



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	39

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8

KISALTMALAR

BELDE AŞ: Belde Özel Sağlık ve Eğitim Hizmetleri Sosyal Hizmetler Gıda ve İhtiyaç Maddeleri Pazarlama ve Ticaret Anonim Şirketi

İZAYDAŞ: İzmit Atık ve Artıkları ArıtmaYakma ve Değerlendirme Anonim Şirketi

İZGAZ AŞ: İzmit Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi

KHK: Kanun Hükümünde Kararname

KOSBAŞ: Kocaeli Serbest Bölgesi Kurucu ve İşleticisi Anonim Şirketi

LNG: Sıvılaştırılmış Doğal Gaz

LPG: Sıvılaştırılmış Petrol Gaz

SEKAPARK AŞ: Sekapark Tıbbi Aromatik Bitki Üreticiliği ve Turizm İşletmeciliği Yatırım AŞ

UKOME: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

ULAŞIMPARK AŞ: Ulaşımpark Ulaştırma Hizmetleri ve Ticaret Anonim Şirketi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranlarının Düşük Olması
2. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
3. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyetine Devam Eden İşletmelerin Bulunması
4. İlçe Belediyelerine Aktarılması Gereken Otopark Gelirlerin Aktarılmaması
5. Belediyeye Ait Taşınmazların Çeşitli Dernek, Vakıf ve Spor Kulüplerine Tahsis Edilmesi
6. İlçe Belediyelerine Tahsis Edilen Taşınmazların Asli Görev Alanları Dışında Kullanılması
7. Taşınmaz Kiralarının Süresinde Tahsil Edilmemesi, Kiracılara Gerekli İhtarların Süre Verilerek Çekilmemesi, Tahliye İşlemlerine Başvurulmaması, Kiraların Rayiç Bedele Göre Güncellenmemesi
8. Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Elektrik, Doğalgaz ve Su Aboneliklerinin Devredilmemesi
9. Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının Takibinin Yapılmaması
10. İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi
11. Özel Toplu Ulaşım Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi
12. Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
13. Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 81 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı'dır. Doğrudan

Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Kent Tarihi ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı, Kaynak Geliştirme İştirakler Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ile 1. Hukuk Müşavirliği doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 3 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 20 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	4170	1231
Sözleşmeli Personel	-	1992
Kadrolu İşçi	1448	452
Geçici İşçi	-	66
Toplam	5618	3741
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1357

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

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının İZAYDAŞ, Kent Konut İnş. San. ve Tic. A.Ş, Belde A.Ş, Ulaşım A.Ş, İzmit Su A.Ş, İzgaz A.Ş, Kartepe A.Ş, Bilişim Vadisi Teknopark Yönetici A.Ş. ve Kosbaşı A.Ş. olmak üzere 9 şirkette doğrudan hissesi bulunmaktadır.

Ayrıca toplam 3 şirket (Antikkapı A.Ş, Sekapark A.Ş.ve İzmit Sigorta Ltd. Şirketi) iştirakin iştiraki olup bu şirketlerde Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin dolaylı şekilde hissesi bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 12 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli

idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Ek-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	403.864.800,00	0,00	272.571.772,58	12.548.772,58	663.887.800,00	603.786.645,04	60.101.154,96
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	63.388.700,00	0,00	38.407.111,83	757.111,83	101.038.700,00	91.296.700,49	9.741.999,51
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.521.561.000,00	1.010.208.000,00	546.084.102,22	192.027.102,22	2.885.826.000,00	2.512.597.718,39	373.228.281,61
04	Faiz Giderleri	532.439.000,00	405.000.000,00	35.052.846,00	95.052.846,00	877.439.000,00	874.017.677,80	3.421.322,20
05	Cari Transferler	304.140.000,00	458.950.000,00	88.041.842,01	77.148.842,01	773.983.000,00	734.934.259,67	39.048.740,33
06	Sermaye Giderleri	2.289.092.500,00	2.545.495.000,00	1.509.612.483,62	1.777.242.983,62	4.566.957.000,00	4.173.169.130,33	393.787.869,67
07	Sermaye Transferleri	865.503.000,00	220.000.000,00	247.619.000,00	77.000,00	1.333.045.000,00	1.333.040.205,17	4.794,83
08	Borç Verme	11.000,00	0,00	350.001.000,00	0,00	350.012.000,00	350.000.000,00	12.000,00
09	Yedek Ödenek	520.000.000,00	560.347.000,00	0,00	932.535.500,00	147.811.500,00	0,00	147.811.500,00
Toplam		6.500.000.000,00	5.200.000.000,00	3.087.390.158,26	3.087.390.158,26	11.700.000.000,00	10.672.842.336,89	1.027.157.663,11

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin 2022 mali yılı başlangıç bütçesi 6.500.000.000,00 TL olup, yılı içerisinde 5.200.000.000,00 TL ek bütçe ile ödenek toplamı 11.700.000.000,00 TL'ye ulaşmıştır. 2022 yılı içinde 10.672.842.336,89 TL bütçe gideri yapılmış, 1.027.157.663,11 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	72.338.000,00	70.954.189,72	55.279,81	70.898.909,91	98,01
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	250.624.000,00	371.959.474,63	1.544.337,76	370.415.136,87	147,80
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	9.440.579.000,00	9.218.648.601,70	6.248.029,47	9.212.400.572,23	97,58
06- Sermaye Gelirleri	1.136.359.000,00	516.014.388,28	128.945,41	515.885.442,87	45,40
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	201.370.890,59	0,00	201.370.890,59	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	10.900.000.000,00	10.378.947.544,92	7.976.592,45	10.370.970.952,47	95,15

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %95,15 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (T) plaka gelirlerindeki artış nedeniyle %147,80 oranında, diğer gelirler %97,58 oranında ve sermaye gelirleri de %45,40 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	663.887.800,00	603.786.645,04	90,95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	101.038.700,00	91.296.700,49	90,36
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.885.826.000,00	2.512.597.718,39	87,07
04- Faiz Gideri	877.439.000,00	874.017.677,80	99,61
05- Cari Transferler	773.983.000,00	734.934.259,67	94,95
06- Sermaye Giderleri	4.566.957.000,00	4.173.169.130,33	91,38
07- Sermaye Transferleri	1.333.045.000,00	1.333.040.205,17	100,00
08- Borç Verme	350.012.000,00	350.000.000,00	100,00
09- Yedek Ödenekler	147.811.500,00	-	-
Toplam	11.700.000.000,00	10.672.842.336,89	91,22

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri yılı bütçe ödeneğine göre %91,22 seviyesinde,

sermaye transferleri kalemi de %91,38 oranında gerçekleşmiştir. Cari transferlere ilişkin gider kalemleri ise %94,95 oranında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	41.281.496,82	50.098.260,72	70.954.189,72	21,36	41,63
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	171.635.919,10	145.301.238,62	371.959.474,63	15,34	155,99
Alınan Başış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	-	-
Diğer Gelirleri	2.830.207.918,30	4.447.309.885,52	9.218.648.601,70	57,14	107,29
Sermaye Gelirleri	78.694.452,22	260.327.199,26	516.014.388,28	230,81	98,22
Alacaklardan Tahsilatlar	5.165.305,04	663.047,97	201.370.890,59	87,16	30270,49
Toplam	3.126.985.091,48	4.903.699.632,09	10.378.947.544,92	56,82	111,66
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.674.560,07	4.860.570,42	7.976.592,45	32,28	64,11
Net Toplam	3.123.310.531,41	4.898.839.061,67	10.370.970.952,47	56,85	111,70

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %111,70 oranında artmıştır. Diğer gelirler kaleminde %107,29 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde ise %155,99 oranında artış gerçekleşmiştir. Bu iki gelir kalemindeki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	259.820.062,18	290.989.309,88	603.786.645,04	12,00	107,49
SGK Devlet Prim Giderleri	40.676.829,90	45.652.749,85	91.296.700,49	12,23	99,98
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	787.632.424,38	1.123.027.680,65	2.512.597.718,39	42,58	123,73
Faiz Giderleri	293.897.863,77	458.954.827,99	874.017.677,80	56,16	90,44
Cari Transferler	200.222.879,28	340.333.812,42	734.934.259,67	69,98	115,95
Sermaye Giderleri	501.143.058,97	1.519.118.725,73	4.173.169.130,33	203,13	174,71
Sermaye Transferleri	40.716.182,65	311.274.930,85	1.333.040.205,17	664,50	328,25
Borç Verme	0,00	0,00	350.000.000,00	-	-
Toplam	2.124.109.301,13	4.089.352.037,37	10.672.842.336,89	92,52%	160,99

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre %160,99 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında sermaye transferlerinin %328,25 oranında, sermaye giderlerinin %174,71 oranında, mal ve hizmet alım giderlerinin %123,73 oranında ve cari transferlerin de %115,94 oranında arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 5.009.000.608,74 TL, Faaliyet Geliri 26.977.648.006,84 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 21.968.647.398,10 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	İZAYDAŞ	365.043.000,00	365.042.000,00	99,99
2	Kent Konut İnş. San. Ve Tic. A.Ş.	85.829.105,00	83.455.150,00	97,24
3	Belde A.Ş.	17.142.989,00	17.141.439,00	99,99
4	Ulaşım A.Ş.	1.499.574.288,00	1.499.249.288,00	99,98
5	İzmit Su A.Ş.	67.599.650,50	67.599.650,50	100,00
6	İZGAZ A.Ş.	181.000.000,00	18.100.000,00	10,00
7	Kartepe A.Ş.	13.000.000,00	1.278.063,00	9,84
8	Bilişim Vadisi Teknopark Yönetici A.Ş.	470.820.730,50	18.246.350,50	3,88
9	KOSBAŞ A.Ş.	37.500,00	7.500,00	0,20

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Belde A.Ş.	Antikkapı A.Ş.	37.742.989,00	1.922.989,00	5,09
		Sekapark A.Ş.	53.500.000,00	130.000,00	0,24
2	İZAYDAŞ	Antikkapı A.Ş.	37.742.989,00	34.470.000,00	91,33
		Sekapark A.Ş.	53.500.000,00	52.370.000,00	97,89
		İzmit Sigorta Ltd.Şti.	150.000,00	50.000,00	33,33
3	Ulaşım A.Ş.	İzmit Sigorta Ltd.Şti.	150.000,00	50.000,00	33,34
4	İzmit Su A.Ş.	İzmit Sigorta Ltd.Şti.	150.000,00	50.000,00	33,33

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4 Muhasebe Sistemi ve Raporlama

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın

kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı yetkilidir.

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

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının

güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak

belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur ancak uygulamada eksiklikler vardır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları

hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtması

Büyükşehir Belediyesinin mali tabloları ile taşınmaz kayıt ve belgelerinin incelenmesi neticesinde, mali tablolarda kayıtlı taşınmaz tutarlarının gerçek durumu tam olarak yansıtmadığı anlaşılmıştır.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’nci maddesinin 1’nci fıkrasında aynen:

“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, müteakip fıkralarında da kayıtların hangi değerlerle yapılacağı ve nasıl güncelleneceği ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

“Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinin 1’nci fıkrasında, ilgili birimlerce taşınmazların hangi formlar kullanılarak kaydedileceği belirtildikten sonra; *“(2)Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.*

(3)İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamları belirtilir.” hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinin 2'nci bendinde ise, Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin taşınmaz tespit, değerlendirme ve kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar yönetmeliğe uygun olarak tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Emlak birimince, Yönetmelikte belirtilen formlar oluşturulmuş ancak bu formlarda yer alan kayıtlar henüz tam olarak netleştirilememiştir. Öte yandan Yönetmeliğin yukarıdaki 7'nci maddesinde belirtilen ve yönetmelik eki 2,3 ve 4 No.lu formların muhasebe birimince konsolide edilerek ek 7'deki örneğe uygun şekilde icmal cetvelleri oluşturulmamıştır. Bu sebeple de taşınmaz kayıtları mevcut durumu yansıtacak şekilde güncellenememiştir.

Taşınmaz hesap alanında yapılan incelemelerde, son dönemlerde çeşitli yollarla edinilen veya elden çıkarılan taşınmazların muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yapıldığı anlaşılmakla birlikte, eski kayıtların güncellenememiş olması sebebiyle mali tablolarda kayıtlı tutarlar gerçeği tam olarak yansıtmamaktadır.

Taşınmaz kayıtlarının yapılan tespitler doğrultusunda güncellenememiş olması sebebiyle taşınmazların emlak biriminde kayıtlı değerleri ile muhasebede kayıtlı değerleri arasında fark oluşmakta ve bu tüm ilgili hesapları etkilemektedir. Muhasebe kayıtlarına esas olması gereken Ek-7 nolu icmal cetvelleri oluşturulmadığından ilgili taşınmaz hesaplarına kaydedilmesi gereken değerlerin tespiti mümkün olmamıştır.

Tüm bu açıklanan sebeplerle, Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi, muhasebe kayıtları ile taşınmaz envanteri arasında uyumsuzluğun giderilebilmesi için yazılım çalışmasını (Yönetim Bilgi Sistemi modülü) 2022 yılı sonu itibariyle tamamladığını ancak programa veri girişinin devam ettiğini bildirmiştir.

Envanter işleri tamamlanmış ancak güncel değeri hakkında Belediye tarafından veri girişleri tamamlanmamış taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin

belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de ilgili duran varlık hesaplarının güncel değerlerinin mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranlarının Düşük Olması

Büyükşehir Belediyesinin bazı gelir kalemlerinde tahakkukun tahsilata dönüşme oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin (e) bendinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış, 61'inci maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında, gelir ve alacakların tahsilinin muhasebe hizmeti olduğu, bununla birlikte muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesi ve "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddeleri gereğince: amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Kurumun 2022 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkukun tahsilata dönüşme oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

- İlan ve Reklam Vergisi Tahsilat Oranı %30,12

- Çevre Kirliliğini Önleme Gelirleri Tahsilat Oranı %0
- Mahalli İdareler Kurumlar Hasılatı Tahsilat Oranı %3,62
- Ecrimisil Gelirleri Tahsilat Oranı %17,78
- Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri Tahsilat Oranı %34,73
- Maden İşletmelerinden Alınan Paylar Tahsilat Oranı %0
- Para Cezaları Tahsilat Oranı %58,72

Kamu idaresi belediye alacaklarının tahsili için gereken işlemlere başlanıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, tahakkukun tahsilata dönüşme oranları düşük seviyede kalan gelir kalemleri için takip ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

Büyükşehir Belediyesinde kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede emekliye ayrılan 49 kadrolu işçiye geçmişten bu tarihe kadar kullanmadıkları izinlerinden dolayı, 2022 yılında 1.175.187,76 TL toplu izin ücreti ödendiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi, İşçilerin yıllık izinlerinin düzenli olarak kullandırılması ile ilgili gerekli hassasiyetin gösterileceğini bildirmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 3: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyetine Devam Eden İşletmelerin Bulunması

Büyükşehir Belediyesi yetki alanı içinde olup 2022 yılında “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” olmadan faaliyette bulunan işletmeler olduğu tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesi;

“Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.”

“Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek.”

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 80’nci maddesi;

“...akaryakıt ile LPG ve LNG istasyonlarına nazım imar ve uygulama imar plânına uygun olmak kaydıyla ve akaryakıt istasyonlarına izin verilmesi için nazım imar plânında akaryakıt istasyonu olarak gösterilmesi şarttır. Bu istasyonlara çalışma ruhsatı büyükşehirlerde büyükşehir belediyesi tarafından verilir.”

şeklinde olup, bu hükümlere göre, Birinci Sınıf Gayri Sıhhi Müesseseler ile Akaryakıt, LPG, LNG istasyonları ve sınıfına bakılmaksızın Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen işyerlerine “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” verme yetkisi Büyükşehir Belediye Başkanlığına verilmiştir.

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinde; *“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...”* düzenlemesi yapılmıştır.

2022 yılı sonu itibariyle Büyükşehir Belediyesi yetki alanı içerisinde: 900 adet gayri

sıhhi müesseseden 415'inin; 573 adet sıhhi müesseseden ise 183'ünün işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu görülmüştür.

Kamu idaresince İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı alınamayan işletmelerin; imar problemlerinin çözülmeye başlandığı, ruhsatlandırma işlemlerinin titizlikle sürdürülmesine özen gösterileceği bildirilmiştir.

Dolayısıyla Büyükşehir Belediyesi yetki alanı içinde olup 2022 yılında "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı" olmadan faaliyette bulunan işletmelerin ruhsatlandırılması için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: İlçe Belediyelerine Aktarılması Gereken Otopark Gelirlerin Aktarılmaması

Otopark yerlerinin işlettilmesinden elde edilen gelirlere ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken payların gönderilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin (f) bendinde karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin yetkileri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 23'üncü maddesi ise büyükşehir belediyesinin gelirlerine ve bu gelirlerin ilçe belediyeleri ile paylaşılmasına dair düzenlemeler içermekte olup anılan maddenin (f) bendinde, Kanun'un 7'nci maddesinin (f) bendine atıf yapılmakta ve buna göre; tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin nüfuslarına göre ilçe belediyelerine dağıtılması öngörülmektedir. Aynı maddenin son fıkrasında ise büyükşehir ve ilçe belediyelerinin birbirlerine yapmak zorunda oldukları ödemelerin zamanında yapılmamasından kaynaklanan her türlü zarardan ilgili belediye başkanları ve muhasebe yetkilileri sorumlu tutulmuştur.

Yapılan incelemelerde, Büyükşehir Belediyesinin otopark yerlerinin işlettilmesinden elde edilen 222.522,38 TL tutarındaki gelirin %50'sinin nüfuslarına göre ilçe belediyelerine dağıtılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi otopark gelirlerinin, mevzuata uygun olarak ilçe belediyelerine aktarımının yapılacağını bildirmiştir.

Açıklanan kanun hükümleri gereği otopark yerlerinin işlettilmesinden elde edilen gelirlerin %50'sinin nüfuslarına göre ilçe belediyelerine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyeye Ait Taşınmazların Çeşitli Dernek, Vakıf ve Spor Kulüplerine Tahsis Edilmesi

Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların çeşitli dernek, vakıf ve spor kulüplerine tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) fıkrasında; belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecekleri veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilecekleri belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz." denilmektedir.

Belirtilen bu hükümlere göre belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

02.02.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 16.10.2017 Tarih 2017/1 Esas, 5415/1 sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı'na göre de; belediyeler, belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde olan bazı taşınmazların yukarıda belirtilen Kanun hükümlerine aykırı olarak çeşitli dernek, vakıf ve spor kulüplerine tahsis edildiği anlaşılmıştır.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında dernek ve vakıflara direkt taşınmaz tahsisi yapılmadığını, tahsislerin ilgili daire başkanlıkları tarafından belediye meclis kararına istinaden işbirliği protokolleri kapsamında yapıldığı belirtilse de, yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereği hiçbir şart altında dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapılması mümkün görünmemektedir.

Sonuç olarak mevzuat hükümlerine aykırı olarak yapılan tahsis işlemlerinin iptali gerekmektedir.

BULGU 6: İlçe Belediyelerine Tahsis Edilen Taşınmazların Asli Görev Alanları Dışında Kullanılması

Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyelerine tahsis edilen bazı taşınmazların asli görev alanları dışında kullanıldığı görülmüştür.

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

"...

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.

..."

denilmektedir.

Yapılan incelemede; Mülkiyeti büyükşehir belediyesinde olan bazı taşınmazların Kandıra ve Körfez Belediyelerine tahsis edildiği ancak bu belediyelerin taşınmazları asli görev ve hizmet alanları dışında kafeterya, çay bahçesi, ticarethane vb. şekilde kullandıkları görülmüştür.

Kamu idaresi, tahsis edilen taşınmazların devir işlemlerine ilişkin çalışmaların devam ettiğini bildirmiştir.

Belediyelerin mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis etmesinin ön koşulu, tahsisi yapılan taşınmazın, idarenin asli görev ve hizmetlerinde kullanılmasıdır. Buna karşılık ticari işletmecilik kurallarına uygun yönetilen yerlerin tahsisi, belediyelerin asli görev ve hizmetleri kapsamında değildir. Dayanağı asli kamu hizmetinin yerine getirilmesi olmayan tahsis işleminin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Taşınmaz Kiralarının Süresinde Tahsil Edilmemesi, Kiracılara Gerekli İhtarların Süre Verilerek Çekilmemesi, Tahliye İşlemlerine Başvurulmaması, Kiraların Rayiç Bedele Göre Güncellenmemesi

Kiralama dosyaları ve kira gelirlerine ilişkin yapılan incelemede; kirasını vadesinde ödemeyen işletmeler için mevzuatta ve ihale şartnamelerinde öngörülen işlemlerin yapılmadığı ve müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun;

62'nci maddesine göre müşterinin taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatının gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edileceği,

64'üncü maddesine göre kiraya verilecek taşınmaz malların kira süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı, 3 yıldan fazla kiralamada 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye meclisin yetkili olacağı, ayrıca 3 yıldan fazla kiralama işlerinde, kira bedelinin her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edileceği,

75'inci maddesinde ise kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği,

hüküm altına alınmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun;

313 ve 314'üncü maddelerinde; kiracının, aksine sözleşme ve yerel âdet olmadıkça, kira bedelini ve gerekiyorsa yan giderleri, her ayın sonunda ve en geç kira süresinin bitiminde ödemekle yükümlü olduğu,

315'inci maddesinde, kiracı kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak konut ve çatılı işyeri kiralalarında en az 30 gün süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebileceği,

344'üncü maddesinde; beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirleneceği,

345'inci maddesinde; kira bedelinin belirlenmesine ilişkin dava açma süresinin ve mahkeme kararının etkisinin düzenlendiği,

347'nci maddesinde; on yıllık uzama süresi sonunda kiraya verenin, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği, belirsiz süreli kira sözleşmelerinde de, kiracının her zaman, kiraya verenin ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebileceği,

348'inci maddesinde; konut ve çatılı işyeri kiralarında fesih bildiriminin geçerliliğinin, yazılı şekilde yapılmasına bağlı olduğu,

352'nci maddesinde kiracı, kiralananı belli bir tarihte boşaltmayı yazılı olarak üstlendiği hâlde boşaltmamışsa kiraya verenin, kira sözleşmesini bu tarihten başlayarak bir ay içinde icraya başvurmak veya dava açmak suretiyle sona erdirebileceği, kiracının, bir yıldan kısa süreli kira sözleşmelerinde kira süresi içinde; bir yıl ve daha uzun süreli kira sözleşmelerinde ise bir kira yılı veya bir kira yılını aşan süre içinde kira bedelini ödemediği için kendisine yazılı olarak iki haklı ihtarda bulunulmasına sebep olmuşsa kiraya verenin, kira süresinin ve bir yıldan uzun süreli kiralarda ihtarların yapıldığı kira yılının bitiminden başlayarak bir ay içinde, dava yoluyla kira sözleşmesini sona erdirebileceği,

ifade edilmektedir.

Kira gelirlerinin tahakkuku, tahsili ve takibine ilişkin İdarenin yapmış olduğu işlemlerin ve kayıtların incelenmesi neticesinde;

2022 yılında ve önceki yıllarda tahsil edilemeyen kira alacakları olduğu halde İdarece temerrüde düşen kiracılarına yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde sistematik olarak yazılı ihtarda bulunulmadığı, kira borcunu geç ödemeyi veya ödememeyi alışkanlık haline getiren bazı kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmediği, taşınmazdan tahliyelerinin yapılmadığı, kira alacaklarının bir kısmı için icra takibi yapılmadığı ayrıca beş yıllık kira

süresini aşan kiracılar için beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin günün şartları ve ilin gelişimine uygun olarak yeniden belirlenmesi için dava veya anlaşma yoluna gidilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, taşınmaz kiralalarının takibi için gereken hukuki sürecin başlatılacağını bildirmiştir.

Kirasını vadesinde ödemeyen işletmeler için mevzuatta ve ihale şartnamelerinde öngörülen işlemlerin yapılması ve müeyyidelerin uygulanması sağlanmalıdır.

BULGU 8: Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Elektrik, Doğalgaz ve Su Aboneliklerinin Devredilmemesi

Kiraya verilen bazı taşınmazların elektrik, doğalgaz ve su aboneliklerinin devredilmemesi ve bu aboneliklere ait fatura bedellerinin Büyükşehir Belediyesi bütçesinden ödenmesine rağmen bazı kiracılardan kullanmış oldukları elektrik, doğalgaz ve su bedellerinin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun;

313 ve 314'üncü maddelerinde kiracının, aksine sözleşme ve yerel âdet olmadıkça, kira bedelini ve gerekiyorsa yan giderleri, her ayın sonunda ve en geç kira süresinin bitiminde ödemekle yükümlü olduğu,

315'inci maddesinde, kiracı kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak konut ve çatılı işyeri kiralalarında en az 30 gün süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebileceği,

348'inci maddesinde konut ve çatılı işyeri kiralalarında fesih bildiriminin geçerliliğinin, yazılı şekilde yapılmasına bağlı olduğu,

ifade edilmektedir.

Kiracıların kullanımına ait olup süzme sayaç ile tespit edilen veya ortak gider olarak hesap edilen elektrik, doğalgaz ve su tüketimlerine ilişkin giderler kiraya bağlı yan gider niteliğindedir.

Dolayısıyla 2022 yılı ve öncesinde tahsil edilemeyen yan giderlere ilişkin İdarece

temerrüde düşen kiracılara, kira alacaklarındaki usule göre, yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, sistematik olarak yazılı ihtarda bulunulmadığı, kiraya bağlı yan giderleri geç ödemeyi veya ödememeyi alışkanlık haline getiren bazı kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmediği, taşınmazdan tahliyelerinin yapılmadığı ve alacakların icra takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, elektrik, doğalgaz ve su aboneliklerinin devri ile aboneliklere ilişkin alacakların takibi için gerekli işlemlerin başlatılacağını bildirmiştir.

Taşınmaz yönetiminin etkinliğinin artırılması, bahsedilen nitelikteki alacakların baştan oluşmasının engellenmesi ve tahsil edilemeyen bu tür yan giderler nedeniyle belediyenin maddi kayba uğramaması için, bu şekilde kiraya verilen taşınmazların elektrik, doğalgaz ve su tesisatlarının ayrılarak aboneliklerinin kiracılara devredilmesi, yapımı planlanan yeni binalarda ise bu sorun gözönüne alınarak projelerinin elektrik, doğalgaz ve su tesisatları ayrı olacak şekilde hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının Takibinin Yapılmaması

İl sınırları içerisinde faaliyet gösteren Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında, özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödemeksizin hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunan işletmelerden, 492 sayılı Harçlar Kanunu'na göre Hazine ve Maliye Bakanlığınca tahsil edilip %90'ı Büyükşehir Belediyesine aktarılması gereken hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisans harçlarının takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, konuya dair araştırmaların yapılacağını ve gerekli tedbirlerin alınacağını bildirmiştir.

Harçlar Kanunu'na göre il sınırları içerisinde faaliyet gösteren Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında, özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödemeksizin hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunan işletmelere ait bilgilerin gerek Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan gerekse Hazine ve Maliye Bakanlığında resmi yazı ile temin edilip bu bilgiler çerçevesinde yatırılan veya yatırılması gereken lisans harçlarının takip ve tahsilinin sağlanması uygun olacaktır.

BULGU 10: İdare Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği, ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmeliğin yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresi, İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin, ilgili enerji dağıtım şirketinden tahsili için gerekli hassasiyetin gösterileceğini bildirmiştir.

Kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

BULGU 11: Özel Toplu Ulaşım Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi

Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan özel halk otobüsleri ve minibüslerin il/ilçe trafik komisyon kararı veya encümen kararları ile süre belirtilmeksizin bu hakka sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde; *trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek* görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun'a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın amacı; *"vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek*

olup, kararın 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarının plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı” şeklinde ifade edilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın “Ticari plaka verilecekler” başlıklı 3'üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari plakanın verilme usul ve esasları” başlıklı 5'inci maddesinde aynen; *“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine takabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.”* denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere ait olduğu anlaşılmakla birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005

tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıdaki usullere göre hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı'nda; “... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine*” karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır. Danıştayın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim

Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; “...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.”

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemeyen ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir süre tanınmadan iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde, 1670 adet özel halk otobüsü ve minibüs ruhsatlarının ihaleyle verildiği görülmüştür. Bu tarihte yürürlükte olan ve yukarıda belirtilen “Usul ve Esaslar” çerçevesinde, geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara muhammen bedeli ve süresi belirtilmek şartıyla ruhsatların verilmesi gerekmektedir. Ancak söz konusu toplam 1670 adet özel halk otobüsü ve minibüs ruhsatlarının İl/ilçe trafik komisyonları veya il/ilçe encümen kararlarıyla süresiz olarak ihale yoluyla verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak, öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

BULGU 12: Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan taksi plakalarının il/ilçe trafik komisyon kararlarıyla bu hakka süre belirtilmeksizin sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun'a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın amacı; *“vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı”* şeklinde ifade edilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın *“Ticari plaka verilecekler”* başlıklı 3'üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari plakanın verilme usul ve esasları” başlıklı 5'inci maddesinde; *“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine takabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.”* denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun *“Belediyenin vazifeleri”* başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve *“Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları”* başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları”* başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden, toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin

hakların belediyelere ait olduğu anlaşılmalı birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 no.lu Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıdaki usullere göre hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı'nda; “... davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş

olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.” Danıştayın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; *“Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır”* denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; *“...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.”*

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemeyen ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir süre tanınmadan iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde 1219 adet ticari taksi plakasının hak sahiplerine süresiz olarak verildiği görülmüştür.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

BULGU 13: Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan servis araçlarının il/ilçe trafik komisyon kararı veya encümen kararları ile bu hakka süre belirtilmeksizin sahip

olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın amacı;” *vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı*” şeklinde ifade edilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “ticari plaka verilecekler” başlıklı 3’üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari plakanın verilme usul ve esasları” başlıklı 5’inci maddesinde; *“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80’ine takabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5’i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.”* denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere ait olduğu anlaşılmakla birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıdaki usullere göre hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı'nda; "... davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır." Danıştayın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; "Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır" denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; "...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir."

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemeyen ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir süre tanınmadan iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde 5393 sayılı Kanun yürürlüğe girilmeden önce İl/ilçe Trafik Komisyonu kararları veya il/ilçe encümen kararları ile Kanun yürürlüğe girdikten sonra çeşitli UKOME kararları ile 6500 adet servis araç plakasının süresiz olarak verildiği görülmüştür.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün

görlmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyeye Ait Taşınmazların Çeşitli Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu devam ettiği için raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
İlçe Belediyelerine Kafeterya Tahsisi Yapılması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu devam ettiği için raporun Diğer Bulgular bölümünde " İlçe Belediyelerine Tahsis Edilen Taşınmazların Asli Görev Alanları Dışında Kullanılması" başlığı ile yer almıştır.
Özel Toplu Ulaşım Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiği için raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiği için raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiği için raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranlarının Düşük Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu devam ettiği için raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu devam ettiği için raporun

Faaliyetine Devam Eden İşletmelerin Bulunması			Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu devam ettiğinden raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde yer almıştır.