



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**HAKİMLER VE SAVCILAR  
YÜKSEK KURULU  
2012 YILI DENETİM RAPORU**

**EYLÜL 2013**

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

*Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yürütölen dözzenlilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.*

## **İÇİNDEKİLER**

<b>HAKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU HAKKINDA BİLGİ.....</b>	<b>1</b>
<b>KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI.....</b>	<b>3</b>
<b>DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....</b>	<b>4</b>
<b>SAYIŞTAY'IN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>4</b>
<b>DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI .....</b>	<b>5</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....</b>	<b>5</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜ.....</b>	<b>6</b>



## HAKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU HAKKINDA BİLGİ

1961 Anayasası'nın 143'üncü maddesi ile ilk defa "Yüksek Hâkimler Kurulu" ve Anayasa'nın 137'nci maddesinde 1971 yılında yapılan değişiklikle de "Yüksek Savcılar Kurulu" kurulmuştur. Bu kurullara ilişkin yasal düzenleme ise, 22.04.1962 tarihli 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu ve Yüksek Savcılar Kurulu Kanunu" ile yapılmıştır. 1982 Anayasası döneminde ise yargı hizmetinin bir bütün olduğu düşüncesinden hareketle, iki ayrı kurul birleştirilmiş ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu adıyla, önce 13.05.1981 tarihli 2461 sayılı "Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu"nda, daha sonra da, 1982 yılında kabul edilen Anayasanın 159'uncu maddesinde kısmen yeniden düzenlenerek yaşama geçirilmiştir.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun (HSYK) yapısı 11.09.2010 tarihinde yapılan Anayasa referandumu ile değişmiş olup Kurulun teşkilat yapısı ve çalışma usul ve esaslarını düzenleyen 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu 18.12.2010 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun yetki görev ve sorumlulukları başta 1982 Anayasası'nın 159'uncu maddesi olmak üzere, 18.12.2010 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'nda belirtilmiştir. Bunun dışında diğer bazı kanunlarda da HSYK'na görev ve sorumluluklar yükleyen hükümler bulunmaktadır. Söz konusu mevzuat çerçevesinde HSYK'nun görev ve sorumlulukları temel olarak aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

-Bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki Adalet Bakanlığının tekliflerini karara bağlamak.

-Hâkim ve savcılarla ilgili olarak mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, her türlü yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma işlemlerini yapmak.

-Hâkim ve savcılarının görevlerini, kanun, tüzük, yönetmelik ve genelgelere uygun olarak yapıp yapmadıklarını denetlemek; görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerini, hâl ve eylemlerinin sıfat ve görevleri icaplarına uyup uymadığını araştırmak ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemlerini yürütmek.

Yargı yetkisinin kullanımına ilişkin hususlar hariç olmak üzere hâkimlerin, idarî görevleri ile delilleri değerlendirme ve suçu niteleme yetkisi hariç olmak üzere savcılarının adli görevlerine ilişkin konularda genelge düzenlemek.

- Yargıtay ve Danıştaya üye seçmek.
- Hâkim ve savcılarının hak ve ödevi olan meslek içi eğitimlerini yaptırmak.
- Hâkim ve savcılarının eğitim programlarına katılmalarına izin vermek.
- Bilgi ve görgülerini artırmak, meslekleriyle ilgili staj ve araştırma yapmak, kurs, eğitim ve öğrenim görmek üzere hâkim ve savcılarını yurt dışına göndermek.

6087 sayılı Yasaya göre HSYK, Genel Kurul ve üç daire halinde çalışmaktadır. HSYK Genel Kurulu 22 üyeden oluşmaktadır. Kurulun Başkanı Adalet Bakanı olup, Müsteşar Kurulunun tabii üyesidir.

HSYK'da, Genel Sekreterlik ve Teftiş Kurulu olmak üzere iki hizmet birimi bulunmaktadır. Kurulun sekretarya hizmetlerini yerine getiren Genel Sekreterlik; Genel Sekreter, dört genel sekreter yardımcısı ile 2'si geçici görevli olmak üzere 42 tetkik hâkimi ve bürolardan oluşmaktadır.

Teftiş Kurulu Başkanı, iki başkan yardımcısı, 60 başmüfettiş ve 53 müfettişten oluşan Teftiş Kurulu, Üçüncü Daire Başkanının gözetiminde Kurul adına görev yapmaktadır.

Kurumda ayrıca 32'si geçici görevli olmak üzere genel idare hizmetleri sınıfından 249 personel bulunmaktadır.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, 5018 sayılı Kanuna tabi olup, ekli "I Sayılı Cetvel (Genel Bütçeli İdareler)"de yer almaktadır. Kurum mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve mali raporların hazırlanmasında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerini uygulamaktadır. Kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

Kurulun bütçe giderlerinin büyük bir kısmını personel giderleri oluşturmakta ve özellik arz eden bir muhasebe işlemi bulunmamakta olup 2011 yılı kesin hesabı ile 2012 yılı bütçe rakamları aşağıda gösterilmiştir:

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu	2011 Yılı Kesin Hesabı	2012 Yılı Bütçesi	2012 Yılı İlk 6 Aylık Gerçekleşme
PERSONEL GİDERLERİ	10.587.479,49	11.249.000,00	10.862.678,86
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	1.284.180,52	1.363.000,00	1.270.488,92
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	4.659.712,82	19.700.000,00	4.638.540,86
CARİ TRANSFERLER		200.000,00	
SERMAYE GİDERLERİ	495.606,51	3.000.000,00	477.368,10
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>17.026.979,34</b>	<b>35.512.000,00</b>	<b>17.249.076,74</b>

## KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK), bütçesine ilişkin muhasebe işlemlerini Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve bu yönetmeliğe göre yayımlanmış olan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak yürütmek ve mali rapor ve tablolarını ilgili yönetmeliğe göre hazırlamakla sorumludur. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesinde, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali tablolarının Maliye Bakanlığı tarafından üretileceği belirtilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Hesapların verilmesi, muhasebe birimlerinin ve muhasebe yetkililerinin bildirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde; "*Kamu idarelerinin hesapları, muhasebe yetkilileri tarafından hazırlanarak üst yöneticiler veya görevlendirdiği harcama yetkilileri ile muhasebe yetkilileri tarafından denetime hazır bekletilir veya Sayıştay'ın bildireceği yere gönderilir.*

*Bu hesaplara ilişkin ve mevzuatına uygun olarak tutulan defter, kayıt ve belgelerden Sayıştay'a sunulacak olanların çeşitleri, verilme yeri, süresi ve usulleri Sayıştay tarafından belirlenir.*" denilmektedir.

Sayıştay tarafından 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanarak hazırlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesinde, hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler;

- a) Birleştirilmiş veriler defteri.
- b) Geçici ve kesin mizan.
- c) Bilanço.
- ç) Belgeler;
  - 1) Kasa sayım tutanağı,
  - 2) Banka mevcudu tespit tutanağı,
  - 3) Alınan çekler sayım tutanağı,
  - 4) Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
  - 5) Teminat mektupları sayım tutanağı,
  - 6) Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
  - 7) Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- d) Bütçe uygulama sonuçlarına ait tabloları;
  - 1) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

2) Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu

e) Faaliyet sonuçları tablosu.

Olarak belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 6'ncı maddesi 4'üncü fıkrasında da; Hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerin ilgili mali yılı takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığı'na gönderileceği hükmü yer almıştır.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun 2012 mali yılı işlemlerine ait yukarıda bahsedilen defter, belge ve mali tablolar 2013 yılı Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığı'na gönderilmesi gerekirken gönderilememiş ve (taşınır kesin hesap cetveli hariç) tarafımıza verilememiştir.

Ancak denetimler, mali rapor ve tabloların dayanağını teşkil eden ve kurumda mevcut bulunan gelir, gider ve mal işlemlerine ilişkin kayıt, defter ve belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

## **DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **SAYIŞTAY'IN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmekle sorumludur.



## **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek amacıyla yürütülmektedir.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; denetim prosedürleri ve teknikleri uygulanması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Ancak, bu hususlarla ilgili 2012 yılı denetimine ilişkin olarak denetimi yürütmek ve denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli olan ve ‘Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’da belirtilen, hesap dönemi sonunda Sayıştay’a verilecek defter, tablo ve belgeler ile denetim için gerekli kanıtlayıcı belge ve bilgiler kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamamıştır.

## **DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI**

Sayıştay tarafından 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 8’inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi 3’üncü fıkrasında belirtilen ve aynı esasların 6’ncı maddesinin 4’üncü fıkrası hükmü gereği olarak ta hesap dönemi sonunda (ilgili mali yılı takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar) Sayıştay

Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, belge ve mali tablolar (taşınır kesin hesap cetveli hariç) ibraz edilmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu maddesinde, Muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütülmesi ve kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulması öngörülmüştür. Anılan Kanunun 61'inci maddesinde de Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Maliye Bakanlığınca yürütüleceği ve gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine vereceği, hüküm altına alınmıştır.

Kurumsal bazda düzenlenecek temel mali tablolar olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu öncelikle kamu idaresi yöneticilerini bilgilendirecektir. Ayrıca bu tablolar denetime sunulacak ve kamuoyuna açıklanacaktır.

Kanunda öngörülen amaç böyle iken, görüş vermemize esas temel mali tabloları üretecek olan Maliye Bakanlığınca kurulan muhasebe sistemi (Say2000İ), genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için kurumsal bazda Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunu doğru bir şekilde üretmemektedir. Maliye Bakanlığı Sayıştay denetimine esas olacak tüm mali tabloların oluşturulabilmesine imkan verecek yevmiye kayıtlarının, kurumsal bazda, 2013 yılı itibarıyla kaydedilmesine başlanacağını beyan etmiştir.

Bu konu, genel bütçe kapsamındaki tüm kamu idarelerini ilgilendirmesi nedeniyle, daha ayrıntılı olarak Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda açıklanmıştır.

## **DENETİM GÖRÜŞÜ**

Denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli mali rapor ve tablolar ile bilgi ve belgeler yukarıda "Kamu İdaresi Mali Tabloları" ile "Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı" başlıkları altında açıklandığı üzere, kamu idaresi yönetimi tarafından (taşınır kesin hesap cetveli hariç) sağlanamadığı için Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilememektedir.