

**MAHALLİ İDARELERİN SOKAK KÖPEKLERİNİN
VEREBİLECEĞİ ZARARLAR İLE İLGİLİ
YÜKÜMLÜLÜKLERİ VE BU YÜKÜMLÜLÜKLERİN
MAHALLİ İDARELER ARASINDAKİ İLİŞKİLER
BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Sencer Abdullah AKKOYUNLU*

ÖZ

Türkiye’de son zamanlarda sokak köpeklerinin doğrudan veya dolaylı şekilde insanlara ve diğer canlılara, örneğin başka köpeklere ve kedilere vermiş oldukları zararlar önemli bir sorun haline gelmiş bulunmaktadır. Toplumda bu hayvanların oluşturdukları tehlike sebebiyle hayvan barınaklarında tutulmaları, buradan dışarıya bırakılmamaları yönünde bir anlayış yerleşmeye başlamıştır. Fakat çalışmamızda incelediğimiz, sokak köpeklerine yapılacak müdahaleleri düzenleyen mevzuat hükümleri bu hayvanların hayvan bakımevlerinde sürekli olarak tutulamayacağını öngörmektedir. Mevzuatta sokak köpeklerine yapılacak müdahalelerde mahalli idarelere önemli yükümlülükler getirilmiştir. Sokak köpeklerine gerekli müdahalelerde bulunan mahalli idareler bu hayvanları öldürmek için gerekli şartlar oluşmuşsa öldürecek ya da aldığı ortama bırakacaktır. Ayrıca belediyeler sokak köpeklerini sahiplendirmeye çalışacak,

* Dr. Öğr. Üyesi, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, E-Mail: saakkoyunlu@erzincan.edu.tr, ORCID ID: 0000-0001-5682-0786.
Makalenin Gönderim Tarihi : 11.03.2022.
Makalenin Kabul Tarihi : 12.04.2022.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

sahiplendiremezlerse aldığı ortama bırakacak ve hayvanların beslenmelerine yardımcı olacaktır. Sokak köpekleri de insanlar gibi yaşam hakkına sahip olan ve kötü yaşam koşullarından kurtarılması gereken canlılardır. Bu hayvanları sürekli olarak hayvan bakımevinde tutmak hem hayvanların sayılarının fazlalığı karşısında çok zor hem de özgürlüklerinden alıkonulan hayvanlar için olumsuz bir davranıştır. Mahalli idarelerin mevzuatta sokak köpekleriyle ilgili öngörülen yükümlülükleri hem insanlar hem de sokak köpekleri için arzu edilen yaşam ortamını sağlamakta yetersizdir. Sokak köpekleriyle ilgili mevzuatın ihtiyaçlar doğrultusunda yeniden ele alınması, mahalli idarelerin yükümlülüklerinin bilimsel gerçekler göz önünde bulundurularak anlaşılır bir dilde ve detaylı şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde sokak köpekleriyle ilgili olarak yaşanan sorunlar var olmaya devam edecektir.

Anahtar Kelimeler: Sokak köpekleri, sahihsiz hayvanlar, hayvan bakımevi, mahalli idareler, hayvan barınağı.

OBLIGATIONS OF LOCAL ADMINISTRATIONS REGARDING DAMAGES THAT CAN BE CAUSED BY STREET DOGS AND THE EVALUATION OF THESE OBLIGATIONS IN REACH OF RELATIONS BETWEEN LOCAL ADMINISTRATIONS

ABSTRACT

The harm that stray dogs cause directly or indirectly to humans and other living things, such as other dogs and cats, has recently become an important problem in Turkey. An understanding has begun to settle in the society that these animals should be kept in animal shelters due to the danger they pose, and that they should not be left outside. However, the provisions of the legislation regulating the interventions to stray dogs, which we examined in our study, stipulate that these animals cannot be kept in animal shelters permanently. In the legislation, important obligations have been imposed on local administrations in interventions to stray dogs. Local administrations, which make the necessary interventions to stray dogs, will kill these animals if the necessary conditions are met to kill them or leave them in the environment they take. In addition, municipalities will try to adopt stray dogs, if they cannot, they will leave them in their environment and help the animals to be fed. Stray dogs are also creatures that have the right to life like humans and need to be rescued from bad living conditions. Keeping these animals in the animal shelter permanently is both very difficult in the face of the large number of animals and is a negative

behavior for the animals who are deprived of their freedom. The obligations of local administrations regarding stray dogs in the legislation are insufficient to provide the desired living environment for both humans and stray dogs. The legislation on stray dogs should be reconsidered in line with the needs and the obligations of local administrations should be regulated in an understandable language and in detail, taking into account scientific facts. Otherwise, problems with stray dogs will continue to exist.

Keywords: Stray dogs, stray animals, animal hospice, local governments, animal shelter.

I. GİRİŞ

İnsan yeryüzünde yalnızca kendi türüyle birlikte yaşayan bir varlık değildir. Diğer canlı türleriyle aynı yaşam ortamında varlığını sürdürmekte, onlarla ilişki ve etkileşim içinde bulunmaktadır. İnsanların canlı türleri içerisinde hayvanlarla olan ilişkisi ve etkileşimi yoğunluk arz etmektedir. Bunun sebebi, hayvanların yaşam alanlarının insanların yaşam alanları ile iç içe bulunmasıdır¹. Birbiriyle iç içe yaşayan bu iki canlı türü sık sık bir araya veya karşı karşıya gelmektedir. Bir araya gelmeleri itibariyle artık birçok insan günlük yaşam ortamını, hayvanlar içerisinde özellikle köpek ve kedilerle paylaşmakta, onları adeta ailelerinin birer üyesi² olarak görmektedir. Karşı karşıya kalmaları

¹ Ayrıca bkz. Koç, Aysun/Ayvazoğlu Demir, Pınar: Geçici hayvan Barınaklarının Genel Durumları ve Sorunlarına İlişkin Bir Değerlendirme: Ege Bölgesi Örneği, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Yıl: 2019, s. 29.

² Hayvanların insanoğlunun varoluşundan bu yana sundukları sevgi ve şefkat ile insanların yanında, en yakın dostları olduğu belirtilmekte (Akbulut, Onur/Çobanoğlu, Nesrin: Türk Hukukunda Hayvanların Korunmasına İlişkin Yasal Mevzuat ve Bu Mevzuata Göre Hayvanların Hukuki Durumları, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 36, Yıl: 2020, s. 2), ayrıca günümüzün modern kentlerinde insan-hayvan ilişkisinin boyutunun farklılaştığı, üretkenliğin ve uzmanlığın ön planda olduğu kentlerde, insan-evcil hayvan ilişkisinin sevgi, arkadaşlık, yalnızlığı paylaşma ilişkisine dönüştüğü, bu hayvanların birer aile bireyi olarak görüldüğü ifade edilmektedir (Tamzok, Hülya/Kük, Mustafa/Çobanoğlu, Nesrin: Hukuki ve Etik Boyutlarıyla Sokak Hayvanları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Yıl: 2013, s. 248). Böylece insan ve hayvan arasında başından beri

itibariyle ise bazı insanlar günlük yaşam ortamını bu canlılarla paylaşmak istememekte, onları varlıkları umursanmayacak canlılar olarak görmektedir. Hayatın olağan akışı içerisinde insanlar ve hayvanlar zaman zaman karşılaşmakta, bu karşılaşmalar olumsuz neticeler doğurmaktadır. Olumsuz neticelenebilen karşılaşmalar büyük ölçüde, sokak köpekleri ile insanlar arasında gerçekleşmektedir. Daha çok insanlara karşı sevgi duyan ve onları tehlikelerden koruyan canlılar olarak bilinen ve bu özelliklerinin daimî olması sebebiyle insanın sadık dostu olarak nitelendirilen köpekler bu olumlu özelliklerinin tersine bazen insanlara ve başka canlılara saldırmakta, saldırdıkları canlıların ciddi şekilde yaralanmalarına ve hatta ölümlerine neden olmaktadır. Onların saldırıları kendileri gibi sokakta yaşayan kedilerin varlığını ciddi şekilde tehdit etmekte, bazen varlıklarının sonlanması neticesini doğurmaktadır. Sokak köpekleri saldırmaları bile bazı hallerde saldırıda bulunacakları izlenimi yaratan davranışlarıyla insanları korkutmakta, insanlar duydukları korkuyla kaçarken dikkat edemeden işlemekte olan taşıt trafiğinin içine atılmakta, bunun neticesinde hem can kayıplı hem maddi hasarlı trafik kazaları olmaktadır. Ayrıca bu hayvanlar bazen seyir halindeki taşıtların önüne atılmakta, buna bağlı olarak gerçekleşen trafik kazalarında hem kendileri hem insanlar yaşamlarını yitirmekte veya yaralanmakta, taşıtlarda maddi hasarlar oluşmaktadır. Sokak köpeklerinden bazıları özellikle akşam geç saatlerde yüksek ses çıkarmakta, insanlar dinlenme saatlerinde bu sestense rahatsız olmaktadır³.

Sokak köpeklerinin insanlara zarar vermelerinin elbette ki sebepleri vardır. Sayıları fazla ve hızla artmakta olan bu canlılar⁴

var olan yakın ilişkinin onların aile bireyi olarak görülmesiyle daha da ileri boyutlara ulaştığı belirtilmektedir.

³ Bu kısım ile ilgili olarak ayrıca bkz. Aydoğdu, Murat/Meral, Ö. Oğuzhan: Sahipsiz Köpeklerin Popülasyonunun Kontrol Altına Alınması ve Buna İlişkin Hukuki Altyapının Oluşturulması, D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Durmuş Tezcan'a Armağan, Cilt: 21, Özel Sayı, Yıl: 2019, s. 2137; Ayrıca bkz. Kandır, Emine Hesna: Sokakların Yuvasız Sakinleri, Ayrıntı Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 21, Yıl: 2014, s. 11; Akıllı, Hüsnüye: Belediyelerin Sokak Hayvanlarına Yönelik Görev ve Sorumluluklarının Değerlendirilmesi, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 27, Sayı: 3, Temmuz 2018, s. 99.

⁴ Kırışik, Fatih/Öztürk, Kübra: Şiddet Haberlerinden Hayvan Haklarına, Sahipsiz Köpek Sorunu, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 69, Yıl: 2021, s. 362.

çevremizden rahatlıkla gözlemleyebildiğimiz üzere yeterli şekilde beslenme, barınma, sağlık içerisinde bulunma, uygun ortamda üreme ve yavrularını büyütme imkanlarından ve sevgiden yoksundurlar⁵. Her ne kadar insanlar artık hayvanlara kötü muamelede bulunulmaması gereği konusunda bilinçlenmeye başlasalar da sokak köpekleri halen insanların kötü muameleleriyle, saldırılarıyla karşı karşıya kalmakta⁶, dolayısıyla bu hayvanların gözünde korkulması gereken tehlikeli bir varlık olarak görülmektedir⁷. Ayrıca sokak köpekleri yaşam ortamlarını sahiplenerek kendi bölgelerine⁸ başka canlıların girmesine engel olmak için saldırganlaşabilmekte, gerek insanlar gerekse de kendi türleri de dahil diğer canlılar köpeklerin saldırılarına maruz kalabilmektedir⁹. Bu olumsuzlukların ortaya çıkmasında insanların bu canlıların ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmaksızın yaşam alanları kurması etkili olmaktadır¹⁰. Yeni yaşam alanları oluşturulurken veya yaşam alanlarına ilişkin değişiklikler yapılırken sokakta yaşayan hayvanlar için de bu hayvanların ihtiyaçlarına uygun yer ayrılması hayvanların daha çok kendileri için

⁵ Ayrıca bkz. Akıllı, s. 100; Kırışık/Öztürk, s. 382.

⁶ İnsanların hayvanlara eziyet etmesinin nedenleri ve bu sorunla ilgili çözüm önerileri için bkz. Karakaya, Ayşe/Çakmakkaya, Baki Yiğit/Yılmaz, Yasemin: Hayvanlara Yönelik Şiddet Konusunda Bir Değerlendirme, Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 2020:06, 184-185. Sokak hayvanları konusunda eğitim için ayrıca bkz. Kandır, s. 13.

⁷ İnsanlar tarafından sürekli saldırıya uğrayan sokak hayvanlarının da insanlara karşı savunma mekanizması geliştirdiği ve bu durumun karşılıklı görülen zararları ortaya çıkardığı ifade edilmektedir (Demirci, Kıvanç: Hayvan Hakları Kapsamında Kentsel Alanlarda Sokak Köpekleri Olgusu İzmir – Nevşehir İlleri Örnekleri (Danışman: Prof. Dr. Zerrin Toprak Karaman), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2017, s. 72).

⁸ Hayvanların, kendilerine özgü barınma yerleri bulunmakta olup, hayvanlar kendi aralarında bu yerleri bölüşmüşlerdir (Ürgüplü, Gülçin: Derin Ekoloji Bağlamında Kentte Sokak Hayvanlarıyla Birlikte Yaşamak Olgusunun İncelenmesi (Tez Danışmanı: Prof. Dr. Orhan Hacıhasanoğlu), İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ocak 2013, s. 36).

⁹ Aynı yönde ifadeler için bkz. Aydoğdu/Meral, s. 2132.

¹⁰ Nitekim şehirler sadece insanların yaşam alanı olmayıp, buralar insanlar gelmeden önce başka canlılara aitken bu yerlere gelen ve teknoloji sayesinde güçlenen insanoğlunun diğer canlılarla aynı mekanları paylaşma konusunda saygılı olması, doğa ile birlikte yaşamayı öğrenmesi gerekmektedir (Ürgüplü, s. 37).

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

ayrılan alanda kalmalarını ve insanlarla sıkça karşı karşıya gelmemelerini sağlayabilecektir.

Mahalli idarelerin gerek insanların gerekse de sokak köpeklerinin yaşamlarını olumsuz şekilde etkileyen halleri ortadan kaldırma yönünde yükümlülükleri bulunmaktadır. Mahalli idarelerin kendi özel kanunlarında sokak köpekleri için harekete geçmelerini sağlayacak görev ve yetkileri düzenlenmiş olmakla beraber, bu idarelerin sokak köpekleri ile ilgili yükümlülüklerini doğrudan düzenleyen, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile bu Kanunun uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğidir. Mahalli idarelerin yükümlülüklerine ilişkin açıklama ve değerlendirmemiz temelde bu iki düzenleme üzerinden gerçekleştirilecektir. Bu düzenlemelerin yanı sıra 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu ile bu Kanunun uygulanması kapsamında çıkarılan Bulaşıcı Hayvan Hastalıkları ile Mücadelede Uygulanacak Genel Hükümlere İlişkin Yönetmelik ve Kuduz Hastalığından Korunma ve Kuduz Hastalığı ile Mücadele Yönetmeliği hükümleri de sokak köpekleriyle ilgisi olduğu ölçüde inceleme konusu edilecektir.

II. SOKAK KÖPEĞİNİN TANIMLANMASI

Çalışmamız mahalli idarelerin sokak köpeklerine ilişkin yükümlülükleri ile ilgili olduğundan öncelikle sokak köpeğinden hangi canlının anlaşıldığını bilmek gerekmektedir. Sokak köpeği, bir köpeğin sokakta yaşayan köpek olduğunu belirtmek üzere gündelik dilde kullanılan bir tanımadır. 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanununda sokak köpekleri için bir tanıma yer verilmemiştir. Sokak köpekleri sahipsiz köpekler olduğundan Kanunda sahipsiz köpekler için bir tanım aranmış, fakat sahipsiz köpekler için yapılan bir tanıma da rastlanılmamıştır. Bununla birlikte sahipsiz her türlü hayvanı, dolayısıyla köpekleri de kapsayacak şekilde sahipsiz hayvanların tanımına Kanunda yer verilmiştir. 5199 sayılı Kanuna göre sahipsiz hayvan, “*barınacak yeri olmayan veya sahibinin ya da koruyucusunun ev ve arazisinin sınırları dışında bulunan ve herhangi bir sahip veya koruyucusunun kontrolü ya da doğrudan denetimi altında bulunmayan evcil hayvanları*” ifade eder (m.3/1-f)¹¹. Bu tanımdan yola çıkarak sokak köpeklerini kendimizce şu

¹¹ Aynı yönde yapılan tanım için bkz. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, m.4/1-z-ff.

şekilde tanımlayabiliriz: Sokak köpekleri, barınacak yeri olmayan veya sahibinin ya da koruyucusunun ev ve arazisinin sınırları dışında bulunan ve herhangi bir sahip veya koruyucunun kontrolü ya da doğrudan denetimi altında bulunmayan köpeklerdir. Sokak köpekleri sokak hayvanı olmaları itibariyle sokakta yaşayan, sokakta doğmuş veya evden atılmış, yani sonradan sokağa bırakılmış olan başıboş hayvanlardır¹².

Sokak köpekleri sahihsiz hayvanlar için yapılan tanıma uyan ve Kanunda sayılan niteliklere sahip olan canlılardır. Çevremizde gördüğümüz sokak köpeklerinin birçoğunun barınacak yeri yoktur. Bu hayvanlar sokaklarda korumadan mahrum şekilde yaşamaktadır. Bazen sahipli olduklarına ilişkin işaretler taşıyan veya cinsleri itibariyle özellikle evlerde beslenmek üzere alındıkları belli olan, fakat herhangi bir sahip veya koruyucunun kontrolü altında olmayan ya da doğrudan denetim altında bulunduranı olmadan dolaşan köpeklere de rastlamak mümkündür¹³. Tüm bu hayvanlar sokak köpekleridir.

5199 sayılı Kanunda bir de güçten düşmüş hayvanlar tanımlanmış, bu hayvanların nitelikleri belirlenmiş ve bu hayvanlara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Sokak köpeklerinden güçten düşmüş olanlarına, zor koşullarda yaşıyor olmaları itibariyle sıkça rastlanmaktadır. Fakat bunlar 5199 sayılı Kanuna göre güçten düşmüş hayvanlar değildir. Kanunda (m.3/1-g) güçten düşmüş hayvanlar için yapılan tanımda binek ve yük hayvanlarından “*bulaşıcı ve salgın hayvan hastalıkları haricinde yaşlanma, sakatlanma, yaralanma ve hastalanma gibi çeşitli nedenlerle fiziki olarak iş yapabilme yeteneğini kaybetmiş binek ve yük hayvanları*” diye söz edilmesi ve tespit edebildiğimiz kadarıyla köpeklerden ülkemizde binek ve yük hayvanı¹⁴ olarak faydalanılmıyor olması sebebiyle bu tanım sokak köpeklerini

¹² Koç/Demir, s. 32; Kandır, s. 9.

¹³ Hayvanlar bir anlık hevesle sahiplenilip, daha sonra kendilerinden vazgeçilerek sokağa bırakılabilmektedir. Bunun yanında tatil beldelerinden dönen insanların birçoğunun evcil hayvanını terk ederek gittiği ve bunun sonucunda sokakta yaşamaya alışkın olmayan birçok sahihsiz hayvanın ortaya çıktığı ifade edilmektedir (Karakaya/Çakmakkaya/Yılmaz, s. 182. Ayrıca bkz. Tamzok/Kük/Çobanoğlu, s. 247-248).

¹⁴ Türkiye’de de bu amaçla kullanılan köpekler var ise elbette ki bunlar da yaşlanma, sakatlanma, yaralanma ve hastalanma gibi çeşitli nedenlerle fiziki olarak iş yapabilme yeteneğini kaybetmeleri halinde güçten düşmüş hayvan olarak kabul edilecektir.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

karşulamamaktadır. Güçten düşmüş hayvanlardan her halde artık işe koşulamayacak olan at, eşek, katır gibi canlıları anlamak gerekmektedir.

III. MAHALLİ İDARELERİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

A. Genel Olarak

Anayasaya göre “mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen... kamu tüzelkişileridir” (m.127/1). Buna göre Türk idari teşkilatında üç mahalli idare bulunmakta olup, bunlar il özel idaresi, belediye ve köydür. Anayasaya göre “mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir” (m.127/2). Anayasanın bu ilkesine uygun olarak mahalli idarelerin görev ve yetkileri kendi özel kanunlarında ve diğer kanunlarda düzenlenmiştir. İl özel idaresinin kendi özel kanunu 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, belediyenin özel kanunu 5393 sayılı Belediye Kanunu, büyükşehir belediyesinin özel kanunu 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve köyün özel kanunu 442 sayılı Köy Kanunudur.

Mahalli idarelerin kendi özel kanunlarında sahipsiz hayvanlar olan sokak köpeklerine ilişkin yükümlülüklerini ortaya koyan düzenlemeler mevcuttur. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla belediye sınırları dışında çevreye ilişkin hizmetleri yapmakla görevli ve yetkili olan (m.6/1-b) ve kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunma yetki ve imtiyazına sahip bulunan (m.7/1-a) il özel idaresi, 5393 sayılı Belediye Kanununa göre mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla çevre ve çevre sağlığı hizmetlerini yapma veya yaptırma görev ve sorumluluğu bulunan (m.14/1-a) ve belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunma yetki ve imtiyazına sahip olan (m.15/1) belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre hayvan barınakları yapma ve yaptırma görev, yetki ve sorumluluğu olan (m.7/1-m) büyükşehir belediyesi başta hayvan bakımevi kurmak üzere sahipsiz hayvanlar olan sokak köpekleri için yükümlülüklerinden söz edilebilecek olan idarelerdir. Bir mahalli idare olarak köyden de elbette ki sokak köpeklerini kapsamına alan yükümlülükleri bulunan bir mahalli idare olarak bahsetmek mümkündür. 442 sayılı Köy Kanununa göre köy hayvanlarında bulaşıcı ve salgın hastalıkların görülmesi halinde bu durumun yetkili makama bildirilmesi, hastalığın yayılmaması için gerekli

tedbirlerin alınması, hayvanların yıkılma tehlikesi bulunan yapılardan zarar görmemeleri için bu yapılara müdahale edilmesi gerekmektedir¹⁵. Muhtarın bulaşıcı ve salgın hastalıkları yetkili makama haber verme görevi bulunmaktadır¹⁶.

Mahalli idarelerin bahsi geçen kanunlardan sokak köpekleri ile ilgili görev ve yetkilerinin varlığı belirlenebilmekle birlikte 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanununda¹⁷ mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine ilişkin yükümlülükleri doğrudan ve detaylı biçimde düzenlenmektedir. 5199 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi ve 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrası ayırım yapmaksızın tüm mahalli idarelerin, Ek 1'inci maddesi ise ayrıca belediyelerin yükümlülüklerini içermektedir. 5199 sayılı Kanunun uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği¹⁸ de mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleri ile ilgili görev ve yetkilerini düzenlemektedir.

Mahalli idareler 5199 sayılı Kanun gereğince sahipsiz hayvanlar ve bunlar içerisinde sokak köpekleri için her şeyden önce hayvan bakımevi kurmalı ve onları bakımevine götürmeli, bakımevlerinde bu hayvanları korumalı, bakım ve tedavilerini yapmalı, rehabilite etmeli ve kayıt altına almalıdır. Bu işlemlerden sonra ise hayvanları alındıkları ortama bırakmayı öncelikle tercih etmeli¹⁹, alınan ortama bırakma halinde, belediyeler bakımından öngörüldüğü üzere bu hayvanların beslenmelerine yardımcı olmalı, mümkünse bu hayvanları sahiplendirmeli ve zorunlu durumlarda hayvanların hayatlarına son vermelidir.

5199 sayılı Kanunda sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili yükümlülüklerden tüm mahalli idarelere ilişkin olanlar

¹⁵ Bkz. Köy Kanunu, m.13/23, m.13/28.

¹⁶ Köy Kanunu, m.36/3.

¹⁷ R.G. 01.07.2004, S. 25509.

¹⁸ R.G. 12.05.2006, S. 26166.

¹⁹ Sahipsiz hayvanlara 5199 sayılı Kanun gereğince yapılan tüm bu müdahalelerle örtüşen bir yöntem olarak “yakala – kısırlaştır – sal” metodundan bahsedilmekte, bu metoda göre sokak köpeklerinin yakalandığı, kısırlaştırıldığı, daha sonra toplandığı yere bırakıldığı ifade edilmektedir. Bu yöntemin uygulandığı ülke sayısının oldukça az olduğu, sokak köpeği sayısının az olduğu ülkeler için geçerli olduğu belirtilmektedir (Aydoğdu/Meral, s. 2131).

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi ile 6'nı maddesinin dördüncü fıkrasında, salt belediyelere ilişkin olanlar ise Ek Madde 1'de düzenlendiğinden mahalli idarelerin yükümlülüklerini "tüm mahalli idareler bakımından-belediyeler bakımından" şeklinde ayrı başlıklar altında incelemeyi tercih etmekteyiz. Aslında söz konusu düzenlemeler mahalli idarelere getirdikleri yükümlülükler bakımından farklılık arz etmediğinden Ek Madde 1'in 5199 sayılı Kanuna eklenerek belediyelerin sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili yükümlülüklerinin ayrı bir maddede tekrarına gerek bulunmasa da 5199 sayılı Kanunda tercih edilen ayrıma uygun olarak mahalli idarelerin yükümlülüklerini yukarıda bahsettiğimiz ayrıma göre inceleyeceğiz. Ayrıca 5199 sayılı Kanunla atıfta bulunulan 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı ve Yem Kanunu ile bu Kanuna dayanılarak düzenlenen Bulaşıcı Hayvan Hastalıkları ile Mücadelede Uygulanacak Genel Hükümlere İlişkin Yönetmelik ve Kuduz Hastalığından Korunma ve Kuduz Hastalığı ile Mücadele Yönetmeliği hükümlerini sahipsiz hayvanlar olarak sokak köpekleriyle olan ilgisi itibarıyla ele alacağız.

B. 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği Kapsamındaki Yükümlülükler

1. Hayvan Bakımevine Götürmeden Önce ve Hayvan Bakımevindeyken Yapılması Gerekenler

a. Hayvan Bakımevi (Geçici Bakımevi) Kurma

- Hayvan Bakımeviden (Geçici Bakımeviden) Anlaşılması Gereken

Mahalli idarelerin hayvan bakımevi kurma yükümlülüğünden bahsetmeden önce hayvan bakımeviden ne anlaşılması gerektiğini ortaya koymak gerekmektedir. 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanununa göre hayvan bakımevi, "*Bakanlıktan izin alınmak suretiyle kurulan ve hayvanların rehabilite edileceği bir tesisi ifade eder*" (m.3/1-k). Bakanlıktan Tarım ve Orman Bakanlığını anlamak gerekmekte olup²⁰,

²⁰ 5199 sayılı Kanuna göre Bakanlık, "*Tarım ve Orman Bakanlığını ifade eder*" (m.3/1-o).

hayvan bakımevi kurmaları gereken mahalli idarelerin ve kendi istekleriyle özel hayvan bakımevi açmak isteyenlerin Bakanlığa başvurması, Bakanlıkça kendilerine hayvan bakımevi açma izni verilmesi gerekmektedir.

5199 sayılı Kanunda hayvan bakımevi olarak ifade edilen yerler 5199 sayılı Kanunun uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde “geçici bakımevi” olarak ifade edilmiştir. Yönetmelikte geçici bakımevi, “*hayvanların sahiplendirilinceye veya alındığı ortama geri bırakılıncaya kadar rehabilite edildiği ve bu süre içerisinde geçici olarak kaldığı tesis*” olarak tanımlanmıştır (m.4/1-j). Kanundan farklı olarak Yönetmelikte rehabilite edilmenin alındığı ortama bırakmak veya sahiplendirmek üzere yapılacağı ve hayvanın bu yerde kalmasının geçiciliği de ifade edilmiştir. Her ne kadar 5199 sayılı Kanunda hayvan bakımevi için yapılan tanımda geçicilikten ve alınan ortama bırakmadan söz edilmese de Kanunun farklı maddelerinde hayvan bakımevinde bulundurmanın geçiciliği ve hayvanların gerekli işlemler tamamlandıktan sonra esas itibarıyla alındıkları ortama bırakılacağı görülebilmektedir. Sahiplendirme ise yalnızca Yönetmelikte uygulanabilecek bir faaliyet olarak gösterilmiştir.

- Hayvan Bakımevi (Geçici Bakımevi) Kurmanın Zorunlu Olması

Tüm Mahalli İdareler Bakımından

5199 sayılı Kanunun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendinde mahalli idarelerin gönüllü kuruluşlarla iş birliği içerisinde sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurmakla yükümlü olduğu, ayrıca mahalli idarelerin ilgili karar organının uygun bulması durumunda hayvan hastanesi kuracağı öngörülmüştür (m.4/1-j). 5199 sayılı Kanunun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi 09.07.2021 tarih ve 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 2’nci maddesiyle değiştirilmiştir. Düzenlemede 7332 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce mahalli idarelerin sahipsiz hayvanların korunması için hayvan bakımevleri ve hastaneler kurarak onların bakımlarını ve tedavilerini sağlamalarının esas olduğu öngörülmekteydi. Mahalli idarelerin hayvanlar için hastane kurmasının 7332 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce esas olması mahalli idarelerin kural olarak

hayvan hastanesi²¹ kuracağı anlamına gelmekteydi. Yapılan değişiklikten sonra bunun karar organının uygun görmesine bağlanması hayvan hastanesi kurmanın idarenin takdirine bırakıldığı anlamına gelmektedir. Buna göre, örneğin il özel idaresi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının b bendi kapsamında belediye sınırları dışında çevreye ilişkin hizmetleri ile ilgisi olmak suretiyle ve İl Özel İdaresi Kanununun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının a bendine göre kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunabileceği üzere, 5302 sayılı Kanununun 9'uncu maddesi gereğince karar organı olan il genel meclisinin alacağı bir kararla bir hayvan hastanesi kurulabilir. Belediye de belediye sınırları içerisinde 5393 sayılı Belediye Kanununun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının a bendi kapsamında çevre ve çevre sağlığı hizmetleriyle ilgisi olmak suretiyle, Kanununun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının a bendi gereğince belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunabileceği üzere, 5393 sayılı Kanununun 17'nci maddesi gereğince karar organı olan belediye meclisinin vereceği bir kararla hayvan hastanesi kurulabilir.

5199 sayılı Kanununun 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında sahipsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin mahalli idarelerce kurulan hayvan bakımevlerine²² götürülmesinin zorunlu olduğundan söz edilmesi Kanunda sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için bakımevi kurmanın zorunlu olduğunu gösteren başka bir ifadedir. Düzenlemede mahalli idarelerin hayvan bakımevi kuracağı açıkça öngörülme de sahipsiz hayvanların mahalli idarelerce kurulan veya izin

²¹ Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde hayvan hastanesi, “evde ya da sokakta yaşayan hayvanların ayakta veya yatarak teşhis ve tedavilerinin yapıldığı yer” olarak tanımlanmıştır (m.4/1-n).

²² Altıncı maddenin dördüncü fıkrasında hayvanların götürülecekleri, mahalli idarelerce kurulan hayvan bakımevlerinin yanı sıra “izin verilen” hayvan bakımevlerinden de söz edilmektedir. Buna göre 5199 sayılı Kanun (m.3/1-k) gereğince Tarım ve Orman Bakanlığından izin alınması halinde mahalli idareler dışındaki kişilerin de hayvan bakımevi kurmaları mümkündür. 5199 sayılı Kanunda düzenlenen hayvan bakımevlerinin Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde geçici bakımevi olarak ifade edilmesi üzerine mahalli idareler dışında özel hukuk kişilerince kurulabilecek olan özel hayvan bakımevlerini de her halde Yönetmelikte bahsi geçen “geçici özel bakımevleri” olarak anlamak gerekmektedir. Geçici özel bakımevlerinin ve sorumlulukları Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinin 8'inci maddesinde düzenlenmektedir.

verilen hayvan bakımevlerini götürülmesinin zorunlu olduğundan söz edilmesi hayvan bakımevi kurmanın zorunluluğunu dolaylı yoldan ortaya koymaktadır.

Belediyeler Bakımından

5199 sayılı Kanunda belediyeler bakımından geçerli bir düzenleme olarak Ek Madde 1'in²³ birinci fıkrasında büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı öngörülmüştür.

İl özel idaresi-belediye-köy ayrımı yapmaksızın tüm mahalli idarelere yönelik olan 5199 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi ile 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasından farklı olarak Ek Madde 1'in birinci fıkrasıyla belediyelerden nüfusu yirmi beş bin ve altında olan büyükşehir ilçe belediyeleri hayvan bakımevi kurmaktan muaf tutulmuştur. Personel, araç-gereç sayısı ve mali olanakları itibariyle büyükşehir ilçe belediyelerinden daha güçsüz, nüfusu yirmi beş bin ve altında olan birçok belediyenin bulunduğu ülkemizde söz konusu belediyeler için muafiyet tanınmaması, fakat büyükşehir ilçe belediyeleri bakımından böyle bir muafiyetin öngörülmesinin sebebi anlaşılammıştır. Kanaatimizce ayırım yapılmaksızın tüm belediyeler bakımından bu zorunluluk öngörülmeiydi.

Büyükşehir ilçe belediyelerinde hayvan bakımevlerinin kurulması ve faaliyette bulunması bakımından büyükşehir belediyesinin tutumu göz önünde bulundurulmalıdır. Zira 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda (m.3, m.27) büyükşehir belediyesinin sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu büyükşehir belediyesinin sağlayacağı öngörülmüştür. Büyükşehir belediyesi hangi ilçedeki hayvan bakımevinin daha yüksek kapasitede faaliyette bulunacağını, sahipsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin bakımı ve korunmasında ilçeler arasında iş birliğinin nasıl sağlanacağını değerlendirmeli ve büyükşehir ilçe belediyelerini yönlendirmelidir.

²³ 09.07.2021 tarih ve 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 13'üncü maddesiyle 5199 sayılı Kanuna Ek Madde 1 eklenmiştir.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

5199 sayılı Kanunla sahihsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma yükümlülüğü getirilen belediyelerden bakımevine sahip olmayanlara bakımevi kurmaları için süre verilmiştir. 5199 sayılı Kanuna göre “büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür” (Geçici Madde 4/1). Ayrıca belediyelerin hayvan bakımevi kurmak ve burada faaliyette bulunmak için gerekli harcamaları yapmasını sağlamak amacıyla bir süreliğine bütçe gelirlerinden belli bir oranda kaynak ayırmaları zorunlu hale getirilmiştir. Kanuna göre “belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz” (Geçici Madde 4/2).

b. Hayvan Bakımevine (Geçici Bakımevine) Götürüp Koruma, Bakıma Tabi Tutma, Rehabilitasyon, Kayıt Altına Alma ve Kimliklendirme

- Tüm Mahalli İdareler Bakımından

5199 sayılı Kanunun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi gereğince mahalli idarelerin kurdukları hayvan bakımevinde sahihsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin bakımlarını ve tedavilerini yapmaları gerekmektedir. Düzenlemede hayvan bakımevinde yapılacak müdahaleler kısa bir şekilde bakım ve tedavi olarak gösterilmiştir. 5199 sayılı Kanunun 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ise hayvan bakımevlerinde sahihsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine yapılacak müdahaleler daha detaylı biçimde gösterilmiştir. 6’ncı maddenin dördüncü fıkrasına göre sahihsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri en hızlı şekilde, mahalli idarelerce kurulan veya faaliyette bulunmalarına izin verilen hayvan bakımevlerine götürülecek²⁴,

²⁴ Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğine göre “geçici bakımevlerinin kapasitesi dikkate alınarak, öncelikle bakıma muhtaç olan hayvanların seçilmesi” gerekmektedir (m.24/1-m). Buna göre bakımevinin kapasitesinin yeterli olmaması halinde sahihsiz hayvanlar arasından bir

bu hayvanların öncelikle bakımevlerindeki müşahede²⁵ yerlerinde tutulmaları sağlanacak, hayvanlar müşahede yerlerinde kısırlaştırılacak²⁶, aşılanacak²⁷, rehabilite edilecek ve hayvanların kayıtları alınacaktır. 5199 sayılı Kanuna göre rehabilitasyon “*sahipsiz hayvanların tedavi ve parazit mücadelesinin yapılmasını, aşılmasını, kısırlaştırılmasını ve dijital kimliklendirme yöntemleriyle işaretlenmesi*” demektir (m.3/1-p). Tanımdan anlaşılacağı üzere rehabilitasyon aşılama ve kısırlaştırmayı da içeren bir müdahale olduğundan 6’ncı maddenin dördüncü fıkrasında aşılama ve kısırlaştırmanın yapılacak müdahaleler arasında ayrıca gösterilmesi gereksiz bir tekrardır. Ancak rehabilitasyon için yapılan tanımda dijital kimliklendirme yoluyla işaretlemenin de rehabilitasyon kapsamında sayılması bu hayvanlara ayrıca dijital kimlik verileceği anlamına gelmektedir.

Görüleceği üzere 5199 sayılı Kanunun 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrası, bir önceki başlıkta değindiğimiz 5199 sayılı Kanunun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi ile aynı yönde bir düzenlemedir. 6’ncı maddenin dördüncü fıkrasında, 4’üncü maddenin birinci fıkrasının j bendinde kurulmasının zorunlu olduğu öngörülen hayvan bakımevlerine sahipsiz hayvanların “en hızlı şekilde” götürülmesinin zorunlu olduğu düzenlenmiş, 4’üncü maddede bahsi geçen “bakım ve tedaviden” müşahede altında tutulan hayvanların kısırlaştırılmasının, aşılmasının, rehabilite edilmesinin, kayıt altına alınmasının ve dijital kimliklendirme yöntemleriyle işaretlenmesinin anlaşıldığı ortaya konulmuştur.

-
- seçim yapılmak zorunda kalındığında muhtaç hayvanlara öncelik verilecektir.
- ²⁵ Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde Müşahede “*herhangi bir hastalık veya bulaşıcı hastalık taşımasından şüphelenilen hayvanların gözlem altında tutulması*” olarak ifade edilmiştir (m.4/1-z-cc).
- ²⁶ Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde Kısırlaştırma, “*dişilerde yumurtalıkların ve uterusun, erkeklerde testislerin alınması işlemi*” olup (m.4/1-u), 5199 sayılı Kanuna göre “*kontROLSÜZ üremenin önlenmesi için, hayvanlara acı vermeden kısırlaştırma müdahaleleri yapılır*” (m.7/2).
- ²⁷ Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğine göre Aşılama, “*vücudun bağışıklık sistemini uyararak hastalıklara karşı özel antikor üretilmesi ve hastalığı yapan etkenle karşılaşıldığında antikorlar sayesinde hastalanmasını önleyen işlemi*” ifade etmektedir (m.4/1-b).

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

- Belediyeler Bakımından

Belediyelere yönelik olarak düzenlenen Ek Madde 1'in ikinci fıkrası gereğince görevli belediyeler sahihsiz hayvanları ve dolayısıyla sokak köpeklerini korunmaları, bakıma tabi tutulmaları ve rehabilitasyonlarının sağlanması için hayvan bakımevine götürürler. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu bulunmayan belediyeler ise sorumluluk alanlarındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürürler. Götürüldükleri hayvan bakımevinde rehabilite edilen bu hayvanlar Tarım ve Orman Bakanlığınca oluşturulan veri tabanına kaydedilirler. Sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri rehabilitasyonları tamamlandıktan sonra, ayrıca inceleyeceğimiz üzere esas itibarıyla alındıkları ortama bırakılırlar.

Sahipsiz hayvanlara yönelik olarak tüm mahalli idareler bakımından geçerli olmak üzere çıkarılan m.4/1-j, m.6/4 ve ayrıca belediyelere yönelik olarak düzenlenen Ek Madde 1/1 ve Ek Madde 1/2'ye rağmen 5199 sayılı Kanun Ek Madde 1/3'te belediyelerin sahihsiz hayvanlar içerisinde yer alan sokak köpekleriyle ilgili yükümlülükleri ayrıca düzenlenmiştir. Düzenlenmeye göre *“Rehabilite edilmemiş sahihsiz köpekler, belediyelerce hayvan bakımevinde veya geçici ünitelerde kısırlaştırılarak veri tabanına kaydedilir. Geçici ünitelerde yapılan kısırlaştırmalar sonrasında, köpekler alındıkları ortama bırakılmadan önce sağlıklarına kavuşmaları için gerekli tedbirler alınır. Bakanlık da bu kapsamdaki köpeklerin kısırlaştırılmasına her türlü yardımda bulunur²⁸“* (Ek Madde 1/3). Düzenlemede kısırlaştırma yeri olarak ayrıca geçici ünitelerden²⁹ ve Bakanlığın yardımından söz edilmesi diğer düzenlemelerden farklılık arz eden hallerdir. Bunun dışında Ek Madde 1/3, m.4/1-j, m.6/4 ve Ek Madde 1-2'den farklı bir amaca hizmet etmemektedir. Dolayısıyla tüm bu düzenlemeler göz önünde bulundurularak söyleneceği üzere, sokak köpekleri de diğer tüm sahihsiz hayvanlar gibi belediyelerce hayvan bakımevine götürülecek³⁰ ve

²⁸ Yardımda bulunacak olan Bakanlık, Tarım ve Orman Bakanlığıdır. Yardımlarla ilgili olarak ayrıca bkz. 5199 sayılı Kanun, m.6/5, m.19, Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, m.51, 52, ve 53.

²⁹ Geçici ünitelerin tanımına ne 5199 sayılı Kanunda ne de Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde rastlanılmıştır.

³⁰ Hayvanlar bakımevine toplama ve taşıma suretiyle götürüleceğine göre toplanmalarında ve taşınmalarında uyulması gereken esaslara bakmak gerekmektedir. 5199 sayılı Kanuna göre *“hayvanları taşıyan ve taşıtanlar onları türüne ve özelliğine uygun ortam ve şartlarda taşımalı, taşıma*

bakımevinde korunacak, bakıma tabi tutulacak, rehabilitasyonları kapsamında tedavi edilecek, parazit mücadelesi gerçekleştirilecek, aşılanacak, kısırlaştırılacak, sağlıklarına kavuşmaları sağlanacak, dijital kimliklendirme yöntemleriyle işaretlenecek ve kayıt altına alınacaktır. Tüm bu süreçte 5199 sayılı Kanun gereğince hayvanlar esas olarak türlerine özgü şartlarda bakılacak, beslenecek, barındırılacak ve taşınacak (m.4/1h), hayvanlara kasıtlı olarak kötü davranılmayacak, hayvanlar dövülmeyecek, aç ve susuz bırakılmayacak, aşırı soğuğa ve sıcağa maruz bırakılmayacak, bakımları ihmal edilmeyecek, onlara fiziksel ve psikolojik acı çektirilmeyecek (m.14/1-a), işkence yapılmayacak veya acımasız ve zalimce muamelede bulunulmayacaktır (m.14/1-m).

2. Hayvan Bakımevinde (Geçici Bakımevinde) Gerekli Müdahaleler/İşlemler Yapıldıktan Sonra Yapılması Gerekenler

a. Genel Olarak

Hayvan bakımevlerine getirilen hayvanlar bu yerlerde sürekli olarak tutulamazlar. 5199 sayılı Kanunda ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde hayvan bakımevleri sahihsiz hayvanların ve bunun içinde sokak köpeklerinin sürekli olarak kalabilecekleri yerler olarak düzenlenmemiştir. Söz konusu hayvanların bu yerlere getirilme amaçlarına yönelik müdahaleler tamamlandıktan sonra hayvan bakımeviden çıkarılmaları gerekmektedir. Nitekim sahihsiz hayvanların

sırasında beslemeli ve bakımını yapmalıdırlar” (m.4/1-ı). Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde belediyeler bakımından sahihsiz hayvanların hangi esaslara göre toplatılacağı düzenlenmiştir. Örneğin Yönetmeliğe göre “belediyelerde sahihsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması için ihtiyacı karşılayacak bir toplama ekibi kurulur” (m.20/1-a). “Eziyet edilmeden toplanılacak veya toplatılacak sahihsiz hayvanlar, nakliye araçlarında kafesler içerisinde geçici bakımevlerine kısırlaştırılıp ve aşılatıldıktan sonra tekrar geri bırakılmaları için nakledilir. Toplanan hayvanların nakil esnasında herhangi bir zarar görmemesi için tüm önlemler alınır” (m.20/1-c). “Sahihsiz hayvanlar öncelikle kafes ve ağ ile yakalanır. Bu metotlarla yakalamanın mümkün olmadığı durumlarda yakalama sopasıyla da yakalama yapılabilir. Uyuşturucu tüfek uygulamaları ile yakalama ancak veteriner hekim kontrolü altında yapılır” (m.20/1-d).

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

hayvan bakımevlerinde bulundurulma durumu geçicilik arz ettiğinden, Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde hayvan bakımevleri “geçici bakımevi” olarak ifade edilmiştir (m.4/1-j).

Hayvan bakımevlerinde gerekli muameleler tamamlandıktan sonra mahalli idarelerin sahihsiz hayvanları ve dolayısıyla sokak köpeklerini hangi işlem ya da işlemlere tabi tutabileceği ile ilgili olarak 5199 sayılı Kanuna bakıldığında öldürmenin bu hayvanlar için başvurulabilecek bir yöntem olarak öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Kanunda alındığı ortama bırakma ile öldürme dışında sahihsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için uygulanabilecek başka bir yöntem yer verilmemiştir. 5199 sayılı Kanunun uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde ise belediyelere getirilen yükümlülükler olarak hayvanların hayvan bakımevindeki geçici yaşamlarından sonra sahiplendirilebilecekleri, kendileri için besleme odakları kurulacağı, beslenmelerine yardımcı olunacağı ve bazı hallerde yaşamlarına son verilebileceği öngörülmüş bulunmaktadır.

b. Alınan Ortama Bırakma

5199 sayılı Kanunun 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ve Ek Madde 1’de, sahihsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine gerekli müdahaleler yapıldıktan sonra bu hayvanların öncelikle alındıkları ortama bırakmalarının esas olduğu öngörülmüştür. Sahihsiz hayvanları ve dolayısıyla sokak köpeklerini alındığı ortama bırakmak mahalli idarelerin hayvan bakımevlerinde işlemlerini tamamladığı hayvanlar bakımından ilk tercihi olacaktır.

Sahihsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin alındıkları ortam dışında bir ortama bırakılmaları yasaktır. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde belediyelere bu yönde bir yükümlülük getirilmiştir. Buna göre “*hayvanlar, hiçbir suretle ilgili belediye sınırları dışındaki bir ortama, ormanlık alana veya diğer yaban hayatı yaşam alanlarına bırakılmaz*” (m.21/1-d)³¹. Yönetmelikte belediyeler bakımından böyle bir yükümlülüğe yer verilmesi önemlidir. Sahihsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin arz ettikleri tehlike sebebiyle bahsi geçen ortamlara bırakılmaları akla ilk gelecek yöntemlerden birisidir. Fakat bu hayvanların alındıkları ortam dışındaki

³¹ Ayrıca bkz. Yönetmelik, m.21/1-g.

ortamlara bırakılmaları beslenme ve barınma ihtiyaçlarını karşılayamamalarına, diğer hayvanların saldırılarına maruz kalmalarına veya kendilerinin bırakıldıkları yerlerde bulunan canlılara saldırılarına sebebiyet verebilecektir. Düzenlemeyle sahihsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin oluşturabileceği tehlikeler karşısında insanların bu hayvanların ve diğer canlıların yaşamlarını derinden etkileyecek bir müdahalede bulunabilmesinin önüne geçilmiştir.

c. Sahiplendirme

Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde (m.4/1-j), 5199 sayılı Kanunda sahihsiz hayvanların götürüleceği hayvan bakımevi olarak ifade edilen yerler “geçici bakımevi” olarak ifade edilmiş, geçici bakımevlerinin “*hayvanların sahiplendirilinceye veya alındığı ortama geri bırakıluncaya kadar rehabilite edildiği ve bu süre içerisinde geçici olarak kaldığı tesis*” olduğu belirtilmiştir. Buna göre sahiplendirme, sahihsiz hayvanı ve dolayısıyla sokak köpeğini alındığı ortama bırakmanın bir alternatifidir. Sahiplendirmenin esasları belediyelere yönelik bir madde olan Yönetmeliğin 21’inci maddesinde belirlenmiştir. Yönetmeliğe göre “*sahipsiz hayvanlar kısırlaştırıldıktan ve gerekli tıbbi müdahaleler yapıldıktan sonra sahiplenme talebinde bulunan ve 5199 sayılı Kanun ve bu Yönetmelikte öngörülen şartları taşıyan kişilere³² teslim edilir ve belediyece kayıt altına alınır. Belediyeler sağladıkları bu hizmetten dolayı belli bir ücret talep etmez*” (m.21/1-ç)³³.

Yönetmelikte belediyelerin sahihsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin sahiplendirilmesiyle ilgili alması gereken tedbirler de belirlenmiştir. Örneğin belediyelerin “*geçici bakımevinde bulunan tüm hayvanların sahiplendirilmesi için belediye ilân panoları ile belediyenin internet ortamı ve diğer tüm yayın organlarında duyuru yapılmasıyla*” (m.7/1-c)³⁴, “*geçici bakımevi sorumlusu ya da sorumlu veteriner hekimin de onayı ile sorumlu veteriner hekimce düzenlenen sağlık karnesini*

³² Yeni hayvan sahipleneceklerde aranacak şartlar için bkz. Yönetmelik, m.12.

³³ Ayrıca bkz. Yönetmelik, m.24/1-y.

³⁴ Ayrıca bkz. Yönetmelik, m.21/c.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi *vererek sahiplendirme yapılmasıyla*” (m.7/1-f)³⁵ ilgili hususlarda gerekli tedbirleri alması gerekmektedir³⁶.

Sahipsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin sahiplendirilmesi alındıkları ortama bırakmanın alternatifi olmakla birlikte bu hayvanların sayıca fazlalığı ve daha çok belirli cinsteki hayvanların sahiplenilmesinin tercih edilmesi göz önünde bulundurulduğunda bunun pek de etkili bir alternatif olmadığı görülmektedir. Ayrıca Yönetmelikte sahiplendirmeye ilişkin esasların yalnızca belediyeler bakımından belirlenmesi önemli bir eksikliktir. Sahiplendirmeye ilişkin esasların tüm mahalli idarelere yönelik olarak düzenlenmesi ve mahalli idarelerin sahiplenmeyi özendirici girişimlerini etkin hale getirmesi gerekmektedir.

d. Besleme Odakları Kurma ve Hayvanların Beslenmelerine Yardımcı Olma

Belediyelerin hayvan bakımevinde gerekli müdahaleleri yaptıkları hayvanları sahiplendirmeyi denemeleri fakat bunda başarılı olamamaları halinde bu hayvanları alındıkları ortama bırakmaları ve ayrıca hayvanların beslenmelerine yönelik faaliyetlerde bulunması gerekmektedir. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğine göre *“geçici bakımevlerinde on gün süre ile gerekli duyurular yapıldığı halde sahiplendirilemeyen hayvanlar kontrolleri, aşıları ve tıbbi müdahaleler ile kısırlaştırılmaları yapıldıktan ve operasyon yaraları kapandıktan en az yedi gün sonra kayıt altına alınıp, müdahale görmüş olduklarını gösteren işaretleri³⁷ üzerlerinde olacak şekilde veteriner hekimin onayıyla alındıkları ortama geri bırakılır. Bu ortamlarda belediyeler, gönüllü kuruluşlarla işbirliği içerisinde besleme odakları*

³⁵ Yönetmeliğe göre *“geçici bakımevlerinde meydana gelen hastalık ve ölümlerin nedenleri tespit edilene kadar geçici bakımevinde bulunan hayvanların sahiplendirilmesine izin verilmez”* (m.26/2).

³⁶ Belediyelerin sahiplendirmeye ilgili alacağı tedbirler için ayrıca bkz. Yönetmelik, m.7.

³⁷ Yönetmeliğe göre İşaretleme, *“aşılana ve kısırlaştırılan hayvanların tanınmasını sağlamak amacıyla, bu hayvanların yaşamı ve davranışları üzerine olumsuz etkisi olmayan, dayanıklı, kolay fark edilebilen, uygulaması ve montesi kolay, kulak, boyun gibi uzuvlara plaka, tasma, mikroçip veya dövme gibi materyallerin uygulanması işlem”* demektir (m.4/1-r).

kurar ve hayvanların beslenmesine yardımcı olur” (m.21/1-d). Belediyeler besleme odakları kurma ve hayvanların beslenmelerine yardımcı olmada lokanta, işyeri ve fabrika sahiplerinden destek alabilirler. Yönetmeliğe göre belediyeler “sahipsiz hayvanların beslenmesi amacıyla, bölgesinde bulunan lokanta, işyeri ve fabrikaların sahiplerinin uygun görmesi halinde işletmelerinde ve mutfaklarında oluşan hayvan beslemeye elverişli besin maddelerinin toplanmasıyla” ilgili gerekli tedbirlere başvururlar (m.7/1-d).

5199 sayılı Kanun gereğince “*hayvanların korunması ve rahat yaşamalarının sağlanmasında; insanlarla diğer hayvanların hijyen, sağlık ve güvenlikleri de dikkate alınmalıdır” (m.4/1-g). Söz konusu ilkenin gerçekleştirilmesinde besleme odakları kurulması ve bu hayvanların beslenmelerine yardımcı olunması oldukça önemlidir. Besleme odakları kurma ve hayvanların beslenmelerine yardımcı olma hizmetinin etkin şekilde yerine getirilmesi sahipsiz hayvanların, özellikle sokak köpeklerinin aç kaldıklarında insanlara ve diğer hayvanlara saldırma ihtimalini ortadan kaldıracaktır. Sokak hayvanları olarak, sokak köpekleri için insanlarla birlikte sağlıklı koşullar içerisinde yaşayacakları, kendilerine uygun yaşam alanları oluşturulması mümkün olup³⁸, yaşam alanlarının oluşturulmasında kentin belirli bölgelerinin, bu hayvanların barınma ve beslenme ihtiyaçlarını karşılayacakları yerler olarak belirlenmesi, onların belirlenen bu bölgelerde toplanmalarını sağlayacak³⁹, bu durum hayvanların yaşam koşullarına olumlu etki edecektir. Yakalanıp, kısırlaştırılıp, geri bırakılan köpeklerin erişimleri iyi yönetilmediği için kaynaklara ulaşamamaları kötü yaşam koşullarının devamına neden olacaktır⁴⁰. Hayvanların kaynaklara erişememeleri bırakıldıkları ortamdaki kaynaklanabilmektedir. Köpeklerin açlık, susuzluk, hastalık, soğuk, sıcak, trafik kazaları, köpekler arası saldırılar, diğer hayvanlardan, araçlardan ve insanlardan kaynaklanan tehlikeler gibi çok zor koşullar altında bulunduğu sokağa geri bırakıldığı, bu durumun köpeklerin refahından çok zararına yol açtığı ifade edilmekte ve bu durum eleştirilmektedir⁴¹. O halde belediyelerin sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine hayvan bakımevinde yaptığı müdahalelerden sonra onları alındıkları ortama bırakmalarıyla*

³⁸ Ürgüplü, s. 99.

³⁹ Ürgüplü, s. 107.

⁴⁰ Aydoğdu/Meral, s. 2136.

⁴¹ Kırışik/Öztürk, s. 379.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

yükümlülüklerinin sona ermediği bilinmeli, hayvanların başta beslenmeleri olmak üzere yaşam şartları iyileştirilmelidir.

Yönetmelikte besleme odakları kurma ve hayvanların beslenmesine yardımcı olmanın yalnızca belediyelerin yükümlülüğü olarak öngörülmesi önemli bir eksikliklerdir. Bu düzenlemenin 5199 sayılı Kanun gereğince sahihsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili yükümlülükleri bulunan il özel idareleri ve köyleri de içine alacak şekilde düzenlenmesi gerekirdi. Yönetmelikte “*mahalli idarelerin besleme odakları kuracağı ve hayvanların beslenmesine yardımcı olacağı*” öngörülmeliydi. Zira bu hayvanların beslenmelerini sağlama ve bu suretle onları kontrol altında bulundurma gereği yalnızca belediye sınırları içerisinde mevcut bir gereklilik değildir. Belediye sınırları dışında kalan alanlarda da sokak köpekleri beslenememeleri sebebiyle kötü yaşam koşulları içerisinde bulunmakta ve tehlike arz edebilmektedir.

e. Yaşamına Son Verme

5199 sayılı Kanuna göre “*bütün hayvanlar eşit doğar ve bu Kanun hükümleri çerçevesinde yaşama hakkına sahiptir*” (m.4/1-a). Kanunda “*sahipli-sahihsiz*” şeklinde ayırım yapılmaksızın bu hakkın tüm hayvanlara ait olduğu öngörülmüştür. 5199 sayılı Kanun gereğince “*sahihsiz hayvanların da sahipli hayvanlar gibi yaşamları desteklenmelidir*” (m.4/1-b). 5199 sayılı Kanuna göre “*sahihsiz ya da güçten düşmüş hayvanların, 3285 sayılı Hayvan Sağlığı Zabıtası Kanununda öngörülen durumlar dışında öldürülmeleri yasaktır*” (m.6/1). 5199 sayılı Kanun’un burada ifade edilen ilgili maddeleri göz önünde bulundurulduğunda, sahihsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin de yaşam hakkına sahip olduğu, ancak 3285 (5996) sayılı Kanun’da sayılan sınırlı hallerde yaşamlarına son verilebileceği söylenebilecektir Atıfta bulunulan 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu, 11.06.2010 tarihli ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanununun 47’nci maddesinin üçüncü fıkrasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. 5996 sayılı Kanunda mevzuatta bu Kanun ile yürürlükten kaldırılan kanunlara yapılan atıfların bu Kanunun ilgili hükümlerine yapılmış sayılacağı öngörülmüştür (m.48/3). O halde 5996 sayılı Kanunun hayvanların hangi hallerde yaşamlarına son verilebileceğine ilişkin olan hükümlerini tespit etmek gerekmektedir. Hayvanların yaşamlarına son verilebileceğine ilişkin hükümler 5996 sayılı Kanunun 9’uncu maddesinde yer almakta, maddede hayvanlara ötenazi uygulanacağı haller düzenlenmektedir. Ötenazi, hayvanların özel

olarak eğitilmiş personel tarafından, insancıl yöntemler kullanılarak öldürülmesidir⁴². Ötenaziyle acı, korku ve sıkıntı oluşturmadan, insancıl bir şekilde hayvanın hayatı sona erdirilmektedir⁴³.

5996 sayılı Kanuna göre “acı ve ıstırap çektiren veya iyileşme durumu bulunmayan hastalık durumlarında” (m.9/3-a), “akut⁴⁴ bulaşıcı bir hayvan hastalığının önlenmesi ya da eradikasyonu⁴⁵ amacıyla veya insan sağlığı için risk oluşturan durumlarda” (m.9/3-b), “davranışları insan ve hayvanların hayatı ve sağlığı için tehlike teşkil eden ve olumsuz davranışları kontrol edilemeyen durumlarda” (m.9/3-c) veteriner hekimce hayvanlara ötenazi yapılmasına karar verilebilir⁴⁶. Ötenazi bizzat veteriner hekimce veya veteriner hekim gözetiminde yapılır (m.9/3).

5199 sayılı Kanunun sahipsiz hayvanların yaşamlarına son verilmesinde 5996 sayılı Kanuna atıfta bulunan 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının yanı sıra 13’üncü maddesinde de sahipli-sahipsiz ayrımı yapılmaksızın hayvanların yaşamlarına son verilmesine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Düzenleme hayvanların yaşamlarına son verilmesine ilişkin olan 5996 sayılı Kanunun 9’uncu maddesiyle uyumluluk göstermektedir. 13’üncü maddede yavrulama, gebelik ve süt anneliği dönemlerinde hayvanların öldürülemeyeceği⁴⁷, ancak kanuni istisnaların mevcut olduğu, yani kanunda hayvanların öldürülebileceğinin öngörüldüğü, tıbbi ve bilimsel gerekçelerin var olduğu ve insan ve çevre sağlığına yönelik önlenemez tehditlerin bulunduğu acil durumlarda hayvanların böyle bir sınırlama olmaksızın öldürülebileceği öngörülmüş

⁴² Topal, Ayşe: Hayvanlarda Ötenazi, Uludağ Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 1-2, Yıl: 2000, s. 141.

⁴³ Gökmen, Sedat/Pehlivan, Aylin/Aksoy, Abdurrahman: Laboratuvar Hayvanlarında Ötenazi Yöntemleri, Etlik Veteriner Mikrobiyoloji Dergisi, Cilt: 30, Sayı: 1, Yıl: 2019, s. 87.

⁴⁴ Akut, ıveğen, yani çabuk ilerleyen anlamına gelmektedir (Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/>).

⁴⁵ Eradikasyon, yok etme olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/>). Eradikasyon, bir enfeksiyon etkeninin dünya genelinde kalıcı olarak sona ermesidir. Eradikasyonla hastalık etkeniyle beraber yeryüzünden tamamen silinmektedir (<https://covid19.saglik.gov.tr/TR-66467/eradikasyon.html>), e.t: 22.02.2022).

⁴⁶ Ayrıca bkz. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, m.31/2, m.21/1-f.

⁴⁷ Ayrıca bkz. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, m.32.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

bulunmaktadır⁴⁸. 5996 sayılı Kanunun 9'uncu maddesinde sahihsiz hayvanların yaşamlarının sona erdirilmesine cevaz veren hükümler 5199 sayılı Kanunun 13'üncü maddesinde sayılan yaşama son verme sebeplerinin tamamını kapsamaktadır.

C. 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı ve Yem Kanunu ve Uygulama Yönetmelikleri Kapsamındaki Yükümlülükler

1. Genel Olarak

5199 sayılı Kanunla yapılan yollama gereğince 5996 sayılı Kanunda öngörülen hallerde sahihsiz hayvanların ve sokak köpeklerinin öldürülebileceğine daha önce değinilmişti. Hayvanların öldürülmelerine ilişkin açıklamaları 5199 sayılı Kanunla 5996 sayılı Kanuna yollamada bulunulması ve 5199 sayılı Kanunda da hayvanların öldürülmesine ilişkin hükümlere yer verilmiş olması itibariyle bir önceki başlıkta yapmış bulunmaktayız. Bu başlık altında doğrudan 5996 sayılı Kanunda, bu Kanunun uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Bulaşıcı Hayvan Hastalıkları ile Mücadelede Uygulanacak Genel Hükümlere İlişkin Yönetmelikte ve Kuduz Hastalığından Korunma ve Kuduz Hastalığı ile Mücadele Yönetmeliğinde sahihsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine de ilişkin olan düzenlemelere değineceğiz.

2. Bulaşıcı Hayvan Hastalıklarına Yönelik İhbarda Bulunma

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı ve Yem Kanununa göre *“bir yerde bulaşıcı hayvan hastalığı ya da sebebi belli olmayan hayvan ölümlerinden haberdar olan ilgililer, durumu Bakanlığa⁴⁹ ihbar etmekle yükümlüdür”* (m.4/6). İhbarda bulunma gereği, mahalli idarelerin hayvan bakımevi kurmaları üzerine, bu yerlerde hayvanlara müdahalede bulunmaları sırasında ortaya çıkabilecektir. Hayvan bakımevlerindeki sahihsiz hayvanların ve bunlar içerisinde sokak köpeklerinin hastalıklarının bulaşıcı hayvan hastalığı olduğunun anlaşılması veya bakımevlerinde hayvan ölümleri gerçekleşip de bu ölümlerin sebebinin

⁴⁸ Ayrıca bkz. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği m.7/1-e, m.21/1-e.

⁴⁹ 5996 sayılı Kanuna göre Bakanlıktan Tarım ve Orman Bakanlığı anlaşılmalıdır (m.3/1-3).

bilinememesi halinde hayvan bakımevini kuran ve burada hayvanlara müdahalede bulunan mahalli idarenin durumu Tarım ve Orman Bakanlığına bildirmesi gerekmektedir. 5996 sayılı Kanuna göre “*il özel idareleri ve belediyeler, hayvan hastalıkları ile mücadele ve kontrollerde Bakanlığa yardımcı olmakla yükümlüdür*” (m.4/8).

İhbar etme yükümlülüğü kapsamında Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde sorumlu veteriner hekimin görev yaptığı geçici bakımevinde (hayvan bakımevinde), 3285 (5996) sayılı Kanuna tâbi ihbarı mecburî hastalık çıktığında durumu resmi makamlara haber vermekle ve ilgililerce alınacak yasal tedbirleri uygulamakla görevli ve sorumlu olduğu öngörülmüştür (m.9/1-b)⁵⁰. 5996 sayılı Kanuna göre “*Bakanlık, hayvan sağlığı ile ilgili, doğrudan veya dolaylı risk bulunduğuna ilişkin bir bildirim aldığı anda gerekli tedbirleri alır veya alınmasını sağlar*” (m.25/2).

Bulaşıcı Hayvan Hastalıkları ile Mücadelede Uygulanacak Genel Hükümlere İlişkin Yönetmelikte de bulaşıcı hayvan hastalığı ya da sebebi belli olmayan hayvan ölümlerinin ihbarına yönelik bir hükme yer verilmiştir. Mahalli idareleri ilgilendiren yönü itibariyle Yönetmeliğin 5’inci maddesinde bulaşıcı hayvan hastalığı ya da sebebi belli olmayan hayvan ölümlerinden haberdar olan veteriner hekimlerin, muhtarların ve köy korucularının durumu yetkili otoriteye⁵¹ ihbar etmek zorunda olduğu düzenlenmiştir⁵². Köyün başında yer alan muhtarın ve köy personeli olan köy korucularının ihbar yükümlülüğünden söz edilmesi sokak köpekleri bakımından sayılan durumların ortaya çıkması halinde köyün ihbarda bulunma yükümlülüğünün doğacağı anlamına gelmektedir.

3. Hastalığın Yayılmasını Engellemeye Yönelik Tedbirler Alma

Bulaşıcı Hayvan Hastalıkları ile Mücadelede Uygulanacak Genel Hükümlere İlişkin Yönetmeliğin çeşitli maddelerinde sokak köpekleri bakımından da söz konusu olacağı üzere mahalli idarelere hastalığın yayılmasını engellemeye yönelik tedbirler alma yükümlülüğü getirilmiştir. Örneğin Yönetmeliğe göre “*bir yerde bulaşıcı hayvan*

⁵⁰ Ayrıca bkz. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, m.24/1-v, m.26/1.

⁵¹ Yetkili otorite Yönetmeliğin 4’üncü maddesi gereğince il/ilçe müdürlüklerini, yani il/ilçe tarım ve orman müdürlüklerini ifade etmektedir.

⁵² Detaylar için bkz. Yönetmelik, m.5 ve m.6.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

hastalığının çıktığı ihbar edildiğinde, resmi veteriner hekim hastalık çıkan yere gelinceye kadar o yerdeki idari makamlar, belediye yahut köy ihtiyar heyeti ölen hayvanları resmi veteriner hekimin muayenesi için muhafaza altına alır. Hasta hayvanları ayrı bir yerde, sağlam hayvanları başka bir yerde bulundurur. Hasta hayvanların bulunduğu yere giriş ve çıkışları önler. Hastaların temas ettiği ve hastalara ait her çeşit eşya, hayvan yemi ve hayvan maddelerinin dışarıya çıkarılmasını yasaklar. Hasta hayvanların bakımı için bir kişi görevlendirilir. Görevli kişinin dışında tecrit mahalline hiç kimsenin girmesine izin verilmez” (m.8). Başka bir tedbir olarak Yönetmeliğe göre “köy ihtiyar heyeti veya belediyeler hasta ve hastalıktan şüpheli sahipsiz hayvanların diğer hayvanlarla temas etmemesi için ahır, ağıl gibi kapalı veya etrafi çeşitli şekilde ihata edilmiş açık tecrit yeri temin etmekle yükümlüdür. Buraya konulan sahipsiz hayvanlar hakkında resmi veteriner hekim tarafından karar verilinceye kadar, iase masrafları köy ihtiyar heyeti veya belediyeler tarafından temin edilir” (m.15/2)⁵³.

4. Kuduzla Mücadele Kapsamında Gerekli Faaliyetlerde Bulunma

Kuduz Hastalığından Korunma ve Kuduz Hastalığı ile Mücadele Yönetmeliğinde sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine de ilişkin olan düzenlemeler bulunmaktadır. Yapılan düzenlemeler zaten büyük ölçüde 5199 sayılı Kanun ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği ile yapılan düzenlemelerle örtüşmekte olup, kuduz vakaları ile ilgili olarak 5199 sayılı Kanunla örtüştüğü ölçüde bunlarla birlikte uygulanma kabiliyetine sahiptir. Yönetmeliğe göre “belediyeler sorumluluk alanındaki sahipsiz köpek ve kedilerin sayısı ile bunlara ait bilgileri belediye kayıtları ve Bakanlık⁵⁴ veri tabanında güncel bir halde tutmak zorundadır. Sahipsiz köpek ve kediler belediyelerce uygun bir yöntem ile bireysel veya sürü bazında işaretlenir, belediye veteriner hekimleri tarafından belediye sahipsiz hayvan kayıt defterine işlenir, sayıları ve aşulamaları hakkında bilgiler belediye veteriner hekimleri tarafından Bakanlık veri tabanına işlenir, gerektiğinde güncellenir” (m.8/2).

⁵³ Mahalli idarelerin yükümlülükleri ile ilgili olarak ayrıca bkz. Yönetmelik, m.9, m.10, m.11, m.21, m.22, m.27.

⁵⁴ Yönetmelik gereğince Bakanlıktan Tarım ve Orman Bakanlığını anlamak gerekmektedir (m.4/1-a).

Yönetmelikte kuduz hastalığına karşı mücadelede hayvanları aşılama periyotları belirlenmiştir. Buna göre “*sahipli ya da sahipsiz tüm kedi ve köpeklerin yılda bir defa hastalığa karşı aşılama ile aşı kayıtlarının tutulması zorunludur*” (m.9/1).

Hastalığın çıktığı veya hastalık şüphesinin görüldüğü yerlerde hayvanların aşılama gerekmektedir. Yönetmeliğe göre “*Hastalık şüphesi ya da hastalık teyidi durumlarında, kuduz şüpheli bölge veya kuduz risk alanında bulunan hastalık şüphesi taşımayan kedi ve köpekler hastalığa karşı aşılanır*” (m.9/5)⁵⁵.

IV. 5199 SAYILI HAYVANLARI KORUMA KANUNUNUN VE HAYVANLARIN KORUNMASINA DAİR UYGULAMA YÖNETMELİĞİNİN DÜZENLENİŞ ŞEKLİ KARŞISINDA MAHALLİ İDARELER ARASINDAN YÜKÜMLÜ İDARENİN BELİRLENMESİ

A. Genel Olarak

5199 sayılı Kanunun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendinde ve 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrasında belediye, il özel idaresi ve köy ayırımı yapılmaksızın tüm mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve bu hayvanlara yönelik müdahalelerde bulunma yükümlülükleri, Ek Madde 1’de ise yalnızca belediyelerin yükümlülükleri düzenlenmiştir. 5199 sayılı Kanunun uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, tüm mahalli idarelerle ilgili hükümleri de ihtiva etse de esas itibariyle belediyelere ilişkin yükümlülükler içeren bir düzenleme olarak yürürlüğe konulmuştur.

5199 sayılı Kanunda belediyelerden farklı olarak ayrı bir maddede il özel idareleri ve köylerin görev ve yetkilerini sayılmaması ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinin esas itibariyle belediyelerin görev ve yetkilerini düzenlemeye yönelik olması il özel idareleri ve köylerin 5199 sayılı Kanun gereğince sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve bu

⁵⁵ Yönetmelik kapsamında yapılması gerekenlerle ilgili olarak ayrıca bkz. Yönetmelik, m.8, m.9, m.10, m.11, m.12, m.13.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

hayvanlara yönelik müdahalelerde bulunma yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. 5199 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi ve 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrası bütün mahalli idareleri sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili olarak açıkça görevlendirmiştir. Buna göre her mahalli idare görevli olduğu coğrafi sınırlar içerisinde bu hayvanlarla ilgili yükümlülüklerini yerine getirmek zorundadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre il özel idaresinin görev alanını “il sınırları” oluşturmaktadır (m.5). Ancak il sınırları içerisinde belediyeler ve köyler de bulunmaktadır. Dolayısıyla aynı coğrafi alanda görevli ve yetkili, farklı mahalli idareler söz konusu olmaktadır. İl özel idaresi bulunan yerlerde aynı coğrafi alanda görevli olma durumu il özel idaresi ile belediye ve il özel idaresi ile köy arasında ortaya çıkmaktadır. 5393 sayılı Kanun (m.14/6) gereğince görev, sorumluluk ve yetki alanı il sınırlarını değil, belediye sınırlarını kapsayan belediyeler ile köylerin aynı coğrafi alanda kurulu bulunmaları mümkün olmadığından belediyeler ile köyler arasında aynı coğrafi alanda görevli ve yetkili olma durumunun ortaya çıkması mümkündür.

5216 sayılı Kanuna göre “büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıdır. İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin mülki sınırlarıdır” (m.5). Ancak büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köyler kurulu olmadığından⁵⁶, büyükşehir belediyeleri ile il özel idarelerinin, büyükşehir belediyeleri ile köylerin, büyükşehir belediyeleri ile belde belediyelerinin, büyükşehir ilçe belediyeleri ile il özel idarelerinin, büyükşehir ilçe belediyeleri ile köylerin, büyükşehir ilçe belediyeleri ile belde belediyelerinin, il özel idareleri ile köylerin ve il özel idareleri ile belde belediyelerinin aynı coğrafi alanda aynı görev ve yetkilere sahip olmaları mümkün değildir. Bununla birlikte büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri aynı coğrafi alanda kurulu bulunmaktadır.

İl özel idareleri ile köylerin, il özel idareleri ile belediyelerin ve büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin arasında aynı coğrafi alanda kurulu olmaları itibarıyla ortaya çıkan ilişkide hangi mahalli idarenin

⁵⁶ Bkz. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, m.1. Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri için bkz. <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> , e.t: 30.01.2022.

5199 sayılı Kanun gereğince sahihsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve onlara çeşitli müdahalelerde bulunma yükümlülüğünü yerine getirme görevinin öncelik arz ettiğini tespit etmek gerekmektedir.

B. Belediye ile İl Özel İdaresi Arasından Yükümlü İdarenin Belirlenmesi

Nüfusun belediye sınırları içerisinde yoğunluk kazanması, buna bağlı olarak sokak köpeklerinin sayılarının ve saldırılarının belediye sınırları içerisinde gerçekleştiği hallerin fazla olması mevzuatta belediyelerin bu hayvanlarla ilgili esas sorumlu idareler olarak görülmesine sebebiyet vermiş olsa da sokak köpeklerinin belediye sınırları dışında kalan, il özel idaresi ve köy sınırları içerisinde yer alan alanlarda da insanlarla karşı karşıya gelmeleri ve tehlike arz etmeleri mümkündür⁵⁷. Böyle bir ihtimal karşısında sahihsiz hayvanlarla ilgili olarak 5199 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi ve 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrası gereğince il özel idarelerinin belediye sınırları dışında kalan yerlerde sahihsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurmaları ve bu hayvanlara yönelik yükümlülüklerini yerine getirmeleri gerekmektedir.

Belediyeler ile il özel idarelerinin sınırlarının kesişmediği yerlerde yükümlü idareyi tespit etmek kolaydır. Bunların sınırlarının kesişmediği alanda yalnızca il özel idareleri veya belediyeler görevli ve yetkilidir. Peki il sınırları içerisinde görevli ve yetkili olan il özel idaresinin 5199 sayılı Kanunun sahihsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili getirdiği yükümlülüklerin yerine getirilmesinde ilin bir parçası olan belediye sınırları içerisinde de görevli ve yetkili olduğu durumlar söz konusu olabilecek midir? Bunun tespiti için, konu bakımından ayırım yapmak suretiyle il özel idaresinin il sınırları içerisindeki (hem belediye sınırları içerisindeki hem de belediye sınırları dışındaki) ve belediye sınırları dışındaki (yalnızca belediye sınırları dışındaki) görev ve yetkilerini belirleyen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesine bakmak gerekmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla il özel

⁵⁷ Nitekim bir çalışmada sokak hayvanlarından *kentsel veya kırsal alanlarda* yoğun olarak bulunan kedi, köpek, kuş türleri olarak bahsedilmektedir (Demirci, s. 25).

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

idaresi “gençlik ve spor Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde” yapmada görev ve yetki sahibidir (m.6/1-a). Aynı Kanuna göre yine mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla il özel idaresi “imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında” yapma görev ve yetkisine sahiptir” (m.6/1-b).

5302 sayılı Kanunun 6’ncı maddenin birinci fıkrasının a bendinden anlaşılacağı üzere sahihsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve bu hayvanlara ilişkin yükümlülükleri yerine getirme il özel idaresinin il sınırları içerisinde (hem belediye sınırları içerisinde hem de belediye sınırları dışında) yapmakla görevli ve yetkili olduğu faaliyetler arasında yer almamaktadır. 6’ncı maddenin birinci fıkrasının b bendine göre il özel idaresinin belediye sınırları dışında görev ve yetkisi dahilinde bulunan çevreye ilişkin hizmetler ise sahihsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve bu hayvanlara ilişkin yükümlülüklerde bulunmayı da kapsıyor görünmektedir.

İl özel idaresinin sahihsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleri ile ilgili yükümlülüklerinin çevreye ilişkin faaliyetler kapsamında değerlendirilmesinde çevreden ne anlaşılması gerektiğini ortaya koymak gerekmektedir. Bunun için 2872 sayılı Çevre Kanunu’nda çevre için yapılan tanıma⁵⁸ bakılabilir. 2872 sayılı Kanunda “çevre

⁵⁸ 2872 sayılı Kanunda bu şekilde tanımlanmakla beraber çevre üzerinde herkesin üzerinde anlaşmaya vardığı bir tanımın yokluğundan söz edilmektedir (Yılmaz Turgut, Nükhet: Çevre Politikası ve Hukuku, 3. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017, s. 59; Güneş, Ahmet M.: Çevre Hukuku, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2019, s. 20). Çevreyi birçok unsuru dahil etmek suretiyle tanımlamanın mümkün olmasından dolayı belirtilmiş olsa gerek çevrenin geniş bir anlama sahip olduğu tespiti yapılmaktadır (Yılmaz Turgut, s. 66). Anlamının üzerinde herkesin uzlaşmamasında çevre kavramının soyutluğunun da etkili olduğu ifade edilmektedir (Güneş, s. 20). Dar anlamda çevre-geniş anlamda çevre ayırımından yola çıkarak Güneş’in yaptığı tanım makul düzeyde kapsayıcı

canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam” olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan yola çıkarak söylenebileceği üzere, ortak olarak kullandıkları ortamda yaşamları boyunca sık sık ilişki içerisinde olan ve etkileşim içerisinde bulunan insanlar ile sahipsiz hayvanların bu durumunu ilgilendiren her türlü faaliyet çevreye ilişkin faaliyetlerdir. Sahipsiz hayvanların oluşturduğu tehlikeler ve yapmış oldukları saldırılar bu iki canlı arasındaki ilişkide sahipsiz hayvanların insanların yaşamlarını etkileyen olumsuz faaliyetlerdir. Sahipsiz hayvanlar için hayvan bakımevi kurulması ve bu hayvanların buldukları ortamdan alınarak hayvan bakımevlerine götürülmesi, buralarda kendilerine çeşitli müdahalelerde bulunulması ve bu müdahalelerden sonra öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları, sahiplendirilmeleri veya öldürülmeleri ise insanlar ile sahipsiz hayvanlar arasındaki ilişkide insanların hayvanların yaşamlarını etkileyen faaliyetleridir. O halde bu iki canlıya ilişkin olarak il özel idaresinin sahipsiz hayvanlara yönelik 5199 sayılı Kanun kapsamındaki sorumlulukları çevreye ilişkin hizmetlerin yerine getirilmesi kapsamında yer almaktadır⁵⁹. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının b bendinde il özel idaresinin çevreye ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkili olduğu öngörüldüğünden il özel idareleri 5199 sayılı Kanun kapsamında sahipsiz

olması itibarıyla dikkat çekicidir. Buna göre çevre, canlı varlıklar ve insan etkinlikleri üzerinde doğrudan veya dolaylı etkiler yapabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etmenlerin tümü olarak tanımlanabilir (Güneş, s. 21). Çevrenin canlı varlıklar ve insan etkinlikleri üzerinde etkiler doğurabilecek olması itibarıyla söylenebileceği üzere çevrenin her türlü canlıyla doğrudan bağlantısı olup, biyosferde canlı varlıkların bir arada ve cansız varlıklarla beraber yaşadığı ortam çevreyi oluşturmaktadır (Memiş, Emin: Çevre ve Çevre İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2015, s. 12).

⁵⁹ Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinin 1’inci maddesinin birinci fıkrasının c bendinde sahipsiz hayvanların çevreye verebilecekleri olumsuz etkileri gidermeye yönelik alınacak tedbirleri belirlemenin Yönetmeliğin amaçları arasında gösterilmesi sahipsiz hayvanlarla ilgili faaliyetlerin çevreye ilişkin olduğunu ortaya koymada ayrıca dikkate alınmalıdır. Sahipsiz hayvanların çevreye etkisi ile ilgili olarak ayrıca bkz. 5199 sayılı Kanun, m.6/3, 13/1. Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, m.1/1-ç, m.7/1-e, m.7/1-g, m.8/1-c, m.21/1-e, m.22, m.31.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine ilişkin görev ve yetkilerini yalnızca belediye sınırları dışında kullanabilir fakat; belediye sınırları içerisinde kullanamaz. Belediye sınırları içerisinde 5199 sayılı Kanunun öngördüğü görev ve yetkiler yalnızca belediyelere aittir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gereğince sahipsiz hayvanlara yönelik hizmetlerin yerine getirilmesinde iki idare arasında bütünlük ve uyumun sağlanmasına yönelik koordinasyon ilin valisi tarafından sağlanır (m.6/7).

C. Köy ile İl Özel İdaresi Arasından Yükümlü İdarenin Belirlenmesi

İl özel idaresi il sınırları içerisinde görevli ve yetkilidir. İl özel idarelerinin görevli ve yetkili olduğu coğrafi alanda belediyeler gibi köyler de kurulu bulunmaktadır. Bu durum aynı coğrafi alanda bu iki mahalli idareden “öncelikle hangisinin” sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurmakla ve bu hayvanlara ilişkin yükümlülükleri yerine getirmekle görevli ve yetkili olduğunun belirlenmesini gerektirmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda veya 442 sayılı Köy Kanununda köy ile il özel idaresi arasındaki ilişkide il özel idaresinin hangi konularda il düzeyinde (hem köy sınırları içinde hem de köy sınırları dışında) hangi konularda köy sınırları dışında (yalnızca köy sınırları dışında) görevli ve yetkili olduğunu ortaya koyan bir düzenleme bulunmamaktadır. Peki iki mahalli idare için ortak coğrafi alanda öncelikle hangi mahalli idarenin görevli ve yetkili olduğu nasıl belirlenecektir? Bunu belirlemede “sübzidiyarite”⁶⁰ adlı ilkeye

⁶⁰ Sübzidiyarite kavramı yerine “hizmette halka yakınlık”, “yerellik” kavramları da kullanılmakta (Keleş, Ruşen: Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler: Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Yıl: Ocak 1995, s. 3), yine sübzidiyarite Türkçeye “yetki ikamesi”, “yerindenlik”, “ikincillik”, “hizmette yerellik” olarak da çevrilmektedir (Bezci/Coşkun, s. 6). Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından hazırlanan Avrupa Birliği Terimleri Sözlüğünde “subsidiarity”; sübzidiyarite, “katmanlı yetki” olarak; “principle of subsidiarity” ise “sübzidiyarite ilkesi”, “katmanlı yetki ilkesi” olarak tanımlanmaktadır (https://www.ab.gov.tr/files/Sozluk/glossary_for_the_european_union.pdf , e.t: 07.01.2022). Sübzidiyaritenin kelime anlamıyla ilgili olarak ayrıca bkz. Şahin, Ümit: Halka En Yakın Hizmetlerin Etkin Sunulması Kapsamında Subsidiarity (Yerellik) İlkesi ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme, Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, S: 3, Yıl: 2018, s. 20.

başvurulması yerinde görünmektedir. Sübzidiyarite ilkesine aynı coğrafi alanlarda idareler arası kademelendirmede hem alt düzeyde bulunan idarelerin hem de üst düzeyde bulunan idarelerin görevli ve yetkili olduğu hallerde başvurulmakta, bu ilkeyle ortak alanda önceliğin ilke olarak alt düzeyde bulunan idarelere ait olduğu savunulmaktadır⁶¹. İdareler arasında en alt düzeyde olan idareden, halka en yakın ve en küçük olan idarenin anlaşılması gerekmektedir.

Sübzidiyarite ilkesine göre en alt düzeyde yer alan ve halka en yakın olan idari birimin kamu hizmetini hiç veya etkin⁶² şekilde sunamaması halinde hizmetin yerine getirilmesine ilişkin görev ve yetki bu idari birimin bir üstünde yer alan idari birime aktarılmakta, bir üstteki idari birimin de hizmeti gereğine uygun şekilde sunamaması halinde onun bir üstünde yer alan idari birime aktarım gerçekleşmekte, sonuç olarak kamu hizmetini görev ve yetkinin en son aktarıldığı idarenin yerine getirmesi gerekmektedir⁶³.

Sübzidiyarite ilkesi Anayasada yer alan bir ilke değildir; fakat bu ilke Türkiye tarafından onaylanan ve iç hukukun parçası haline gelen⁶⁴

⁶¹ Ulusoy, Ahmet/Akdemir, Tekin: Mahalli İdareler, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ekim 2014, s. 40.

⁶² Üst düzeyde yer alan birimlerin alt düzeyde yer alan birimlere “etkili olup olmama” değil, “yeterli olup olmama” durumuna göre müdahale etmesi gerektiği ifade edilmektedir (Ertin, Mustafa Gökhan: Avrupa ve Türkiye’de Yerel Özerklik ve Subsidiyarite İlkesi (Danışman: Demirhan Burak Çelik), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ağustos 2015, s. 54)

⁶³ Kırışık, Fatih: Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Metinleri, No: 05, Yıl: 2013, s. 3; Yıldırım, Arzu: Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 5, Yıl: Eylül 2014, s. 133. Gözler mahalli idareler arasında bu sıralamayı göstermek adına “sübzidiyarite piramidi” çizmiş olup, bu piramidin en altında belediyeleri ve köyleri, bunların üstünde il özel idarelerini, il özel idarelerinin üstünde de devleti, yani merkezi idareyi göstermiştir (Bkz. Gözler, Kemal: Mahalli İdareler Hukuku, Ekin Yayınevi, Bursa, Ocak 2018, s. 146).

⁶⁴ Anayasaya göre “*usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz*” (m.90/5).

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında temelini bulmuş bir ilkedir⁶⁵. Şartta (m.4/3) ilkeden açıkça söz edilmemekle birlikte ilkenin içeriği ortaya konularak kamu sorumluluklarının genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacağı, sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gereklerinin göz önünde bulundurulacağı öngörülmüştür⁶⁶.

Doktrinde Kırışık ve Gözler tarafından da ifade edildiği üzere sübzidiyarite ilkesinin mahalli idareler arasındaki ilişkiler bakımından da uygulanması mümkündür⁶⁷. Buna göre iki mahalli idarenin aynı coğrafi alanda görevli ve yetkili olması halinde bu alanda kamu hizmeti öncelikle alt düzeyde bulunan, yani hizmetin sunulacağı halka daha yakın ve coğrafi sınırları itibarıyla daha küçük olan mahalli idare⁶⁸ tarafından yerine getirilmelidir. Küçük mahalli idarenin gücünün yetmediği veya

⁶⁵ Ayrıca bkz. Gözler, s. 147; Bezci, Bünyamin/Coşkun, Bayram: Avrupa Birliği ve Sübzidiyarite İlkesi: İlkenin AB’de Uygulanması ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 16, S: 3, Yıl: Temmuz 2007, s. 23.

⁶⁶ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, R.G, 03.10.1992, S. 21364.

⁶⁷ Kırışık’a göre “yerel yönetimlerin birbirleri arasında da halka daha yakın olan yerel yönetimlere öncelik verilmesi yerellik ilkesinin bir gereğidir. Bu durum yerel yönetimler arasında da yerel düzeyde merkezileşmeyi engelleyici bir rol oynamaktadır” (Kırışık, s. 4). Gözler’e göre “sübzidiyarite ilkesine göre yetki uyumsuzluğuna yol açan mahalli müşterek ihtiyaç, öncelikle coğrafi alan olarak küçük olan mahalli idare tarafından karşılanmalıdır. Zira bu ihtiyaç öncelikle o mahalli idarenin toprağı üzerinde ortaya çıkmıştır... Bu ihtiyacı bu küçük mahalli idare daha çabuk, daha kolay, daha ucuz ve daha doğrudan doğruya bir şekilde karşılayabilir” (Gözler, s. 143) “...Her kademedeki ihtiyacı karşılama yetkisi o kademedeki mahalli idareye aittir. Ama o ihtiyaç o mahalli idare tarafından karşılanamıyorsa, ancak o takdirde bir üst basamakta bulunan mahalli idareye ait olabilir...” (Gözler, s. 144). Doktrinde sübzidiyarite ilkesinin mahalli idareler arasında uygulanabilmesinden yalnızca Kırışık ve Gözler söz etmiştir. Bu iki yazar dışında sübzidiyarite ilkesinin mahalli idareler arasındaki ilişkilerde de uygulanabileceğini ifade eden bir yazara rastlanılamamıştır. Sübzidiyarite ilkesinin uygulandığı alanlara ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. Keleş, s. 5; Ertin, s. 50; Bezci/Coşkun, s. 5.

⁶⁸ Ayrıca bkz. Gözler, s. 143; Zeyrekli, Sedef/Ekizceleroğlu, Rengül: Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiyarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, Temmuz 2007, s. 46.

yetersiz kaldığı⁶⁹ hizmetler ise büyük mahalli idare tarafından yerine getirilmelidir. Mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması bakımından mahalli idareler arasında kademeler bulunmakta olup, her mahalli idare kendi bulunduğu kademedeki ihtiyacı karşılamaya yetkilidir; ancak bir mahalli idarenin kendi kademesindeki ihtiyacı karşılayamaması halinde⁷⁰ bir üst basamakta olan mahalli idarenin o ihtiyacı karşılaması gerekir⁷¹. Bu bize aslında idareler arasında yardımlaşmayı da gösterir. Sübzidiyarite ilkesi üst düzeyde yer alan idarenin alt düzeyde yer alan idarelere yardım etmesini de kapsamaktadır⁷². İlkenin kurumların birbirlerinin varlığını

⁶⁹ Sübzidiyarite ilkesine göre üst düzeyde yer alan birimlerin alt düzeyde yer alan birimlerin işlerine, alt düzeyde yer alan birimlerin “yetersiz kaldığı durumlarda” müdahil olduğu, hizmette etkililiğin müdahale sebebi olmaması gerektiği, etkililik ilkesine göre üst düzey birimin daha etkili şekilde yerine getirebileceği her işe müdahil olacağı, zira üst düzey birimlerin alt düzey birimlere göre teknik alt yapı ve donanım açısından her zaman daha güçlü bir konuma sahip olduğu ve işleri daha etkili olarak gerçekleştirmelerinin her zaman yüksek ihtimal olduğu, bunun ise merkeziyetçi bir yapının oluşmasına sebep olacağı, sübzidiyarite ilkesinde amaç alt düzey birimlerin olgunlaştırılması ve yeteneklerini ortaya koymasının sağlanması olduğundan işlerde (alt düzeyde yer alan birimlerin işlerinde) mutlak etkililik ve teknik mükemmelliğin aranmaması gerektiği ifade edilmektedir (Ertin, s. 54).

⁷⁰ Keleş, sübzidiyarite ilkesiyle sahip oldukları “yetkiler yeterli olmak şartıyla” her zaman alt basamaklarda yer alan idarelere öncelik tanınması gerektiğini ifade etmektedir (Keleş, s. 6). Kanaatimizce sadece yetkilerin yeterli olması alt basamaklarda yer alan idarelere öncelik tanınması bakımından ölçüt olarak kabul edilemez. Hizmetin sunulacağı yerde halka en yakın olması itibarıyla öncelik tanınacak olan, alt basamakta bulunan idarenin yetkisini kullanabilmesi için yeterli mali kaynaklara, araç gereç ve personele de sahip olması gerekir (Aynı yönde görüş için bkz. Şahin, s. 20).

⁷¹ Gözler, s. 144.

⁷² Keleş, s. 5; Kalabalık, Halil: Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2005, s. 288. Sübzidiyaritenin Latince “subsidiium (yardımlaşma)” kökünden türediği ifade edilmektedir (Bezci/Coşkun, s. 6). Subsidiyarite kavramının yardım veya destek anlamına gelen Latince subsidiium kelimesinden türetildiğine ilişkin olarak ayrıca bkz. Çilingir, Sevgi: AB Hukukunda Subsidiyarite İlkesi ve Uygulanması, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 3, Yıl: 2017, s. 350.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

tehdit etmeden dayanışma içerisinde işleri yürütmesini ifade ettiği belirtilmektedir⁷³.

Sübzidiyarite ilkesi ile ilgili olarak yaptığımız tüm bu açıklamalardan sonra şunları söylemek gerekmektedir: Sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve bu hayvanlarla ilgili olarak 5199 sayılı Kanunda sayılı faaliyetleri gerçekleştirmede köy ile il özel idaresinin ortak görevli ve yetkili olduğu alanda öncelikle köyler yükümlüdür. Zira tüm il sınırları görev ve yetki alanına giren il özel idaresi karşısında coğrafi alan itibarıyla daha küçük olan, alt düzeyde bulunan ve halka daha yakın olan mahalli idare köydür. Köyler sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine ilişkin olarak öncelikle görevli ve yetkili olmakla birlikte mali güçlük içerisinde bulunmaları, araç, gereç ve personel yetersizliği gibi nedenlerle 5199 sayılı Kanun gereğince sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurmakta ve bu hayvanlara karşı yükümlülüklerini yeterli şekilde yerine getirmekte zorlanabilirler. İşte bu durumda il özel idareleri devreye girerek köy sınırları içerisinde sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurmalı ve bu hayvanlara yönelik olarak 5199 sayılı Kanunun öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmelidir.

Güçlü mahalli idareler olmamaları sebebiyle, uygulamada pek mümkün görünmemekle birlikte köylerin sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili olarak 5199 sayılı Kanunun öngördüğü yükümlülüklerin gereğini yeterli şekilde yerine getirebilecek duruma gelmesi halinde, il özel idarelerinin bu hayvanlarla ilgili yükümlülüklerinin sona erdiğini kabul etmek yerinde olacaktır. Zira aslolan bu yükümlülükleri kendi görevli ve yetkili olduğu coğrafi alanda köylerin yerine getirmesidir⁷⁴. Köylerin hizmetin sunulmasında yeterli

⁷³ Bezci/Coşkun, s. 6.

⁷⁴ Ertin sübzidiyarite ilkesinin merkezi idare ile mahalli idareler arasında uygulanmasına ilişkin olarak merkezi idarenin sadece mahalli idarenin bir hizmeti görmekte yetersiz olduğu anda müdahil olup hizmeti görmesi gerektiğini, bu müdahalenin amacının merkezi idarenin sürekli olarak bu hizmeti görmesi değil, mahalli idareyi yeniden hizmet göreceği seviyeye getirmek için yardım etmek olduğunu, mahalli idarenin hizmeti görmek bakımından yeterli seviyeye geldiğinde merkezi idarenin çekilerek o hizmeti tekrar mahalli idareye bırakması gerektiğini ifade etmektedir (Ertin, s. 55). Sübzidiyarite ilkesi il özel idareleri ile köyler arasındaki ilişki bakımından da uygulanabilecek olduğundan, il özel idarelerinin köylerin

güce ulaşması halinde bu hayvanlara ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesi için il özel idaresi tarafından tesis edilen binaların, temin edilen araç ve gereçlerin köylere devredilmesi ve hizmetin devredilen bina, araç ve gereçler ve köyün kendi olanaklarıyla sunulması gerekir.

D. Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasından Yükümlü İdarenin Belirlenmesi

Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyelerinin de il özel idareleri ile belediyelerde ve il özel idareleri ile köylerde olduğu gibi ortak coğrafi alanda görev ve yetkileri bulunmaktadır. Dolayısıyla hem büyükşehir belediyesinin hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları içerisinde bulunan yerlerde büyükşehir belediyesinin mi yoksa büyükşehir ilçe belediyelerinin mi hayvan bakımevi kurmakla ve 5199 sayılı Kanunda öngörülen diğer yükümlülükleri yerine getirmekle görevli ve yetkili olduğunu tespit etmek gerekmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7'nci maddesinde büyükşehir belediyesinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Bu idarelerin görev ve sorumluluklarının birbirinden ayrılması ile ilgili olarak büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri 5216 sayılı Kanunun 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasının b, c, d, e ve f bentlerinde sayılmış, ayrıca bu fıkranın a bendinde kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada (m.7/1'de) sayılanlar dışında kalan görevlerin yapılmasının ve yetkilerin kullanılmasının büyükşehir ilçe belediyelerine ait olduğu öngörülmüştür. Buna göre 5216 sayılı Kanunda açıkça sayılan görev ve yetkileri dışında 5216 sayılı Kanun bakımından büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarının birbirinde ayrılmasında iki kriter bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler arasında olup olmama kriteri, ikincisi ise 5216 sayılı Kanunun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında sayılan görev ve yetkiler arasında olup olmama kriteridir.

5199 sayılı Kanunun belediyelerin sorumluluğu başlıklı Ek 1'inci maddesiyle sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan

yetersiz kalmaları halinde harekete geçecek olmaları göz önünde bulundurularak aynı hususları bu iki mahalli idare arasındaki ilişki bakımından da söylemek mümkündür.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

bakımevi kurma ve bu hayvanlara çeşitli müdahalelerde bulunma görev ve yetkisi yalnızca büyükşehir belediyesi için değil, nüfusu yirmi beş bini aşmayanlar hariç büyükşehir ilçe belediyeleri için de açıkça öngörülmüştür. Ayrıca 5199 sayılı Kanunun 4 ve 6'ncı maddeleriyle ayırım yapılmaksızın tüm mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurmakla ve diğer yükümlülükleri yerine getirmekle yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Buna göre sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili görev ve yetkiler yalnızca büyükşehir belediyelerine verilmemiştir. O halde “münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler arasında olup olmama” kriterine göre bu hayvanlara ilişkin yükümlülüklerin yalnızca büyükşehir belediyesine ait olduğunu, büyükşehir ilçe belediyelerinin yükümlülüklerinin olmadığını söylemek mümkün değildir.

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarının birbirinden ayrılmasında başvurulacak ikinci kriter olan “5216 sayılı Kanunun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında sayılanlar arasında olup olmama kriteri” bakımından değerlendirme yapıldığında büyükşehirde sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve onlara müdahalelerde bulunma yükümlülüğünün büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında görev sahaları itibariyle paylaştırıldığı sonucuna ulaşılmaktadır. 5216 sayılı Kanunun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının m bendinde *büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden hayvan barınakları yapma ve yaptırmanın* büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında olduğu; aynı maddenin üçüncü fıkrasının a bendinde 7'nci maddenin birinci fıkrasında sayılanlar dışında kalan görevleri yapma ve yetkileri kullanmanın büyükşehir ilçe belediyelerine ait olduğu öngörülmüştür. Buna göre *büyükşehirin bütününe*, örneğin tamamına veya birçok ilçesine yönelik olarak 5199 sayılı Kanun gereğince sahipsiz hayvan bakımevi kurma ve bu hayvanlara müdahalede bulunma gereğinin ortaya çıktığı hallerde buna yönelik hizmetler büyükşehir belediyesi tarafından yerine getirilecektir. Sadece belirli bir ilçe bakımından bu ihtiyacın ortaya çıktığı hallerde ise büyükşehir ilçe belediyesi hizmetin gereğini yerine getirecektir. Hizmetlerin büyükşehir belediyesince mi yoksa büyükşehir ilçe belediyesince mi ya da birden fazla ilçe belediyesi arasından hangisince yerine getirileceğine ilişkin anlaşmazlık bulunması halinde büyükşehir belediye meclisi devreye girebilecektir. Zira 5216 sayılı Kanuna göre *“büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe*

belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir” (m.27/1).

Büyükşehir ilçe belediyesinin ilçeye yönelik olarak sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurma ve bu hayvanlara yönelik olarak 5199 sayılı Kanunda öngörülen diğer yükümlülüklerini hiç veya yeterince yerine getirememesi halinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 27’nci maddesinin dördüncü fıkrası uygulama alanı bulabilecektir. 5216 sayılı Kanunun 27’nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre “*ilçe belediyelerine ait görevlerden bir veya birkaçı, bedeli kendileri tarafından karşılanmak ve istekte bulunmak kaydıyla, büyükşehir belediye meclisinin kararına dayanarak, ortaklaşa veya bizzat büyükşehir belediyesi tarafından yapılabilir*”. Buna göre büyükşehir ilçe belediyeleri ilçede sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleri ile ilgili yükümlüklerini hiç veya yeterince yerine getiremedikleri takdirde büyükşehir belediyesine başvurarak hizmetlerin büyükşehir belediyesince veya ortaklaşa yerine getirilmesini teklif edebilirler. Büyükşehir belediyesince bu teklifin kabul edilmesi halinde, hizmet bedeli büyükşehir ilçe belediyesince karşılanmak suretiyle sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için ilçede hayvan bakımevi büyükşehir belediyesince kurulur ve bu hayvanlara yönelik hizmetler yerine getirilir ya da bu hizmetler iki idarenin de katılımıyla, iş birliği içerisinde sunulur.

Görüleceği üzere il özel idareleri ile köyler arasındaki ilişki bakımından uygulanabilen sübzidiyarite ilkesi 5216 sayılı Kanunun 27’nci maddesinin dördüncü fıkrasında öngörülen hüküm nedeniyle büyükşehir ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasındaki ilişkide uygulanamaz. 5216 sayılı Kanunun 27’nci maddesi sebebiyle büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesinin gücü yetmese de büyükşehir ilçe belediyesince yürütülecek hizmeti kendiliğinden üstlenemez.

Konumuzla ilgili olması itibarıyla hayvan bakımevini işletme yani hayvanlara gerekli müdahalelerde bulunma yükümlülüğünün hangi mahalli idarede olduğuna ilişkin olarak Manisa Büyükşehir Belediyesi ile Manisa il sınırları içerisinde bulunan Saruhanlı İlçe Belediyesi arasında çıkan ve yargı yeri önüne giden bir uyuşmazlık üzerinde durmak faydalı görünmektedir⁷⁵. Dava konusu olayda Saruhanlı İlçe Belediyesi

⁷⁵ Saruhanlı İlçe Belediyesi 09.07.2015 tarih ve 309 sayılı Manisa Büyükşehir Belediyesi işlemine karşı dava açmadan önce iki idare arasındaki süreç şu

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

ilçelerindeki hayvan barınağının Manisa Büyükşehir Belediye Başkanlığınca işletilmesi gerektiği yolundaki başvurusunun reddine ilişkin Manisa Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın 09.07.2015 tarih ve 309 sayılı işleminin iptali istemiyle dava açmıştır. İstemın özetinden anlaşıldığı üzere Manisa 2. İdare Mahkemesi 08.12.2016 tarih ve E.2015/784, K.2016/136 sayılı kararında “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (m) bendinde büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden, hayvan barınakları, yapmak, yaptırmak, işletmek ve işlettirmenin büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayıldığını, Kanun metninden de anlaşılacağı üzere il bütününe hitap eden ve hizmet veren nitelikteki hayvan barınaklarının büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğunda bulunduğunu, bu niteliğe sahip olmayan küçük ölçekli hayvan barınaklarının sorumluluğunun ise ilçe belediyesine ait olduğunu, kaldı ki 6360 sayılı Yasada devredilen yetki ve sorumluluklar arasında hayvan barınakları ile ilgili hüküm bulunmadığını, dava konusu edilen hayvan barınağının Saruhanlı İlçe Belediyesinden Manisa Büyükşehir belediyesine devrine dair herhangi bir bilgi ve belge yer almadığını, hâl böyle olunca ilçe belediyelerinin sorumluluğunun büyükşehir belediyesi ile birlikte devam ettiğini, ayrıca kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi dikkate alındığında dava konusu hayvan barınağının sorumluluğunun Saruhanlı Belediyesi'ne ait olduğunu belirterek davanın reddine karar vermiştir”. Saruhanlı İlçe Belediyesi 5216 sayılı Kanunun 7/m maddesine

şekilde gerçekleşmiştir: “Manisa Büyükşehir Belediyesi 26.05.2015 tarih ve 225 sayılı yazısıyla Saruhanlı İlçe Belediyesine mahalli idarelerin sokak hayvanları ile ilgili görev ve sorumluluklarının ilçe belediyeleri tarafından yürütülmesi gerektiğini ve Saruhanlı İlçe Barınağında ortaya çıkacak sorumluluklarda muhatabın Saruhanlı Belediyesi olacağını bildirmiştir. Buna karşılık olarak Saruhanlı İlçe Belediyesi, Manisa Büyükşehir Belediyesine gönderdiği 30.06.2015 tarih 2458 sayılı yazısıyla hayvan barınaklarının yapılması ve işletilmesi görevinin büyükşehir belediyelerine verildiğini ve 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra da herhangi bir işleme gerek kalmaksızın Büyükşehir Belediyesine devrolunduğunu, bu yüzden ortaya çıkacak sorun ve sorumluluklarda Saruhanlı Belediyesinin muhatap olmayacağını cevaben bildirmiştir. Bu cevaba karşı Manisa Büyükşehir Belediyesi 09.07.2015 tarih ve 309 sayılı yazısıyla ilk gönderdiği yazısında (cevabında) belirttiği hususlara değinerek Saruhanlı İlçe Barınağında ortaya çıkacak sorun ve sorumluluklarda muhatabın Saruhanlı Belediyesi olacağı cevabını vermiştir” (İzmir B.İ.M, 5. İ.D.D, E. 2017/707 K. 2017/912 T. 16.05.2017, Lexpera).

göre hayvan barınaklarını yapma, yaptırma ve işletmenin büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkisinde olduğunu ileri sürerek İdare Mahkemesinin kararına karşı istinaf kanun yoluna başvurmuştur. İstinaf kanun yolu incelemesinde davalı Manisa Büyükşehir Belediyesi dava konusu işlemin kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığını, 6360 sayılı Kanunda hayvan barınaklarının büyükşehir belediyesine devrine ilişkin bir hüküm bulunmadığını, 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği hükümlerine göre hayvanların korunması ve bakımlarıyla ilgili hizmetlerin büyükşehir ve yerel idarelerle birlikte yürütülmesi gerektiğini, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığını belirterek istinaf başvurusunun reddi gerektiğini savunmuştur. İstinaf kanun yolunda İzmir Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin (m) bendinde hayvan barınakları, yapma, yaptırma, işletme ve işletmelerin büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmış olduğu, ilçe belediyelerinin hayvan barınakları yapma ve işletme yükümlülükleri bulunmadığı gerekçesiyle Saruhanlı İlçesindeki hayvan barınağının Manisa Büyükşehir Belediyesince işletilmesi gerektiği yolundaki davacı idare başvurusunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle istinaf başvurusunun kabulüne, Manisa 2. İdare Mahkemesi’nin kararının kaldırılmasına, dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir”⁷⁶.

Karar 2021 yılında 7332 sayılı Kanunun 13’üncü maddesiyle 5199 sayılı Kanuna Ek Madde 1 eklenmeden önceki dönemde verilmiştir. Bu bilgiyi vermek Ek Madde 1 ile nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyelerinin sahipsiz hayvanlar için hayvan bakımevi kurma ve bu hayvanlara yönelik yükümlülüklerinin açıkça düzenlenmiş olması bakımından önemlidir. Ek Madde 1 yürürlüğe girdikten sonra nüfusu yirmi beş bini aşan bir büyükşehir ilçe belediyesinin sadece görevli ve yetkili olduğu coğrafi alana yönelik bir ihtiyaç olarak ortaya çıkması halinde sahipsiz hayvanlar için bakımevi kurmanın ve burada hayvanlara yönelik müdahalelerde bulunmanın kendi sorumluluğunda değil büyükşehir belediyesinde olduğunu ileri süremeyeceği “apaçık” ortadır. Ancak herhangi bir ayırım yapmaksızın tüm mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlar için hayvan bakımevi kurma ve onlara müdahalelerde bulunma yükümlülüğü kararın verildiği dönemde de 5199 sayılı Kanunun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının j bendi ile 6’ncı maddesinin dördüncü

⁷⁶ İzmir B.İ.M, 5. İ.D.D, 16.05.2017, E. 2017/707 K. 2017/912 T, Lexpera.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

fıkrası gereğince mevcut olduğundan ve büyükşehir ilçe belediyeleri de mahalli idarelerden olduklarından hayvan bakımevi kurma ve diğer yükümlülükleri yerine getirmede büyükşehir ilçe belediyelerinin görevli olduklarını söylemek pekâlâ mümkündür.

Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında yapılan görev ve sorumluluk paylaşımında 5216 sayılı Kanunun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının m bendi ile hayvan barınağı kurma görev ve sorumluluğunun büyükşehirin bütününe ilişkin olsun veya olmasın yalnızca büyükşehir belediyesinde olduğu öngörülseydi ve 5199 sayılı Kanun veya başka bir kanunla hayvan bakımevi kurma ve burada hayvanlara müdahalede bulunma görevi yalnızca büyükşehir belediyelerine verilmiş olsaydı hayvan bakımevi kurma ve burada hayvanlara müdahale etme görevinin yalnızca Manisa Büyükşehir Belediyesine ait olduğu söylenebilirdi. Ancak ne 5216 sayılı Kanunun 7'nci maddesiyle bu görevin yalnızca büyükşehir belediyesine ait olduğu öngörülmüş, ne de hayvan bakımevi kurma ve burada hayvanlara müdahale etme görevi kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilmiştir. O halde ilçe belediyesi de görevli olduğu coğrafi alanda yükümlülük sahibidir. Sadece Saruhanlı İlçesine yönelik bu hizmetin Manisa Büyükşehir Belediyesince üstlenilmesi veya Saruhanlı İlçe Belediyesince iş birliği içerisinde bu hizmetin yerine getirilmesi kararın verildiği dönemde de yürürlükte bulunan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 27'nci maddesinin dördüncü fıkrası gereğince Manisa Büyükşehir Belediyesinin Saruhanlı İlçe Belediyesinin hizmeti üstlenme veya birlikte yerine getirme teklifini kabulüne bağlıdır. Hayvan bakımevi kurulması ve hayvanlara ilişkin diğer yükümlülüklerin yerine getirilmesi büyükşehirin bütününe değil Saruhanlı ilçesinin mahalli müşterek ihtiyacının giderilmesine yönelik olduğuna ve Manisa Büyükşehir Belediyesinin Saruhanlı İlçe Belediyesinin bu hizmetlerin Manisa Büyükşehir Belediyesince yerine getirilmesini kabul eden bir kararı olmadığına göre İzmir Bölge İdare Mahkemesinin Manisa Büyükşehir Belediyesini hizmetin yerine getirilmesinde yükümlü gören kararı hukuka aykırıdır.

V. ORTAYA ÇIKAN ZARARLAR ÜZERİNE MAHALLİ İDARELERİN SOKAK KÖPEKLERİ İLE İLGİLİ YÜKÜMLÜLÜKLERİNE İLİŞKİN YARGI KARARLARI VE DEĞERLENDİRMELERİMİZ

A. Genel Olarak

Sokak köpeklerinin saldırılarından dolayı zarara uğrayanların açmış oldukları davalar, verilen kararlardan anlaşıldığı üzere belediye sınırları içerisinde gerçekleşen, dolayısıyla belediyelerin yükümlülüklerine temas eden kararlardır. İl özel idareleri veya köylerin sorumluluklarına ilişkin herhangi bir yargı kararına ulaşamamıştır. Kararlar hayvan bakımevlerinde müdahaleleri yapıldıktan sonra belediyelerin sokak köpekleriyle ilgili yükümlülüklerinin devam edip etmeyeceğine ilişkindir.

Yargı kararlarını verilmiş tarihlerine göre eski tarihli karardan yeni tarihli karara doğru olacak şekilde sıralamak suretiyle değinmeyi tercih etmekteyiz.

B. Danıştay 8'inci Dairesinin 19.03.2015 Tarih ve E. 2011/1249, K. 2015/2041 Sayılı Kararı⁷⁷

Öncelikle Danıştay 8'inci Dairesinin 19.03.2015 tarih ve E. 2011/1249, K. 2015/2041 sayılı Kararına değineceğiz. Karardan anlaşıldığı üzere davacı evinden işine gittiği sırada sokakta kendisine saldıran başıboş köpeklerden kaçarken düşerek yaralanması üzerine gerçekleştiğini iddia ettiği zararların tazmini için belediye aleyhine dava açmış, Mahkeme “5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve bu Kanun uyarınca çıkarılan Yönetmelikte (Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde) sahihsiz hayvanların gerekli bakım ve kontrolleri yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmalarının ve kendi doğal ortamlarında yaşamalarının sağlanmasının öngörüldüğü, bunun dışında belediyelerin bu hayvanları ayrılmış bir ortamda toplayacaklarına ve başıboş dolaşmalarını engellemeleri gerektiğine dair mutlak bağlayıcı bir düzenleme bulunmadığı, uğranılan zarar ile davalı idare arasında

⁷⁷ D.8.D, 19.03.2015, E. 2011/1249 K. 2015/2041, Lexpera.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

uygun ve kabul edilebilir bir illiyet bağı bulunmadığı gerekçeleriyle davanın reddine karar verilmiştir”.

Temyiz kanun yoluna başvurulması üzerine uyuşmazlık önüne gelen Danıştay’ca “*Sahipsiz hayvanların, öncelikle köpeklerin saldırgan olanlarının eğitilmesi ve sahiplendirilmeleri için hayvan bakımevleri kurma görevinin belediyelere ait olduğu anlaşılmaktadır. Kamu idareleri yapmakla yükümlü buldukları hizmetleri gereği gibi ifa etmekle beraber bu hizmetin işleyişini sürekli olarak kontrol etmek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almakla da yükümlüdür... Mahkemece, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve bu Kanun uyarınca çıkarılan yönetmelikte, sahipsiz hayvanların gerekli bakım ve kontrolleri yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları ve kendi doğal ortamlarında yaşamalarının sağlanmasının öngörüldüğü, bunun dışında belediyelerin bu hayvanları ayrılmış bir ortamda toplayacaklarına ve başıboş dolaşmalarını engellemeleri gerektiğine dair mutlak bağlayıcı bir düzenleme bulunmadığı belirtilmiş ise de; yerleşim merkezlerinin yanında toplu halde yaşayan sokak köpeklerinin yaşadıkları alanın tam bir doğal ortam sayılmayacağı, evsel atıkla beslendikleri ve her zaman yiyecek bulamama ihtimalleri bulunduğu hususları dikkate alındığında, belediyelerin görevinin sokak köpeklerinin gerekli bakım ve kontrollerini yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları ile sona ermeyeceği, kamu hizmetinin devamlılığının esas olduğu, bu nedenle olayda belediyenin sorumluluğunun bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır*”. Danıştay’a göre bu durumda, davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır”.

Danıştay’ın vermiş olduğu karar hayvan bakımevine götürülen sokak köpeklerinin burada gerekli müdahaleler gerçekleştirildikten sonra belediyenin bu hayvanlarla ilgili yükümlülüklerinin neler olduğuna ilişkindir. Karara konu olayda, idare mahkemesince verilen karardan anlaşıldığı üzere belediye sokak köpeklerini hayvan bakımevine götürmüş, gerekli müdahalelerde bulunmuş ve alındığı ortama bırakmış, ancak devamında bu hayvanlarla ilgili herhangi bir faaliyette bulunmamıştır. Zarar da belediye tarafından bırakılan bu hayvanlar tarafından verilmiştir. Çalışmamızda değindiğimiz üzere mahalli idarelerin doğrudan sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine ilişkin yükümlülüklerini düzenleyen 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanununun bir mahalli idare olarak belediyeyi de ilgilendiren 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ve her ne kadar kararın verildiği dönemde yürürlükte olmasa da değinmek yararlı olduğu üzere doğrudan belediyelere yönelik olarak 2021 yılında Kanuna eklenen Ek 1’inci

maddesinde sahihsiz hayvanların bakımevine götürülmeleri ve bu yerlerde kendilerine gerekli müdahaleler yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları dışında yapılacak herhangi bir müdahaleden söz edilmemiştir. 5199 sayılı Kanuna göre bu hayvanlar hayvan bakımeviden alındıkları ortama bırakılmayacak iseler ancak Kanununun 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında yapılan yollama dolayısıyla 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanununun 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında sayılı hallerden birisinin gerçekleştirilmesi halinde öldürüleceklerdir. Esas itibariyle belediyelerin sahihsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili yükümlülüklerini düzenleyen Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde de sahihsiz hayvanların hayvan bakımevinde (geçici bakımevinde) gerekli müdahaleler yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmalarından ve öldürülmelerinden söz edilmiş, 5199 sayılı Kanundan farklı olarak ayrıca bu hayvanların sahiplendirilmeleri ve kendilerine besleme odakları kurulması ile beslenmelerine yardımcı olunmasından söz edilmiştir. Buna göre belediyeler sahihsiz hayvanları ve bunlar içerisinde sokak köpeklerini öldürülmeyeceklerse ve sahiplendirilememişlerse hayvan bakımeviden çıkarıp alındığı ortama bıraktıktan sonra ancak besleme odakları kurmak ve beslenmelerine yardımcı olmak suretiyle kontrol altında tutabileceklerdir.

İdare mahkemesinin 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve bu Kanun uyarınca çıkarılan Yönetmelikte (Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde) sahihsiz hayvanların gerekli bakım ve kontrolleri yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmalarının ve kendi doğal ortamlarında yaşamalarının sağlanmasının öngörüldüğü, bunun dışında belediyelerin bu hayvanları ayrılmış bir ortamda toplayacaklarına ve başboş dolaşmalarını engellemeleri gerektiğine dair mutlak bağlayıcı bir düzenleme bulunmadığı yönündeki kararı kısmen doğru kısmen yanlıştır. Bir kere hayvan bakımevinde gerekli müdahaleler yapıldıktan sonra belediyelerin sokak köpeklerini hemen alındıkları ortama bırakmaları gerektiğinden söz edilemez. Belediyelerin hayvan bakımevinde yapılması gereken müdahaleler tamamlandıktan sonra mutlaka bu hayvanları sahiplendirmeye çalışması gerekmektedir. Sahiplendirme mümkün olmazsa hayvan alındığı ortama bırakılacaktır. Dolayısıyla belediyelerin bu hayvanları sahiplendirmeyi deneyip denemediğini sorgulamak gerekmektedir. Yönetmelikle kendisine getirilen yükümlülükler kapsamında gerekli bütün çabayı gösterdikleri halde belediyeler hayvanı sahiplendiremedikleri takdirde alındığı ortama bırakacaktır.

İdare mahkemesinin belediyelerin sahihsiz hayvanları ayrılmış bir ortamda toplayacaklarına ve başıboş dolaşmalarını engellemeleri gerektiğine dair mutlak bağlayıcı bir düzenleme bulunmadığı ifadesi karşısında gerçekten de 5199 sayılı Kanunda ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde belediyeler için “açıkça” böyle bir yükümlülüğün öngörülmediğini söylemek gerekmektedir. Hatta bu hayvanların ayrılmış bir ortamda toplanmalarına yönelik bir yöntem olarak akla gelebileceği üzere insanlara uzak alanlara bırakılmaları Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği ile açıkça yasaklanmıştır. Yönetmeliğe göre *“hayvanlar, hiçbir suretle ilgili belediye sınırları dışındaki bir ortama, ormanlık alana veya diğer yaban hayatı yaşam alanlarına bırakılmaz”* (m.21/1-d). *“Sahipli veya sahihsiz hiçbir hayvan belediye, gönüllü kuruluş veya diğer üçüncü şahıslarca belediye sınırları dışında yaban hayatı yaşam alanlarına bırakılmaz”* (m.21/1-g). Ancak gerek 5199 sayılı Kanunda gerekse de Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde belediyelerin sahihsiz hayvanları ayrılmış bir ortamda toplayacaklarına ve başıboş dolaşmalarını engellemeleri gerektiğine dair açık bir hükme yer verilmese de hayvanların ayrılmış bir ortamda bulunmalarını kısmen de olsa sağlayabilecek bir düzenlemeye Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde yer verilmiştir. Yönetmeliğin 21’inci maddesinin birinci fıkrasının d bendine göre alındıkları ortamda sahihsiz hayvanlar için besleme odakları kurmanın ve bu hayvanların beslenmelerine yardımcı olmanın belediyeler için bir yükümlülük olması hayvanların ayrılmış bir ortamda toplanmalarını sağlayabilecektir. Belediyeler sahihsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin ayrılmış bir ortamda kalmalarını sağlayacak bir faaliyet olarak bu hayvanların besleme odaklarını mümkün olduğunca insanlarla karşı karşıya gelmelerini önleyecek yerlerde kurabilir. Ayrıca hayvanların beslenmelerini sağlayarak aç kalmaları üzerine insanlara saldırmalarının önüne geçebilir. Besleme odakları kurmak ve beslenmelerine yardımcı olmak bu hayvanların saldırmalarının önüne geçmede tek başına yeterli kabul edilemeyecek olsa da belediyelerin göz ardı edilmemesi gereken bir yükümlülüğüdür. Bununla beraber idare mahkemesi Yönetmelik gereğince belediyelerin besleme odakları kurma ve sahihsiz hayvanların beslenmelerine yardımcı olma yükümlülüğünü yerine getirip getirmediğini sorgulamamış, göz ardı etmiştir.

İdare mahkemesi kararının temyiz edilmesi üzerine uyuşmazlık önüne gelen Danıştay’ın sahihsiz hayvanların, öncelikle köpeklerin saldırgan olanlarının eğitilmesi ve sahiplendirilmeleri için “hayvan

bakımevleri kurma görevinin belediyelere ait olduğunu, kamu idarelerinin yapmakla yükümlü buldukları hizmetleri gereği gibi ifa etmekle beraber bu hizmetin işleyişini sürekli olarak kontrol etmek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almakla da yükümlü olduğunu” ifade etmesi bakımevinde gerekli müdahaleler yapılan hayvanların Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde öngörülen sahiplendirilme gereğine temas etmesi bakımından önemlidir. Fakat Danıştay’ın, hizmetin işleyişini belediyenin sürekli olarak nasıl kontrol edeceğini ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli hangi önlemleri alması gerektiğini ayrıca belirtmemesi, üzerinde durulması gereken diğer bir husustur. Sahipsiz hayvanların ve dolayısıyla sokak köpeklerinin alındıkları ortama bırakıldıktan sonra kontrollerine yardımcı olmalarını sağlayacak, açıkça yapılan tek düzenleme Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğindeki bu hayvanlar için besleme odakları kurma ve onların beslenmelerine yardımcı olma gereğini öngören düzenlemedir. Bu tek düzenlemeyi gözden kaçırarak Danıştay hizmetin işleyişini sürekli olarak kontrol etme ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri kapsamında neler yapması gerektiğini saymamıştır. 5199 sayılı Kanun ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği doğrudan mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine yönelik yükümlülüklerini içeren düzenlemelerdir. Dolayısıyla gerek Kanunda gerekse de Yönetmelikte bu hayvanlara yapılması gereken tüm müdahalelerin düzenlenmesi gereklidir. Fakat yapılması gereken müdahaleler bahsi geçen Kanunda ve Yönetmelikte yeterli şekilde düzenlenmemiştir. Bununla birlikte 5393 sayılı Belediye Kanununa göre mahalli müşterek nitelikteki çevre ve çevre sağlığı hizmetlerini yapma veya yaptırma görev ve sorumluluğu bulunan (m.14/1-a) ve belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunma yetki ve imtiyazına sahip olan (m.15/1) belediyelerin sahipsiz hayvanları ve dolayısıyla sokak köpeklerini alındıkları ortama bıraktıktan sonra bu hayvanlara yapılması gereken tüm müdahaleleri belirlemesi gerektiğini söylemek mümkündür. Örneğin hayvan bakımevinde gerekli müdahaleler yapıldıktan sonra hayvanların saldırganlık eğiliminde olup olmadığı belirli aralıklarla kontrol edilebilir; eğer gerekliyse hayvanların aşıları yenilenebilir. Yapılması gereken başka neler olduğunu bilimsel verilerden faydalanarak belediyeler belirlemelidir.

Danıştay’ın yerleşim merkezlerinin yanında “toplular halinde yaşayan sokak köpeklerinin yaşadıkları alanın tam bir doğal ortam sayılmayacağı,

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

evsel atıkla beslendikleri ve her zaman yiyecek bulamama ihtimalleri bulunduğu hususları dikkate alındığında, belediyelerin görevinin sokak köpeklerinin gerekli bakım ve kontrollerini yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları ile sona ermeyeceği, kamu hizmetinin devamlılığının esas olduğu, bu nedenle olayda belediyenin sorumluluğunun bulunduğu” yönündeki değerlendirmesi kararda söz edilmese de belediyelerin sokak köpekleri için besleme odakları kurmaları ve onların beslenmelerine yardımcı olma yükümlülüğü ile ilgilidir. Belediyeler besleme odaklarını mümkün olduğunca insanların yaşam alanlarının dışında tutarsa ve bu hayvanları yeterli şekilde beslerse sokak köpekleri yiyecek bulmak için evsel atıkların bulunduğu yerlere gitmeyecek, aç kalmalarının onlara verdiği saldırganlığı göstermeyecektir.

C. Danıştay 8’inci Dairesinin 15.11.2018 Tarih ve E. 2012/6599, K. 2018/6994 Sayılı Kararı⁷⁸

Danıştay 8’inci Dairesinin 15.11.2018 tarih ve E. 2012/6599, K. 2018/6994 sayılı Kararına konu olayda davacı Ankara İli, Çankaya İlçesinde bulunan Orta Doğu Teknik Üniversitesine ait ormanlık alanda (Oran Parkında) yürüyüş yaptığı sırada, sahipsiz ve başıboş köpeklerin saldırısına uğrayarak ağır yaralanmıştır. Bunun üzerine maddi ve manevi yönden zarara uğramasında, ilgili Kanun ve Yönetmeliklerde öngörülen yükümlülüklerini yerine getirmeyen, aynı yerde defalarca aynı olaylar yaşanmasına rağmen kent içinde ve yaşam alanlarında sahipsiz, başıboş ve güçten düşmüş hayvanları toplayarak, barınaklarda muhafaza etmeyen ve gerekli tedbirleri almayan davalı idarenin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle köpek saldırısında uğradığı zararların tazmini için idareye başvurmuştur. Başvurusunun idarece reddi üzerine idare mahkemesinde, karardan anlaşıldığı kadarıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi aleyhine dava açmış, mahkeme “5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve bu Kanun uyarınca çıkarılan Yönetmelikte, sahipsiz hayvanların gerekli bakım ve kontrolleri yapıldıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları ve kendi doğal ortamlarında yaşamalarının sağlanmasının öngörüldüğünü, bunun dışında belediyelerin bu hayvanları ayrılmış bir ortamda toplayacaklarına ve başıboş dolaşmalarını engellemeleri gerektiğine dair mutlak bağlayıcı bir düzenleme

⁷⁸ D.8.D, 15.11.2018, E. 2012/6599 K. 2018/6994, Lexpera.

bulunmadığını belirtmiş ve davayı reddetmiştir”. Karardan anlaşıldığı kadarıyla idare mahkemesi ret kararını verirken “davacının köpeklerin saldırısına uğrayarak yaralandığı yerin, Çankaya Belediyesinin yetki ve sorumluluğunda bulunduğunu ve mülkiyetinin de Orta Doğu Teknik Üniversitesine ait olduğunu, bu bölgedeki sahipsiz ve başıboş hayvanların toplatılmasının öncelikle adı geçen idarelerin sorumluluğunda bulunduğunu, olayın meydana geldiği yerin halka açık olmadığı hususlarını da göz önüne alarak Ankara Büyükşehir Belediyesinin hizmet kusuru bulunmadığını tespit etmiştir”.

İdare mahkemesinin kararının temyiz edilmesi üzerine uyuşmazlık önüne gelen Danıştay’ca “...yerleşim merkezlerinde veya bu merkezlerin yakınında toplu halde yaşayan sokak köpeklerinin yaşadıkları alanın doğal bir ortam sayılamayacağı, evsel atıkla beslendikleri ve her zaman yiyecek bulamama ihtimallerinin bulunduğu hususları da dikkate alındığında, kamu hizmetinin devamlılığı esası gereğince belediyelerin görevinin, sokak köpeklerinin gerekli bakım ve kontrollerini yaptıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları ile sona ermeyeceği sonucuna ulaşılmıştır”. Danıştay’a göre “olayda; söz konusu yerde daha önce de benzer olayların yaşanmasına karşın gerek taşınmaz maliki ve idarecisi olan üniversite yönetimi tarafından yerel yönetimlere durumla ilgili bilgilendirme yapılmadığı ve önlem alınmadığı, gerekse Belediye Yasaları ile 5199 sayılı Yasa uyarınca beldedeki insan ve çevre sağlığı açısından artık tehdit mahiyetinde bulunan saldırgan sokak hayvanlarını toplayıp rehabilite etme konusunda Valilik, büyükşehir ve ilçe belediyesinin görevlerini gereği gibi yapmadığı ve kusur sorumluluğunun bulunduğu açıktır”. Danıştay’a göre köpeklerin saldırı nedeniyle ortaya çıkan zarardan büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi, valilik ve üniversite sorumludur; davalı idarenin hizmet kusuru bulunmadığından bahisle davanın reddine karar veren İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”.

İdare mahkemesi davayı, bir önceki başlıkta incelemesini yaptığımız karardaki gerekçeyle aynı gerekçeye dayanarak reddetmiştir. Yine Danıştay da aynı gerekçelerle idare mahkemesinin kararını bozmuştur. Çalışmamız mahalli idarelerin yükümlülüklerine ilişkin olduğundan kararın üniversitenin ve valiliğin sorumluluğuyla ilgili kısmına değinmeyeceğiz. Ancak aynı olayda hem büyükşehir belediyesinin hem de büyükşehir ilçe belediyesinin sorumlu tutulması hususuna değinmekte yarar görmekteyiz. Olaydan anlaşıldığı üzere sokak köpeklerinin saldırılarının önlenmesi ilçe belediyesi olan Çankaya Belediyesi sınırları içerisinde bulunanlar bakımından mahalli müşterek

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

bir ihtiyaçtır. Başka ilçeler için de sorun haline gelen sokak hayvanı saldırılarından söz edilmediğinden büyükşehirin bütünlüğüne yönelik olarak sunulması gereken bir hizmet söz konusu değildir. Dolayısıyla olayda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7’nci maddesinin birinci fıkrasının m bendinde “büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden” hayvan barınakları yapma ve yaptırma görev ve sorumluluğunu öngören hükme dayanarak büyükşehir belediyesini ilçe belediyesi ile birlikte sorumlu tutmak mümkün değildir. 5216 sayılı Kanunun 27’nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre “*ilçe belediyelerine ait görevlerden bir veya birkaçı, bedeli kendileri tarafından karşılanmak ve istekte bulunmak kaydıyla, büyükşehir belediye meclisinin kararına dayanarak, ortaklaşa veya bizzat büyükşehir belediyesi tarafından yapılabilir*”. Dolayısıyla ancak Çankaya Belediyesinin Ankara Büyükşehir Belediyesine sokak köpekleriyle ilgili yükümlülüklerinin Büyükşehir Belediyesince veya birlikte yerine getirilmesi hususunda teklifte bulunması ve bu teklifin Büyükşehir Belediyesince kabul edilmesi halinde iki idare birlikte sorumlu tutulabilir. Kararda böyle bir teklif ve kabulden söz edilmediğine göre Çankaya Belediyesiyle birlikte Ankara Büyükşehir Belediyesinin de sorumlu tutulması hukuka aykırıdır. Bunun dışında bir önceki kararın yorumlanmasında yaptığımız açıklamalar bu karar için de geçerlidir.

D. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesinin 09.06.2020 Tarih ve E. 2020/1052, K. 2020/753 Sayılı Kararı⁷⁹

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesinin 09.06.2020 tarih ve E. 2020/1052, K. 2020/753 sayılı Kararına konu olayda davacı Ankara İli, Çankaya İlçesinde bulunan evinin önündeki parkta dört köpeğin saldırması sonucu yere düşerek yaralanmasına ilişkin olarak, kent içinde ve yaşam alanlarında sahipsiz ve güçten düşmüş hayvanları toplayarak bakımevlerinin kurulmasında, aşılama ve rehabilite işlemlerinin yapılmasında görevli idarenin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle, bu olay nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle idare mahkemesinde dava açmıştır. İstemın özetinden anlaşıldığı üzere idare mahkemesince “idari yargı yerlerince, idarenin tazminat ödemekle yükümlü tutulabilmesi için, görev alanı içerisinde gerçekleştirdiği bir işlem veya eylem nedeniyle bir zararın oluşması, bu zarar ile idarenin

⁷⁹ Ankara B.İ.M 10. İ.D.D, 09.06.2020, E. 2020/1052, K. 2020/753, Lexpera.

eylemi veya eylemsizliği arasında illiyet bağının bulunması gerektiği, yasa ve yönetmelik hükümleri uyarınca başıboş ve sahipsiz hayvanların aşılınıp rehabilite edildikten sonra öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları gerektiği hususları da göz önüne alındığında, köpek saldırısı sonucu davacının uğramış olduğu maddi ve manevi zararın oluşmasında davalı idarenin hizmet kusuru bulunmadığı gerekçesiyle dava reddedilmiştir”.

İstinaf kanun yoluna başvurulması üzerine Bölge İdare Mahkemesi “Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği”nin 7. maddesi ile sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılınması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınması görevi büyükşehir ve alt kademe belediyesi ayrımı yapılmadan tüm belediyelere verildiğinden, hükmedilen tazminattan Çankaya Belediye Başkanlığının sorumlu olduğuna karar vermiştir”. Bu kararda incelemiş olduğumuz önceki iki karardan farklı olarak sokak köpeğinin alındığı ortama bırakıldıktan sonra belediyelerin yükümlülüklerinin devam edip etmediğine değinilmeden görevli olduğu coğrafi alanda zarar meydana gelen Çankaya Belediyesinin sorumluluğuna hükmedilmiştir.

Değinmiş olduğumuz bir önceki karardan farklı olarak Bölge İdare Mahkemesi Çankaya ilçesi sınırları içerisinde gerçekleşen köpek saldırısı sebebiyle büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyesini birlikte sorumlu tutmamıştır. Oluşan zarardan sadece Çankaya Belediyesi sorumlu tutulmuştur. Kanaatimizce ve tekrar edeceğimiz üzere büyükşehirin bütünlüğüne ilişkin olmayan, Çankaya Belediyesi halkının mahalli müşterek bir ihtiyacının giderilmesine yönelik hizmetten Büyükşehir Belediyesinin sorumlu tutulması mümkün değildir. İlçe belediyesinde yaşayanların mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasında bu iki idare ancak 5216 sayılı Kanununun 27’nci maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanması halinde birlikte sorumlu tutulabilirler.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

E. Konya Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 02.07.2020 Tarih ve E. 2019/846, K. 2020/596 Sayılı Kararı⁸⁰

Konya Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 02.07.2020 tarih ve E. 2019/846, K. 2020/596 sayılı Kararına konu Antalya İli, Döşemealtı İlçesinde gerçekleşen olayda davacı eve dönerken sahipsiz ve başıboş köpeğin önce eşine ve 9 yaşındaki çocuğuna saldırarak onları yaraladığını, eşini ve çocuğunu köpekten kurtarmaya çalışırken kendisinin de aynı köpeğin saldırması sonucunda elinden yaralandığını ve elinde işlev kaybının meydana geldiğini ileri sürmüştür. Davacı, köpek saldırısı sebebiyle yaralanarak zarara uğramasında, ilgili Kanun ve Yönetmeliklerde öngörülen yükümlülüklerini yerine getirmeyen, kent içinde ve yaşam alanlarında sahipsiz, başıboş ve güçten düşmüş hayvanları toplayarak, barınaklarda muhafaza etmeyen ve gerekli tedbirleri almayan davalı idarenin hizmet kusurunun bulunduğundan bahisle uğradığı zararın tazmini için idareye başvurmuş, bu istemin idarece reddi üzerine, zararının tazmini için idare aleyhine Antalya İdare Mahkemesinde dava açmıştır.

İdare Mahkemesi “mevzuat hükümlerinden sahipsiz hayvanların, başta köpekler olmak üzere, korunması, bakım ve gözetimi, saldırgan olanlarının eğitilmesi ve sahiplendirilmeleri, hayvan bakımevlerinin kurulması vb. birtakım görev ve sorumlulukların valiliklere, büyükşehir ve ilçe belediyelerine ait olduğunun anlaşıldığı, kamu idarelerinin yapmakla yükümlü oldukları hizmetleri gereği gibi ifa etmekle beraber bu hizmetin işleyişini sürekli olarak kontrol etmek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almakla da yükümlü olduğu, idarece bu yükümlülüğünün yerine getirilmemesi suretiyle hizmetin kötü veya geç işlemesi ya da gereği gibi işlememesi sonucunda bir zarara sebebiyet verilmiş olmasının, idareye hizmet kusuru nedeniyle meydana gelen maddi veya manevi zararları tazmin sorumluluğu yükleyeceğinin idare hukukunun yerleşmiş ilkelerinden olduğu, yerleşim merkezlerinde veya bu merkezlerin yakınında toplu halde yaşayan sokak köpeklerinin yaşadıkları alanın doğal bir ortam sayılamayacağı, evsel atıkla beslendikleri ve her zaman yiyecek bulamama ihtimallerinin bulunduğu hususları da dikkate alındığında, kamu hizmetinin devamlılığı esası gereğince belediyelerin görevinin, sokak köpeklerinin gerekli bakım ve kontrollerini yaptıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları ile sona

⁸⁰ Konya B.İ.M, 4. İ.D.D, 02.07.2020, E. 2019/846 K. 2020/596, Lexpera.

ermeyeceği sonucuna ulaşıldığı, olayın meydana geldiği mahalde başıboş köpeklerin olduğu konusunda herhangi bir çekişmenin bulunmadığı ve olayın da bu başıboş köpek/lerin saldırısı sonucunda meydana geldiği göz önünde bulundurulduğunda, Belediye Yasaları ile 5199 sayılı Yasa uyarınca beldedeki insan ve çevre sağlığı açısından artık tehdit mahiyetinde bulunan saldırgan sokak hayvanlarını toplayıp rehabilite etme konusunda davalı idarenin görevlerini gereği gibi yapmadığı ve dolayısıyla olayda kusur sorumluluğunun bulunduğu gerekçeleriyle oluşan zararın tazminine karar vermiştir”.

İdare Mahkemesi kararına karşı istinaf kanun yoluna gidilmiş, davalı idare (Döşemealtı Belediyesi) “davanın husumet yönünden reddi gerektiği, bu husus dikkate alınmadan davanın esasın incelenmesinin hukuk, usul ve yasaya aykırı olduğu, 5216 sayılı Kanunun 7/m maddesinde belirtildiği üzere hayvan barınaklarının yapımı ile ilgili yetki ve görevin Büyükşehir Belediyelerinde olduğunu ileri sürerek idare mahkemesi kararının kaldırılmasını istemiştir”. Başvuru üzerine Konya Bölge İdare Mahkemesi zarardan ilçe belediyesini sorumlu tutarak şöyle karar vermiştir: *“5216 sayılı kanununun 7-m maddesi ile Büyükşehir Belediyesine hayvan barınakları yapma görevi verilmiş olmakla birlikte sokak hayvanlarıyla ilgili başka görev verilmemiştir. Öte yandan yasa ile açıkça Büyükşehir Belediyelerine verilmeyen belediye görevleri ilçe belediyelerine aittir”. Bunun yanında 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanununda da açıkça bir görevlendirme yapılmamış olup, anılan kanun uyarınca çıkarılan Yönetmeliğin 7.maddesinde Belediyelerin alacağı tedbirler sayılmış olup, 1-ç bendinde; bölge ve mahallerindeki, özellikle kediler ve köpekler olmak üzere, sahipsiz hayvanların bakımları, aşılarının yapılması, işaretlenmesi ve kayıtlarının tutulmasının sağlanması, kısırlaştırılması, alındığı ortama geri bırakılması, ve sahiplendirilmelerinin yapılması için hayvan bakımevlerine gönderilmesi gibi yapılan tüm faaliyetlerde yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile belediye veteriner hekimlerinin koordinasyonlarının sağlanmasıyla ilgili tedbirleri almakla görevli oldukları belirtilmiştir. Anılan maddelerin değerlendirilmesi sonucu, başıboş hayvanların denetim ve kontrol görevi ilçe belediyelerine ait olup, sorumluluğuna bu düzenlemelere göre tahlili gerekmektedir... Diğer yandan; 5393 sayılı Belediye kanununun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14. Maddesinin a) bendinde Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla... çevre ve çevre sağlığı, temizlik... hizmetlerini yapar veya yaptırır... hükmüne yer verilmiştir... 5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14. maddesinin son*

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

bendlerinde belediyelerin sorumluluk alanlarının belediye sınırları olduğu vurgulanmış olup çevre ve çevre sağlığından, sokakların düzenlenmesi ve güvenliğinden sorumlu bulunan davalı idarenin bu hizmetini eksik olarak yerine getirmesi nedeniyle davacının zarara uğradığı sonucuna ulaşılmaktadır”.

Öncelikle İdare Mahkemesinin kararı üzerinde durmak gerektiği üzere Antalya İdare Mahkemesinin önceki başlıklarda inceleme konusu ettiğimiz Danıştay 8’inci Dairesinin 19.03.2015 tarih ve E. 2011/1249, K. 2015/2041 sayılı Kararı ve 15.11.2018 tarih ve E. 2012/6599, K. 2018/6994 sayılı Kararı ile aynı yönde bir karar verdiğini tespit emekteyiz. Öyle ki Mahkeme Danıştay kararlarındaki bazı ifadeleri kendi verdiği kararda aynen kullanmıştır. Bu durum Mahkemenin karar verirken Danıştay kararlarını dikkate aldığını göstermektedir. Bölge İdare Mahkemesinin kararını değerlendirmeye geçtiğimizde ise 2021 yılında 5199 sayılı Kanuna eklenen Ek Madde 1 ile büyükşehir belediyelerinin hayvan bakımevi kurma ve buraya getirilen hayvanlara müdahalede bulunma yükümlülüğü açıkça düzenlendiğinden Bölge İdare Mahkemesinin büyükşehir belediyesinin görevli sayılması için kanunda açıkça görevlendirilmiş olması gereğini ileri sürmesinin bugün için artık mümkün olmadığını belirlemekteyiz. Aslında kararın verildiği dönemde de 5199 sayılı Kanunun 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrası gereğince, bahsi geçen düzenlemede ismen zikredilmeler de büyükşehir belediyeleri de belediye olduğundan hayvan bakımevi kurmakla ve burada hayvanlara müdahalelerde bulunmakla yükümlüydü. Bugün için 2021 yılında 5199 sayılı Kanunla Ek Madde 1 düzenlendiğinden bu tartışmalara girmenin artık bir gereği bulunmamaktadır.

F. Danıştay 8’inci Dairesinin 12.03.2021 Tarih ve E. 2020/7528, K. 2021/1532 Sayılı Kararı⁸¹

Danıştay 8’inci Dairesinin 12.03.2021 tarih ve E. 2020/7528, K. 2021/1532 sayılı Kararına konu olayda davacı Konya İli, Aziziye Mahallesi, Evliya Çelebi Sokak üzerindeki Hacıveyis Camii önünde bulunduğu esnada cadde üzerinde 7-8 adet sahipsiz sokak köpeğinin saldırısına uğradığını belirterek köpekler tarafından ısırılıp yaralanması ve kuduz tedavisi görmesi nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle Konya İdare Mahkemesinde idare aleyhine dava açmıştır. Konya 1. İdare

⁸¹ D.8.D, 12.03.2021, E. 2020/7528, K. 2021/1532, Lexpera.

Mahkemesi “yerleşim merkezlerinde veya bu merkezlerin yakınında toplu halde yaşayan sokak köpeklerinin yaşadıkları alanın doğal bir ortam sayılamayacağı, evsel atıkla beslendikleri ve her zaman yiyecek bulamama ihtimallerinin bulunduğu hususları da dikkate alındığında, kamu hizmetinin devamlılığı esası gereğince belediyelerin görevinin, sokak köpeklerinin gerekli bakım ve kontrollerini yaptıktan sonra alındıkları ortama bırakılmaları ile sona ermeyeceği, bakılan uyumsuzlukta, olayın meydana gelme sebebinin başıboş köpekler olduğu konusunda herhangi bir çekişmenin bulunmadığı ve davacının yaralanmasının bu başıboş köpeklerin saldırısı sonucunda meydana geldiği göz önünde bulundurulduğunda, Belediye Yasaları ile 5199 sayılı Yasa uyarınca beldedeki insan ve çevre sağlığı açısından artık tehdit mahiyetinde bulunan saldırgan sokak hayvanlarını toplayıp rehabilite etme konusunda davalı idarenin görevlerini gereği gibi yapmadığı ve kusur sorumluluğunun bulunduğu gerekçesiyle oluşan zararın tazminine karar vermiştir”. Kanun yararına temyiz başvurusu üzerine uyuşmazlık önüne gelen Danıştay şu kararı vermiştir: “...mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; sahihsiz hayvanların, başta köpekler olmak üzere, korunması, bakım ve gözetimi, saldırgan olanlarının eğitilmesi ve sahiplendirilmeleri, hayvan bakımevlerinin kurulması vb. birtakım görev ve sorumlulukların valiliklere, büyükşehir ve ilçe belediyelerine ait olduğu anlaşılmaktadır. Kamu idareleri yapmakla yükümlü oldukları hizmetleri gereği gibi ifa etmekte beraber bu hizmetin işleyişini sürekli olarak kontrol etmek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almakla da yükümlüdür... davalı Karatay Belediye Başkanlığı yanında, olayın özelliğine göre müteselsilen sorumluluğu bulunan Konya Valiliği ve Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın da hasım konumuna eklenmesi gerekirken sadece Karatay Belediye Başkanlığı husumetiyle karar verilmesinin yürürlükteki mevzuata aykırı bir sonucu ifade ettiği anlaşılmakta olup, kanun yararına bozma isteminin kabulü gerektiği sonucuna varılmıştır.

Anlaşılabacağı üzere karara konu olayda da İdare Mahkemesi Danıştay'ın sokak köpeklerinin alındıkları ortama bırakılmalarıyla belediyelerin sorumluluklarının sona ermeyeceği görüşünü dikkate almış ve bu yönde bir karar vermiştir. Danıştay da olaydan anlaşılacağı üzere bu yöndeki tutumunu sürdürmüştür. Bu durum Danıştay'ın sokak köpeklerinden idarenin sorumluluğunun hayvanın alındığı ortama bıraktıktan sonra da devam ettiği görüşünün yerleşik içtihat olma yönünde bulunduğunu göstermektedir. Olayda hem büyükşehir ilçe belediyesinin hem de ilçe belediyesinin sorumlu tutulması ile ilgili olarak

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

sorunun yalnızca büyükşehir ilçe belediyesine yönelik olması halinde bu belediyenin, büyükşehirin bütününe yönelik olması halinde ise büyükşehir belediyesinin sorumlu olması gerektiği, iki idarenin 5216 sayılı Kanununun 27'nci maddesi gereğince bu işi birlikte yapmaları veya işin büyükşehir belediyesince yapılması halinde birlikte sorumlu olacağı yönündeki görüşümüzü tekrar etmekteyiz.

VI. SONUÇ

Sahipsiz hayvanlar olan sokak köpeklerinin insanlar için oluşturduğu tehlike son günlerde ülkemizin önemli problemlerden birisi haline gelmiştir. Sokak köpeklerinin insanlara, bunlar içerisinde özellikle çocuklara ve diğer canlılara saldırdıklarına, onların ölümlerine ve ciddi şekilde zararlanmalarına ilişkin haberlere sıkça rastlamaktayız. Bu saldırılar karşısında toplumda sokak köpeklerinin sürekli olarak hayvan bakımevlerinde tutulması gerektiği, hayvanlar bakımevlerinde tutulmadıkları veya öldürülmedikleri için saldırılara engel olunamadığı algısı oluşmuş bulunmaktadır. Fakat bu algı yanlıştır. Mevzuat gereğince sokak köpeklerinin sürekli olarak hayvan bakımevlerinde tutulmaları mümkün değildir. 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ve Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği gereğince sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurulacak, hayvanlar hayvan bakımevine götürülecek, burada hayvanlara bakılacak, hayvanların sağlıklarına kavuşmaları sağlanacak, kayıtları alınacak, rehabilitasyonları kapsamında aşıları yapılacak, hayvanlar kısırlaştırılacak, dijital kimliklendirme yoluyla işaretlenecek ve sonra sahiplendirilmeye çalışılacak, sahiplendirmenin mümkün olmaması halinde alındıkları ortama bırakılacaktır. Sokak köpekleri alındıkları ortama bırakıldıktan sonra ise beslenmeleri bakımından desteklenecek, kendileri için besleme noktaları oluşturulacaktır. Sokak köpekleri sırf sayıları azaltılmak için öldürülemeyecek, ancak acı ve ıstırap çekmeleri, iyileşmesi mümkün olmayan hastalığa yakalanmaları, bulaşıcı bir hastalık taşımaları, insanlar ve diğer canlılar için tehlike oluşturmaları halinde öldürülecektir. Öldürme bu hayvanlar için düşünülecek en son çözüm olacaktır. Zira bulaşıcı bir hastalık taşıyor olmakla birlikte tedaviyle bu hastalığın ortadan kaldırılması mümkün ise, hayvanın diğer canlılar için oluşturduğu tehlike giderilebilecekse öldürme başvurulacak bir yöntem olmayacaktır.

Yukarıda saydığımız, sokak köpekleri için yapılması gerekenler, besleme noktaları (odakları) kurma ve sahiplendirme hariç bütün mahalli

idarelere hitap etmektedir. Ancak gerek 5199 sayılı Kanuna 2021 yılında eklenen Ek Madde 1 gerekse de Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği ile sokak köpekleriyle ilgili yükümlü idarenin sanki sadece belediye olduğu anlayışı benimsenmiştir. Nüfusun belediye sınırları içerisinde yoğunluk arz etmesi ve sokak köpeklerinin verdiği zararların bu yerlerde dikkat çekici düzeyde fazlalığı kanun koyucuyu bu yola itmiş, idare de 5199 sayılı Kanunu uygulamak üzere çıkardığı Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği ile çok büyük ölçüde belediyelerin yükümlülüklerini düzenlemiştir. Kanunla ve Yönetmelikle benimsenen bu anlayış yanlıştır. İl özel idarelerinin hizmet götürdüğü yerlerde, özellikle nüfusunun yaz mevsimlerinde yoğunluk arz ettiği köylerde de sokak köpekleri insanlara zarar verebilmekte, buralarda da hayvan bakımevi kurularak sokak köpeklerine müdahale edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla mevzuatta sokak hayvanlarıyla ilgili düzenlemelerin tüm mahalli idareleri kapsayacak şekilde yapılması gerekmektedir. 2021 yılında 5199 sayılı Kanun yeniden ele alınıp, bu Kanunda önemli değişiklikler yapılırsa da esasında tek madde olarak Kanunun 6'ncı maddesinde ayırım yapılmaksızın tüm mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine ilişkin yükümlülükleri daha açık ve kapsamlı şekilde yeniden düzenlenmek yerine Ek Madde 1 ile sadece belediyelerin yükümlülükleri düzenlenmiştir. Kanunun bir maddesinde belediyeleri de içerecek şekilde tüm mahalli idareler sokak köpekleri bakımından yükümlü kılınırken başka bir maddesinde sadece belediyelerin sokak köpeklerine ilişkin yükümlülüklerinin tekrar edilmesi kanun yapma tekniğine uygun düşmemektedir.

5199 sayılı Kanunun sahipsiz hayvanlara ve dolayısıyla sokak köpeklerine yönelik yükümlülükleri belediyeler bakımından ayrı maddede düzenlemesinin yanı sıra Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinin esas itibariyle sadece belediyelere yönelik yükümlükleri düzenleyen bir yönetmelik olarak kaleme alınması önemli bir eksikliktir. Bu kapsamda Yönetmelikte sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri ile ilgili olarak başvurulabilecek çok önemli iki yöntem olarak sahiplendirmenin, besleme odakları (noktaları) kurmanın ve hayvanların beslenmelerine yardımcı olmanın sadece belediyelerce başvurulacak yöntemler olarak düzenlenmesi göz ardı edilemeyecek bir yanlıştır.

Tüm bu söylediklerimizden sonra ifade etmemiz gerektiği üzere 5199 sayılı Kanunda mahalli idarelerin sahipsiz hayvanlarla ve dolayısıyla sokak köpekleriyle ilgili yükümlülükleri “mahalli idare-

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

belediye” şeklinde bir ayırım yapılmaksızın tek bir maddede tüm mahalli idarelere yönelik olarak yeniden düzenlenmeli, bulaşıcı ve salgın hastalıklarla mücadele için çıkarılan Bulaşıcı Hayvan Hastalıkları ile Mücadelede Uygulanacak Genel Hükümlere İlişkin Yönetmelik ve Kuduz Hastalığından Korunma ve Kuduz Hastalığı ile Mücadele Yönetmeliği yeniden gözden geçirilerek bulaşıcı hastalıklara ilişkin benzer yöntemleri içeriyor olmaları itibarıyla tek bir yönetmelikte birleştirilmeli ve bu yeni yönetmelik 5199 sayılı Kanun ve bu Kanun uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği ile tam olarak örtüşür hale getirilmeli, 5199 sayılı Kanunun uygulanmasını sağlamak üzere alınması gereken önlemler Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliğinde detaylı olarak ortaya koyulmalıdır. Bu kapsamda sahipsiz hayvanlar ve dolayısıyla sokak köpekleri için hayvan bakımevi kurmanın, hayvanları buraya götürmenin, bakımevinde korumanın, bakıma tabi tutmanın, rehabilitasyonları kapsamında tedavi etmenin, parazit mücadelesini gerçekleştirmenin, aşılamanın, kısırlaştırmanın, sağlıklarına kavuşturulmalarının, dijital kimliklendirme yöntemleriyle işaretlenmelerinin ve kayıt altına alınmalarının yanı sıra mahalli idarelerce belirli yerlerde beslenmelerinin, aç bırakılmamaların, hayvan bakımevinde müdahale edildikten sonra kayda alınan ve kimliklendirilen hayvanların izlenerek belirli periyotlarla hayvan bakımevine getirilip yeniden gözden geçirilmelerinin, barınmalarının ve dolaşabilmelerinin sağlanması için özellikle insanlardan uzak, elverişli yaşam alanlarına kavuşturulmalarının ve bilimsel yöntemlerden faydalanılarak yapılabilecek diğer faaliyetlerin belirlenmesinin şart olduğunu bilmek ve tüm bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde merkezi idarenin yardım etme gereğini göz ardı etmemek gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKBULUT, Onur/ÇOBANOĞLU, Nesrin: Türk Hukukunda Hayvanların Korunmasına İlişkin Yasal Mevzuat ve Bu Mevzuata Göre Hayvanların Hukuki Durumları, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 36, Yıl: 2020, s. 1-37.
- AKILLI, Hüsnüye: Belediyelerin Sokak Hayvanlarına Yönelik Görev ve Sorumluluklarının Değerlendirilmesi, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 27, Sayı: 3, Temmuz 2018, s. 95-118.
- AYDOĞDU, Murat/MERAL, Ö. Oğuzhan: Sahipsiz Köpeklerin Popülasyonunun Kontrol Altına Alınması ve Buna İlişkin Hukuki Altyapının Oluşturulması, D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Durmuş Tezcan'a Armağan, Cilt: 21, Özel Sayı, Yıl: 2019, s. 2129-2159.
- BEZCİ, Bünyamin/COŞKUN, Bayram: Avrupa Birliği ve Sübzidiarite İlkesi: İlkenin AB'de Uygulanması ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 16, S: 3, Yıl: Temmuz 2007, s. 5-27.
- ÇİLİNGİR, Sevgi: AB Hukukunda Subsidiarite İlkesi ve Uygulanması, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 3, Yıl: 2017, s. 349-371.
- DEMİRCİ, Kıvanç: Hayvan Hakları Kapsamında Kentsel Alanlarda Sokak Köpekleri Olgusu İzmir – Nevşehir İlleri Örnekleri (Danışman: Prof. Dr. Zerrin Toprak KARAMAN), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2017.
- ERTİN, Mustafa Gökhan: Avrupa ve Türkiye'de Yerel Özerklik ve Subsidiarite İlkesi (Danışman: Demirhan Burak ÇELİK), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ağustos 2015.
- GÖKMEN, Sedat/PEHLİVAN, Aylin/AKSOY, Abdurrahman: Laboratuvar Hayvanlarında Ötenazi Yöntemleri, Etlik Veteriner Mikrobiyoloji Dergisi, Cilt: 30, Sayı: 1, Yıl: 2019, s. 87-94.

Mahalli İdarelerin Sokak Köpeklerinin Verebileceği Zararlar ile İlgili Yükümlülükleri ve Bu Yükümlülüklerin Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler Bakımından Değerlendirilmesi

GÖZLER, Kemal: Mahalli İdareler Hukuku, Ekin Yayınevi, Bursa, Ocak 2018.

GÜNEŞ, Ahmet M.: Çevre Hukuku, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2019.

KALABALIK, Halil: Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2005.

KARAKAYA, Ayşe/ÇAKMAKKAYA, Baki Yiğit/YILMAZ, Yasemin: Hayvanlara Yönelik Şiddet Konusunda Bir Değerlendirme, Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 2020:06, s. 181-193.

KANDIR, Emine Hesna: Sokakların Yuvasız Sakinleri, Ayrıntı Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 21, Yıl: 2014, s. 7-14.

KELEŞ, Ruşen: Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler: Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Yıl: Ocak 1995, s. 3-14.

KIRIŞIK, Fatih: Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Metinleri, No: 05, Yıl: 2013, s. 1-18.

KIRIŞIK, Fatih/ÖZTÜRK, Kübra: Şiddet Haberlerinden Hayvan Haklarına, Sahipsiz Köpek Sorunu, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 69, Yıl: 2021, s. 360-388.

KOÇ, Aysun/AYVAZOĞLU DEMİR, Pınar: Geçici hayvan Barınaklarının Genel Durumları ve Sorunlarına İlişkin Bir Değerlendirme: Ege Bölgesi Örneği, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Yıl: 2019, s. 28-33.

MEMİŞ, Emin: Çevre ve Çevre İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2015.

ŞAHİN, Ümit: Halka En Yakın Hizmetlerin Etkin Sunulması Kapsamında Subsidiarity (Yerellik) İlkesi ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Bir Değerlendirme, Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 10, S: 3, Yıl: 2018, s. 19-30.

- TAMZOK, Hülya/KÜK, Mustafa/ÇOBANOĞLU, Nesrin: Hukuki ve Etik Boyutlarıyla Sokak Hayvanları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1, Yıl: 2013, s. 245-280.
- TOPAL, Ayşe: Hayvanlarda Ötanazi, Uludağ Üniversitesi Veteriner Fakültesi Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 1-2, Yıl: 2000, s. 141-147.
- ULUSOY, Ahmet/AKDEMİR, Tekin: Mahalli İdareler, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ekim 2014.
- ÜRGÜPLÜ, Gülçin: Derin Ekoloji Bağlamında Kentte Sokak Hayvanlarıyla Birlikte Yaşamak Olgusunun İncelenmesi (Tez Danışmanı: Prof. Dr. Orhan HACIHASANOĞLU), İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ocak 2013.
- YILDIRIM, Arzu: Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 5, Yıl: Eylül 2014, s. 130-140.
- YILMAZ TURGUT, Nükhet: Çevre Politikası ve Hukuku, 3. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017.
- ZEYREKLİ, Sedef/EKİZCELEROĞLU, Rengül: Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, Temmuz 2007, s. 29-48.