

ANAYASA VE İDARE HUKUKUNDAN
KESİTLER IV *

Prof. Dr. Sait GÜRAN**

Taşınmaz kültür varlıklarının hukuksal rejimi; Kamu personeli atamalarında “Ganimet kazananıdır” uygulamasının en yeni örneği

Bülent Berkarda'nın rektörlüğü döneminde, aynı ofiste rektör yardımcılarını Özdem Anđ, Ergin Nomer ve Sait Güran üçlüsü birlikteliği içinde geçirdiğimiz güzel günlerin anısı olarak saygılarımla.

**Taşınmaz Kültür Varlıklarının İki Mülkiyetli
Hukuksal Rejimi**

2863 Sayılı Kanun Ve Bir Mahkeme Kararı

1984 yılında, Antalya Elmalı civarında yapılan izinsiz kazıda bulunan ve yurt dışına kaçırılan ve iki bine yakın Yunan ve Likya parası ile Milâttan önce V. yüzyıla ait olan on dört dekadrahmiden oluşan Elma-

* Bir süredir bu başlık altında yazdığım incelemelerin son ikisi, kısa bir süre yayınlanacak olan Ünal Tekinalp'e Armađan ve Yıldızhan Yayla'ya Armađan'da yer alacaktır; birincisi ise, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi Pertev Bilgen'e Armađan Cilt 13, Sayı 1-3, Sf.178'de yayınlanmıştır.

** İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı ve Koç Üniversitesi öğretim üyesi.

lı Definesi'ni¹, elinde bulunduran Amerikalı davalılardan, TC Devleti, “malik” sıfatıyla geri almak için *istirdat davası* açmıştır. Davalılar, bu davada, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun, TC'ne, paralar üzerinde mülkiyet hakkı vermediğini, bu nedenle, ancak malın malikinin açabileceği istirdat davasını açmağa, davacı TC'nin “yeterli sıfatı”nın olmadığını ileri sürmüştür. Bu iddia'nın hukuksal temeli olarak davalılar, 2863 sayılı kanunun, özellikle 5. maddesinde, “Devlet malıdır” yazılımının, “Devlet malı niteliğindedir” şeklinde yapılan metin değişikliği ile madde 24, 25 ve 64'e dayanarak, yeni bir rejimin geldiğini ve bunları Devlet malı olmaktan çıkartarak, Türk Hukuku'nda, definenin “gerçek sahibi”ni, artık, arazi sahibi-bulan kişi ikilisi şeklinde değiştirdiği tezini ileri sürmüştür.

Federal mahkeme, 8 Haziran 1994 günü verdiği kararda, davalıların, madde 5, 24-25 ve 64'e dayandırdığı mülkiyet iddialarını reddederek, Devlet'in, bilinen ve ilerde meydana çıkacak olan korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür varlıkları üzerinde “doğrudan doğruya sahip olma hakkı” ve “mülkiyet hakkı” bulunduğuna ve bu nedenle de, TC'nin, istihkak davası açmak için taşınması zorunlu olan “malik sıfatını” gerçekleştirdiğine karar vermiştir.²

Mahkeme'nin kararına ek olarak, kararda değinilenler dahil, 2863 sayılı kanundaki ilgili hükümlere bakıldığında, görülmektedir ki, kültür varlığını bulana ve/veya buluntunun içinde yer aldığı arazinin malikine yapılan ödemenin, satın alma bedeli değil, ikramiye olması ve 4. maddedeki haber verme zorunluluğu ile bunu izleyen tasnif ve tescil dışı bırakılarak müzelere alınması gerekli görülmeyenlerin sahiplerine iade edilmesi işlemi, mülkiyet hakkının “en baştan” Devlet'e ait olduğunun, ancak bu işlemle “bundan böyle” artık “her türlü tasarrufta

¹ Elmalı Hazinesi'nin bulunmasından önce sadece 13 adet oldukları bilinen Atina decadrachmlarına, bu Hazine ile birlikte 14 tane daha eklenmiştir. Nadir bulunmaları nedeniyle son derece değerli olan bu paralardan sadece bir tanesi 1987 yılında 600.000 dolara satılmıştır. ... Hazine'nin toplam değeri on milyon dolar civarında tahmin edilmektedir.

SERAP AKİPEK: *Kültür Malları*, Turhan Kitabevi, 1999, 266.

² Kararın İngilizce tam metni için bakınız, SAİT GÜRAN: *The Judgment of the Elmalı Hoard*, (ADALYA, No.V/2001-2002, 249; Suna – İnan Kıraç Akdeniz Medeniyetleri Araştırma Enstitüsü, Antalya).

bulunulmak üzere” ilgili bireye geçirildiğinin ifadesidir³. Aynı şekilde, taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarını araştırma, sondaj ve kazı hakkı da Devlet’in tekelinde olup, kişilerin, bu faaliyetlerde bulunması Devlet’in izini ile mümkündür. Kaldı ki, aldıkları izin ile kendi mülkü olan arazide araştırma ve kazı yapan kişiler dahi, kazılarda buldukları taşınır kültür varlıklarına tasarruf edemeyecek, bunlar, doğrudan doğruya müzelere alınacak ve kendilerine ikramiye verilmekle yetinilecektir.

Bu açıklamalardan hareketle, işaret etmek istediğimiz husus şudur: 2863 sayılı kanunun 5. maddesindeki yazımla, ister Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerine ait olsun, isterse gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunsun, korunması gerekli tüm taşınır ve taşınmaz kültür varlıkları üzerinde Devlet, mülkiyet hakkı sahibidir.

Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının Kamulaştırılmasındaki Anlam

2863 sayılı kanunda ifade edildiği gibi, XIX. yüzyıl sonuna kadar yapılmış olan taşınmazlar ile bu tarihten sonra yapılmış olup önem ve özellikleri bakımından, Kültür Bakanlığı tarafından korunmalarına gerek görülen kültür varlığı taşınmazlardan, örneğin, konaklar, köşkler, evler, yalılar, hamamlar, hanlar ve benzeri taşınmazlar üzerinde,

³ Madde 24’deki “sahiplerine” iade olunur yolunda ifade kullanılması bizi yanıltmamalıdır. Yeni bulunan kültür eseri, madde 5 gereğince, hatta bulunmasından önce bile, özel bir anlamda devletin malıdır. Onun, alınmayıp “getirene” geri verilmesi, mülkiyeti getirende bırakıyor değildir;... tam tersine, mülkiyeti o kişiye böylece “kazandırmaktadır”. Bilge UMAR – Altan ÇİLİNGİROĞLU: *Eski Eserler Hukuku*, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 216); Aynı şekilde, madde 64/a ile birlikte değerlendirildiğinde, madde 24’deki “satın alınabilir” ifadesi de yanıltmamalıdır. ... (Aksi halde), bir kimsenin kendi mülkü olan arazide, madde 5’e göre devlet malı olan kültür eserini bulunca, Devlet’in, bunu bile arazi sahibinden satın alması gerekliliği fikri, ancak, “abesin ötesinde gülünç bir düşünce” olabilir. ... Çünkü, bir kimse, kendi bağında, bahçesinde, tarlasında bir taşınır bulduğunda, Devlet, bunu “satın alacaktır” ve üstelik bunu “isterse” yapacaktır, isterse yapmayıp malın mülkiyetini kendisi edinmeyecek, mülkiyet bulanda kalacaktır. Böyle bir yorumun ne kadar yanlış ... olduğunu (daha önce belirtmiştik). UMAR-ÇİLİNGİROĞLU: 213.

haliyle, gerçek veya tüzel kişilerin, Medenî Kanun'daki mülkiyet hakkı bulunmaktadır. Ancak, bunların, korunması gerekli kültür varlığı olmaları nedeniyle ve gereği, maliki ile anlaşmak suretiyle veya malikin rıza göstermemesi ihtimalinde, kamu gücüne dayanarak, özel mülkiyetten çıkartılıp, Devlet tüzel kişisinin mülkiyetine aktarılması, yani kamulaştırılması gerekebilir. Kamulaştırma işleminde, kamulaştırma bedelinin belirlenmesinde, kamulaştırma kanununa göre, haliyle, taşınmazın, bir farklılık ve özgünlük teşkil eden ve bu nedenle rayiç bedelinin bir unsurunu oluşturan özelliklerinin de dahil edilmesi gerekecektir. Ancak, kanunun 15. maddesinde (d bendi) şu hükme yer verilmiştir: “Kamulaştırmada bedel takdirinde, taşınmaz kültür varlıklarının eskilik, enderlik ve sanat değeri dikkate alınmaz.” ... Ayrıca madde 42’de de, kazı ve sondajlar için, izin sahibi lehine yapılacak kamulaştırmalarda, kamulaştırma bedellerinin takdirinde, mevcut ve bulunacak olan kültür varlıklarının değerinin dikkate alınmayacağı yazılıdır. Her iki hükme göre de, aynı taşınmaz üzerinde “*farklı iki mülkiyet ve farklı iki malik*” söz konusu olup; özel hukuk mülkiyet hakkı, taşınmazın malikine ait olurken, taşınmazın toprak ve yapı malzemelerinden yani arsa ve binasından ibaret kalacak; aynı taşınmazın kültür varlığı mülkiyet hakkı ise Devlet’e ait olacaktır; kamulaştırılan da, sadece özel hukuk mülkiyetine konu olan maddesel şeylerdir. Diğer taraftan, madde 11’de, kanun, taşınmaz kültür varlıklarının “malikleri”nden söz ettikten sonra, bu kişilerin, taşınmazlarda bulunmayan bu farklılığı ve özelliği nedeniyle, taşınmaz “bu varlıkların üzerindeki mülkiyet haklarının tabii icabı olan ve bu kanun hükümlerine aykırı bulunmayan⁴ bütün yetkilerini kullanabi”leceklerini eklemiştir. Nitekim, 5.maddedeki kamu malıdır ifadesinin, kamu malı niteliğindedir şekline getirilmesi suretiyle, kamu malıdır yazılımının, bireylerin, taşınmaz üzerindeki özel hukuk mülkiyet hakkı bağlamında, sadece kamu malı saymaktan ileri gelebilecek olan yanlış anlam ve anlamaya açıklık kazandırılmak suretiyle, hem bireyin “özel hukuk mülkiyet hakkı”, hem de Devlet’in korunması gerekli kültür varlığı “kamusal mülkiyet hakkı” ifade edilmiştir⁵. Ve, Dev-

4 Örneğin, taşınmazın satılması ve hibe edilmesi için madde 13’deki Bakanlık izni koşulunu, Devlet’in, kendisine de ait olan aynı malda “öteki malik” olmasının gereği şeklinde değerlendiriyoruz.

5 2863’ün öngördüğü birkaç istisna dışında, taşınmaz kültür varlıklarında, “sadece” Devlet’in kamusal mülkiyet hakkı, taşınmazın bulunma öncesi zaman-

let'in bu mülkiyet hakkı, federal mahkemenin yukarıdaki kararında hükme bağladığı⁶ gibi, Devlet'in, doğrudan doğruya sahibi olduğu ve mülkiyetinde bulunan bir şeyi, onun maliki sıfatıyla istirdat edebilme hakkını tanıyan bir "mülkiyet hakkı"dır⁷.

Ganimet Kazandırır

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Serüveni

New York senatörü William L. Marcy, 1831 yılında, Senato'da, şöyle sesleniyordu: "*Siyasî savaşta yenilenler görevlerinden çekilmelidir; ganimet, savaşı kazananın hakkıdır.*"⁸ Seçimlere, ganimete götüren bir araç, memur kadrolarına hedeflenen ganimet, seçim zaferi sonrasında da, ganimetin, partici kayırmacılık şeklinde yandaşlara dağıtım ve paylaşımı olarak bakan zihniyeti ve uygulamasını, son dört kelime, bütün netliği ve kıyıcılığı ile ifade etmektedir.

Kayıрма-ganimet esası üzerine oturtulan bu uygulama, zaman, zemin, ülke, rejim, kişi farkı tanımaksızın, tamamen partici ve partizan bir düşünce ve eylem plânına dayanıyordu. Çünkü, siyasal partiler, yandaşlarıyla yaşar, onlara verdiği sözü tuttuğu ve umut verdiği ölçü-

dan itibaren ex origin vardır; taşınırı arazisinde bulunduran, bulan ve benzeri durumdaki kişilerin mülkiyet hakkı, hiçbir şekilde ve zamanda ve bağlamda söz konusu değildir.

6 "...the Republic has an immediate and unconditional right of possession... I rule that the Republic had a sufficient proprietary interest, through its absolute right of immediate possession..."

7 Kamu malı, kamu mülkiyeti, İdare'nin mülkiyet hakkı, İdare Hukuku'nun uygulandığı mülkiyet, Devlet'in hüküm ve tasarrufu altında olma, aidiyet gibi konularda bilgi, açıklamalar ve diğer kaynaklar için bakınız, Aydın GÜLAN: *Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabii Olduğu Hukukî Rejim*, Alfa, 1999, 80-94; Pertev BİLGİN: *İdare Hukuku Dersleri I / İdare Malları*, Filiz kitabevi, 1996, 147-164; Kahraman BERK: *Türkiye'de Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Hukukî Rejimi ile Uygulama Sorunları*, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Y. 19/20, S.1-2, 2001, 188-200

8 "Those defeated in the political battle should retire from office; to the victor belongs the spoil" (Bakınız, Sait GÜRAN: *Memur Hukukunda Kayırma Ve Liyakat Sistemleri*, İÜHF Yayını, 1980, 85-86.

de varlığını sürdürür; memurluk kadrolarının partiye hizmet edenlere dağıtılması, partililer üzerinde isteklendirici bir etki uyandırır; bu uygulamada, ganimetten yararlanandan, partisine hizmeti, memurluk süresince de devam ettirmesi beklenir, kaldı ki, bu beklentiye cevap vermediği anda, ganimetten yoksun kalır; ayrıca, partinin, iyi ilişkiler içinde bulunmak istediği baskı ve menfaat gruplarının temsilcilerine ya da partiye malî destek sunanlara özgülünmek üzere bazı kilit memuriyet kadrolarına da ihtiyacı vardır ve bu kadrolar iyi ilişkilerin sağlanması için kullanılacaktır; ganimet paylaşımı, bir yanda, partideki hiziplerin ve kişisel ihtirasların bölücü etkilerini en aza indirmeye ve bu kişileri dizginlemeye yararırken, diğer taraftan, Başkan Roosevelt'in yaptığı gibi, transferler ve özel görevlere atama yoluyla muhalif partilerin birlik ve beraberliği ile menfaatler dengesini bozmak amacıyla da kullanılır ve bu yöntemle yapılan bir hücum başarıyla gerçekleştirilmiş olur; aynı şekilde, parti içindeki rakip güçleri yatıştırmak veya sağlam yandaşları desteklemek için bu kişilere, kendi destekçilerine dağıtmak üzere memuriyet kadroları tahsis edilir; mevcut memurların, yeni iktidar için, aksi halde azil veya nakil edilecekleri tehdidinde bulunularak, partizanca çalışmaya zorlanması da olağan uygulamalardandır; ganimet dağıtım yaklaşımı uygulama, son tahlilde, aracılardan türemesini, işin içine rüşvet ve suiistimalin girmesini de birlikte getiriyordu.

Nitekim, Başkan Grant döneminin toplumu sarsan skandallarının ardından, 1881'de Başkan Garfield'in, parti desteği bulamayan, tüm çabaları sonuç vermeyen, ümitleri yıkılmış bir "memuriyet arayıcısı" tarafından tren beklerken öldürülmesi ile, Başkan Hayes'in de, Hazine'nin dolaylı biçimde soyulması olarak tanımladığı ganimet ve partizan kayırma uygulaması da sonuna gelmiş oldu.⁹

⁹ Bakınız, GÜRAN: (dn. 8) 86-95; Başkan Wilson liyakat sistemine geçilmesine, önemli adımlar atılmasına ve şahsen destek de vermesine rağmen, istediği yasaları Kongre'den geçirebilmek için, kayırmacı atama baskılarına boyun eğiyor ve 1913'de şöyle diyordu: Kayırma sistemi, insana her gün "keşyun eğiyor ve 1913'de şöyle diyordu: Kayırma sistemi, insana her gün "keşke doğmasaydım" dedirtecek kadar sıkıntı dolu dikenli dar bir yoldur. Çünkü, liyakat sistemi, kayırmaya uygulamasının alanını hayli daraltırken, 1897'den beri iktidardan ve dolayısıyla ganimetten uzak kalmış ve ödüllendirilmeyi hak etmiş binlerce partili, dört stenografin bile üstesinden gelemediği memurluk müracaatlarını, çeşitli parlamento ağalarını devreye sokarak yağdırıyordu. Aynı Wilson, 1914'de noktayı şöyle koyuyordu: Öyle posta daireleri var ki, oralardan bir mektup atmayı düşünmem. (id.96-97)

Kamu Görevinde Sadece “Görevin Gerektirdiği Nitelikler” Gözetilir

Anayasa'nın 70. maddesindeki tersinden yazılmış buyruğun, düzden yazdığımız yukardaki metni, ganimetçiliği, kayırmacılığı ve bunun getirdiği partizanlığı reddederek, yerine liyakat sistemini koyan çağdaş, rasyonel ve kamu yararına hizmet eden düşünce ve uygulamanın ifadesidir. Görevin gereği yeterliliği, yani nitelikleri taşıyan kişilerin, memurluğa bir meslek olarak girmelerini ve yükselmelerini, yani liyakat ve kariyer ilkelerine dayalı personel rejimini öngören 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu da aynı düşüncenin ifadesidir. Bu husus, aynı zamanda, Anayasa'nın eşitlik ilkesinin de gereği olurken; Anayasa'nın 129. maddesinin, memurların ve diğer kamu görevlilerinin¹⁰, Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmalarını yükümlü kılan hükmü de, ganimetçi kayırmacılığa başka bir engeldir. Çünkü, ne Anayasa'da, ne 657'de, bırakınız ganimetçi-kayırmacı atamayı, hangi istihdam şeklinde olursa olsun, danışman olarak bile, “siyasal” atamaya açık hiçbir kadro yoktur; memurların siyasal partilere üye olmasına izin vermeyen (Md. 68) ve seçimlerde aday olmayı bile memurluktan ayrılma koşuluna bağlayan (Md. 76) bir Anayasa'dan kaynağını alan bir kamu personel rejiminde, siyasal atamaya açık kadroların bulunması düşünülemez bile. Ayrıca, 657'nin 59. maddesinde düzenlenen istisnaî memurluklar bile, kariyer kadroları olup, ancak ve mutlaka meslekî liyakat, yönetsel ihtiyaç, görevin gerekleri gibi esaslara tabi olduktan başka, az önceki her iki yasağın kapsamına da girmektedir. Danıştay'ın, siyasal iktidarlar boyunca yıllardır verdiği kararlarının da kesinleştirdiği gibi, başta valiler gelmek üzere, istisnaî memurluk kadroları, değil ganimetçi-kayırmacı atama ve nakiller için kullanılabilecek bir araç yapılmak, herhangi bir politik ve/veya partisel amaçla dahi kullanılamaz.¹¹

Ekibimiz İle Çalışırız

Seçim sonunda değişen iktidarın siyasetine uygun formasyonda kendi üst düzey memurlarla çalışmak, kilit mevkilerdeki personelin, siya-

¹⁰ Ki buna bakanlar da dahildir. Bakınız, Sait GÜRAN: *Anayasa'nın 128 ve 129. Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri Bakanların Durumu* (ANAYASA YARGISI, Anayasa Mahkemesi Yayını, 1984, S. 1, 191.

¹¹ Bakınız, GÜRAN: (dn. 8) 181-237.

sî kadro ile aynı felsefeyi paylaşması, siyasal lüzum, Bakanın kendi politikasını uygularken karar merciindeki yardımcılarını değiştirmesi ve benzeri şekilde ifade edilen ve “ekibimizle çalışırız” söyleminde özetlenen, aslında, ganimetçi-kayırmacı partizan beklentinin eylem plânının, daha şık bir dille açıklanmasından ve uygulamaya geçirilmesinden başka bir şey değildir¹². Çok partili hayata geçildiğinden bu yana, yarım yüzyılı aşkın süredir Türk kamu yönetiminde ısrarla yürütülen bu yaklaşım, Danıştay tarafından hep hukuka, kamu yararına, kamu yönetimi ilkelerine, takdir yetkisinin kullanım ilkelerine ve özellikle liyakat-kariyer temeline aykırı bulunmuş ve işlemler iptal edilmiştir¹³.

Geçmiş yıllarda, bu uygulamanın nasıl algılandığını ve hangi seviyede kaldığını gösteren bir örneği yinelemekte bir sakınca yoktur; çünkü, değişen sadece zamandır. Başbakanlık ayakkabı boyacısı, Ray Sığorta ayakkabı boyacılığı görevine atanmış, yerine daha önceki Hükümet döneminde Başbakanlık ayakkabı boyacılığı yapan kişi getirilmiştir. Yeniden eski görevine getirilen boyacı, durumu şöyle açıklamıştır: “Her iktidar kendi kadrosuyla çalışır.”¹⁴

Ganimetçiliğe en çok hedef olan kurumların başında kamu iktisadî teşebbüsleri gelmektedir. Bunlardan Türk Hava Yollarında (THY) yaşanan bir “ekibimizle çalışırız” uygulaması, gerçekten öğreticidir. İktidar değişikliği ile birlikte görevden alınan, NATO’daki çalışması ile, komutanları tarafından “büyük bir değer olan bu kıymetli subay” olarak değerlendirilen ve THY’nda genel sekreterlik, uçuş işletme başkanlığı yapan emekli pilot kurmay albay, genel müdür yardımcısının yerine; ekibini kuran yeni iktidar, beş yıl önce Deniz Nakliyat’a memur olarak girmiş, bir süre sonra ofis ve protokol müdür muavini yapılmış ve ardından THY Genel Müdür yardımcılığına atanmıştır. İlginç olan cihet, memur olan bu kişinin, yeni görevine başlayınca yaptığı şu açıklamadır: “Ben aslında Deniz Nakliyat genel müdür mu-

12 Sadece bir örnek olarak belirtelim ki, 1997 yılında Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığının yaptığı bir araştırma anketine verilen yanıtlara göre üst düzey yöneticilerinin % 70’i “kişisel ve siyasî nedenlerle”, % 30’u ise “ehliyet ve liyakat” nedeniyle bu görevlere gelmektedir. Bakınız, Şeref GÖZÜBÜYÜK-Turgut TAN: *İdare Hukuku*, 2. bası, Turhan Kitabevi, 2000, C:I, 771.

13 Bakınız, GÜRAN: (dn.8) 207-213.

14 GÜRAN: (dn. 8) 285.

avinliği bekliyordum. Sayın Ulaştırma Bakanımızın beni bu göreve tayin etmesi, benim için sürpriz oldu.”¹⁵

Ganimetçi-Kayırmacı Eylem Ve Ekibi İle Çalışma Sürüyor “T”

İktidara, geçmiş koalisyon hükûmetlerini eleştirerek gelen Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı, adalet ve kalkınmanın kendileri için geçerli olacağını kâsd etmiş olmalı ki, bir taraftan kamu yönetiminde ve personel yönetiminde “reform” çalışmaları yaparken, aynı anda “kadrolaşma” olarak da isimlendirilen kendi çalışma ekibini oluşturma ganimetçi-kayırmacı eylemini sürdürmektedir. Değişim vaadcisi yeni iktidarın bu tutumu, Anayasa’ya, 657’ye ve aksi yöndeki seçim dönemi şikâyetlerine, söylemlerine ve Hükûmet programına rağmen, ganimetçiliğin, kayırmacılığın ve kadrolaşmanın, önceki örneklerini aratmayacak şekilde devam ettirileceğini, değişen bir şey olmadığını göstermektedir.

Bu konuda basından yapacağımız sadece iki aktarma, yeterince açık; örnek, gene “kaliteli arpalık” THY’dır.

Yusuf Bolayırılı, AKP iktidarının görevden aldığı en uzun süreli THY genel müdürü. Bolayırılı, uçak mühendisliği bölümü mezunu, kuruma 29 yıl önce atölye mühendisi olarak girmiş, bakım usulleri müdürü, teknik kontrol müdürü, uçak bakım başkanı görevlerinden sonra 1988’de genel müdür teknik yardımcısı görevlerinde bulunmuş ve 1991’de yönetim kurulu üyesi olmuş; daha iyiyi yakalamaya çalışan ve dünya havacılık sektörünün en krizli döneminde yabancı dev işletmeler batarken THY’ni ayakta tutan, kâra geçirten ve personeli tarafından “çok iyi bir teknik adamdır, çok çalışkandır, çok namusludur, dürüştür” şeklinde tanımlanan, altı yıllık genel müdür.¹⁶

Abdurrahman Gündoğdu, AKP iktidarının, özelleştirilmeye alınmış iken THY’na, Bolayırılı’nın yerine genel müdür atadığı kişi. Gündoğdu da uçak mühendisi; ancak, Tayyip Erdoğan’ın belediye başkanlığı döneminde, belediyenin şirketlerinden İstanbul Ulaşım AŞ’nde yedi yıl genel müdürlük yapmış, metro ve raylı sistemin sorumluluğunu üstlenmiş; rafine ve kendine özgü bir kültür gerektiren ulaşım dalı olan havacılık işletmesi ile ilgisi, bir başka yer taşıma kuruluşu olan

¹⁵ GÜRAN: 289-290.

¹⁶ Hürriyet, 7 ve 9 Şubat 2003.

Havaş'ın genel müdürlüğünden ibaret; bir ihbar üzerine 2002 yılında mülkiye müfettişlerinin yaptığı soruşturmada, İstanbul Ulaşım genel müdürü iken, genel müdürlük binası inşaatında yapımçı şirkete fazla ödemede bulunduğu saptandı ve Savcılığa tevdi raporu düzenlendi; Tayyip Erdoğan'ın halefi belediye başkanı Gürtüna'nın görevden aldığı Gündoğdu hakkında mülkiye başmüfettişleri tarafından düzenlenen inceleme-soruşturma raporunda şu tesbitler ve suçlamalara yer verildi: Ana sözleşmeye aykırı olarak dışardan personel çalıştırıldı; temizlik şirketine aksine hükme rağmen erken ödeme yapıldı; büyükşehir belediyesi spor klübüne reklâm gideri altında kaynak aktarıldı; sadece belediyelere indirim yapılır kararı alınmışken Refah Partisi'ne % 50 indirimle helikopter kiralandı; ödenmiş sermayesi faizi ile birlikte 128 milyon 706 bin dolar olan şirket net aktif değeri, 72 milyon 500 bin dolara geriletildi.¹⁷

Özetle, özelleştirmeye alınmış bir THY'nın, iktidarın siyasal, yönetsel, ekonomik temel politikalarının uygulanması ile de bir ilgisi bulunmayan –ki bulunsa bile fark etmez- üstün başarılı genel müdürünün görevden alınması için, geçerli hiçbir “kamusal” gerekçe yoktur, ancak “partiselsel” bir yarar olabilir; ki getirilen kişiye bakınca, amacın bu olduğu görülmektedir.

Ganimetçi-Kayırmacı Eylem Ve Ekibi İle Çalışma Sürüyor “I I”

Mustafa Balbay, Emin Çölaşan ve Yavuz Donat'ın, Salı akşamları NTV televizyonunda yaptıkları programı izledikten sonra, Balbay'a bir mail atarak, konuşmasında sözünü ettiği atama listesini rica ettim ve 31 Ocak 2003 tarihli şu maili aldım:

“AKP kadrolaşmasında dikkat çeken iki önemli nokta ise “eş, dost, akrabalar” atamaları ile REFAHYOL hükümetinin bürokratlarının devlet kadrolarına taşınması oldu. İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu'nun

¹⁷ Cumhuriyet, 18 ve 21 Şubat 2003; Hürriyet gazetesi, THY genel müdürlüğü'ne atanmasının hemen öncesinde şunları yazıyordu: Gürtüna tarafından “görevden alınmasından sonra herhangi bir yerde çalışmayan Gündoğdu, dün Cuma namazını AKP başkanı Tayyip Erdoğan ile birlikte kıldı (*). Erdoğan'ın yakın ilgisi, belediye başkanlığı döneminden yakın arkadaşı olan Gündoğdu'nun THY genel müdürlüğü koltuğunu garantilediği şeklinde yorumlandı.” (11.2.2003); (*) “İskenderpaşa cemaatinden olduğu bilinen Gündoğdu...” (7.2.2003).

kardeşi Azmi Aksu'yu Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğü'ne, Başbakan Yardımcısı Abdüllatif Şener'in kardeşi Abdullah Şener'i Erdemir Yönetim Kurulu'na, Çevre Bakanı İmdat Sütüoğlu'nun kardeşini de özel kalem müdürlüğüne atadı.

Hükümet, müsteşar düzeyinde başlayan "atama operasyonunda", daire başkanlıklarına da inmeye başladı. 18 Kasım 2002 tarihinde kurulan ve 28 Kasım'da güvenoyu alan AKP hükümeti döneminde yapılan bazı atamalar şöyle:

Başbakanlık Müsteşarlığa Kültür Bakanlığı Müsteşarı getirildi. Müsteşar Yardımcılıklarına 28 Şubat sürecinde soruşturma geçirmiş eski Gümüşhane Valisi Mustafa Esen, Kanun ve Kararlar Genel Müdürlüğü Daire Başkanı... ve REFAHYOL hükümetinin Maliye Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Ahmet Şirin atandılar. İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı'na Gül'ün hemşehrisi Başbakanlık Başmüfettişi Mehmet Gürbüz getirildi. Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü'ne de Kanun ve Kararlar Genel Müdür Yardımcısı ... atandı.

Önemli kuruluşlar: DPT Müsteşarlığı'na ... getirildi. DPT Müsteşar Yardımcılıklarına ... ile ... atandı. Recep Tayyip Erdoğan'ın yakın dostu, eski İETT Genel Müdür Yardımcısı Süleyman Karaman, TCDD Genel Müdürlüğü'ne getirildi. AKP'nin 1.5 milyon toplu konut projesi öncesinde de "akçeli bir kurum" olan TOKİ Başkanlığı'na AKP lideri Erdoğan'ın belediye'deki ekibinden Erdoğan Bayraktar getirildi. Eski YDP lideri Hasan Celal Güzel'in eşi Ülker Güzel, Dış Ticaret Müsteşar Yardımcılığı'na atandı. Tapu ve Kadastro Genel Müdür Yardımcılığı'na ... atandı. ...

Adalet Bakanlığı: Bakırköy Ağır Ceza Mahkemesi Başkanı Mehmet Mutlu ve Bakırköy Cumhuriyet Başsavcısı Hüseyin Boyrazoğlu müsteşar yardımcılıklarına getirildi. REFAHYOL döneminde bakanlığı getirilen Boyrazoğlu, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdür Yardımcılığı da yapmıştı. Boş bulunan diğer müsteşar yardımcılığı ise Mehmet Öztosun tarafından vekaleten yürütülüyor. Emekliliği yaklaşan müsteşar yardımcısı Doç. Dr. Şeref Ünal'ın da görevden alınacağı konuşuluyor.

İçişleri Bakanlığı: Uzun süredir üzerinde çalışılan Valiler Kararnamesi tamamlanma aşamasına geldi. Bakanlık tarafından daha önce hazırlanan kararnameye Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından onay verilmemesi üzerine yeni kararname hazırlandı. Buna göre

Emniyet Genel Müdürü ile İstanbul, Ankara ve İzmir'in de aralarında bulunduğu 44 valinin değiştirilmesi bekleniyor.

Maliye Bakanlığı:Bakanlık Müsteşarlığı'na ... , Gelirler Genel Müdürlüğü'ne de ... getirildi. AB ve Dış İlişkiler Daire Başkanı ve Bakan Danışmanı Vedat Özden'in yerine Hasan Gül atandı. Gül, REFAH-YOL döneminde bütçe dairesi başkanlığı görevinde bulunmuştu. Maliye Bakanlığı Müsteşar Yardımcılığı'na, Gelirler Genel Müdürü ... atandı.

Sağlık Bakanlığı: Müsteşar Yardımcılıklarına DPT Genel Sekreter Yardımcısı Abdülkadir Atalık ve Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Tıp Fakültesi'nden Prof.Dr. Sabahattin Aydın atandılar. Maliye Bakanı Kemal Unakıtan'ın kayınbiraderi olan Cihansel Erel Sağlık Bakanlığı Müsteşar Yardımcılığı'na; Personel Genel Müdürlüğü'ne de AKP milletvekili adayı Muhittin Bal getirildi. ...

Milli Eğitim:Milli Eğitim Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü'ne ... atandı. Personel Genel Müdür Yardımcılığı'nda vekaleten görev yapan ... da alınarak yerine ... getirildi. Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı'na Erkan Mumcu'nun danışmanı Mahmut Evkuran vekaleten getirildi. Çıraklık ve Yaygın Eğitim Genel Müdür Yardımcılığı'nda vekaleten görev yapan ... görevinden alındı. ...

Bayındırlık ve İskan: Karayolları Genel Müdürlüğü'ne Necmettin Erbakan'ın yeğeni Sabri Erbakan atandı. Müsteşar Yardımcılığı'na ... , Yapı İşleri Genel Müdür Yardımcılığı'na ... getirildi. Bakanlık Müşavirliğine APK Başkanı ... , Teftiş Kurulu Başkanlığı Başmüfettişliğine ... , Yüksek Fen Kurulu Üyeliğine de ... getirildi.

Ulaştırma Bakanlığı:Bakanlık Müşavirliğine Müsteşar Yardımcısı ... atandı. Müsteşar Yardımcısı ... görevden alınarak yerine ... getirildi. Personel Dairesi Başkanı ... ile ... görevinden alındı. TCDD Genel Müdürlüğü'ne AKP lideri Recep Tayyip Erdoğan'ın belediye başkanlığı döneminde Deniz Otobüsleri İşletmesi Genel Müdür Yardımcısı olan Süleyman Karaman getirildi.

Tarım ve Köyişleri:Müsteşar yardımcılıklarına ... ile ... atandı. Personel Genel Müdürlüğü'ne ... , İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı'na da ... atandı. Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürü ... görevden alınırken, yerine ... atandı. Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanı ... başmüfettişliğe çekilirken, bu göreve Başmüfettiş ... getirildi.

Sanayi ve Ticaret Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi (KOSGEB) Başkanı ... görevinden alınırken, yerine aynı yer uzmanlarından ... atandı.

Enerji ve Tabii Kaynaklar:Bakan Hilmi Güler kayınbiraderi Osman İlter'i danışman yaptı. İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu'nun kardeşi Azmi Aksu, Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğü görevine getirildi. Eti Bor Genel Müdürü ve Yönetim Kurulu Başkanı ... görevinden alındı, yerine AKP Balıkesir Milletvekili Turan Çömez'in eniştesi Muhammet Ahmet Dere atandı. BOTAŞ Genel Müdür Yardımcısı ve Yönetim Kurulu Üyesi ... ile Türkiye Elektromekanik Sanayi A.Ş Genel Müdürü ve Yönetim Kurulu Başkanı ...görevlerinden alındı. Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdür Yardımcısı ... ile Sakarya Elektrik Dağıtım AŞ Genel Müdür ve Yönetim Kurulu Başkanı(nın) görevlerine son verildi. Orman Bakanlığı:Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdür Yardımcısı görevinden alınırken, yerine ... getirildi. Orman Genel Müdür Yardımcısı(nın) yerine ... , Milli Parklar ve Av-Yaban Hayatı Genel Müdür Yardımcısı yerine de Mesut ... atandı. Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdür Yardımcılığına aynı yerde daire başkanını olan ... getirildi. Bakanlık Müşavirliğine ise İdari ve Mali İşler Daire Başkanı ... atandı.

Kültür Bakanlığı:Kültür Bakanlığı Müsteşarlığına imam hatip lisesi çıkışlı, dinci Akçaa yayınevinin danışmanı eski Gazi Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dekanı Mustafa İsen atandı. Kütüphaneler Genel Müdürü ... , bakanlık müşavirliğine çekilirken, Güzel Sanatlar Genel Müdür Yardımcılığı'na ... getirildi.

Bu atamalar dışında, bakanlıkların ve kurumların taşra teşkilatlarına da çok sayıda atama yapıldı. Hükümetin çok sayıdaki kararnamesinin de Çankaya Köşkü'nde beklediğine dikkat çekildi." 18

18 Yukarıdaki listeye, 13 Şubat 2002 tarihli Cumhuriyet gazetesinde yayınlanan liste eklenebilir ki bunların arasında şu ilginç görevler ve isimler bulunuyor: İçişleri Bakanı'nın yakın akrabası Yusuf Ziya Göksu İzmir valiliğine getirildi; Erkan Mumcu'nun danışmanı Efkan Ala vali atandı; Sanayi Bakanı Ali Coşkun'un oğlu Osman Yıldırım Coşkun ile AKP'li isimlerden oluşturulan Aycell Yönetim Kurulu, Genel Müdür Fahrettin Aydın'ı görevden aldı; İçişleri Bakanı Aksu'nun kardeşi Azmi Aksu, Şeker Fabrikaları Genel Müdürlüğü'ne getirildi; Devlet Su İşleri Genel Müdürü görevinden alınarak yerine İstanbul büyükşehir belediyesi İSKİ Genel Müdürü Veysel Eroğlu atandı.

18 Kasım 2002 günü kurulan ve 28 Kasım'da güven oyu alan Gül-
AKP Hükûmeti ve Bakanları, kamu yönetiminde, vali, müsteşar,
müsteşar yardımcısı, genel müdür, daire başkanı olmak üzere, gani-
metçi-kayırmacı operasyonlarını ve ekip kurma çalışmalarını, derhal-
hızla ve bir defada seksen ilin valisinin 59'unu değiştirecek, 30'unu
merkeze alacak yoğunlukta ve yukarıda örnekleri ile açıkladığımız
yaklaşımla gerçekleştirirken; bir yanda Hükûmet, acil eylem plânın-
da, kamu personel rejiminin "baştan aşağı" değişeceğini duyuruyor,
öte yanda, 22-23 Şubat günleri yapılan Kamu Personel Rejiminin Ye-
niden Yapılandırılması Sempozyumu'nda, başbakan yardımcısı Meh-
met Ali Şahin, sempozyumun, acil eylem plânında sözü edilen perso-
nel "reformu"nun başlangıcı olduğunu bildiriyor, başbakan Gül de,
yaptığı konuşmada, etkinlik ve verimliliğe değiniyor.¹⁹ Başbakan ve

19 Hürriyet, 24 Şubat 2003/Ülsever. ... Millî Eğitim Bakanı Mumcu, taşrada vekâleten görev yapan 1041 kişiyi görevden alırken, Ankara İl millî eğitim müdürünü de görevden alıp yerine imam kökenli birisini getiriyor. İstanbul İl Sağlık Müdürlüğü'ne de, Tayyip Erdoğan'ın belediye başkanlığı döneminde danışmanlığını yapan diş hekimi Prof.Dr.Erman Tuncer geliyor. (Cumhuriyet, 4.2.2003); Daha önce irticaî faaliyetlere göz yumduğu gerekçeyle İçişleri Bakanı Tantan tarafından merkeze alınan ve valiliği sırasında sosyal tesislerde içki yasağı koyan Şanlıurfa valisi Şahabettin Harput'u, bu defa İçişleri Bakanı Aksu, müsteşar yardımcısı yaptı. Çünkü, İstanbul valiliği ve emniyet müdürlüğü için adı geçen Harput'u, valiler listesinden Cumhurbaşkanı Sezer vetolamış bulunuyor. (Cumhuriyet, 21.2.2003); Bu arada başbakanlıktaki bir odada, başbakan yardımcısı Abdüllatif Şener, Devlet Bakanı Beşir Atalay ve başbakanlık müsteşar yardımcılığına vekâlet eden merkez valisi Mustafa Çetin, atama listelerini yapıyorlar. Mustafa Çetin'e asıl müsteşar gözüyle bakılıyor. Bazı kaynaklara göre ... hakkında Başbakanlık Takip Kurulu raporu var ... Raporlar, dönemin İçişleri şimdiki Çalışma Bakanı Murat Başesgioğlu'nun, Çetin hakkında soruşturma açtığını gösteriyor. (Hürriyet, 13.2.2003/Şükrü Küçükşahin); Devlet Bakanı Beşir Atalay ise, eski Kırıkkale Üniversitesi Rektörü olup, usul dışı atamalar yaparak üniversitede irticaî kadrolaşmaya gittiği için, Gürüz döneminde, yönetim görevinden ayırma disiplin cezasına çarptırılan kişi. ... Çetin ve benzeri örnekler bir uygulamayı gösteriyor: Vekâlet ettiği göreve atanmasında koşulların eksikliği bulunan kişilerle Bakanlar Kurulu veya üçlü kararname ile atanması gereken, ancak, Cumhurbaşkanlığı'nda sorun yaratabilecek isimler, Bakan imzasının yeterli olduğu ve aynı atama koşullarının aranmadığı görevlere atanıyor ve iktidarın asıl yapmasını hedeflediği görevi "vekâlet" yöntemi ile yapıyor, asilin tüm yetkilerini kullanarak.

yardımcısının, aynı zaman diliminde, hem reformdan ve liyakate dayalı kariyer sisteminden söz etmeleri, hem de az önce verdiğim listenin ve tüm bu uygulamaların yapımcıları olmaları, Anayasa Hukuku, İdare Hukuku ve kamu personel yönetimi bakımından daha da ilginç bir hal alıyor.²⁰

²⁰ Gül-AKP iktidarının bir kısmını verdiğimiz atma-atama işlemlerinin sürdürüldüğü aynı günlerde, Danıştay 5. Daire üyesi olarak yıllarca memur hukuku davalarına bakmış olan Danıştay Başkanı Nuri Alan da, gözlemlerini ve endişelerini şöyle dile getiriyor: "İdare eğer yaptığı işlemlerde ... hukuka daha uygun davranırsa ya da takdir yetkisinin olduğu işlerde kamu yararını ön plâna çıkararak hareket ederse ihtilâfı belli bir ölçüde azaltmış olur. ... (Ayrıca, bir iptal kararı verilmiş) İdarenin aynı hatayı yapmaması lâzım. Ama İdare bundan kaçınıyor.... Türkiye'de kayırma amaçlı işlemler çok fazla. Memur atamalarında veya bazı idarî işlerde özellikle siyasî amaçlı işlemler yapılabiliyor. ... Atamalarla ilgili çok sayıda dava geliyor ve bu kronik hale geldi. Her iktidar değişikliğinde, hatta bırakın iktidar değişikliğini bakan değişikliğinde bile gündeme gelen bir konu bu." (Cumhuriyet, 13 Şubat 2003)