

# SAYIŞTAY KARARLARI

- Genel Kurul Kararları
- Daireler Kurulu Kararları
- Temyiz Kurulu Kararları



## GENEL KURUL KARARLARI

**Karar No: 4988/1**

**Tarih: 28.06.2001**

### **KONU**

*Üniversitelerce yurt dışına gönderilen personelin mecburi hizmet yükümlülüğünden doğan borçlarının tespiti hakkında.*

Gereği görüşüldü :

2547 sayılı Kanununun 56'ncı maddesinin (d) fıkrasında, bir milyon liraya kadar (bir milyon lira dahil) bir hakkın veya menfaatin terkinini gerektiren, maddi veya hukuki nedenlerle kovuşturulmasında yüksek mahkeme ve mercilerde incelenmesini istemekte yarar bulunmayan, açılacak veya açılmış olan dava, icra ve benzeri takiplerden vazgeçilmesine veya uygun ödeme kararı koymaya rektör ve üst kuruluşların başkanlarının; bir milyon liradan fazlası için üst kuruluşlarda başkanın, üniversitelerde rektörün önerisi ve Sayıştay Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca karar verileceği hükme bağlanmıştır.

Bu hüküm uyarınca rektörlüklerce görüş istemiyle Sayıştaya iletilen önerilerin çok büyük bir kısmı, Üniversitelerce yurt dışına gönderilen personelin mecburi hizmet yükümlülüğünden doğan borçlarının tespitine ve tahsil biçimine ilişkindir. Bu konularda Sayıştay'ca verilecek görüşler arasında yeknesaklığın sağlanabilmesi ve böylece uygulama birliğini temin edecek müstakar kararlar verilebilmesi maksadıyla, Başkanlıkça Araştırma ve Tasnif Grubuna bir inceleme yaptırılmış, bu Grupça hazırlanan rapor da 2. Daire tarafından değerlendirilerek karara bağlanmıştır.

Bu hususta öncelikle görüşme usulü üzerinde durularak, konuyla ilgili görüşmelerin Araştırma ve Tasnif Grubunca hazırlanan rapordaki sistematığe paralel biçimde yürütülmesine ve Daire kararında belirtilen hususların da, raporun ilgili bölümleri ile birlikte değerlendirilmesine oybirliği ile karar verildikten sonra aşağıdaki konuların görüşülmesine geçildi.

A) 4160 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanuna ilâve edilen ek 34'üncü maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yurt dışına gönderilen Üniversite personelinin, taahhütlerini ihlâl etmeleri halinde, mecburi hizmet yükümlülüklerinden doğan borçlarının tespitinde;

1) Döviz cinsinden yapılan ödemeler için aynı döviz cinsi üzerinden borçlandırma yapılmışsa cezaî şart ve faiz hesaplanmasının gerekip gerekmediği:

Yurt dışına gönderilen üniversite personelinin taahhütlerini ihlâl etmeleri halinde, mecburî hizmet yükümlülüklerinden doğan borçlarının tespitinde, öncelikle bu yükümlülüklerin belirlendiği taahhüt senedinde yer alan hükümlerin uygulanması, taahhüt senedinde herhangi bir düzenleme yapılmamışsa, genel hükümlere gidilmesi gerekmektedir.

818 sayılı Borçlar Kanununun 158'inci maddesinde, cezaî şartın, sözleşmenin yerine getirilmemesi veya eksik yerine getirilmesi durumunda ödenmek üzere taraflar arasında sözleşme ile kararlaştırılabileceği belirtilmiştir.

Buna göre, cezaî şart kanundan doğan bir yükümlülük olmayıp ancak sözleşme ile kararlaştırılabileceğinden, taahhüt senedinde bir hüküm bulunmaması halinde cezaî şartın uygulanması mümkün değildir. Ancak bu hususta taahhüt senedinde hüküm varsa, o hükme göre işlem yapılması gerekir.

Öte yandan, döviz cinsinden borçlandırmada faiz uygulanıp uygulanmayacağı konusunda, öncelikle yurt dışına gönderilenlerden alınan taahhüt ve kefalet senedinde belirtilen esaslara göre işlem yapılması, taahhütnamede bu hususa yer verilmediği hallerde de 3095 sayılı Kanunî Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanunun 4/a maddesinde belirtilen "yabancı para borcunun faizinde Devlet Bankalarının o yabancı para ile açılmış bir yıl vadeli mevduat hesabına ödediği en yüksek faiz oranı"nın uygulanması gerekmektedir.

Faiz hesabının başlangıç tarihinin ne olacağı hususunda da, taahhüt senedinde bir hüküm yoksa, Devlet Muhasebesi Yönetmeliğinin "Faiz ve Başlangıç Tarihi" başlıklı 115'inci maddesinin 7 numaralı bendinde yer alan ve sözleşmeye dayanan alacakların akdin ihlâl edildiği tarihten itibaren faize tabi olacağını öngören hükmün uygulanması gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, döviz üzerinden yapılan borçlandırmalarda cezaî şart uygulanmaması, ancak taahhüt senesinde bu konuda bir hüküm varsa buna göre işlem yapılması gerekliliğine; faizlere ilişkin olarak da esas itibarıyla taahhüt senedi hükümlerine uyulması, taahhüt senesinde hüküm yoksa, faiz oranı konusunda 3095 sayılı Kanuna, faizin başlangıç tarihi konusunda Devlet Muhasebesi Yönetmeliğine göre işlem yapılması gerektiğine çoğunlukla,

2) Döviz cinsinden yapılan ödemeler için Türk Lirası üzerinden borçlandırma yapılmışsa hangi tarihteki döviz kurlarının esas alınacağı, faiz hesaplanıp hesaplanmayacağı ve eğer faiz hesaplanacaksa başlangıcının hangi tarih olacağı:

Yurt dışına gönderilen kişilerden alınan taahhüt senetlerinde taahhüdün ihlâli halinde tahsil edilecek alacağın hesabında hangi tarihteki döviz kurunun esas alınacağı hususunda tarafları bağlayıcı özel bir düzenleme mevcutsa bunun uygulanması, mevcut değil ise, Borçlar Kanununun genel hükümleri çerçevesinde borcun tahakkuk ettiği ve muaccel hale geldiği, yani taahhüdün ihlâl edildiği tarihteki carî resmî döviz kurunun esas alınması gerekmektedir.

Döviz cinsinden yapılan ödemeler için Türk Lirası üzerinden yapılan borçlandırmalarda, faiz hesaplanıp hesaplanmayacağı ve eğer faiz hesaplanacaksa başlangıcının hangi tarih olacağı konusunda da yine öncelikle taahhüt senedi hükümleri geçerli olacaktır.

Taahhüt senesinde faiz hesaplaması hakkında bir düzenleme yok ise, 3095 sayılı Kanunun linci maddesinde yer alan "Borçlar Kanunu ve Türk Ticaret Kanununa göre faiz ödenmesi gereken hallerde, miktar sözleşme ile tespit edilmemişse bu ödeme, yıllık, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının önceki yılın 31 Aralık günü kısa vadeli kredi işlemlerinde uyguladığı reeskont oranı üzerinden yapılır." hükmünün uygulanması gerekmektedir.

Faiz hesabının başlangıç tarihinin ne olacağı hususunda taahhüt senesinde bir hüküm yok ise, Devlet Muhasebesi Yönetmeliğinin 115'inci maddesinin 7'nci fıkrası uyarınca akdin ihlâl edildiği tarih esas alınacaktır.

Bu itibarla, döviz cinsinden yapılan ödemeler için Türk Lirası üzerinden borçlandırma yapılmışsa, uygulanacak döviz kurunun tespitinde, öncelikle taahhüt senedindeki hükümlere uyulması, bu konuda taahhüt senedinde hüküm bulunmaması halinde, Borçlar Kanununun genel hükümleri çerçevesinde borcun tahakkuk ettiği ve muaccel hale geldiği, yani taahhüdün ihlâl edildiği tarihteki kurun esas alınması; keza faiz oranı ve faizin başlangıç tarihi konusunda taahhüt senedinde hüküm varsa buna göre, yoksa, faiz oranı konusunda 3095 sayılı Kanuna, faizin başlangıç tarihi konusunda da Devlet Muhasebesi Yönetmeliğine göre işlem yapılması gerektiğine oybirliği ile,

3) Yurt içi aylıklarının borç hesabında dikkate alınmasının gerekip gerekmediği:

Yurt dışına gönderilen üniversite personelinin mecburi hizmet yükümlülüğünden doğan borçlarının tespitinde yurt içi aylıkların hesaba dahil edilip edilmeyeceği konusunda mevzuatta açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak yurt içi aylıklar, belli bir kadroda bulunmanın karşılığı olup, bu aylıkların yurt dışına gönderilmeye bir ilgisi yoktur. Diğer bir ifadeyle, yurt içi aylıklar, ilgilinin yurt dışına gönderilmesi dolayısıyla yapılan ödemelerden değildir.

657 sayılı Kanunun 79'uncu maddesinin birinci fıkrasında, yurt dışına gönderilen personelin kadrolarında bırakılacağı, sözleşme ile istihdam edilenlerin sözleşmelerinin devam edeceği, aylık ve her türlü ödemeleri ile sözleşme ücretlerinin kanuni kesintilerinden sonra kalan net tutarının % 60'ını kurumlarından alacakları belirtilmiştir. Bu hükümle, ilgilinin kadrosuyla ilişkisinin devam etmesi ve belli bir nispette yurt içi aylıklarının ödenmesi teminat altına alınmıştır. Aynı şekilde, bu kişilerin kademe ilerlemesi, emeklilik ve diğer bütün haklarının devam edeceği ifade edilmek suretiyle de, yurt dışında bulunulan süre içinde kanunen saklı tutulan diğer haklar belirlenmiştir. Dolayısıyla, maddenin birinci fıkrasında düzenlenen bu hakların, ilgilinin yurt dışına gönderilmesinden kaynaklanan yükümlülüklerle ilişkilendirilmemesi gerekir. Kaldı ki, yurt içi aylıkların borç hesabına dahil edilmesi, söz konusu personelin kıdem ve emeklilik gibi bazı haklarının tespitinde de tereddütlere yol açabilecektir.

Her ne kadar 79'uncu maddenin dördüncü fıkrasında, "Sürelerinin bitiminde görevlerine başlamayanlar çekilmiş sayılırlar. Bu suretle çekilmiş sayılanlar aylık ve yol giderleri de dahil olmak üzere kendilerine kurumlarca yapılmış bulunan bütün masrafları iki kat olarak ödemeye mecburdurlar." denilmişse de, burada geri ödenmesi öngörülen "aylık" kavramından, yurt dışı aylıkların anlaşılması icabetmektedir.

Diğer taraftan, 657 sayılı Kanunun 80'inci maddesi uyarınca çıkarılan Yetiştirilmek Üzere Yurt Dışına Gönderilecek Devlet Memurları Hakkında Yönetmeliğin 17'nci maddesinde, "Kurumlarınca Devlet memurlarından, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanmış örneklerine uygun yüklenme senedi ve muteber imzalı kefalet senedi alınır." hükmü yer almıştır. Bu hükmü istinaden Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 20.12.1995 tarih ve 22499 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 531 sıra no .lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ekinde yer alan "Re'sen Taahhütname ve Kefaletname" örneğinin 6'ncı maddesinde, taahhüdün ihlali sonucunda geri alınacak ödemeler belirtilirken, "yurt dışı aylık" açıkça sayıldığı halde "yurt içi aylık"tan söz edilmemiştir. Ayrıca, söz konusu taahhütname örneğinin aynı maddesinin başlangıcında "Yukarıda (1. maddede) yazılı sebeple yurt dışında bulunmaktan dolayı" ibaresine yer verilmek suretiyle, taahhüdünü ihlâl eden kişilerden geri alınacak ödemelerin, bu kişilerin yurt dışında bulunmaları nedeniyle yapılmış olan ödemelerle sınırlı tutulması öngörülmüştür. Aynı durum, 1996 Mali Yılı Bütçe Kanununun 62'nci maddesine istinaden hazırlanan 544 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ekinde yer alan "Re'sen Taahhütname ve Kefaletname" örneği için de geçerlidir.

Ancak 531 ve 544 sıra no.lu Genel Tebliğlerin ekinde yer alan örneklere uygun olarak düzenlenmemiş taahhütnameelerde açıkça yurt içi aylıkların geri alınmasını öngören bir hüküm mevcutsa bu hükmün de uygulanması gerekir.

Bu itibarla yurt dışına gönderilen üniversite personelinin mecburi hizmet yükümlülüğünden doğan borçlarının tespitinde yurt içi aylıklarının hesaba dahil edilmemesi, ancak taahhüt senedinde bu konuda açık bir hüküm varsa buna göre işlem yapılması gerektiğine çoğunlukla,

4) Yol masrafı ve sair ödemelerin borç hesabında dikkate alınmasının gerekip gerekmediği:

Yol masrafı ve sair ödemeler hususunda, öncelikle taahhüt senedindeki hükümlerin uygulanması gerekmektedir. Bu konuda 531 ve 544 sıra no.lu Genel Tebliğlerin ekinde yer alan taahhüt senetlerindeki düzenlemeler örnek olarak verilebilir.

657 sayılı Kanununun 80'inci maddesi uyarınca çıkarılan Yetiştirilmek Üzere Yurt Dışına Gönderilecek Devlet Memurları Hakkında Yönetmeliğin 17'nci maddesi hükmüne istinaden Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 20.12.1995 tarih ve 22499 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 531 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ekinde yer alan "Re'sen Taahhütname ve Kefaletname" örneğinin 6'ncı maddesinde, ".... yol ve ikamet giderlerini ve bu hususlara ilâve olarak şahsım adına programım içinde veya dışında her ne sebeple ve şartla olursa olsun sarf edilen meblağın iki mislinin, ...." denilmiş olduğundan, bu örneğe uygun taahhütname söz konusu ise, yol masrafı ve sair ödemeler konusunda bu hüküm uygulanmalıdır.

1996 Mali Yılı Bütçe Kanununun 62'inci maddesi hükmüne istinaden Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 10.6.1996 tarih ve 22662 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 544 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ekinde yer alan "Re'sen Taahhütname ve Kefaletname" örneğinin 6'ncı maddesinde de, ".... yol ve ikamet giderlerini ve bu hususlara ilâve olarak şahsım adına programım içinde veya dışında her ne sebeple ve şartla olursa olsun döviz cinsinden sarf edilen meblağın % 50 fazlasıyla birlikte...." denilmiş olup, taahhütname bu örneğe uygun olarak düzenlendiği durumlarda da bu hüküm uygulanmalıdır.

Diğer taraftan, Türk Lirası ile yapılan yol gideri ve sair ödemeler mevcut ise, 657 sayılı Kanununun 79'uncu maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları uyarınca bunların da iki kat olarak borç hesabında dikkate alınması gerekmektedir.

Bu durumda, yol masrafı ve sair ödemelerle ilgili olarak öncelikle taahhüt senedindeki hükümlerin uygulanması, Türk Lirası ile yapılan yol gideri ve sair ödemeler için 657 sayılı Kanununun 79'uncu maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince işlem tesis edilmesi gerektiğine oybirliği ile,



5) 2547 sayılı Kanunun 33 ve 39'uncu maddelerine göre yurt dışına gönderilme durumlarının, borçlandırma işlemlerinde farklılığa yol açıp açmayacağı:

2547 sayılı Kanunun 3 3'üncü maddesinin (a) bendinde lisansüstü eğitim-öğretim amacıyla yurt dışına gönderilmenin esasları belirlenmiş, ancak mecburî hizmet yükümlülükleri ile ilgili bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Aynı Kanunun 62'nci ve 2914 sayılı Kanunun 20'nci maddeleri gereğince, konu hakkında 657 sayılı Kanunun 79 ve 80'inci madde hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

2547 sayılı Kanunun 39'uncu maddesinde ise yurt dışında geçici olarak görevlendirilen personelin hak ve yükümlülükleri bakımından 657 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinin uygulanacağı açıkça belirtilmiştir.

Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunun gerek 33 gerekse 39'uncu maddelerine göre yurt dışına gönderilen personel için aynı mevzuat hükümleri uygulanacağından, bu maddelere göre yurt dışına gönderilme durumlarının borçlandırma işlemlerinde bir farklılığa yol açmayacağına çoğunlukla,

6) 657 sayılı Kanunun 79'uncu maddesinin hangi durumlarda ve ne suretle uygulanacağı:

657 sayılı Kanunun 79'uncu maddesinin, yukarıda karara bağlanan hususlar çerçevesinde uygulanması gerektiğine çoğunlukla,

B) 4160 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanuna ilâve edilen ek 34'üncü maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yurt dışına gönderilen üniversite personelinin taahhütlerini ihlâl etmeleri halinde mecburî hizmet yükümlülüklerinden doğan borçlarının tespitinde;

1) Döviz cinsinden yapılan ödemelere ilâveten yurt içi aylıklarının, yol masrafı ve sair ödemelerin borç hesabında dikkate alınmasının gerekip gerekmediği:

4160 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanuna ilâve edilen ek 34'üncü maddede yurt içi aylıkların ve Türk Lirası cinsinden yapılan masrafların geri ödeneceğine dair bir hüküm bulunmamakta, sadece döviz cinsinden yapılan ödemelerin aynı döviz cinsinden tahsili öngörülmektedir. Dolayısıyla Türk Lirası cinsinden ödenen yurt içi aylıkların bu maddeye göre tahsili mümkün değildir. Her ne kadar ek 34'üncü madde, 657 sayılı Kanunun 79'uncu maddesini yürürlükten kaldırmamışsa da, bu kararın A-3

kısımında da ifade edildiği üzere, 79'uncu maddede sözü edilen "aylık" kavramından, yurt dışı aylıkların anlaşılması icabettiğinden ve esasen yurt içi aylıklar, belli bir kadroda bulunmanın karşılığı olduğundan, bu aylıkların, 79'uncu maddeye göre de geri alınmasına imkân bulunmamaktadır. Ancak yol masrafı ve sair ödemelerin 79'uncu maddenin dördüncü fıkrası uyarınca geri alınması gerekmektedir. Bu itibarla, 4160 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanuna ilâve edilen ek 34'üncü maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yurt dışına gönderilen üniversite personelinin mecburî hizmet yükümlülüklerinden doğan borçlarının tespitinde yurt içi aylıklarının hesaba dahil edilmemesi, ancak yol masrafı ve sair ödemelerin dikkate alınması gerektiğine çoğunlukla,

2) Sadece yurt içi aylık ödenmiş ise herhangi bir borçlandırma işlemi yapıp yapılmayacağı, eğer borçlandırma işlemi yapılacaksa borcun hangi unsurlar dikkate alınarak tespit edileceği, cezaî şart ve faiz uygulanıp uygulanmayacağı:

657 sayılı Kanunla 4160 sayılı Kanunla ilâve edilen ek 34'üncü maddede, ilgili kanunlarına göre; öğrenim yapmak, yetiştirilmek, eğitilmek, bilgilerini artırmak, staj yapmak veya benzeri bir nedenle geçici süreli görevlendirilmek suretiyle, üç ay veya daha fazla süre ile yurt dışına gönderilen kamu personelinin, yurt dışında buldukları sürenin iki katı kadar mecburi hizmetle yükümlü oldukları ifade edilmiş ve bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde, fiilen döviz olarak yapılmış olan her türlü masrafların aynı döviz cins ve miktarı üzerinden ilgililerden geri alınması öngörülmüştür. Anılan maddede, Türk Lirası cinsinden ödenen yurt içi aylıklar borç hesabına dahil edilecek unsurlar arasında belirtilmemiştir. Aynı madde uyarınca, örneği Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan "Yüklenme Senedi ile Muteber İmzalı Mütessesil Kefalet Senedi"nde de, ilgililerin yükümlülüğü, sadece döviz cinsinden yapılan ödemelerle sınırlı tutulmuştur. Dolayısıyla yurt içi aylıklar için bu madde uyarınca bir borçlandırma işlemi yapılması mümkün değildir.

Diğer taraftan, bu kararın A-3 kısmında da ifade edildiği üzere, 657 sayılı Kanunun 79'uncu maddesinde sözü edilen "aylık" kavramından, yurt dışı aylıkların anlaşılması icabettiğinden, sadece yurt içi aylıkların ödendiği hallerde 79'uncu madde uyarınca da borçlandırma işlemi yapılmasına imkân bulunmamaktadır

Bu itibarla, ilgililere sadece yurt içi aylıkların ödenmiş olması durumunda herhangi bir borçlandırma işlemi yapılmasının mümkün bulunmadığına çoğunlukla,

3) 2547 sayılı Kanunun 33 ve 39'uncu maddelerine göre yurt dışına gönderilme durumlarının borçlandırma işleminde farklılığa yol açıp açmayacağı:

2547 sayılı Kanunun gerek 33 gerekse 39'uncu maddelerine göre yurt dışına gönderilen personelin hak ve yükümlülükleri bakımından 657 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinin, yani 657 sayılı Kanuna 4160 sayılı Kanunla ilâve edilen ek 34'üncü madde hükümlerinin uygulanması söz konusu olacaktır. Bu itibarla, 2547 sayılı Kanunun hem 33 hem de 39'uncu maddelerine göre yurt dışına gönderilme durumlarının, personelin borçlandırma işlemlerinde bir farklılığa yol açmayacağına oybirliği ile,

4) 657 sayılı Kanunun 79'uncu maddesinin uygulanıp uygulanmayacağı:

Konuyla ilgili olarak, bu kararın B-1 bölümünde, 657 sayılı Kanuna 4160 sayılı Kanunla ilâve edilen ek 34'üncü maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak borçlandırma işlemlerinde, döviz ödemelerinin yanı sıra, 79'uncu madde uyarınca sadece yol masrafı ve sair giderlerin hesaba dahil edilmesine, yurt içi aylıkların ise dikkate alınmamasına karar verildiğinden, bu hususun yemden görüşülerek karara bağlanmasına mahal bulunmadığına çoğunlukla,

C) Rektörlüklerce yapılan önerilere esas olan borç hesaplamalarının ilgili mevzuat ve taahhütname hükümlerine uygun olmaması halinde, bu öneriler hakkında Sayıştay'ca görüş bildirilmesinin mümkün olup olmadığı, görüş bildirilmesi mümkün ise Sayıştay'ca yeni bir borç tespiti yapılıp yapılamayacağı:

2547 sayılı Kanunun 56'nı maddesinin (d) fıkrasında, bir milyon liradan fazla bir hakkın veya menfaatin terkinini gerektiren, maddi veya hukuki nedenlerle kovuşturulmasında yüksek mahkeme ve mercilerde incelenmesini istemekte yarar bulunmayan, açılacak veya açılmış olan dava, icra ve benzeri takiplerden vazgeçilmesine veya uygun ödeme kararı koymaya üst kuruluşlarda başkanın, üniversitelerde rektörün önerisi ve Sayıştay Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığı tarafından karar verileceği hükmü yer almıştır.

Fıkra metninde, malî kolaylık sağlanması için gereken şartlar, bir hakkın veya menfaatin terkininin gerekli hale gelmesi ya da maddî veya hukukî nedenlerle kovuşturulmasında, yüksek mahkeme ve mercilerde incelenmesini istemekte yarar bulunmaması olarak ifade edilmiş; sağlanacak malî kolaylıklar ise açılacak veya açılmış olan dava, icra ve benzeri takiplerden vazgeçilmesi veya uygun ödeme kararı koyulması şeklinde belirlenmiştir.

Sayıstay'a gelen rektörlük önerilerinin, öncelikle anılan madde hükmü çerçevesinde incelenerek, bu öneriler hakkında Sayıstay'ca görüş bildirilmesinin mümkün olup olmadığına karar verilmesi ve daha sonra rektörlük önerilerine esas olan borç hesaplamalarının ilgili mevzuat ve taahhütname hükümlerine uygun olup olmadığına ele alınması gerekir.

Buna göre, ilgili mevzuat ve taahhütname hükümlerine uygun olmayan rektörlük önerileri hakkında da taahhütname hükümlerine paralel hesaplama yapılmak koşuluyla Sayıstay'ca görüş bildirilmesinin mümkün bulunduğuna çoğunlukla,

D) Taahhüt ve kefalet senedine bağlanmamış rektörlük önerileri hakkında Sayıstay'ca görüş bildirilmesinin mümkün olup olmadığı:

Rektörlük önerilerinin taahhüt ve kefalet senedine bağlanması işleminin belli bir masrafı gerektirmesi ve Sayıstay görüşünün tespitinden sonra değişiklikler olabileceği gibi gerekçelerle taahhüt ve kefalet senedine bağlanmamış rektörlük önerileri hakkında Sayıstay tarafından görüş verilmesinin mümkün bulunduğuna, ancak bu görüşte taahhüt ve kefalet senedi düzenlenmesi lüzumuna mutlaka yer verilmesi gerektiğine oybirliği ile,

E) Rektörlük önerileri hakkında Sayıstay'ca belli şartların tahakkukuna bağlı olarak uygun görüş verilip verilemeyeceği:

Burada esas olan, borçlunun malî durumu ile ödeme gücünün de dikkate alınarak üniversite alacağının teminat altına alınması ve sürüncemede kalmadan tahsilinin sağlanmasıdır. Bu amaçlar doğrultusunda hazırlanan rektörlük önerileri, Sayıstay'ca ilgili mevzuat ve taahhütname hükümlerine uygunluk açısından incelenerek olumlu veya olumsuz görüş verilmektedir.

Rektörlük önerileri hakkında, Sayıştay tarafından yapılan incelemede, üniversite alacağının teminat altına alındığına ve tahsilinin sağlanabileceğine, mevcut bilgi ve belgelerin konuyla ilgili bir karara varabilmek için yeterli olduğuna karar verildiği takdirde, ödeme planının esaslı noktalarını değiştirmeyen ve uyarı üzerine düzeltilebilecek hususlar belirtilmek suretiyle olumlu görüş verilmesinin mümkün bulunduğu oybirliği ile,

F-1) 657 sayılı Kanunun ek 34'üncü maddesinin yürürlüğe girdiği 5.8.1996 tarihinden önce yurt dışına gönderilip, borçlandırma işlemi 5.8.1996 tarihinden sonra yapılan kişiler için hangi hükümlerin uygulanacağı

4160 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanuna ilâve edilen ek 34'üncü madde, ilgili kanunlarına göre öğrenim yapmak, yetiştirilmek, eğitilmek, bilgilerini artırmak, staj yapmak veya benzeri bir nedenle geçici süreli görevlendirilmek suretiyle üç ay veya daha fazla süre ile yurt dışına gönderilen kamu personelinin mecburi hizmet yükümlülüğünü ve yurt dışı eğitim masraflarının tahsiline ilişkin esasları düzenlemektedir.

2547 sayılı Kanunun ilgili hükümlerine göre aynı amaçlarla yurt dışına gönderilen üniversite personelinin de kapsayan bu madde, 4160 sayılı Kanunun Resmî Gazetede yayımlandığı 5.8.1996 tarihinde yürürlüğe girdiğinden, ancak bu tarihten sonra yurt dışına gönderilen personel hakkında uygulanabilecektir. 5.8.1996 tarihinden önce yurt dışına gönderilenlerden, yükümlülüklerini yerine getirmeyenler hakkında ise o tarihte yürürlükte olan ilgili kanun hükümlerine ve yurt dışına giderken imzaladıkları taahhüt ve kefalet senedinde belirlenen esaslara göre işlem yapılması gerekmektedir.

Nitekim, bahse konu ek 34'üncü maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların açıklandığı ve 12.1.1997 tarih, 22875 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 549 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinde, ek 34'üncü maddenin yürürlüğe girdiği 5.8.1996 tarihinden itibaren alınan yüklenme senetlerine dayanılarak yapılacak tahsilat işlemlerinde, bu Genel Tebliğde yapılan açıklamalara ve belirlenen esaslara uyulması, bu tarihten önce yurt dışına gönderilenlerden yükümlülüklerini yerine getirmeyenler hakkında ise kendilerinden

alınan yüklenme ve kefalet senedinde belirlenen esaslara göre işlemlerin sonuçlandırılması gerektiği ifade edilmiştir.

Bu nedenle, ek 34'üncü maddenin yürürlüğe girdiği tarih olan 5.8.1996 tarihinden önce yurt dışına gönderilen, ancak mecburî hizmet yükümlülüğünden doğan borçlandırma işlemi 5.8.1996 tarihinden sonra yapılan kişiler için ek 34'üncü madde hükümlerinin uygulanmaması, kendilerinden alınan taahhüt ve kefalet senedinde belirlenen esaslara göre işlem yapılması gerektiğine çoğunlukla,

2) 657 sayılı Kanunun ek 34'üncü maddesinin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yurt dışına gönderilen personelden alınan taahhüt senedi hükümlerine göre yapılan borçlandırmada faizin hesaba dahil edilip edilmeyeceği:

657 sayılı Kanunun ek 34'üncü maddesinde, yurt dışına gönderilen kamu personelinden örneği Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanmış "Yüklenme Senedi ile Muteber İmzalı Müteselsil Kefalet Senedi" alınacağı, personelin mecburî hizmet yükümlülüğünü yerine getirmeden veya tamamlamadan görevden ayrılması, müstafi sayılması ya da bir ceza ile görevine son verilmesi halinde kendileri için kurumlarınca fiilen döviz olarak yapılmış olan her türlü masrafların aynı döviz cins ve miktar üzerinden borçlandıracağı, hesaplanan borç miktarının, ilgilinin durumu ve ödettirilecek meblağ dikkate alınarak azami beş yıla kadar taksitlendirilebileceği hükme bağlanmıştır. Aynı maddede ayrıca, borç miktarının ilgili tarafından Türk Lirası ile ödeneceği ve yapılan ödeme miktarının tahsil tarihindeki T.C. Merkez Bankasınca tespit ve ilan edilen efektif satış kuru üzerinden dövize çevrilerek, döviz borcundan mahsup edileceği belirtilmiştir. Ancak, madde metninde faiz alınacağına dair bir hükme yer verilmemiştir.

Ek 34'üncü maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlendiği 549 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ekinde yer alan "Yurt dışına Gönderilen Kamu Personeline Mahsus Yüklenme Senedi ve Muteber İmzalı Müteselsil Kefalet Senedi" örneğinin 6'ncı maddesi ile de, hesaplanacak borç tutarının, fiili geri ödeme tarihindeki T.C. Merkez Bankası efektif satış kuru üzerinden hesap edilecek Türk Lirası karşılığının nakden ve defaten ya da verilen süre içerisinde ödenmesi öngörülmektedir. Bu yüklenme senedi örneğinde de taksitle ödeme halinde faiz alınacağı konusunda bir hüküm bulunmamaktadır. (1996 Mali

Yılı Bütçe Kanununun 62'nci maddesi hükmüne istinaden hazırlanan ve ek 34'üncü maddenin yürürlüğe girdiği 5.8.1996 tarihine kadar geçerli olan 544 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ekindeki taahhüt senedi örneğinde, yurt dışında döviz olarak sarf olunan miktarın taksitle ödenebileceği, ancak taksitle ödeme halinde faiz uygulanacağı belirtilmiş, faizin başlangıç tarihi ve uygulanacak faiz oranı da ayrı ayrı açıklanmıştır.)

Gerek ek 34'üncü maddede, gerekse bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra, 549 sıra no.lu Genel Tebliğ ekindeki örneğe uygun olarak düzenlenen taahhüt senetlerinde, yurt dışında döviz olarak yapılan ödemelerin taksitle geri alınması halinde faiz öngörülmediğinden, mecburî hizmet yükümlülüğünden doğan borçların hesabında faizin dikkate alınmaması gerekmektedir.

Diğer taraftan, sözleşmede hüküm bulunmaması durumunda, faiz başlangıcı (Devlet Muhasebesi Yönetmeliğinin 115'inci maddesinin 7 no.lu bendine göre) sözleşmenin ihlâl tarihi olduğundan, faiz ancak sözleşme hükümlerinin ihlâl edilmesi halinde uygulanabilecektir. Mecburî hizmet yükümlülüğünden doğan borçların taksitle ödenebilmesi ise sözleşme hükmü gereği olduğundan, sözleşme ihlâli anlamına gelmemektedir.

Bu itibarla, 5.8.1996 tarihinden sonra yurt dışına gönderilen personelin mecburi hizmet yükümlülüğünden doğan borçlarının tespitinde, 657 sayılı Kanunun ek 34'üncü maddesi gereğince faizin hesaba dahil edilmesinin mümkün bulunmadığına, ancak ödeme planı ile taksitle bağlanan borç miktarının ödenmemesi halinde faiz alınmasının söz konusu olabileceğine çoğunlukla,

Karar verildi.

**Karar No: 5006/1**

**Tarih: 29.11.2001**

***KONU***

*832 sayılı Sayıştay Kanununun “Vize ve tescilde uygulanacak usul” başlıklı 32’nci maddesine göre, mevzuata uygun görülmediği için tescil edilmeyen ve düzeltilip tamamlanmak üzere denetçi ve grup şefinin yazılı düşüncesiyle birlikte dairesine geri gönderilen, ancak alınan karşılık üzerine de tescil edilmeyip bir müzekkere ile Başkanlığa verilen sözleşme ve bağıtlara ilişkin olarak;*

A) Birinci Başkan tarafından görüşünü bildirmesi için görevlendirilen Sayıştay Dairesince, denetçi müzekkeresinde yer alan hususlar ile birlikte, sözleşme dosyasının tamamının incelenerek karara bağlanmasının mümkün olup olmadığı,

B) Dairece de mevzuata uygun görülmeyen işlemlerle ilgili olarak, ita amirinin itirazı üzerine Daireler Kurulunca verilecek kararın, itiraz edilen konularla sınırlı tutulmasının gerekip gerekmediği,

Hususlarındaki tereddüt.

**KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT**

**21.2.1967 tarih ve 832 Sayılı Sayıştay Kanununun**

**“Vize ve Tescilde Uygulanacak Usul” başlıklı 32’nci maddesi:**

Vize edilmek veya tescile tabi tutulmak üzere Sayıştaya gönderilen kadro ve ödenek dağıtım işlemleriyle sözleşme ve bağıtlardan mevzuata uygun bulunanlar incelemeyi yapan denetçi ve grup şefi tarafından vize veya tescil edilir. Mevzuata uygun bulunmayanlar düzeltilip tamamlanmak üzere denetçi ve grup şefinin yazılı düşüncesiyle birlikte dairesine geri gönderilir.



Alınacak karşılık üzerine bunlar ya vize veya tescil edilir, ya da bir müzekkere ile Birinci Başkanlığa verilir.

Birinci Başkan bu işlemleri görüşünü bildirmesi için dairelerden birine verir.

İşlem dairece de mevzuata uygun görülmezse ilgili belgeler daire kararı gereğince dairesine geri gönderilir. İlgili ita amirinin bu karara usulü dairesinde itirazda bulunması halinde, Birinci Başkan bu belgeleri incelemek üzere Daireler Kuruluna verir. Bu Kurulca tereddüt konusunun mevzuata uygun olduğuna karar verildiği takdirde işlem vize veya tescil edilir. İtiraz yerinde görülmeyip işlemin mevzuata aykırı bulunduğu karar altına alınırsa işlemle ilgili belgeler karar gereğince dairesine geri gönderilir.

Daireler Kurulunca vize veya tescilinden kaçınılan, mevzuatın açıkça yasaklamadığı kadro ve ödenek dağıtım işlemleri ile sözleşmeler ve bağitlar ita amirlerinin sorumluluğu yüklenmeleri halinde keyfiyetin Sayıştaya gerekçesiyle bildirilmiş olması şartıyla uygulanabilir. Bu takdirde Sayıştayca kabul edilmeyen hususlara ilişkin ödeme ve harcamalardan doğacak sorumluluk o ita amirine aittir.

Bu sorumluluk ödeme ve harcamanın yapıldığı yıla ait sayman hesabının yargılanması sırasında hükme bağlanır.

Birinci derecede amiri ita bulunan Bakanların sorumluluğu yüklenmeleri halinde keyfiyet yapılan ödeme ve harcama miktarları ile birlikte, usulüne göre, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanlıklarına bildirilir.

Bir işlemin vize veya tescil edilmiş olması sorumluları bağlamayacağı gibi Sayıştayın yargı yetkisini de kısıtlamaz.

## **Sayıştay Denetçi ve Raportörlerinin Denetim ve Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmeliğin;**

### **“Vize ve Tescil İşlemlerine İlişkin Sorgular” başlıklı 33’üncü maddesi:**

Vize edilmek veya tescile tabi tutulmak üzere Sayıştaya gönderilen kadro ve ödenek dağıtım işlemleri ile sözleşme ve bağıtlardan mevzuata uygun bulunmayanlara ilişkin belge ve cetveller, denetçi ve grup şefinin yazılı düşüncesi ile birlikte dairesine göre gönderilir. Ancak, noksanlıkların sorgu ile giderilmesi imkânı varsa dosya dairesine geri gönderilmeyerek bekletilir.

### **“Sözleşme Tescil ve Kayıt Grubu” başlıklı 47’nci maddesi:**

Sözleşme ve bağıtlardan tescile tabi olanlar ikişer ve olmayanlar birer nüsha olarak dairelerince Sayıştaya gönderilir ve Evrak Müdürlüğüne bağlı Sözleşme Kayıt Kaleminde giriş kayıtları yapılarak Gruba verilir.

İnceleme sonunda sözleşme ve bağıtlardan:

A) Mevzuata uygun bulunanlar; denetçi ve grup şefi tarafından imzalanır ve Sözleşme Defterine kayıtları yapılarak tescile tabi olanlara kayıt ve tescil numaraları, tescile tabi olmayanlara ise sadece kayıt numarası verildikten sonra, birer nüshaları (Ek 15/A numaralı) forma bağlanarak Arşiv Müdürlüğüne gönderilir. Tescile tabi olanların diğer (aslı verilmiş ise, asıl) nüshası da (Ek 15/B numaralı) forma bağlanarak, Başkan adına imza edildikten sonra, dairesine gönderilmek üzere Sözleşme Kayıt Kalemince çıkış kayıtları yapılır. Tescile tabi olmayan sözleşmeler hakkında ise (Ek 15/C numaralı) form ile dairesine bilgi verilir.

B) Mevzuata uygun bulunmayanlar ise; düzeltilip tamamlanmak üzere denetçi ve grup şefinin yazılı düşüncesiyle birlikte çıkış kayıtları yapılarak dairesine geri gönderilir. Ancak, ilişikli görülen hususların sorgu

ile düzeltilip tamamlanması olanağı varsa, sözleşme ve bağit dosyaları dairesine geri gönderilmez.

Alınacak karşılık üzerine, sözleşme ve bağitlardan:

a- Tescile tabi olanlar ya kabul edilerek tescilleri yapılır ya da bir müzekkere ile gereği yapılmak üzere Başkanlığa verilir.

b- Tescile tabi olmayanlar ise ya kabul edilerek kayıtları yapılır ya da kayıtları yapılmakla beraber karşılanamayan sorgu konusu hususlar (Ek 15/A numaralı) formda belirtilerek Arşiv Müdürlüğüne verilir.

### **ESAS YÖNÜNDEN İNCELEME**

Sözleşme ve bağitların Sayıştayca tescilinde takip edilecek usul, 832 sayılı Sayıştay Kanununun “*Vize ve Tescilde Uygulanacak Usul*” başlıklı 32’nci maddesinde açıklanmıştır. Bu maddede ve Sayıştay Denetçi ve Raportörlerinin Denetim ve Çalışma Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 47’nci maddesinde yer alan hükümler gereğince, sözleşmelerin mevzuata uygunluğu, Sözleşme Tescil ve Kayıt Grubunda görevli denetçiler ile bu Grubun şefi tarafından denetlenmektedir. Denetçi tarafından yapılan inceleme neticesinde mevzuata uygun bulunan sözleşmeler bu incelemeyi yapan denetçi ve grup şefi tarafından tescil edilmektedir. Mevzuata aykırı bulunduğu için dairesine iade edilen ve alınan karşılık üzerine mevzuata uygun görülen sözleşmeler de, yine incelemeyi yapan denetçi ve grup şefi tarafından tescil edilmektedir.

Bu şekilde, gerek doğrudan, gerekse ilgili daireden alınan karşılık üzerine denetçi ve grup şefi tarafından mevzuata uygun görülüp tescil edilen sözleşmeler, 832 sayılı Kanunun 32’nci maddesinin son fıkrasında yer alan “*Bir işlemin vize veya tescil edilmiş olması sorumluları bağlamayacağı gibi Sayıştayın yargı yetkisini de kısıtlamaz.*” hükmüne istinaden, ancak ilgili buldukları sayman hesabının içinde tekrar inceleme ve denetlemeye tabi tutulabilmektedir. Bunun dışında, ne zikredilen 32’nci maddede ne de 832 sayılı Kanunun diğer maddelerinde,

denetçi ve grup şefi tarafından verilen tescil kararının kontrolü, onaylanması ya da reddi konusunda yetkili bir makam gösterilmemiştir.

Diğer bir ifadeyle, denetçinin ve grup şefinin mevzuata uygun bularak yaptığı sözleşme tescil işlemi kesin nitelik arz etmekte olup, bu şekilde tescil edilen sözleşmenin başka bir makam tarafından tekrar incelenmesine ve bu işleme herhangi bir surette müdahale edilmesine cevaz veren bir hüküm mevzuatta yer almamaktadır.

Ancak, ilgili daireden alınan karşılıktan sonra da denetçi ve grup şefi tarafından mevzuata aykırı görülen sözleşmeler bu aşamada reddedilmemekte, bu sözleşmelerle ilgili nihaî karar, konunun bir Dairede ve gerektiğinde Daireler Kurulunda görüşülmesinden sonra verilmektedir. Dairede ve Daireler Kurulunda karara bağlanacak hususlar da yine 32'nci maddede açık biçimde düzenlenmiştir.

A) 32'nci maddenin birinci ve ikinci fıkralarında yer alan hükümler gereğince, mevzuata uygun bulunmadığı için düzeltilip tamamlanmak üzere denetçi ve grup şefinin yazılı düşüncesiyle birlikte dairesine geri gönderilen ve alınan karşılık üzerine de tescil edilmeyerek bir müzekkere ile Başkanlığa iletilen sözleşme dosyaları, aynı maddenin üçüncü fıkrasında yer alan hüküm gereğince görüşünü bildirmesi için Dairelerden birine verilmektedir.

Söz konusu üçüncü fıkrada “*Birinci Başkan bu işlemleri görüşünü bildirmesi için Dairelerden birine verir.*” denilmekte olup, bu fıkrada geçen “*işlemleri*” ibaresinden kasıt, sözleşme dosyasının tamamı olmayıp, denetçi müzekkeresinde belirtilen ve savunmalardan sonra da tereddüdün devam ettiği hususlardır.

32'nci madde bir bütün olarak incelendiğinde, tescil süreci içinde her aşamada yapılan incelemenin, bir önceki aşamada ulaşılan sonuçla doğrudan bağlantılı olduğu ve ancak sözleşmenin mevzuata aykırı görülmesi halinde bir üst aşamaya gidildiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, Daireye, denetçinin tescil ettiği sözleşmeler değil mevzuata aykırı bulup tescil etmediği sözleşmeler intikal etmekte; Daireler

Kuruluna da aynı şekilde, Dairenin tescil yönünde karar verdiği sözleşmeler değil, red yönünde karar verdiği sözleşmeler gelmektedir. Bu sistematik içerisinde Daire, görüşünü bildirmesi için kendisine intikal ettirilen konuyu, yani denetçinin tescile mani gördüğü ve müzekkerede tereddütlü olarak belirttiği hususları görüşüp karara bağlamalıdır.

Aksi yorumun kabulü halinde, hem Daireye intikal eden bütün sözleşmelerin her yönüyle incelenmesi gerekecek, hem de bu sözleşmelerin mevzuata uygunluğunu tasdik etmek gibi Kanunda öngörülmeyen bir sorumluluğu Daire üstlenmiş olacaktır. Oysa sözleşmeyi tescil etme görevi ve yetkisi, incelemeyi yapan denetçi ile grup şefine aittir. Bu sebeptendir ki, müzekkerenin havale edildiği Daire sözleşmeyi mevzuata uygun bulsa dahi tescil işlemi yapmamaktadır. Mevcut uygulamada, Dairece mevzuata uygun bulunan sözleşme dosyası, “başkaca bir ilişkisi yoksa” şeklinde bir kayıt konularak, tescil için Gruba gönderilmektedir. Daire kararında böyle bir kayda yer verilmesi de, sözleşmenin tamamının değil, yalnızca müzekkerede belirtilen tereddüt konularının incelenmesi gereğinin bir sonucudur.

Ayrıca denetçinin mevzuata uygun görüp doğrudan tescil ettiği sözleşmeler için o aşamada yapılan inceleme yeterli görülürken, denetçinin tereddüdü üzerine Daireye intikal eden sözleşmelerin yeni bir incelemeye konu olması, hem bu sözleşmeler için farklı uygulama yapılması anlamına gelecek, hem de savunma alınmayan hususlarda karar verilmesi sonucunu doğuracaktır. Her ne kadar Dairenin tespit edeceği konuların ilgili denetçi vasıtasıyla sorgu konusu yapıp savunmalar alındıktan sonra karara bağlanabileceği ileri sürülebilirse de, tescil sürecini uzatarak zaman kaybına da yol açacak olan böyle bir yöntemin uygulanması, 32'nci maddeyle belirlenen prosedüre uygun düşmemektedir.

Bu itibarla, Dairece verilecek karar, denetçi müzekkeresinde belirtilen ve ilgililerin savunmalarının alınmasından sonra da denetçinin tereddüdünün devam ettiği konularla sınırlı kalmalıdır.

B) Daireler Kurulunca verilecek kararın kapsamının ne olması gerektiği konusu da yine 32'nci maddede açıklanmıştır.

Anılan maddenin dördüncü fıkrası hükmüne göre, işlem dairece de mevzuata uygun görülmezse belgeler dairesine geri gönderilmekte, ilgili ita amirinin bu karara usulü dairesinde itirazda bulunması halinde, Birinci Başkan bu belgeleri incelemek üzere Daireler Kuruluna vermektedir. Bu Kurulca tereddüt konusunun mevzuata uygun olduğuna karar verildiği takdirde işlem vize veya tescil edilmekte, itiraz yerinde görülmeyip işlemin mevzuata aykırı bulunduğu karar altına alınırsa işlemle ilgili belgeler dairesine geri gönderilmektedir.

Görüleceği üzere, meselenin Daireler Kuruluna intikali, ita amirinin itirazıyla mümkün olmaktadır. Daireler Kurulunun herhangi bir sözleşmeyi re'sen inceleme yetkisi bulunmadığına göre, itiraz yoluyla kendisine intikal eden bir sözleşmeyi de, bu itiraz çerçevesinde karara bağlaması hem kanun hükmünün, hem de işin gereğidir.

Nitekim bahse konu fıkra metninde yer alan, "*Bu Kurulca tereddüt konusunun mevzuata uygun olduğuna karar verildiği takdirde*" ifadesi de, Daireler Kurulunun yalnızca tereddüt konusunu karara bağlamakla görevli olduğunu göstermektedir. Tereddüt konusunun ise Daire tarafından mevzuata aykırı görülüp ita amirinin itiraz ettiği hususlar olduğu açıktır.

Daireler Kurulunun kanundan doğan görevi, sözleşme dosyasının tamamını mevzuata uygunluk yönünden incelemek değil, müzekkerenin sonuç kısmında yer alan ve Dairece de mevzuata aykırı bulunduğu için ita amiri tarafından itiraz edilen tereddütlü konular hakkında karar vermektir. Eğer Daireler Kurulu sözleşme dosyası üzerinde yapacağı inceleme sonucunda, ita amirinin itiraz ettiği konuların dışında bir konuyu görüşüp karara bağlayacak olursa, bu durum dosyanın Kurula geliş sebebine uygun düşmeyeceği gibi, Kurulun yeni bir görev ve sorumluluk üstlenmesi anlamına da gelecektir. Kanunda buna cevaz veren bir hüküm yoktur.

Bu nedenle, Daireler Kurulunca verilecek kararın, denetçi müzekkeresinde belirtilen tereddütlü hususlardan, Dairenin mevzuata uygun gördükleri dışında kalan ve ilgili ita amirince usulüne uygun olarak itiraz edilen konularla sınırlı olması icap etmektedir.

## SONUÇ

Mevzuata uygun görülmediği için tescil edilmeyen ve düzeltilip tamamlanmak üzere denetçi ve grup şefinin yazılı düşüncesiyle birlikte dairesine geri gönderilen, ancak alınan karşılık üzerine de tescil edilmeyip bir müzekkere ile Başkanlığa verilen sözleşme ve bağitlara ilişkin olarak,

A) Birinci Başkan tarafından görüşünü bildirmesi için görevlendirilen Sayıştay Dairesince, yalnızca denetçi müzekkeresinde belirtilen ve ilgililerin savunmalarının alınmasından sonra da denetçinin tereddüdünün devam ettiği konular hakkında karar verilmesi gerektiğine,

B) Daireler Kurulunca verilecek kararın da, denetçi müzekkeresinde belirtilen tereddütlü hususlardan, Dairenin mevzuata uygun gördükleri dışında kalan ve ilgili ita amirince usulüne uygun olarak itiraz edilen konularla sınırlı tutulması gerektiğine,

Karar verildi.

## DAİRELER KURULU KARARLARI

**Karar No:1071/5**

**Tarih: 27.06.2001**

### **ÖZET:**

*Belediyelerin kuracakları fırın işletmesi fonu için Bakanlar Kurulundan izin alınması gerektiği hk.*

### **Gereği Görüşüldü:**

Kars Belediye Başkanlığınca hazırlanıp 832 sayılı Sayıştay Kanununun 105'inci maddesi uyarınca görüş istemiyle Sayıştaya gönderilmiş bulunan "Kars Belediye Başkanlığı Fırın İşletmesi Fon Yönetmeliği" taslağının görüşülmesi sonucunda;

Taslak ile 1580 Sayılı Belediye Kanununun "Belediyenin Vazifeleri" başlıklı 15'nci maddesinin değişik 43'üncü bend hükmüne göre fırın işletmek amacıyla fon kurulacağı anlaşılmaktadır.

Taslağın maddeleri incelendiğinde;

"Fon Kapsamı" başlıklı 2'inci maddesinin;

"Ekmek satışları ( Fırın işletme adı altında) temel ihtiyaç ve her türlü tüketim maddelerinin ekmek satışlarında bu yönetmelik hükümleri uygulanır.",

"Fonun Amaçları" başlıklı 4' üncü maddesinin de;

"Kurulan fon kapsamında yapılacak ekmek satışlarıyla, piyasada fiyat ve kalite istikrarlarını sağlamak ve tüketiciyi korumak için aşağıdaki hizmetlerin yürütülmesi amaç edinilmiştir.

a)Halkın günlük hayatını ilgilendiren ekmek ihtiyaçlarını temin etmek ve serbest piyasa kuralları içinde uygun bir kar amacı ile halka temini şeklinde perakende satmak.



b)Ekmek üretiminin yapılabilmesi ve hizmetlerin yürütülebilmesi için gerekli depo, büfe vb. iş yeri açmak, işletmek komple kiralamak.

c)Fon kapsamındaki işlerin yürütülmesinde gerek duyulacak araç ve gereç, yedek parça, mefruşat, demirbaş, yardımcı malzeme, alet, edavat, makine ekipman vs. satın almak, kiralamak, veya ipoteğe vermek.

d)Fiyat ve kalite istikrarının sağlanması ve piyasada yapılmasında halk için fayda görülen etüd, plan, proje, kontrolürlük, komisyonculuk, müşavirlik ve benzeri hizmetleri yapmak.

e)Yukarıdaki amaçların gerçekleşmesinde fonu yürüten birimlerce belediyeler, kamu kurumu kuruluşlar, kooperatifler ve şirketler, vakıflar dernekler vb. özel ve tüzel kişilerle koordineli çalışmak ortaklaşa faaliyet yürütmek.

f)Belediye adına fon imkanlarından karşılamak üzere, kimsesiz fakir ve bakıma muhtaç kişilere ayni veya nakdi yardımlar yapmak.

g)Belediyece verilecek diğer işleri ve görevleri ifa etmek” şeklinde düzenlendiği görülmüştür.

Taslağın söz konusu maddeleri incelendiğinde fonun ticari amaca yönelik faaliyetlerde bulunacağı anlaşılmaktadır. Taslağın müteakip maddelerinde de bu yönde düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir.

Hal Böyle olunca; 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un, “Amaç ve Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinin A-e işaretli bendinde yer alan;

“Belediye ve il özel idarelerine ait ticari amaçlı kuruluşlar ile pay oranlarına bakılmaksızın her türlü iştiraklerindeki paylarının” şeklindeki hüküm ile belediyelere ait ticari amaçlı kuruluşlar, ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak için özelleştirilme kapsamına alınmıştır.

Aynı Kanunun “Mahalli İdarelerde Özelleştirme Uygulamaları” başlıklı 26’ ıncı maddesinin son fıkrasında da “Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunulması, Bakanlar Kurulunun iznine tabidir.” denilmek suretiyle belediyeler tarafından ticari faaliyette bulunmak amacıyla ticari tesis kurulması ve bu konuda mevcut veya kurulacak şirketlere iştirak edilmesi Bakanlar Kurulundan alınacak izne bağlanmıştır.

Bu hükümlere göre Kars Belediye Başkanlığınca hazırlanıp, görüş alınmak üzere Sayıştaya gönderilen ve yapılan incelemeler sonucunda ticari amaca yönelik hükümleri kapsadığı anlaşılan taslak ile kurulması öngörülen fonun, Bakanlar Kurulunca izin verilmesi halinde uygulamaya geçebileceği anlaşılmaktadır.

Öte yandan 17.4.1995 tarih ve 4843 sayılı Sayıştay Genel Kurul Kararında da, belediyelerin kuracakları bu tür işletmeler için öncelikle 4046 sayılı kanun uyarınca Bakanlar Kurulundan izin alınması gerektiği belirtilmektedir.

Bu nedenle taslakla kurulması düşünülen ve ticari amaca yönelik faaliyette bulunacağı anlaşılan fırın işletme fonu hakkında, 4046 sayılı Kanunun 26’ ıncı maddesinin son fıkrası hükmüne göre Bakanlar Kurulundan izin alınmadıkça, taslağın esası hakkında Sayıştay görüşünün belirlenmesi mümkün olmadığından, söz konusu Bakanlar Kurulu izninin alınması için taslağın, Kars Belediye Başkanlığına iadesinin gerekeceğine,

Oy birliği ile karar verildi.

## TEMYİZ KURULU KARARLARI

**Tutanak No: 25306**

**Karar Tarih: 10.07.2001**

### **KONU:**

*Milli Eğitim Bakanlığı ile Yabancı Diller Yüksek Okulu arasında imzalanan protokol çerçevesinde, Yabancı Diller Yüksek Okulunda Milli Eğitim Bakanlığı personeline verilen hizmetiçi eğitim kurslarında koordinatör ve yönetici olarak anılan personelin Bakanlıkça görevlendirilmesi, 3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Milli Eğitim Bakanlığı Hizmetiçi Eğitim Yönetmeliğinin ve Eğitim Kurumları Öğretmen ve Yöneticilerine Yüksek Öğretim Kurumlarınca Yaptırılacak Hizmetiçi Eğitim Yönetmeliğinin gereği olduğundan, bu görevleri karşılığında anılan personele protokolda tespit edilen ücretlerin döner sermaye bütçesinden ödenmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığı.*

H.Ü. Yabancı Diller Yüksek Okulu ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında yapılan Branş Öğretmenleri Yabancı Dil Eğitim Kursu Protokolü çerçevesinde anılan okulda görevlendirilen Milli Eğitim Bakanlığı personeline koordinasyon ve yönetim ücreti ödenmesinin, devlet memurlarının 657 sayılı Kanunda belirlenen ilkelere uygun olarak çalıştırılmaları gerektiğinden söz konusu yasaya aykırı olduğu; Protokolün 7'nci maddesine bu hususda hüküm konulmasının, görevlendirmenin M.E.B. Hizmet İçi Daire Başkanlığı onayı ile yapılmasının ve ücretlerinin D.S. İşletmesi Yürütme Kurulu Kararı uyarınca yapılmasının ödemeleri yasal hale getirmeyeceği; Milli Eğitim Bakanlığının sadece kendi bütçesine egemen olup bir başka bütçeden ödeme yapılması konusunda tasarruf olanağı bulunmadığı, bu nedenle anılan Bakanlığın personelinin Yabancı Diller Yüksek Okulunda görevlendirilerek Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Öğretmen ve Yöneticilerinin Ücretli Ders Saatlerine

Dair Esasların 1 ve 45'inci maddelerine göre ödemede bulunulmasının mümkün olmadığı gerekçeleri ile ..... liraya tazmin hükmolunmuştur.

2547 sayılı Kanunun 58'inci maddesinin a fıkrası dördüncü bendinde (Değişik:27.6.1989-KHK-375/16 md.); "Her eğitim-öğretim, araştırma veya uygulama birimi veya bölümü ile ilgili öğretim elemanlarının katkısıyla toplanan döner sermaye gelirlerinin en az yüzde otuzu o kuruluş veya birimin araç, gereç, araştırma ve diğer ihtiyaçlarına ayrılır, kalan kısmı ise Üniversite Yönetim Kurulunun belirleyeceği oranlar çerçevesinde bağlı bulunduğu üniversitenin araştırma fonu ile döner sermayenin bağlı bulunduğu birimde görevli öğretim elemanları ve aynı birimde görevli 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personel arasında paylaşılır. Öğretim üyeleri ile Üniversitelerarası Kurulda önerilerek Yükseköğretim Kurulunca kabul edilen teknik ve sanatla ilgili birimlerde görevli öğretim elemanlarına döner sermayeden bir yılda ayrılacak payın toplamı bunların bir yılda alacakları aylık (ek gösterge dahil), yan ödeme, ödenek ve her türlü tazminat toplamının iki katını, diğer öğretim elemanları için bir katını, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personel için ise % 50'sini geçemez. Şu kadar ki, öğretim üyelerinin mesai saati dışında döner sermayeye yaptıkları katkılardan dolayı alacakları pay iki kat kıyaslamasında nazara alınmaz." hükmü yer almaktadır.

Dilekçi tarafından ödemelerin 2547 sayılı Kanunun 58'inci maddesinin a fıkrası dördüncü bendine dayanılarak yapıldığı ile sürülmektedir Gerçekten de, 2547 sayılı Kanunun 58/a maddesinde döner sermaye işletmelerinde öğretim elemanlarının katkılarıyla toplanan gelirlerin işletmenin bağlı olduğu birimde görevli öğretim elemanları ile aynı birimde görevli 657 sayılı Kanuna tabi personel arasında paylaşılacağı belirtilirken o birimde görevli olmak yeterli sayılmış, ayrıca kadrosunun o birimde olması öngörülmemiştir. Ancak bu döner sermaye gelirlerinden katkı payı dağıtılmasına ilişkin bir hükümdür.

İlâmda tazmin hükmüne konu edilen ödemeler ise katkı payı değil koordinasyon ve yönetim ücreti adı altında yapılan ödemeler olup dayanağı Milli Eğitim Bakanlığı ile Yabancı Diller Yüksek Okulu arasında yapılan Branş Öğretmenleri Yabancı Dil Eğitim Kursu Protokolünün 7'nci maddesi olmaktadır.

Protokol, Milli Eğitim Bakanlığı personelinden Fen-Matematik gibi branş öğretmenlerine, yabancı dili pratik konuşma konusunda hizmetiçi eğitim verilmesi amacıyla hazırlanmış olup, bu öğretimin maliyeti Milli Eğitim Bakanlığınca karşılanmakta, protokolün maliyete ilişkin maddelerinde de anılan projede koordinatör ve yönetici olarak görevlendirilen Milli Eğitim Bakanlığı personeline ödenecek ücrete yer verilmektedir.

Her ne kadar yabancı dil öğrenimi Yüksek Okulda görevli öğretim elemanlarınca verilmekte ise de, kursa katılan öğretmenlerin MEB personeli olması ve öğrendikleri yabancı dili görevlendirildikleri Devlet okullarında branşlarıyla ilgili öğretimde kullanacak olmaları nedeniyle, Milli Eğitim Bakanlığı için hizmetiçi eğitim mahiyetinde olan bu eğitimin planlanması, uygulanması ve denetimi amacıyla anılan Bakanlıkça saptanan personele, projede koordinatör ve yönetici olarak görev verilmesi tabiidir.

Nitekim 3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 29'uncu maddesinde "Bakanlık personelinin yurtiçi veya yurtdışında hizmetiçi eğitim yoluyla ve diğer usullerle yetiştirilmeleri ile ilgili bütün görev ve hizmetleri yapmak"la görevlendirilen Hizmetiçi Eğitim Dairesi Başkanlığına yer verilmekte;

08.04.1995 tarih 22252 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Hizmetiçi Eğitim Yönetmeliğinin 25'inci maddesinde "Hizmetiçi Eğitim Programları öncelikle kurumun amacına uygun olarak personelin eğitim ihtiyacına göre hazırlanır. Bununla birlikte Pedagojik Formasyon, Öğretim İlke ve Yöntemleri, Araştırma Yöntem ve Teknikleri, Program Geliştirme, Atatürk İlke ve İnkılapları, Eğitim Yönetimi,,

Bilgisayar, Yabancı Dil Önlisans ve Lisans Tamamlama Programlarına yer verilir. Bu programlar hazırlanırken önem ve öncelik sırası dikkate alınır."

27'nci maddesinde "Mevcut eğitim merkezlerinin ihtiyacı karşılamaması halinde Bakanlığa bağlı diğer eğitim kurumlarında da eğitim-öğretimi aksatmayacak şekilde hizmetiçi eğitim yapılabilir. Bu takdirde hizmetiçi eğitim yeri olarak belirlenen kurumlarda yöneticilik yapan personele görev verilebilir..."

37'nci maddesinde "Hizmetiçi eğitim faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin giderler kurum bütçesinin ilgili faslından karşılanır"

11'inci maddesinde "Hizmetiçi eğitim faaliyetlerinde görevlendirilecek personel Hizmetiçi Eğitim Dairesi Başkanlığınca görevlendirilir..."

Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde "Eğitim Yöneticisi, hizmetiçi eğitim faaliyetlerinin yönetmelik hükümleri doğrultusunda yürütülmesinden sorumlu kişiyi,... . Eğitim Koordinatörü, hizmetiçi eğitim faaliyetlerinde yönetici, eğitim görevlisi ve komisyon üyeleri ile kursiyerler arasında koordinasyon sağlamakla görevlendirilen kişiyi ifade eder."denilmektedir.

Ayrıca, 12.8.1985 tarih 18840 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 85/9706"sayılı BKK'na ekli Eğitim Kurumlan Öğretmen ve Yöneticilerine Yüksek Öğretim Kurumlarınca Yaptırılacak Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliğinin 8'inci maddesinde "Hizmetiçi eğitim programlarının uygulanmasında, yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanlarından ve programlarda yer alan konuların özelliklerine göre, kamu kurum ve kuruluşlarında ve özel kuruluşlarda görev yapan öğretmen ve diğer personelden de yararlanır.

Öğretim elemanları, öğretmenler ve diğer personel kendilerine verilen hizmetiçi eğitimiyle ilgili görevleri yapmakla yükümlüdürler."

9'uncu maddesinde "Hizmetiçi eğitim faaliyetlerinin yönetimi ve idari denetiminin hangi kurum tarafından ve ne şekilde yapılacağı, ilgili kurum ve kuruluş ile yükseköğretim kurumu arasında yapılacak bir protokolle tespit edilir."

10'uncu maddesinde "Hizmetiçi eğitim faaliyetlerinin düzenlendiği mahal dışında eğitime katılan kursiyerlerin ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından katılan yönetici öğretmen ve diğer personelin geçici görev yolluğu ile diğer özlük hakları yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre karşılanır.

Hizmetiçi eğitimde görevlendirilen öğretim elemanlarına ödenecek ders ücreti geçici görev yolluğu ve yevmiyeleri hizmetiçi eğitimi üstlenen yükseköğretim kurumlarınca karşılanır."

Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre, Milli Eğitim Bakanlığı ile Yabancı Diller Yüksek Okulu arasında imzalanan, Branş Öğretmenleri Yabancı Dil Eğitim Kursu Protokolü çerçevesinde, Yabancı Diller Yüksek Okulunda Millî Eğitim Bakanlığı personeline verilen hizmetiçi eğitim kurslarında koordinatör ve yönetici olarak anılan Bakanlıkça personel görevlendirilmesi, 3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Milli Eğitim Bakanlığı Hizmetiçi Eğitim Yönetmeliğinin ve Eğitim Kurumları Öğretmen ve Yöneticilerine Yüksek Öğretim Kurumlarınca Yapıtırılacak Hizmetiçi Eğitim Yönetmeliğinin gereği olduğundan, bu görevleri karşılığında anılan personele maliyeti Bakanlıkça karşılanan protokolde tespit edilen ücretlerin döner sermaye bütçesinden ödenmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığına ve tazmin hükmünün kaldırılmasına, karar verildi.