

KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU KARARI

Dosya Numarası : 2010/96
Başvuru Tarihi : 28/04/2010
Karar Tarihi : 25/11/2010
Karar Numarası : 2010/95

A. BAŞVURAN

B. HAKKINDA İNCELEME YAPILAN KAMU GÖREVLİSİ

İli , Belediye Başkanı

C. RAPORTÖR

D. İDDİALAR

Başvuran dilekçesinde; Belediye Başkanlığında usulsüzlükler yapıldığını, bu cümleden olarak;

- 1- Daha önce yapılan ve halen yapılmakta olan inşaatların 2004 yılından önce yapılmış gibi gösterilerek, belli ücretler karşılığında plansız, projesiz ve ruhsatsız inşaatlara göz yumularak su aboneliği verilip, kişilerin elektrik aboneliğinin sağlandığını,
 - 2- Belediyeye alınan malzemelerin bazılarının teklif usulü olmadan doğrudan fatura karşılığı alınması suretiyle devletin zarara uğratıldığını,
 - 3- Aslında satın alınmayan bazı malzemelerin alınmış gibi gösterilerek devletin zarara uğratıldığını,
 - 4- Belediyeye alınan aynı kalemde bazı malzemelerin sürekli aynı yerden alındığını,
 - 5- Belediye Başkanının, makam aracını mesai saatleri dışında deki evine gidiş gelişlerde ve diğer özel işlerinde kullandığını,
 - 6- Belediyeye ait kepçe ve kamyonun, mülkiyeti belediye başkanına ait olan Mescit Mevkiindeki kiraz bahçesinde kullanımı karşılığında herhangi bir ücret ödenmeden çalıştırıldığını,
 - 7- Belediye Başkanının kendisine yakın olan işçileri ve memurları il ve ilçe dışında görevlere göndererek harcırah almalarını sağladığını,
 - 8- Belediyede çalışan işçilerin bir kısmının emekli ikramiyelerinin ödenmediği ve bazı işçilerin işe maaşlarının eksik ödendiğini,
 - 9- 2009 yılında afet olmadığı halde Belediyenin gerçeğe aykırı beyanda bulunarak afet olduğu gerekçesiyle afet yardımı aldığı,
- İddia etmektedir.

E. İNCELEME

Raportör tarafından hazırlanan raporda, başvurunun usul yönünden ilgili Kanun ve Yönetmelik'e uygun olduğuna ilişkin görüş değerlendirilerek konunun esastan incelenmesine geçilmiştir.

- 1- (1) no'lu iddiaya ilişkin olarak Başvuran 06/10/2010 tarihli ifadesinde; "Başvurusunda yer alan (1) no'lu iddia ile ilgili olarak ruhsatsız olan belirli bir bina ya da yapı ismi verememekle beraber ruhsat alım tarihinden önce su ve elektrik aboneliği yapıldığına ilişkin şüphelerin bulunduğunu ve dosyaların incelenmesi gerektiğini" belirtmiştir. Söz konusu iddia ile ilgili olarak belirli bir bina ya da yapı belirtilmediğinden, iddia Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 33. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca inceleme dışında bırakılmıştır.

2, 3, 4- (2) no'lu iddiaya ilişkin olarak Başvuran 06/10/2010 tarihli ifadesinde; "Belediyeye temin edilen yemek hizmetlerinin aynı lokantadan - isimli bir lokantadan- temin edildiğini, bu konuda başka bir şirket ya da dükkân ismi veremediğini" belirtmiştir.

(2), (3) ve (4) no'lu iddialara ilişkin olarak yapılan incelemede; Belediyenin 2008 yılında toplamda 31 adet, 2009 yılında toplamda 63 adet, 2010 yılında toplamda 54 adet doğrudan temin işlemi yaptığı,

2008 yılında Belediyenin muhtelif ihtiyaçları için yapılan doğrudan temin işlemlerinden 13/10/2008 ve 02/12/2008 tarihlerinde yapılan makam aracı tamir işlemlerinin aynı firma olan Otomotiv'den yapıldığı, aynı firmanın iki işlemde de ekonomik bakımdan avantajlı teklifi verdiği, 07/11/2008 ve 12/06/2008 tarihlerinde yapılan sıhhi tesisat malzeme alım işlemlerinin ekonomik bakımdan avantajlı teklifi veren Elektro Mühendislik firmasından yapıldığı, 2008 yılında misafirlere verilen yemeklerin tamamının farklı yerlerden karşılandığı ve bu işlemlerin de ekonomik bakımdan avantajlı tekliflerden karşılandığı, Saptanmıştır.

2009 yılında yapılan doğrudan temin işlemlerinden aynı firmadan yapılan alımlardan ikisi aşağıda belirtilmiştir.

a) 07/01/2009, 05/04/2009, 10/04/2009 ve 03/09/2009 tarihlerinde her alım için ayrı ayrı ekonomik bakımdan avantajlı teklif veren Ticaret'ten çimento alımı yapılması,

b) 23/01/2009 ve 15/07/2009 tarihlerinde her alım için ayrı ayrı ekonomik bakımdan avantajlı teklif veren Kırtasiye'den kırtasiye malzemesi alımı yapılması.

2010 yılında yapılan doğrudan temin işlemlerinden aynı firmadan yapılan alımlardan üçü aşağıda belirtilmiştir.

a) 19/01/2010, 16/04/2010, 12/07/2010 ve 13/07/2010 tarihlerinde her alım için ayrı ayrı ekonomik bakımdan avantajlı teklif veren Elektro Mühendislikten sıhhi tesisat malzeme alımı yapılması,

b) 17/02/2010 ve 07/07/2010 tarihlerinde her alım için ayrı ayrı ekonomik bakımdan avantajlı teklif veren Bilgisayar'dan bilgisayar malzemesi alımı yapılması,

c) 03/05/2010 ve 29/07/2010 tarihlerinde ilçeye gelen misafirlerin Lokantasında ağırlanması.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun doğrudan temin başlıklı 22. maddesinde kanun kapsamındaki kamu kurumlarının ilan yapmaksızın ve teminat almaksızın doğrudan temin usulü ile karşılayabilecekleri ihtiyaçları sayılmıştır. Bu maddenin (d) bendine göre; "Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar" doğrudan temin usulü ile karşılanabilmektedir. Bu bentte belirtilen parasal limitler 2009/1 ve 2010/1 sayılı Kamu İhale Tebliğleriyle Büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan idareler için 01/02/2008-31/01/2009 tarihleri arasındaki dönemde 10.195 TL, 01/02/2009-31/01/2010 tarihleri arasındaki dönemde 11.021 TL olarak belirlenmiştir. Yine 22/08/2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinin 22. maddesinde yer alan 22.1.1.1 no'lu açıklamada "4734 sayılı Kanun'un 22. maddesinde belirtilen ihtiyaçların; Kanununun 18. maddesinde sayılan ihale usulleri için tespit edilen kurallara uyulmaksızın; ilan yapılmadan, teminat alınmadan, ihale komisyonu kurma ve anılan Kanununun 10. maddesinde sayılan yeterlik kriterleri arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi ve kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılarak temin edilmesi mümkün bulunmaktadır."denilmektedir.

Açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde Beledivesinin 2008. 2009 ve 2010 yılları için...

parasal limitleri aşmadığı, ilgili yıllar içerisinde yapılan bazı alımların aynı firmadan yapılmasına rağmen ilgili firmaların tekliflerinin ekonomik bakımdan avantajlı teklifler olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca "aynı kalemdaki ihtiyaçların aynı firmadan doğrudan temin usulü ile karşılanması hususu" tek başına mevzuata ya da etik davranış ilkelerine aykırılık oluşturmamaktadır. Bu bağlamda teklif usulü olmadan doğrudan fatura karşılığı malzeme alınarak devletin zarara uğratıldığı iddiası yerinde değildir

Diğer taraftan (3) no'lu iddiaya ilişkin olarak başvuran tarafından somut belge ve bilgi sunulmadığından iddia, ilgili Yönetmelik'in 33. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca inceleme dışında bırakılmıştır.

5- Belediye Başkanı nun İlçesi ve Merkez İlçe'de olmak üzere iki ikametgâh adresi olduğu, nun Merkez İlçedeki evine gidiş-gelişlerde plakalı belediye hizmet aracını kullandığı tespit edilmiştir. Diğer taraftan Belediye Başkanının 'deki ikametgahına gidiş-gelişlerde şoförlüğünü yapan belediye personeli M.S. 06/10/2010 tarihli ifadesinde; "Belediye Başkanının hizmet aracını özel işlerinde kullandığına şahit olmadığını" belirtmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanununun 4. maddesi çerçevesinde, Kanun'un I ve II sayılı cetvellerinde sayılan 'emirlerine ve zatlara binek otomobili verilen ve makam hizmetlerine taşıt tahsis edilen' kamu görevlileri arasında Belediye Başkanları bulunmamaktadır. Bu durumda Belediye Başkanı nun görev yaptığı İlçesinden ye gidiş-gelişlerde kullandığı araç hizmet aracı statüsündedir. Diğer taraftan mahalli idareler, Başbakanlığın 2007/3 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinin resmi taşıtların kullanımına ilişkin hükümlerin dışında tutulmuşlardır. Bu durumda mevzuatta Belediye Başkanlarının hizmet aracını ildeki görevlere ve ikametgâhlarına gidiş- gelişlerde kullanımına ilişkin yasaklayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca Belediye Başkanı nun hizmet aracını özel işlerinde kullandığına dair somut delil ya da bulgulara rastlanılmamıştır.

6- Belediyeye ait kepçenin Belediye Başkanı a ait Mescit Mevkiindeki kiraz bahçesinde 07/06/2010 tarihinde 2,5 saat çalıştırıldığı, bu çalıştırmanın karşılığı olarak, 17/06/2010 tarihinde kepçenin saatlik çalışma ücretini belirleyen 07/12/2009 tarihli ve 43 sayılı Belediye Meclisi Kararına uygun bir şekilde 150 TL Belediye Başkanı tarafından ödendiği tespit edilmiştir. Diğer taraftan kepçe operatörü F.Y. 06/10/2010 tarihli ifadesinde; "Belediye Başkanı /a ait kiraz bahçesinde belediyeye ait kepçeyi bir kere şahsi işinde kullandığını, bunun dışında kaynağı kiraz bahçesinde yer alan suyu halka kazandırmak amacıyla su arka açıldığını, borusunun döşenip tekrar kapatıldığını" belirtmiştir. Bu bağlamda kepçenin Belediye Başkanının özel işlerinde kullanımı karşılığında ücret ödenmediğine ilişkin iddia yerinde değildir.

Diğer taraftan Belediyeye ait kamyonun şoförlüğünü yapan S.T. 07/10/2010 tarihli ifadesinde; "Belediye Başkanı 'nun özel işlerinde belediyenin kamyonunu hiç kullanmadığını" belirtmiştir. Ayrıca söz konusu iddiayı kanıtlar nitelikte herhangi bir somut bulguya rastlanılmamıştır.

7- Belediye Başkanı haricindeki belediye personelinin dışında görevlendirilmedikleri, 2009 yılında muhtelif tarihlerde ve muhtelif görevler için belediye personelinin A.O.D., O.Ö., M.Y., M.D., O.Ö., S.T. ve F. Y.'nin Merkez İlçe'de ve ile bağlı diğer bazı ilçelerinde mesai saatleri içinde görevlendirildikleri, görevlendirmelerin personelin belediyede görevli oldukları alana ilişkin olduğu ve bu görevlendirmeler karşılığında 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümleri çerçevesinde harcırah ödemesi yapıldığı tespit edilmiştir. Belediye Başkanının akrabası olan ve belediyeye ait kamyonun şoförü olan S.T.'nin görevlendirmesi...

Belediye çalışanlarının, belediyede çalıştıkları alanlar ile ilgili ilçe dışında görevlendirilmeleri karşılığında kendilerine harcırah ödemesi mevzuat gereğince yapılmaktadır. Bu nedenle "ilçe dışında görevlendirme nedeniyle harcırah alınması hususu" tek başına etik davranış ilkelerine aykırılık oluşturmamaktadır.

8- Belediye'de memur ve işçi statüsünde çalışan personelin maaşlarının Temmuz, Ağustos, Eylül, Ekim aylarında 1.000,00 TL- yılın diğer aylarında 600,00 TL olmak üzere eksik-kısmi ödendiği, belediye personelinin belediyeden olan alacaklarının 500,00 TL ile 26.000,00 TL arasında değiştiği, bu miktarın hizmet süresindeki artışa göre arttığı, Belediye Başkanı nun maaşının tam olarak ödendiği ve Belediyenin personele olan borcu dâhil 2010 yılının Eylül ayı itibariyle 2.522.257,89 TL borcu olduğu tespit edilmiştir. Kural olarak memurların ve işçilerin çalışmaları karşılığındaki hak ettikleri aylık ve ücretlerin tam olarak ödenmesi gerekmektedir. Ancak Belediyenin, borçlarının olması nedeniyle bütçe kısıtı altında personel maaşlarını tam olarak ödemediği görülmüştür.

Başvuran 06/10/2010 tarihli ifadesinde; "Belediyeden emekli olan personelin bir kısmının emekli ikramiyelerinin önemli bir kısmı ödenmişken, bazı personelin ise emekli ikramiyelerinin çok az kısmı ödenerek mağduriyetlerine neden olduğu, Belediyeden emekli olan S.Y. ile B.Y'nin ikramiyelerinin tamamının ödendiği, adı geçen personelin ikramiyelerinin tamamının ödenmesinin nedeni Belediye Başkanına olan yakınlıklarının olduğu, D.Ş., K.B., H.K., M.B. isimli personelin ikramiyelerinin büyük bir kısmının ödenmediği ve Belediye Başkanının bu suretle eşitlik ilkesine aykırı davrandığını" belirtmiştir.

İddiada adı geçen, belediyeden emekli olan işçilerin kıdem tazminatı ödemelerine ve kalan alacaklarına ilişkin tablo aşağıdaki şekildedir.

İşçinin Adı ve Soyadı	Toplam tazminat miktarı	2007 yılında yapılan ödeme miktarı	2008 yılında yapılan ödeme miktarı	2009 yılında yapılan ödeme miktarı	2010 yılında yapılan ödeme miktarı	Kalan Alacak miktarı
S.Y.	25.695,37	9.459,78	4.625,00	6.115,00	1.560,00	700,00
B.Y.	33.724,59	7.247,60	4.100,00	6.900,00	3.546,07	7.350,00
D.Ş.	47.636,53	-	-	-	3.836,00	43.800,00
K.B.	21.622,48	5.597,60	3.062,40	-	-	0
H.K.	33.729,17	4.838,79	7.300,00	7.011,00	3.139,00	9.250,00
M.B.	33.252,82	9.727,00	11.163,00	4.250,00	1.688,50	0
N.A.	27.111,49	3.318,20	2.600,00	6.110,00	4.429,62	9.000,00

Not: D. Ş. 14.03.2008 tarihinde emekliliğe hak kazanmıştır. Diğer personelin emekli olduğu tarihler 2007 yılından öncedir.
K.B.'ye ödeme yapılmasına 2004 yılında başlanmıştır.

İşçilere yapılan aylık ödeme verilerinin incelenmesinden, emeklilere aynı aylarda yapılan ödeme miktarlarında farklılık olduğu görülmektedir. Diğer taraftan emekli olan personele tablodaki yıllar bazında yapılan yıllık toplam ödemelerde orantısızlık bulunmaktadır. Söz konusu orantısızlık D.Ş.'ye yapılan ödemelerde daha da belirgindir. D.Ş. 14/03/2008 tarihinde emekliliğe hak kazanmasına rağmen adı geçene 2009 yılında ödeme yapılmamıştır. Tablodaki veriler ışığında emekli personele aylık yapılan ödemelerdeki eşitsizlik ve yıllık yapılan ödemelerdeki orantısızlık "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ve Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 9. maddesinde yer alan adalet ve eşitlik ilkeleri ile çelişmektedir.

9- İlçesinde 28-29 Haziran 2009 tarihlerinde meydana gelen aşırı yağışlar sonucu oluşan sel taşkınlarının, Merkez Mahallesi caddesinde tahribata yol açmasına ve yolun kullanılmaz hale gelmesine ilişkin olarak...

Dosya No: 2010/96

Karar No:2010/95

tutanak tutulduğu; tahrip olan 2.625 m²'lik yol alanının onarılması için 30.056,25 TL yaklaşık maliyet hesabı yapılması üzerine İlçe Kaymakamı ve Belediye Başkanı tarafından onaylanan 'Belediye Afet Hasar Müracaat Formu' ile Valilik aracılığıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü Acil Yardım Fonundan 30.056,25 TL yardım talep edildiği; söz konusu talebin Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca uygun görüldüğü ve anılan İlçede kullanılmak üzere Valiliğine 30.000,00 TL yardım gönderilmesine ilişkin Bakanlık Makamından 09/07/2009 tarihli ve B.09.0.AİŞ.0.10.00.04/210.07.01/3485 sayılı Onayın alındığı; söz konusu 30.000,00 TL'lik yardıma ilişkin harcamaların Belediyesince 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa uygun olarak kullanıldığına dair 24/09/2009 tarihli Acil Afet Yardımı Komisyonu Kararının 24/09/2009 tarihinde Kaymakamlık Makamınca onaylandığı saptanmıştır.

Bu bağlamda; İlçesinde 2009 yılında afet olmadığı halde Belediyenin gerçeğe aykırı beyanda bulunarak afet yardımı aldığı yönündeki iddia yerinde değildir.

Yapılan değerlendirmeler sonucunda (8) no'lu inceleme maddesinde geçen Belediye Başkanı'nun maaşının her ay tamamının ödenmesine rağmen belediyede çalışan işçi ve memurların maaşlarının eksik ödenmesi ile emekli olan işçilerin belediyeden olan kıdem tazminatı alacaklarının her bir işçiye ay ve yıl bazında farklı miktarlarda orantısız ve eşit olmayan bir şekilde ödenmesi hususlarıyla ilgili olarak Belediye Başkanı'nun savunmasının istenmesine karar verilmiştir.

F. SAVUNMA

Belediye Başkanı'nun savunmasında özetle;

Kurulumuza sunduğu 28/10/2010 tarihli

Belediyede çalışan memur ve işçilerin aylıklarının bütçe yetersizliği nedeniyle kendilerinin de kabul ettikleri şekil üzere her ay belediyenin öz gelirleri kapsamında imkânlar ölçüsünde eşit ödemeler yapılarak ödendiğini, ayrıca bir takım özel işleri (düğün, nişan, cenaze veya ev yapımı gibi) dâhilinde ihtiyaçları da göz önüne alınarak imkânlar ölçüsünde ayırım gözetmeksizin her talep edene kendi kıdem tazminatlarından veya ikramiyelerinden ödeme yapıldığını, bu hususun tüm işçiler ile mutabık kalınarak uygulandığını, kendisinin başkanlık makamının sorumluluğu çerçevesinde gerek ilçede gerek il ve diğer ilçeler nezdinde tüm resmi davetler ve ayrıca düğün, dernek, cenaze, hasta ziyaretleri olmak üzere hayatın akışı içerisinde mesai dâhilinde ve mesai harici olmak üzere katıldığını, her gittiği yere bir ekiple gittiğini ve ekibin gidiş geliş esnasındaki sosyal giderlerini (yemek ve diğer masraflar) karşıladığını, ayrıca düğün ve hasta ziyaretlerinde zorunlu olarak hediye verdiğini, belediye başkanlığı görevi gereği hayatın her alanında insanlarla beraber bulunmak ve orada temsil görevini en iyi şekilde yapmakla sorumlu olduğunu, sonuç olarak belediyede çalışan memur ve işçilerin maaşlarını düşük vererek ve kendi maaşını tam olarak almakla eşit davranmadığı konusu ile ilgili olarak asla keyfi uygulaması bulunmadığını, emekliler için de yine bütçe imkânları ölçüsünde özel ihtiyaçlarına yönelik, (düğün, nişan, cenaze, ev yapımı v.s.) taleplerine yönelik ihtiyaçlarının karşılandığını ve bunun haricinde de ihtiyaç duydukları para miktarlarının kendilerinin talepleri doğrultusunda belediye imkânları da göz önüne alınarak karşılandığını ve bu konuda emeklilere en ufak bir maddi sıkıntı çektilmediğini,

Belirtmiştir.

KARAR

Dosyadaki bilgi ve belgeler çerçevesinde;

- 1- Belediye'nin 2008, 2009 ve 2010 yıllarında yaptığı doğrudan temin işlemlerinde ilgili mevzuattaki usule uyduğu,
 - 2- Belediye hizmet araçlarının belediye başkanlarınca ikametgâhlarına gidiş-gelişlerde kullanılmasına ilişkin olarak ilgili mevzuatta yasaklayıcı bir hüküm bulunmadığı ve Belediye Başkanının hizmet aracını özel işlerinde kullandığına dair kanıt bulunmadığı,
 - 3- Belediyeye ait kepçenin Belediye Başkanı ya ait kiraz bahçesinde 07/06/2010 tarihinde kullanımını karşılığında gerekli ücretin ödendiği ve belediyeye ait kamyonunun belediye başkanına ait kiraz bahçesinde kullanıldığına dair bulguya rastlanılmadığı,
 - 4- Belediye çalışanlarının iddia edilenin aksine ilçe dışına kendi sorumluluk alanları ile ilgili olarak görevlendirilmeleri sonucunda harcırah aldıkları,
 - 5- 2009 yılında afet olması üzerine Belediye'nin Bakanlık Onayı ile afet yardımı aldığı
- Anlaşıldığından etik davranış ilkelerine aykırılık yönünden işlem yapılmasına yer olmadığına oybirliği ile;
- 6- Belediye Başkanının, kendi maaşını tam olarak alırken, belediyede çalışan memur ve işçilerin maaşlarını eksik ödemediği ve yine emekli olan her bir işçinin kıdem tazminatına ilişkin aylık ve yıllık bazdaki ödemelerini yaparken eşitlik ve adalet ilkesine uygun olarak yapmadığı ve yapılan ödemelerin nesnel ve objektif olarak gerçekleştirmediği anlaşıldığından,
- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 9. maddesinde geçen "eşitlik" ve "adalet" ilkelerine aykırı davrandığına,
- 60 gün içerisinde idari yargı yolu açık olmak üzere, 25/11/2010 tarihinde oybirliği ile karar verilmiştir.