

# **SAYIŞTAY KARARLARI**

- **Temyiz Kurulu Kararları**

## TEMYİZ KURULU KARARI

**Tarih** : 09.01.2019

**No** : 45512

### **Konu: Belediye Bağlı Kuruluş Müfettişlerine Yapılan Ödemeler**

133 sayılı İlamın 1'inci maddesinde, ... Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı biriminde çalışan müfettişlere, mevzuatında belirlenen tutarın üzerinde özel hizmet tazminatı, yan ödeme zammı, makam tazminatı ve görev tazminatı ödenmesi neticesinde kamu zararına sebebiyet verilmesi nedeniyle ....-TL'ye tazmin hükmolunmuştur.

İlamda Harcama Yetkilisi olarak sorumlu tutulan .... ile Gerçekleştirme Görevlisi olarak sorumlu tutulan ... aynı mahiyetteki dilekçelerinde aynen;

“a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Ek 26 ncı maddesinde: “Bu Kanuna ..... ekli IV sayılı cetvelin 8 inci sırasının (a) bendinde;

En az dört yıl süreli yükseköğrenim veren fakülte veya yüksekokulları bitirmiş, birinci dereceli kadroya atanmış ve Türkiye düzeyinde teftiş, denetim veya inceleme yetkisine sahip merkez denetim elemanlarından;

.....Genel Müdürlük Müfettişleri,.....2000 gösterge rakamı üzerinden, Makam tazminatı ödeneceği öngörülmüştür.

b) 12/05/2008 tarihli ve 2008/13694 sayılı, “Görev Tazminatı Ödenmesi” hakkında Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesinde; Devlet memurlarına ödenecek zam ve tazminatların belirlendiği 17/04/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına ekli İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı ile ilgili I sayılı cetvel (A) Genel İdare Hizmetleri bölümünün devamında yer alan not kısmında;

.....Bağımsız Genel Müdürlük Müfettiş ve Müfettiş ve Yardımcıları;

.....Temininde Güçlük Zammı puanının %50'si oranında İş Güçlüğü Zammı ayrıca ödenir. ”

c) 17/04/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na ekli cetvelin “Denetim Hizmetleri” başlıklı (B) fıkrasının 3 üncü sırasında yer alan:

“3 a) ..... bağımsız genel müdürlük (mahalli idarelere bağlı genel müdürlükler hariç) Müfettişleri..... -1-2 derecelerden aylık alanlar: 195” hükümleri çerçevesinde ödemeler yapılmıştır.

### III- HUKUKİ GEREKÇELER:

A) Danıştay 5. D.nin .... Müfettişleri hakkında verdiği 16.05.1990 tarih ve 1989/2622 E. 1990/1034 K. sayılı kararında; ...“sözü geçen kanunun (2560 sayılı Yasanın) 1.maddesinde yazılı belediyeye bağlılık deyiminin Genel Müdürlüğün tüzel kişiliğini ortadan kaldıracı nitelikte değil, idarenin iç bünyesini ve kuruluşunu ilgilendiren bir bağlılık olarak nitelendirilmesi gerekir.

Bu durumda ... Genel Müdürlüğünün belediyeden bağımsız bir tüzel kişiliği olduğundan, bu bağımsız tüzel kişiliğine bağlı olarak çalışan müfettişlerin de belediye müfettişi değil bağımsız genel müdürlük müfettişi olarak kabulü gerekir...”,

B) ..... Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünde görevli Daire Başkanları ile 1. Hukuk Müşavirlerine 657 sayılı Kanuna ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetvelinde, müstakil genel müdürlük birinci hukuk müşavirleri ile daire başkanları için öngörülen makam tazminatının ve buna bağlı olarak görev tazminatının, ödemesi hakkındaki 31.5.2011 tarih ve 34814 tutanak numaralı Sayıştay 2.Daire Kararında; ... Genel Müdürlüğü Birinci Hukuk Müşaviri ile daire başkanlarına makam ve görev tazminatı ödenemeyeceğine dair bu görüş, esas itibarıyla bu kuruluşun belediyeye bağlı bir kuruluş olduğu, bu nedenle de “müstakil genel müdürlük” sayılamayacağı tezine dayandırılmaktadır.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 1 ve ek 5 inci maddeleri uyarınca .... Genel Müdürlüğü, ... Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bütçesi müstakil olan ve belediyeden ayrı bir kamu tüzel kişiliği bulunan bu kuruluşu, müstakil bir Genel Müdürlük olarak kabul etmemek mümkün değildir.

Bir kamu idaresine bağlı olan, ancak müstakil bütçesi ve ayrı bir kamu tüzel kişiliği bulunan bir kuruluşun, hukukî statü bakımından müstakil olup olmadığını belirleyebilmek, “bağlı” sıfatının yorumuyla değil, ancak bu konudaki mevzuata müracaatla mümkündür. Bu açıdan mevzuatımıza bakıldığında, bir genel müdürlüğün herhangi bir kamu

idaresinin bağılı kuruluşu olmasıyla, o genel müdürlüğün müstakil olup olmadığı arasında bağlantı kuran ve bağılı kuruluşun müstakil sayılamayacağını ifade eden bir hükme rastlanılmamaktadır.

...

Dolayısıyla, ... Genel Müdürlüğünün Büyükşehir Belediyesine bağılı olması da, onun müstakil genel müdürlük niteliğini ortadan kaldırmamaktadır.

....

Bu durumda, 657 sayılı Kanuna ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetvelinde, müstakil genel müdürlük birinci hukuk müşavirleri ile daire başkanları için Öngörülen makam tazminatının ve buna bağılı olarak görev tazminatının, ... Genel Müdürlüğünde aynı görev unvanlarını taşıyan kişilere ödenmesi gerekmektedir. Bahse konu Cetvelin 7 nci sırasında bazı görev unvanları bakımından belediyelerin ayrı tutulması ise, sadece belediyelerle ilgilidir ve müstakil genel müdürlükler bakımından bir hüküm ifade etmez.

...

Yukarıda açıklanan hususlara ilaveten, savunmada yer verilen diğer ilgili mevzuat hükümleri, bazı mahkeme kararları, Maliye Bakanlığı muktezalari ve Devlet Personel Başkanlığı görüşleri de, ...Genel Müdürlüğü Birinci Hukuk Müşaviri ile daire başkanlarına yapılan söz konusu ödemelerin mevzuata uygun olduğunu destekler niteliktedir.

Bu itibarla, 657 sayılı Kanuna ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetvelinde, müstakil genel müdürlük birinci hukuk müşavirleri ile daire başkanları için öngörülen makam tazminatının ve buna bağılı olarak görev tazminatının, .... Genel Müdürlüğünde aynı görev unvanlarını taşıyan kişilere ödenmesinde mevzuata aykırılık bulunmamaktadır”,

C) Büyükşehir belediyelerine bağılı su ve kanalizasyon idarelerinde görevli daire başkanları ve 1. Hukuk Müşavirlerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetvelinin 7’nci sırasına göre makam tazminatı ödenip ödenmeyeceğine ilişkin Sayıştay Genel Kurulunun 15.12.2011 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan E.2011/1, K.5333/1 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararında;

“... Bahse konu idareler, kamu tüzel kişiliğine sahip olduğundan, başka bir anlatımla müstakil genel müdürlük statüsünde bulunduğundan, görevin yürütülmesi için alınan kararlarda her hangi bir makamın iznine, onayına ve denetimine tabi bulunmamaktadır. Bu idareler tarifeleri belirlemekte, kamulaştırma kararlarını kendileri almakta, bu kararların iptali ve kamulaştırma bedelinin artırılması için açılan davalarda hasım gösterilmekte, kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davaları yine doğrudan bunlar tarafından açılmakta, idarelerin yapmış olduğu herhangi bir faaliyeti nedeniyle Büyükşehir Belediyesi aleyhine açılan davaların, su ve kanalizasyon idarelerinin ayrı tüzel kişiliğe sahip olduğu gerekçesiyle mahkemece reddedildiği durumlar bulunmaktadır.

....

2560 sayılı Kanununun 1’inci maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi, İstanbul Büyük Şehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur. İSKİ personeli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabidir.” hükmü ile su ve kanalizasyon idarelerinin müstakil bütçeye ve kamu tüzel kişiliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Kanundaki bu hüküm ile 657 sayılı Kanunun ekindeki cetvellerde yer alan bağımsız genel müdürlük (mahalli idarelere bağlı genel müdürlükler hariç) ifadesi ile birlikte değerlendirilmelidir. Bir genel müdürlüğün bütçesi müstâkilse ve bu genel müdürlük kamu tüzel kişiliğine de sahipse, bu genel müdürlüğün, başka bir otoritenin izin, onay veya denetimine tabi olmadan karar alma ve uygulama yetkisine sahip bulunduğu açıktır. Nitekim, söz konusu cetvellerde müstakil genel müdürlük olarak belirtilen genel müdürlüklerin kuruluş kanunlarında, kamu tüzel kişiliklerinin bulunduğu ifade edilmiştir. Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Devlet Demir Yolları Genel Müdürlüğü gibi bu idarelere örnek olarak gösterilebilecek genel müdürlüklerde, kamu tüzel kişiliğine sahip olma ibaresi ile bağlı olma ibaresi, aynı şekilde 2560 sayılı Kanuna tabi su ve kanalizasyon idareleri için de geçerlidir.

....

Su ve kanalizasyon idareleri genel müdürlüklerinin 1. hukuk müşavirlerinin 1994 yılından, daire başkanlarının ise 15 Nisan 1997 tarihinden itibaren, makam ve görev tazminatından faydalandırdıkları, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı görüşleriyle, idari yargıya konu olan davalar sonucu su ve kanalizasyon idarelerindeki 1. hukuk müşaviri ve daire başkanlarının makam ve görev tazminatı alabilecekleri hususunda kararların verildiği görülmektedir.

Bu itibarla, ...Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ile ... Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü gibi kurulan ve 2560 sayılı Kanuna tabi olan su ve kanalizasyon idaresi genel müdürlüklerinde görevli daire başkanları ve 1. hukuk müşavirlerine makam ve buna bağlı olarak Ödenen görev tazminatının ödenmesi gerektiğinden, içtihadın 2. Dairenin 31.5.2011 tarih ve 34814 tutanak numaralı kararına istinaden düzenlenen 19.9.2011 tarih ve 370 sayılı ilamına göre birleştirilmesi gerekir”,

D) 11.10.2016 tarih ve 42262 tutanak numaralı Sayıştay 6. Daire Kararında;

“... 15.12.2011 tarihli Resmi Gazete yayımlanan 01.12.2011 tarih ve 2011/E-5333- 1/K sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararında da, 2560 sayılı Kanunun 1’inci maddesinde yer alan “Büyükşehir belediyesine bağlı” ibaresinin geniş olarak tartışıldığı ve Kamu Tüzel Kişiliği bulunan ...’nin, müstakil genel müdürlük statüsünde bulunduğu, müstakil genel müdürlük personeline uygulanan her türlü hak ve ödemelerin, .... Genel Müdürlüğü personeline de uygulanması gerektiğinin hüküm altına alındığı ve bu suretle ...’nin, mahalli idare olan belediyenin bir birimi olmadığı anlayışının benimsendiği,...

Ancak, söz konusu İçtihadı Birleştirme Kararı büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerinde görevli daire başkanları ve 1. Hukuk Müşavirlerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetvelinin 7’nci sırasına göre makam tazminatı ödenip ödenmeyeceğine ilişkin olup..

E) Yargıtay H.G. nin 20.02.1963 gün ve 4/71-21 sayılı kararında; “bir konunun içtihadı birleştirme kararıyla aydınlanması, ameli sonuç bakımından, o konuda yeni bir yasa çıkarılması anlamına gelmektedir.”

F) Sayıştay Genel Kurulunun 02.10.1972 gün ve 3606/1 sayılı kararında; “Kanun yoluna gidilmesi sonucunda yerilen kararlar sadece tarafları bağladığı halde içtihadı birleştirme kararları bir hukuk kuralı niteliğinde olduğu için yasalar gibi etki yaratır, “denilmektedir.

G) 6085 sayılı Kanunun 58/c maddesine göre; Sayıştay İçtihadı Birleştirme Kararlarına Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumluların uymak zorundadırlar.

Ğ) Konuya ilişkin;

1) Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün, ... Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne gönderdiği 19.08.1997 tarihli ve B.07.0.BK.0.15.115 509-1965 sayılı,

2) Devlet Personel Başkanlığının İçişleri Bakanlığına gönderdiği 22.09.1997 tarih ve B.02,1.DPB.0.12.01/09081 sayılı,

3) Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün, .. Büyükşehir Belediye Başkanlığı Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne gönderdiği 13.02.2008 tarihli ve B.07.0.BMK.0.21.115521-245 Sayılı, görüş yazılarında da;...müstakil bir Genel Müdürlük niteliğinde olan kurumunuzda... denilmek suretiyle Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüklerinin müstakil birer genel müdürlük oldukları ve bu kuramlarda 1. derecelik Daire Başkanı, Hukuk Müşaviri ve İç Denetçileri kadrolarında görev yapan personele "Müstakil Genel Müdürlük" faslından tazminat ödenmesi gerektiği belirtilmiş ve açıklanan bu kurum görüşlerine gerek İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararında, gerekse bu kararda irdelenen ... Genel Müdürlüğüne ait Sayıştay 2.Dairesinin 31.5.2011 tarihli ve 34814 tutanak numaralı Kararında da değinilip dayanak alınmıştır.

Özetle; yukarıda açıkladığı üzere 2560 sayılı Kanunun 1'inci maddesinde yer alan "Büyükşehir belediyesine bağlı" ibaresinin geniş olarak tartışılıp büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerinde görevli daire başkanları ve 1. Hukuk Müşavirlerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetvelinin 7'nci sırasına göre makam tazminatı ödeneceği. Kamu Tüzel Kişiliği bulunan su ve kanalizasyon idarelerinin, müstakil genel müdürlük statüsünde bulunduğu, müstakil genel müdürlük personeline uygulanan her türlü hak ve ödemelerin bu genel müdürlük personeline de uygulanması gerektiği ve bu suretle su ve kanalizasyon idarelerinin mahalli idare olan belediyenin bir birimi olmadığı anlayışının benimsendiği, 657 sayılı Yasa eki cetveldeki "bağımsız genel müdürlük (mahalli idarelere bağlı genel müdürlükler hariç)" ifadesinde su ve kanalizasyon idarelerinin parantez içi tanım değil, parantez dışı tanım "bağımsız/müstakil genel müdürlük" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, su ve kanalizasyon idaresi genel müdürlüğünde görevli Daire Başkanları ve 1. Hukuk Müşavirlerine makam ve buna bağlı olarak ödenen görev tazminatının ödenmesi gerektiğine dair mezkûr İçtihadı Birleştirme Kurulu kararındaki gerekçelerin bu idarelerinin müfettişleri için de geçerli olduğu,

Resmi Gazetede yayımlanan içtihatları birleştirme kararları benzer konularda bağlayıcılığı bulunan bir hukuk kuralı niteliğinde olduğu için yasalar gibi etki yarattığı, hususları ayrı ayrı açıklığa kavuşturulmuş ve hüküm altına alınmış iken, daha önce tahlil edilip farklı yorumlara meydan bırakılmayacak şekilde açıklığa kavuşturulan mevzuat hükümleri karardan farklı bir şekilde yeniden yorumlanarak İçtihadı Birleştirme ve Daire Kararlarıyla hüküm kurulan hususlar tekrar tartışmaya açılmış ve bağımsız idarenin bağımlı genel müdürlük müfettişleri şeklinde kamu hukukunda yeri olmayan statü yaratılmaya çalışılmıştır.

Aksi halde, bir kurumun statüsü bakımından hem bağlı hem de bağımsız olarak nitelendirilmesi mümkün olmadığı gibi, aynı kurumun, kurumda görev yapan bazı unvanlar (Daire Başkanları ve 1. Hukuk Müşavirleri) için bağımsız genel müdürlük, bazı unvanlar (Müfettişler) için ise bağlı genel müdürlük olarak değerlendirilmesi de hukuken mümkün değildir.

Dolayısıyla, ... bağımsız genel müdürlük statüsünde olduğundan ... Müfettişlerinin "Bağımsız Genel Müdürlük Müfettişi" olarak değerlendirilmesi hukuki zorunluluktur.

Bu durumda, aynı kurumdaki Daire Başkanı ve 1.Hukuk Müşavirleri için uygulanan İçtihadı Birleştirme Kararı aynı kurumdaki Müfettişler için de uygulanacağından, ..Müfettişlerinin bağımsız genel müdürlük müfettişlerinin faydalandığı tazminatlardan faydalanması da mevzuata uygun bulunmaktadır.

Sonuç olarak, temyize konu ilamda aynı ve benzer konuda daha evvel verilmiş kesin hüküm niteliğindeki Danıştay, Sayıştay Daire ve (6085 sayılı Kanunun 58/c maddesi uyarınca Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumluların uymak zorunda oldukları) Sayıştay İçtihadı Birleştirme Kararları ile yıllardır uygulanana gelen ve Sayıştay Kararında da dayanak alınan yetkili kurum görüşleri hiçbir şekilde dikkate alınmadığı gibi, mezkûr kararlarda irdelenerek tereddüde meydan verilmeyecek şekilde açıklığa kavuşturulan ve hüküm kurulan Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Müstakil bir genel müdürlük olduğu, 657 sayılı Yasadaki Cetvellerde yer alan "bağımsız genel müdürlük (mahalli idarelere bağlı genel müdürlükler hariç)" ifadesinde parantez dışındaki "bağımsız/müstakil genel müdürlük" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, su idareleri genel müdürlüğünün belediyeden bağımsız bir tüzel kişiliği olduğundan, bu bağımsız tüzel kişiliğine bağlı olarak çalışan müfettişlerin de belediye müfettişi değil bağımsız genel müdürlük müfettişi olarak kabulü gerektiği hususu tekrar



tartışmaya açılıp, Anayasanın temel ilkeleri ve ameli sonuç bakımından, o konuda yeni bir yasa çıkarılması anlamına gelen, bir hukuk kuralı niteliğinde olduğu için yasalar gibi etki yaratan İçtihadı Birleştirme Kararlarının (mahkeme kararlarının) bu bağlayıcılık hükmü yok sayılarak hukuka aykırı biçimde verilen tazmin hükmünün bozularak kaldırılmasına karar verilmesini, saygılarımla arz ve talep ederim.” denilmiştir.

Başsavcılık mütalaasında;

“ ...

Dilekçede, .. Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığında çalışan müfettişlere, mevzuatında belirlenen tutarın üzerinde özel hizmet tazminatı, yan ödeme ve makam tazminatının fazla ödenmesi suretiyle oluşan kamu zararı için verilen tazmin hükmüne itiraz edilerek, tazmin kararının kaldırılması talep edilmektedir.

Sorumlu tarafından, ileri sürülen gerekçeler ve itiraz konusu hususların, Daire Kararında etraflıca değerlendirilerek karşılandığı görülmüştür.

Nitekim, aynı birimin aynı konudaki 2012 yılı hesabına ilişkin düzenlenen 111 sıra nolu ilamında verilen tazmin kararı için temyize gidilmiş, Temyiz Kurulunca, 18.01.2017 tarih ve 62630 tutanak numaralı kararıyla, tazmin hükmünün tasdiki yönünde karar verilmiştir.

İlamın 1. maddesi için ileri sürülen itiraz gerekçelerinin, ilam hükmünün bozulmasını ya da hükmün kaldırılmasını gerektirecek mahiyette olmadığı görüldüğünden, Temyiz Kurulunun 18.01.2017 tarih ve 62630 tutanak numaralı kararındaki gerekçeler doğrultusunda, temyiz talebinin reddedilerek, yasa ve yöneme uygun düzenlenmiş Daire Kararının tasdikine karar verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.” Denilmiştir.

İlamda Harcama Yetkilisi olarak sorumlu tutulan ... ile Gerçekleştirme Görevlisi olarak sorumlu tutulan ... aynı mahiyetteki ikinci dilekçelerinde aynen;

“Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Müfettişlerine ne şekilde tazminat ödeneceği daha evvel yaptığım savunma, itiraz ve karar düzeltme talebime dayanak aynı konu ve mahiyetteki Danıştay ve Sayıştay Daire Kararları ile Sayıştay Genel Kurulu Kararında (Danıştay 5. Dairesinin ... Müfettişleri hakkındaki 25.12.1990 tarih ve 1032 Esas numaralı kararı, bu kararı da esas alan Sayıştay 2.D. nin ... Genel Müdürlüğü Daire Başkanları ve Hukuk Müşaviri

hakkındaki 31.5.2011 tarih ve 34814 sayılı kararı, yine bu kararlar ile aynı husustaki yetkili kurum görüşlerini de esas alan Sayıştay Genel Kurulunun Su Kanalizasyon İdareleri Daire Başkanları ve 1. Hukuk Müşavirleri hakkındaki 15.12.2011 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan E.2011/1, K.5333/1 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararında) farklı yorumlara meydan verilmeyecek biçimde tüm yönleriyle hükme bağlanmış iken, Savcılık Makamınca karar düzeltme talebi nedenlerimi çürüten her hangi bir delil ve yasal dayanak gösterilmemiş, sadece “karar düzeltme dilekçesinde ileri sürülen itirazların Temyiz Kurulunun ilgili kararlarında karşılandığı” belirtilmiş, diğer bir söylemle denetçi raporu ve daire kararına dayanak teşkil eden mevzuat hükümlerinden kanun koyucunun Su ve Kanalizasyon İdarelerini kastetmediği açık ve net ifade olunan ve hükme bağlanan yukarıda değindiğim İçtihadı Birleştirme Kararından hiç bahsedilmemiş ve yargı kararlarına aykırı gerekçeyle klasik iddiada bulunulup karar düzeltme talebimin reddi yönünde görüş bildirilmiştir.

Öte yandan, Yargıtay H.G. nin 20.02.1963 gün ve 4/71-21 sayılı kararıyla;

“bir konunun içtihadı birleştirme kararıyla aydınlanması, ameli sonuç bakımından, o konuda yeni bir yasa çıkarılması anlamına geldiği”, Sayıştay Genel Kurulunun 02.10.1972 gün ve 3606/1 sayılı kararıyla; “Kanun yoluna gidilmesi sonucunda verilen kararlar sadece tarafları bağladığı halde içtihadı birleştirme kararları bir hukuk kuralı niteliğinde olduğu için yasalar gibi etki yarattığı” kesin hükme bağlanmış, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 58/c maddesinde de; Sayıştay İçtihadı Birleştirme Kararına Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadırlar denilmiştir. Dolayısıyla, aynı konu ve mahiyetteki halen geçerli Danıştay ve Sayıştay Daire, Sayıştay İçtihadı Birleştirme Kararı, ayrıca İçtihadı Birleştirme Kararlarının bağlayıcılığı ve uyulma zorunluluğunu hükme bağlayan yüksek yargı kararları ile yasa hükmü doğrultusunda karar düzeltme talebimin kabulüyle tazmin hükmünün kaldırılmasını, arz ve talep ederim.” Denilmiştir.

II. Başsavcılık mütalaasında;

“...ikinci temyiz dilekçesinde ileri sürülen gerekçelerin, ilk yazımızda belirttiğimiz görüşlerimizin değiştirilmesini sağlayacak bir mahiyet taşımadığı anlaşıldığından, yargılamanın önceki mütalaamıza göre karara bağlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.” Denilmiştir.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

**GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:**

05.05.2006 tarih ve 26159 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Devlet memurlarına ödenecek olan zam ve tazminatlara ilişkin 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına ekli; “İş Güçlüğü, İş Riski, Temininde Güçlük ve Mali Sorumluluk Zammı” başlıklı I sayılı cetvelin “(A) Genel İdare Hizmetleri” bölümünün sonunda yer alan “NOT” kısmında;

“ ...

b) Bölge ve İl düzeyinde teftiş, denetim veya inceleme yetkisine sahip olup,

- Kadro derecesi (1-4) olanlara 1350

- Kadro derecesi (5) ve daha aşağı olanlara 1050

- Yardımcı, Stajyer veya aday durumunda olanlara 600 puan Temininde Güçlük Zammı verilir.

Bunlara (a) ve (b) fıkralarına göre verilen Temininde Güçlük Zammı puanının %50’si oranında İş Güçlüğü Zammı ayrıca ödenir. ...”

“Özel Hizmet Tazminatı” başlıklı II sayılı cetvelin “(B) Denetim Hizmetleri” başlıklı bölümünün 4’üncü sırasında;

“ ...

Büyükşehir Belediyeleri ile bunlara bağlı genel müdürlük Müfettişleri,

...

- 1-2 derecelerden aylık alanlar ..... :130

...”

“Diğer tazminatlar” başlıklı III sayılı cetvelin “(E) Denetim Hizmetleri” başlıklı bölümünde;

“II Sayılı Cetvelin (B) Denetim Hizmetleri Bölümünün;

...

b) 4,5,6 ve 7 nci sıralarında sayılanlar..... :20”

Memurlara ödenecek makam tazminatı katsayılarının belirlendiği 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na ekli IV sayılı cetvelin 8/d bölümünde;

“ ...

d) (Ek: 21/3/2006 – 5473/3 md.) En az dört yıl süreli yükseköğrenim veren fakülte veya yüksekokulları bitirmiş, mesleğe özel yarışma sınavıyla girerek belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavında başarılı olmuş, birinci dereceli kadroya atanmış ve doğrudan belediye başkanı veya genel müdür adına teftiş, denetim ve inceleme yetkisine sahip büyükşehir belediyeleri ile bunlara bağlı genel müdürlük müfettişleri ve büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçe belediye müfettişleri.....1.000

...”

11.06.2008 tarih ve 26903 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan görev tazminatı ödenmesine ilişkin hususları düzenleyen 2008/13694 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın “Görev Tazminatı Göstergeleri” başlıklı 1’inci maddesinde;

“Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, ... göre almakta olan personelden; bu kanunlarda makam tazminatı öngörölmüş olan kadrolara atanmış olanlardan, almakta oldukları makam tazminatı gösterge rakamı; 6.000 olanlara 9.000, 5.500 - 4.500 olanlara 7.000, 4.000 ve daha az olanlara 6.000 gösterge rakamının, almakta oldukları makam tazminatı gösterge rakamına ilave edilmesi suretiyle bulunan görev tazminatı gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda görev tazminatı ödenir.”

“Asgari Görev Tazminatı” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Bu Kararın 1’inci maddesi gereğince ödenecek görev tazminatı tutarından mahsup edilecek tutarın, görev tazminatının %20’sini geçmesi halinde, görev tazminatının % 80’i asgari görev tazminatı olarak ödenir” denilmektedir.

Anılan hükümler uyarınca, .... kadrosunda bulunan müfettişlere; %150 oranı üzerinden özel hizmet tazminatı, 2025 puan üzerinden yan ödeme, 1000 gösterge rakamı üzerinden makam tazminatı ve 5600 gösterge rakamı üzerinden görev tazminatı ödenmesi gerekmektedir.

.. Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünde görevli müfettişlere; özel hizmet tazminatlarının %225 üzerinden, yan ödeme tazminatlarının 2700 puan üzerinden, makam tazminatlarının 2000 gösterge rakamı üzerinden ve görev tazminatlarının da 6400 gösterge rakamı üzerinden hesap edilip ödenmesi suretiyle kamu zararına neden olduğu anlaşılmaktadır.

Sorumlular tarafından, ... Su ve Atık Su Genel Müdürlüğünün müstakil bütçeli bir kuruluş olduğu, buna ilişkin olarak Sayıştay ve Danıştay tarafından verilmiş kararlar bulunduğu belirtilmekte ise de;

Sayıştay Genel Kurulunca alınan 5333/1 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı, büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerinde görevli daire başkanları ve 1. Hukuk Müşavirlerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetvelinin 7'nci sırasına göre makam tazminatı ödenip ödenmeyeceğine ilişkin olup, söz konusu Karar'da ; "İSKİ'nin personel rejimi ile alakalı düzenlemeye 2560 sayılı Kanunda yer verilerek bu Kanunun 1'inci maddesine göre; su ve kanalizasyon idaresinde görevli personelin 657 sayılı Kanuna tabi olduğu, personele özlük ve maaş yönünden bunların uygulanması gerektiği aşikardır." denilerek, İSKİ ve benzeri su ve kanalizasyon idarelerinde görevli personelin 657 sayılı Kanuna tabi olduğu ve bu personele özlük ve maaş yönünden 657 sayılı Kanun'un uygulanması gerektiği vurgulanmıştır.

Özel hizmet tazminatı ile ilgili olarak, açık bir şekilde büyükşehir belediyeleri bağlı kuruluşlarında görev yapan müfettişlerin alacağı oran belirlenmiştir. Söz konusu hükümde;

"Bakanlık, Denizcilik Müsteşarlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı ve bağımsız genel müdürlük (mahalli idarelere bağlı genel müdürlükler hariç) Müfettişleri,..." denilmek suretiyle, ... Su ve Atık Su Genel Müdürlüğü bünyesinde görev yapan müfettişlerin bu kapsamda özel hizmet tazminatı alamayacaklarını açıkça ifade edilmiştir.

Yan ödemeler ile ilgili olarak, 2006/10344 sayılı karara ekli iş güçlüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zammı ile ilgili I sayılı cetvelin (A) Genel İdare Hizmetleri bölümünün devamında yer alan not kısmının 2 nci bendinde, bölge ve il düzeyinde teftiş, denetim veya inceleme yetkisine sahip olanlara ne kadar ödemede bulunulacağı hüküm altına alınmıştır. ...bünyesinde çalışan müfettişlerin denetim ve inceleme yetkisi ülke genelinde olmadığından, bu yetkiye sahip olan denetim elemanları gibi yan ödemeye hak kazanabilmeleri olanağı bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, sorumluların iddialarının reddi ile 133 sayılı İlamın 1'inci maddesiyle ... TL'ye verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE, oy birliğiyle karar verildiği 09.01.2019 tarih ve 45512 sayılı tutanakta yazılı olmakla işbu ilam tanzim kılındı.

## TEMYİZ KURULU KARARI

**Tarih** : 19.12.2018

**No** : 45437

### **Konu: Huzur Hakkı**

29 sayılı ilamın 1'inci maddesiyle... İl Özel İdaresi İl Genel Meclisi üyelerine mevzuata aykırı olarak resmi tatil günleri ve hafta sonlarındaki toplantılar için huzur hakkı ödenmesi sonucu oluşan ... TL kamu zararının tazminine karar verilmiştir.

Sorumlulardan Harcama Yetkilisi ... ile Gerçekleştirme Görevlisi ....'in gönderdikleri temyiz dilekçesinde özetle;

5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nun 16. maddesinde ihtisas komisyonlarının çalışmaları için İşgünü ifadesine yer verilmiş olmasına rağmen kanunun toplantı süresi ve huzur hakkı ile ilgili 12,16 ve 17 nci maddelerindeki düzenlemelere bakıldığında, kanunun meclis ihtisas ve denetim komisyonlarının çalışma süresi ile ilgili toplantı günü olarak bir üst sınır belirlenmiş, bu sürelerin toplantı günü olarak azami süreler olduğunun anlaşıldığını,

İl Genel Meclisi ihtisas komisyon çalışmalarını yaparken, komisyonlara gelen konular ile ilgili mutad yerinde ilk incelemeler için hafta sonları ve tatil günleri için personel ve araç ihtiyacı ile ilgili kamudan herhangi bir yardım talebinde bulunmadan kendi imkânları ile çalışmalarını gerçekleştirdiklerini, komisyon raporları tanzim edilmeden önce kamudan herhangi bir teknik destek alınması gerekli ise normal mesai günlerinde bu destekleri alarak komisyon çalışmalarını neticelendirdiklerini,

İhtisas komisyonlarına havale edilen konuların çoğunluğu yerinde görülmek ve incelenmek istendiğinden, komisyon üyeleri bu çalışmalarını ilçeler bazında alanda yaparak raporlarını hazırladıklarını,

Yapılan bu çalışmalar 5302 sayılı Kanunun 16 ncı maddesinde belirtildiği gibi İmar ve Bayındırlık Komisyonu için 10, diğer komisyonlar için 5 günü geçmediğini, dolayısıyla komisyon üyelerine kanunda belirtilen süreleri dışında fazla bir ödeme yapılmadığını,

Bunun yanı sıra; İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Başkanlığı (Kamu Yönetimi uzmanı) ....' ün 2008 yılında yayımladığı açıklamalı, yorumlu ve içtihatlı, İl

Özel İdaresi mevzuatı 5302 sayılı Kanun ve Diğer Mevzuat adlı kitabının 118. sayfasında; İhtisas Komisyonları madde 16'nın açıklama 5. Komisyonların çalışma zamanı ve süresi karşılıklı maddesinde; (diğer taraftan yasanın 16. Maddesindeki "iş günü" ifadesinden ihtisas komisyonunun hafta sonu tatil günlerinde toplantı yapamayacağını veya toplantıların aralıksız yapması gerektiğini söylemek zordur. İhtisas komisyonu gerekli görmesi halinde toplantılarına ara verebileceği gibi, hafta sonu tatil günlerinde de toplantılarının devam ettirilmesinde yasal bir engel bulunmamaktadır. Yeterli iş günü olarak "5 ve 10 gün" toplantı sürelerini aşmasını) denildiğini,

Bu yüzden İhtisas Komisyonları olarak "5 ve 10 gün" lük toplantı sürelerini geçirip "5 gün toplanabilen bir komisyon çalışmasının 7-9 gün gibi" çalışmalara devam etmediğini,

10 günlük çalışma süresi olan İmar ve Bayındırlık Komisyonu olarak toplantı süresini 12-14 gibi fazla ödemeye meydan verilmediğini,

5393 sayılı kanunun 24, 25 ve 32 nci maddelerindeki toplantı süresi ve huzur hakkıyla ilgili düzenlemelere bakıldığında; Kanunun meclis ihtisas ve denetim komisyonunun çalışma süresiyle ilgili toplantı günü olarak bir üst sınır belirlediği, bu sürelerin toplantı günü olarak azami süreler olduğu, iş günü ifadesi kullanılmak suretiyle komisyonun hafta sonu ve resmi tatillerde toplantı yapmasını zorunlu kılmadığının anlaşıldığını, ancak komisyonun isteği halinde hafta sonu ve resmi tatil günlerinde toplantısını yasaklamadığı, komisyonun iş günü veya tatil günlerinde toplantı yapmasının toplantı günlerinden sayılacağı ve komisyon toplantılarının gün olarak azami süresini değiştirmedeği, aynı gün meclis ihtisas komisyonuna ve denetim komisyonuna katılan meclis üyelerine sadece bir günlük huzur hakkı verileceği, toplantı günlerinin çakışmaması şartıyla meclis, ihtisas komisyonu ve denetim komisyonu toplantısına katılan meclis üyesine her gün için ayrı ayrı huzur hakkı ödenebileceğinin anlaşıldığını,

...ili coğrafi şartlarının çok engebeli, dağlık ve dağınık yerleşim alanlarından oluştuğu, bu nedenle de sık sık heyelan olayları ile karşı karşıya kaldığı göz önünde bulundurulduğunda, ayrıca; 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nun 5 inci maddesinde; "İl özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsar." ifadesinden de anlaşılacağı üzere, İl Genel Meclisinin ve ihtisas komisyonlarının görev alanı İl Özel İdaresinin görev alanı olan il sınırlarını kapsadığını, yapılan hizmetlerin yerinde denetemesi, işin kalitesinin, verimliliğinin artırılması, kamu kaynaklarının

etkin ve yerinde kullanılması, yapılan hizmetlerin yerinde denetlenmesi amacıyla komisyon üyeleri kendilerine gelen konuları yerinde denetlemek için haftanın yedi günü çalıştıklarını ve ücretlerini kanunen ödenmesi gereken gün sayısı üzerinden aldıklarını,

Yukarda açıklanan bu nedenlerle Sayıştay 1. Daire Başkanlığının 17.01.2018 tarih ve 271 sayılı İlamının bozulması ve tazmin hükmünün kaldırılmasını talep etmişlerdir.

Başsavcılık Mütalaasında;

“Dilekçesinde özetle; daha önceki savunmalarını tekrarlamış ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 16. maddesinde ihtisas komisyonlarının çalışmaları için iş günü ifadesine yer verilmiş olmasına rağmen kanunun toplantı süresi ve huzur hakkı ile ilgili 12. 16. ve 17. maddelerindeki düzenlemelere bakıldığında, kanunun meclis ihtisas ve denetim komisyonlarının çalışma süresi ile ilgili toplantı günü olarak bir üst sınır belirlediğini, bu sürelerin toplantı günü olarak azami süreler olduğunun anlaşıldığını,

İl Genel Meclisi ihtisas komisyon çalışmalarını yaparken, komisyonlara gelen konular ile ilgili mutad yerinde ilk incelemeler için hafta sonları ve tatil günleri için personel ve araç ihtiyacı ile ilgili kamudan herhangi bir yardım talebinde bulunmadan kendi imkânları ile çalışmaların gerçekleştirildiğini,

Komisyon raporları tanzim edilmeden önce kamudan herhangi bir teknik destek alınması gerekli ise normal mesai günlerinde bu destekleri alarak komisyon çalışmalarının neticelendirildiğini,

İhtisas komisyonlarına havale edilen konuların çoğunluğunun saha çalışmasını gerektirdiğini, komisyon üyelerinin bu çalışmalarını ilçeler bazında alanda yapmak zorunda olduklarını,

Yapılan bu çalışmaların kanunun 16. maddesinde belirtildiği gibi İmar ve Bayındırlık Komisyonu için 10 günü, diğer komisyonlar için 5 günü geçmediğini,

Konu ile ilgili yayınlanan makalelere göre de bu uygulamanın doğru olduğunu,

5393 sayılı kanunun 24. 25. ve 32. maddelerindeki toplantı süresi ve huzur hakkıyla ilgili düzenlemelere bakıldığında; Kanunun meclis ihtisas ve denetim komisyonunun çalışma süresiyle ilgili toplantı günü olarak bir üst sınır



belirlediğini, bu sürelerin toplantı günü olarak azami süreler olduğunu, iş günü ifadesi kullanılmak suretiyle komisyonun hafta sonu ve resmi tatillerde toplantı yapmasını zorunlu kılmadığını,

Ancak komisyonun isteği halinde hafta sonu ve resmi tatil günlerindeki toplantısını yasaklamadığını,

Komisyonun iş günü veya tatil günlerinde toplantı yapmasının toplantı gününden sayılacağı ve komisyon toplantılarına gün olarak azami süresini değiştirmeyeceğini, aynı gün meclis ihtisas komisyonuna ve denetim komisyonuna katılan meclis üyelerine sadece bir günlük huzur hakkı verileceğini, toplantı günlerinin çakışmaması şartıyla meclis, ihtisas komisyonu ve denetim komisyonu toplantısına katılan meclis üyesine her gün için ayrı ayrı huzur hakkı ödenebileceğini,

İfade ederek 17.01.2018 tarihli 29 numaralı ilamın 1. maddesi ile verilen kamu zararının tazminine ilişkin hükmün kaldırılması talebinde bulunmuştur.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Meclis Toplantısı " başlıklı 12. maddesinde:

"İl genel meclisi, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanır.

Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. "

"Denetim Komisyonu" başlıklı 17. maddesinde:

"İl genel meclisi, her yılın ocak ayında yapılacak toplantısında il özel idaresinin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az, beşten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturur.

Komisyon, çalışmasını şubat ayı sonuna kadar tamamlar ve buna ilişkin raporunu, izleyen ayın on beşine kadar meclis başkanlığına sunar. " denilmektedir.

İlgili Kanunun "İhtisas Komisyonları " başlıklı 16. maddesinde ise:

"İl genel meclisi, bir yıl görev yapmak üzere üyeleri arasından en az üç, en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Plân ve Bütçe ile İmar ve Bayındırlık komisyonları en çok yedi kişiden meydana gelir.

İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin il genel meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. Eğitim, kültür ve sosyal hizmetler komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu ile plân ve bütçe komisyonu kurulması zorunludur.

İmar ve bayındırlık komisyonu dışındaki komisyonların çalışma süreleri meclisin toplantı süresiyle sınırlıdır. Meclis toplantısını müteakip imar ve bayındırlık komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır.” ifadesine yer verilmiştir.

Kanun koyucu 12. ve 17. maddelerde İl Genel Meclisi toplantısı için gün ifadesi kullanmış, denetim komisyonu toplantısı için de şubat ayı sonuna kadar çalışmanın tamamlanacağını hüküm altına almıştır. 16. maddede ise “iş günü” ifadesine yer verilmiştir.

İş günü Ulusal bayram ile genel ve hafta sonu tatil günleri hariç, diğer günleri ifade etmektedir. Türk Dil Kurumu iş gününü “tatil günleri dışında kalan, çalışılmak üzere yasayla belirlenmiş gün, çalışma günü” olarak tarif etmektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun “Çalışma Saatleri” başlıklı 99 uncu maddesinde:

“Memurların haftalık çalışma süresi genel olarak 40 saattir.

Bu süre Cumartesi ve Pazar günleri tatil olmak üzere düzenlenir.

Ancak özel kanunlarla yahut bu kanuna veya özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle, kurumların ve hizmetlerin özellikleri dikkate alınmak suretiyle farklı çalışma süreleri tespit olunabilir.

Bakanlar Kurulu, yurt dışı kuruluşlarda hizmetin gerektirdiği hallerde, hafta tatilini Cumartesi ve Pazardan başka günler olarak tespit edebilir. ” denilmektedir.

İl genel meclisinin aylık mutad beş günlük toplantısı ve denetim komisyonunun her yıl şubat ayı sonuna dek tamamlaması gereken çalışmaları için gün kavramı kullanılmış ve bu konuda hafta içi veya sonu ayrımı olmadan toplantılar yapılmış hatta denetim komisyonları oluşturulduğu andan itibaren kesintisiz (hafta sonları dâhil) toplanmış ve huzur haklarını almışlardır.

İhtisas Komisyonları için ise işgünü ifadesi getirilerek sınırlama yapılmıştır. Kanun koyucu işgünü ifadesini özellikle getirmiştir diye değerlendirmek gerekir. Aksi takdirde diğer iki kanun maddesindeki gibi gün ifadesini kullanır veya sınırlama yapmazdı.

Bu nedenlerle temyiz talebinin reddi ile 2016 yılı .... İl Özel İdaresi hesabının Sayıştay 1. Dairesi tarafından yargılanması sonucunda çıkarılan 17.01.2018 tarih ve 29 numaralı ilamın 1. maddesi ile verilen tazmin hükmünün tasdikine karar verilmesinin uygun olacağı mütalâa edilmektedir.” şeklinde görüş bildirmiştir.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

#### GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

29 sayılı İlamın 1. maddesiyle, ... İl Özel İdaresi İl Genel Meclisi üyelerinin 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun İhtisas Komisyonları başlıklı 16 ncı maddesinde geçen iş günü ifadesine aykırı olarak resmi tatil günleri ve hafta sonlarındaki toplantıları için de huzur hakkı ödenmesi neticesinde .... TL'ye tazmin hükmü verildiği görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanun'unun "Meclis Toplantısı" başlıklı 12 nci maddesinde;

"İl genel meclisi, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanır.

Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür."

"Denetim Komisyonu" başlıklı 17 nci maddesinde;

"İl genel meclisi, her yılın ocak ayında yapılacak toplantısında il özel idaresinin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az, beşten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturur.

Komisyon, çalışmasını şubat ayı sonuna kadar tamamlar ve buna ilişkin raporunu, izleyen ayın on beşine kadar meclis başkanlığına sunar." denilmektedir.

İlgili Kanunun "İhtisas Komisyonları" başlıklı 16 ncı maddesinde ise;

"İl genel meclisi, bir yıl görev yapmak üzere üyeleri arasından en az üç, en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Plân ve Bütçe ile İmar ve Bayındırlık komisyonları en çok yedi kişiden meydana gelir.

İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin il genel meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. Eğitim, kültür ve sosyal hizmetler komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu ile plân ve bütçe komisyonu kurulması zorunludur.

İmar ve bayındırlık komisyonu dışındaki komisyonların çalışma süreleri meclisin toplantı süresiyle sınırlıdır. Meclis toplantısını müteakip imar ve bayındırlık komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır.” ifadesine yer verilmiştir.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; ... İl Özel İdaresi İl Genel Meclisi tarafından oluşturulan ihtisas komisyonlarına iş günleri dışında yapılan toplantılar için de huzur hakkı ödendiği anlaşılmıştır.

Dilekçiler temyiz dilekçesinde; İl Özel idaresi Kanunu'nun 16. maddesinde ihtisas komisyonlarının çalışmaları için iş günü ifadesine yer verilmiş olmasına rağmen Kanunun toplantı süresi ve huzur hakkı ile ilgili 12. 16. ve 17. maddelerindeki düzenlemelere bakıldığında, kanunun meclis ihtisas ve denetim komisyonlarının çalışma süresi ile ilgili toplantı günü olarak bir üst sınır belirlediğini, bu sürelerin toplantı günü olarak azami süreler olduğunun anlaşıldığını, İl Genel Meclisi ihtisas komisyon çalışmalarını yaparken, komisyonlara gelen konular ile ilgili mutad yerinde ilk incelemeler için hafta sonları ve tatil günleri için personel ve araç ihtiyacı ile ilgili kamudan herhangi bir yardım talebinde bulunmadan kendi imkânları ile çalışmaların gerçekleştirildiğini, ihtisas komisyonlarına havale edilen konuların çoğunluğunun saha çalışmasını gerektirdiğini, komisyon üyelerinin bu çalışmalarını ilçeler bazında alanda yapmak zorunda olduklarını, yapılan bu çalışmaların Kanunun 16. maddesinde belirtildiği gibi İmar ve Bayındırlık Komisyonu için 10 günü, diğer komisyonlar için 5 günü geçmediğini, 5393 sayılı Kanunun 24. 25. ve 32. maddelerindeki toplantı süresi ve huzur hakkıyla ilgili düzenlemelere bakıldığında; Kanunun meclis ihtisas ve denetim komisyonunun çalışma süresiyle ilgili toplantı günü olarak bir üst sınır belirlediğini, bu sürelerin toplantı günü olarak azami süreler olduğunu, iş günü ifadesi kullanılmak suretiyle komisyonun hafta sonu ve resmi tatillerde toplantı yapmasını zorunlu kılmadığını, ancak komisyonun isteği halinde hafta sonu ve resmi tatil günlerindeki toplantısını yasaklamadığını ifade etmişlerse de;

Kanun Koyucu 12 ve 17 nci maddelerde İl Genel Meclisi toplantısı için gün ifadesini kullanmış, denetim komisyonu toplantısı için de şubat ayı sonuna kadar çalışmanın tamamlanacağını hüküm altına almıştır. İhtisas komisyonlarının düzenlendiği 16 ncı maddede ise “iş günü” ifadesine yer verilmiştir.

İş günü Ulusal bayram ile genel ve hafta sonu tatil günleri hariç, diğer günleri ifade etmektedir. Türk Dil Kurumu iş gününü “tatil günleri dışında kalan, çalışılmak üzere yasayla belirlenmiş gün, çalışma günü” olarak tarif etmektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Çalışma Saatleri” başlıklı 99 uncu maddesinde;

“Memurların haftalık çalışma süresi genel olarak 40 saattir.

Bu süre Cumartesi ve Pazar günleri tatil olmak üzere düzenlenir.

Ancak özel kanunlarla yahut bu kanuna veya özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle, kurumların ve hizmetlerin özellikleri dikkate alınmak suretiyle farklı çalışma süreleri tespit olunabilir.

Bakanlar Kurulu, yurt dışı kuruluşlarda hizmetin gerektirdiği hallerde, hafta tatilini Cumartesi ve Pazardan başka günler olarak tespit edebilir.” denilmektedir.

İl genel meclisinin aylık mutad beş günlük toplantısı ve denetim komisyonunun her yıl şubat ayı sonuna dek tamamlaması gereken çalışmaları için gün kavramı kullanılmış ve bu konuda hafta içi veya sonu ayrımı olmadan toplantılar yapılmış hatta denetim komisyonları oluşturulduğu andan itibaren kesintisiz (hafta sonları dâhil) toplanmış ve huzur haklarını almışlardır.

İhtisas Komisyonları için ise Kanunda “Meclis toplantısını müteakip imar ve bayındırlık komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır” denilmek suretiyle, toplantı yapılacak gün sayısı için işgünü ifadesi getirilerek sınırlama yapılmıştır. Kanun Koyucu işgünü ifadesini özellikle getirmiş olup, toplantıların işgünlerinde yapılmasını öngörmüş bulunmaktadır.

Bu itibarla; 29 sayılı İlamın 1. maddesiyle verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE, oybirliğiyle

Karar verildiği 19.12.2018 tarih ve 45437 sayılı tutanakta yazılı olmakla işbu ilam tanzim kılındı.

## TEMYİZ KURULU KARARI

**Tarih** : 07.11.2018

**No** : 45303

### **Konu: Avukatlık Vekâlet Ücreti**

138 sayılı İlamın 2'nci maddesiyle; ... Belediyesi Hukuk Müşavirliğinde, adli ve idari davalar ile icra dairelerinde idarenin vekili sıfatıyla dava takip ve duruşmalara katılmakla görevli personele, 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'de belirlenen gösterge rakamına göre hesaplanan avukatlık vekâlet ücretine yeniden değerlendirme oranı uygulayarak üst sınırdan fazla vekâlet ücreti ödenmesi sonucu .... TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

İlamda Harcama Yetkilisi sıfatıyla sorumlu tutulan ... ve Gerçekleştirme Görevlisi sıfatıyla sorumlu tutulan .....'ın aynı mahiyetteki temyiz dilekçelerinde özetle;

Daire kararının usul ve yasaya aykırı olduğunu ve bozulması gerektiğini,

Sayıştay Dairesi kararında, parasal sınır olmayan ve sabit bir değer olan gösterge rakamına göre hesaplanan vekâlet ücretine yeniden değerlendirme oranı uygulanarak belirlenen üst limitten fazla vekâlet ücreti alınması nedeniyle kamu zararı doğduğuna karar verildiğini, Sayıştay Dairesinin söz konusu kararının yerinde olmadığını, bu sebeple de temyizen incelenerek bozulmasına karar verilmesini istemek gereğinin hâsıl olduğunu,

...Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğünce gerçekleştirilen ödemelerin usul ve yasaya uygun olduğunu, kamu zararı niteliğinde değerlendirilmesinin mümkün olmadığını,

02 Kasım 2011 tarih ve 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri, Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Kamu avukatlarının Vekâlet Ücreti Dağılımını Gösteren "Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağılımı" başlıklı 14. maddesinde; kamu kurumlarında çalışan kamu avukatlarının yıllık vekâlet ücretlerinin parasal olarak üst sınırı düzenlendiğini; aynı kanun hükmünde kararnamenin "parasal sınırlar" başlıklı 15. maddesinde; "Bu Kanunu Hükmünde Kararnamede yer alan parasal

sınırlar, her takvim yılı basından geçerli olmak üzere. Bakanlar Kurulunca daha yüksek tutarlar belirlenmedikçe, o yıl için 04/01/1961 tarih ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında arttırılarak uygulanır. Uygulanacak tutarlar her yıl Ocak ayı içerisinde Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanır.” hükmünün düzenlendiğini,

Söz konusu yasal düzenleme kapsamında, taraflarınca talep edilen ve Belediye Mali Hizmetler Müdürlüğüne gerçekleştirilen ödemelerin kamu zararı olarak nitelenmesinin mümkün olmadığını, aksi yöndeki kararın taraflarınca kabulünün mümkün olmadığını, temyizen incelenerek bozulmasına karar verilmesi gerektiğini,

Konuya ilişkin savunma ekinde sundukları ... Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü avukatlarının 2011 yılında avukatlık vekâlet ücretini 659 sayılı K.H.K. 15. maddesine istinaden yeniden değerlendirme oranında arttırılmış olarak almasının kamu zararı oluşturmadığını, kanun gereği olduğuna ilişkin Sayıştay Dairesinin 04/02/2014 tarih ve 2014/163 sayılı ilamının da savunmalarını destekler nitelikte olduğunu, ancak Sayıştay Kararında söz konusu kararın yargılaması yapılan konuya özgü olduğu belirtilerek dikkate alınmadığını, bu şekilde hakkaniyete açıkça aykırı şekilde inceleme ve değerlendirme yapılarak karar verilmiş olduğunun açık olduğunu, öyle ki aynı nitelikteki konuda bir kurum için kamu zararı oluşmadığı belirtilmişken, tarafına yapılan ödemenin kamu zararı olarak nitelendirilmesinin çelişki yarattığını,

Belirtilen sebeplerle, eksik inceleme ve hatalı değerlendirme neticesinde verilmiş kararın temyiz itirazları doğrultusunda bozulmasına karar verilmesini istemek gereğinin hasıl olduğunu belirterek ilamın temyizen incelenerek bozulmasına karar verilmesini talep etmişlerdir.

Başsavcılık mütalaasında;

“Dairesince, .. Belediyesi Hukuk Müşavirliğinde idarenin vekili sıfatıyla takip ve duruşmalara katılan personele KHK’de belirtilen üst sınırdan fazla vekâlet ücreti ödenmesi sonucu kamu zararına sebebiyet verildiği gerekçesine dayalı tazmin hükmünün verildiği anlaşılmaktadır.

Sorumlu savunmasında;

Gerçekleştirilen ödemelerin usul ve yasaya uygun olduğunu, kamu zararı niteliğinde değerlendirilmemesi gerektiğini, bu nedenle kamu zararı çıkarılmasına ilişkin ilamın temyizen incelenerek bozulmasına karar verilmesini talep etmiştir.

Sorumluların ileri sürdükleri hususlar karar aşamasında değerlendirilmiş olup kararın gerekçelerini karşılamaktan uzaktır.

Bu nedenle Dairece verilen tazmin hükmünün tasdikinin uygun olacağı mütalaa edilmektedir.

Arz olunur.”

denilmiştir.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra,

**GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:**

Rapor dosyası ve ekli belgelerin incelenmesi neticesinde; ... Belediyesi Hukuk Müşavirliğinde, adli ve idari davalar ile icra dairelerinde idarenin vekili sıfatıyla dava takip ve duruşmalara katılmakla görevli personelin, 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname’de belirlenen gösterge rakamına göre hesaplanan avukatlık vekâlet ücretine yeniden değerlendirme oranı uygulayarak üst sınırdan fazla vekâlet ücreti aldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Avukatlık ücretinin dağıtımı” başlıklı 82. maddesinde; “Belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin; avukatlara (49 uncu maddeye göre çalıştırılanlar dâhil) ve hukuk servisinde fiilen görev yapan memurlara dağıtımı hakkında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun hükümleri kıyas yolu ile uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

02.11.2011 tarihli ve 28103 numaralı Resmi Gazete’de yayımlanan 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 18. maddesi, 02/02/1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıfların bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılacağını ifade etmiştir.



659 sayılı KHK'nın 14. maddesi ile avukatlık vekâlet ücretlerinin dağıtım usulü; hangi personelin, hangi şartlar altında ve hangi limite kadar vekâlet ücreti hak edebileceği düzenlenmiş ve ödenecek vekâlet ücretinin yıllık tutarının; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlar için (10.000) gösterge rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının on iki katını geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

2014-2015 yıllarını kapsayan 2. dönem Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin toplu sözleşmede, 659 sayılı KHK' da vekâlet ücreti için belirlenen 10.000 gösterge rakamının 13.000 gösterge rakamı, 2016-2017 yıllarını kapsayan 3. dönem toplu sözleşmede ise 15.000 gösterge rakamı olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

659 sayılı KHK'nın 15. maddesinde ise "Parasal sınırlar" başlığı altında, Kanun Hükmünde Kararname'de yer alan parasal sınırların, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, Bakanlar Kurulunca daha yüksek tutarlar belirlenmedikçe, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanacağı düzenlenmiştir.

... Belediyesi Hukuk İşleri Müdürlüğünde görevli avukat personel, 2014-2015 yıllarını kapsayan 2. dönem toplu sözleşmede avukatlık vekâlet ücreti için belirlenen 13.000 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutara yeniden değerlendirme oranı uygulanarak, 659 sayılı KHK'nın 14. maddesinde belirlenen üst limitin üzerinde vekâlet ücreti almışlardır.

Anılan KHK'nın 14. maddesinde ifade edilen gösterge rakamı sabit değer olup, parasal bir sınır olarak kabul edilemez. Uygulanacak gösterge rakamı, vekâlet ücreti hak eden avukatların alabilecekleri ücretin hesaplanmasına olanak sağlayan unsurlardan sadece biridir. Gösterge rakamının parasal bir değer ifade edebilmesi için memur aylık katsayısı ile çarpılması gerekmektedir. Memur aylık katsayısı da yine toplu sözleşme ile belirlenmekte ve memur maaşlarında öngörülen yüzdeler kadar 6 aylık dilimler halinde 2015 yılında artırılmıştır. Dolayısıyla 659 sayılı KHK'nın 14. maddesinde belirlenen üst limit, katsayının artması ve 2. dönem toplu sözleşmede vekâlet ücreti gösterge rakamının 13.000 olarak belirlenmesi sebebiyle değişmekte ve yükselmektedir. Bu nedenle sabit olmayan, üst limiti memur aylık katsayısındaki değişiklikler ile sürekli artarak güncellenen ve KHK'da parasal bir tutar yerine gösterge rakamı ile ifade edilen vekâlet ücreti sabit bir parasal değer olarak kabul edilmez ve üst limitine yeniden değerlendirme oranı uygulanamaz.

659 sayılı KHK'nın 15. maddesinde ifade edilen parasal sınırlar ile Kararnamenin 11. maddesindeki parasal değerlere atıf yapılmaktadır. Kararnamede yasal bir değişiklik yapılmadıkça veya 15. madde ile yetkilendirilen Bakanlar Kurulunca yeni bir parasal değer belirlenmedikçe değişme ihtimali olmayan Kararnamenin 11. maddesindeki parasal tutarlar için yeniden değerlendirme oranı uygulanacaktır.

Ayrıca sorumlular daha önceki savunmalarında ve temyiz dilekçelerinde; ...Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2012 yılı hesabı ile ilgili olarak düzenlenen Yargılamaya Esas Raporun yargılanması sonucu düzenlenen 163 sayılı İlamda, görevli personelin avukatlık vekâlet ücretini 659 sayılı K.H.K. 15. maddesine istinaden yeniden değerlendirme oranında arttırılmış olarak almasına ilişkin olarak ilişilecek bir husus bulunmadığına karar verildiğini ifade etmişler ve ... Belediyesi için de aynı hususa ilişkin olarak beraat kararı çıkması gerektiğini iddia etmişlerdir.

Ancak, .. Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2012 yılı hesabına ilişkin düzenlenen 163 sayılı İlamın söz konusu maddesi ile verilen "işilecek bir husus bulunmadığına" kararı Sayıştay Başsavcılığı tarafından Kararnamede belirtilen 10.000 rakamının sabit bir rakam olup gösterge rakamını ifade etmesi, parasal bir sınırı ifade etmemesi, bu rakamı değiştirme yetkisinin Bakanlar Kuruluna ait olması, 2013 yılı için bu rakamın 13.000'e çıkarılması, bu gösterge rakamına yeniden değerlendirme oranı uygulanarak bulunacak rakamın esas alınarak vekâlet ücretinin hesaplanması durumunda mükerrerlik olması sebepleriyle temyiz edilmiş ve 12.04.2016 tarih ve 41788 sayılı Temyiz Kurulu Kararı ile "kamu zararının bulunmadığı ve yapılan işlemlerin mevzuata uygun olduğu" yönündeki kararın Bozularak, yargı raporunda kamu zararı olarak tespit edilen tutarın sorumlular adına tazmini yönünde hüküm kurulmasını teminen dosyanın Dairesine Gönderilmesine karar verilmiş ve Dairenin 477 sayılı Ek İlamı ile de kamu zararının sorumlular adına tazminine karar verilmiştir. Dolayısıyla, sorumluların iddiaları yerinde değildir.

Bu itibarla, sorumlu iddialarının reddedilerek 138 sayılı İlamın 2. Maddesiyle....TL'ye ilişkin olarak verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE, oybirliğiyle

Karar verildiği 07.11.2018 tarih ve 45303 sayılı tutanakta yazılı olmakla işbu ilam tanzim kılındı.