

Tebliğ Evrakı,

DANIŞTAY

Normal

8. Daire Başkanlığı

E-TEBLİGAT

- 1- Adresinde veya da muhatap
2- sebebiyle muhatap yerine
3- Tebliğin yapılması sebebiyle emin edilemediğinden
4- Muhatabın muvakkaten gittiği tarafından bildirildiğinden
5- (.....) mehil tayin edilip (ikinci defa) tebligat çıkarıldığından keyfiyet haber verilerek muhatap yerine
6- tebellüğden imtina ettiğinden
7- Adreste kimse bulunmaması üzerine
8- Tebliğ yapacak kimse sebebiyle imtina ettiğinden
..... huzurunda

(Tebliğ tarihi) Tebligat yapılanın (imza veya parmak izi) (imza)

Tebliğ memurunun imzası:

Muhatap adresini değiştirmişse tebliğ memuru tarafından tespit edilen yeni adresi:

Taahhütlü

No: * 5 0 0 1 6 8 2 2 6 7 7 8 6 *

Adı ve Soyadı: Davacı İLHAN ÇİFTÇİ Vekili Av. YASİN DOĞAN
[15538-35784-72374] Uets Hesap Sahibi: Yasin Doğan

Mühür ve İmza

BU ZARFTA İlk Derece (Karar) - Karar Tarihi: 29/01/2025 VARDIR.

BURADAN KATLAYINIZ

T.C.

Dosya No: 2023/3195

Örnek No: 25

DANIŞTAY

Normal

8. Daire Başkanlığı

E-TEBLİGAT

Adı ve Soyadı:

Davacı İLHAN ÇİFTÇİ Vekili Av. YASİN DOĞAN
[15538-35784-72374] Uets Hesap Sahibi: Yasin Doğan

Taahhütlü

No: * 5 0 0 1 6 8 2 2 6 7 7 8 6 *

KEP kullanıcısı iseniz, KEP Adresi: danistay@hs01.kep.tr ve ileti detay alanına 53790948 DETSIS No bilgisi ile cevap yazabilirsiniz. Ayrıca yukarıda yazılı Barkod No bilgisi ile KEP üzerinden cevap verebilirsiniz.

Mühür ve İmza

BU ZARFTA İlk Derece (Karar) - Karar Tarihi: 29/01/2025 VARDIR.

BURADAN KATLAYINIZ

DAVACI : İlhan ÇİFTÇİ
VEKİLİ : Av. Yasin DOĞAN
UETS adresi vardır.

DAVALILAR : 1- Hazine ve Maliye Bakanlığı
VEKİLİ : Av. Özlem DUMAN
UETS adresi vardır.
2- Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı

VEKİLİ : Av. Sakine ARIK
UETS adresi vardır.
3- Selçuk Üniversitesi

VEKİLLERİ : Av. Nurten UMAR, Av. Fatma ÇOKER ÇEVİRİMLİ
UETS adresi vardır.

DAVANIN KONUSU :

1- Davalı üniversitede görev yapan davacı tarafından, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında kendisine taban ödeme yapılması istemiyle yapmış olduğu başvurunun reddine dair 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işlemi ve,

2- Bu işleme dayanak olarak gösterilen Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı yazısının iptali ile,

3- Bu işlemde kaynaklı İdare tarafından kendisine rücu edilen 36.647,00-TL dahil olmak üzere Ağustos 2022 tarihinden itibaren ödenmeyen tüm mali haklarının işleyecek yasal faizi ile davalı idareden tahsiline karar verilmesi istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI :

Dava konusu Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 01.11.2022 tarih ve 1638785 sayılı yazısı ile; "2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (f) fıkrası kapsamındaki yöneticilerin, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinin 9. fıkrasında düzenlenen taban ödemeden yararlanmasının mümkün olmadığı"nın değerlendirildiği, bu değerlendirmenin usul ve yasaya aykırı olduğu, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Kanun'un 58. maddesinin hatalı yorumlandığı, anılan Yönetmeliğin 4. maddesinin 2. fıkrasında, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan personele taban ödeme yapılabileceğinin belirtildiği, anılan Yönetmeliğin 5. maddesinin 9. fıkrasının (b) bendinde sadece serbest meslek faaliyetinde bulunanlar ile özel sağlık kuruluşlarında çalışanların taban ödemeden yararlanamayacağına



tahdidi olarak sayıldığı, Kanun ve Yönetmelikte buna dair bir sınırlama olmamasına rağmen dava konusu Bakanlık yazısı ile yöneticilerin de taban ödeme alamayacağını belirtmesinin normlar hiyerarşisine aykırı olduğu ve açıkça hukuka aykırılık teşkil ettiği, (f) fıkrası kapsamındaki yöneticilerin (c) fıkrasındaki personelden farkının “mesai içi hizmet (yapsa bile) karşılığı işlem puanı” alamaması olduğu, mevzuatın yöneticiler dâhil herkesi öncelikle 2547 sayılı Kanun’un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamında öğretim üyesi olarak kabul ettiği, taban ödemenin mesai içi çalışmalarla ilişkilendirilmesinin ilgili mevzuata açıkça aykırılık gösterdiği, taban ödemenin mesai içi aktif çalışmaya değil “kurumda çalışmaya bağlı” bir unsur olduğu, yöneticilerin de mesai saatleri içerisinde kurumda çalıştığı ve taban ödemedenden yararlanmaları gerektiği, “Sabit ek ödeme” ve “Taban ödeme”nin “Temel ek ödeme”nin unsurları olduğu, “Mesai içi ek ödeme”nin unsurları olmadığı, 58. maddenin (f) fıkrası kapsamındaki yöneticilerin, ilgili mevzuat gereği ikisinden de yararlandırılması gerektiği, mesai içi çalışmalar ile taban ödeme birbirleri ile ilişkili unsurlar olmadığından, mevzuata göre mükerrer bir ödeme gerçekleşmesinin de mümkün olmadığı, ayrıca 2547 sayılı Kanun’un 58. maddesinde yöneticilere tavan ek ödeme sınırlaması getirildiği, “Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” ekinde yer alan Ek-4 sayılı cetvelde görüldüğü üzere, verilen katsayıların “Kadro” unvanı karşılığı verilen katsayılar olduğu, Rektörlük, Dekanlık, Dekan yardımcılığı, Başhekimlik veya Başhekim yardımcılıklarının birer kadro unvanı değil, “Görev unvanı” olduğu, bu durumun yöneticilerin açıkça cezalandırılması gibi bir sonucu ortaya çıkardığı ve açık bir haksızlık olduğu ileri sürülmektedir.

DAVALILARIN SAVUNMALARI :

HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI’NIN SAVUNMASI: Davalı idare tarafından; **usule ilişkin olarak**, davanın süreaşımı nedeni ile reddi gerektiği; **esasa ilişkin olarak ise**, Tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerinin 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “Döner sermaye” başlıklı 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamında, yöneticilik görevini üstlenen öğretim üyesi ve öğretim görevlilerinin ise (f) fıkrası kapsamında olup farklı döner sermaye ek ödemesi düzenlemelerine tabi oldukları, yöneticiler için özel düzenleme yapıldığı, 58. maddenin (f) fıkrasında; kapsam dâhilindeki personelin rektör, rektör yardımcısı, genel sekreter, dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcıları olarak belirlendiği, söz konusu yöneticilere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın yönetici payı olarak yapılacak ek ödemenin oranının tespit edildiği ve bunlara mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağını hüküm altına alındığı, taban ödemenin de mesai içi bir ek ödeme olduğu, 16.06.2022 tarih ve 7411 sayılı Kanun’la 2547 sayılı Kanun’un 58. maddesinde bazı değişiklikler yapıldığı, ancak (c) fıkrasında düzenlenen tavan ek ödeme oranlarının artırılması dışında yöneticilere yapılacak ek ödemelere yönelik herhangi bir değişikliğe gidilmediği, (f) fıkrasında düzenlenen yönetici paylarında da bir artış yapılmadığı, yapılan değişikliğin yöneticiler bakımından doğurduğu tek sonucun anılan (f) fıkrasının üçüncü paragrafında yer alan “Mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde alabilecekleri toplam ek



ödeme tutarı, hiçbir şekilde yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara göre hesaplanacak tutarı geçemez." hükmü uyarınca mesai saatleri dışında döner sermayeye katkıları bulunması halinde yararlanabilecekleri ek ödeme tavanının yükseltilmiş olması olduğu, taban ödemenin aktif çalışmaya bağlı bir unsur olduğu, katsayılara ilişkin düzenlemede yönetici unvanlarına yer verilmeyerek mükerrer ödeme yapılmamasının amaçlandığı ve 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesine uygun bir düzenleme yapıldığı, serbest meslek yapanlar ya da özel hastanede çalışanlar için 2547 sayılı Kanun'un 58. maddenin (c) fıkrasında kapsamında olduklarından dolayı taban ödeme yapılmayacağına ilişkin özel düzenleme yapıldığı, ancak yöneticiler 58. maddenin (c) bendi kapsamına girmedikleri için onlar için özel bir düzenleme yapılmadığı, sabit ödemenin 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (i) bendi uyarınca kanun gereği davacıya ödenebileceği, ancak taban ödemenin yapılamayacağı savunulmaktadır.

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU BAŞKANLIĞI'NIN SAVUNMASI: Davalı idare tarafından; **usule ilişkin olarak**, Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan gelen görüşü sadece ilgili Üniversitelere gönderdikleri/bildirdikleri için hasım konumundan çıkarılmaları gerektiği; işlemin kesin ve yürütülebilir olmadığı, davanın süreaşımı nedeni ile reddi gerektiği; **esasa ilişkin olarak ise**, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesi ve Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "Yöneticilere yapılacak ek ödeme" başlıklı 6. maddesine göre; rektör, rektör yardımcısı, genel sekreter, dekan, başhekim, enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarına döner sermaye gelirinin elde edildiği birimler yönünden gelir getirici katkılarına bakılmaksızın yönetici payı olarak yapılacak ek ödeme oranlarının belirlendiği, ayrıca, anılan kişilere mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılamayacağı, mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıda bulunmaları halinde ise yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen tavan ek ödeme tutarını geçemeyecek şekilde ödeme yapılabileceği hususunun açıkça düzenlenmiş olduğu, 16.06.2022 tarihli ve 7411 sayılı Kanun'la 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinde bazı değişiklikler yapıldığı, ancak (c) fıkrasında düzenlenen tavan ek ödeme oranlarının artırılması dışında yöneticilere yapılacak ek ödemelere yönelik herhangi bir değişikliğe gidilmediği, (f) fıkrasında düzenlenen yönetici paylarında da bir artış yapılmadığı, taban ödeme mesai içi bir ek ödeme niteliğinde olduğundan yöneticilerin taban ödmeden yararlanmasının mümkün olmadığı, taban ödeme hesaplamasında kullanılacak unvan katsayılarının belirlendiği taban ödeme katsayı cetvelinde de yönetici unvanlarına yer verilmeyerek 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin yöneticilere mesai içi ek ödeme yapılmayacağına ilişkin amir hükmüne aykırı bir yönetmelik düzenlemesi yapılmaması ve bu kapsamda yöneticilerin mesai saatleri içerisinde yöneticilik faaliyetlerini yürütürken aynı zaman dilimindeki çalışmaların karşılığı olarak mükerrer ödemeye sebebiyet verilmemesinin amaçlandığı, mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunan veya özel sağlık kuruluşunda çalışmakta olan personelin 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamında taban ödmeden yararlanabilecek personel olmasından dolayı onlara ilişkin taban ödemenin ödenmeyeceğine ilişkin açık düzenleme olduğu, Yönetmelik eklerinde yer alan "Ek-4 Taban Ödeme Katsayı Cetveli"nin 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan



personelerle yapılması öngörülen taban ödemenin hesabında kullanılan "taban ödeme katsayıları"nın yer aldığı bir cetvel olduğu için sadece kadro unvanlarını içerecek şekilde düzenlendiği, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin yöneticilere mesai içi ek ödeme yapılmayacağına ilişkin amir hükmü uyarınca yöneticilere taban ödeme yapılmasının mümkün olmaması, bu amir hükmüne aykırı bir yönetmelik düzenlemesi yapılmasına imkan bulunmaması ve mükerrer ödemeye sebebiyet verilmemesi için bu cetvelde görev unvan katsayılarına özellikle yer verilmediği savunulmaktadır.

SELÇUK ÜNİVERSİTESİ'NİN SAVUNMASI: Davalı idare tarafından; **usule ilişkin olarak**, davanın süreaşımı nedeni ile reddi gerektiği; **esasa ilişkin olarak ise**, davacının Selçuk Üniversitesi'nde Rektör Yardımcısı (yönetici) olduğu, Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi'nde yapılan 2022 yılı Sayıştay Başkanlığı denetimi sonrasında, Sayıştay Denetçileri tarafından "Yönetici Payı" ödemesi alan yöneticilerin ayrıca "Taban Ödemesi" alamayacağı hususunun idarelerine bildirildiği, bunun üzerine davacıdan 36.647,00 TL kişi borcunu yatırmasının istenildiği, dava konusu Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı "Taban Ödeme" konulu yazısında; "... taban ödeme, aktif çalışmaya da bağlı olarak personelin alabileceği mesai içi ek ödemenin bir unsuru olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte, yöneticilerin mesai saatleri içerisinde yöneticilik faaliyetlerini yürütürken aynı zaman dilimindeki çalışmaların karşılığı olarak mükerrer ödemeye sebebiyet verilmemesi amacıyla söz konusu Ek-4 sayılı cetvelde yönetici unvanlarına yer verilmemiştir. Bu itibarla, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (f) fıkrası kapsamındaki yöneticilerin anılan Yönetmeliğin 5. maddesinin dokuzuncu fıkrasında düzenlenen taban ödemedan yararlanmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir." ifadesi olduğu, konuya ilişkin yasal düzenlemeler ile anılan yazı uyarınca dava konusu işlemler hukuka uygun olup, davacının talepleri yasal ve yerinde olmadığından davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Demet ACUN KÖSE

DÜŞÜNCESİ : Davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI : Mesude GÜNDÜZ

DÜŞÜNCESİ : Dava; Selçuk Üniversitesinde görev yapan davacı tarafından, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında yapılması gereken taban ödemenin yapılması istemiyle yapmış olduğu başvurusunun reddine dair 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işlemi ile; bu işleme dayanak olarak gösterilen Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 01.11.2022 tarihli ve E.1638785 sayılı işleminin iptali ve bu işlemlerden kaynaklı davacıya rücu edilen 36.647,00 TL dahil olmak üzere Ağustos 2022 tarihinden bu yana ödenmeyen tüm mali haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

Anayasanın "Yönetmelikler" başlıklı 124. maddesinde; Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı



kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilecekleri düzenlenmiş; 128. maddesinde; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Yasası'nın "Döner Sermaye" başlıklı 58. maddesinde, döner sermaye ek ödemesine ilişkin olarak; döner sermaye işletmesinin nasıl oluşturulacağı, hangi akademik birimlere, hangi personele dağıtılacağı ve nasıl kullanılacağı konusunda temel esaslar belirlenmiş ve yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usullerinin; yükseköğretim kurumlarının hizmet sunum şartları ve kriterleri, personelin kadro ve görev unvanı, görev yeri, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansın ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirleneceği, (f) fıkrasında ise ayrıca döner sermaye gelirinin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılara, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılacağı ve bu fıkra kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağı. mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde alabilecekleri toplam ek ödeme tutarı, hiçbir şekilde yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara göre hesaplanacak tutarı geçemeyeceği kuralına yer verilmiştir.

Bilindiği üzere, normlar hiyerarşisine göre, anayasal ve yasal düzenlemelerden sonra gelen idari düzenlemeler bir yasa hükmüne dayalı olarak hazırlanır ve kanun hükümlerine açıklık getirilmesi suretiyle bu kanun hükümlerinin uygulamaya geçirilmesi amaçlanır. Diğer yandan, normlar hiyerarşisindeki düzenleme soyuttan somuta doğru kademeli bir sistem içermektedir. Anılan sistemde bir üst norm bir alt norma oranla daha genel ve soyut ifadeler taşımakta, bir alt norm ise daha özel ve somut ifadelerle bir üst normun ne amaçlamak istediğini somut olarak ortaya koymaktadır.

Öğretide türevsel bir yetki olarak kabul edilen idarelerin düzenleme yetkisinin, yasalarla getirilen hükümleri aşacak bir şekilde kullanılamayacağı da idare hukukunun en temel ilkelerindendir. Mevzuat belirleme tekniği açısından da, idarenin Yasayla kendisine verilmiş olan görevleri idari metinlerle düzenlerken, bu görevlerin gerektirdiği teknik detayların belirlenmesi noktasında da, takdir yetkisine sahip olduğu, ancak bu takdir yetkisinin kamu yararı ve düzenine uygun olarak kullanılması gerektiği tartışmasızdır.

2547 sayılı Yükseköğretim Yasası'nın "Döner Sermaye" başlıklı 58. maddesine dayanılarak çıkartılan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "Yöneticilere yapılacak ek ödeme" başlıklı 6. maddesinde;

"(1) Rektör, rektör yardımcısı ve genel sekreterlere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, uygun görülen birimin döner sermaye hesabından yönetici payı olarak ayrılan tutardan kanunda belirtilen oranları geçmeyecek şekilde yönetim kurulunca belirlenen tutarda ek ödeme yapılır.



T.C.
DANIŞTAY
SEKİZİNCİ DAİRE

Esas No : 2023/3195

Karar No : 2025/193

(2) Döner sermaye gelirinin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarına, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan kanunda belirtilen sınırları geçmeyecek şekilde yönetim kurulunca belirlenen oranda ek ödeme yapılır.

(3) Birinci ve ikinci fıkralar kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmaz. Mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunulması hâlinde; bu katkıları karşılığında yapılacak ek ödemenin hesabında onaltıncı fıkrası hariç olmak üzere 5 inci maddede belirtilen esaslar dikkate alınır ve ilgililerin yönetici payı olarak aldıkları ek ödemede dahil olmak üzere alabilecekleri toplam ek ödeme tavan tutarı, ilgisine göre Kanunun 58 inci maddesinin (c) ve (d) fıkralarında belirlenen tavan tutarlarını ve her halükarda ek ödeme matrahının yüzde bindokuzyüzünü geçemez." kuralına yer verilmiştir..

Bu bilgiler ışığında; Tıp ve Diş Hekimliği Fakülteleri ile Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezlerinde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerinin 2547 sayılı Kanunun döner sermaye başlıklı 58. maddesinin (c) fıkrası, yöneticilik görevini üstlenen öğretim üyesi ve öğretim görevlilerinin ise (f) fıkrası kapsamında farklı döner sermaye ek ödemesi düzenlemelerine tabi oldukları ve (f) fıkrası kapsamında çalışan yöneticilere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın yukarıda değinilen Yasa ve Yönetmelik uyarınca yönetici payı olarak yapılacak ek ödemenin oranının tespit edildiği, ayrıca bu durumda olanlara mesai saatleri içinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmasının mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddine karar verilmesi gerektiği, düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Sekizinci Dairesince duruşma için taraflara önceden bildirilen 29.01.2025 tarihinde, davacı İlhan ÇİFTÇİ ve vekili Av. Yasin DOĞAN, davalı Hazine ve Maliye Bakanlığı vekili Av. Özlem DUMAN, davalı Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı vekili Av. Sakine ARIK, davalı Selçuk Üniversitesi vekili Fatma ÇOKER ÇEVİRİMLİ'nin geldiği, Danıştay Savcısının hazır olduğu görülmekle, açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne uygun olarak söz verilerek dinlendikten ve Danıştay Savcısının düşüncesi alındıktan sonra taraflara son kez söz verilip, duruşma tamamlandı. Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

HUKUKİ SÜREÇ :

15.09.2022 tarih ve 31954 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesi ile 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personele yapılan ek ödeme; sabit ödeme, taban ödeme ve teşvik ek ödemesi olmak üzere olmak üzere üçe ayrılmış ve asıl Yönetmeliğin 5. maddesinin 9. fıkrasının (b) bendi; "Taban ödeme; personelin ödüllendirilerek motivasyonunun artırılması amacıyla yapılan ödemedir. 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c)



T.C.
DANIŞTAY
SEKİZİNCİ DAİRE

Esas No : 2023/3195

Karar No : 2025/193

fıkrası kapsamındaki personele yapılacak bu ödeme, Ek-4'te yer alan tablodaki kadro unvanına göre belirlenen taban katsayısının en yüksek devlet memuru aylığı ile çarpımı sonucu bulunan tutardır. Bu ödemenin hesaplanmasında aktif çalışılan gün katsayısı ayrıca çarpan olarak kullanılır. Ancak bu ödeme mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunan veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olanlara ödenmez." olarak düzenlenmiştir.

Selçuk Üniversitesi'nde Rektör Yardımcısı olarak görev yapan davacı tarafından, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında kendisine taban ödeme yapılması istemiyle yapılan başvuru, 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işlemi ile, Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı "Taban Ödeme" konulu yazısı uyarınca "2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (f) fıkrasında yöneticilerin taban ödemededen yararlanmasının mümkün olmadığı" gerekçesi ile reddedilmiştir.

Dava konusu Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün "Taban Ödeme" konulu yazısında ise; "2547 sayılı Kanun'un 58. maddesi ve Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 6. maddesinde, yöneticilere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın yönetici payı ödeneceği ve mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılamayacağına belirtildiği, 16.06.2022 tarih, 7411 sayılı Kanun'la 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinde değişiklikler yapılmış olmasına rağmen tavan ek ödeme dışında yöneticilere yapılacak ek ödemelerde değişikliğe gidilmediği, taban ödemenin, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesi (c) fıkrası kapsamındaki personele Ek-4'te yer alan tablodaki kadro unvanına göre belirlenen taban katsayısının en yüksek devlet memuru aylığı ile çarpımı sonucu bulunan tutar olduğu ve bu ödemenin hesaplanmasında aktif çalışılan gün katsayısının ayrıca çarpan olarak kullanılacağı, taban ödemenin, aktif çalışmaya bağlı olarak personelin alabileceği mesai içi ek ödemenin bir unsuru olarak düzenlendiği, yöneticilerin mesai saatleri içerisinde yöneticilik faaliyetlerini yürütürken aynı zaman dilimindeki çalışmaların karşılığı olarak mükerrer ödemeye sebebiyet verilmemesi amacıyla Ek-4 sayılı cetvelde yönetici unvanlarına yer verilmediği belirtilerek bu itibarla, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (f) fıkrası kapsamındaki yöneticilerin anılan Yönetmeliğin 5. maddesinin 9. fıkrasında düzenlenen taban ödemededen yararlanmasının mümkün olmadığı" değerlendirilmiştir.

Dava; Selçuk Üniversitesi'nde Rektör Yardımcısı (yönetici) olarak görev yapan davacı tarafından, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında tarafına taban ödeme yapılması istemiyle yapılan başvurunun reddine dair 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işlemi ve bu işleme dayanak olarak gösterilen Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı işleminin iptali ve bu işlemlerden kaynaklı davacıya rücu edilen 36.647,00-TL dahil olmak üzere Ağustos 2022 tarihinden itibaren ödenmeyen tüm mali haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle açılmıştır.



İNCELEME VE GEREKÇE:

USUL YÖNÜNDEN:

Davalı idareler tarafından ileri sürülen usule yönelik itirazlar yerinde görülmemiştir.

ESAS YÖNÜNDEN:

İLGİLİ MEVZUAT:

Anayasa'nın 124. maddesinde (Değişik: 16.04.2017-6771/16 md.), Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabileceği hüküm altına alınmıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner sermaye" başlıklı 58. maddesinin (c) fıkrasında; "c) Tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinin hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden, bu yerlerde; 1) Gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine aylık (ek gösterge dahil), yan ödeme, ödenek (geliştirme ödeneği hariç) ve her türlü tazminat (28/3/1983 tarihli ve 2809 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesinin beşinci fıkrası uyarınca ödenen tazminat dahil, makam, temsil ve görev tazminatı ile yabancı dil tazminatı hariç) toplamından oluşan ek ödeme matrahının yüzde 950'sini, araştırma görevlilerine ise yüzde 650'sini; bu yerlerde görevli olmakla birlikte gelire katkısı olmayan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine yüzde 750'sini, araştırma görevlilerine ise yüzde 375'ini, 2) Diğer öğretim elemanlarına ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personel (...) ile aynı Kanunun 4 üncü maddesinin (B) bendine göre sözleşmeli olarak çalışan personele ek ödeme matrahının; uzman tabipler için yüzde 750'sini, hastaneler başmüdürü ve eczacılar için yüzde 305'ini, başhemşireler için yüzde 255'ini, diğer öğretim elemanları ile diğer personel için yüzde 225'ini, işin ve hizmetin özelliği dikkate alınarak yoğun bakım, doğumhane, yeni doğan, süt çocuğu, yanık, diyaliz, ameliyathane, enfeksiyon, özel bakım gerektiren ruh sağlığı, organ ve doku nakli, acil servis ve benzeri sağlık hizmetlerinde çalışan personel için yüzde 260'ını geçmeyecek şekilde aylık ek ödeme yapılır. Sözleşmeli personele yapılacak ek ödeme matrahı, sözleşmeli personelin çalıştığı birim ve bulunduğu pozisyon unvanı itibarıyla aynı veya benzer unvanlı memur kadrosunda çalışan, hizmet yılı ve öğrenim durumu aynı olan emsali personel dikkate alınarak belirlenir. Emsali bulunmayan sözleşmeli personelin ek ödeme matrahı ise brüt sözleşme ücretlerinin yüzde 25'ini geçemez. (Ek cümle: 11/10/2011-KHK-666/5 md.) Bu fıkra uyarınca yapılacak ödeme sigorta prim kesintisine tabi tutulmaz." düzenlemesi bulunmaktadır.

Aynı maddenin (f) fıkrasında; "Rektör, rektör yardımcısı ve genel sekreterlere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, üniversite yönetim kurulunun uygun gördüğü birimin döner sermaye hesabından yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılır. Yapılacak ek ödemenin tutarı ek ödeme matrahının, rektörler için yüzde 600'ünü, rektör yardımcılarını için yüzde 300'ünü, genel sekreterler için yüzde 200'ünü geçemez. (Ek cümle: 15/4/2020-7243/10 md.) Bu kimselere döner sermaye gelirleri dışında üniversitenin; teknokent, teknopark, teknoloji transfer ofisi, iktisadi işletmeler ve iştirakleri gibi gelir getirici müesseseler ve birimleri sebebiyle ayrıca huzur hakkı, yönetici payı, koordinatörlük, danışmanlık ve benzeri ücret ödenmez. Döner sermaye



gelirinin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılara, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılır. Yapılacak ek ödemenin tutarı, ek ödeme matrahının, dekan, enstitü ve yüksekokul müdürü için yüzde 250'sini, bunların yardımcıları için yüzde 100'ünü, tıp ve diş hekimliği fakülteleri dekanları ile sağlık uygulama ve araştırma merkezleri başhekimleri için yüzde 500'ünü, bunların yardımcıları için yüzde 300'ünü geçemez. Bu fıkra kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmaz. Mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde alabilecekleri toplam ek ödeme tutarı, hiçbir şekilde yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara göre hesaplanacak tutarı geçemez." düzenlemesi bulunmaktadır.

Aynı maddenin (i) fıkrasında ise; "Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır. Yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur. Yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usulleri; yükseköğretim kurumlarının hizmet sunum şartları ve kriterleri, personelin kadro ve görev unvanı, görev yeri, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirlenir. Bu yönetmelikte belirlenen temel ilkeler çerçevesinde üniversite yönetim kurulları gerekli düzenlemeleri yapmaya yetkilidir. (Değişik üçüncü paragraf: 16/6/2022-7411/6 md.) Üniversitelerin (c) ve (f) fıkraları kapsamındaki personeline bu madde uyarınca her ay yapılacak ek ödemenin net tutarı, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 9 uncu maddesi uyarınca kadro ve görev unvanı veya pozisyon unvanı itibarıyla belirlenmiş olan ek ödemenin net tutarından az olamaz ve bu kapsamda söz konusu ek 9 uncu maddeye göre belirlenen ek ödeme tutarı bu fıkralar uyarınca döner sermaye gelirlerinden yapılacak ek ödemeden mahsup edilmek üzere merkezî yönetim bütçesinden karşılanır." düzenlemesi vardır.

18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "Amaç ve kapsam" başlıklı 1. maddesinde, "(1) Bu Yönetmelik, yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak yapılacak ek ödeme oranları ile bu ödemelerin usul ve esaslarını belirlemek amacıyla hazırlanmıştır." hükmü; "Dayanak" başlıklı **2. maddesinde**, "(1) Bu Yönetmelik, 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Kanun'un 58 inci maddesinin (Değişik ibare:RG-08.07.2014-29054) (h) ve (i) fıkralarına dayanılarak hazırlanmıştır." hükmü bulunmaktadır.



15.09.2022 tarihli ve 31954 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesi ile 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personele yapılan ek ödeme; sabit ödeme, ek ödeme ve teşvik ek ödemesi olmak üzere olmak üzere üçe ayrılmış ve asıl **Yönetmelik'in "Dağıtım esasları" başlıklı 5. maddesinin 9. fıkrası: "2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personele yapılan ek ödeme, temel ek ödeme ile teşvik ek ödemesinden oluşur. Temel ek ödeme, sabit ek ödeme ile taban ödeme toplamından oluşur. a) Sabit ek ödeme; üniversitelerin 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personeline aynı maddenin (i) fıkrasının üçüncü paragrafı ile Sağlık Bakanlığından görevlendirilen personele 4/1/1961 tarihli ve 209 sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanunun ek 3 üncü maddesi uyarınca yapılan ödemedir. b) Taban ödeme; personelin ödüllendirilerek motivasyonunun artırılması amacıyla yapılan ödemedir. 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personele yapılacak bu ödeme, Ek-4'te yer alan tablodaki kadro unvanına göre belirlenen taban katsayısının en yüksek devlet memuru aylığı ile çarpımı sonucu bulunan tutardır. Bu ödemenin hesaplanmasında aktif çalışılan gün katsayısı ayrıca çarpan olarak kullanılır. Ancak bu ödeme mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunan veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olanlara ödenmez. c) Teşvik ek ödemesi; personelin görev yaptığı tesiste hizmete katkısı ve verimliliği ile finansal sürdürülebilirliği sağlama ve hizmetin kalitesi gibi kriterler göz önüne alınarak mesai içi ve mesai dışı çalışmalarına karşılık olarak döner sermayeden personele yapılan ödemedir." şeklinde düzenlenmiştir.**

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "Yöneticilere yapılacak ek ödeme" başlıklı 6. maddesinde; "(1) Rektör, rektör yardımcısı ve genel sekreterlere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, uygun görülen birimin döner sermaye hesabından yönetici payı olarak ayrılan tutardan kanunda belirtilen oranları geçmeyecek şekilde yönetim kurulunca belirlenen tutarda ek ödeme yapılır. (2) Döner sermaye gelirin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarının, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan kanunda belirtilen sınırları geçmeyecek şekilde yönetim kurulunca belirlenen oranda ek ödeme yapılır. (3) (Değişik:RG-8/7/2014-29054) Birinci ve ikinci fıkralar kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmaz. Mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunulması hâlinde; bu katkıları karşılığında yapılacak ek ödemenin hesabında onaltıncı fıkrası hariç olmak üzere 5 inci maddede belirtilen esaslar dikkate alınır ve ilgililerin yönetici payı olarak aldıkları ek ödemede dahil olmak üzere alabilecekleri toplam ek ödeme tavan tutarı, ilgisine göre Kanun'un 58 inci maddesinin (c) ve (d) fıkralarında belirlenen tavan tutarlarını ve her halükarda ek ödeme matrahının yüzde (Değişik ibare:RG-15/9/2022-31954)(2) bindokuzyüzünü geçemez." düzenlemesi bulunmaktadır.



HUKUKİ DEĞERLENDİRME :

2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinde, üniversite personeline yapılacak ek ödemelerinin dağıtılmasındaki usul ve esaslar ana hatları ile belirlenmiş, ödemelerin temel koşulları ile oranı açıkça ortaya konulmuştur. Bu hükümde, ayrıca idareye bırakılan yetkinin de sınırını çizecek bir takım prensipler konulmuş; Yükseköğretim Kurulu'nu, çıkaracağı Yönetmelikte veya yapacağı düzenlemede, Yükseköğretim kurumlarındaki hizmet sunum şartlarını ve kriterlerini dikkate almak suretiyle, personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurlarını dikkate almakla yükümlü kılmıştır. Anılan maddenin (f) fıkrasında döner sermaye gelirinin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarını, gelir getirici katkılarını bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılacağı ve bu fıkra kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağı, bu kimselere döner sermaye gelirleri dışında üniversitenin; teknokent, teknopark, teknoloji transfer ofisi, iktisadi işletmeler ve iştirakleri gibi gelir getirici müesseseler ve birimleri sebebiyle ayrıca huzur hakkı, yönetici payı, koordinatörlük, danışmanlık ve benzeri ücret ödenmeyeceği, mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde alabilecekleri toplam ek ödeme tutarının, hiçbir şekilde yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara göre hesaplanacak tutarı geçmeyeceği belirtilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un 58. maddesine dayanılarak çıkarılan, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ile ek ödemenin dağıtımıyla ilgili olarak göz önünde bulundurulacak unsurlar ile personele yapılacak ek ödeme çeşitleri belirlenmiştir.

15.09.2022 tarih ve 31954 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesi ile asıl Yönetmeliğin 5. maddesi değiştirilmiş ve 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personele yapılan ek ödeme; sabit ek ödeme, taban ödeme ve teşvik ek ödemesi olmak üzere olmak üzere üçe ayrılmıştır. Anılan Yönetmeliğin 9. maddesine göre; temel ek ödeme sabit ek ödeme ile taban ek ödemesinden oluşmaktadır ve "taban ödeme", personelin ödüllendirilerek motivasyonunun artırılması amacıyla yapılan bir ödemedir. Anılan maddede taban ödemenin hesaplanmasında aktif çalışılan gün katsayısının ayrıca çarpan olarak kullanılacağı, mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunan veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olanların taban ödeme alamayacakları belirtilmiştir.

Yönetmelik ve düzenleyici işlemler konusunda İdarelerin Anayasa ve yasalarla çizilen çerçeve içinde takdir hakkına sahip oldukları açıktır. Ancak bu takdir hakkı, serbestçe kullanılabilecek bir keyfiyeti ifade etmeyip, kamu yararı ve hizmet gerekleri açısından hukuka uygun olarak temellendirilmiş olgularla desteklenmelidir. İdarelerin; düzenleme yetkisine sahip olduğu alanlarda, uygulamaları çağın gereklerine ve toplumun ihtiyaçlarına uygun olarak



değiştirip, yeniden düzenlemesi, kamu hizmetine egemen olan ilkelerden biri olan uyarlama (değişkenlik) ilkesi uyarınca hem bir görev hem de bir yetki niteliği taşımaktadır.

Normlar hiyerarşisi olarak bilinen temel hukuk ilkesine göre, normlar arasında altlık ve üstlük ilişkisi söz konusu olmakta ve her norm geçerliliğini bir üst hukuk normundan almaktadır. Başka bir anlatımla normlar hiyerarşisi, her türlü normun hiyerarşik olarak bir sıra dahilinde sıralanması ve birbirine bağlı olması anlamına gelmekte olup; bunun doğal sonucu olarak, hiyerarşik sıralamada daha altta yer alan bir normun, kendisinden üstte bulunan norma aykırı hükümler içermeyeceği, bir başka deyişle alt norm niteliğindeki düzenleyici işlemlerin, bir hakkın kullanımını üst normda öngörülmeleyen bir şekilde daraltamayacağı veya kısıtlayamayacağı, düzenleyici bir işlemin kendinden önce gelen Kanun ve Yönetmelik hükümlerine aykırı düzenlemeler getiremeyeceği kabul edilmektedir. İdarenin düzenleyici işlem yaparken kullandığı takdir yetkisinin de üst hukuk normlarına, idare organının genel işleyiş yapısına ve kamu düzenine uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen hususların değerlendirilmesinden; temel ek ödemenin kurumda çalışmaya bağlı olarak ödenen, sabit ve taban ödemenin toplamından oluşan bir ek ödeme çeşidi olduğu, temel ek ödeme ile birlikte teşvik ek ödemesi toplamının da ek ödemenin tamamını oluşturduğu, döner sermaye temel ek ödemesinin bir unsuru olan taban ödemenin, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personele kadro unvanına bağlı olarak yapılan motivasyon amaçlı bir ek ödeme çeşidi olduğu, taban ödemeye esas alınan Yönetmeliğin Ek-4 sayılı cetvelinde kadro (akademik) unvanlarına yer verildiği, ayrıca görev unvanlarına (rektör, başhekim vs.) yer verilmediği, yönetici olarak görev yapan kişilerin hem akademik unvanları ile hem de yöneticilik görevleri ile sağlık hizmetinin sunumuna katkılarının bulunduğu ve yönetici olarak çalışan kişilerin de nihayetinde kadro unvanına sahip öğretim elemanı olmalarından dolayı bu madde kapsamına girdiği ve motivasyon amaçlı verilen bu ödemeden yararlanmaları gerektiği, ayrıca taban ödemenin kurumda çalışan herkese ödenmesinin istisnalarının 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinde "Ancak bu ödeme mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunan veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olanlara ödenmez." cümlesi ile açıkça ve tahdidi olarak belirtildiği, anılan istisnalar arasında yöneticilerin sayılmadığı anlaşılmaktadır.

2547 sayılı Kanun'un 58. maddesinin (f) fıkrasında yöneticilerin, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağı, bu kimselere döner sermaye gelirleri dışında üniversitenin; teknokent, teknopark, teknoloji transfer ofisi, iktisadi işletmeler ve iştirakleri gibi gelir getirici müesseseler ve birimleri sebebiyle ayrıca huzur hakkı, yönetici payı, koordinatörlük, danışmanlık ve benzeri ücret ödenmeyeceği, mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde alabilecekleri toplam ek ödeme tutarının, hiçbir şekilde yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara göre hesaplanacak tutarı geçmeyeceği kuralına yer verildiği görülmektedir.

Söz konusu kuraldan yöneticilerin hasta bakımı, ameliyat gibi mesleki hizmetlerinden dolayı Kurum içinde bireysel gelir getirici faaliyetlerden dolayı alınan mesai içi teşvik ek ödemesinin bir unsuru olan B1 puanını alamayacakları ve döner sermaye gelirleri dışında üniversitenin; teknokent, teknopark, teknoloji transfer ofisi, iktisadi işletmeler ve iştirakleri gibi gelir



getirici müesseseler ve birimleri sebebiyle ayrıca huzur hakkı, yönetici payı, koordinatörlük, danışmanlık ve benzeri ücret ödenmeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla maddede de taban ödemenin ödenmeyeceği yönünde herhangi bir değerlendirme olmadığı; Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "Yöneticilere yapılacak ek ödeme" başlıklı 6. maddesinde de "Birinci ve ikinci fıkralar kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmaz." cümlesi ile yöneticilerin mesai içi teşvik ek ödemesinin bir unsuru olan B1 puanını alamayacakları açık olup taban ödemenin ödenmeyeceği yönünde herhangi bir düzenlemenin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu durumda, "Kanuni idare ilkesi" ve normlar hiyerarşisi uyarınca, idarenin eylem ve işlemlerinin bir kanuna dayanması, bu eylem ve işlemlerinin kanuna aykırı olmaması gerektiğinden, üst normlarda bu yönde açık hüküm olmamasına rağmen taban ödemesinden yönetici olarak çalışan kişilerin yararlanamayacağına dair bir uygulamanın çalışma barışını bozacağı, hem yöneticilik yapıp hem de diğer öğretim üyeleri gibi ek ödemeye hak sağlayacak çalışmalarda bulunan öğretim elemanlarının çalışmalarının karşılıksız bırakılmasının eşitlik ve hakkaniyet ilkelerine uygun olmadığı, yöneticilik yapan öğretim üyelerinin aleyhine sonuç doğuracağı, mesai saatleri içerisinde öğretim üyesi olarak hizmet veren ancak aynı zamanda yöneticilik yapan öğretim üyelerinin, diğer öğretim üyeleri gibi döner sermaye ek ödemesinden faydalanması gerektiği anlaşıldığından, dava konusu 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işlemi ile bu işlemin dayanağı olarak gösterilen Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı yazısının hukuka aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

Dava konusu 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işlemi ve bu işleme dayanak olarak gösterilen Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı yazısı hukuka aykırı olduğundan, davacının kendisine rücu edilen 36.647,00-TL dahil olmak üzere Ağustos 2022 tarihinden itibaren ödenmeyen döner sermaye ek ödemelerinin de yasal faiziyle birlikte ödenmesi gerekmektedir.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı yazısı ile bu yazıya dayanılarak tesis edilen 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işleminin **İPTALİNE**,

2. Davacının parasal hak talebinin **KABULÜNE**,

a) Kendisine rücu edilen 36.647,00-TL'nin ödeme tarihi olan 24/03/2023 tarihinden itibaren,

b) Ödenmeyen ek ödemelerin ise her ay itibarıyla ödenmesi gereken tarihlerden itibaren hesaplanacak yasal faiziyle birlikte ödenmesine,



T.C.
DANIŞTAY
SEKİZİNCİ DAİRE

Esas No : 2023/3195

Karar No : 2025/193

3. Ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 1.961,50-TL yargılama giderinin davalı idarelerden alınarak davacıya verilmesine,

4. Karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca duruşmalı işler için belirlenen 56.000,00-TL vekâlet ücretinin davalı idarelerden alınarak davacıya verilmesine,

5. Posta giderleri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra istemi halinde taraflara iadesine,

6. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz yolu açık olmak üzere,

29/01/2025 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

Başkan
İsmail Hakkı
SAYIN

Üye
Tülay
BULGURCU
(X)

Üye
Mahmut
BALLI
(X)

Üye
Oya
IŞIK

Üye
Mustafa Nafiz
ACAR

YARGILAMA GİDERLERİ:

Başvuru Harcı : 276,40- TL

Karar Harcı : 375,10- TL

YD Harcı : 296,40- TL

YD İtiraz Harcı : 738,00- TL

Vekâlet Harcı : 25,60- TL

Posta Gideri : 250,00- TL

TOPLAM :1.961,50- TL



KARŞI OY :

(X)- Dava; Selçuk Üniversitesi'nde Rektör Yardımcısı (yönetici) olarak görev yapan davacı tarafından, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında tarafına taban ödeme yapılması istemiyle yapılan başvurunun reddine dair 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işlemi ve bu işleme dayanak olarak gösterilen Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı işleminin iptali ve bu işlemlerden kaynaklı davacıya rücu edilen 36.647,00-TL dahil olmak üzere Ağustos 2022 tarihinden itibaren ödenmeyen tüm mali haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle açılmıştır.

Anayasa'nın "Yönetmelikler" başlıklı 124. maddesinde; Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilecekleri düzenlenmiştir; 128. maddesinde; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner Sermaye" başlıklı 58. maddesinde, döner sermaye ek ödemesine ilişkin olarak; döner sermaye işletmesinin nasıl oluşturulacağı, hangi akademik birimlere, hangi personele dağıtılacağı ve nasıl kullanılacağı konusunda temel esaslar belirlenmiş ve yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usullerinin; yükseköğretim kurumlarının hizmet sunum şartları ve kriterleri, personelin kadro ve görev unvanı, görev yeri, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performans ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir. Aynı maddenin (f) bendinde ise, döner sermaye gelirin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılara, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılacağı ve bu fıkra kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağı. mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde alabilecekleri toplam ek ödeme tutarının, hiçbir şekilde yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara göre hesaplanacak tutarı geçmeyeceği belirtilmiştir.

18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "Yöneticilere yapılacak ek ödeme" başlığını taşıyan 6. maddesinde rektör, rektör yardımcısı ve genel sekreterlere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, uygun görülen birimin döner sermaye hesabından yönetici payı olarak ayrılan tutardan kanunda



belirtilen oranları geçmeyecek şekilde yönetim kurulunca belirlenen tutarda ek ödeme yapılacağı belirtildikten sonra maddenin son fıkrasının 1. cümlesinde birinci ve ikinci fıkralar kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağı kurala bağlanmıştır.

Anayasamızın 7. maddesi uyarınca, devredilemez niteliği haiz yasama yetkisine sahip bulunan Yasa koyucu, düzenleyeceği konularda genel prensipleri, kuralları belirler ve bunun uygulanmasını yürütmeye, bir başka ifadeyle idareye bırakır. Bu, devlet idaresinin işleyişine ilişkin asli düzenleme yetkisinin Yasama organına ait olmasının doğal bir sonucudur. İdarelerin yasa kurallarını uygulama ve bu kapsamda idari düzenleme yapma yetkisi ise yasama organının çizdiği sınırlar içinde olmak kaydı ve şartına bağlı olarak gerçekleşebilir.

Normlar hiyerarşisine göre, anayasal ve yasal düzenlemelerden sonra gelen idari düzenlemeler bir kanun hükmüne dayalı olarak hazırlanır ve kanun hükümlerine açıklık getirilmesi suretiyle bu kanun hükümlerinin uygulamaya geçirilmesi amaçlanır. Diğer yandan, normlar hiyerarşisindeki düzenleme soyuttan somuta doğru kademeli bir sistem içermektedir. Anılan sistemde bir üst norm bir alt norma oranla daha genel ve soyut ifadeler taşımakta, bir alt norm ise daha özel ve somut ifadelerle bir üst normun ne amaçlamak istediğini somut olarak ortaya koymaktadır.

Öğretide de türevsel bir yetki olarak kabul edilen idarelerin kanun hükümlerini uygulama ve bu kapsamda idari düzenleme yapma yetkisinin, kanunlarla getirilen hükümleri aşacak, bu kuralları değiştirecek şekilde kullanılamayacağı İdare Hukukunun en temel prensiplerindendir. Bu husus hukuk devleti ilkesinin görünümünden olan kanuna saygılı idare (kanuni idare) olgusunun gerçekleşmesinin de bir gereğidir.

Anayasa Mahkemesi kararlarında; Anayasada kurala bağlanan eşitlik ilkesinin eylemli eşitlik değil, hukuksal eşitlik olduğu, aynı hukuki durumda olanların aynı, farklı hukuki durumda olanların farklı kurallara bağlı tutulmasının eşitlik ilkesini ihlal etmeyeceği ifade edilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un 58. maddesi ve Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 6. maddesi ile ek ödeme hususunda yöneticilere yönelik özel düzenleme yapılmıştır. Anılan maddelerde; yöneticilerin gelir getirici faaliyetlerine bakılmaksızın sabit bir ödeme yapılmasının öngörülmesi suretiyle, mesai saatleri içerisindeki çalışmalarını tamamen idari görevlere yoğunlaştırmaları amaçlanmış ve yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinin tamamından dolayı, ayırım yapılmaksızın ayrıca ek ödeme yapılmayacağı kurala bağlanmıştır. Tıp fakültelerinde görev yapan öğretim üyelerinin tamamının aynı düzeyde gelir getirici faaliyette bulunmasının ve taban ödeme tutarının sabit olmasının mümkün olmadığı gibi, öğretim üyelerinin aldıkları sabit yönetici payının, taban ödemenin daha altında veya üstünde olabileceği muhakkaktır.

Bu bağlamda; Tıp ve Diş Hekimliği Fakülteleri ile Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezlerinde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerinin 2547 sayılı Kanun'un döner sermaye başlıklı 58. maddesinin (c) fıkrası, yöneticilik görevini üstlenen öğretim üyesi ve öğretim görevlilerinin ise (f) fıkrası kapsamında farklı döner sermaye ek ödemesi düzenlemelerine tabi



oldukları ve yöneticilere özel düzenleme yapılarak (f) fıkrası kapsamında çalışan yöneticilere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın Kanun ve Yönetmelik uyarınca yönetici payı olarak yapılacak ek ödemenin oranının tespit edildiği, ayrıca bu durumda olanlara mesai saatleri içinde verdikleri mesleki hizmetlerin tamamından dolayı ayırım yapılmaksızın ayrıca ek ödeme yapılmasının mümkün olmadığı mevzuatta açıkça belirtildiği, dava konusu Bakanlık işleminin, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesi uyarınca, döner sermaye gelirinin dağıtımında öğretim üyeleri ve idareciler bakımından yapılan ayırımın esas alınması suretiyle tesis edildiği, farklı hukuki durumda olan yöneticilerin farklı kurallara bağlı tutulmasının eşitlik ilkesini ihlal etmeyeceğinden eşitlik ilkesine aykırılık bulunmadığı, düzenlemenin üst hukuk normlarına uygun olduğu, 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesi (i) fıkrasına uygun olarak kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılmasına katkı sağlayacağı ve kamu yararı ile hizmet gereklerine aykırılık taşımadığı anlaşıldığından, idarenin takdir yetkisi içerisinde hizmet gerekleri ve kamu yararı gözetilerek tesis edilen dava konusu Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü'nün 01.11.2022 tarih ve 80755325-105.99-1638785 sayılı yazısında ve bu yazıya dayanarak tesis edilen 14.04.2023 tarih ve E-504102 sayılı Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Başhekimliği işleminde hukuka aykırılık olmadığı sonucuna varılmıştır. Öte yandan, dava konusu işlem ve yazıda hukuka aykırılık bulunmadığından, davacının dava konusu işlemler nedeniyle tüm mali haklarının işleyecek yasal faizi ile davalı idareden tahsili isteminin de reddi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddine karar verilmesi gerektiği oyuyla aksi yöndeki çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Üye
Tülay
BULGURCU

Üye
Mahmut
BALLI

