliğe İlişkin Emlak Vergisi Bildirimi Verilmesi Gereken Yıl	Sıra No	Sicil No	Değişikliğe İlişkin Emlak Vergisi Bildirimi Verilmesi Gereken Yıl
1	3287	2015	63	13932	2009	125	23604	2017
2	10022	2008	64	3274	1989	126	180	2017
3	8803	2006	65	3608	2017	127	23632	2017
4	11043	2006	66	60179	2015	128	80651	2017
5	7938	2007	67	122	2004	129	23515	2017
6	578	1999	68	806	2013	130	16854	2017
7	6298	2013	69	767	2010	131	11059	2017
8	12165	2006	70	397	2017	132	23657	2017
9	208	2006	71	647	2005	133	22494	2017
10	23666	2015	72	12407	2008	134	23620	2017
11	8222	2009	73	51093	2014	135	2459	2017
12	713	2014	74	879	2017	136	5752	2017

13	3729	2010	75	208	2008	137	23582	2017
14	8950	2011	76	52691	2005	138	23583	2017
15	3144	2015	77	10732	2005	139	22494	2017
16	956	2008	78	23884	2017	140	15385	2017
17	3225	2016	79	9389	2005	141	5759	2017
18	17461	2016	80	5479	1996	142	23669	2017
19	4157	2016	81	16899	2016	143	22494	2017
20	9354	2014	82	18457	2016	144	10875	2017
21	7787	2010	83	23651	2016	145	23622	2017
22	4080	2016	84	20891	2016	146	23621	2017
23	4093	2016	85	13784	2016	147	15280	2017
24	107	2016	86	19870	2016	148	22494	2017
25	9883	2016	87	19869	2016	149	23561	2017
26	9884	2016	88	53709	2016	150	80255	2017
27	379	2016	89	81040	2016	151	23525	2017
28	6689	2011	90	50438	2015	152	23524	2017
29	556	2013	91	51270	2014	153	23523	2017
30	9477	2016	92	85	2016	154	23324	2017
31	7971	2008	93	12574	2015	155	23570	2017
32	7508	2005	94	916	2016	156	19027	2017
33	299	2012	95	17398	2016	157	23032	2017
34	764	2006	96	6119	2017	158	17093	2017
35	17455	2014	97	81992	2017	159	23429	2017
36	103	2014	98	54589	2016	160	23428	2017
37	60646	2004	99	20282	2017	161	23672	2016
38	17877	2014	100	4102	2017	162	18895	2015
39	5697	2013	101	83082	2017	163	13597	2016
40	5697	2014	102	22031	2017	164	80545	2017
41	3287	2004	103	8999	2017	165	1061	2017
42	19672	2014	104	23425	2017	166	23134	2017
43	8891	2005	105	19339	2017	167	82075	2017
44	888	2004	106	10995	2015	168	10180	2017
45	5712	2004	107	19891	2016	169	5538	2012
46	5712	2004	108	9124	2016	170	15682	2016
47	654	2005	109	19970	2017	171	19297	2017
48	379	2005	110	21549	2017	172	725	2017
49	9883	2005	111	21548	2017	173	17005	2015
50	9884	2005	112	23748	2017	174	17004	2015
51	4766	2013	113	947	2017	175	11210	2015
52	5707	2013	114	3975	2017	176	8608	2015
53	4961	2013	115	80271	2017	177	16854	2017
54	702	2010	116	23529	2017	178	22488	2017
55	22419	2016	117	5371	2017	179	552	2017
56	8135	2011	118	82975	2017	180	3943	2017
57	4204	2009	119	83029	2017	181	13725	2017
58	9354	2017	120	82030	2017	182	21581	2017
59	13930	2009	121	83031	2017	183	1054	2016
60	6906	2009	122	50555	2017	184	23417	2017
61	13933	2009	123	81811	2017	185	19337	2017
62	13931	2009	124	23671	2017	186	317	2016
						187	23652	2016

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinde;

“1. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir.),

2. Bir binanın yanması, yıkılması suretiyle veya sair sebeplerle tamamen veya kısmen harabolması veya binada mevcut asansör veya kalorifer tesislerinin kısmen veya tamamen kaldırılması,

3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.),

4. Arazinin hal ve heyetinde değişik olması:

a) Arazinin fidanlandırılması veya ağaçlandırılması, bağ haline getirilmesi,

b) Fidanlı, ağaçlı veya kütüklü bir arazinin tarla haline getirilmesi veya gelmesi,

c) Tarım yapılan bir arazinin tabii bir afet veya arıza sebebiyle veya sair sebepler yüzünden tarıma elverişsiz hale gelmesi,

d) Tarım yapılmıyan bir arazinin tarıma elverişli hale getirilmesi,

e) Arazinin parsellenmek suretiyle arsalar haline getirilmesi,

5. Bir binanın mütemmimi durumunda olan arazinin mütemmimlik durumundan çıkması veya bir arazi ve arsanın bina mütemmimi durumuna girmesi,

6. Bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.),

7. Müteaddit arazi ve arsaların tek bir arazi ve arsa haline getirilmesi veya müteaddit hisseler ayrılmış olan bir binanın bütün hisselerinin birleştirilmesi,

8. Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina ve arazinin değerlerinde % 25'i aşan oranda artma veya eksilme olması”

Vergi değerini tadil eden sebepler olarak sayılmıştır.

Kanunun “*Bildirim Verme Süresi*” başlıklı 23’üncü maddesinde ise;

“*Bu Kanunun 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Devlete ait arazi için bildirim verilmez.*”

*Bildirimler;*

*a) Yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde,*

*b) Bu Kanunun 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde*

*Emlâkın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.”*

Denilmiştir.

Yine aynı Kanunun “*Bildirim Verilmemesi Halinde Yapılacak İşlem*” başlıklı 32’nci maddesinde ise “*Bildirim süresinde verilmemesi halinde, vergi idarece tarh edilir. İdarece tarhiyatta her yıla ilişkin vergi değeri, 29’uncu madde hükmü dikkate alınarak hesaplanır.*” hükmüne yer verilmiştir.

Sonuç olarak; 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 33’üncü maddesinde yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerle emlak vergisi bildirimlerinin süresinde verilmemesi durumunda Kanunun 32’nci maddesi gereği verginin idarece tarh ettirilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Vergi değerini tadil eden nedenlerle emlak vergisi bildirim vermesi gereken mükellefler listesindeki 62 sicile ait işlemler yoklamaya gidilerek fark tahakkukları oluşturulup mükelleflere tahakkuk fişleri ve ceza ihbarnameleri gönderilmiştir. Mükelleflerin vergi ziyayı cezaları ile ilgili müracaatları Belediyemizin uzlaşma komisyonu tarafından uzlaşmaya gidilerek tahsilat işlemleri yapılmıştır. Tüm bu işlemlere ait belge ve bilgiler yazımız ekinde sunulmuştur.” denilmiştir.



**Sonuç olarak** İdare cevabından ve cevap ekinde gönderilen belgelerden; 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinde yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerle emlak vergisi bildirimlerini süresinde vermeyen bulgu konusu mükelleflere ilişkin olarak idarece yerinde denetimler yapıldığı, yapılan denetimler sonucu düzenlenen yoklama tutanaklarına istinaden söz konusu mükelleflerin emlak vergisi bildirimlerinin yenilendiği anlaşılmıştır. İdarece verilen cevapta, söz konusu mükelleflere ilişkin emlak vergisi fark tahakkuklarının da yapıldığından bahsedilmişse de bu işlemlere ait herhangi bir belge cevap ekinde yer almamaktadır.

Bulgu konusu mükelleflerle ilgili olarak 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 32'nci maddesi gereği idarece tarh ettirilmesi gereken vergilere ilişkin tarhiyat işlemlerinin yapılıp yapılmadığı sonraki yıllar denetimleri kapsamında izlenecektir.

#### **BULGU 6: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olup Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Sona Erenlerin İhale Yapılmaksızın Sözleşme Sürelerinin Uzatılması**

Belediyenin mülkiyetinde olup kiraya verilmiş olan gayrimenkullerden kira süresi sona erenler için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereği yeniden ihaleye çıkılmadığı, mevcut kira sözleşmelerinin belirli sürelerle sürekli olarak uzatıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Ecrimisil ve Tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde;

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. (1)(2)*

**(Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.)** *Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında*

*Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.*

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

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

...”

Hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*” başlıklı 15'inci maddesinde de “*2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*” denilmiştir.

2886 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların kira sözleşmeleri sona ermesine rağmen kiracıları tarafından tahliye edilmemesi, kullanılmaya devam edilmesi durumunda mevcut kiracılar işgalci durumuna düşmektedir. Böyle bir durumda fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde yer alan bu hükümler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları hakkında da uygulanacaktır.

Yapılan incelemede; mülkiyeti belediyeye ait olup kiraya verilmiş olan aşağıdaki tablodaki taşınmaz malların sözleşme sürelerinin, kira sürelerinin bitiminde belirli sürelerle ( 1, 2, 3, ... yıl) bir veya birden çok kez uzatıldığı, sözleşme süreleri sona eren bu taşınmazların kiralanması için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35'inci maddesi gereği yeniden ihale yapılmadığı ve Kanunun 75'inci maddesi hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

**Tablo 5: Sözleşme Süresi Uzatılan Kiralık Taşınmazlar**

No	Kiralanan Taşınmazın Cinsi/Nevi	Yüzölç. (m2)	Kullanım Amacı	En Son Yapılan İhale Tarihi	En Son Yapılan İlişkin Sözleşme Tarihi	Sicil No
1	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/A	69	İŞYERİ	13.03.2013	26.03.2013	14782
2	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/B	69	İŞYERİ	4.07.2007	5.07.2007	13977
3	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/C	69	İŞYERİ	20.06.2007	20.06.2007	9456
4	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/D	69	İŞYERİ	12.05.2010	13.05.2010	9716
6	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/F	69	İŞYERİ	16.02.2011	17.02.2011	15355
7	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/G	69	İŞYERİ	11.01.2012	23.01.2012	16209
8	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/H	69	İŞYERİ	21.02.2007	28.02.2007	11153
9	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/K	69	İŞYERİ	16.02.2011	25.02.2011	15381
10	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/L	69	İŞYERİ	10.02.2010	25.02.2010	14675
11	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/M	69	İŞYERİ	16.02.2011	2.03.2011	14675
12	Kemer Yeni mah. Cumhuriyet Meydanı yanı No:1/P	69	WC (UMUMİ TUVALET)	4.10.2006	11.10.2006	7486
16	Kemer Yeni Mah.Cumhuriyet meydanı yanı Hamam Komp. No:3/C	35	İŞYERİ	20.06.2007	2.07.2007	11512
17	Kemer Yeni Mah.Cumhuriyet meydanı yanı Hamam Komp. No:3/D	21	İŞYERİ	23.06.2004	22.07.2004	9190
18	Kemer Yeni Mah.Cumhuriyet meydanı yanı No:3/E	21	İŞYERİ	25.05.2011	27.05.2011	8763
19	Kemer Yeni Mah.Cumhuriyet meydanı yanı Hamam Komp. No:3/F	39	İŞYERİ	13.04.2011	19.04.2011	14675
20	Kemer Yeni Mah. Cumhuriyet meydanı yanı Hamam Komp. No:3/G	40	İŞYERİ	20.02.2008	5.03.2008	14675
21	Kemer Merkez mah.Liman Cad.Polis Karakolu yanı No.8/A	47+68	İŞYERİ	20.05.1993		883
22	Kemer Merkez Mah.468/01 p.üzere deniz ca.No:41/A	480	ŞUBE	12.04.2006	8.05.2006	2646
24	Kemer Merkez Mah.468/01 p.üzere deniz ca.No:41/C	480	İŞYERİ	28.06.2006	28.06.2006	10620
25	Kemer Merkez Mah.Liman Cad. No:37/A	10	İŞYERİ	26.06.2002	3.07.2002	6829
26	Kemer Merkez Mah.Liman Cad. No:37/B	10	İŞYERİ	23.08.2006	24.08.2006	6829
27	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:37/C	64	İŞYERİ	23.08.2006	6.09.2006	11346
28	Kemer Merkez Mh.Liman Cad.	130	İŞYERİ	17.12.1997	13.02.1998	17566
29	Kemer Merkez Mh.Liman Cad.67/1 Parsel	2348+768	OTEL	15.08.1997 tarihli meclis kararı		6510

30	Kemer Merkez Mh.Liman Cad.67/12 Parsel	2023+148	OTEL	09.10.1998 tarihli meclis kararı		6510
31	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/A	26	İŞYERİ	20.03.2002	10.04.2002	8092
32	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/A-1	26	İŞYERİ	12.11.2003		8092
33	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/B	26	İŞYERİ	14.01.2004	15.01.2004	6867
34	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/C	26	İŞYERİ	6.02.2002	7.03.2002	11346
35	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/D-D-1	52	İŞYERİ	12.11.2003	3.12.2003	17065
36	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/E	26	İŞYERİ	14.01.2004	21.01.2004	12812
37	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/E-1	26	İŞYERİ	26.06.2002	3.07.2002	12812
38	Kemer Merkez Mah.Liman Cd.Asdem otel altı No:39/F	40	İŞYERİ	14.01.2004	21.01.2004	8972
40	Kemer Merkez MAH.Lise Cad.No.5 P.1	39	İŞYERİ	6.02.2002	5.03.2002	16993
42	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.3	39	İŞYERİ	5.01.2005	5.05.2005	14230
43	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.4	39	İŞYERİ	10.02.2010	12.02.2010	14698
44	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.5	39	İŞYERİ	8.10.2003	9.10.2003	16699
45	Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.6	39	İŞYERİ	31.03.20010	12.04.2010	11719
46	Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.7	39	İŞYERİ	1.05.2002	2.05.2002	4914
47	Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.8-9	39	İŞYERİ	1.05.2002	2.02.2002	14577
49	Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.13	39	İŞYERİ	26.01.2005	28.01.2005	12204
50	Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.14-15	39	İŞYERİ	14.05.2008	16.05.2008	12204
51	Kemer Merkez mah.Lise Cad.No5 P.16-17	39	İŞYERİ	6.02.2002	4.03.2002	14946
52	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.21	39	İŞYERİ	9.03.2005	11.03.2005	13452
53	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.22	39	İŞYERİ	6.02.2002	4.03.2002	13452
54	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.23	39	İŞYERİ	17.12.2008	17.12.2008	12611
55	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.24-25	39	İŞYERİ	6.02.2002	4.02.2002	12322
56	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.26	39	İŞYERİ	11.02.2004	13.02.2004	8990
57	Kemer Merkez Mah.Lise Cad. No.5 P:27	39	İŞYERİ	23.01.2008	24.01.2008	11885
58	Kemer Merkez mah.Lise Cad.No5 P.28	39	İŞYERİ	6.02.2002	4.03.2002	9145
59	Kemer Merkez Mah.Lise Cad. No:5 P.29	39	İŞYERİ	20.02.2008	21.02.2008	12201
60	Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.30	39	İŞYERİ	6.02.2002	4.03.2002	6814
61	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.31	39	İŞYERİ	9.04.2008	21.04.2008	22130
62	Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.32	39	İŞYERİ	22.02.2006	27.02.2006	7486
63	Kemer Merkez Mah.Lise Cad.No.5 P.33	39	İŞYERİ	6.02.2002	4.02.2002	5168
64	Kemer Arslanbucak Mah.Cumhuriyet Bulv.No1 P.1	60	İŞYERİ	25.12.2013	2.01.2014	9003
65	Kemer Arslanbucak Mah.Cumhuriyet Bulv.No1 P.2	60	İŞYERİ	13.04.2011	14.04.2011	9003
66	Kemer Arslanbucak Mah.Cumhuriyet Bulv.No1 P.3	60	İŞYERİ	29.04.2009	5.05.2009	18545
68	Kemer Arslanbucak Mah.Cumhuriyet Bulv.No1 P.5	60	İŞYERİ	16.06.2010	30.06.2010	4795
139	Kemer Kuzdere Mah.San.Sit.Sok.No.1/2	180	İŞYERİ	21.09.2011	26.09.2011	22516
149	Kememer Arslanbucak Mah.Çamarası Cad.No.5 d.1-2-3	468	İŞYERİ	4.03.2009	23.09.2009	12829
150	Kemer Merkez Mah.Liman Cad.Karşılıklı otopark içi trafo yanı	***	WC(UMUMİ TUVALET)	31.10.2007	31.10.2007	11756
151	Kemer Merkez Mah. DeniZ Cad. No:41/H	6	BİLET SATIŞI VE TANITIM	23.01.2008	28.01.2008	10468

			GİŞESİ			
152	Kemer Yeni Mah.Atatürk Bulv. No:2/1	6	BİLET SATIŞI VE TANITIM GİŞESİ	23.01.2008	28.01.2008	10468
153	Kemer Yeni Mah.Atatürk Bulv.No.2	110	İŞYERİ	27.02.2008	18.03.2008	22035
154	Kemer Yeni mah.Atatürk Bulv.No.37/1	6	BÜFE	26.05.2010	28.05.2010	8481
155	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.No.58	***	HALI SAHA-YAN ÜNİTE	30.12.2009	6.01.2010	14218
156	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad. Belediye binası önü No:41/I	***	WC(UMUMİ TUVALET)	28.04.2010	5.05.2010	12221
161	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.Belediye binası önü	***	İŞYERİ	17.06.2009	18.06.2009	14357
162	Kemer Kiriş Mah.Sahil Cad.No.1/1-E	20	BÜFE-UMUMİ TUVALET	1.07.2009	3.07.2009	15171
163	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.Şehit P.Uz.Çvş.Parkı içi No.30/2	6	BÜFE	15.07.2009	15.07.2009	17125
164	Kemer Yeni Mah.Atatürk Bulv.No.1/3	***	BÜFE	22.07.2009	23.07.2009	11529
169	Kemer Merkez Mah.Kemal Sunal Cad. Kaymakamlık Karşısı No.5/A	9	BÜFE	21.10.2009	4.11.2009	6240
170	Kemer Merkez Mah.Sahil Gezi Sok.(21 adet Büfe)	6X21	BÜFE	13.01.2010	15.01.2010	14244
190	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.6	***	İŞYERİ	***	1.01.2009	12264
191	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.8/A-8/B	***	İŞYERİ	16.02.2011	17.02.2011	12264
192	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.7/A-B-C	***	İŞYERİ	***	21.05.2010	19445
193	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.1/A	88	İŞYERİ	7.03.2012	27.03.2012	16907
194	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.24	***	İŞYERİ	14.10.2009	14.10.2009	14023
195	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.14	***	İŞYERİ	14.10.2009	27.10.2009	12334
196	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.20	***	İŞYERİ	***	1.01.2006	14725
197	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.9	***	İŞYERİ	***	10.11.2009	14083
198	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.28	***	İŞYERİ	14.10.2009	14.10.2009	14024
199	Kemer Kuzdere Mah.M.Kemal Cad.No.94/C	***	İŞYERİ	***	10.09.2009	139535
200	Kemer Kuzdere Mah.M.Kemal Cad.No.94/D	***	İŞYERİ	***	21.10.2009	13435
201	Kemer Kuzdere Mah.M.Kemal Cad.No.94/E	***	İŞYERİ	23.10.2013	6.11.2013	8119
202	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.10/A-B	***	İŞYERİ	***	22.09.2011	6615
203	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.2	***	İŞYERİ	14.10.2009	27.10.2009	14017
204	Kemer Kuzdere Mah.M.Kemal Cad.No.96/B	***	İŞYERİ	***	15.09.2009	13955
205	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.32	***	İŞYERİ	14.10.2009	14.10.2009	14022
206	Kemer Kuzdere Mah.M.Kemal Cad.No.94/B	***	İŞYERİ	***	19.02.2010	14043
207	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.38	***	İŞYERİ	***	1.01.2009	13987
208	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.30/A	***	İŞYERİ	14.10.2009	2.11.2009	14025
209	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.22	***	İŞYERİ	***	28.09.2009	13546
210	Kemer Kuzdere Mah.M.Kemal Cad.No.996/A	***	İŞYERİ	***	30.09.2009	13979
211	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.3/A-B-	***	İŞYERİ	***	12.11.2009	15212
212	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.8/C	***	İŞYERİ	16.02.2011	22.02.2011	11597
213	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.18	***	İŞYERİ	***	15.09.2009	8359
214	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.5	***	İŞYERİ	***	15.09.2009	8359
215	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.30/B	50	İŞYERİ	23.10.2013	11.11.2013	16506
216	Kemer Kuzdere Mah.San Sit.Sok.No.1/3	25,42	İŞYERİ	19.10.2011	26.10.2011	15985

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Kanunun 64'üncü maddesinde kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, bazı

hususî durumlarda bu sınıırın aşılabilceği belirtilmiş, süre uzatımı ile ilgili herhangi bir hükme Kanunda yer verilmemiştir. Kira sözleşme sürelerinin uzatılabileceğine cevaz veren bir hüküm 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da bulunmamaktadır. Bilakis, 5393 sayılı Kanun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağını ifade etmiştir. 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesinde ise, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, mülkiyeti belediyeye ait olup kiraya verilen taşınmaz mallardan kira süresi sona erenlerin, ihale yapılmaksızın sözleşmelerinin yenilenmesi veya kira sürelerinin uzatılması mümkün değildir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun (TBK) kira sözleşmesine ilişkin yeni sisteminde “Kira Sözleşmesi” başlıklı dördüncü bölümünün ikinci ayırımı, TBK m. 339- 356. maddeleri arasında “Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları” başlığı altında düzenlenmiştir. Türk Borçlar Kanununun konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin olarak kiracıyı koruyucu özel düzenlemelerinin uygulama alanı, TBK m. 339'da belirlenmiştir. Bu düzenleme şu şekildedir:

Konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz.

**Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.**

Türk Borçlar Kanununun yürürlüğe girmesi ile yürürlükten kalkan 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanuna (GKHK) ilişkin özel düzenlemelerin hangi tür kiralara uygulanacağı ise bu Kanunun 1. maddesinde belirlenmişti. Bu düzenleme şu şekilde idi; “*Belediye teşkilatı olan yerlerle, iskele, liman ve istasyonlardaki gayrimenkullerin (Musakkaf olmayanları hariç) kiralanmalarında kiralayana kiracı arasındaki hukuki münasebetlerde bu kanun ile Borçlar Kanununun bu kanuna aykırı olmayan hükümleri tatbik olunur. Mabetler kiraya verilemez ve ibadethane haricinde hiçbir iş için de kullanılamaz.*”

Görüldüğü üzere ancak belediye teşkilatı bulunan yerler ile belediye teşkilatı olmasa

bile; iskele, liman ve istasyonlardaki üstü örtülü (musakkaf) taşınmazlarda uygulanması öngörülen 6570 sayılı GKHK düzenlemesinden farklı olarak TBK m. 339, “Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları”na ilişkin özel düzenlemelerin uygulama alanına ilişkin yer bakımından bir ayrıma gitmemiştir. Böylece Türkiye’nin neresinde olursa olsun, “Konut” veya “Çatılı İşyeri” niteliğindeki taşınmazlara TBK m. 339- 356’da düzenlenmiş olan ve genel olarak kiracıyı koruyan özel hükümler uygulama alanı bulacaktır. Ancak Kanunkoyucu, konut ve çatılı işyeri kiralarının uygulama alanını tespit ederken önemli bir sınırlama getirmiştir. Şöyle ki, bu özel düzenlemeler niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların (konut veya çatılı işyerlerinin) altı ay veya daha az süre ile kiralınması durumunda uygulanmayacaktır. Bu nedenle özellikle turistik bölgelerde dönemsel olarak kiralanan yazlık evler düzenleme kapsamı dışına çıkarılmıştır. Türk Borçlar Kanunumuzun 339 ilâ 356. maddelerdeki düzenlemelerin uygulama alanına ilişkin bir diğer yenilik, bu özel düzenlemelerin eğer varsa konut ve çatılı işyeri ile birlikte kullanımı kiracıya bırakılan taşınır eşyalar hakkında da uygulanmasıdır. Son olarak bu çalışmamızın da konusunu oluşturan TBK m. 339/ f. II düzenlemesine göre Türk Borçlar Kanununun konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin kiracıyı koruyucu özel düzenlemeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine uygulanacaktır (TBK m. 339/ f. II). Kamu kurum veya kuruluşunun kira sözleşmesinin kiracısı veya kiraya vereni olması bu bakımdan bir fark yaratmamaktadır. Böylece Kanunkoyucu, 818 sayılı Borçlar Kanunu döneminde tartışmalara neden olan ve sözleşmenin bir tarafını İdare’nin oluşturduğu konut veya çatılı işyeri kiralarına hangi hükümlerin uygulanacağına ilişkin olarak iradesini ortaya koymuş ve bu konuda açık bir düzenleme getirmiştir.

Bir kira sözleşmesine TBK m. 339- 356 arasında düzenlenmiş olan ve esas itibarıyla kiracıyı korumayı hedefleyen özel hükümlerin uygulanabilmesi için, her şeyden önce kira sözleşmesinin konusunun konut veya çatılı işyeri niteliğinde olan taşınmazlardan olması gerekir (TBK m. 339/ f. 1).

Konumuz bakımından önemli hüküm olan TBK m. 339/ f. II hükmü ise şu şekildedir: **“Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.”**

Her ne kadar TBK m. 339/ f. II düzenlemesinde sanki kamu kurum ve kuruluşlarının yaptığı tüm kira sözleşmelerine TBK m. 339- 356’daki özel düzenlemelerin uygulanacağı sonucu çıkıyor görünse de, söz konusu düzenlemenin yeri ve amacı dikkate alındığında,

sadece TBK m. 339/ f.'deki koşulları sağlamış konut ve çatılı işyeri kiralalarının bu düzenlemenin kapsamı içerisinde olduğu sonucuna varmamız gerekir. Bu nedenle kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi usul ve esaslar içerisinde olursa olsun, yapmış oldukları kira sözleşmesine TBK hükümlerinin ve bu bağlamda TBK m. 339- 356'daki kiracıyı koruyan özel hükümlerin uygulanabilmesi için gerekli olan şart, kamu kurum ve kuruluşlarının taraf oldukları kira sözleşmesinin konusunun "konut veya çatılı işyeri" niteliğinde olmasıdır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, TBK m. 339/ f. II hükmüne göre kamu kurum ve kuruluşlarının yaptığı kira sözleşmelerine TBK m. 339- 356 hükümlerinin uygulanabilmesi için kira konusunun konut veya çatılı işyeri kirası olması yeterli olup, kamu kurum veya kuruluşlarının kiraya veren veya kiracı olması bu bakımdan bir fark yaratmayacaktır. Bu bakımdan ilk olarak konut ve çatılı işyeri kavramları üzerinde durmamız gerekmektedir. Bu kavramlara ilişkin olarak Kanunumuzda herhangi bir tanım verilmiş değildir.

Bir kira sözleşmesine TBK m. 339- 356 hükümlerinin uygulandığı durumlardan ilki, kira konusunun konut niteliğinde olmasıdır. Kanunumuzda "konut" tanımı verilmemiştir. Genel olarak kabul edildiğine göre6 kişinin uyku, oturma, ikamet etme ihtiyacını karşılayan, çevre etkenlere karşı asgari ölçüde koruma sağlayan, özel ihtiyaçlarını gördüğü üstü kapalı yapı ya da yere konut denir. Mülga Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun'dan farklı olarak Türk Borçlar Kanunu, bir taşınmazın konut kirasını oluşturabilmesi için üstü örtülü olma şartını özel olarak aramamışsa da konut kavramı, içeriği itibariyle kişilerin barınma, ikamet etme ve dış etkenlerden korunma işlevini sağlayabilmesi için üstü örtülü olma zorunluluğunu gerektirir.

Kira konusu taşınmazın konut niteliğini taşıması için yukarıda da belirttiğimiz üzere uyku, barınma ve yerleşme ihtiyacını karşılaması, dışarıdan gelecek tehlikelere karşı asgari ölçüde koruma sağlaması yeterli olduğu için, kiralananın tam olarak bitmiş, eksiksiz bir yapı olması gerekmez. Barınma ihtiyacına ilişkin asgari standardı yakalayan her türlü yapı konut kavramı içinde telakki edilebilir. Bu nedenle kiralananın tuvaletinin, banyosunun veya mutfağının eksik olması, ayıplı olması vs. önemli değildir. Kiranın konusunu oluşturan konutun, MK m. 19 vd. hükümlerinde düzenlenmiş olan ikametgâh niteliğini taşıması da zorunlu değildir. Yine kira konusu binanın tapulu ya da tapusuz taşınmaz olması, yapının kaçak yapılmış olması veyahut gecekondulu olması, söz konusu kira sözleşmesinin konut kirası olmasını engellemez.



Yukarıda saydığımız özelliklere sahip olan kiralanan TBK m. 339- 356 hükümlerinin uygulanabilmesi için gerekli olan bir diğer şart sözleşmedeki kullanma amacıdır<sup>11</sup>. Kiralananın konut olarak kullanılacağına ilişkin amaç, sözleşmede açıkça kararlaştırılabileceği gibi, söz konusu durum tarafların ortak iradelerinin yorumundan da çıkarılabilir.

TBK m. 339- 356 hükümlerinin uygulanacağı bir diğer kira türü de çatılı işyeri kiralarıdır. Öğretideki genel kabule göre bir taşınmaz iktisadi, ticari ya da sınaî nitelikteki bir faaliyetin veyahut bir mesleğin icrasına hizmet etmesi amacıyla kiralanıyorsa işyeri kirasından söz edilir. Burada amaç; iktisadi, ticari, sınaî veya mesleki faaliyet sonucunda bir gelir elde etmektir. Bu bakımdan işyeri kavramı geniş olarak yorumlanmaktadır. Bu kapsamda mağaza, büro, muayenehane, atölye, fabrika, ardiye yeri kiraları işyeri kirası sayılacaktır. Yine burada önemli olan, tarafların sözleşmede kararlaştırdıkları kullanma amacı olup, kiralananın kiracının mesleki veya ekonomik faaliyeti ile bağlantılı olması gerekmektedir. Bu bakımdan bir mağaza, atölye ya da fabrikanın mallarını saklamak amacıyla depo kiralanması durumunda işyeri kirasından bahsedile- bilecekken, bir kimsenin özel eşyalarını saklamak amacıyla depo kiralaması durumunda işyeri kirasından bahsedilemeyecektir.

Ticari bir şirketin faaliyetlerini yürütmek amacıyla bir taşınmazı kiralaması durumunda bu kira sözleşmesi işyeri kirası niteliğindedir. Aynı şekilde gelir elde etme amacı bulunmayan bir derneğin, vakfın, siyasi partinin, dini, politik, sanatsal veya sportif amaçlı bir birliğin, bu faaliyetlerini icra edebilmek için yaptıkları kira sözleşmeleri öğretide işyeri kirası olarak adlandırılmaktadır. Bu gibi topluluk ve birliklerin amaçlarını yerine getirmek için gerekli geliri elde etmek üzere kurdukları ticari işletmeler için yaptıkları kira sözleşmeleri de tabiidir ki işyeri kirası niteliğindedir. Ancak doktrinde isabetli olarak belirtildiği üzere, ticari bir işletme tarafından kiralanırsa bile, bu ticari işletmenin mesleki faaliyeti ile doğrudan alakası olmayan yerlerin kiralanması kira sözleşmesini işyeri kirası niteliğine sokmaz. Örnek olarak bir ticari işletmenin, kendi çalışanlarının spor yapması için bir salon kiralaması, dinlenmesi veya sosyal ihtiyaçlarını karşılaması için lokal kiralaması, personeli için lojman, müşterileri için konuk evi vs. kiralaması gibi durumlarda işyeri kirasından söz edilemez.

Bilindiği üzere, bir yerin işyeri olabilmesi için üstü kapalı, örtülü, çatılı vs. olması gerekmez. Üstü açık otoparklar, üstü açık kömür, odun vs. satış yerlerinde durum bu şekildedir. Ancak Türk Borçlar Kanunumuz, mehz İsviçre Borçlar Kanunundan farklı olarak,

TBK m. 339- 356'daki özel hükümlerin uygulanabilmesi için, kira konusu işyerinin üstü kapalı olması şartını koymuştur. 6570 sayılı GKHK döneminde Yargıtay, taşınır yapı niteliğindeki baraka ve kulübelerin işyeri olarak kiralanması durumunda, bu tip kiralara 6570 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı görüşünde idi. Aynı şekilde Yargıtay, kira konusu büfenin yapılacak inceleme sonucunda baraka niteliğinde olduğunun ortaya çıkması durumunda 6570 sayılı GKHK hükümlerinin uygulanmayacağına karar vermiştir. Yargıtay'ın bu uygulamasının TBK döneminde de devam edeceği kanısındayız. İşyerinin araziye sıkı surette bağlı olarak üstü çatılı, etrafı da korunaklı bir şekilde çevrili olması gerekir.

Kiralanan taşınmaz, çatılı işyeri kirası niteliğinde olsa bile aynı zamanda ürün (hâsılat) kirası ise yine TBK m. 339- 356 hükümleri uygulanmayacaktır (TBK m. 358). TBK m. 358 hükmü şu şekildedir;“*Bu ayırımında ürün kirasına ilişkin özel hüküm bulunmadıkça, kira sözleş- mesine ilişkin genel hükümler uygulanır.*”

Konu ile ilgili olarak Yargıtay'ın ürün (hâsılat) kiralalarına 6570 sayılı GKHK hükümlerinin uygulanmayacağına ilişkin son dönemde verdiği kararlar böylece TBK'da kanunlaşmıştır.

Üzerinde durulması gereken bir diğer konu ise, kira sözleşmesine konu boş arsanın kiracıya üzerinde işyeri inşa ederek işletmesi amacıyla kiralanması durumunda söz konusu kira sözleşmesine hangi hükümlerin uygulanması gerektiği sorunudur. Konu ile ilgili olarak Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 2005 yılında vermiş olduğu kararda, kiralanan boş arsa kiracıya teslim edildiğinde üzerinde çatılı bir işyeri olmadığı için Borçlar Kanununun adi kira sözleşmesine ilişkin hükümlerinin uygulanması gerektiği, ancak sözleşme uyarınca kiracının, taşınmaz üzerinde çatılı işyerini tamamlayıp işletmeye başladığı tarihten itibaren ise 6570 sayılı GKHK hükümlerinin uygulanması gerektiği sonucuna varmıştır. Ancak Yargıtay, kiracının sözleşmede kendisine tanınmış bir yetki olmaksızın ve sonradan da kiraya veren tarafından verilmiş bir izin olmaksızın boş arsa üzerine bir çatılı işyeri inşa etmesi halinde söz konusu sözleşmenin niteliğinin değişmeyeceğini ve adi kira hükümlerinin uygulanacağı sonucuna varmıştır.

### **Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Tarafı Olduğu Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları**

Kamu kurum ve kuruluşları mülkiyeti kendisine ait belirli nitelikteki taşınır ve taşınmaz malları, gelir elde etmek amacıyla, gerçek veya tüzel kişilere belirli bir süre için kiraya veren sıfatı ile kiralamakta, bazı durumlarda ise ellerinde bulunan mallar yetmediği

için ve kamu hizmetini ifa maksadı ile gerçek veya tüzel kişilerden bedeli karşılığında belirli bir süre için kiracı sıfatı ile kiralamaktadır.

Genel olarak söylenebilir ki; İdare, kanunların kendisine yüklediği görevlerini yerine getirmek ve kamu hizmetini ifa edebilmek için bir takım mallara ihtiyaç duyar. İdarenin söz konusu mallarından bir kısmı doğrudan kamu hizmetine tahsis edilmiştir. Bir kısım mallar ise kamu hizmeti görmek için değil de gelir elde etmek için İdarenin mülkiyetinde bulunabilir. Bu genel ayırımı uygun olarak da idarenin sahip olduğu malları “kamusal mal” ve “özel mal” olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu bakımdan idarenin kamusal mallarına kural olarak Kamu Hukuku ve İdare Hukuku kuralları uygulanmakta, özel mallarına ise Özel Hukuk kuralları uygulanmaktadır. İncelememiz bakımından da bu ayırım önem arz etmekte olup, kural olarak ancak İdarenin Özel Hukuka tabi olan mallarından konut ve çatılı işyeri niteliğini haiz taşınmazlarının kiralanması durumunda TBK m. 339- 356’da düzenlenmiş özel hükümler uygulanacaktır. Bu bakımdan İdareye ait bir malın kamusal mal mı yoksa özel mal mı olduğunun tespiti gerekmektedir.

Doktrinde genel olarak kabul edildiği üzere kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup da doğrudan doğruya kamunun kullanımına sunulmuş mallar ile bir kamu hizmetine özel bir düzenleme ile tahsis edilmiş mallar, kamusal mal niteliğindedir. Bu bakımdan kamuya ait mal; orta malı, hizmet malı ya da sahipsiz mal kategorisine giriyor ise kamusal mal niteliğinde olduğu kabul edilmektedir. Yapılan bu ayırımı göre okul binaları, hastaneler, adliye binaları vs. hizmet mallarına; meralar, yaylak, kışlak ve otlaklar, harman ve panayır yerleri, parklar ve bahçeler (Kadastro Kanunu m. 16), orta malına ve yararı kamuya ait olan sular ve kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler (MK m. 715) sahipsiz yerlere örnek olarak gösterilebilir. İdarenin kamusal nitelikteki mallarının kira sözleşmesi gibi özel hukuk sözleşmelerine konu olamayacağı kabul edilmekle birlikte, istisnai olarak kira sözleşmesi kişiye malı işgal etme ve kullanma yetkisi verdiğinden, eğer kamusal nitelikteki malın tahsis gayesi buna uygun ise söz konusu malların kullanımının ücret karşılığı üçüncü kişilere bırakılabileceği kabul edilmektedir. Örnek olarak kamuya ait olduğu tartışmasız olan bir yol ya da kaldırımın kiralanması mümkün olmamakla birlikte söz konusu yolun kısmının geçici bir süre için kullanımı üçüncü kişilere bırakılabilir ve bunun karşılığında bir işgal ücreti alınabilir.

İdarenin kamusal malları dışında kalan malları ise özel mallar kategorisini oluşturmaktadır. Özel mallar, İdarenin bir kamu hizmetine özel bir düzenleme ile tahsis

edilmemiş olan veya toplumun genel ihtiyaçları ile doğrudan ilgili olmayan mallarından olup, daha çok bir gelir elde etme amacını taşı- maktadır. Bu özellikleri gereği de Özel Hukuk işlemlerine konu olabilmekte ve bu arada da gerçek veya tüzel kişi üçüncü kişilere de kiralanabilmektedir. Kural olarak İdarenin özel malları Özel Hukuka tabidirler ve söz konusu mallara ilişkin olarak çıkacak uyuşmazlıklar adli yargıda çözülmektedir<sup>37</sup>. Bu bağ- lamda kamu kurum ve kuruluşlarının özel mallarının gerçek veya tüzel kişilere kiralanması durumunda söz konusu sözleşme bir özel hukuk ilişkisi meydana getirmekte ve söz konusu sözleşmeden kaynaklanan problemlere Özel Hukuk kuralları uygulanmaktadır. Aynı şekilde kamu kurum ve kuruluşları tarafından kamu hizmetinin ifası için ihtiyaç duyduğu taşınır veya taşınmaz malların kiralanmasında da aynı prensip geçerlidir.

**Kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve çatılı işyeri kiralarına uygulanacak hükümler;**

Yukarıda da belirttiğimiz üzere, kamu kurum ve kuruluşları, mülkiyeti kendilerine ait özel malları gelir getirmek amacı ile üçüncü kişilere kiralayabilirler. Aynı şekilde kamu kurum ve kuruluşları, ellerindeki mallar yetmediği takdirde ve kamu hizmetini ifa maksadı ile üçüncü kişilere ait taşınır veya taşınmaz malları kiralayabilirler.

Ancak kamu kurum ve kuruluşları mülkiyeti kendisine ait özel malları ve bu arada konut ve çatılı işyeri niteliğindeki taşınmazları, ancak buna ilişkin Kanunlar ve ilgili mevzuat çerçevesi içinde kiraya veren sıfatı ile kiraya verebilirler. Aynı şekilde kamu kurum ve kuruluşları mülkiyeti üçüncü kişilere ait olan malları kiracı sıfatı ile söz konusu mevzuata uygun şekilde kiralayabilirler. Çünkü söz konusu kira sözleşmesi bir Özel Hukuk ilişkisi meydana getirirse bile, kamu kurum ve kuruluşları yapmış oldukları tüm işlemlerde kamu menfaatinin üstün tutulmasıyla yükümlüdürler. Bu nedenle de kamu menfaatinin korunması bakımından İdarenin yaptıkları sözleşmeleri belirli usul ve esaslarla sınırlandırılması ve bu konuda özel usullerin belirlenmesi zorunludur. İdare Özel Hukuka tabi olsa bile özel malları üzerinde dilediği gibi tasarrufta bulunamaz.

İdare, sözleşme yapma ehliyeti, sözleşmenin karşı tarafını seçme, sözleşmenin şekli ve konusu yönlerinden ilgili Kanunlarca belirlenmiş olan usul ve esaslarla bağlıdır. Bu bakımdan da İdarenin, kanuni düzenleme gereği uymakla yükümlü olduğu usul kurallarına uymaksızın yapmış oldukları özel hukuk sözleşmeleri kesin hükümsüzdür.

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan özel mallarının üçüncü kişilere kiralanması

amacıyla yapılacak ihalelere ilişkin hususlar, 1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları, kamu hizmetini ifa maksadı ile üçüncü kişilere ait malların kiralanmasına ilişkin ihale usul ve esasları ise 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeler uyarınca kamu kurum ve kuruluşları, kira sözleşmesinin karşı tarafını seçerken ilgili Kanun hükümleri uyarınca ve bu Kanunlarda belirlenen usullerde ihale yapmak zorundadır. Yapılan ihale sonucunda ihaleyi kazanan kimse ile kural olarak kira sözleşmesi yapılması zorunlu olup (Devlet İhale Kanunu m. 53), bu sözleşmenin yazılı şekilde yapılması (Devlet İhale Kanunu m. 4) ve bu sözleşmenin de noterce onaylanması gerekmektedir (Devlet İhale Kanunu m. 57). Devlet İhale Kanununun bu düzenlemesi bir geçerlilik şartı olup, öngörülen şekilde yapılmamış olan kira sözleşmesi kesin hükümsüzdür. Devlet İhale Kanunu, bu kanun uyarınca yapılmış olan kira sözleşmelerine ilişkin bir de üst süre öngörmüştür. Söz konusu Kanunun 64. maddesi uyarınca kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Ancak turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür. Kira sözleşmesi ürün (hâsılat) kirası niteliğindeki dalyan, voli yerleri, doğal ve yapay göller, barajlar, havuzlar, nehirler ve nehir ağızlarındaki sular, av yerleri ile deniz ve iç sulardaki su ürünleri istihsal hakkının kiralanmasında beş yıla kadar sözleşme yapmaya idareler yetkilidir. Ancak, kiracı tarafından kurulacak ve tesisat yapılacak olan üretme yerleri onbeş yıla kadar kiraya verilebilir (Devlet İhale Kanunu m. 65).

Tüm bu açıklamalarımızdan sonra denilebilir ki, gerek kamu kurum ve kuruluşlarına ait özel malların kiraya verilmesinde gerekse de bu kuruluşlar tarafından üçüncü kişilere ait malların kiralanmasında yukarıda bahsettiğimiz ihale kanunlarındaki usul ve esaslar uygulanacaktır. Söz konusu usul kuralları, gerek konut ve çatılı işyeri kurallarına, gerek adi kiralara ve gerekse de ürün kirasına uygulanacaktır. Söz konusu usul kurallarına ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu adi kira ve ürün kirası niteliğindeki kiralarda, taraflar arasındaki hukuki uyuşmazlıklarda ilk olarak, ihale kanunları ve varsa özel kanun hükümleri ile birlikte taraflar arasındaki sözleşme hükümleri uygulanacak buralarda hüküm bulunmaması halinde Türk Borçlar Kanununun hükümleri uygulanacaktır.

Bununla birlikte daha önce de ifade ettiğimiz üzere Türk Borçlar Kanunumuz, kiracıyı

koruyucu özel hükümleri içeriğinde barındıran “konut ve çatılı işyeri” kiralalarının uygulama alanı ile ilgili olarak özel bir düzenleme getirmiştir. TBK m. 339/ f. II hükmü şu şekildedir;“*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.*”

Aslında söz konusu hükmün bir benzeri, yürürlükten kalkan 6570 sayılı GKHK m. 14’de de düzenlenmişti. Söz konusu hüküm şu şekilde kaleme alınmıştı. “*2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununa tabi olarak kiraya verilen gayrimenkuller hakkında da bu kanun hükümleri tatbik olunur.*”

Ancak mülga 6570 sayılı GKHK m. 14’ün atıf yaptığı 2490 sayılı Kanun, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Devlet İhale Kanunda yer alan bazı düzenlemeler ise kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve çatılı işyeri kiralalarına uygulanacak hukuk bakımından bir takım tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

Konu ile ilgili olarak Devlet İhale Kanununun 75. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları şu şekildedir;“*Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.*”

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

Aynı şekilde Belediye Kanununun 15. maddesinin beşinci fıkrasına göre Devlet İhale Kanununun 75. maddesi hükümleri belediyeye ait taşınmazlar için de uygulanacaktır.

Tüm bu nedenlerle 818 sayılı mülga Borçlar Kanunu döneminde GKHK m. 14’ün anlamı ve kamu kurum ve kuruluşlarının tarafı olduğu kira sözleşmelerine uygulanacak hukuk konusunda yargı çevrelerinde farklı yönde kararlar çıkmıştı.

Yargıtay, bazı kararlarında bizce gayet haklı ve yerinde bir şekilde 2490 sayılı Kanunun Devlet İhale Kanunu ile yürürlükten kaldırılması ile GKHK m. 14’deki atfın bu kanuna yapılmış sayılacağı ve bu kiralara GKHK hükümlerinin ve özellikle de sözleşmede kararlaştırılan sürenin geçmesi durumunda kira sözleşmesinin GKHK m. 11 hükmü uyarınca 1 yıl yenileneceği, bu nedenle de kiracının kiralanan sürenin geçmesine bağlı olarak tahliye edilemeyeceği yönünde görüş bildirmiştir. Ancak Yargıtay, bu dönemde verdiği bazı kararlarında ise tam aksi sonuca varmıştır. Buna göre kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan kira sözleşmelerine, GKHK hükümleri ve bu arada kira sözleşmesinin süresinin sonunda

kanunen yenilenmesine ilişkin 11. madde hükmünün uygulanmayacağı yönünde kararlar vermiştir.

Danıştay ve Sayıştay Genel Kurulu ise söz konusu uyuşmazlıkla ilgili olarak Devlet İhale Kanunu yürürlüğe girdiği andan itibaren GKHK m. 14'deki atfın hükümsüz hale geldiği yönünde karar vermiş, kamu kurum ve kuruluşları tarafından Devlet İhale Kanunu usul ve esaslarına göre yapılan kira sözleşmelerine bu konuda özel kanun olan Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiğini kabul etmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ise, değişik Yargı çevrelerinde farklı şekilde sonuçların ortaya çıkmasına neden olan kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve çatılı işyeri kiralalarına doğrudan doğruya hangi hükümlerin uygulanacağını, kesin bir dille ve tartışmaya yer bırakmayacak şekilde ifade etmiştir. TBK m. 339/ f. II hükmüne göre kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve işyeri kiralalarına TBK hükümleri uygulanacaktır. Bu bakımdan kira sözleşmesinin hangi kanun hükmüne dayalı olarak veya hangi usulle yapıldığının hiçbir önemi bulunmamaktadır. Böylece Kanunkoyucu, kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve çatılı işyeri kiralalarında doğrudan doğruya yürürlükten kalkan GKHK hükümlerinin uygulanması gerektiği yolundaki görüşü kanun hükmü haline getirmiştir. Doktrinde de bu fikir büyük bir çoğunlukla benimsenmektedir.

Doktrinde azınlıkta kalan ikinci bir fikre göre ise, Devlet İhale Kanunundaki düzenlemeler, kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve çatılı işyeri kiralaları bakımından Türk Borçlar Kanununa göre özel düzenlemelerdir. Aynı konuyu düzenleyen iki kanun hükmünden genel düzenleme yerine özel düzenlemenin uygulanması gerekeceğinden söz konusu kira ilişkilerine Devlet İhale Kanunu hükümleri öncelikle uygulanacaktır. **Bu bağlamda kiraya veren kamu kurum veya kuruluşu, sözleşmede süre sonunda kira sözleşmesinin uzayacağına ilişkin özel bir düzenleme yoksa Devlet İhale Kanunu m. 75 uyarınca derhal kiracıyı kiralandan tahliye ettirebilecektir.**

Kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilk olarak bu konuda özel düzenleme olduğu gerekçesi ile Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği, bu bağlamda kamu kurum ve kuruluşlarının konut ve çatılı işyeri kirasında kiracıyı sözleşme süresi sonunda herhangi bir gerekçe göstermeden ve mahkeme kararı olmaksızın derhal çıkarabileceği yolundaki görüşe, TBK m. 339/ f. II'deki açık hükümden sonra katılmamız mümkün değildir. Bu konudaki görüşümüzün hukuki

dayanakları şunlardır;

İlk olarak konut ve çatılı işyeri kiralari bakımından Devlet İhale Kanunundaki düzenlemelerin özel düzenlemeler olduğu ve her halükarda sonraki tarihli ve genel hüküm niteliğindeki TBK düzenlemesinden önce uygulanması gerektiği yolundaki görüşe katılmamaktayız.

Bilindiği üzere aynı konuyu düzenleyen ve birbiriyle çelişik birden fazla kanuni düzenlemenin bulunması durumunda birbiriyle çelişik hükümlerden biri özel kanun, diğeri genel kanun niteliğinde ise; tabidir ki, öncelikle özel kanun uygulanacaktır. Önceki tarihli kanun ile sonraki tarihli kanun arasında bir hüküm çatışması varsa ve önceki tarihli kanun genel kanun sonraki tarihli kanun özel kanun niteliğinde ise sonraki tarihli özel kanunun düzenlediği husus bakımından önceki tarihli genel kanunu değiştirdiği kabul edilir. Ancak birbiriyle çelişik hükümlerden önceki tarihli kanun özel, sonraki tarihli kanun genel kanun niteliğinde ise aynı sonuca kolaylıkla ulaşılamaz.

Doktrinde kabul edildiği üzere, sonraki tarihli genel kanunun, önceki tarihli özel kanunu kaldırıp kaldırmadığı konusunda varılacak sonuca ilişkin tek bir cevap bulunmamaktadır. Bu konuda Kanunkoyucunun gerçek iradesi ortaya çıkarılmalı bu amaçla kanunun hazırlık çalışmaları, hükmün konuluş amacı dikkatlice incelenmeli ve buna göre bir yorum yapılarak sorun çözülmelidir. Devlet İhale Kanunundaki kira sözleşmesine ilişkin düzenlemelerin konut ve işyeri kiralari bakımında TBK hükümlerine göre özel düzenleme olduğu görüşü kabul edilse bile, TBK hükümleri ve bu bağlamda TBK m. 339/ f. II hükmü Devlet İhale Kanunundan sonraki bir tarihte kabul edilmiştir. Kanun koyucu, Türk Borçlar Kanununda getirdiği bu düzenleme ile önceki tarihli Devlet İhale Kanunundaki hükümleri, konut ve çatılı işyeri kiralari açısından kaldırmıştır. Çünkü TBK m. 339/ f. II'deki düzenlemenin amacı, bir kamu tüzel kişisinin tamamen özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olan kira sözleşmesi yapması durumunda, özel hukuk normlarına tabi olmasını sağlamaktır. Böylece Kanun koyucu, bir kamu kurumundan konut ya da çatılı işyeri kiralayan kiracı ile bir özel hukuk kişisinden konut ya da çatılı işyeri kiralayan kiracı arasındaki ayırımı kaldırmış, ilk durumdaki kiracıları da Türk Borçlar Kanunundaki kiracıyı koruyucu düzenlemelerden faydalandırmak istemiştir. Nitekim daha önce de ifade ettiğimiz üzere, söz konusu hükmün gerekçesinde GKHK m. 14 hükmünün dikkate alındığı belirtilerek 2490 sayılı Kanunun Devlet İhale Kanunu ile yürürlükten kaldırılmasından sonra ortaya çıkan hükmün niteliği ile ilgili tartışmalara bir son verilmek istenmiştir. Aynı sonuca TBK m. 339/ f. II'nin kesin ve



tartışmasız üslubunun lâfzî olarak yorumlanmasından da ulaşabiliriz.

Yapmış olduğumuz bu yorumu doğrular nitelikte bir diğer düzenleme de, 04.07.2012 tarihli Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun (Torba Kanun) 53. maddesidir. Söz konusu madde şu şekilde düzenlenmiştir.

Madde 53: 31/3/2011 tarihli ve 6217 sayılı Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 2'nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 2 – *Kiracının Türk Ticaret Kanununda tacir olarak sayılan kişiler ile özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri olduğu iş- yeri kiralalarında, 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 323, 325, 331, 340, 342, 343, 344, 346 ve 354'üncü maddeleri 1/7/2012 tarihinden itibaren 8 yıl süreyle uygulanmaz. Bu halde, kira sözleşmelerinde bu maddelerde belirtilmiş olan konulara ilişkin olarak sözleşme serbestisi gereği kira sözleşmesi hükümleri tatbik olunur. Kira sözleşmelerinde hüküm olmayan hallerde mülga Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır.*

Söz konusu düzenleme ile Türk Borçlar Kanununun kira sözleşmesine ilişkin hükümlerin bazılarının yürürlüğünü, belirli nitelikteki kira sözleşmeleri için 8 yıl boyunca ertelemiştir. Dikkat edilirse bu düzenlemede yürürlüğü ertelenen TBK hükümleri, kiracının Türk Ticaret Kanununda tacir sayılan kişiler ile özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri olan işyeri kiralaları içindir. Böylece Kanunkoyucu yapmış olduğu bu düzenleme ile kamu hukuku tüzel kişilerinin taraf olduğu kira sözleşmelerine TBK hükümlerinin doğrudan doğruya ilk planda uygulanacağını bir kez daha teyit etmiştir.

Devlet İhale Kanunu hükümlerinin özel nitelikte kanun olduğu ve TBK hükümlerine göre öncelikle uygulanması gerektiği yönündeki azınlık görüşüne göre kiraya verenin kamu kurum veya kuruluşu olduğu konut veya çatılı işyeri kiralalarında kamu kurum veya kuruluşları, kira sözleşmesinde kararlaştırılan süre sonunda sözleşmede sürenin uzayacağına dair özel bir düzenleme yoksa Devlet İhale Kanunu m. 75 hükmünden faydalanarak derhal kiracıyı kiralananandan çıkarabilirler. Devlet İhale Kanununun 75. maddesinin üçüncü fıkrasına göre “Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.”

Azınlık görüşünün bu fikrine de katılmamız mümkün değildir. Zira söz konusu

hükümde sözleşmenin karşı tarafından ecrimisil istenebilmesi ve işgal edilmiş taşınmaz sayılabilmesi için **kira sözleşmesinin bitmesi**, yani sona ermesi gerekmektedir. Devlet İhale Kanununda bizce kira sözleşmesinin sözleşmede kararlaştırılan sürenin geçmesi ile sona ereceğine ilişkin olarak özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle kira sözleşmesinin bitim tarihi yani sözleşmenin ne şekilde sona ereceği Türk Borçlar Kanunu hükümlerine göre tespit edilecektir.

Bilindiği üzere taşınırlara ve konut ve çatılı işyeri kirası niteliğinde olmayan taşınmazlara, yani adi kiralara ilişkin kira sözleşmelerinde, sözleşmede süre kararlaştırılmış ise bu sürenin sonunda kira sözleşmesi kendiliğinden sona erer (TBK m. 327). Bu nedenle süre sonunda kira sözleşmesi de biteceği için kamu kurum veya kuruluşu, sözleşmenin süre sonunda sona erdiğini kiracıya bildirip, Devlet İhale Kanunu m. 75 hükmüne dayanarak kiralananı geri alabilir. Ancak konut ve çatılı işyeri kiralalarında sözleşmede kararlaştırılan sürenin geçmesi sözleşmeyi sona erdirmez (TBK m. 347). Söz konusu hükme göre konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı ko- şullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir. Bu durumda kiracı, kira sözleşmesinin sona ermesinden en az onbeş gün öncesine kadar sözleşmeyi sona erdirdiğini bildirmediği takdirde kira sözleşmesi bitmeyecektir. Bu nedenle de kiraya veren kamu kurum veya kuruluşu kanunda sayılı tahliye nedenlerinden birini gerekçe göstermeksizin, sırf kira sözleşmesi süresinin sona ermesi gerekçesi ile kiracıyı tahliye ettiremeyecektir.

Doktrinde, kiraya veren kamu kurum veya kuruluşunun kiracıyı sözleşmede kararlaştırılan süre sonunda tahliye ettirebilmesi görüşünü, Devlet İhale Kanununun 64. maddesine dayandırmaktadır. Söz konusu hüküm, kamu kurum veya kuruluşunun üçüncü kişilerle olan kira sözleşmelerinin yapılabileceği azami süreleri düzenlemektedir. Kanaatimizce Devlet İhale Kanununun bu hükmü de kira sözleşmesinde kararlaştırılan süre sonunda kendiliğinden sona ereceği ve kamu kurum ve kuruluşunun yeniden ihaleye çıkabileceği görüşüne temel oluşturamaz. Bu hükümde kamu kurum ve kuruluşunun üçüncü kişilerle kira sözleşmesi yaparken sözleşme süresinin azami olarak ne kadar süre ile yapılabileceği tespit edilmiştir. Söz konusu hüküm, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun mülkiyetinde olan bir malı kiraya verirken uymak zorunda olduğu bir usul hükmüdür. Bu

niteliği itibariyle konut ve çatılı işyeri kiralalarında da uygulanırlar ve kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kiralarda kararlaştırılan kira sözleşmesinin öngörülen azami süreler içerisinde olması gerekir. Ancak bu düzenleme konut ve çatılı işyeri kirasının sözleşme süresi sonunda TBK m. 347 uyarınca birer yıl uzamasını engellemez.

Burada esasen belirtmemiz gerekir ki, TBK m. 347 uyarınca kiracı kamu kurum ve kuruluşuna ait kiralananı birer yıl uzatarak ilanihaye kullanacağı anlamına gelmemektedir. 6098 sayılı Kanunumuzun getirdiği yeniliklerden biri de kiraya verene tanına bildirim yolu ile sona erdirme hakkıdır. TBK m. 347/f. I c. 2'ye göre kiraya veren kamu kurum veya kuruluşu *“... on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.”* Böylece kamu kurum veya kuruluşu, ilk sözleşme yapılırken kararlaştırılmış olan kira süresinin geçmesinden sonra 10 uzama yılının bitiminden itibaren her kira yılının sonunda herhangi bir gerekçe göstermeksizin kiralananın tahliyesini talep ve kiracının bunu kabul etmemesi durumunda ise dava edebilecektir.

Sonuç olarak; Tüm bu gerekçelerle ve özellikle 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 339. maddesinin 2. fıkrasındaki özel düzenlemenin de açıkça öngördüğü üzere, kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu konut ve çatılı işyeri niteliğindeki kira sözleşmelerine TBK hükümleri ve bu bağlamda TBK m. 339- 356 hükümleri evleviyetle uygulanacaktır. Bu bağlamda kiracı taraf, TBK'nın konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin koruyucu hükümlerinden (TBK m. 339- 356) yararlanabilecektir. Mesele asıl önemini kiraya verenin kamu kurum veya kuruluşu olduğu konut ve çatılı işyeri kiralalarında göstermektedir. Uygulamada özellikle belediyeler ve Vakıflar Genel Müdürlüğü, özel mal kategorisindeki çatılı işyerlerini kiraladıktan sonra kiracıyı sözleşmede kararlaştırılan süre sonunda herhangi bir gerekçe göstermeksizin, sadece sürenin bittiğini gerekçe göstererek kiralananı tahliye etmek istemektedirler.

Vardığımız sonuca göre kiraya veren kamu kurum veya kuruluşu, sözleşmede kararlaştırılan süre sonunda Devlet İhale Kanununu gerekçe göstererek tahliyesini isteyebilecektir. Kiraya veren ancak TBK'da sayılmış olan tahliye nedenlerinden birine dayanarak kiracının kiralananı tahliyesini isteyebilecektir. Bu bağlamda kiraya veren ihtiyaç nedeniyle tahliye (TBK m. 350, 351), yeniden imar ve ihya nedeniyle tahliye (TBK m. 350), yazılı tahliye taahhüdü, iki haklı ihtar nedeniyle tahliye, aynı belediye sınırları içerisinde oturmaya uygun başka bir konutun bulunması (TBK m. 352) gibi tahliye nedenlerine

dayanarak kiracıyı dava yolu ile tahliye ettirebilecektir. Aynı şekilde kira ilişkisi 10 uzama yılını doldurmuş ise, bundan sonraki her kira yılının sonunda kiraya veren kamu kurum veya kuruluşu TBK m. 347'ye dayanarak kiralanan tahliyesini yazılı bildirim yolu ile isteyebilir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, TBK'da düzenlenmiş olan bu tahliye sebepleri sınırlı sayı prensibine tabi ise de (TBK m. 354), kiracının Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre tacir veya kamu özel hukuk tüzel kişisi olduğu işyeri kiralaları bakımından söz konusu hükmün yürürlüğü 04.07.2012 tarihli Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun (Torba Kanun) 53. maddesi uyarınca TBK'nın yürürlüğe girmesi tarihinden itibaren 8 sene ertelendiği için, taraflar kira sözleşmesine sözleşme özgürlüğü çerçevesinde başka tahliye sebepleri öngörebilirler. Kiraya veren kamu kurum veya kuruluşu sözleşmede düzenlenen bu özel tahliye sebebine de dayanarak kiracının tahliyesini dava yolu ile isteyebilecektir.

Tabiidir ki, bu tip kiralarda kiraya veren kamu kurum veya kuruluşu; kira parasının veya yan giderlerin ödenmemesine ilişkin TBK m. 315, özenle kullanma ve komşulara saygı gösterme borcuna aykırılığa ilişkin TBK m. 316, önceden öngörülemeyen önemli sebeplerin ortaya çıkmasına ilişkin 331 ve kiracının iflas etmesi nedeniyle TBK m. 332 hükümlerine dayanarak kira sözleşmesini feshedebilir.

Belediyemizce yukarıda izah edilen hususlar ve mevzuat çerçevesinde işlem tesis edilmekte olup kira sözleşmelerinde kira süresi sonunda süre uzatımına yönelik hükümler mevcut olup ancak bakiye kira borcundan dolayı hakkında icra takip dosyası başlatılan ve süresi içinde ödemeyip kira ödemesinde temerrüde düşen kiracılar aleyhine yetkili mahkemesine dava açılarak, mahkeme tahliye kararları gereğince icra dosyaları üzerinden tahliyeleri sağlanmakta ve akabinde de 2886 sayılı Yasa uyarınca ihale edilerek tekrar kiraya verilmektedir. Emsal uygulamalar ek olarak sunulmuştur.”

Denilmiştir.

**Sonuç olarak** 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun “Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları” başlıklı İkinci Ayrımının “A. Uygulama alanı” kenar başlıklı 339'uncu maddesinin gerekçesinde;

*“Tasarının iki fıkradan oluşan 338'inci maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin uygulama alanı düzenlenmektedir.*

*Maddenin ikinci fıkrasında, kamu kurum ve kuruluşlarının hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun kiraya veren veya kiracı olarak taraf olduğu tüm kira sözleşmelerinin de buradaki hükümlere tâbi olacağı açıklıkla ortaya konulmuştur. Böylece 6570 sayılı Kanununun 14'üncü maddesinin düzenlemesi benimsenmiş olmaktadır."*

Denilmektedir.

Kanun koyucu, 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun'un 14'üncü maddesinde yer alan düzenlemenin Türk Borçlar Kanunu'nda da aynı şekilde düzenlenmesi yönünde iradesini ortaya koymuştur.

12/1/2011 tarihli ve 6101 sayılı Kanununun 10'uncu maddesiyle yürürlükten kaldırılan 6570 sayılı Kanunun;

14'üncü maddesinde "2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununa tabi olarak kiraya verilen gayrimenkuller hakkında da bu kanun hükümleri tatbik olunur."

11'inci maddesinde ise "Kiracı kira müddetinin bitmesinden en az on beş gün evvel mecuru tahliye edeceğini yazı ile bildirmedeği takdirde sözleşme aynı şartlarla bir yıl uzatılmış sayılır."

Hükümleri yer almaktaydı.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun'un yukarıdaki maddelerine benzer şekilde 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda aşağıdaki düzenlemeler yapılmıştır:

**"MADDE 339-** Konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz.

*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.*

**MADDE 347-** Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi

*izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.”*

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “*Ecrimisil ve tahliye*” başlıklı 75'inci maddesinde ise;

*“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz*

*Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.*

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

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

Hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde de “*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*” denilmiştir.

6570 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinin atıfta bulunduğu 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 94'üncü maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla, 2490 sayılı Kanunun uygulamasına son verilip 2886 sayılı sayılı Devlet İhale Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkuller hakkında 6570 sayılı Kanunun uygulanma imkanı kalmamıştır. Zira 6570 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinde yer alan düzenlemeye paralel bir hüküm veya bu hükmün uygulanmasına cevaz veren bir düzenleme 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda

yer almamıştır. Benzer şekilde, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda veya diğer kanunlarda da, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kiralarda sözleşme süresine ilişkin 64'üncü maddesi ile ecrimisil ve tahliyeyle ilişkin 75'inci maddesi hükümlerinin uygulanmayacağına dair herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Kanun gerekçesinden de kanun koyucunun bu yönde bir iradesinin mevcut olduğu anlaşılmamaktadır.

Dolayısıyla; 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda yer alan düzenlemeler daha yeni düzenlemeler olmakla birlikte 6098 sayılı Kanunun genel bir kanun olması ve söz konusu Kanunda veya diğer kanunlarda özel bir kanun olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kira sözleşmelerine ilişkin hükümlerinin uygulanmayacağı yönünde bir ifade bulunmaması nedenleriyle 2886 sayılı Kanun hükümlerinin sözleşme sürelerinin bitiminde öncelikle uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen gayrimenkullerin, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale yapılarak kiraya verilebileceği Danıştay ve Sayıştay kararlarında yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu, 21.1.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararında; genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 Sayılı Kanun'a göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Danıştay 10. Dairesi'nin 19.12.1991 tarih ve 1989/2736 E., 1991/3850 K. sayılı ilamında da "2886 Sayılı Devlet İhale Yasasının 64'üncü maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 Sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın "musakkaf" olup olmaması önem taşımamaktadır. Musakkaf yapıların kiralanması hususunu düzenleyen 6570 Sayılı Yasa da, 2886 Sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır." denilmiştir.

Yargıtay 6'ncı Hukuk Dairesinin 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten sonra verdiği bir kararda (2015/2506 E. , 2015/3710 K. sayılı ilam) ise;

"2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 5737 Sayılı Kanunun 79/c maddesi ile değişik

“Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75.maddesinin 3. ve 4. fıkrasında; “kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm var ise ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç onbeş gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” hükmü bulunmaktadır. Bu madde önceleri sadece Hazine tarafından bu kanun hükümlerine göre kiraya verilen taşınmazlar hakkında uygulanırken, 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 Sayılı Belediye Kanun'unun 15/p-3. maddesi hükmüyle belediye taşınmazları, 5538 Sayılı Kanununun 26/b maddesi uyarınca İl Özel İdareleri ve son olarak 5737 Sayılı Kanununun 79/c maddesi uyarınca Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait taşınmazlar hakkında da uygulanması öngörülmüştür. Bu madde ile adı geçen kurumlara tahliye konusunda bir ayrıcalık tanınmıştır. Yasal süre bitiminden itibaren ecrimisil alınacağı hüküm altına aldığından, 2886 Sayılı Yasanın 1.maddesi uyarınca usulüne uygun yeni bir sözleşme yapılmadıkça kiracıyı fuzuli şağil kabul etmek gerekir.

Hazine, Vakıflar Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri ve Belediyeler 2886 Sayılı Yasa uyarınca kiraya verdikleri taşınmazlarını, kira süresi sonunda, işgal ne kadar süre devam ederse etsin kiralananın 6570 Sayılı Yasaya ya da Borçlar Kanununa tabi olup olmadığına bakılmaksızın her zaman gerek mahkemedен, gerekse mülkiye amirinden tahliyesini isteyebilirler. Ecrimisil olarak alınması gereken paranın “kira parası” adı altında alınmış veya ödenmiş olması, taraflar arasındaki kira sözleşmesinin yenilendiği anlamına gelmez.

Olayımıza gelince; Hükme esas alınan 25/01/2010 başlangıç tarihli ve 3 yıl süreli sözleşme konusunda taraflar arasında bir uyuşmazlık bulunmamaktadır. Kiralananın 2886 Sayılı Yasa uyarınca ihale ile kiraya verildiği anlaşılmaktadır. (6570 Sayılı Yasanın 14. maddesi) TBK.nun 339.maddesi Hazine, Belediye, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve İl Özel İdaresi tüzel kişileri tarafından ihale yoluyla kiraya verilen taşınmazlar hakkında uygulanamaz. Davalı tarafından sözleşmenin süre bitiminde yenilenmeyeceği 16/01/2013 tarihli ihtarla bildirildiğine göre sözleşmenin 31/01/2013 tarihi itibariyle sona erdiğinin ve bu tarihte davacının fuzuli işgalci olduğunun kabulü gerekir. Bu nedenle davanın reddine karar verilmesi gerekirken yazılı şekilde davanın kabulüne karar verilmesi doğru olmadığından hükmün bozulması gerekmiştir.”

Denilmiştir.

Yargıtay 6'ncı Hukuk Dairesi bu ilamıyla, Hazine, Belediye, Vakıflar Genel



Müdürlüğü ve İl Özel İdaresi tüzel kişileri tarafından ihale yoluyla kiraya verilen taşınmazlar hakkında 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinin uygulanamayacağına, 2886 sayılı Kanunun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesiyle bu kurumlara tahliye konusunda bir ayrıcalık tanındığına ve sözleşme süresinin bitiminde de bu hükümlerin uygulanması gerektiğine hükmetmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun yukarıda yer alan hükümlerinin mahkeme kararları çerçevesinde değerlendirilmesi neticesinde, kira sözleşme süresi biten belediye taşınmazlarının 2886 sayılı Kanun gereği yeniden ihale yapılmaksızın sözleşme sürelerinin uzatılması mümkün gözükmemektedir. 6570 sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde verilen mahkeme kararlarında dahi, her ikisi de özel kanun olan 2886 sayılı ve 6570 sayılı Kanun hükümlerinin çatıştığı durumlarda 2886 sayılı Kanuna öncelik tanınmış iken, yeni olmasına karşın genel bir kanun olan 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerinin 2886 sayılı Kanuna göre ihaleyle kiraya verilen taşınmazlar hakkında uygulanabileceğini ifade etmek mümkün değildir. Dolayısıyla, sözleşme süresi biten taşınmazlar hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri uygulanarak bu taşınmazların yine aynı Kanun hükümlerine göre yeniden ihale yapılarak kiralanması gerekmektedir. Bu taşınmazlarla ilgili 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanması, bahse konu taşınmazların bir yıllığına ihaleye çıkılarak kiralanması ve sözleşme sürelerinin on yıllarca uzatılması gibi bir risk ve ihtimali ortaya çıkartacak olup ihale mevzuatına ve 2886 sayılı Kanunun temel ilkelerine ve ruhuna da aykırılık teşkil edecektir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle; kira sözleşme süresi sona eren ve uzun yıllardır sözleşme süreleri uzatılan bulgu konusu taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerine göre tahliyelerinin sağlanması ve yine aynı Kanuna göre yeniden ihaleye çıkılarak kiralanması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun (22/1-d) Maddesine Göre Yapılan Mal Alımlarında Kanunda Öngörülen % 10'luk Sınırın Aşılması**

Kurumun 2017 yılı hesabının incelenmesi sonucunda, mal alımlarında doğrudan temin yöntemiyle alım için öngörülen %10'luk sınırın aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde;

*“İdareler, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde, saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”* hükmü yer almaktadır.

Kanunun *“İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar”* başlıklı 62’nci maddesinin 1’inci fıkrası (1) bendinde *“Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun görüşü olmadıkça aşamaz.”* denilmektedir.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin *“Temel ilkeler”* başlıklı 4’üncü maddesinin 7’nci fıkrasında *“Kurulun uygun görüşü olmadıkça, Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine mal alımı amacıyla konulacak ödeneklerin % 10’unu aşamaz.”*

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin *“Temel ilkeler”* başlıklı 4’üncü maddesinin 7’nci fıkrasında da yine *“Kurulun uygun görüşü olmadıkça, Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine mal alımı amacıyla konulacak ödeneklerin % 10’unu aşamaz. İdareler, anılan parasal limitler dahilinde gerçekleştirecekleri hizmet alımlarında, hizmet alımları için ayrılan ve yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alırlar.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin *“4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar”* başlıklı 21’inci maddesinin 1’inci fıkrasında;

*“21.1. 4964 sayılı Kanunla değişik 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (ı) bendinde “Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” hükmü yer almaktadır.*

*21.1.1. 4734 sayılı Kanuna göre açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü, temel ihale usulleridir. Ancak temel ihale usullerinden biri ile alım yapılamadığı hallerde diğer usul ve yöntemlerle alım yapılması öngörülmüştür.*

21.1.1.1. 4964 sayılı Kanunla 4734 sayılı Kanuna eklenen 62 nci maddenin (ı) bendi ile 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılacak alımlara sınırlama getirilmiştir. Söz konusu madde ile Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların Kanununun 21 ve 22 nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10 unu aşamayacağı öngörülmüştür. Bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların, 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmıştır.

21.1.1.2. Buna göre, 4734 sayılı Kanununun 62 inci maddesinin (ı) bendine göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10 unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

21.2. 4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşıp aşılmamasıdır.

21.3. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır.

21.4. İlgili veya bağlı birimler % 10 oranının aşılması zorunluluğu doğması durumunda buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı buldukları kurum ve kuruluşlara yapacaklardır. Kurum ve kuruluşlarca gelen taleplerin incelenmesi ve değerlendirilmesi sonucu, 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının % 10 oranını aşacağı

*anlaşılması halinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kurum ve kuruluşlar için bağlı veya ilgili bakan, mahalli idarelerde ve (IV) sayılı cetvelde yer alan kurum ve kuruluşlarda üst yönetici, (III) sayılı cetvelde yer alan kurum ve kuruluşlar ile anılan Kanun kapsamında yer almayan kurum ve kuruluşlarda ise harcama yetkisine sahip kişi ya da kurullar tarafından 62 nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kuruma başvuruda bulunulacaktır. Bu konuda yetki devredilmiş olsa bile yetki devredilenlerin başvuruları kabul edilmeyecektir.*

...

*21.8. Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 60'ıncı maddesinde ise;

*“İhale yetkisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil ve davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun ve tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil ve davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hüküm olunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/07/2003-4964/36 md.) Bu kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.*

*Bu kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.*

*(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale*

yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır.”

Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. İhtiyaçların öncelikle 4734 sayılı Kanunda öngörülen bu usullerden biriyle temin edilmesi gerekmekte olup temel ihale usullerinden biriyle alım yapılamadığı hallerde (istisnalar hariç) diğer usul ve yöntemlerle alım yapılması 4734 sayılı Kanuna ve ilgili diğer mevzuata uygun olanıdır.

Belediyenin 2017 yılı mal ve hizmet alımları ödenek rakamları ve 2017 yılında doğrudan teminle yaptığı alımlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 6: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlar**

HARCAMA BİRİMİ	2017 YILI ÖDENEĞİ		2017 YILI DOĞRUDAN TEMİNLE YAPILAN		DOĞRUDAN TEMİNLE YAPILAN ALIMLARIN ÖDENEĞE GÖRE YÜZDESİ	
	MAL ALIMI (TL)	HİZMET ALIMI (TL)	MAL ALIMI (TL)	HİZMET ALIMI (TL)	MAL ALIMI	HİZMET ALIMI
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	580.000,00	9.780.000,00	2.379.763,92	736.998,40		
İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	33.500,00	245.500,00	8.607,99	28.690,98		
Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü	32.000,00	3.000,00	24.794,14	0,00		
Fen İşleri Müdürlüğü	958.000,00	5.275.000,00	160.834,00	300.767,60		
Mali Hizmetler Müdürlüğü	97.000,00	177.720,00	25.045,50	11.598,34		
Sağlık İşleri Müdürlüğü	223.000,00	769.000,00	65.015,73	57.934,32		
İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	128.000,00	652.000,00	35.138,41	1.416,00		
Yazı İşleri Müdürlüğü	47.000,00	64.400,00	6.595,66	820,00		
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	312.573,83	1.143.000,00	137.666,31	31.096,54		
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	1.005.000,00	6.609.000,00	773.771,70	0,00		
Temizlik İşleri Müdürlüğü	261.000,00	7.591.000,00	8.708,40	831,90		
Zabıta Müdürlüğü	533.000,00	2.355.000,00	174.966,30	53.530,30		
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	3.867.000,00	3.371.000,00	886.300,72	553.010,08		
Belediye Başkanlığı (Özel Kalem)	1.473.250,00	2.916.000,00	2.641.448,53	435.008,90		
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	382.200,00	2.061.800,00	738.965,96	917.632,83		
<b>TOPLAM</b>	<b>9.932.523,83</b>	<b>43.013.420,00</b>	<b>8.067.623,27</b>	<b>3.129.336,19</b>		
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>52.945.943,83</b>		<b>11.196.959,46</b>	<b>81,22%</b>	<b>7,28%</b>

Tabloda görüldüğü üzere; doğrudan temin yöntemiyle yapılan toplam mal alımı tutarı (8.067.623,27 TL), mal alımları için ayrılan ödeneğin (9.932.523,83 TL) % 81,22'sine tekabül etmektedir. Dolayısıyla doğrudan temin limiti olan %10'luk sınır toplam 7.074.370,89 TL

aşılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereği; idareler, ihtiyaçlarını öncelikle 4734 sayılı Kanunda öngörülen ihale usullerden biriyle temin etmeye, temel ihale usullerinden biriyle alım yapamadıkları hallerde (istisnalar hariç) diğer usul ve yöntemlere başvurmaya gayret ve özen göstermelidirler.

***Kamu idaresi cevabında;*** Tüm birimlere; doğrudan temin limitlerine hassasiyetle riayet edilerek limiti aşan tutarlarda yapılacak alımları doğrudan temin limitlerine indirmek için alım işlemlerinin bölünmemesi, mal ve hizmet alımlarında ihale usullerinin kullanılarak Belediyenin ve Müdürlüklerin %10 sınırını geçmemesi gerektiğine ilişkin yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtildiği üzere; mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. İhtiyaçların öncelikle 4734 sayılı Kanunda öngörülen bu usullerden biriyle temin edilmesi gerekmekte olup temel ihale usullerinden biriyle alım yapılamadığı hallerde (istisnalar hariç) diğer usul ve yöntemlerle alım yapılması 4734 sayılı Kanuna ve ilgili diğer mevzuata uygun olanıdır. İdare cevabında, söz konusu hususlara hassasiyetle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Bulgu konusu hususlara kamu idaresi cevabında belirtildiği üzere riayet edilip edilmediği takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 8: Kanuna Aykırı Yetki Devri Yapılması**

Belediye meclisinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde sayılan yetkilerinden bazılarını Belediye Encümenine ve Belediye Başkanına, Belediye Encümeninin de yine Kanunun 34'üncü maddesinde sayılan yetkilerinden bazılarını Belediye Başkanına devrettiği görülmüştür.

Türk kamu yönetiminde yetkiler kullanılması zorunlu, vazgeçilmez ve devredilmez yetkililerdir. Bu bağlamda, kamu görevlileri için yetki aynı zamanda bir yükümlülüktür. Yetki ile donatılmış bir kamu görevlisi kanunun öngördüğü koşulların oluşması durumunda yetkisini kullanmak zorundadır ve idari makamlar kendi istekleriyle yetkilerini kullanmaktan feragat edemezler. İdari makamlar, kanun açıkça düzenlemediği sürece yetkilerini başka idari makamlara devredemezler.

Kamu yönetimi alanında yetki devri; Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler ile hukukun genel ilkeleri uyarınca yetkili kılınan kamu yöneticilerinin, yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını yazılı olarak belirleyerek aynı örgüt içinde alt kademelere devretmesi şeklinde tanımlanabilir. Yetki devri, 3046 sayılı Kanununun 38'inci maddesinde şöyle düzenlenmiştir: *“Bakan, müsteşar ve her kademedeki bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Ancak yetki devri yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.”*

3 Kasım 2002 seçimlerinden sonra 58'inci Hükümet tarafından hükümet programıyla uyumlu bir şekilde hazırlanan Acil Eylem Planında sayılan dört başlıktan biri “Kamu Yönetimi Reformu”dur. Acil Eylem Planı kapsamında, kamu yönetimi reformunun genel çerçevesini ortaya koymak amacıyla Kamu Yönetimi Temel Kanunu adıyla bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. Adı geçen kanun tasarısının “Yetki Devri” başlıklı 45'inci maddesinde *“Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların üst düzey yöneticileri, valiler, kaymakamlar ve belediye başkanlarının, sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olmak şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebileceği, yetki devrinin, uygun araçlarla ilgililere duyurulacağı”* hükme bağlanmıştır

İdari işlemlerin yerine getirilmesinde idarenin uymak zorunda olduğu usul ve esasların belirlenmesi amacıyla son yıllarda hazırlanan bir başka kanun tasarısı da Genel İdari Usul Kanunu Tasarısıdır. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığınca hazırlanan tasarının 19'uncu maddesinde yetki devri şu şekilde tanımlanmıştır:

*“İdari makam, kanunla izin verilen hallerde ve yazılı olmak şartıyla işlem yapma yetkisini, kısmen ve hiyerarşik yapıya uygun olarak alt makamlara devredebilir. Devredilen yetkiler, devreden tarafından kullanılamaz.”*

Yetki devrine ilişkin 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndaki düzenleme ise Kanununun 42'nci maddesinde *“Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.”* şeklindedir.

3046 sayılı ve 5393 sayılı Kanunların yetki devrine ilişkin yukarıda yer alan düzenlemelerinde, yetkilerini devredebilecek makamlar sayılmış olup bu makamlar arasında meclis, encümen, kurul, komisyon vb. gibi organlar sayılmamıştır. Yetki devrine ilişkin kanun tasarılarındaki düzenlemelerde de bu tip herhangi bir organın sayılmadığı görülmektedir.

Türk kamu yönetiminde, geçerli bir yetki devri için çeşitli koşulların sağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde, koşulların sağlanmadığı bir devir işlemi yetki tecavüzü olarak hukuka aykırı sayılacaktır. Hukuka uygun bir yetki devri için sağlanması gereken koşullar şu şekilde sayılabilir:

**A. Yasal Dayanak Koşulu (Yetki Devrinin Kanuniliği İlkesi):** İdare hukukunda tüm yetkiler bir mevzuat ile verilir ve ancak yasal bir dayanak varsa ait olduğu organ veya makamca kullanılabilir. Kanun, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge gibi düzenlemelerle düzenlenmemiş bir yetki kullanılamazken yalnızca belli organ, makam ve görevlilerce kullanılabileceği belirtilen yetkiler de başkalarınca kullanılamaz.

Aynı şekilde yetki devri de ancak kanunla veya kanun hükmünde kararname ile öngörülmüş ise gerçekleştirilebilir. Dolayısıyla tüzük, yönetmelik veya diğer bir düzenleyici işlemle bir idari makamın sahip olduğu yetkiyi diğer bir idari makama devretmesine izin verilemez. Şayet böyle bir yasal dayanak olmaksızın yetki devredilmiş ise bu devir hukuka aykırı bir devir olacak ve buna dayanılarak yapılacak her türlü tasarruf yetki yönünden sakat olacaktır. Örneğin; bir belediye meclisinin 9 meclis üyesinden oluşturduğu imar komisyonu isimli bir komisyonun kanunen belediye meclisine ait olan bir yetkiyle aldığı ret kararı Danıştay tarafından “*İmar planlarında değişiklik yapılması hususunda yapılan başvuruları inceleme yetkisi belediye meclislerine ait olup bu yetki başka bir merci tarafından kullanılamaz.*” denilerek iptal edilmiştir.

**B. Aynı Tüzel Kişilik İçinde Kalma Koşulu:** Yetki devri yapılabilmesinin bir başka önemli koşulu yetki devri yapılacak üst ve ast iki makamın aynı tüzel kişilik içinde yer alması koşuludur. Ancak aynı tüzel kişilik içinde bulunan bir makam diğer bir makama doğru yetki devrinde bulunabilir. Örneğin Bakan müsteşarına, belediye başkanı belediye başkan yardımcısına, rektör dekana yetki devrinde bulunabilir. Ancak örneğin rektör Milli Eğitim Bakanlığına bağlı lise müdürüne doğru ya da Bakan ayrı bir tüzel kişiliği olan bir genel müdürlüğün genel müdürüne yetki devrinde bulunamaz.

**C. Kısmi Devir Koşulu:** Üstler yetkilerinden ancak “*bir kısmını*” astlara devredebilirler. Bu, 3046 sayılı Kanunun 38’inci maddesindeki “*Bakan, müsteşar ve her kademedeki Bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir.*” hükmünden zaten açıkça anlaşılmaktadır.



**D. Sınırların Aleniliği Koşulu:** Devredilen yetkinin hukuki çerçevesi ve sınırları hiçbir kuşku ve tereddüde meydan vermeyecek şekilde açık ve net belirlenmelidir. Yukarıdaki kanun maddesinde geçen “*sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla*” ifadesi bunu yeterince açık bir şekilde ifade etmektedir.

**E. Yazılılık Koşulu:** Yetki devrinin yazılı olarak yapılması gerekir. Zira devrin yazılı bir metinle değil de sözlü yapılması kesinlik ve açıklık ilkelerini zedeleyecektir.

**F. Gereklilik Koşulu:** 3046 sayılı Kanunun yetki devrini düzenleyen 38’inci maddesinde geçen “*gerektiğinde*” ibaresinin, yetki devrinde bulunacak üste, yetki devrine, yetki devrine gitme zorunluluklarını gerekçeyle belgelendirme külfetini de yüklemekte olduğu düşünülebilir. Yetki devri geçerli gerekçelere dayanılarak yapılmalıdır.

**G. Devir Yasağına Dâhil Olmama Koşulu:** Üstler yetkilerini devrederken devre konu olan işlemin dolaylı ya da doğrudan herhangi bir devir yasağına tabi olup olmadığına dikkat etmelidir. Anayasa Mahkemesinin bir kararında; Bakanlar Kurulu toplantılarına katılmak, kararnameleri imzalamak, başka bir bakanlığa vekâlet etmek, yönetmelik çıkarmak, atama yapmak, disiplin cezası vermek, uyuşmazlık mahkemesine başvurmak, idari vesayet gibi önemli yetkilerin devredilemeyeceği ve yalnızca Bakan tarafından kullanılabilceği belirtilmiş, bu konular dışındaki yetkilerin ise kamu hukukunda yetki devri esaslarına göre Bakan tarafından devredilebileceği ifade edilmiştir.<sup>1</sup>

**H. İlan Etme Koşulu:** Yetki devrinin bir diğer geçerlilik koşulu devre ilişkin idari kararın üçüncü kişilere ilan edilmesidir. Usulüne uygun olarak yapılacak bir duyuru gerek idarenin korunması gerekse üçüncü kişilerin bilgilendirilmesi açısından zorunluluk arz etmektedir.

Yapılan incelemede;

Belediye Encümeninin 23.01.2013 tarihli ve 26 sayılı kararıyla “... *Şu an mevcut olan iki yüzü aşkın kiracı için her yıl süre uzatımı işleminin teker teker yapılması yerine 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 34/g maddesi ile Belediye Encümenine verilen üç yıllık kira süresinin kullanılması konusundaki yetkinin Belediye Başkanına yetki devri yapılarak süre uzatımlarında üç yıl süreli yenileme işlemi yapılması durumunda zaman ve uygulama*

---

<sup>1</sup> Anayasa Mahkemesinin 27/3/1993 tarihli ve 1992/37 E., 1993/18 K. sayılı kararı, 12/10/1995 tarihli ve 22431 sayılı Resmi Gazete

açısından önemli ölçüde kolaylık sağlayacağı planlanmaktadır. Yukarıda açıklanan hususlar çerçevesinde; ... 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34/g maddesi ile Belediye Encümenine verilen üç yıllık kira süresinin kullanılması konusundaki yetkinin, **kira süresi sona eren (süre uzatımlarında üç yıl süreli yenileme işlemi yapılması durumunda) Belediyemiz kiracıları hakkında uygulanmak üzere** Belediye Başkanına,

Belediye Meclisinin 11.04.2014 tarihli ve 37 sayılı kararıyla "... 6360 sayılı Yasa ile Belediyemiz sınırlarının 30.03.2014 tarihinden itibaren ilçe sınırları olması nedeniyle **Belediyemizce kiraya verilecek olan veya kira süresi sona eren kiracılar hakkında uygulanmak üzere**, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesindeki "Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına" hariç olmak üzere "Taşınmaz mal tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek" hükmü gereğince **kira ve tahsis süresi en fazla 5 yıl olacak şekilde** Belediyemizce yapılacak kiralamalarda yapılması gereken iş ve işlemlerde uygulanmak üzere Belediye Encümenine ve Belediye Başkanına yetki devri yapılmasına ... Belediye Meclisimizce OY ÇOKLUĞU ile karar verildi."

Denilerek, Belediye Encümenine ve Belediye Başkanına yetki devri yapılmasının uygun olduğuna karar verildiği görülmüştür.

Belediye Encümeni ve Belediye Meclisinin yapmış olduğu yetki devirleri yukarıdaki mevzuat hükümleri ve doktrinde yer alan çalışmalar çerçevesinde değerlendirildiğinde;

- Encümenin ve Meclisin, yetkilerini devredebileceğine izin veren bir mevzuat hükmü 3046 ve 5393 sayılı Kanunların yetki devrine ilişkin düzenlemelerinde yer almamaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu yetki devri konusunda sadece Belediye Başkanına izin vermektedir.

- Encümenin, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile kendisine verilmemiş bir yetkiyi devrettiği görülmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, Belediye Encümenine "taşınmaz malların süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar verme" yetkisini vermiş, kiralama işlemlerinde kira süresinin uzatılmasına dair bir yetki vermemiştir. Belediye Encümeni bu yetkisini de ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereği ihale yaparak kullanabilecektir.

- Söz konusu yetki devirlerinde, Encümenin ve Meclisin, devrettikleri yetkilerinin sınırlarını oldukça geniş belirledikleri görülmekte olup bu da yukarıda açıklanan “*Kısmi Devir Koşulu*” koşuluna aykırıdır. Belediye Encümeni kira süresi sona eren tüm kiracılar hakkında uygulanmak üzere Belediye Başkanına, Belediye Meclisi de beş yıl veya daha az süreli taşınmaz kiralama ve tahsis işlemlerinin yapılması için Belediye Encümenine ve Belediye Başkanına yetki devri yapmıştır. Sınırları bu kadar geniş belirlenmiş bir yetki devri, yetkinin bir kısmının devri niteliğinde olmayıp mahiyeti itibariyle genel bir yetki devri niteliğindedir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle; söz konusu yetki devirlerinin yasal dayanaktan yoksun, bunlara dayanılarak yapılan ve yapılacak olan her türlü tasarrufun da yetki yönünden sakat olduğu sonucuna varılmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “5393 sayılı Belediye Kanunu’nun;

38. maddesinde Belediye Başkanının görev ve yetkileri açıklanmış olup ; *MADDE 38* – “*Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:*

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

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

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

*d) Meclise ve encümene başkanlık etmek.*

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

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

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

***h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.***

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

j) *Belediye personelini atamak.*

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

l) *Şartsız bağışları kabul etmek.*

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

n) *Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak.*

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

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

34. maddesinde Belediye Encümeninin görev ve yetkileri düzenlenmiş olup (g) maddesinde **“Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.”** Hükümü,

18. maddesinde de Belediye Meclisinin görev ve yetkileri düzenlenmiş olup (e) maddesinde **“Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek.”** hükmü düzenlenmiştir.

a) Bulgu maddesi olarak inceleme konusu edilen Belediye Encümeninin 23.01.2013 tarih ve 26 sayılı kararıyla, Belediye taşınmazları hakkındaki 3 yılı geçmemek üzere kira süresi belirleme yetkisi, yukarıda sayılan Belediye Başkanı görevleri arasındaki ;

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

.....

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

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

.....

***p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak***” görevlerini etkin ve verimli şekilde yürütmek amacıyla tesis edilen bir yetkilendirme işlemidir. Belediye encümen kararı ile kanunda belirtilen görevlerin yerine getirilmesi esnasında sınırları açıkça belirtilerek yapılan düzenlenmenin tüm yetkinin devri şeklinde ifade edilerek ve gerekçe gösterilerek, kanun maddesinde yapılan düzenlemenin yasaklanması yönünde hüküm bulunmaması hususlarının bütün olarak değerlendirilmesiyle yasaya ve usule aykırı bir düzenleme olmadığı değerlendirilmiştir.

**b)** Bulgu maddesi olarak inceleme konusu edilen Belediye Meclisinin 11.04.2014 tarih ve 37 sayılı kararıyla, Belediye taşınmazları hakkındaki 3 yıldan fazla kira süresi belirleme yetkisi, yukarıda sayılan Belediye Başkanı görevleri arasındaki;

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

.....

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

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

.....

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

34/g maddesinde Belediye Encümeninin görev ve yetkileri arasındaki ***“Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.***” Hükümü uyarınca görevlerini etkin ve verimli şekilde yürütmek amacıyla tesis edilen bir yetkilendirme işlemidir. Belediye encümen kararı ile kanunda belirtilen görevlerin yerine getirilmesi esnasında sınırları açıkça belirtilerek yapılan düzenlenmenin tüm yetkinin devri şeklinde ifade edilerek ve gerekçe gösterilerek, kanun maddesinde yapılan düzenlemenin yasaklanması yönünde hüküm bulunmaması

hususlarının bütün olarak değerlendirilmesiyle yasaya ve usule aykırı bir düzenleme olmadığı değerlendirilmiştir.

Yetki devrinin amacı, örgütsel etkinliği her kademede en üst seviyeye çıkarmaktır. Yetki devri, karar almanın ve uygulamanın hızlanmasını sağlar. Kamu yönetiminin, teşkilât ve faaliyetleri bakımından sorunların çözülmesinde etkisiz ve hantal bir yapıda olduğu müşahade edilmiştir. Yetki devrinin yönetimde hantallığı gidermek için başvurulması gereken yöntemlerden olduğu da söylenebilir. Nitekim mülkiye müfettişlerinin düzenledikleri bir raporlarda, bu hantallığı giderici çözüm önerileri arasında yetki devrine önemli yer ayrılmıştır. Bu yararları dolayısıyla yönetimde yetki devrinin, yöneticinin görevleri arasında sayılması adeta bir “gereklilik” olarak görülmelidir.

Kamu yönetimi alanında “yetki devri”, kamu yöneticilerinin Anayasa, kanun tüzük yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemlerden kaynaklanan yetkilerinin bir kısmını, sınırlarını yazılı olarak belirlemek kaydıyla aynı örgüt içinde alt kademelere devretmeleri olarak tanımlanabilir. Kamu hizmetlerinin halka sunulmasında yerel yönetimlerin gittikçe artan rolü, merkezî yönetimler ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve görev paylaşımını daha da önemli hâle getirmektedir

Kamu yönetiminde yetki devrinin hukuka uygun olarak yapılabilmesi için gereken şartlar arasında belirtilen;

- “1.Yetki devri açıkça veya üstü kapalı olarak (zımnen) yasaklanmamış olmalıdır.
- 2.Yetki devri yazılı ve kısmî olmalıdır.
- 3.Yetki devrinin sınırları belirli olmalıdır.
- 4.Yetki devri gizli kalmamalı ilgililerine duyurulmalıdır.
- 5.Yetki, personele değil makama devredilmelidir.” şeklinde ifade edilmektedir.

Bulgu konusu edilen; Belediye Meclis Kararı ile Belediye Encümenine ve Belediye Başkanına, Belediye Encümen kararı ile de Belediye Başkanına yapılan yetkilendirme yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde, **sadece belediye taşınmazlarının kiralanması sürecine ilişkin olup yazılı, kısmi ve makama yapılmış yetkilendirme işlemi olup sınırsız yetki devri şeklinde ifade edilmesi** ve bu gerekçe ile yasaya ve usule aykırı olarak

nitelendirilmesi mümkün değildir.”

Denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında;

Belediye Encümeninin 23.01.2013 tarihli ve 26 sayılı kararıyla “... 5393 sayılı *Belediye Kanunu'nun 34/g maddesi ile Belediye Encümenine verilen taşınmaz malların üç yıla kadar kiralanması konusundaki yetkinin, kira süresi sona eren (süre uzatımlarında üç yıl süreli yenileme işlemi yapılması durumunda) Belediyemiz kiracıları hakkında uygulanmak üzere Belediye Başkanına,*”

*Belediye Meclisinin 11.04.2014 tarihli ve 37 sayılı kararıyla “... 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesi ile Belediye Meclisine verilen taşınmaz malların üç yıldan fazla kiralanması ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisi konusundaki yetkinin, Belediyece kiraya verilecek olan veya kira süresi sona eren kiracılar hakkında, kira ve tahsis süresi en fazla 5 yıl olacak şekilde uygulanmak üzere Belediye Encümenine ve Belediye Başkanına,*”

Yapılan yetki devirlerinin, Belediye Başkanının 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde yer alan;

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

e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek

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

Görevlerini etkin ve verimli şekilde yürütmek amacıyla tesis edilen bir yetkilendirme işlemi olduğu ifade edilmiştir. Yine; belediye encümeninin yapmış olduğu yetki devrinin, sınırlarının açıkça belirtilerek yapıldığı, kanun maddesinde yetki devrini yasaklayan bir hüküm bulunmaması nedeniyle de yasaya ve usule aykırı bir işlem tesis edilmediği iddia edilmiştir.

Öncelikle şunu ifade etmek gerekir ki; Belediye Başkanının, 5393 sayılı Kanununun 38'inci maddesinin (a), (e) ve (f) bentlerinde sayılan görev ve yetkileri, kendisine ait olmayan bir yetkiyi kullanabileceği anlamına gelmemektedir. Kanun, 38'inci maddesinin (p) bendinde bu hususu “*Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak*” hükmüyle Belediye Başkanının yetkilerinin sınırlarını açık bir şekilde çizmiştir. Yani Belediye Başkanı, belediye meclisi veya belediye encümeni kararı gerektiren görevleri yapamaz ve yetkileri kullanamaz.

İkinci olarak; bulguda da detaylı olarak açıklandığı üzere, 3046 ve 5393 sayılı Kanunların yetki devrine ilişkin düzenlemelerinde, Belediye Meclisi ve Encümeninin yetkilerini devredebileceğine cevaz veren bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre sadece Belediye Başkanı yetki devri yapmaya yetkilidir. Belediye Başkanı dışındaki organların (Belediye Meclisi ve Encümeni) yetkilerini devretmesine Kanun müsaade etmemiştir. 3046 sayılı Kanuna göre ise yetki devri yapabilecek kişiler Kanunun 38'inci maddesinde sadece “*Bakan, müsteşar ve her kademedeki bakanlık ve kuruluş yöneticileri*” olarak sayılmış, bunlar dışında herhangi bir organ sayılmamıştır.

Üçüncü olarak; Belediye Encümeni 5393 sayılı Belediye Kanunu ile kendisine verilmemiş bir yetkiyi devretmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre Belediye Encümeninin “*taşınmaz malların süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar verme*” yetkisi vardır, kiralama işlemlerinde kira süresinin uzatılmasına dair bir yetkisi ise bulunmamaktadır. Belediye Encümeni kiralamaya ilişkin bu yetkisini de ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereği ihale yaparak kullanabilecektir. Dolayısıyla bir organın, kendisinde var olmayan bir yetkiyi devredebilmesi zaten mümkün değildir.

Dördüncü olarak da; bahse konu yetki devirlerinin yapılabileceği varsayılsa bile (*ki yapılamayacağı yukarıda ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.*) Encümen ve Meclisin, devrettikleri yetkilerinin sınırlarını oldukça geniş belirledikleri görülmüştür ki bu da bulguda açıklanan “*Kısmi Devir Koşulu*” koşuluna aykırıdır. Belediye Encümeni kira süresi sona eren tüm kiracılar hakkında uygulanmak üzere Belediye Başkanına, Belediye Meclisi de beş yıl veya daha az süreli taşınmaz kiralama ve tahsis işlemlerinin yapılması için Belediye Encümenine ve Belediye Başkanına yetki devri yapmıştır. Sınırları bu kadar geniş belirlenmiş yetki devirleri, yetkinin bir kısmının devri niteliğinde olmayıp mahiyeti itibariyle genel yetki devri niteliğindedir. Genel bir yetki devri ise yürürlükteki kanun hükümleri gereği mümkün olmayıp hukuka da uygun değildir.



Sonuç olarak; Belediye Encümeni ve Meclisince yapılan yetki devirlerinin yasal mevzuata ve hukuka uygun olduğuna yönelik idarece savunulan görüşler tatmin edici olmaktan uzaktır. Söz konusu yetki devirlerinin kanuni dayanaktan yoksun ve hukuka aykırı olduğu, bunlara dayanılarak kullanılan ve kullanılacak olan her türlü tasarrufun da yetki yönünden uygun olmadığı kanaatine ve sonucuna varılmıştır.

### **BULGU 9: Ambalaj Atıklarının Toplanması İşinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre İhale Edilmemesi**

Ambalaj atıkların toplanması için verilen imtiyaz hakkının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılmaksızın ve herhangi bir bedel alınmaksızın verildiği tespit edilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin 1'inci fıkrası (g) bendinde "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak*" belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Diğer yandan Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde "*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*" hükmüne yer verilmiştir.

2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği 24.08.2011 tarih ve 28035 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikte ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması ve geri kazanımına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre; ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmak belediyelerin uhdesindedir. Belediyeler söz konusu işleri bizzat kendileri yapmak ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığından çevre lisansı almış firmalarla sözleşme yaparak yaptırmak durumundadırlar.

Kemer Belediyesi ile Yeşilmavi Atık Toplama Geri Dönüşüm Temizlik San. Ve Tic. Ltd. Şti. arasında 07.05.2014 ve 06.06.2017 tarihlerinde iki protokol imzalanmıştır. Ancak, belediyeye gelir sağlayacak herhangi bir hükme söz konusu protokollerde yer verilmemiştir.

Ambalaj atıklarının toplanması işinin, gelir getirici bir faaliyet olması nedeniyle 2886 sayılı Kanun çerçevesinde ihale yoluyla yaptırılması gerekmekte olup imtiyaz hakkının ihale üzerinde bırakılan istekli ile düzenlenecek sözleşmeyle verilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Ambalaj atıklarının kaynağında toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve geri dönüşüme kazandırılmasına yönelik işlerin yapılmasına dair yüklenici firma ile 06.06.2017 tarihinde sözleşme imzalandığı, sözleşmenin süresinin 15.03.2019 tarihinde sona ereceği, sözleşmenin sonlanmasını müteakip işin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale edilerek yaptırılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda açıklandığı üzere; ambalaj atıklarının toplanmasına ilişkin imtiyaz hakkının ihale yapılmaksızın ve herhangi bir bedel alınmaksızın verilmesi mevzuata aykırı olup bu hakkın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapılacak ihale sonucu ihale üzerinde bırakılan istekli ile düzenlenecek sözleşmeyle verilmesi gerekmektedir. İdare cevabında, mevcut sözleşmenin süresinin bitmesini müteakip işin 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ihaleyle yaptırılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bulgu konusu tespit, yürürlükte olan mevcut sözleşme sonrası devam edip etmediği takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 10: Kamulaştırma İşlemlerine İlişkin Tapu İdaresinden Bilgi Edinilmemesi Sonucu Kamulaştırılan Taşınmazlarla İlgili Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması**

Kemer Belediyesi sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin ilçe Tapu Müdürlüğü tarafından ilgili belediyeye bildirilmediği, bu bildirim yapılmamış olması nedeniyle kamulaştırılan taşınmazlar için beyan edilen emlak vergisi değerleri ile kamulaştırma bedelleri arasında fark oluşup oluşmadığının kontrol edilemediği anlaşılmıştır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "*Vergilendirme*" başlıklı 39'uncu maddesinde "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.*" hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesi 1'inci fıkrası 6'ncı bendinde "*Bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)*" vergi değerini tadil eden sebeplerden biri

olarak sayılmıştır.

Kanunun “*Bildirim Verme Süresi*” başlıklı 23’üncü maddesinde ise;

*“Bu Kanunun 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Devlete ait arazi için bildirim verilmez.*

*Bildirimler;*

*a) Yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde,*

*b) Bu Kanunun 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde*

*Emlâkın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.”*

Denilmiştir.

Aynı Kanunun;

*“Usul hükümleri” başlıklı 37’nci maddesinde “Bu Kanunda geçen “Vergi dairesi” tabiri, belediyeleri ifade eder.”*

*“Ödeme süresi” başlıklı 30’uncu maddesinin son fıkrasında ise “Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemi, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Gayrimenkul mülkiyetinin kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemesi nedeniyle; kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkullere ilişkin daha önce beyanname verilip verilmediği, kamulaştırılan taşınmazların emlak vergisi borcu bulunup bulunmadığı, verginin ödenip ödenmediği, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’ndan kaynaklanan ek emlak vergisi

doğması halinde beyan edilip edilmediği hususları belediye tarafından kontrol edilememektedir. Yine bildirim yapılmamış olması nedeniyle, beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra vergi tahakkuku yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etme riski bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklanan nedenlerle; Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda tapu idaresinin belediyeyi zamanında bilgilendirmesinin sağlanması, bilgi ve veri paylaşımının düzenli olarak yerine getirilmesi hususlarının yazışma yapılarak ilgili tapu idaresine bildirilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Kemer Tapu Müdürlüğüne yazılan 23.05.2018 tarih ve E.3183 sayılı Başkanlık Makamı yazısı ile kamulaştırma işlemleri ile ilgili olarak mevzuat gereği Belediyeye zamanında bilgi verilmesinin istendiği belirtilmiş, bundan sonraki süreçte kamulaştırma işlemlerine ilişkin emlak vergisi takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** İdare cevabından ve cevap ekinde gönderilen belgeden; Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda tapu idaresinin belediyeyi zamanında bilgilendirmesinin sağlanması, bilgi ve veri paylaşımının düzenli olarak yapılması hususlarında Kemer Tapu Müdürlüğüne 23.05.2018 tarih ve E.3183 sayılı yazının yazıldığı anlaşılmıştır.

İdarece, kamulaştırma işlemlerine ilişkin emlak vergisi takibinin düzenli olarak yapıp yapılmadığı izleyen yıllar denetimlerinde takip edilecektir.

#### **BULGU 11: Dernek ve Vakıflara Kanuna Aykırı Taşınmaz Tahsisi Yapılması**

Mülkiyeti belediyeye ait taşınmaz malların bazılarının 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerine aykırı olarak bazı dernek ve vakıflara belirli sürelerle tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinde;

*"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

*a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım*

*ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.*

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

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

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

*Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.*

...”

Hükümleri yer almaktadır.

Kanunun yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere; taşınmaz tahsisi, meclis kararı ile ve sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, bu kurum ve kuruluşların asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere ve süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere bedelli ya da bedelsiz olarak yapılabilecektir. Taşınmazların aynı kurum ve kuruluşlara kiraya verilmesi de mümkün olup tahsis amacı dışında kullanılan taşınmazların tahsis işlemi iptal edilecektir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkün olup belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar kamu konutu veya sosyal tesis olarak kullanılamayacaktır.

Nitekim Sayıştay Genel Kurulunun 2017/1 Esas No’lu İçtihadı Birleştirme Kararında;

“... 14'üncü maddenin ne önceki halinde ne de yürürlükteki halinde belediye taşınmazlarının sporu teşvik amacıyla spor kulübüne tahsis edilebileceğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Madde hükmünde yer alan gerekli desteği sağlar ifadesinin taşınmazların tahsisini de içerdiğini iddia etmek, hem bu maddenin hem de taşınmaz tahsisine ilişkin özel olarak düzenlenmiş 69'uncu ve 75'inci maddelerin lafzına da amacına da uygun düşmemektedir.

*Bu itibarla;*

*Belediyenin muhtelif taşınmazlarının doğrudan Belediye Meclisi kararı ile Marmaris Belediyesi Gençlik ve Spor Kulübüne tahsis edilmesi işleminin, 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla bir kiralama yapılmamış olması nedeniyle kiralama olarak kabul edilemeyeceği,*

*Belediye Meclisi kararı ile taşınmaz tahsisinin, 5393 sayılı Kanununun 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere, ancak 5018 sayılı Kanununun 47'nci maddesi ile 5393 sayılı Kanununun 75'inci maddesi çerçevesinde ve sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılabileceği, bu nedenle kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan Marmaris Belediyesi Gençlik ve Spor Kulübüne yapılan taşınmaz tahsisinin mevzuata aykırı olduğu”*

Denilmiştir.

Yapılan incelemede; mülkiyeti belediyeye ait aşağıdaki tabloda yer alan taşınmazların kamu kurum ve kuruluşu statüsünde olmayan dernek ve vakıflara süresiz / belirli sürelerle tahsis edildiği görülmüştür.

**Tablo 7: Tahsisli Taşınmazlar**

Sıra No	Tahsis Edilen Taşınmazın Adresi	Yüzölçümü (m2)	Kullanım Amacı	Tahsis Yapılan Kurum/Derneğ /Vakıf	Sözleşme Tarihi	Sözleşme Bitiş Tarihi	Tahsis Süresi (Yıl)	Bedelli	Bedelsiz	Bedelli ise Yıllık Tutarı (TL)
10	Kemer Merkez Mah.Barış Manço Cad.175 Sok.No.4	6.847,00	Spor Tesisi	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	02.09.2009		Süresiz		✓	
11	Kemer Yeni Mah.Hükümet Cad.No:3	12.430,00	İlçe Stadyumu	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	02.09.2009		Süresiz		✓	
12	Kemer Merkez Mah.10-11 Ada ile Deniz Cad.Arası - Merkez Mah.150 Sok.175-Sok. Üzeri Ayışığı Disco Önü	670,00	Otopark	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	01.06.2011		Süresiz		✓	
13	Kemer Merkez Mah.Barış Manço Cad.Schwabach Park İçi No:6	70,00	Kafeterya	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	11.02.2013	11.02.2018	5	✓		1.266,00
14	Kemer Yeni Mah.Cumhuriyet Merydanı Yanı No:1/1	247,00	Kafeterya	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	11.02.2013	11.02.2018	5	✓		1.312,00
15	Kemer Çamyuva Mah.Turizm Bulv.No:22/A	1.050,00	Halı Saha	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	15.05.2015	15.05.2020	5	✓		1.140,00
16	Kemer Tekirova Mah.7006 Sok.No:7	1.347,00	Spor Tesisi	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	15.05.2015	15.05.2020	5	✓		1.140,00
17	Kemer Çamyuva Mah.Turizm Bulv.No:13	277,00	Çay Bahçesi	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	15.05.2015	15.05.2020	5	✓		1.140,00
18	Kemer Merkez Mah.Barış Manço Cad.No:7	8.938,00	Spor Tesisi -Satış Ünitesi	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	15.05.2015	15.05.2020	5	✓		1.140,00
19	Kemer Tekirova Mah.M.Kemal Atatürk Bulv.No:1	29,00	Çay Bahçesi	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	20.05.2015	20.05.2020	5	✓		1.140,00
20	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.Sanat Sok.Girişi M.Ertuğrul Aker Parkı İçi No:41/E	6,00	Büfe	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	09.03.2017	31.12.2017	9 Ay 22 Gün	✓		1.000,00
21	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.Sanat Sok.girişi M.Ertuğrul Aker parkı içi No.41/1-2	6,00	Büfe	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	14.04.2017	31.12.2017	8 Ay 16 Gün	✓		1.000,00
22	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.Sanat Sok.girişi M.Ertuğrul Aker parkı içi No.41/1-1	6,00	Büfe	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	21.03.2017	31.12.2017	9 Ay 10 Gün	✓		1.000,00
23	Kemer Merkez Mah.85/18 P.Üzeri Liman Cad.Zabıta Karakolu Yanı No:4/1	28,00	Tekstil Ürünleri Satış Yeri	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	19.04.2016	19.04.2019	3	✓		1.070,00
24	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.Sahil Gezi Sok.M.Ertuğrul Aker Parkı Önü No:6	6,00	Büfe	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	26.04.2016	26.04.2019	3	✓		1.070,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

25	Kemer Yeni Mah.707 P.Üzeri Kındıl Sok.No:18/1	6,00	Büfe	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	26.04.2016	26.04.2019	3	✓		1.070,00
26	Kemer Merkez Mah.Sahil Gezi Sok.No:4 Olbia Park Önü	6,00	Büfe	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	30.04.2017	30.04.2020	3	✓		12.200,00
27	Kemer Çamyuva Mah.Şadi Vicir Cad.No:3/11	6,00	Büfe (Kafeterya)	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	31.05.2017	31.05.2022	5	✓		3.000,00
28	Kemer Çamyuva Mah.Şadi Vicir Cad.No:3/1	6,00	Büfe (Kafeterya)	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	31.05.2017	31.05.2022	5	✓		3.000,00
29	Kemer Merkez Mah. Deniz Cad. No:41/J	77,00	8D Sinema Yeri	Yeni Kemer Belediye Spor Kulübü Derneği	02.06.2017	2.06.2021	4	✓		150,00
31	Kemer Merkez Mah.Liman Cad.No:37/1	114,00	İşyeri	Kemer Yöresel Tanıtım Vakfı	13.04.2017	13.04.2022	5	✓		1.000,00
32	Kemer Merkez Mah.34/02 P.Üzeri No:5 P.20	209,00	İşyeri	Alevi Kültür Derneği	28.01.2017	28.01.2018	1	✓		1,00
33	Kemer Arsanbucak Mh.Cumhuriyet Bul.371 Ada Düğün Salonu Karşısı	***	Oyun Alanı	Kemer Basketbol Spor Kulübü Derneği	13.03.2013	13.03.2023	10	✓		1.364,00
34	Kemer Merkez Mah. Sahil Gezi Sok. Mustafa Ertuğrul Parkı No: 4	***	Büfe (Kafeterya) Alanı	Kemer İlçesi Güvenlik Hizmetleri Geliştirme Derneği	12.05.2014	30.04.2017	3	✓		10.000,00



Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve Sayıştay Genel Kurulu İhtihadı Birleştirme Kararı çerçevesinde değerlendirildiğinde; mülkiyeti belediyeye ait taşınmazların tabloda adı geçen vakıf ve derneklere süresiz / belirli süreli ve bedelli / bedelsiz olarak tahsisi mümkün değildir. Söz konusu taşınmazların, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılacak bir ihale kapsamında kiralanması mümkündür.

**Kamu idaresi cevabında;** “5393 sayılı Kanunun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde “*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; ... b)...Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. ...*” denilmiştir. Madde içerisinde yer alan “Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar” hükmü gereği belediyenin görev ve sorumlulukları arasında amatör spor kulüplerine gerekli desteği sağlamak da yer almaktadır ve belediye meclisi kararı ile spor kulübüne yapılan taşınmaz tahsisi “gerekli desteği sağlar” kapsamında değerlendirilmelidir.

Sonuç olarak, ilçede spor faaliyetlerini yürüterek toplumsal fayda sağlayan belediyelerin gençlik ve spor kulübüne yaptığı tahsis işlemi, 5393 sayılı Kanunun 14’üncü maddesinde öngörülmüş ve belediyelerce yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olup tahsis esasen belediyelere kanunla tevdi edilen görevleri yerine getiren bir kuruluşa yapıldığından, uygulama mevzuata uygundur.

Yukarıda açıklanan hususlara rağmen mülkiyeti Belediyeye ait taşınmaz mallar, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75. maddesi ile 14/b maddesindeki “.....*Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.....*” hükümleri çerçevesinde belirli süreli tahsis işlemleri yapılmakta iken **Sayıştay Genel Kurul İhtihadı Birleştirme Kararı (E.2017/1,K:5415/1)** ile Belediyelere ait taşınmazların belediye meclis kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkan bulunmadığına 16.10.2017 tarihinde karar verildiği ve 02.02.2018 tarih ve 30320 sayılı Resmi Gazete’de ilan edilerek, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 27.03.2018 tarih ve 7339 sayılı yazıları, Kemer Kaymakamlığı İlçe Yazı İşleri Müdürlüğü’nün 02.04.2018 tarih ve E.818 sayılı yazısı

ekinde gönderilmiş olup **Resmi Gazete tarihinden itibaren Sayıştay Genel Kurul İçtihadı Birleştirme Kararına (E.2017/1,K:5415/1) aykırı işlem tesis yapılmamıştır.**

Diğer yandan Sayıştay Genel Kurul İçtihadı Birleştirme Kararı gereğince, daha önce tahsis edilen taşınmazlardan, tahsis süresi dolanların süreleri yenilenmeyerek, tahliye yoluna gidilerek tahliyeleri sağlanmaktadır.

Örnek olarak madde eki olarak belirtilen cetvelin;

-13.sirasında belirtilen ve tahsis süresi dolmuş olan taşınmazın tahliyesi için 15.02.2018 tarih ve E.952 sayılı yazı ile,

-21.sirasında belirtilen ve tahsis süresi dolmuş olan taşınmazın tahliyesi için 15.02.2018 tarih ve E.955 sayılı yazı ile,

-22.sirasında belirtilen ve tahsis süresi dolmuş olan taşınmazın tahliyesi için 15.02.2018 tarih ve E.956 sayılı yazı ile,

Belediyemizce 5393 sayılı Belediye Kanununun 14/b ve 18/e maddesine gereğince amatör spor kulüpleri hakkında tesis edilen ve yukarıda belirtilen işlemler ile ilgili olarak, 02.02.2018 tarih ve 30320 sayılı Resmi Gazete’de ilan edilen Sayıştay Genel Kurul İçtihadı Birleştirme Kararı(E.2017/1,K:5415/1) ile Belediyelere ait taşınmazların belediye meclis kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkan bulunmadığına kararın ilan edildiği, Belediyelere ait taşınmazların belediye meclis kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkan bulunmadığına kesin karar verilmesi karşısında, Derneğimize tahsis edilen büfe yerinin tekrar Belediye Meclis kararı ile tarafınıza tahsis edilme imkanı kalmadığından, söz konusu yerin en geç tahsis süresi sonu tarihinde tahliye edilerek, boş olarak Belediyemize teslim edilmesi gerektiği, aksi halde, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15.maddesi ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75.maddesi uyarınca işlem tesis edilerek yasal yolla tahliyesine başvurulacağı, tüm masrafların avukatlık ücreti ile birlikte ayrıca tarafınıza yükletileceği hususunda yazılı bildirimler yapılarak tahliyeleri sağlanmıştır. Madde ekinde gönderilen cetvelde belirtilen diğer taşınmazlarında tahsis süresi sonunda tekrar tahsis yapılmadan tahliye ve 2886 sayılı Yasa uyarınca kiralama işlemi yapılacaktır.”

Denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında; belediye meclisi kararı ile spor kulübüne yapılan taşınmaz tahsisinin 5393 sayılı Kanununun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan “... Gerektiğinde, ... amatör spor kulüplerine ... gerekli desteği sağlar, ...” hükmü kapsamında değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiş, spor kulübüne yapılan tahsis işleminin 5393 sayılı Kanununun 14'üncü maddesinde öngörülmüş ve belediyelerce yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olduğu ve tahsisin esasen belediyelere kanunla tevdi edilen görevleri yerine getiren bir kuruluşa yapıldığından uygulamanın 02.02.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Sayıştay Genel Kurulu 2017/1 Esas No’lu İçtihadı Birleştirme Kararı öncesi mevzuata uygun olduğu iddia edilmiştir. Ancak idarenin bu cevabına katılmak mümkün değildir. Zira Sayıştay Genel Kurulunca verilen İçtihadı Birleştirme Kararı öncesinde de spor kulüplerine taşınmaz tahsisi yapılamayacağına ilişkin Sayıştay Temyiz Kurulunca verilmiş kararlar bulunmaktadır.

Örneğin, Sayıştay Temyiz Kurulunun 04.10.2016 tarih ve 42200 Tutanak No’lu kararında;

*“... belediyeler, doğrudan belediye meclisi kararı ile taşınmazlarını mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bedelli veya bedelsiz olarak süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilirken, sayılanlar dışındaki gerçek veya tüzel kişilere belediye taşınmazlarının ihalesiz olarak ve bedelli veya bedelsiz bir şekilde tahsisi, 5393 sayılı Belediye Kanununun sosyal ve ekonomik amaçlı arsa üretimine ilişkin 69 uncu maddesindeki özel hükümler hariç, mümkün olmayıp bu taşınmazların kiralama ve/veya satış işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre düzenlenecek bir ihaleyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.*

*Buna karşın uygulamada; ... Belediyesine ait bir kısım taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yapılacak ihaleler ile kiraya verilip gelirlerinin belediye bütçesine gelir kaydedilmesi gerekirken, geçmişe dönük meclis kararları ile ... Belediyesi Gençlik ve Spor Kulübüne ihale yapılmaksızın tahsis edildiği ve böylece spor kulübüne tahsis edilen (aşağıda gösterilen) yerlerden 2009 yılında elde edilen kira gelirlerinin de ... Belediyesi Gençlik ve Spor Kulübü bütçesine aktarıldığı, 02.07.2008 tarih ve 84 sayılı Meclis kararıyla söz konusu tahsislerin süreleri ve tahsis bedelleri yeniden düzenlenmiş olup Meclis kararı yoluyla piyasa şartlarının çok altında bedellerle spor kulübüne tahsis edilen bu yerlerin kulüp tarafından kiralayan sıfatıyla özel şahıs ve şirketlere gerçek ekonomik değerleri ile kiralandığı ve bahse konu Kulübün bu şekilde söz konusu tahsisli yerlerden*

*1.318.833,66 TL gelir elde ettiği dolayısıyla ... Belediyesine ait taşınmazların 2886 sayılı Kanuna aykırı biçimde ihalesiz olarak meclis kararı ile spor kulübüne tahsis edilerek kamu kaynağında bir artışa engel olunduğu görülmüştür.*

*Dilekçede, ... Belediye Spor Kulübünün bünyesinde bir çok amatör branş barındırdığı ve söz konusu kira yardımlarının bu amatör branşların harcamalarında kullanıldığı ve 5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 14 üncü maddesinde yer alan;*

*“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

*b)...Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.” hükmü gereğince yapılan tahsis işlemlerinin bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği ve ayrıca söz konusu yardımların her hangi bir kuruluşa değil, Anayasa ve Kanunların diğer belediyelerle birlikte ... Belediye’sine de yüklediği sporla ilgili görevleri yerine getiren bir spor kulübüne yapıldığı dolayısıyla da ortada bir kamu zararı olmadığı ileri sürülmekte ise de, 5393 sayılı Belediye Kanununun bahse konu hükmünde yer alan “amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar” ifadesinden 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa istisna teşkil edecek şekilde belediyeye ait taşınmazların ihalesiz olarak bir spor kulübüne tahsisine yetki verildiğini anlamak ve Kanun metnini bu şekilde yorumlamak mümkün bulunmadığı gibi Anayasa ve Kanunların belediyelere verdikleri görevlerin de ancak yine mevzuat çerçevesinde yerine getirilmesi gerektiği de açıktır.”*

Denilerek, spor kulüplerine belediye meclis kararıyla taşınmaz tahsisinin mümkün olmadığı karara bağlanmıştır.

İdare cevabında; daha önce tahsis edilen taşınmazlardan tahsis süresi dolanların, Sayıştay Genel Kurul İçtihadı Birleştirme Kararı gereğince sürelerinin yenilenmeyerek tahliyesi yoluna gidildiği de ifade edilmiş, tahsisli taşınmazların tahliyesi için muhataplarına yazılmış yazılar cevap ekinde gönderilmiştir.

Sonuç olarak; idare cevabında belirtildiği gibi sadece daha önce tahsis edilen taşınmazlardan tahsis süresi dolanların tahliyesi ve idareye tesliminin değil, mevcut haliyle tahsis süresi devam eden taşınmazların da tahlisinin sağlanarak idareye tesliminin

sağlanması ve bu taşınmazların 2886 sayılı Kanuna göre ihale edilerek kiralanması yoluna gidilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 12: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Borçların Muhasebe Kayıtlarına Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi**

320 Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı borçların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu'nun;

*“Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında “Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.”*

*“Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında “Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin *“Hesaba ilişkin işlemler”* başlıklı 249’uncu maddesinin *“Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler”* başlıklı 1’inci fıkrası (b) bendinde *“Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır.”* denilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılamaya yetmemesi halinde, mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Nakit mevcudunun yeterli olmaması nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen borçların, kayda alınma sırasına göre ödenmesinden 5018 sayılı Kanun gereği muhasebe yetkilisi sorumludur.

320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemeler incelendiğinde; satıcılara olan borçları gösteren bu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Kurumca bütçe emanetine alınan borçlar muhasebe kayıtlarına alınış sırasına göre ödenmeli, kurum, alacaklıların alacaklarını zamanında tahsil edememeleri sebebiyle açılacak davalarla karşı karşıya bırakılmamalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyenin mali durum ve nakit akışındaki yetersizlikten dolayı muhasebe kayıt tarihlerine göre ödemelerin yapılamadığı, süreklilik arz eden akaryakıt, beton blok üretim tesisinin ihtiyaçları, temsil tanıtma giderleri gibi mal ve hizmet alımlarına ilişkin faturaların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına dikkat edilmeksizin ödenmesi nedeniyle 320 Bütçe Emanetlerindeki borçların ödeme sırasının takip edilemediği, mali disiplinin sağlanıp nakit akışının normale dönmesi durumunda borçların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda açıklandığı üzere; idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılamaya yetmemesi halinde, mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen borçların kayda alınma sırasına göre ödenmesi 5018 sayılı Kanun gereği muhasebe yetkilisinin sorumluluğundadır. İdare cevabında öne sürülen gerekçelerle 320 Bütçe Emanetlerindeki borçların ödeme sırasının değiştirilmesi mümkün değildir. 5018 sayılı Kanunun 34'üncü maddesinde hangi ödemelere öncelik verileceği açıkça düzenlemiş olup bunlar arasında idare cevabında söz edilen ödemeler bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

### **BULGU 13: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine ait tarifenin belirlenmediği, söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye istinaden çıkarılan "*Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik*" 27.12.2012 tarih ve 28510 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu Yönetmelik hükümlerine göre; işletmeciler, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarımını yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar karşılığında bu Yönetmelikte belirtilen tarifeler esas alınarak geçiş hakkı sağlayıcısına ücret ödeyeceklerdir. Bu amaçlarla, işletmecilerle geçiş hakkı sağlayıcıları arasında anlaşma yapılacağı ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin de anlaşmada yer alacağı yine aynı Yönetmelikte ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin "*Geçiş hakkı ücretleri*" başlıklı 9'ncü maddesinde; geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı, tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği, ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretlerinin bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edileceği, geçiş hakkının kullanılması süresince geçiş hakkının kullanılmasından dolayı mevcut bir yapının, yolun, zeminin tekrar eski haline getirilmesine ilişkin iş ve işlemlerin hangi tarafça yapılacağına geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından belirleneceği, maliyetinin işletmeci tarafından karşılanması suretiyle bu iş ve

işlemlere ilişkin bedellerin belirlenmesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının bu işlere ilişkin birim fiyatlarının dikkate alınacağı hususları belirtilerek geçiş hakkı ücretlerine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Aynı Yönetmelikte; işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmayı Yönetmelikte belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosu Yönetmeliğe eklenmiştir.

Kurumca, yukarıda belirtilen düzenlemeler çerçevesinde; geçiş hakkı ücret tarifeleri belirlenmeli, geçiş hakkı sağlayıcısı olarak işletmecilerden geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsiline yönelik işlemler eksiksiz bir şekilde yapılmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** Belediye Meclisinin 04.10.2016 tarih ve 68 sayılı kararı ile 2017 yılı Gelir Tarifesinin karara bağlandığı, Gelir Tarifesinin 40'ıncı maddesinde geçiş hakkına ilişkin ücretlerin ve cezaların belirlendiği, 2017 yılı içerisinde Telekomünikasyon kurumu tarafından yapılan resmi bir müracaatın olmadığı, bu nedenle tahsilat yapılmadığı, tespit ve müracaat olması durumunda ilgili tarifeye göre tahsilat yapılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında, geçiş hakkına ilişkin ücretlerin ve cezaların Belediye Meclisince 2017 yılı Gelir Tarifesinin 40'ıncı maddesinde belirlendiği ifade edilmiştir. Ancak Gelir Tarifesinin 40'ıncı maddesinde belirlenen, geçiş hakkına ilişkin ücret ve cezalar değil, asfalt yol ve kaldırım tahribat ücretleri ve cezalarıdır. Asfalt yol ve kaldırım tahribat ücretleri, altyapı çalışmaları nedeniyle zemine verilen zararın, zararı veren tarafından giderilmesi için alınan bedellerdir. Geçiş hakkı ücretleri ise Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrası (e) bendine göre; yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketlerin, geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcılarına ödeyecekleri ücretlerdir. Yönetmeliğin "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinin 4'üncü fıkrasında da zaten; sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesi nedeniyle taşınmazın tekrar eski haline getirilmesi bedelinin Yönetmelikte belirlenen ilke ve hükümlere uygun olmak kaydıyla ve taraflar arasında yapılan geçiş hakkı anlaşmasında aksi belirtilmediği takdirde işletmeci



tarafından ayrıca karşılanacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, zemin tahrip bedeli ve geçiş hakkı ücreti aynı şey olmayıp idarece yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifenin de belirlenmesi ve belirlenen tarifeye göre geçiş hakkı sağlayıcısı işletmecilerden ücret tahsil edilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu hususla ilgili olarak kurum tarafından yapılması gerekenlerin yapılıp yapılmadığı izleyen yıllar denetimlerinde takip edilecektir.

#### **BULGU 14: Kiraya Verilen Duran Varlıkların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi**

Kurum bilançosunda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin nazım hesaplarda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci ve 476'ncı maddelerinde 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve hesabın işleyişi açıklanmıştır. Yönetmeliğin 475'inci maddesinde, bu hesabın kurum bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. 476'ncı maddede ise hesaba ilişkin "Borç" ve "Alacak" kayıtları açıklanmış; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba "Borç", 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına "Alacak", kira süresi sona erenlerin, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba "Alacak", 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına "Borç" kaydedileceği ifade edilmiştir.

Bilançoda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bahse konu taşınmazların değer tespiti yapıldıktan sonra nazım hesaplara alınacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum bilançosunda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin, idare cevabında belirtildiği üzere değer tespitlerinin yapılıp nazım hesaplara alınıp alınmadığı takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 15: Belediyeye Tahsis Edilen ve Belediyece Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

- Mülkiyeti Hazineye ait olup 23.03.1987 tarihinde Milli Emlak Genel Müdürlüğüne Kemer Belediyesine hizmet binası olarak kullanılmak üzere tahsis edilen

3.600,00 m2 yüzölçümündeki taşınmaz mal ve üzerindeki binanın,

- Mülkiyeti belediyeye ait olup 01.07.2011 tarihinde belediye meclis kararı ile Kemer İlçe Emniyet Müdürlüğüne tahsis edilen Kiriş Mah. Sahil Cad. 1/1-A adresindeki taşınmazın

Muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci maddesinde 252 Binalar Hesabına ilişkin olarak "(1) Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesi 1'inci fıkrası;

(a) bendi 6'ncı ve 7'nci alt bentlerinde;

"6) Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir.

7) Tahsis edilen binalardan tahsisi kaldırılanlar maliki kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir."

(b) bendi 7'nci ve 8'inci alt bentlerinde;

"7) Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

8) Tahsisli kullanılan binalardan tahsisi kaldırılanlar tahsisli kullanan kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir."

Denilmiştir.

Yönetmeliğin yukarıdaki hükümleri gereği, bir başka kamu idaresi tarafından belediyeye ya da belediye tarafından bir başka kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların

muhasebe kayıtlarına alınarak hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, Hazinece Kemer Belediyesine tahsis edilen (üzerinde hizmet binası bulunan 3.600,00 m2 yüzölçümündeki taşınmaz) taşınmazlar ile Kemer Belediyesince İlçe Emniyet Müdürlüğüne tahsis edilen (üzerinde 45 m2 ofis bulunan taşınmaz) taşınmazlar muhasebe kayıtlarına alınarak hesaplarda izlenmelidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgu konusu taşınmazlarının değer tespitlerinin yapılarak muhasebe hesaplarına kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda da ifade edildiği üzere; belediye tarafından başka kamu idarelerine ya da başka kamu idareleri tarafından belediyeye tahsis edilen taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci ve 193'üncü maddeleri gereği muhasebe kayıtlarına alınarak hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir. İdare cevabında, bulguda bahsi geçen taşınmazların değer tespitlerinin yapılarak muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

İdarece bulgu konusu taşınmazlara ilişkin olarak yapılması gereken kayıtların yapılıp yapılmadığı 2018 yılı düzenlilik denetimi kapsamında izlenecektir.

#### **BULGU 16: Kira Sözleşmelerine Kanuna Aykırı Hükümler Konulması**

Mülkiyeti belediyeye ait taşınmaz malların kiralanmasına ilişkin düzenlenen kira sözleşmelerine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı hükümler konulduğu görülmüştür. Kira sözleşmelerinin incelenmesinde; sözleşmelerde "*belediyenin kira süresi dolmadan bir ay önce kira süresini tek taraflı olarak uzatıp uzatmamaya karar vermeye yetkili ve kira süresi sonunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerini uygulayıp uygulamamakta serbest olduğuna*" ilişkin hükümler bulunduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Kanunun 64'üncü maddesinde; kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, bazı hususi durumlarda bu sınırın aşılabileceği belirtilmiş, üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde Maliye Bakanlığının ön izninin alınması gerektiği, özel idare ve belediyeler içinse kendi özel kanunlarının uygulanacağı ifade edilmiştir. Taşınmaz malların; süresi üç yılı geçmemek üzere

kiralanmasına karar vermek 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34'üncü maddesinde belediye encümeninin, üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek ise yine aynı Kanunun 18'inci maddesinde belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda taşınmaz malların kiralama sürelerine ilişkin düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen, sözleşme sürelerinin uzatılmasına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. 2886 ve 5393 sayılı Kanunlarda idareye, sözleşmeyle belirlenen kira süresinin uzatılmasına ilişkin bir hak ve yetki tanınmamış, aksine, sözleşme süresinin bitiminden itibaren kiracının işgale devam etmesi durumunda 2886 sayılı Kanunun "*Ecrimisil ve tahliye*" başlıklı 75'inci maddesi hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesi aşağıdaki şekildedir:

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. (1)(2)*

**(Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.)** *Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.*

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

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

..."

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinde de "*2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*" denilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 26'ncı maddesi gereği taraflar, bir sözleşmenin içeriğini kanunda öngörülen sınırlar içinde özgürce belirleyebilirler. Ancak kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler Borçlar Kanunu'nun 27'nci maddesi gereği kesin olarak hükümsüzdür. Sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olması ise diğer hükümlerin geçerliliğini etkilememektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereği; kanunun emredici hükümlerine aykırı sözleşme hükümleri geçersiz olup idarenin, kira sözleşmelerinin sürelerini uzatıp uzatmama ya da kira süresi sonunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerini uygulayıp uygulamama hususlarında takdir hakkı ve yetkisi bulunmamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Mülkiyeti belediyeye ait taşınmaz malların kiralanmasına ilişkin düzenlenen kira sözleşmelerine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak “belediyenin kira süresi dolmadan bir ay önce kira süresini tek taraflı olarak uzatıp uzatmamaya karar vermeye yetkili ve kira süresi sonunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'nci maddesi hükümlerini uygulayıp uygulamamakta serbest” olduğuna ilişkin hükümler, ilgi yazının Belediyemize tebliğinden itibaren kaldırılarak yerine getirilecek olup kira sözleşmelerinde artık hüküm olarak düzenlenmeyecek şekilde işlem tesis edilmesi sağlanacaktır.” denilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda açıklandığı üzere; idare, kira sözleşmelerinin sürelerini uzatıp uzatmama ya da kira süresi sonunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerini uygulayıp uygulamama hususlarında takdir hakkına ve yetkisine sahip değildir. Sözleşmelere kanunun emredici hükümlerine aykırı hükümler konulamayacak olup konulması durumunda bu hükümlerin geçerliliğinden bahsedilemeyecektir. İdare cevabında, emredici kanun hükümlerine aykırı hükümlerin bundan sonraki süreçte kira sözleşmelerinde hüküm olarak düzenlenmeyeceği belirtilmiştir.

Bulgu konusu mevzuata aykırı hususun düzeltilip düzeltilmediği takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

### **BULGU 17: Belediyenin Hüküm ve Tasarrufu Altında Bulunan, Ancak Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilen Bazı Yerlerden Ecrimisil Alınmaması**

Kemer ilçe sınırları içerisindeki park, yeşil alan, meydan, ağaçlandırılacak alan vb.

gibi belediyenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve üçüncü şahıslar tarafından restaurant, bar, otopark, bahçe, şezlong alanı vs. olarak ya da ruhsatsız yapı yapılarak işgal edilen bazı yerler için işgalcilerden ecrimisil alınmadığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde "*Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*" denilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinde de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

3194 sayılı yasa uyarınca bedelsiz terk ve düzenleme ortaklık payları sonucu elde edilen bu kabil sahaların başka maksatlarla kullanılmalarna olanak bulunmamaktadır. Bu alanların belediye adına tapuya tescili olanağı bulunmamakta ise de imar planlarında münhasıran park, yeşil alan, ağaçlandırılacak alan ve meydan olarak belirlenen bu yerlerin mülkiyetinin iktisabına gerek kalmaksızın imar programları çerçevesinde niteliğine uygun şekilde tesisinden, işletilmesinden ve korunmasından doğrudan doğruya belediye sorumludur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin tasarrufundaki yerler*" başlıklı 79'uncu maddesinde yer alan "*Diğer kanunlarla getirilen hükümler saklı kalmak üzere, mezarlıklar ile belediye sınırları içinde bulunan ve sahipsiz arazi niteliğinde olan seyrangâh, harman yeri, koruluk, dinlenme yerleri, meydanlar, bataklık, çöp döküm sahaları, yıkılmış kale ve kulelerin arsaları ve enkazı ve benzeri yerler belediyenin tasarrufundadır.*" hükmü uyarınca da yukarıda bahsedilen yerlerin henüz fiilen park, yeşil alan, ağaçlandırılacak alan olarak kullanılmasa da belediyenin hüküm ve tasarrufunda olması nedeniyle fuzuli işgalden korunması, işgal edilmesi durumunda fuzuli işgalin ortadan kaldırılması ve fuzuli şagilden ecrimisil talep edilmesi gerekmektedir.

Kurumca yapılan fiili, fiziki tespit ve ölçüm çalışmaları sonucu, belediyenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ekli listedeki yerlerin üçüncü şahıslar tarafından işgal edildiği

anlaşmıştır.

**Tablo 8: Üzerinde 3. Şahısların İşgali Bulunan Taşınmazlar**

Sıra No	Sicil No	Mahalle	İşgal Edilen Taşınmazın Adresi	Kullanım Amacı	İmar Durumu	Fazla Kullanım (m2)
1	14218	Merkez	Merkez Mah.Deniz Cad.No.58	Halı Saha - Yan Ünite	Park	128,00
2	17125	Merkez	Kemer Merkez Mah.Deniz Cad.Şehit P.Uz.Çvş.Parkı içi No.30/2	Büfe	Park	200,00
3	60654	Tekirova	Kemer Tekirova Mah.Zen Phaselis Resort Otel önü	Kafeterya	Park	297,00
4	17929	Yeni	Yeni Mah.Hükümet Cad. No81/1	Çaybahçesi -WC	Park	205,00
5	8481	Yeni	Yeni mah.Şehit Polis Ilgaz Cad. No:1/3	Büfe	Yol	248,00
6	8481	Yeni	Yeni mah.Atatürk Bul. No:37/1 GARDEN BÜFE	Büfe	Yol	7,00
7	18711	Göynük	Kemer Göynük Mah.191-193 adalar arası Kurtuluş Cad.No.4	İşyeri	Park	25,50
8	66823	Tekirova	Kemer Tekirova Mah.M.K.Atatürk Bulv.No.13	Kafeterya	Park	985,00
9	18756	Tekirova	Tekirova Mah.Tekirova Taksi Yazıhanesi.	Yazıhane	Yol	33,00
10	18842	Çamyuva	Çamyuva Taksi Yazıhanesi	Yazıhane	Park	76,00
11	15171	Kiriş	Kemer Kiriş Mah.Sahil Cad.No.1/1-E	Büfe-Umumi Tuvalet	Yol	393,00
12	17358	Arslanbucak	Arslanbucak Mah. 371 ada yanı Düğün Salonu karşısı	Büfe	Park	628,00
13	19563	Çamyuva	Ağva Cad.E28 No:22	Büfe	Yol-Park	249,00
14	18929	Göynük	Göynük Mah. 29 Ekim Cumhuriyet Meydanı No:7-7/A	Çaybahçesi	Park	614,00
15	3039	Yeni	Kemer Yeni Mh.513 Sok.No:2/1	Büfe	Yol	26,00
16	14547	Merkez	Merkez Mah. Deniz Cad. M.Ertuğrul Aker Parkı İçi No:41/F Olbia Cafe	Çay Bahçesi	Park	3.457,00
17	9191	Merkez	Merkez Mah. Sahil Gezi Sokak No:4 155	Kafeterya	Yol	99,00
18	3039	Merkez	Merkez Mah. Sahil Gezi Sokak No:6	Kafeterya	Yol	82,00
19	8128	Yeni	Yeni Mah. Şehit Polis Cemal Ilgaz Cad. No:8	Resrtaurant	Park	1.882,00
20	16084	Beycik	Beycik Mah Merkez Sokak	Havuz+Yeşil alan	Park	543,00
21	22981	Yeni	Yeni Mah. Ahmet Çavuş cad No:50	Depo, Yeşil Alan	Park	1.560,00
22	14272	Çamyuva	Çamyuva Mah Ağa Ceylan Cad. No:14	Beton zemin-Yol	Yol	187,00
23	8554	Çamyuva	Çamyuva Mah. Ağa Ceylan Cad. 272 ada 1 parsel önü Yeşil Alan	Yeşi alan	Park Yol	840,00

24	53983	Çamyuva	Çamyuva Mah. Ağa Ceylan Cad. 272 ada 1 parsel önu Yeşil Alan	Yeşil alan	Park Yol	964,00
25	52543	Çamyuva	Çamyuva Mah Deniz Cad No:8 Lucida Otel	Yeşil alan	Park Yol	917,00
26	52328	Çamyuva	Çamyuva Mah Vatan Cad. No:3 Zena Otel Önu Yeşil alan	Yeşil alan	Park Yol	1.266,00
27	14272	Çamyuva	Çamyuva Mah. Ağa Ceylan Cad. 272 ada 1 parsel önu Yeşil Alan	Yeşil Alan	Park	714,00

Üçüncü kişiler tarafından işgal edildiği tespit edilen bu yerler için fuzuli şagil durumundaki kişilerden, yukarıdaki mevzuat hükümleri gereği, oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedellerinin istenmesi ve 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsili yoluna gidilmesi, 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesi hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Sayıştay Başdenetçisi tarafından 10.08.2017 tarih ve 2017/5 sayılı yazı ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75. maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 79. madde hükümleri gereği; Kemer ilçesi sınırları içerisindeki park, yeşil alan, meydan, ağaçlandırılacak alan vb. gibi belediyenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve üçüncü şahıslar tarafından restaurant, bar, otopark, bahçe, şezlong alanı vs. olarak ya da ruhsatsız yapı yapılarak işgal edilen yerlerin tespitinin ve ölçümlerinin yapılarak taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere ecrimisil bedellerinin tespit ve takdir edilmesi, inceleme sonuç ve raporlarının 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 6 ve 9 uncu maddeleri gereği bildirilmesi talep edilmesi üzerine Belediyemizce işlem süreci başlatılarak;

-İlk olarak 08.09.2017 tarih ve E.6781 sayılı yazımız ile Kemer Milli Emlak Müdürlüğünden uygulanmakta olan ecrimisil fiyatları talep edilmiştir.

-İşletme ve İştirakler Müdürlüğümüzün 14.09.2017 tarih ve E.6884 sayılı yazısı ile Başkanlık Makamına, ecrimisil tespit komisyonu kurulması ve 2017 yılında uygulanabilecek şekilde Belediye Gelir Tarifesine ücret tarifesinin eklenmesi hususu bildirilmiştir.

-Belediye İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü tarafından 19.09.2017 tarih ve E.5609 sayılı yazısı ile Ecrimisil Tespit Komisyonu görevlendirilmiştir.

-Belediye Meclisinin 17.10.2017 tarih ve 70 sayılı kararı ile kabul edilen 2018 yılı Gelir tarifesinin 11.maddesinde, Kemer Milli Emlak Müdürlüğünden alınan ecrimisil ücret tarifesi esas alınarak 2017 yılından itibaren uygulanmak üzere, Ecrimisil Ücret Tarifesi



oluşturulmuştur.

-İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün 29.12.2017 tarih ve E.8634 sayılı yazısı ile Ecrimisil Tespit Komisyonu tarafından, tasarrufu belediyeye ait olan ve işgal edilen yerlerin tespit ve ölçümlerinin yapıldığı, tutanak altına alındığı bildirilerek, komisyon tarafından hazırlanan liste ve tutanak dosyaları gönderilmiştir.

- İşletme ve İştirakler Müdürlüğümüz tarafından da, 29.12.2017 tarihinde, Belediye Meclisinin 17.10.2017 tarih ve 70 sayılı kararı ile kabul edilen Belediye Gelir Tarifesinin 11.maddesinde ücret tarifesi gereğince, tespiti yapılan mükelleflerin sicil numaralarına tahakkuk kayıtları yapıp, Ecrimisil İhbarnameleri hazırlanarak, 7201 sayılı Yasa gereği Zabıta Memuru kanalı ile tebliğ süreci başlatılarak, tahsilat aşaması devam etmektedir.

Yukarıda izah edilen hususlar çerçevesinde, ilgi maddeye konu iş ve işlemler 2017 mali yılı içinde gerçekleştirilmiş olup inceleme sonuç ve raporlarının onaylı suretleri yazımız ekinde sunulmuştur.”

Denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabından ve cevap ekinde yer alan belgelerden; bulgu konusu tabloda fuzuli şağil durumundaki kişiler tarafından işgal edildiği belirtilen yerler için idarece bir Ecrimisil Tespit Komisyonu görevlendirildiği, Belediye Meclisinin 17.10.2017 tarih ve 70 sayılı kararı ile kabul edilen 2018 yılı Gelir Tarifesinin 11’inci maddesine Kemer Milli Emlak Müdürlüğü’nce uygulanan birim m<sup>2</sup> yıllık işgal bedelleri esas alınarak 2017 yılından itibaren uygulanmak üzere ecrimisil bedellerinin belirlendiği, belirlenen ecrimisil bedellerinin tabloda gösterilen yerler için uygulanarak fuzuli şağil durumundaki kişiler adına tahakkuk ettirildiği ve ecrimisil ihbarnameleri ile muhataplarına bildirildiği anlaşılmıştır.

İdare cevabında, fuzuli şağil durumundaki kişiler adına ecrimisil bedellerinin tahakkuk ettirildiği ifade edilmiş, ancak işgali söz konusu yerlerin tahliyesine ilişkin herhangi bir cevap verilmemiştir. Bu yerlerle ilgili olarak, ecrimisil bedellerinin tahsili ile birlikte 2886 sayılı Kanunun 75’inci maddesinde yer alan “*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*” hükmünün de uygulanması gerekmektedir.

**BULGU 18: Meskenlere İlişkin Eysel Katı Atık Ücreti Tarifesinin Belirlenmemesi, Eysel Katı Atık Hizmetine Ait Ücretlendirmenin Su Faturaları Üzerinden Yapılmaması**

Kurumca, işyerlerine ilişkin evsel katı atık ücret tarifesi belirlenmesine rağmen meskenlere ilişkin tarife belirlenmemiştir. İşyerlerine ilişkin evsel katı atık hizmetine ait ücretlendirmenin ise su faturaları üzerinden yapılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde “*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve islah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.*” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki hükme istinaden 27.10.2010 tarih 27742 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan Atıksu Altyapı ve Eysel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’te evsel katı atık bertaraf tesisleri tarifelerinin belirlenmesinde uyulacak usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin “*Tanımlar*” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“*Abone: Su ve atıksu ve katı atık hizmetlerinden faydalanan ve/veya faydalanacak gerçek veya tüzel kişiyi,*

*Atık üreticisi: Faaliyetleri sonucu atık oluşumuna neden olan kişi ve/veya atığın bileşiminde veya yapısında bir değişikliğe neden olacak ön işleme, karıştırma veya diğer işlemleri yapan herhangi bir gerçek veya tüzel kişiyi,*

*Atık sahibi: Atık üreticisini veya atığın sahibi olan gerçek ve tüzel kişileri,*

*Eysel katı atık idareleri: Büyükşehir belediyelerini, diğer belediyeleri ve belediye birliklerini,*

*İfade eder.”*

Denilmiştir.

Yönetmeliğin “*Evsel katı atık idarelerinin görev ve yetkileri*” başlıklı 8’inci maddesinde ise bu idarelerin; evsel katı atık hizmetlerini vermek veya verdirmekle, evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifeleri belirlemekle ve evsel katı atık ücretini toplamakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelikte düzenlenen diğer bazı hususlar ise şu şekilde özetlenebilir:

- Evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacak olup sabit ve değişken masraf olmak üzere iki farklı tarife belirlenebilecektir.

- Evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esasları kullanılacaktır.

- Evsel katı atık hizmetlerine ait ücretler belirlenirken, atık üreticisinin ürettiği atık miktarı aşağıdaki birimlerden biri veya birkaçı kullanılarak tespit edilebilecektir:

a) *Atık ağırlığı,*

b) *Konteyner sayısı, konteyner hacmi, konteyner doluluk oranı ve atık toplama sıklığı,*

c) *Atık toplama aracı sayısı, araç hacmi, araç doluluk oranı ve atık toplama sıklığı,*

ç) *Atık üreticilerinin hanehalkı büyüklüğü, hastanelerde yatak sayısı, okullarda öğrenci sayısı gibi belirli özelliklerine göre belirlenebilecek sabit atık üretim değerleri.*

- Evsel katı atık idareleri hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacak her abone karşılıklı sözleşme yapmakla yükümlüdürler. (*Sözleşme, abonenin ve/veya atık üreticisinin hangi hizmetlerden yararlandığını ve hangi tarife türü üzerinden ücretlendirileceğini tanımlar.*)

- Toplam sistem maliyeti, yatırımın finansal maliyeti, sistemin işletilmesi ve bakımı, sabit varlıkların amortisman maliyetleri, yönetim ve izleme giderleri, vergiler, kamulaştırma ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini sağlayacak özkaynak getirisinden oluşan tam maliyeti içermektedir. (*Toplam sistem maliyeti, atıksu veya evsel katı atık sisteminin işletilmesi ve sürdürülebilirliği ile bağlantısı olmayan maliyetleri içermeyecektir.*)

- Ücret, toplam sistem maliyetinden 2464 sayılı Kanunun Mükerrer 44’üncü maddesi

hükmü gereği alınan çevre temizlik vergisi çıkartılarak belirlenecektir.

- Evsel katı atık idareleri, evsel katı atık hizmetleri için tahsil ettikleri ücretlerin evsel katı atık hizmetlerinde kullanılmasını sağlayacak tam maliyet muhasebe sistemi kurmakla yükümlü olacaklardır.

- Belediyeler, ücret ve tarifelere ilişkin almış oldukları meclis kararlarını diğer meclis kararları gibi halka duyuracaklardır.

Yönetmeliğin “*Uyum süreci*” başlıklı Geçici 1’inci maddesinde ise “*26/10/2011 tarihi itibarıyla bu Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik altyapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dahil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idareleri, 31/12/2018 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler.*” denilmiştir.

Kemer Belediyesince 17.10.2016 tarih ve 76 sayılı meclis kararıyla işyerlerine ilişkin evsel katı atık ücret tarifesi belirlenmiş, meskenlere ilişkin evsel katı atık ücret tarifesi ise belirlenmemiştir. İşyerlerine ilişkin evsel katı atık hizmetine ait ücretlendirmenin ise su faturaları üzerinden yapılmadığı görülmüştür.

Yönetmeliğin yukarıda yer alan hükümleri gereği; evsel katı atık ücret tarifesi, toplam sistem maliyetinden 2464 sayılı Kanunun Mükerrer 44’üncü maddesi hükmü gereği alınan çevre temizlik vergisi çıkartılarak sadece işyerleri için değil meskenler için de belirlenmelidir. Evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin de yapılan hizmetin karşılığı olarak düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılması gerekmektedir.

Kurumca, 31.12.2018 tarihine kadar meskenlere ilişkin evsel katı atık ücret tarifesi de belirlenmeli, Yönetmeliğin “*Uyum süreci*” başlıklı Geçici 1’inci maddesi gereği yapılması gereken diğer iş ve işlemler de yukarıdaki hükümlere uygun olarak yine aynı tarihe kadar tamamlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediye tarafından çalışma başlatılıp Büyükşehir Belediye Meclisinde karar alınmasını müteakip su bedeli tahsilatını yapan ASAT’a bilgi verilerek tahsilatların yapılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda detaylı olarak açıklandığı üzere; evsel katı atık ücret tarifesinin sadece işyerleri için değil Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği meskenler için de belirlenmesi, evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin belirli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılması gerekmektedir.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak kurum tarafından yapılması gereken çalışmaların yapılıp yapılmadığı takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

**7. EKLER****Tablo 9: EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

<b>KEMER BELEDİYESİ 2017 YILI BİLANÇOSU</b>					
<b>AKTİF</b>		<b>2017 Yılı</b>		<b>PASİF</b>	<b>2017 Yılı</b>
1	DÖNEN VARLIKLAR	36.365.915,03	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	35.687.665,05
10	Hazır Değerler	2.863.142,69	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	7.680.000,00
100	Kasa Hesabi	0	300	Banka Kredileri Hesabi	7.680.000,00
102	Banka Hesabi	1.790.513,63	31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi ( - )	0	32	Faaliyet Borçları	9.171.365,21
108	Diğer Hazır Değerler Hesabi	0	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	9.171.365,21
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabi	1.072.629,06	33	Emanet Yabancı KAYNAKLAR	6.167.067,67
11	Menkul Kıymetler	0	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	885.322,76
12	Faaliyet Alacakları	28.462.479,40	333	Emanetler Hesabi	5.281.744,91
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	0	36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	9.564.345,38
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	28.370.286,42	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	436.073,69
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	74.548,99	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	559.863,45
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	180,68	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	341.554,88
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabi	17.463,31	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	8.226.853,36
13	Kurum Alacakları	0	37	Borç ve Gider karşılıkları	873.904,29
14	Diğer Alacaklar	66.945,99	372	Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi	873.904,29
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	66.945,99	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	2.230.982,50
15	Stoklar	233.871,44	381	Gider Tahakkukları Hesabi	2.230.982,50
150	İlk Madde Ve Malzemeler	233.871,44	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
16	Ön Ödemeler	173.433,64	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	0
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	0	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	24.152.466,25
161	Personel Avansları Hesabi	0	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	6.000.000,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi	173.433,64	400	Banka Kredileri Hesabi	6.000.000,00

## T.C. Sayıştay Başkanlığı

19	Diğer Dönen Varlıklar	4.566.041,87	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	4.566.041,87	43	Diğer Borçlar	0
2	DURAN VARLIKLAR	57.670.545,75	47	Borç ve Gider Karşılıkları	13.760.957,33
21	Menkul Varlıklar	0	472	Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi	13.760.957,33
22	Faaliyet Alacakları	68.743,86	48	Gelecek Yıllara ait Gelirler	4.391.508,92
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	1.149,57	481	Gider Tahakkukları Hesabi	4.391.508,92
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	0	5	ÖZ KAYNAKLAR	34.196.329,48
226	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	46.804,52	50	Net DFeğer-Sermaye	36.391.351,09
227	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabi	20.789,77	500	Net Değer Hesabi	36.391.351,09
23	Kurum Alacakları	0	52	Yeniden Değerleme Farkları	0
24	Mali Duran Varlıklar	5.653.628,71	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	12.675.042,18
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi	5.653.628,71	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi	12.675.042,18
25	Maddi Duran Varlıklar	51.948.173,18	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-10.036.621,23
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	20.142.964,17	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabi (	-10.036.621,23
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	52.692.963,35	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	-4.833.442,56
252	Binalar Hesabi	13.848.779,54	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	0
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	4.196.755,47	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabi ( - )	-4.833.442,56
254	Taşıtlar Hesabi	4.437.867,27		<b>PASİF TOPLAMI :</b>	<b>94.036.460,78</b>
255	Demirbaşlar Hesabi	4.657.903,79			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - )	-48.029.060,41			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	0			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0			
260	Haklar Hesabi	1.681.872,35			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - )	-1.681.872,35			
28	Gelecek Yıllara ait Giderler	0			
29	Diğer Duran Varlıklar	0			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar	153.741,01			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - )	-153.741,01			

	<b>AKTİF TOPLAMI :</b>	<b>94.036.460,78</b>			
<b>BÜTÇE NOTLARI</b>		<b>2017 Yılı</b>	<b>BÜTÇE NOTLARI</b>		<b>2017 Yılı</b>
9	NAZIM HESAPLAR	120.382.174,52	9	NAZIM HESAPLAR	120.382.174,52
90	Ödenek Hesapları	97.821.500,00	90	Ödenek Hesapları	97.821.500,00
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi	17.911.929,34	901	Bütçe Ödenekleri Hesabi	97.821.500,00
905	Ödenekli Giderler Hesabi	79.909.570,66	91	Nakit Dışı Tem.ve Kişilere ait.Menk.Kıymt.	9.526.380,71
91	Nakit Dışı Tem.ve Kişilere ait.Menk.Kıymt.	9.526.380,71	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabi	9.526.380,71
910	Teminat Mektupları Hesabi	9.526.380,71	92	Taahüt hesapları	13.034.293,81
92	Taahüt hesapları	13.034.293,81	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabi	13.034.293,81
920	Gider Taahhütleri Hesabi	13.034.293,81		<b>NOTLAR TOPLAMI :</b>	<b>120.382.174,52</b>
	<b>NOTLAR TOPLAMI :</b>	<b>120.382.174,52</b>			

## KEMER BELEDİYESİ

01-01-2017/31-12-2017 TARİHLERİ ARASI

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar					GİDERİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE	Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar					GELİRİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
	I	II	III	IV	V						I	II	III	IV	V				
						<b>GİDERLER HESABI</b>	<b>83.726.095,94</b>	<b>3.878,01</b>	<b>83.722.217,93</b>						<b>GELİRLER HESABI</b>	<b>72.127,90</b>	<b>78.960.903,27</b>	<b>78.888.775,37</b>	
630	1					PERSONEL GİDERLERİ	20.132.652,41	0	20.132.652,41	600	1				Vergi Gelirleri	45.579,82	49.429.562,98	49.383.983,16	
630	2					SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.586.277,93	0	3.586.277,93	600	3				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.162,43	13.717.975,59	13.709.813,16	



630	3				MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	37.109.642,24	3.878,01	37.105.764,23	600	4				Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0	42.389,60	42.389,60
630	4				FAİZ GİDERLERİ	4.157.809,56	0	4.157.809,56	600	5				Diğer Gelirler	18.385,65	15.770.975,10	15.752.589,45
630	5				CARİ TRANSFERLER	1.452.236,15	0	1.452.236,15	600	11				Değer Ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0	0	0
630	12				Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	417.704,11	0	417.704,11									
630	13				Amortisman Giderleri	2.886.823,14	0	2.886.823,14									
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	11.931.276,75	0	11.931.276,75									
630	20				Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.700.011,66	0	1.700.011,66									
					<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>83.726.095,94</b>	<b>3.878,01</b>	<b>83.722.217,93</b>						<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>72.127,90</b>	<b>78.960.903,27</b>	<b>78.888.775,37</b>
														<b>FAALİYET SONUCU</b>	<b>83.726.095,94</b>	<b>78.888.775,37</b>	<b>-4.833.442,56</b>

