

T.C.
MALİYE BAKANLIĞI
Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

Sayı : B.07.0.BMK.0.15.115830-51
Konu : Döner Sermaye Katkı Payı

02.12.2008*20084

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU BAŞKANLIĞINA

Çeşitli yükseköğretim kurumlarından alınan yazılarda, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 58 inci maddesinin uygulanmasına ilişkin olarak Bakanlığımızca hazırlanan 18 Seri No'lu Yükseköğretim Kanunu ve Yükseköğretim Personel Kanunu Genel Tebliğinin 15 inci maddesinin iptaline yönelik Danıştay Sekizinci Dairesinin 27/03/2007 tarihli ve E.N: 2005/5657, K.N: 2007/1700 sayılı Kararının uygulanması ile ilgili olarak tereddüte düşüldüğü belirtilmek suretiyle Bakanlığımız görüşü istenilmektedir.

Bilindiği üzere, 2547 sayılı Kanunun 31/7/2003 tarihli ve 4969 sayılı Kanunun 12 nci ve 17/9/2004 tarihli ve 5234 sayılı Kanunun 2 nci maddeleriyle değişik 58 inci maddesinin (a) fıkrasının dördüncü paragrafında yer alan;

“Her eğitim-öğretim, araştırma veya uygulama birimi veya bölümü ile ilgili öğretim elemanlarının katkısıyla toplanan döner sermaye gayrisafi hasılatının en az % 35'i o kuruluş veya birimin araç, gereç, araştırma ve diğer ihtiyaçlarına ayrılır. Kalan kısmı ise üniversite yönetim kurulunun belirleyeceği oranlar çerçevesinde bağlı bulunduğu üniversitenin bilimsel araştırma projeleri ile döner sermaye gelirininde elde edildiği fakülte, enstitü, yüksek okul, konservatuar ile uygulama ve araştırma merkezlerinde görevli öğretim elemanları ve aynı birimlerde görevli 14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personel (döner sermaye işletme müdürlüğü ve döner sermaye saymanlık personeli dahil) arasında katkıları da dikkate alınmak suretiyle paylaşılır...”

hükmü gereğince, döner sermaye payının ödenebilmesi için personelin, döner sermaye gelirininde elde edildiği fakülte, enstitü, yüksek okul, konservatuar ile uygulama ve araştırma merkezlerinde görevli olması ve katkısının bulunması gerekmektedir.

Üniversite veya yüksek teknoloji enstitüleri ile bunlara bağlı birimlerde faaliyette bulunan döner sermaye işletmelerinin birleştirilerek tek döner sermaye işletmesi haline dönüştürülmesi ve 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (a) fıkrasında, 4969 sayılı Kanunun 12 nci ve 5234 sayılı Kanunun 2 nci maddeleriyle yapılan değişiklikler nedeniyle döner sermaye payının dağıtımında oluşan tereddütlerin giderilmesi ve uygulamada birliğin sağlanması amacıyla söz konusu maddenin temel ilkesinin personelin katkısını esas alması hususu da gözetilerek, Bakanlığımızca 18 Seri No'lu Yükseköğretim Kanunu ve Yükseköğretim Personel Kanunu Genel Tebliği hazırlanmış ve bu Tebliğ 09/07/2005 tarihli ve 25870 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış bulunmaktadır.

Anayasa'dan başlamak üzere tüm hukuksal düzenlemeler ve düzenleyici işlemler, kendilerinden daha üstte olan hukuksal normlara uygun olarak yaşama geçirilmektedir. Başka bir ifadeyle, yasalar Anayasa'ya, tüzükler Anayasa ve yasalara, yönetmelikler ve alt düzenleyici işlemler de Anayasa'ya, yasalara ve tüzüklere uygun olmak zorundadır.

Bu çerçevede, 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin döner sermaye payı dağıtımında katkıyı esas alması nedeniyle, bu kapsamda yapılan düzenlemeler de, pay dağıtımında katkının esas alınması amacı gözetilerek yapılmış bulunmaktadır.

Anılan Tebliğin yukarıda belirtilen amaca yönelik hükümler içeren maddelerinden biri olan 15 inci maddesinde, 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (a) fıkrasının dördüncü paragrafında belirtilen katkı esasına atıf yapılmak suretiyle yıllık izin, şua izni ve döner sermaye faaliyetleri ile ilgili olarak yapılan geçici görevlendirmeler ile 2547 sayılı Kanunun 39 maddesinin birinci fıkrasına göre yurt içi veya yurt dışında kongre, konferans, seminer ve benzeri bilimsel toplantılarla, bilim ve meslekleriyle ilgili diğer toplantılara katılanlara, araştırma ve inceleme gezileri yapanlara, araştırma ve incelemenin gerektirdiği yerde bulunanlara her ne suretle olursa olsun bir takvim yılı içinde üç ayı geçmemek üzere üniversite yönetim kurullarınca belirlenecek süreler dışında, görevin fiilen yapılmadığı dönemlerde döner sermaye payı ödenmesinin mümkün bulunmadığı belirtilmiştir.

Buna karşılık, Yalçın MUTLU tarafından Bakanlığımız aleyhine Danıştay Sekizinci Dairesi nezdinde söz konusu Tebliğin 15 inci maddesinin iptali istemi ile açılan davada, anılan Mahkeme 27/03/2007 tarihli ve E.N:2005/5657, K.N: 2007/1700 sayılı Kararıyla sözü edilen 15 inci maddenin iptaline karar vermiş bulunmaktadır.

Bilindiği üzere, Anayasamızın 138 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında;

“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”

denilmek suretiyle yargı organlarınca verilen kararlara idarelerin uyma zorunluluğu belirtilmiş bulunmaktadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28 inci maddesinin 1 inci fıkrasında ise;

“Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez .”

hükmü yer almaktadır.

Buna göre, Danıştay Sekizinci Dairesinin düzenleyici işlemin iptali niteliğindeki anılan Kararının uygulanması suretiyle ilgiliye karar tarihinden itibaren belirtilen hükümler uyarınca döner sermaye katkı payı ödenmesi Anayasa gereğidir.

Diğer taraftan, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7 nci maddesi uyarınca dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay ve idare mahkemelerinde altmış gün, vergi mahkemelerinde otuz gün olarak belirlenmiştir.

Anılan Kanunun 12 nci maddesinde ise, *“İlgililer haklarını ihlal eden bir işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler...”* denilmektedir.

Bilindiği üzere, idari yargı mercilerince verilen iptal kararları; iptal edilen işlemi ve ona bağlı işlemleri yapıldıkları tarihten itibaren ortadan kaldırmakta, bir başka ifadeyle iptal edilen işlemi hiç yapılmamış gibi işlemin yapıldığı tarihe kadar geriye götürmektedir.

Öte yandan, Danıştay 11 inci Dairesi nezdinde açılan bir dava neticesinde verilen 19/12/2006 tarihli ve E.N:2004/5416, K.N: 2006/6194 sayılı Kararda;

“... Bir düzenleyici işlemin Danıştayca iptali, düzenlemenin mevzuata, hukuka ve hakkaniyete aykırı olması gerekçesine dayanıyorsa, bu durumda İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesi hükmünün doğal sonucu olarak iptal kararı, iptal edilen işlemin ilk tesis edildiği tarihe kadar geriye yürür ve idari işlemi tesis edildiği andan itibaren ortadan kaldırarak o işlemin tesisinden önceki hukuki durumu ortaya koyar. Bununla birlikte iptal kararı, iptal edilen işlemin yerine geçemez ve idarenin karar gereğince yeni bir işlem yapma zorunluluğu karşısında idare yeni bir düzenleme yapıncaya kadar farklı bir uygulama yapılmaz.

Ancak iptal kararı iptali istenen düzenlemenin, idarenin yapıp yapmama konusunda kendisine takdir yetkisi tanınan bir alanla ilgili ise idarenin iptal kararı üzerine geçmişe yürür bir şekilde düzenleme yapma zorunluluğundan bahsedilemez.

.....

Bu durumda iptal edilen Yönergeye dayanılarak 2004 yılında yapılan ödemelerin, kazanılmış hak niteliğini kazanması ve idari istikrar ilkesi uyarınca ilgililerden geri alınması mümkün olmamakla beraber, idarenin takdir yetkisine bırakılmış bir konuda geçmişe dönük olarak düzenleme yapmaya zorlanması mümkün değildir.”

denilerek, davacının mahrum kaldığını ileri sürdüğü parasal hakların tazmini talebi reddedilmiştir.

Belirtilen hükümler çerçevesinde konu değerlendirildiğinde, Tebliğin 15 inci maddesinin Danıştay Sekizinci Dairesince iptal edilmesi sonucunda yürütülecek uygulamada; herhangi bir düzenleyici işlem yapılmadığı sürece, ilgililerin durumuna yönelik olarak 58 inci maddenin personelin katkısını esas alan emredici hükümleri çerçevesinde işlem yapılması gerekmektedir. Ancak, 2577 sayılı Kanunun 28 inci maddesi gereğince idarelerin mahkeme kararlarına uyma zorunluluğu da dikkate alınarak, döner sermaye payının ay itibariyle ödeniyor olması dolayısıyla dava açma süresi içinde haklarında uygulanan bireysel işlemlerin iptali talebiyle dava açıp, bu dava lehlerine sonuçlanarak uygulanan bireysel işlem iptal edilenler açısından, işlem hiç yapılmamış sayılacağından;

1) Haklarında uygulanan bireysel işlemin iptali talebiyle dava açıp, bu dava sonucunda bireysel işlemin iptaline karar verilenler açısından haklarında verilen mahkeme kararları doğrultusunda işlem yapılması,

2) Haklarında uygulanan bireysel işlemin iptali talebiyle dava açmayanlar hakkında, Danıştay Sekizinci Dairesinin 27/03/2007 tarihli ve E.N:2005/5657, K.N: 2007/1700 sayılı Kararı uygulanmak suretiyle 27/3/2007 tarihinden itibaren 18 Seri Nolu Tebliğin 15 inci maddesi dikkate alınmaksızın 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin amir hükümleri çerçevesinde döner sermaye payı ödenmesi,

gerektiği değerlendirilmektedir.

Bilgilerini ve yükseköğretim kurumlarınca yürütülecek uygulamanın yukarıda belirtilen görüşümüz doğrultusunda yönlendirilmesini rica ederim.

Bakan a.