

Nakdi giyim yardımı ödenmesi mümkün olmayan personel hk giyim yardımının İdare Encümeni kararıyla mevzuatına uygun olarak yapılmasını içermekte olup Mevzuatta yeri olmayan bir ödemeyi veya ödeme şeklini Bütçe Kararnamesi ile mevzuata uygun hale getirmek mümkün değildir

Nakdi giyim yardımı ödenmesi mümkün olmayan personel hk

TEMYİZ KURULU KARARI

Tarih : 04.12.2019

No : 46976

Konu: Nakdi giyim yardımı ödenmesi mümkün olmayan personel hk.
Duruşma sırasında yapılan sözlü açıklamaların dinlenilmesi ve dosyada

mevcut belgelerin okunup incelenmesinden sonra;

GEREĞİ GÖRÜŞÜLDÜ:

4325 sayılı Ankara Elektrik ve Havagazı ve Adana Elektrik Müesseselerinin

İdare ve İşletmeleri Hakkında Kanun'un 18'inci maddesinde;

"Müesseseler, umum müdür veya müdür, memur veya müstahdemlerine

verilecek ücretler 3659 sayılı kanun hükümlerine tabidir."

3659 sayılı Bankalar ve Devlet Müesseseleri Memurları Aylıklarının Tevhid ve Teadülü Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde;
"Aşağıda yazılı müesseseler memurları bu kanun hükümlerine tabidir:

...

C) Devletçe veya mülhak veya hususi bütçeli idarelerce veya belediyelerce veya yukarıdaki bendlerde yazılı teşekkül ve bankalar tarafından sermayesinin yarısından fazlasına iştirak suretiyle kurulan teşekküller ve bunların aynı nispette iştirakleriyle vücut bulan kurumlar ve ticaret ve sanayi odaları ve borsalar veya satın alınıp belediyelere bağlanan müesseseler."

3659 sayılı Kanun'un 1 no.lu kanun başlığı dip notunda; "Bu Kanun ile

ek ve değişiklikleri, bu Kanuna tabi kurumların personeli hakkında kendi özel

kanunları yürürlüğe girinceye kadar uygulanmaya devam olunur. Bu personelin

aylıklarının hesabında 14/7/1965 tarih ve 657 sayılı (Devlet Memurları Kanunu)

na 31/7/1970 tarih ve 1327 sayılı Kanunla eklenen Ek geçici 9 uncu madde

hükümleri uygulanır."

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Ek Geçici 9'uncu maddesinde;

"(Ek: 31/7/1970 – 1327/90 md.; Değişik: 30/5/1974 – KHK/12; Aynen

kabul: 15/5/1975 – 1897/2 md.) birinci fıkrasında, "3659 sayılı Kanunla ek ve

değişiklikleri, 2847 sayılı Kanun ile ek ve değişikliklerine tabi olan kurumların (Et

ve Balık Kurumu ve Petrol Ofisi dahil) personeli hakkında kendi özel kanunları

yürürlüğe girinceye kadar, söz konusu kanunların ilgili

hükümleri ile özel kanunlarındaki hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.” Ek Geçici 21’inci maddesinde; “Ek Geçici 7, 9, 12, 13 ve 14 üncü maddeler kapsamına giren personele bu Kanuna tabi memurlara ödenenler dışında herhangi bir ödeme yapılamaz. Ancak, 440 sayılı Kanunun 29 uncu maddesi hükümleri ile 30 ve geçici 7 nci maddesindeki haklar saklıdır...” 211’inci maddesinde; “Devlet memurlarından hangilerinin ne şekilde giyecek yardımından faydalanacakları Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelik ile tespit olunur.” 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 211’inci maddesindeki yetkiye istinaden Bakanlar Kurulunca çıkarılan ve 09.10.1991 tarih ve 21016 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliği’nin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; “Bu Yönetmelik hükümleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personel ile bu Kanunun ek geçici 21 inci maddesinde belirtilen personel ve diğer kanunlarda giyecek yardımı konusunda 657 sayılı Kanuna göre işlem yapılacağına ilişkin hüküm bulunan personel hakkında uygulanır.” Aynı Yönetmelik’in “Giyecek Yardımından Yararlanacak Olanlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; “2 nci maddede belirtilen personelden giyecek eşyası verilecek olanlar, kadro unvanları ve hizmet sınıfları itibariyle ekli I ve II sayılı

cetvellerde gösterilmiştir. Bu cetvellerde yer almayanlar her ne suretle olursa olsun bu yardımdan yararlandırılmazlar.”

Mezkur Yönetmelik'in Ek 1'inci maddesinde ise; “(Ek: 7/5/2010-2010/508 K.); Bu Yönetmeliğe ekli (I) sayılı Cetvelin (...) (17), (18), (19), (20), (21), (22) ve (23) numaralı sıraları ile (II) sayılı Cetvelin Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfına ait bölümün (3) ve (4) numaralı sıraları hariç olmak üzere, personele verilmesi öngörülen giyecek yardımlarının bedeli, 11 inci madde uyarınca belirlenen fiyatlar esas alınmak suretiyle nakden ödenir. Emniyet Hizmetleri Sınıfı ile Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığında görev yapan personel için bu madde hükümleri uygulanmaz. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir.”hükümleri yer almaktadır.

Bütün bunların yanında şunu da ifade etmek gerekir ki, gerek 4325 sayılı, gerekse 3659 sayılı kanunlarda, personeline giyecek yardımı yapılmasına cevaz veren herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 3659 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin (C) bendi; belediyelerce sermayesinin yarısından fazlasına iştirak suretiyle kurulan teşekküller ve satın alınıp belediyelere bağlanan müesseseleri de kapsamakta olup, 4325 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi gereği Genel Müdürlüğü bu kapsamda olup, 3659 sayılı Kanun'un 1 no.lu kanun başlığı dip notunda yer alan atıf hükmü ile 657 sayılı Devlet

Memurları Kanunu'nun Ek

Geçici 9'uncu ve Ek Geçici 21'inci maddesinde yer alan düzenlemeler nedeniyle

... personelinin aylıklarının hesabında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun

Ek Geçici 9'uncu maddesi hükmü uygulanmaktadır. Öte yandan 657 sayılı

Kanun'un Ek Geçici 21'inci maddesinde de, Ek Geçici 9'uncu madde kapsamına

giren personele "bu Kanuna tabi memurlara ödenenler dışında herhangi bir

ödeme yapılamayacağı" hüküm altına alındığından ve 4325 sayılı ve 3659 sayılı

kanunlarda giyecek yardımı yapılmasına cevaz veren herhangi bir düzenleme

bulunmadığından, Genel Müdürlüğü personeli giyim yardımı bakımından da

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabidir.

Kaldı ki, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 211'inci maddesindeki

yetkiye istinaden Bakanlar Kurulunca çıkarılan ve 09.10.1991 tarih ve 21016

sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı

Yönetmeliği'nin kapsamını düzenleyen 2'nci maddesinde, mezkûr Yönetmelik

hükümlerinin 657 sayılı Kanun'un Ek Geçici 21'inci maddesinde belirtilen

personel hakkında da uygulanacağı özellikle vurgulanmış; 12'nci maddesinde ise,

Yönetmelik kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların giyecek yardımı konusunda

ayrı bir yönetmelik çıkaramayacağı hüküm altına alınmış ve Yönetmeliğin I ve

II sayılı cetvellerinde giyecek eşyası verilecek olanlar kadro unvanları ve hizmet

sınıfları itibariyle gösterilmiş olup, bu cetvellerde yer

almayanlar her ne suretle
olursa olsun bu yardımdan yararlandırılmazlar.
Ayrıca anılan Yönetmeliğin Ek 1'inci maddesi hükmüne göre; bu
Yönetmeliğe
ekli (I) sayılı Cetvelin (17), (18), (19), (20), (21), (22) ve
(23) numaralı sıraları
ile (II) sayılı Cetvelin Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık
Hizmetleri Sınıfına
ait bölümün (3) ve (4) numaralı sıraları hariç olmak üzere
personele verilmesi
öngörülen giyecek yardımlarının bedeli 11'inci madde uyarınca
belirlenen fiyatlar
esas alınmak suretiyle nakden ödenebilmektedir.

Rapor dosyası ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde;
anılan Genel
Müdürlükçe, Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliği
hükümlerine göre
giyim yardımından yararlanma zorunluluğu olup olmadığı dikkate
alınmadan
ve ayrıca aynı Yönetmeliğin 11'inci maddesi uyarınca Maliye
Bakanlığınca
belirlenen fiyatlar esas alınmadan bütün memurlara giyim
yardımı ödemesi
yapıldığı görülmüştür.
Her ne kadar karar düzeltme dilekçesinde; 4325 sayılı
Kanun'dan
hareketle, Kuruluşun tacir sıfatıyla ticaret yaptığı ve
Kuruluş personelinin farklı bir
statüye ve mevzuata tabi olduğu ve aylık ödemeleri dışında 657
sayılı Kanun'a tabi
olunmadığı; 4325 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi gereği bu
personele giyecek
yardımı yönünden 657 sayılı Kanun'un uygulanamayacağı iddia
edilmekte ise de;
4325 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde; "Ankara elektrik ve
havagazı

ve Adana elektrik hizmetlerini görmek üzere bu şehirler belediyelerince (Ankara Elektrik ve Havagazı İşletme Müessesesi) ve (Adana Elektrik İşletme Müessesesi) adlarıyla birer müessese kurulur.” denilmek suretiyle Genel Müdürlüğünün ilk olarak ismiyle kurulduğu belirtilmiştir. Yine aynı maddede, “Bu müesseseler, hükmi şahsiyeti haiz olmak ve adı geçen belediyelere bağlı bulunmak üzere birer umum müdürlük veya müdürlük tarafından bu kanunda yazılı esaslara ve hususi hukuk hükümlerine göre idare edilir.” denilerek kuruluşun hukuki durumu tanımlanmıştır. Diğer yandan, anılan Kanunda Kuruluşun bağlı olduğu idareden ayrı bir bütçesinin olduğu belirtilmiştir. Söz konusu Kanun incelendiğinde, başlangıçta Kuruluşun çalışanlarının hem özlük hakları hem de disiplin vb. cezalar yönünden farklı statüde olduğu anlaşılmaktadır: Mezkur Kanun’un 17’nci maddesinde, “İşletme müesseselerinin memur ve müstahdemleri halk ve mensup oldukları idare ile münasebetlerinde hususi müessese memurları gibi muameleye tabidirler. Bunlar hakkında Memurin Muhakematı hakkındaki kanun ile Memurin Kanunu hükümleri tatbik olunmaz.” 18’inci maddesinde, “Müesseseler umum müdür veya müdür, memur veya müstahdemlerine verilecek ücretler 3659 sayılı kanun hükümlerine tabidir.” denilerek Kuruluş personelinin ücret ödemelerinin 3659 sayılı Kanun’a göre yapılacağı; personelin halk ve idare ile ilişkilerinden

kaynaklanan hukuki ihtilaflarda ise Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun ile Memurin Kanunu hükümlerinin tatbik olunmayacağı ve hususi kuruluşların personeli gibi işleme tabi tutulacağı belirtilmiştir. Buna karşılık, başlangıçta 4325 sayılı Kanun'da kurum personeli özel bir statüye tabi kılınmakla birlikte, 3659 sayılı Kanun'da 657 sayılı Kanuna yapılan göndermeler ve 657 sayılı Kanunda yapılan özel düzenlemeler nedeniyle, özlük hakları yönünden kurum personeline tanınan özel statü ortadan kalkmış bulunmaktadır. Dolayısıyla belirtilen maddelerden hareketle, Genel Müdürlüğü personelinin giyecek yardımı yönünden 657 sayılı Kanun'a tabi olmadığı ileri sürülmesi kabul edilemez.

Yukarıda da belirtildiği üzere Genel Müdürlüğünün memur statüsündeki personeli, 1327 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'a eklenen Ek Geçici 9 ve Ek Geçici 21'inci maddelerdeki düzenlemeler neticesinde; aylıklarının hesabı, özel hizmet tazminatı, ikinci görev yasağı, vekalet görevi, ders görevleri, sosyal yardımlar vb. ödemeler yönünde 657 sayılı Kanun'a tabi kılınmış ve ilgili personele 657 sayılı Kanun'a tabi personele ödenenlerin dışında hiç bir ödeme yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır (Ek Geçici 21'inci maddede sadece 440 sayılı Kanun'da belirtilen ikramiye ödemesi istisna tutulmuştur). Bu anlamda,Genel Müdürlüğü personelinin ücret ve yukarıda sayılan diğer ödemeler yönünden 657 sayılı

Kanun'a tabi olduğu tartişmasızdır. Yasa Koyucu, sosyal yardımlar konusunda Kuruluşun personelini ayırık tutmak isteseydi, 657 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemede bu durumu 440 sayılı Kanun ile ilgili istisna düzenlemesinde olduğu gibi açıkça belirtirdi. Yine dilekçelerinde sorumlular, Kuruluş personeline eski yıllardan beri nakit olarak ödenmekte olan giyim yardımının, 2000 yılında kesildiğini; ancak idare aleyhine açılan davalar neticesinde idare mahkemelerince personel lehine karar verildiğini; Kuruluşta uygulanan giyim yardımı usulünü destekleyen yargı kararlarının bulunduğunu; bu kararları İdarenin uygulamak zorunda olduğunu belirtilmişlerse de; Söz konusu mahkeme kararlarının bir kısmının gerekçesinde 4325 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi ile Bütçe Kararnamesi; bir kısmında ise 657 sayılı Kanun'un Ek Geçici 21'inci maddesinden hareketle Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliği hükümleri esas alınmıştır. Bahse konu yargı kararlarından biri olan Danıştay 5'inci Dairesinin 30.11.2004 tarih ve 2002/2729 E. ve 2004/4895 K. sayılı kararında, "4325 sayılı Ankara Elektrik ve Havagazı ve Adana Elektrik Müesseselerinin İdare ve İşletmeleri Hakkında Kanununun 17. maddesinde, "İşletme Müesseselerinin memur ve müstahdemleri hak ve mensup oldukları idare ile münasebetlerinde hususi müessese memurları gibi muameleye tabidirler. Bunlar hakkında memurun

muhakematı hakkında kanun ile memurların kanunları hükümleri tatbik olunmaz” hükmü yer almakta olup, bu hüküm uyarınca... personeli özlük hakları bakımında 657 Sayılı Yasaya tabii olduğu halde, diğer hak ve ödemeleri özel yasalar olan 4325 Sayılı Yasa ve bu yasanın 18.maddesinin göndermede bulunduğu 3659 sayılı Yasa ile düzenlenmiştir. Bu nedenle, memurlara yapılacak giyecek yardımı yönetmeliği ve devlet memurları yiyecek yardımı yönetmeliğinin ... personeline uygulanması olanaksızdır.” denilmektedir. Danıştay 5’inci Dairesinin Kararında, Kanun’un 17’nci maddesindeki düzenlemeden yola çıkılarak Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliği ile Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği’nin ... Genel Müdürlüğü personeline uygulanmasının olanaksız olduğuna hükmedilmiştir. Halbuki giyim yardımının yapılması hususunda 657 sayılı Kanun’un Ek Geçici 21’inci madde önemlidir ve Kararın verildiği tarih itibariyle yürürlüktedir. Üstelik, 657 sayılı Kanun’un, Kuruluşu ilgilendiren Ek Geçici 9 ve Ek Geçici 21’inci maddelerinde, Kuruluş personeline, 657 sayılı Kanun’a tabi personele ödenenlerin dışında hiçbir ödeme yapılamayacağı, Memurlara Yapılacak Giyecek Yardımı Yönetmeliği’nin kapsam maddesinde de 657 sayılı Kanun’un Ek Geçici 21’inci maddesinde yer alan personelin de bu Yönetmeliğe tabii olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla, 4325 sayılı Kanun’un disiplin ve yargılama konusunu düzenleyen 17’nci maddesinden

hareketle 657 sayılı Kanun'un Ek Geçici 21'inci maddesinin alanının daraltılması kabul edilemez.

Öte yandan, aynı konuda yargı organlarınca verilen kararlar şahsına,

olayına ve dönemine münhasır olduğundan, mahkeme kararlarına göre üçüncü

kişiler hakkında işlem yapılması, kararlar kesinleşmiş dahi olsa, mümkün

bulunmamaktadır.

Kaldı ki 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 78'inci maddesinin ikinci

fıkrasında, adli, idari ve askeri mahkemelerce verilen hükümlerin, Sayıştay'ın

denetim yapmasına ve hükme bağlamasına engel olamayacağı hükme bağlanmıştır.

Yine sorumlular dilekçelerinde; memur personele giyim yardımı yapılmasının Kuruluşun 2015 yılı Bütçe Kararnamesinde yer aldığı; Bütçe

Kararnamesi'nin 4325 sayılı Kanun uyarınca Belediye Meclisi kararıyla kabul

edildiğini; Kararname'de yazılı hususların yerine getirilmesinin Kuruluş açısından

zorunluluk olduğunu, giyim yardımının sosyal yardım olarak adlandırıldığını ve

meclis tarafından giyim yardımı için yetki verildiğini belirtilmekte ise de; Kuruluşun

2015 yılı Bütçe Kararnamesi'nin "İdare Encümenine Verilen Yetkiler" başlıklı 8'inci

maddesinin 7'nci bendinde, "657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personele,

yılda toplam bir maaş tutarında ikramiye ile sosyal yardım vermeye, miktarını ve

zamanını tespit etmeye yetkilidir." denilerek İdare Encümenine 657 sayılı Devlet

Memurları Kanunu'na tabi personele mevzuatına uygun olarak sosyal yardım

verilmesi konusunda yetki verilmiştir. Bu yetkinin yapılacak sosyal yardımlara ilişkin yürürlükteki mevzuat hükümlerinin yok sayılarak kullanılabilmesinin kabulü mümkün değildir. Diğer bir ifadeyle bahse konu yetki hak doğurucu bir yetkiyi içermemektedir. Kararname'deki düzenleme, giyim yardımının İdare Encümeni kararıyla mevzuatına uygun olarak yapılmasını içermektedir. Mevzuatta yeri olmayan bir ödemeyi veya ödeme şeklini Bütçe Kararnamesi ile mevzuata uygun hale getirmek mümkün değildir. Sorumlular temyiz aşamasındaki iddialarından farklı olarak, Sorguda, Daire Kararında ve Temyiz Kurulu Kararında brüt TL giyim yardımı ödemesinin tazminine karar verildiğini, bu rakamın brüt ödeme olduğunu, bu miktarın ahizlere ödenmediğini, bu rakamdan ... TL damga ve gelir vergisi kesildiğini ve Maliye Hazinesine (Vergi Dairesi) yatırıldığını, bu ödemelerin de kamu zararı olarak kabul edilmesinin mümkün olmadığını, bu nedenle de verilen kararda hesap hatası olduğunu ve kararın düzeltilmesi gerektiğini ifade etmişlerse de; Sayıştay Genel Kurulunun 12.02.1981 tarih ve 4107/1 sayılı kararında, "Sayıştay denetimine giren idare ve kurumların saymanlık hesaplarının incelenmesi sonunda saptanan mevzuata aykırı ödemelerden genel bütçeli dairelere ilişkin bulunanların, vergi kesintileri düşüldükten sonra kalan tutarlar üzerinden; katma bütçeli dairelerle diğer kuruluşlara ilişkin olanların ise, bütçelere gider olarak

kaydedilen kesintisiz tutaralar üzerinden hesaplanması gerektiğine...” şeklinde karar verilmiştir.

Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğünün, 20.02.2004 tarih

ve 25379, 1. mükerrer sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan (Sıra No: 16) Genel

Tebliğinde de, konuya ilişkin uygulamanın nasıl yapılacağı izah edilmektedir.

Sonuç olarak iddia edildiğinin aksine kararda hesap hatası bulunmamaktadır.

Bu itibarla, 10.10.2018 tarih ve 45128 sayılı Temyiz Kurulu Kararınının 1.

Maddesinde KARAR DÜZELTİLMESİNE MAHAL OLMADIĞINA,