

KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU KARARI

Dosya Numarası : 2014/110
Başvuru Tarihi : 05/09/2014
Karar Tarihi : 24/02/2015
Karar Numarası : 2015/20

A. BAŞVURAN

...

B. HAKKINDA İNCELEME YAPILAN KAMU GÖREVLİSİ

... Belediyesi Eski Başkanı

C. RAPORTÖR

...

D. İDDİA

Başvuran dilekçesinde;

1) ... Belediyesi Eski Başkanı ...'ın, 2009 yılında göreve geldiği zamanki personel sayısı 957 olmasına rağmen, Belediyenin personel sayısının bu sayıdan fazla olduğuna ilişkin bazı yerel basın organlarında defalarca beyan vererek istihdama yönelik algı oluşturduğunu; halka gerçek dışı beyan vererek etik davranış ilkelerine aykırı davrandığını;

2) ...'ın her seferinde personel fazlalığından şikâyet ederek personel sayısını azalttığını, fakat bir taraftan da görev yaptığı dönem boyunca hizmet alım ihaleleri yoluyla Belediyeye personel alımı yaptığını; bu durumun 6111 sayılı Kanunun 166 ncı maddesinin yedinci fıkrasında geçen hükme aykırılık teşkil ettiğini;

3) Belediyenin "03.5 Hizmet Alımları" tertibinden yapılan harcamaların toplamının 6111 sayılı Kanunun 166 ncı maddesinin sekizinci fıkrasına aykırı olduğunu; bahse konu hükümde belirtilen tutarlar aşılrken İçişleri Bakanlığından herhangi bir iznin alınmadığını;

4) ...'ın kendi dönemi içerisinde biri kendi yeğeni diğeri de eşinin yeğeni olmak üzere iki yakınını 657 sayılı Kanunun 59 uncu maddesi doğrultusunda özel kalem müdürü olarak atandığını ancak başkanlık yapmış olduğu tüm dönemde özel kalem müdürlüğü görevini hizmet alımı yoluyla belediyeye alınmış olan ve kendisine yüksek bir maaş ödenen ... isimli taşeron firma çalışanına yaptırdığını;

5) ...'ın, bir dernek tarafından esnaflara yönelik kahvaltı programında konuşma yaptığını ve konuşmasında bahsettiği çalışanına "yamyam" diyerek hakaret ettiğini; bu konuşmasının bir yerel gazetede 26.08.2013 tarihinde haber yapıldığını;

6) ...'ın yerel bir gazeteye verdiği röportajda; *"Siyasetin kötüye kullanılması belediyelerin en büyük hastalığıdır. ABD ve batı ülkelerinde iyi işleyen bir sistem var bizde ise çalışan başkanına yahut yöneticisine odaklanıyor. Bu durumda da ne kadar serseri, işi gücü olmayan adam varsa dolduruyorsun belediyeye, hiçbir yere tutunamayan, bir yolunu bulup belediyeye*

giriyor, garibanın ise böyle bir şansı olmuyor, sonra bir bakıyorsunuz personel sayısı 1.200'e ulaşmış..." gibi ifadeler kullandığı ve çalışanlarına "iş gücü olmayan serseri" diyerek bu kişilerin onurunu kırdığını;

7) 26.08.2013 tarihinde bir yerel gazetede çıkan haberi kaynak göstererek Başkanın "İhtiyaç sahipleri ... Belediyesi, Büyükşehir Belediyesi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ve daha birçok kurumdan ayrı ayrı yardım alabiliyor... Kurumlar ihtiyaç sahiplerine yardım yapıyor ancak aynı kişiye ya da aileye birçok kurum yardım yapabiliyor. Üçkâğıtçı insanlar verilen yardımları alarak çalışmadan kamu kaynağını bu şekilde kullanıyor. Bu insanlar yardım malzemelerini yarı fiyatına satarak diğer ihtiyaçlarını da görüyorlar." dediğini, ancak bu sözlerinin içerisinde yer alan üçkâğıtçı ibaresinin sosyal yardım alan vatandaşları itham altında bıraktığını;

8) Kendisinin ... tarafından işinden edildiği ve Başkanın yakınlarını Belediyede istihdam ettiği hususlarıyla ilgili olarak iş bu başvuru tarihinden yaklaşık 7 ay önce Kurul'a bir başvuru yaptığını ve bu başvurusuna yanıt alamadığını;

İddia etmektedir.

E. İNCELEME

Raportör tarafından hazırlanan raporda; konunun görev, konu ve kabul edilebilirlik yönünden ilgili Kanun ve Yönetmeliğe uygun olduğuna ilişkin görüş değerlendirilerek esastan incelenmesine geçilmiştir. Müşteki ...'ın Kurulumuza iletmış olduğu başvuru dilekçesinde yer alan tüm bilgi ve belgeler ve Kurulumuz Raportörleri tarafından mahallinde yapılan inceleme neticesinde hazırlanan İnceleme Raporu neticesinde;

Birinci iddia ile ilgili olarak; 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1 inci maddesine göre; ... ve ... ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleleri ile birlikte ... İlk Kademe Belediyesine katıldığı; ... merkez olmak ve Kanunun ekinde yer alan listede isimleri yazılı köyler bağlanmak üzere ... İlinde ... adında ilçe kurulduğu; ... ve ... ilk kademe belediyelerinin ... Belediyesi'ne katılımıyla birlikte, ... Belediyesinin toplam personel sayısının 871'e (işçi ve memur) ulaştığı;

İkinci iddia ile ilgili olarak; 5747 sayılı Kanunun Geçici 2 nci maddesinin altıncı fıkrasında geçen "Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerden il özel idaresine veya belediyelere devredilmesi gereken personel, ihtiyaç duyulması halinde kazanılmış hak aylık dereceleri dikkate alınmak kaydıyla diğer belediyelere veya vali tarafından merkezi idare kuruluşlarının taşra teşkilatının boş kadrolarına atanabilir..." hükmü doğrultusunda 283 personelin başka kurumlara gönderildiği;

25.02.2011 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanunun 166 ncı maddesinin birinci fıkrasında "...belediyelerin (bağlı kuruluşları hariç) sürekli işçi kadrolarında çalışan ihtiyaç fazlası işçiler, Milli Eğitim Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatındaki sürekli işçi kadroları ile sürekli işçi norm kadro dâhilinde olmak üzere ihtiyacı bulunan mahalli idarelere atanır." hükmü gereğince ... Belediyesinin 13.09.2011 sayılı yazısıyla sürekli işçi kadrolarında çalışan norm kadro fazlası işçi sayısı 134, norm kadrosu dâhilinde olup da ihtiyaç fazlası olarak bildirilen işçi sayısı ise 35 olmak üzere toplam 166 kişi ihtiyaç fazlası olarak ... Valiliğine bildirildiği; söz konusu 166 kişinin 156'sının Valilik Makamının 24.10.2011 tarihli ve 171 sayılı oluru ile ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına atandığı;

Bu doğrultuda; 6111 sayılı Kanunun 166 ncı maddesinin yedinci fıkrasında geçen “*Bu madde kapsamında işçi nakleden mahalli idarelerin nakil sonrasında oluşan işçi sayısında beş yıl süreyle artış yapılamaz.*” hükmü ile hizmet alımı yoluyla istihdam edilen işçilerin veya geçici işçilerin değil, sürekli işçilerin kastedildiği; bahse konu madde gereğince Valilik Makamının 24.10.2011 tarihli ve 171 sayılı oluru ile ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına nakledilen 156 kişinin naklinden ...’ın başkanlık görevinin sona erdiği 30.03.2014 tarihine kadar Belediyenin işçi sayısında herhangi bir artış yapılmadığının ilgili tutanak ve evraktan anlaşıldığı;

Üçüncü iddia ile ilgili olarak; Valilik Makamının 24.10.2011 tarihli ve 171 sayılı oluru ile ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına 156 işçi nakleden ... Belediyesinin hizmet alımı için yapacağı harcama tutarlarının 6111 sayılı Kanun’un 166 ncı maddesinin sekizinci fıkrasında geçen “*Bu madde kapsamında işçi nakleden mahalli idarelerce üç yıl süreyle, gerçekleşen en son yıl bütçe gideri içinde yer alan hizmet alımı tutarının, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranında artırılarak hesaplanacak tutarı aşmayacak şekilde hizmet alımı için harcama yapılabilir.*” hükmü gereğince sınırlandırıldığı;

İçişleri Bakanlığının 10.08.2011 tarihli ve 2011/45 sayılı Genelgesinde ise; “*Hizmet alım tutarının hesabında gider bütçesinin ekonomik sınıflandırma bölümünün 03.5 Hizmet Alımları tertibi gider toplamı olarak esas alınır.*” hükmü yer aldığı ve söz konusu Belediyenin, 2011 yılının 03.5 Hizmet Alımları tertibi gider toplamının 13.066.970 TL, 2012 yılının 03.5 Hizmet Alımları tertibi gider toplamının 17.909.416 TL, 2013 yılının 03.5 Hizmet Alımları tertibi gider toplamının 21.093.440 TL olduğu;

Bahse konu 166 ncı maddenin sekizinci fıkrası ile ilgili olarak 13.066.970 TL olan 2011 yılı 03.5 Hizmet Alımı Giderleri toplamının 2012 yılı için 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenmiş yeniden değerlendirme oranı olan %7,8 oranında artırılarak hesaplanması durumunda 14.086.193 TL düzeyinde bir harcamanın Belediyece yapılabileceği, fakat Belediyenin 2012 yılı 03.5 Hizmet Alımları tertibi gider toplamının 17.909.416 TL olduğu ve bu haliyle bir önceki yıl gider toplamının 2012 yılı için tespit edilmiş yasal sınır olan %7,8 oranında değil %37 oranında aşıldığı;

2012 yılı 03.5 Hizmet Alımı Giderleri toplamının ise 17.909.416 TL olduğu ve bu toplamın 2013 yılı için 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenmiş yeniden değerlendirme oranı olan %3,9 oranında artırılarak hesaplanması durumunda 2013 yılında Belediyece 18.607.883 TL düzeyinde bir harcamanın yapılabileceği, fakat Belediyenin 2013 yılında yapmış olduğu 03.5 Hizmet Alımları tertibi gider toplamının 21.093.440 TL olduğu ve bu haliyle bir önceki yıl gider toplamının 2013 yılı için belirlenmiş olan yasal sınırın %3,9 oranında değil %17,7 oranında aşıldığı;

Bahse konu 166 ncı maddenin sekizinci fıkrasındaki “*Hizmet alımı kapsamında yapılacak harcamaların hizmet gereklerine dayalı olarak belirlenen sınırdan fazla yapılmasının gerekmesi halinde İçişleri Bakanlığından izin alınması zorunludur.*” hükmü gereğince yasal sınırları aşmış olan ... Belediyesinin, eski Başkan ... döneminde konuyla ilgili olarak İçişleri Bakanlığından herhangi bir izin almadığının Belediye yetkilileri tarafından Kurulumuza sunulmuş olan tutanaktan anlaşıldığı;

Dördüncü iddia ile ilgili olarak; ... Belediyesi eski Başkanı ...’ın döneminde belediye içerisinden dört memurun bazen bir kez bazen iki kez vekâleten yahut asaleten özel kalem müdürlüğüne atandığı; 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesinde tanınan atama yetkisine bağlı olarak ise özel kalem müdürlüğü kadrosuna iki kişinin atandığı;

Bu iki kişiden birisi olan eski Belediye Başkanının eşinin yeğeni ...'un İçişleri Bakanlığının 07.05.2012 tarihli ve 12174 sayılı yazısında verilen izne istinaden 18.05.2012 tarihinde özel kalem müdürü olarak açıktan atamasının yapıldığı ve 25.06.2012 tarihinde de memuriyet kadrosuna atandığı; ancak Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 40 ıncı maddesinde yer alan "*Oluştugu tarihi izleyen günden başlayarak iki yıl içinde yapılmayan etik ilkelere aykırı davranışlar hakkındaki başvurular incelenmez.*" hükmü gereğince dördüncü iddia kapsamında tespit edilen bu durumun zamanaşımı nedeniyle değerlendirmeye alınamayacağı;

Belediye Başkanının yeğeni olan ...'in ise İçişleri Bakanlığının 26.09.2013 tarihli ve 26609 sayılı yazısında verilen izne istinaden 03.10.2013 tarihinde özel kalem müdürü olarak açıktan atamasının yapıldığı; aynı tarihte Teftiş Kurulu Müdürlüğü emrinde memur olarak görevlendirildiği ve 30.10.2013 tarihinde Özel Kalem Müdürü Kadrosundan alınarak münhal bulunan 11. derece tahsildar kadrosuna atamasının yapıldığı;

Altı kişinin özel kalem müdürü olarak atanmasına rağmen 2009 yılının Ağustos ayından; emekli olduğu 2012 yılının Nisan ayına kadar Belediye'nin iştiraki olan ... Şirketinde çalışan ve bu tarihten 2014 yılının Nisan ayına kadar Belediyede hizmet alımı yoluyla çalışan ...'in özel kalem müdürlüğünü fiilen yürüttüğünün hem ...'in kendi ifadesinden hem de ...'in kendi yeğenleri olan ... ve ...'in ifadelerinden anlaşıldığı;

... 'in belirtilen süre zarfında ... Şirketinden 967,23 TL ile 2066,49 TL arasında; hizmet alımı yoluyla Belediyede çalıştığı dönem içerisinde ise şirketlerle Belediye arasında yapılan sözleşmeler gereğince çeşitli unvanlar altında 472,54 TL ile 4.294,84 TL arasında net ücret aldığı; fakat bu unvanlar için istenen özellikleri taşıyıp taşımadığıyla ilgili olarak bahse konu kişinin özlük dosyaları Belediye arşivinde bulunmadığından Belediyenin ilgili birimlerinin ilgili şirketlerden ... 'in özlük dosyalarını ve sözleşme suretlerini istediğinin, bu şirketlerin ise herhangi bir evrakı ya da dosyayı Belediyeye vermediğinin Kurulumuza sunulan tutanaktan anlaşıldığı; bu sebepten dolayı bahse konu kişinin söz konusu ücretleri alabilmeye haiz olduğuna ilişkin bilgi ve belgelerin Kurulumuza sunulmadığı;

5., 6. ve 7. iddialarla ilgili olarak; iddialarda geçen demeçlerin yer aldığı gazete kupürlerinin ve internet haberlerine ilişkin çıktılarının başvuru dilekçesinin ekinde sunulduğu; söz konusu iddiaların ... 'in bazı yerel basın organlarında yer alan ifadelerine ilişkin olduğu;

Sekizinci iddia ile ilgili olarak; başvuru sahibi ... 'ın asıl işveren ... Belediyesinde ve alt işveren farklı şirketler nezdinde 06.07.2006 - 30.09.2009 tarihleri arasında çalıştığı; Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 40 ıncı maddesinde yer alan "*Oluştugu tarihi izleyen günden başlayarak iki yıl içinde yapılmayan etik ilkelere aykırı davranışlar hakkındaki başvurular incelenmez.*" hükmü gereğince sekizinci iddia kapsamında tespit edilen bu durumun değerlendirmeye alınamayacağı;

... 'in 02.09.2014 tarihinden yaklaşık 7 ay önce Kurulumuza aynı hususları içerir bir başvuru yaptığı iddiasıyla ilgili olarak; Kurulumuz arşivlerinde iddia edilen söz konusu başvuruya ilişkin herhangi bir kayıt bulunmadığı; başvuru sahibinin de başvuru tarihinden yaklaşık yedi ay öncesinde Kurulumuza böyle bir başvuru yaptığına ilişkin elinde herhangi bir belgenin bulunmadığı;

Tespit edilmiştir.

F. SAVUNMA

Kurulumuzun 02.12.2014 tarihli ve 800 sayılı yazısı ile ...'ın 3. ve 4. iddialarla ilgili savunması istenmiştir. Söz konusu kişinin süresi içerisinde Kurulumuza gönderdiği 16.12.2014 tarihli savunma yazısında özetle;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Harcama talimatı ve sorumluluk" konu başlığını taşıyan 32 nci maddesinde; "...*Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur.*" ifadesinin yer aldığını;

Hizmet alım işlemlerinin belediye norm kadro yönetmeliğine göre destek hizmetleri müdürlüğü, insan kaynakları müdürlüğü, temizlik işleri müdürlüğü gibi ilgili birimler tarafından yürütüldüğünü; bu itibarla, yöneltilen sorunun muhatabının kendisi olmadığını; böyle bir harcama yapıldıysa sorumluluğun ilgili birim müdürlerinde olduğunu; üst yönetici olarak kendisinin görevinin, yasalara uygun olarak işlerin yürütülmesini kontrol ve denetlemek olduğunu;

Diğer yandan, belediyenin hizmet kalitesinin artması ve daha fazla hizmet yapılabilmesi için 100'e yakın greyder, loder, kamyon, keys vb. araçlar alındığını; bu araçların kullanımı için tecrübeli elemanlara ihtiyaç olduğundan hizmet alımı için İçişleri Bakanlığına müracaat ederek izin talebinde bulunulduğunu; ancak bakanlığın bu talebe herhangi bir cevap vermediğini;

Belediye özel kalem müdürü atamasında, belediye başkanı tarafından yapılan teklifin İçişleri Bakanı tarafından onaylandığını; ...'in de mevzuata uygun olarak özel kalem müdürü kadrosuna atandığını; ...'in başka bir birimde görevlendirilmesinin asli kadronun elinden alındığı anlamına gelmediğini; nitekim gerek belediyelerde gerekse diğer kamu kurum ve kuruluşlarında bu tip görevlendirmelerin yapıldığını;

5 yıl görev yaptığı süre içinde özel kalem müdürü olarak kimlere görev verdiğinin evraklarda sabit olduğunu; hal böyle olduğu halde şahısların beyanlarını dikkate alarak ve belgeleri yok sayarak ...'e Özel Kalem Müdürlüğü yaptırdığı iddiasının gerçeğe alakası olmadığını;

...'in 312.000 nüfuslu ve insan trafiğinin yoğun olduğu bir bölgede düğün, cenaze, açılış, toplantı vb. işlerde halkla ilişkilerin yerine getirilmesinde görevlendirildiğini; Son olarak, hizmet alım ihaleleri kapsamında çalışanlara hangi kategoride ne ücret verileceğinin hüküm altına alındığını; bu çerçevede ilgili kişiye kategorisinde belirlenen ücret dışında bir ödemenin yapılmadığını;

İfade etmiştir.

KARAR

Dosyadaki bilgi ve belgeler ışığında iddialar bütün olarak değerlendirildiğinde;

Birinci iddia ile ilgili olarak; ...'ın personel sayısının fazla olduğunu içerir beyanatlarında, sadece ... Belediyesinin değil genel olarak tüm belediyelerin personel sayısının olması gerekenden fazla olduğuna vurgu yaptığı; dolayısıyla beyanları ile yerel halkta yanlış bir algı oluşturma kastının ve herhangi bir kötü niyetinin olmadığı;

İkinci iddia ile ilgili olarak; 6111 sayılı Kanunun 166 ncı maddesinin yedinci fıkrasında geçen hükme aykırı bir işlem yapılmadığı;

Üçüncü iddia ile ilgili olarak; 156 kişinin naklinden sonra, belediyenin, gerçekleşen en son yıl bütçe gideri içinde yer alan hizmet alımı 2012 ve 2013 yılına ilişkin tutarlarının, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranında artırılarak hesaplanacak tutarı aşarak harcama yaptığı; yasal sınırları aşmış olan ... Belediyesinin, eski Başkan ... döneminde konuyla ilgili olarak İçişleri Bakanlığında herhangi bir izin almadığı; bu işlemlerden üst yönetici olarak ...'ın sorumlu olduğu; dolayısıyla 6111 sayılı Kanunun 166 ncı maddesinin sekizinci fıkrasında geçen hükümlere aykırı davrandığı;

Dördüncü iddia ile ilgili olarak; ...'ın kendi yeğeni ...'ın özel kalem müdürü olarak açıktan atamasının yapıldığı; kısa bir süre sonra Belediyede asli devlet memuru olarak atandıkları; ...'ın özel kalem müdürlüğünü fiilen yürüttüğünün hem ...'ın kendisi hem de ...'ın yeğenleri olan ... ve ... tarafından ifade edildiği;

5., 6. ve 7. maddelerde bahsi geçen iddiaların ...'ın bazı yerel basın organlarında yer alan ifadelerine ilişkin olduğu; bu ifadelerinde herhangi bir isim zikretmediği ve herhangi bir kişiyi doğrudan hedef göstermediği; zaten söz konusu ifadeleri ile siyaset ve belediyeçilik alanında sıkça yaşanan problemlere işaret ederek genel çerçevede konuştuğu; bahsi geçen ifadelerle herhangi bir şahsa açık ve doğrudan hakaret etmediği veya iftirada bulunmadığı;

Sekizinci iddia ile ilgili olarak; ...'ın belidye başkanı tarafından işten çıkarıldığı iddiasının zamanaşımına uğraması sebebiyle Kurulumuz tarafından incelenemeyeceği; müştekinin Kurulumuza, başvuru tarihinden yaklaşık yedi ay önce benzer konularla ilgili yapmış olduğu başvurunun Kurulumuzca incelenmediğine ilişkin iddiasının somut herhangi bir belgeye dayanmadığı;

Anlaşıldığından; ... Belediyesi Eski Başkanı ...'ın 3. ve 4. iddialarda belirtilen hususlarda Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 9 uncu maddesinde yer alan "*Kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler...*" ilkesine ve 14 üncü maddesinde yer alan "*Kamu görevlileri; görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendileri, yakınları veya üçüncü kişiler lehine menfaat sağlayamaz ve aracılıkta bulunamazlar, akraba, eş, dost ve hemşehri kayırmacılığı, siyasal kayırmacılık veya herhangi bir nedenle ayrımcılık veya kayırmacılık yapamazlar.*" ilkesine AYKIRI DAVRANDIĞINA;

Diğer iddialarla ilgili olarak; etik davranış ilkelerine aykırılık yönünden İŞLEM YAPILMASINA YER OLMADIĞINA;

60 gün içerisinde idari yargı yolu açık olmak üzere 24.02.2015 tarihinde oybirliği ile karar verilmiştir.