



Temyiz Kurulu Kararları

Kamu İdaresi Türü		
Yılı	2009	
Dairesi	7	
Dosya No	38109	
Tutanak No	37755	
Tutanak Tarihi	8.10.2013	
Kararın Konusu		

Dosyada mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra gereği görüldü:

1291 sayılı ilamın 6. Maddesi ile İl Özel İdaresine ait araçların kasko bedellerinin Özel İdare Bütçesinden ödenmesi neticesinde kamu zararına sebebiyet verildiği gerekçesi ile 6.972,58 TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

Dilekçi dilekçesinde özetle; 7. Sayıştay Dairesi kararının hukuka ve mevzuata aykırı olması sebebiyle bozulması gerektiğini, şöyle ki; İl Özel İdaresi Bütçesi Genel Bütçeden ayrı "Mahalli İdare Bütçesi" olup "Yerel Bütçe" niteliğinde olduğunu, Merkezi Bütçe Kanununa tabi olmadığından İdare kendi takdirini kullandığını, İl Özel İdaresinin karar organı olan İl Genel Meclisinin bahse konu kasko harcaması ile ilgili herhangi bir zimmet işlemi tesis etmediğini, meydana geldiği belirtilen kamu zararında bu cihetle sorumluluklarının bulunduğu dair kararının hukuki bir dayanağı bulunmadığı nedeniyle kamunun zarara uğratıldığından bahisle bu zarardan sorumlu olduklarının kabul edilmesinin hukuka aykırı olduğunu, arz ve izah edildiği üzere; hukuka, yürürlükte bulunan tüm mevzuata uygun hareket edilmiş olup yasal olarak herhangi bir sorumlulukları bulunmadığını belirterek verilen tazmin kararının kaldırılmasını talep etmişlerdir.

Sayıştay Başsavcılığı; "İl Özel İdaresi 2009 yılı hesabının 7. Dairece yargılanması sonucu çıkarılan 08.05.2012 tarih ve 1291 sayılı ilamın 7. maddesi ile ilgili tazmin hükmünün kaldırılması için, Harcama Yetkilisi Şahin AKBAŞ tarafından verilen temyiz dilekçesi incelenmiş olup, ileri sürülen nedenler yerinde görülmemiştir. Çünkü:

Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (E) cetvelinin 20. sıra nolu açıklaması "...Devlet Mallarının Sigorta edilmemesi Esastır" hükmünü içermektedir. Sayılan istisnalar içerisinde de araç Kasko sigortası bulunmadığından yapılan gider fazla ödemedir. Bu bakımdan Daire Kararının onanmasına karar verilmesi mütalaa olunur. " şeklinde görüş belirtmiştir.

Sorumluluk ile ilgili olarak;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

"Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32. maddesinde;

"Bütçelerden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alır.

Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata

uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur.”

“Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33. maddesinde;

“Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. (Değişik son cümle: 22/12/2005-5436/10 md.) Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.

(Ek üçüncü fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.) Elektronik ortamda oluşturulan ortak bir veri tabanından yararlanmak suretiyle yapılacak harcamalarda, veri giriş işlemleri gerçekleştirme görevi sayılır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Gerçekleştirme görevlileri, bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken iş ve işlemlerden sorumludurlar.” Denilmektedir.

14.06.2007 tarih ve 5189/1 sayılı “5018 sayılı Kanun Çerçevesinde Sorumlu Tutulacak Görevli ve Yetkililerin Belirlenmesi Hakkında Sayıştay Genel Kurul Kararı”nın “sorumlular” başlıklı 3. bölümünde de, harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının ve buna konu olan harcamaların bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygunluğundan sorumlu olduklarına; aslı bir gerçekleştirme belgesi olan ödeme emri belgesini düzenleyen sıfatıyla imzalayan gerçekleştirme görevlisinin, düzenlediği belge ile birlikte harcama sürecindeki diğer belgelerin doğruluğundan ve mevzuata uygunluğundan harcama yetkilisi ile birlikte sorumlu tutulması gerektiğine” karar verilmiştir.

Anılan hususlar birlikte değerlendirildiğinde; harcama yetkililerinin, gerçekleştirme görevlileri ile birlikte harcama talimatlarının ve buna konu olan harcamaların bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygunluğundan sorumlu tutulmaları gerekmektedir.

Bu itibarla, dilekçenin sorumluluk ile ilgili iddialarının reddine karar verilerek konunun esasına geçilmesine karar verildi.

Konunun esasına ilişkin olarak;

5302 sayılı Özel İdare Kanunu’nun “İl Özel İdaresinin Giderleri” başlıklı 43 üncü maddesi (g) fıkrasında her ne kadar “g-Faiz borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri,” harcama türünden bahs olunmuşsa da, burada kastedilen sigorta türü özel ve isteğe bağlı sigorta olmayıp, özel idarelere ait motorlu araçlara yaptırılması gerekli görülen Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasıdır.

Nitekim 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 106’ncı maddesinde bu konuya ilişkin olarak aynen;

“Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere, İl Özel İdarelerine ve belediyelere, kamu iktisadi teşebbüslerine ve kamu kuruluşlarına ait motorlu araçların sebep oldukları zararlardan dolayı, bu Kanunun işletenin hukuki sorumluluğuna ilişkin hükümleri uygulanır. Bu kuruluşlar, 85 inci maddenin birinci fıkrasına göre olan sorumluluklarının karşılanmasını sağlamak üzere 101 inci maddedeki şartları haiz milli sigorta şirketlerine mali sorumluluk sigortası yaptırmakla yükümlüdürler.” Denilerek özel idarenin sahip olduğu motorlu vasıtaların sadece mali sorumluluk sigortasının milli sigorta şirketlerine yaptırabileceği öngörülmüş olmaktadır.

Ayrıca 2007 Mali Yılı Bütçesinin “Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcamalara İlişkin Esaslar” başlıklı E cetvelinin 25. Sırasında; “Bütçelerin diğer tertiplerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında Devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır.

Ancak;

a) Yanıcı, patlayıcı maddeler, gemi, uçak, helikopter ve ilaç depolama yerlerinin sigorta giderleri,

b) Dış ülkelerdeki Devlete ait temsilcilik binaları ile Devlete ait eşyanın ve kira ile tutulan bina için yapılan sözleşmede

sigorta zorunluluğu varsa kiralık binanın, Türk mülkiyetinde olan veya kira ile tutulan yerlerde organizatör şirket tarafından sigorta zorunluluğu konulmuşsa söz konusu yerlerin sigorta giderleri,

c) Dış kuruluşlarla ilgili olarak taşıt sigortası (misyon şefinin uygun gördüğü hallerde tam kasko) giderleri,

d) Belgelerine göre ayrılması mümkün olmayan sigorta ve navlun giderleri,

e) Belediyelere ait itfaiye ve ambulans araçlarının kasko sigortası giderleri, bütçelerinin ilgili tertiplerinden, Sağlık Bakanlığına ait 112 acil ambulanslarının kasko sigortası giderleri döner sermaye bütçelerinden, Türk Silahlı Kuvvetleri (Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) envanterinde bulunan ve erbaş ve erler tarafından kullanılan teknik donanımı yüksek ve özel nitelikli askeri araçların kasko sigortası giderleri ise Askeri Kantin Yönetmeliğinde belirlenecek esaslar ve usuller çerçevesinde askeri kantin gelirlerinden ödenir." Denilmektedir.

Mevzuat gereği Devlet malının yukarıda sayılan istisnalar dışında sigorta edilmemesi esastır. Sayılan istisnalar arasında (112 acil ambulansları ve dış temsilcilik araçları ve Belediyelere ait itfaiye ve ambulans araçlarının dışında) devlete ait araçların kasko gideri bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, 08.07.2008 tarihli ve 26930 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "2009-2011 Dönemi Bütçe Çağrısı"na ilişkin Maliye Bakanlığı Tebliği eki olan "2009-2011 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberinin giriş bölümünde, 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı Cetvellerde yer alan idarelerin ödenek tekliflerini orta vadeli program orta vadeli mali plan ile bu Rehberde yer alan esaslara göre hazırlayacakları belirtilmiştir.

Söz konusu Rehberin, "Analitik Bütçe Sınıflandırması" başlıklı (B) bölümünün, Ekonomik sınıflandırmaya ilişkin açıklamaları içeren 5. Alt bölümünde, 2009-2011 dönemi bütçe hazırlıklarında esas alınacak olan, giderin ekonomik kodları ve açıklamalarının ekte yer aldığı; giderlerin ekonomik sınıflandırmasında bu açıklamaların esas alınacağı, ödenek tekliflerinin hazırlanmasında ve harcamaların gider kaydının yapılmasında bu açıklamalara titizlikle uyulması gerektiği, açıklanmıştır.

Ekte yer alan Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehberin; "IV-Giderin ekonomik kodlarının açıklamaları" başlıklı bölümünün, "03-Mal ve hizmet alımı giderleri" harcama grubunda yer alan, "03.5.4.02-Sigorta giderleri" başlıklı detay kodunun açıklama kısmında;

"03.5.4.02 Sigorta Giderleri: diğer harcama kalemlerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır. Ancak;

-Yanıcı ve patlayıcı maddelerin, ilaçların, gemilerin, uçakların ve bunlara ait depolama yerlerinin sigorta giderleri,

-Dış ülkelerdeki Devlete ait temsilcilik binaları ile Devlete ait eşyanın ve kira ile tutulan bina için yapılan kontratta sigorta zorunluluğu varsa kiralık binanın Türk mülkiyetinde olan veya kira ile tutulan yerlerde organizatör şirket tarafından sigorta zorunluluğu kanılmışsa söz konusu yerlerin sigorta giderleri,

-Dış kuruluşlarla ilgili olarak taşıt sigortası (misyon şefinin uygun gördüğü hallerde tam kasko),

-Belgelerine göre ayrılması mümkün olmayan sigorta giderleri,

-Taşıtların zorunlu mali sorumluluk sigortası giderleri,

-İlgili mevzuatı gereği sigortalanması zorunluluğu bulunan bina, taşıt, malzeme vb. Sigorta giderleri, bu bölüme gider kaydedilecektir."

Denilmek suretiyle diğer harcama kalemlerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında devlet mallarının sigorta ettirilmemesi ilke olarak kabul edilmiş ve bu temel ilkenin istisnaları da sayılmıştır. Buna göre taşıtların ancak zorunlu mali sorumluluk sigortası giderleri karşılanabilecektir. İsteğe bağlı sigorta türü olan kasko sigortası giderleri bu kapsamda yer almamıştır.

01.01.2006 tarihinden itibaren yürürlükte bulunan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Ekonomik Sınıflandırma" başlıklı 10 uncu maddesinin 4 üncü fıkrasında;

“(4) Kurumlar, Maliye Bakanlığınca Genel Bütçe için belirlenen dört düzey ekonomik kodlardan sadece ihtiyaç duydukları kodları kullanırlar.”Denilmektedir.

Yine aynı Yönetmeliğin “Hüküm Bulunmayan Haller” başlıklı 464 üncü maddesinin 1 inci fıkrasında;

“(1) Bütçeye ilişkin olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan ve ihtiyaç duyulan hallerde, Maliye Bakanlığınca Genel Bütçe için yapılan düzenlemeler esas alınır.”Denilmektedir.

Bu hükümler karşısında, yukarıda bahsi geçen “detay koduna ilişkin olarak “Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber”de yer alan açıklamalar ile 2009 Mali Yılı Bütçesinin “Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcamalara İlişkin Esaslar” başlıklı E cetvelinin 25. Sırasında yer alan açıklamaların özel idareler için de geçerli ve bağlayıcı olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Kişisel Sorumluluk ve Zarar” başlıklı 12 nci maddesinde; “Devlet Memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Devlet Memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır.” Denilmektedir. Buna göre kamu görevlisinin kasıt, kusur veya ihmali nedeniyle bir zarara sebebiyet verilmesi halinde, bu zararın kamu görevlisi tarafından karşılanması gerekmektedir. Bunun yanında kamu görevlileri haricinde diğer kişilerin veya kurumların kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucunda devlet mallarına verilebilecek zararların ne şekilde karşılanacağı yine ilgili mevzuatında düzenlenmiş olup bu mevzuat hükümlerinde Devlet malına gelebilecek zararın yine kamu kurum ve kuruluşunun bütçesine yük olunmaksızın nasıl karşılanması gerektiği belirlenmiştir.

Bu itibarla, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince, il özel idare hizmetlerinde kullanılan araçların kasko sigorta bedellerinin özel idare bütçesinden ödenmesi mümkün olmadığından, dilekçi talebinin reddi ile 1291 sayılı ilamın 6. Maddesiyle 6.972,58 TL’ye ilişkin olarak verilen tazmin hükmünün TASDİKİNE;

Karar verildiği 08.10.2013 tarihli ve 37755 sayılı tutanakta yazılı olmakla işbu ilam tanzim kılındı.