

SAYIŞTAY KARARLARI

- GENEL KURUL KARARLARI

- TEMYİZ KURULU KARARLARI

- DAİRELER KURULU KARARLARI

GENEL KURUL KARARI

Karar No : 4966/1

Tarih : 21.9.2000

KONU : Karapara aklama suçunun araştırılması ve incelenmesi ile görevlendirilmeleri durumunda Maliye Müfettiş Yardımcıları, Hesap Uzman Yardımcıları, Stajyer Gelirler Kontrolörleri, Bankalar Yeminli Murakıp Yardımcıları, Stajyer Hazine Kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu Uzman Yardımcılarına 4208 sayılı Kanununun 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde öngörülen ek ücretin ödenip ödeneceği hususunda Maliye Bakanlığının görüş istemi.

KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT

13/11/1996 tarihli ve 4208 Sayılı Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine, 2313 Sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanunda, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda ve 178 Sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun;

"*Mali Suçları Araştırma Kurulunun Görev ve Yetkileri*" başlıklı 3'üncü maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları:

Başkanlık, karapara aklama suçunun araştırılması ve incelenmesi görevlerini Maliye Müfettişleri, Hesap Uzmanları, Gelirler Kontrolörleri, Bankalar Yeminli Murakıpları, Hazine Kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu Uzmanları vasıtası ile yerine getirir. Görevlendirilecek Maliye Müfettişleri, Hesap Uzmanları, Bankalar Yeminli Murakıpları, Gelirler Kontrolörleri, Hazine Kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu Uzmanları Başkanın talebi üzerine ilgili birim amirinin teklifi ve bağlı veya ilgili buldukları Bakanın onayı ile belirlenir.

Başkanlığın talebi üzerine görevlendirilecek Maliye Müfettişleri, Hesap Uzmanları, Bankalar Yeminli Murakıpları, Gelirler Kontrolörleri, Hazine Kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu Uzmanları görevlendirme konusuna giren hususlarda bilgi ve belge istemeye, araştırma ve inceleme yapmaya, uygulamayı takip ve denetlemeye, bu maksatla her türlü evrakın tetkikine yetkilidir.

"*Ek Ödemeler*" başlık 14'üncü maddesi:

Koordinasyon Kurulunun başkan ve üyelerine her toplantı için (2000) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucunda bulunan miktar üzerinden toplantı ücreti ödenir.

Karapara aklanmasının önlenmesine yönelik olarak Mali Suçları Araştırma Kurulunda,

- a) Araştırma ve inceleme görevlerinde çalışan denetim elemanlarına (10000),
- b) Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkan ve Yardımcılarına (5000),
- c) Veri toplama, izleme ve değerlendirme işlerinde çalışan uzmanlara (4000), uzman yardımcılara (3000),
- d) Yönetim ve büro hizmetlerinde çalışan personele (2000),

Gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucunda bulunan miktarı geçmemek üzere bakan onayı ile aylık ek ücret ödenir.

Görevlendirmelerde otuz günden kısa süreler için kıst hesaplama yapılır.

Bu ödemeler damga vergisi hariç hiçbir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz.

3/6/1997 tarihli ve 97/9523 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair 4208 Sayılı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesi:

Bu Yönetmelikte geçen;

Bakanlık : Maliye Bakanlığını,

Başkanlık : Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığını,

Başkan : Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanı,

Koordinasyon Kurulu : Mali Suçlarla Mücadele Koordinasyon Kurulunu,

İnceleme Elemanları : Başkanlığın talebi üzerine görevlendirilen maliye müfettişleri, hesap uzmanları, gelirler kontrolörleri, bankalar yeminli murakıpları, hazine kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu uzmanlarını,

Uzman : Mali suçları araştırma uzmanı ve yardımcılarını,

Kanun : 4208 sayılı Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine, 2313 Sayılı Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanunda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu,

.....
İfade eder.

13/12/1983 tarihli ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin;

"Teftiş Kurulu Başkanlığı" başlıklı değişik 20'nci maddesinin birinci fıkrası :

Maliye Teftiş Kurulu, bir Başkan ile Maliye Başmüfettişi, Maliye Müfettişi ve Maliye Müfettiş Yardımcılarından oluşur ve Bakanın emri ve ya onayı üzerine, Bakan adına aşağıdaki görevleri yapar.

"Kontrolör, Uzman ve Denetmen Çalıştırılması" başlıklı değişik 43'üncü maddesinin (a) bendi:

Kontrolör çalıştırılması: Bütçe ve Mali Kontrol, Muhasebat, Gelirler, Millî Emlak, Tasfiye İşleri Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlükleriyle Bakanlıkça uygun görülecek birimlerde kontrolör çalıştırılabilir.

Kontrolörler, bağlı buldukları genel müdürlük teşkilatının her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak; teftiş, inceleme ve soruşturma işleriyle kanunlar ve diğer mevzuatla kendilerine verilen görevleri yaparlar.

Bunlar, en az dört yıllık yüksek öğretim kurumlarından mezun olanlar arasından yapılacak özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe stajyer kontrolör olarak alınırlar ve en az üç yıl çalıştıktan sonra yapılacak yeterlik sınavında başarılı olmak şartıyla kontrolör olarak atanırlar. Kontrolörlerin mesleğe giriş ve yeterlik sınavları ile çalışma usul ve esasları yönetmelikle düzenlenir.

28/3/1945 tarihli ve 4709 sayılı Hesap Uzmanları Kurulu Kurulmasına ve Maliye Bakanlığı Merkez ve İller Kadrosunda Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanununun 1'inci maddesi:

Gelir kanunlarının emrettiği ödevliler hesaplarını incelemek ve Maliye Bakanı tarafından lüzum görülecek etütleri yapmak üzere merkezde bir başkanın idaresi altında müşavir hesap uzmanı, hesap uzmanı ve hesap uzman muavinlerinden toplu bir (Hesap Uzmanları Kurulu) kurulmuştur.

9/12/1994 tarihli ve 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun;

"Müsteşarlıkların Danışma, Denetim ve Yardımcı Birimleri" başlıklı 5'inci maddesinin (a) bendi:

Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulu; yeminli murakıp sıfat, yetki ve haklarını haiz bir başkan, yeterli sayıda bankalar yeminli murakıp ve yardımcılarından oluşur.

Aynı maddenin (b) bendi:

Hazine Kontrolörleri Kurulu; Hazine Kontrolörü sıfat, yetki ve haklarını haiz bir başkan, yeterli sayıda Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolöründen oluşur.

26/4/1982 tarihli ve 8/4644 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliğinin "Kuruluş" başlıklı değişik 43'üncü maddesi:

Denetleme Dairesi, yönetim ve hizmet bakımından Daire Başkanına bağlı olarak çalışan bir daire başkan yardımcısı ile Ortaklıklar Denetleme Grubu, Borsa ve Borsa Dışı Piyasalar Denetleme Grubu, Sermaye Piyasası Kurumları Denetleme Grubu başkanlıkları ve kalem müdürlüğünden kurulur.

Denetleme Dairesinde görevlendirilen sermaye piyasası başuzman, uzman ve uzman yardımcıları Sermaye Piyasası Kanununun 45'inci maddesinde belirtilen Kurul denetçisi statüsündedirler.

İNCELEME

Konu ile ilgili mevzuat ve bu husustaki Daire Kararı incelenerek gereği görüldü :

4208 sayılı Kararparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanunun 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığının, karapara aklama suçunun araştırılması ve incelenmesi görevlerini, Maliye Müfettişleri, Hesap Uzmanları, Gelirler Kontrolörleri, Bankalar Yeminli Murakıpları, Hazine Kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu Uzmanları vasıtasıyla yerine getireceği belirtilmiştir.

Kararparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair 4208 sayılı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 3'üncü maddesinde yer alan tanımlarda da, inceleme elemanlarının, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığının talebi üzerine görevlendirilen Maliye Müfettişleri, Hesap Uzmanları, Gelirler Kontrolörleri, Bankalar Yeminli Murakıpları, Hazine Kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu Uzmanları olduğu, Kanunda yer alan hükme paralel bir şekilde belirtilmiştir.

Görüleceği üzere, gerek Kanunda, gerekse Uygulama Yönetmeliğinde, karapara aklama suçunun araştırılması ve incelenmesi ile görevlendirilecek denetleme elemanları, unvanlar itibariyle ayrı ayrı sayılmıştır. Diğer bir ifadeyle, Kanunda ve Yönetmelikte, herhangi bir denetim veya inceleme kurulunda görevli olanlardan değil, belli unvanlara sahip denetim elemanlarından bahsedilmektedir. Bu sınırlayıcı ifade içinde, yardımcılara veya stajyerlere yer verilmemiştir.

Diğer taraftan, 4208 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen unvanlar, aynı maddenin üçüncü fıkrasında yeniden sayılarak, bunların, görevlendirme konusuna giren hususlarda bilgi ve belge istemeye, araştırma ve inceleme yapmaya, uygulamayı takip ve denetlemeye ve bu maksatla her türlü evrakın tetkikine yetkili oldukları belirtilmiş olup, bu yetkilerin, ancak mesleki bakımdan belli bir aşamaya gelmiş görevlilere verilmesi de tabii bulunmaktadır.

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 20'nci maddesinin birinci fıkrasında, Maliye Teftiş Kurulunun, bir Başkan ile Maliye Başmüfettişi, Maliye Müfettişi ve Maliye Müfettiş Yardımcılarından oluşacağı;

Aynı Kanun Hükmünde Kararnamenin 43'üncü maddesinin (a) bendinde, Bakanlığın çeşitli genel müdürlüklerinde bu arada Gelirler Genel Müdürlüğünde kontrolör çalıştırılabileceği, bunların mesleğe stajyer kontrolör olarak alınacakları;

4709 sayılı Hesap Uzmanları Kurulu Kurulmasına İlişkin Kanunun 1'inci maddesinde, Hesap Uzmanları Kurulunun, merkezde bir başkanın idaresi altında Müşavir Hesap Uzmanı, Hesap Uzmanı ve Hesap Uzman Muavinlerinden oluşacağı;

4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 5'inci maddesinin (a) bendinde, Bankalar Yeminli Murakıpları Kurulunun, Yeminli Murakıp sıfat, yetki ve haklarını haiz bir başkan, yeterli sayıda Bankalar Yeminli Murakıp ve Yardımcılarından oluşacağı;

Yine 4059 sayılı Kanunun 5'inci maddesinin (b) bendinde, Hazine Kontrolörleri Kurulunun, Hazine Kontrolörü sıfat, yetki ve haklarını haiz bir başkan, yeterli sayıda Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolöründen oluşacağı;

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 29'uncu maddesi hükmü gereği çıkarılan 8/4644 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Sermaye Piyasası Kurulu Teşkilat, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliğinin 43'üncü maddesinde, Denetleme Dairesinde görevlendirilen Sermaye Piyasası Başuzman, Uzman ve Uzman Yardımcılarının, Sermaye Piyasası Kanununun 45'inci maddesinde belirtilen Kurul denetçisi statüsünde oldukları ifade edilmiştir.

Bütün bu kurul ve birimlerde, yardımcılar veya stajyerler de, o kurul veya birimin oluşumuna dahil bulunmakta ise de, 4208 sayılı Kanunda; Maliye Teftiş Kurulu elemanları, Hesap Uzmanları Kurulu elemanları gibi, belli meslek grupları değil, belli unvanlara sahip görevliler sayılmıştır. Kanunda unvanları sayılan, Maliye Müfettişleri, Hesap Uzmanları, Gelirler Kontrolörleri, Bankalar Yeminli Murakıpları, Hazine Kontrolörleri ve Sermaye

Piyasası Kurulu Uzmanları, bir yardımcılık veya stajyerlik döneminden sonra, yeterlik sınavında başarılı olarak söz konusu unvanları ihraz etmiş, inceleme ve denetleme yetkisine sahip görevlilerdir. Dolayısıyla, henüz söz konusu unvanları almamış olan yardımcı veya stajyerlerin, 4208 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinde sayılan denetim elemanları arasında mütalâa edilmesine imkân bulunmamaktadır.

4208 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinde sayılan inceleme ve denetim elemanlarının yardımcılara, karapara aklama suçunun araştırılması ve incelenmesi ile görevlendirilmeleri durumunda aynı Kanunun 14'üncü maddesi uyarınca ödeme yapıp yapılamayacağı konusunun da, yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

4208 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde, karapara aklanmasının önlenmesine yönelik olarak Mali Suçları Araştırma Kurulunda araştırma ve inceleme görevlerinde çalışan denetim elemanlarına, 10.000 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucunda bulunan miktarı geçmemek üzere bakan onayı ile aylık ek ücret ödenmesi öngörülmüştür. Anılan bentte, ek ücret ödenecek görevlilerin unvanları ayrı ayrı belirtilmemiş, Kanunun 3'üncü maddesinde sayılan unvanları topluca ifade etmek üzere, "*araştırma ve inceleme görevlerinde çalışan denetim elemanları*" ifadesi kullanılmıştır. Başka bir deyişle, burada belirtilen "denetim elemanları", Kanunun 3'üncü maddesi ile Uygulama Yönetmeliğinin 3'üncü maddesinde unvanları sayılan görevlilerdir. Bunlar arasında ise, yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, "*yardımcılar*" veya "*stajyerler*" yer almamaktadır.

Bu durumda, 4208 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinde unvanları sayılan denetim ve inceleme elemanlarının yardımcılara, aynı Kanunun 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendine göre ek ücret ödenmesine imkân bulunmamaktadır.

SONUÇ

Karapara aklama suçunun araştırılması ve incelenmesi ile görevlendirilmeleri durumunda Maliye Müfettiş Yardımcıları, Hesap Uzman Yardımcıları, Stajyer Gelirler Kontrolörleri, Bankalar Yeminli Murakıp Yardımcıları, Stajyer Hazine Kontrolörleri ve Sermaye Piyasası Kurulu Uzman Yardımcılarına, 4208 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde öngörülen ek ücretin ödenemeyeceğine çoğunlukla karar verildi.



TEMYİZ KURULU KARARLARI

Tutanak No : 24643

Tarih : 1.2.2000

KONU : Mevzuata aykırı olarak verilen süre uzatımı kararı nedeniyle meydana gelen fazla ödeme için Sayıştay'ca saptanacak sorumluluğa, süre uzatım kararını düzenleyen ve onaylayan ile birlikte saymanın da katılması gerekeceği.

Rapor dosyası eki verilen emirleri ve ekli belgelerin incelenmesinde Mahallesi İçme Suyu Terfi Hattı İnşaatının işin sözleşmesine göre 31.12.1993 tarihinde bitmesi gerektiği halde süresinde bitirilemediği bunun üzerine Emanet Komisyonunca 31.12.1993 tarih ve 56 no.lu kararla müteahhide 30.7.1994 tarihine kadar süre uzatımı verildiği, komisyon kararında müteahhidin 23.12.1993 tarihli dilekçesinden bahsedilerek ve herhangi bir gerekçe de göstermiyerek yalnız (iş verilen sürede yapamadığından dolayı) demek suretiyle süre uzatımı verildiği, bunun da Emanet İşlerine Ait Uygulama Yönetmeliğinin 24'üncü maddesi ile Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesinin 27'nci maddesinin ikinci paragrafındaki "Sözleşmesinde belirtilen ve sorumluluğu müteahhide ait olmayan zorunlu gecikme nedenlerinin doğuşunda, durum idarece incelenerek işi engelleyici nedenlerle ve yapılacak işin niteliğine göre işin bir kısmına veya tamamına ait süreler uzatılır." hükmüne de aykırı olduğu anlaşılmıştır. Ekler arasında müteahhidin 23.12.1993 tarihinde verdiği belirtilen dilekçeye de rastlanılmadığından, süre uzatım talebi ve gerekçesinin, sözleşmesinde belirtilen ve sorumluluğu müteahhide ait olmayan zorunlu gecikme nedenlerinden işi engelleyici nitelikte ve sürenin uzatılmasını gerektirecek nedenlerden olup olmadığı anlaşılamamıştır.

Dilekçiler dilekçelerinde her ne kadar emanet usulle yapılan işlerde kanun gereği ne komisyonda yer aldıklarını ne de ita amirinin yetkili kıldığı makam olarak tasdik yetkilerinin bulunmadığını, müdürlüklerine intikal eden süre uzatımı ile ilgili evrakta gerek komisyon kararı, gerekse ita amiri onayı bulunduğunu süre uzatımı ile ilgili karar ve onaylara da müdahale hakkı bulunmadığını belirterek bu işlemlerden dolayı sorumlu olamayacaklarını ileri sürmüşlerse de,

1050 sayılı Kanununun 13'üncü maddesinde "Varidat ve masrafta hukuk memurları ile muhasipler tanzim ettikleri evrakın sıhhatinden ve kavanine mutabakatından mes'uldürler" denilmiş ve yine 1050 Sayılı Kanunun 22/E fıkrasında; "Adı ne olursa olsun bir komisyon veya kurul gibi bir organ ya da uzman bir görevli tarafından düzenlenen keşif, hakediş tutanak, rapor,

karar ve benzeri belgelere dayanılarak yapılan ödemelerde Sayıştayca saptanacak sorumluluğa, tahakkuk memuru ve saymanla birlikte, söz konusu belgeleri düzenleyen ve onaylayan kişiler de katılır." denilmiş ve açıkça saymanların da bu gibi işlemler sonucu yapılan fazla ve yersiz ödemelerden sorumlu olacakları belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar karşısında gecikme cezası kesilmemesi nedeniyle verilen tazmin hükmünün tasdikine, karar verildi.

Tutanak No : 24760

Tarih : 23.5.2000

KONU : Yiyecek yardımı, yemek verilerek yapılamamakla birlikte yemek servisi kurulması halinde de söz konusu yemek malzemelerinin alınacağı, aynı olarak yapılan yiyecek yardımı tutarının bütçeye konan ödeneği aşmadığı da dikkate alındığında yönetmelikte aranan maksadın gerçekleşmiş olması nedeniyle tazmin hükmünün kaldırılmasına.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra gereği görüldü :

1486 nolu İlamın 1'inci maddesiyle; Belediyede memur olarak çalışanlara Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğine göre yiyecek yardımının yemek verme şeklinde yapılması gerekirken Yönetmeliğe aykırı olarak, yemek yardımının fiş karşılığı, nakit olarak yapılması nedeniyle ödenen liraya tazmin hükmolunmuştur.

Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 3'üncü maddesinde, yiyecek yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı ve haftalık çalışma süresi 40 saati aşmayan yerlerde öğle yemeği olarak verileceği; 4'üncü maddesinde, yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin yemek maliyetinin yarısını aşmamak üzere memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödenekle karşılanacağı, bütçeden karşılanmayan kısmının yemek yiyenlerden alınacağı; 5'inci maddesinde kurum bütçelerine yiyecek yardımı için konulan bu ödeneğin memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşa ödeneceği; belirtilmiştir.

Dosyada mevcut belgeler ile ödemelere esas alınan verile emirleri ile diğer rapor eklerinin incelenmesinde; Bandırma Belediyesi 1993 mali yılı bütçesine memurlara yiyecek yardımı için 800.000.000.- lira ödenek konduğu, aylık dönemlerle pazarlıkla ihale edilerek temin edilen sözleşmede belirtilen gıda malzemeleri bedelinin fatura karşılığı ilgili firmaya ödendiği, me-

murlara "Gıda Yardımı Fişi" adlı fişlerin verildiği; bu fişlerde belirtilen gıda yardımı miktarı kadar gıda malzemesinin fişlerde yazılı kişiler tarafından gıda malzemeleri satın alınan firmadan alındığı; fatura karşılığı ilgili firmaya ödemesi yapılan 1993 yılı yiyecek malzemesi toplam tutarının 699.184.183.- lira olduğu, bu tutarın bütçedeki 800.000.000.- lira yiyecek yardımı ödeneğini aşmadığı; yiyecek malzemesi için ödenen 699.184.183.- liranın 35.540.900.- lirasının memurlardan 5.7.1993 tarih ve 368820 nolu makbuzla tahsil edilerek 5.7.1993 tarih ve 1696 yevmiye nolu çeşitli ödemeler ve muhasebe fişi ile bütçeye irat kaydedildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda;

Yemek yardımı yemek verilerek yapılamamakla birlikte yemek servisi kurulması halinde de söz konusu yemek malzemelerinin alınacağı, yemek yardımının nakit olarak değil yiyecek malzemeleri verilme suretiyle aynı olarak yapıldığı ve 1993 yılında yiyecek malzemesi için ödenen 699.184.183.-liranın bütçeye konan 800.000.000.- lira yiyecek yardımı ödeneğini aşmadığı da dikkate alındığında yiyecek malzemesi alınarak bu malzemenin memurlara verilmesi ile yönetmelikte aranan maksadın gerçekleştiği bu nedenle dilekçi iddialarının kabulü ile 1486 nolu ilâmin 1'inci maddesiyle 699.184.183 liraya ilişkin olarak verilen tazmin hükmünün kaldırılmasına karar verildi.

Tutanak No : 24823

Tarih : 12.9.2000

KONU : Kapalı teklif usulü ile ihale edilen işle ilgili olarak 6 firma teklif verdiği halde hiçbir gerekçe gösterilmeden tekliflerin uygun görülmediği belirtilerek işin aynı anda pazarlığa dönüştürülmesi ve ilk ihaleye göre daha yüksek bir bedelle ihale edilmesinin mevzuata aykırı olduğu.

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra gereği görüldü:

806 sayılı ilâmın 21'inci maddesiyle, Sanat Merkezine sabit, Açık Hava Tiyatrosuna hareketli ses düzeni malzemeleri satın alınması işi için kapalı teklif usulü ile yapılan ihaleye katılan 6 firmanın KDV hariç 700-970 milyon lira arasında verdiği tekliflerin hiçbir gerekçe gösterilmeden uygun görülmemesi ve ihalenin aynı anda pazarlığa dönüştürülmesi, alınan sözlü tekliflerde işin lira teklif veren firmaya ihale edilmesi sebebiyle liraya tazmin hükmolunmuştur.

DAİRELER KURULU KARARLARI

Tutanak No : 1038/3

Tarih : 21.6.2000

- ÖZET :** 1- 2886 sayılı Kanununun 44'üncü maddesine göre "belli istekliler arasında kapalı teklif usulü" ile ihale edilen inşaat işinde, yine aynı maddenin 3'üncü fıkrasına göre ilgili bakanlık olan İçişleri Bakanlığının onayının alınması gerekirken alınmadığı,
- 2- İhaleyi alan firmanın teklif mektubunda şartname ve eklerinin tamamen okunup kabul edildiği belirtilmediğinden teklif mektubunun reddedilerek hiç yapılmamış kabul edilmesi gerekirken, anılan teklif mektubunun geçerli kabul edilmesinin 2886 sayılı Kanununun 37'nci maddesine aykırılık teşkil ettiği,
- 3- 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 30'uncu maddesine aykırı olarak, ihale konusu işe ait sözleşmede Sayıştay tescili ile ilgili olarak hüküm bulunmadığı,
- 4- 2886 sayılı Kanununun 7 ve 8'inci maddelerine aykırı olarak ihale konusu işin her türlü özelliğini belirten şartname ve eklerinin hazırlanmadan ihaleye çıkılmış olduğu, gerekçeleriyle sözleşmenin tescilinin mümkün bulunmadığı hk.

..... Belediye Başkanlığı ile Ltd. Şti. arasında bağtlanan "..... Mahallesi Kanalizasyon Şebekesi İnşaatı" işine ilişkin sözleşmenin tescilinde hasıl olan tereddüt üzerine konu 4. Dairede görüşülüp red kararı verilmiş olup, Dairesince bu karara itiraz edilerek konunun Daireler Kurulunda görüşülerek sözleşmenin tescili talep edilmiştir.

Dosya üzerinde yapılan incelemede;

"..... Mahallesi Kanalizasyon Şebekesi İnşaatı" işinin-TL keşif bedeli ile, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 44'üncü maddesine göre "belli istekliler arasında kapalı teklif usulü" ile ihale edilerek 5 firmaya davet mektubu gönderildiği, 5 firmadan 3 tanesinin ihaleye katılmak için teklif verdiği, ihalenin keşif bedeli üzerinden % 22 indirimli teklif veren İnşaat Sanayi Turizm ve Ticaret Limited Şirketine" verildiği anlaşılmıştır.

Bu konuda 4. Dairece verilip red işlemine esas tutulan kararda özetle;

1- 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 44'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasına göre, bu madde kapsamına göre ihale edilen işlerde ilgili bakanlık olan İçişleri Bakanlığının onayının alınmaması;

2- 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 37'nci maddesinin son fıkrasında teklif mektuplarında şartname ve eklerinin tamamen okunup kabul edildiğinin belirtilmesi aksi takdirde teklifin reddolunarak hiç yapılmamış sayılması, hüküm altına alınmış olmasına rağmen, ihaleyi alan firmanın teklif mektubunda bu hususun yer almadığı firmanın da bu gerekçeyle ihale dışı bırakılmaması;

3- 832 sayılı Sayıştay Kanununun 30'uncu maddesine aykırı olarak ihale konusu işe ait sözleşmede Sayıştay tesciliyle ilgili olarak hüküm bulunmaması;

4- 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 7'nci maddesine aykırı olarak, ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname hazırlanmadan ihaleye çıkılmış olması;

Nedenleriyle sözleşmenin tescil edilmemesi gerektiği,
Belirtilmiştir.

Bu tespitlerden sonra konunun esasına geçilmeden önce söz alan üye'in; Denetçi müzekkeresinde tereddüt edilen konular dairede görüşülmüş, müzekkerede konu edilen hususlardan biri hariç diğerleri konu edilerek karara bağlanmıştır. Konunun esasına geçilmeden önce Dairede kabul edilip karara bağlanan konuların Kurulda yeniden görüşülüp karara bağlanmasının mümkün olup olmadığı hususunun usul yönünden öncelikle görüşülmesi gerektiği şeklinde teklifte bulunması üzerine yapılan usul görüşmelerinde;

Daire, denetçi müzekkeresinde tereddüt konusu yapılan beş konudan birisini kabul edip karara bağlamış, dört konuyu ise kabul etmeyerek sözleşmeyi tescil etmemiştir. Daireler Kurulunun esas görevi dairede çözülemeyen tereddütlü konuları karara bağlamaktır. Dairede kabul edilen hususlar hakkında Daireler Kurulunun tereddütlü olmaması gerekir. Dairenin görüşüp kabul ettiği konuların görüşülmesine geçildiği takdirde görüşülecek konular hakkında idarenin savunması alınmadan karar verilmiş olunacaktır. Bu da hukukun temel prensiplerine aykırıdır.

Nitekim 832 sayılı Sayıştay Kanununun 32'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında;

"...

İşlem Dairece de mevzuata uygun görülmezse ilgili belgeler Daire kararı gereğince dairesine geri gönderilir. İlgili İta Amirinin bu karara usulü

dairelerinde 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 dairesine geri gönderilir.

..." denilmek suretiyle Daireler Kurulunun bu konudaki görevi belirtilmiştir. Bu hükümle Dairece mevzuata uygun görülmeyen işlemle ilgili belgelerin bir kararla geri gönderilmesi halinde ilgili ita amirinin red işlemine esas olan karara usulü dairesinde itirazda bulunması üzerine itiraza konu olan hususların Daireler Kurulunda görüşülmesine izin verilmiştir.

Kaldı ki ne bahse konu 32'nci maddede ve ne de 832 sayılı Kanunun diğer maddelerinde Dairenin ilişkili bulunduğu konuların dışında kalan konuları Kurulun görüşüp karara bağlamasına cevaz veren hüküm bulunmamaktadır.

Nitekim Daireler Kurulunda oluşan teamül, Dairenin ilişkili bulunduğu konular hakkında sözleşme ile ilgili olarak almış olduğu red gerekçeleri üzerinde durarak karar almak şeklindedir. Zira idarenin savunması da Dairenin red işlemine esas olan konular hakkındadır.

Bu itibarla müzekkerede tereddüt edilen konulardan, Dairenin kabul ettiği konular dışında kalan ve idare tarafından da usulüne uygun olarak yapılan itirazların görüşülüp karara bağlanmasının gerekeceğine; çoğunlukla karar verildikten sonra konunun esasına geçilerek yapılan görüşmeler sonucunda;

1- 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"..... özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür....." denilmek suretiyle mahalli idarelerin de 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun kapsamında olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanunun "Belli İstekliler Arasında Yapılacak İhaleler" başlıklı 44'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında;

".....

Bu madde hükümlerine göre yapılacak ihalelerde, ihaleye katılacak isteklilerin isimleri belirtmek suretiyle bizzat ilgili veya bağlı bulunan bakanın onayının alınması zorunludur.

....." hükmüne yer verilerek Kanunun esas olarak benimsediği ve ihalede açıklık ve rekabeti sağlamaya ve ihtiyaçların en iyi koşullarla ve zamanında karşılanmasını mümkün kılan kapalı teklif usulü dışında Kanunun 44'üncü maddesinde belirtilen usul ile ihale yapılabilmesi kurala bağlanmıştır. Devlet İhale Kanununun kapsamında olan mahalli idarelerin de bu kura-

lin dışında düşünülmesi mümkün değildir.Yasa koyucu özünde, Kanunun 2'nci maddesinde sayılan ilkeleri zedeleyen ancak ihtiyaçlar doğrultusunda belli isteklere yaptırılması gereken işler hakkında idarelerin, ihaleye katılacak isteklilerin isimlerini belirterek ilgili veya bağlı bulunan bakanın onayını almasını zorunlu tutarak, ihalede açıklığı ve rekabeti engelleyen bu ihale usulünün sadece ihtiyaçlar doğrultusunda uygulanmasının sağlanmasını amaçlamaktadır.

Anayasanın 127'nci maddesinin 5'inci fıkrasında;

"

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararlarının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

....." denilmektedir.

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 11'inci maddesinin (b) bendinde;

"

b) Bakanlığın mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisinin mevzuat hükümleri gereğince uygulanmasını sağlamak.

....." denilerek, Anayasada hüküm altına alınmış olan merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki idari vesayet yetkisinin İçişleri Bakanlığınca mevzuat hükümleri gereğince kullanılacağı ifade edilmiştir. İçişleri Bakanlığı da bu yetkisini kullanarak, mahalli idarelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 44'üncü maddesine göre yapacakları ihalelerde, alınması zorunlu olan Bakanlık onayına ilişkin olarak 20.03.1997 tarih ve B050MAH0740001/45250 sayılı genelge çıkarılmış ve mahalli idarelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 44'üncü maddesine göre girişecekleri ihalelerde İçişleri Bakanlığının onayının alınması zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Bu itibarla ihale konusu işe ait sözleşme dosyasında Devlet İhale Yasasının 44'üncü maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığının ihaleye katılacak isteklilerin isimlerini belirten olurun alınmaması nedeniyle sözleşmenin tes-cil edilmemesi gerektiğine, çoğunlukla

2- İhale konusu işi üstlenen İnş. San. Tur. Tic. Ltd. Şirketinin işe ait teklif mektubunun "Belediye Encümeninizin 19.4.2000 tarih ve 7/3-68 sayılı kararı ile yaptırılması istenilen- TL. keşif bedelli Mahallesi Kanalizasyon Şebekesi İnşaatı yapımı işini % 22 (yüzde yirmiiki virgöl sıfır) tenzilat ile yapmayı taahhüt ederim." şeklinde düzenlendiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 37'nci maddesinin son fıkrasında; "Teklif mektuplarının istekli tarafından imzalanması ve bu mektuplarda şartname ve eklerinin tamamen okunup kabul edildiğinin belirtilmesi, teklif edilen fiyatın rakam ve yazı ile açık olarak yazılması zorunludur. Bunlardan herhangi birine uygun olmayan veya üzerinde kazıntı, silinti ve düzeltme bulunan teklifler reddolunarak hiç yapılmamış sayılır" denilmektedir.

Devlet İhale Kanununun yukarı alınan hükmü uyarınca teklif mektuplarında şartname ile eklerinin tamamen okunup kabul edildiğinin belirtilmesi gerekmektedir. Maddede sayılan şartlara uymayan teklif mektuplarının reddolunarak hiç yapılmamış sayılması gerekmektedir.

..... Mahallesi Kanalizasyon Şebekesi İnşaatı işini üstlenen İnş. San. Tur. Tic. Limited Şirketinin teklif mektubunda, şartname ve eklerini tamamen okunup kabul ettiği belirtilmediğinden söz konusu teklif mektubunun reddedilerek hiç yapılmamış kabul edilmesi gerekirken, anılan teklif mektubunun geçerli kabul edilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 37'nci maddesi hükmüne aykırılık oluşturmaktadır.

Bu nedenlerle ihale konusu işe ait sözleşmenin bu yönden tescil edilmesinin mümkün olmadığına, çoğunlukla

3- İhale konusu işe ait sözleşmede, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 30'uncu maddesinde öngörülen Sayıştay tesciline ilişkin hüküm yer almaktadır.

832 sayılı Kanunun 30'uncu maddesinde;

"Sayıştay denetimine tabi daire ve kurumlarca harcamaya ilişkin olarak yapılan sözleşmelerle her türlü bağitlar tesciletabidir." denilmektedir.

İdarelerce Sayıştaya gönderilecek sözleşme dosyalarının ihtiva etmesi gereken hususları düzenleyen 01.02.1994 tarih ve 21836 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 451 seri nolu Sayıştay Başkanlığı Genelgesinin "I- Sözleşmelerin Bağitlanmasında ve Sözleşme Eklerinin Düzenlenmesinde Dikkat Edilecek Hususlar" başlıklı bölümünde;

"1.1- 832 sayılı Sayıştay Kanununun 30'uncu maddesi hükmü uyarınca, sözleşmenin Sayıştayca tescilinden sonra uygulanabileceğinin sözleşme metinde açıkca belirtilmesi.

....." denilmektedir.

Sözleşmenin "Yer Teslimi" başlıklı 9'uncu maddesindeki sözleşmenin imzalanmasından itibaren 30 gün içinde üstlenciye yer teslimi yapılmasını öngören hüküm 832 sayılı Sayıştay Kanununun 30'uncu maddesi ile buna istinaden çıkarılan ve yukarıda zikredilen Genelge hükmüne aykırılık teşkil etmekte olduğundan, ihale konusu işe ait sözleşmenin bu yönden tescilinin mümkün bulunmadığına çoğunlukla

4- 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde; "İhale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa ekleri idarece hazırlanır."

Bu şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak aşağıda belirtilen hususların da gösterilmesi zorunludur..... "Şartname Genel Esasları" başlıklı 8'inci maddesinde de "Bakanlar Kurulu:

a) Tip Şartnamelerin genel ve ortak esaslarını belirlemeye,

b) Şartnameye konulmak üzere 7'nci maddede sayılan hususlarla ilgili veya bunlar dışındaki konularda genel esaslar tespit etmeye, yetkilidir." denilmektedir.

2886 sayılı Kanunun yukarı alınan hükümleri ile ihale konusu işlerin özelliklerini belirtir şartname ve eklerinin idarece hazırlanacağı ve tip şartnamelerin genel ve ortak esaslarını belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Sözleşme dosyası üzerinde yapılan incelemede idarenin, ihaleden önce ihale konusu işin özelliklerini belirtir şartname ve eklerini hazırlamadığı, ihaleye davet edilen isteklilere verildiğini belirtir belgenin, şartnamelerin ve eklerinin örneğinin sözleşme dosyası içinde yer almadığı görülmüştür. İtiraz yazısında, ihale dosyası oluşturulurken, İller Bankasınca tipleştirilmiş olan şartname ve talimatnamelerin esas alındığı ve sözleşme ile şartnamenin aynı metin olduğu yolunda açıklama yapılmış ise de, ihale öncesinde ihale şartnamesinin hazırlanmadığı, sözleşme dosyasında da şartnamenin yer almadığı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 7 ve 8'inci maddelerine aykırı olarak işin özelliklerini belirtir şartname ve ekleri hazırlanmadan ihaleye çıkıldığından, ihale konusu işe ait sözleşmenin bu yönden tesciline imkan bulunmadığına çoğunlukla,

Karar verildi.

Tutanak No : 1051/10

Tarih : 6.12.2000

ÖZET : Mali hükümler ihtiva eden bir yönetmelikte değişiklik öngören yönetmelik taslaqları mali hükümler ihtiva etmemiş olsalar dahi, asıl yönetmelikte değişiklik öngörölmüş olması sebebiyle istişari mütalâa verilmesi gerekeceği hk.

Milli Savunma Bakanlığınca hazırlanıp Maliye Bakanlığının görüştü alındıktan sonra 832 sayılı Kanunun 105'inci maddesi hükmü uyarınca Sayıştaya gönderilmiş bulunan "Uzman Erbaş Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" taslağının görüştülmesi sırasında;

Konunun esasına geçilmeden önce Üye'ın taslağın mali hüküm ihtiva etmediği gerekçesiyle görüştülmeden iadesinin gerektiği, yolundaki teklifi üzerine usul hakkında yapılan görüştmelerde;

832 sayılı Sayıştay Kanununun 105'inci maddesinde, "Bakanlıklar ve Sayıştay'ın denetimine giren diğer idare ve kurumlarca mali konularda düzenlenecek yönetmelikler Sayıştay'ın istişari mütalâası alındıktan sonra yürürlüğe konulabilir.

..." denilmiş ve bu hükmün kapsamına ilişkin 8.5.1968 tarih ve 3280/2 sayılı Genel Kurul Kararında, "832 sayılı Kanunun konu ile ilgili 105'inci maddesinde "Bakanlıklar ve Sayıştay'ın denetimine giren diğer idare ve kurumlarca mali konularda düzenlenecek yönetmeliklerle tüzükler, Sayıştay'ın istişari mütalâası alındıktan sonra yürürlüğe konulabilir." denilmek suretiyle bu hüküm gereğince işleme tabi tutulacak tüzük ve yönetmelikler hakkında;

1- Bakanlıklar ve Sayıştay'ın denetimine giren diğer idare ve kurumlarca düzenlenmiş,

2- Mali konuları ihtiva etmekte bulunmuş, olmaları dışında başka bir şart aranmadığı gibi bahse konu idari tasarruflarda galip vasfın, mali konuları düzenleme hususu olmasını öngören herhangi bir kayıt ve işaret de bulunmadığı cihetle; mali düzeni sağlama yolunda 832 sayılı Kanunla Sayıştay'a tevdi olunan bu yeni görevin ifasında, tüzük ve yönetmeliklerin bir veya daha fazla madde veya fıkrasının kamu maliyesi ve istihdam mevzuatı ile ilgili bulunması yeterli görölmüş olduğundan Milli Eğitim Bakanlığınca hazırlanan "Özel Öğretim-Kurumları Tüzüğü'nün mali hükümleri kapsayan maddelerinin müzakere konusu yapılmasına oybirliğiyle" karar verilmek suretiyle 105'inci maddenin yorumu yapılmıştır.

Bu duruma göre, bir yönetmelik taslağı hakkında 105'inci madde uyarınca görüşt verilebilmesi için Bakanlıklar ve Sayıştay'ın denetimi alanına

giren diğ er idare ve kurumlarca hazırlanmış olması ve kamu maliyesi ile istihdama ilişkin konuları kapsaması gerekmektedir.

Mali hükümler ihtiva eden "Uzman Erbaş Yönetmeliğ i" taslağ ı istişari mütalâa alınmak üzere Sayıştay'a gönderilmiş ve 832 sayılı Kanunun 105'inci maddesi uyarınca 09.07.1986 tarih ve 659/7 sayılı Daireler Kurulu Kararı ile Sayıştay mütalâası tespit edildikten sonra 12.09.1986 tarih ve 19219 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Bu defa anılan yönetmeliğ in sicile ilişkin 10'uncu maddesinde değ işiklik yapılmış ve düzenlenen yönetmelik taslağ ı görüş alınmak üzere Sayıştay'a gönderilmiştir.

Her ne kadar yönetmelik değ işiklikleri de müstakil yönetmelik olarak değ erlendirilmekte ise de; mali hükümler ihtiva eden bir yönetmelikte değ işiklik öngören yönetmelik taslakları hakkında da mali hükümler ihtiva etmeleri yanında, doğ rudan doğruya mali hükümler ihtiva etmemiş olsalar da hi, asıl yönetmelikte değ işiklik öngörölmüş olması sebebiyle istişari mütalâa verilmesi gerekmektedir.

Nitekim Uzman Erbaş Yönetmeliğ inde değ işiklik öngören yönetmelik taslakları hakkında Daireler Kurulunun 25.11.1991 tarih ve 805/2 sayılı, 29.12.1993 tarih ve 857/13 sayılı, 11.04.1996 tarih ve 930/4 sayılı , 14.05.1997 tarih ve 953/3 sayılı kararları ile istişari mütalâa verilmiştir.

Bu itibarla taslak hakkında 832 sayılı Kanunun 105'inci maddesi uyarınca istişari mütalâa verilmesinin gerekeceğ ine, çoğunlukla; karar verildikten sonra kanunun esasına geçilerek yapılan görüşmeler sonucunda;

Taslakta ilişilecek bir husus bulunmadığına oybirliğiyle,

Karar verildi. ◆