

SAYIŞTAY VE BİLİRKİŞİLİK

Süha TANRIVER*

A. Sayıştay'ın Yargı Düzeni İçerisindeki Konumu

Sayıştay ile ilgili temel hukukî düzenlemeler, Anayasa'nın 160. maddesiyle 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda yer almaktadır. Bu düzenlemelere bir bütün hâlinde bakıldığında, Sayıştay'ın hukuk sistemimiz içerisinde, Sayıştay Kanunu ve diğer kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve kesin hükme bağlama işlevlerini yerine getirmeyi üstlenmiş, hem kurumsal hem de işlevsel bazda bağımsız bir kuruluş konumunda bulunduğunu söylemek mümkündür (6085 s. K. m. 3). Sayıştay'ın temel işlevi, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının, bütün gelir ve giderleriyle mallarını, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına incelemek ve denetlemektir (AY. m. 160, I; 6085 s. K. m. 4, I/a). Yine, mahallî idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi de Sayıştay aracılığıyla gerçekleştirilir (AY. m. 160, III). Sayıştay'ın inceleme ve denetleme görevleri idarî bir nitelik; buna karşılık, kanunda belirtilen sorumluların, hesap ve işlemlerinin mevzuata uygun olup olmadığının yargılama yoluyla kesin hükme bağlanması, daha teknik bir ifadeyle hesap yargılamasına ilişkin görevleri ise yargısal bir nitelik taşımaktadır. Burada sözü edilen hesap yargılamasından maksat, genel (merkezî) yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin denetlenmesi sonucunda düzenlenmiş olan raporda kendilerine işaret edilmiş bulunan sorumluların, hesap ve işlemlerinin mevzuata uygunluğunun belirlenmesi; uygun olmadığı ve bir kamu zararının doğduğu kanısına ulaşılması hâlinde de, bu zararın, sorumlulardan kesin bir biçimde tazminine karar verilmesidir. (6085 s. K. m. 2, I/e; Sayıştay Dairelerinin Çalışma Usul ve Esasları m. 3, I/ç-d).

* Prof. Dr., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medenî Usul ve İcra-İflâs Hukuku Anabilim Dalı Başkanı.

Sayıştay, inceleme ve denetleme işlevlerini, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına gerçekleştirse bile, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama işlevini, tümüyle anılan kurumdan bağımsız olarak yerine getirir. Hatta, 2010 yılında yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda, Sayıştay'ın, sadece sorumluların hesap ve işlemlerini kesin bir biçimde hükme bağlama biçiminde somutlaşan hesap yargılaması alanında değil; bunun yanı sıra, kanunlarla verilen inceleme ve denetleme görevlerini icra ederken dahi, işlevsel ve kurumsal bazda bağımsız bir biçimde hareket edeceğine açıkça vurgu yapılmıştır (6085 s. K. m. 3).

Sayıştay'ın, günümüzde, artık müstakil bir yargı çeşidi olarak tanımlanması gereken **"hesap yargılaması"** alanında üstlenmiş olduğu işlev itibariyle bağımsız bir hesap mahkemesi konumundadır.¹ Sayıştay'ın hesap yargılaması alanındaki işlevi itibariyle bir yargı or-

¹ R. Arslan/S. Tanrıver, *Yargı Örgütü Hukuku*, 2. Bası, Ankara 2001, s. 167; K. Gözler, *İdare Hukuku*, Cilt I, 2. Bası, Bursa 2009, s. 314; A. Uz, "Hesapları Kesin Hükme Bağlamakla Görevli Sayıştay'ın Yargısal Kimliği", *AÜHFD.*, 2005/4, s. 361-374, s. 370-373; M. Günday, *İdare Hukuku*, 10. Bası, Ankara 2011, s.443; Ş. Gözübüyük Yönetmelik Yargı, 30. Bası, Ankara 2010, s. 58; S. Kaneti, *Sayıştay'ın Anayasal Konumu*, (I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 3. Kitap, Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Ankara 1992, s. 1007-1020), s. 1007-1008. Anayasa Mahkemesi, yeni tarihli kararlarında, eski görüşünden dönerek, Sayıştay'ın hesap yargısı alanında görev yapan bir yargı yeri konumunda bulunduğu açıkça işaret etmiştir: "...Bu açıklamalar ışığında, Sayıştay'ın sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi çerçevesinde verilen kararların maddi anlamda kesin hüküm teşkil eden yargı kararı niteliğinde olduğu ve bu görevin icrası kapsamında mahkeme sıfatını haiz bulunduğu sonucuna ulaşılmaktadır..." (Anayasa Mahkemesi'nin 13.11.2014 tarihli ve 2014/172 E. 2014/170 K. sayılı kararı, RG., 10.01.2015, Sa. 29232). "...Bütün bu açıklamalar ve Anayasa Mahkemesi'nin 27.12.2012 günlü, E.2012/102, K.2012/207 sayılı kararı da dikkate alındığında Sayıştay'ın, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi yönünden yargısal bir faaliyet gerçekleştirdiği ve bu çerçevede verdiği kararların maddi anlamda kesin hüküm teşkil eden yargı kararı niteliğinde olup, bu kararlarına karşı yargı organları dâhil hiçbir makam ve merciye başvurma olanağının bulunmadığı ve yargısal sonuçlu kararlar veren bir hesap mahkemesi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır..." (Anayasa Mahkemesi'nin 28.02.2013 tarihli ve 2011/21 E. 2013/36 K. sayılı kararı, RG., 06.03.2014, Sa. 28933). "...Bütün bu açıklamalar dikkate alındığında, Sayıştay'ın sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi yönünden yargısal bir faaliyet icra ettiği ve bu çerçevede verilen kararların maddi anlamda kesin hüküm teşkil eden yargı kararı niteliğinde olduğu, kesin hüküm vermesi nedeniyle bunu sonuçsuz veya etkisiz kılacak şekilde gerek idari gerekse yargısal makamlar nezdinde herhangi bir karar alınmasının söz konusu olamayacağı sonucuna ulaşılmaktadır..." (Anayasa Mahkemesi'nin 27.12.2012 tarihli ve 2012/102 E. 2012/207 K. sayılı kararı, RG., 02.04.2013, Mükerrer Sa. 28606).

ganı, yani mahkeme niteliğini taşıdığı² somut delillerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Sayıştay'a ilişkin düzenlemenin Anayasa'nın yargı başlığı altında gerçekleştirilmiş olması.
- Anayasa'nın 68. maddesinin beşinci fıkrasında, "...*Sayıştay dahil* yüksek yargı organları *mensupları*..." denilmek suretiyle, Sayıştay'ın bir yargı organı, hatta bir yüksek mahkeme niteliği taşıdığına, üstü örtülü bir biçimde olsa dahi açıkça vurgu yapılmış bulunması.
- Anayasa'nın 164. maddesinin son fıkrasında yer alan "*Kesin Hesap Kanunu tasarısı ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.*" şeklindeki hükümde, ayrıca "*hesap yargılamasından ve sorumluların işlemlerinin karara bağlanması*"ndan söz edilmesi suretiyle, hesap yargısı bağlamında verilecek Sayıştay kararlarının yargısal bir kimliğe sahip olduğuna vurgu yapılmış bulunması.
- Kesin hükme bağlama işlevini yerine getirirken, işlevsel ve kurumsal bağımsızlığa sahip olduğuna yasal çerçevede açıkça belirtilmiş bulunması (6085 s. K. m. 3).
- Başkanı, daire başkanı ve üyelerinin, hâkimlik teminatına benzer güvencelerden yararlandırılmış bulunması (6085 s. K. m. 70, I).
- Sayıştay mensuplarının Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı ile hiyerarşik herhangi bir bağının bulunmaması ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama faaliyeti sırasında Meclis Başkanlığı'ndan telkin, tavsiye ve talimat almadan, tamamen bağımsız bir şekilde hareket ediyor olmaları.

² Sayıştay'ın bir yargı organı, yani mahkeme niteliği taşımadığı yönündeki görüşler için bkz: B. Tanör,/ N. Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku, 3. Baskı, İstanbul 2002, s. 445. Hesap yargılamasının müstakil bir yargı çeşidi olmadığı ve bunu icra eden Sayıştay'ın da bir mahkeme sayılamayacağı yönünde, bkz: A. İnan, Bütün Yönleriyle Türk Sayıştayı, Ankara 1992, s. 186; A. İnan, "Sayıştay Yargılaması ve Sayıştay'ın Yargı Düzenindeki Yeri" *Danıştay Dergisi*, Yıl 15, Sayı 56-57, s. 35-46, s. 43-44.

- Sayıştay Kanunu'nun, Sayıştay'ın yargı ve karar organlarının belirlenmesini konu alan 11. maddesinde, hesap yargılamasını gerçekleştiren birimler olarak daireler, Temyiz Kurulu ve Genel Kurul'a açıkça yer verilmiş bulunması.
- Sayıştay Kanunu'nun üçüncü bölümünün başlığında, "**yargı organlarının kuruluş, görev ve yetki**"lerinden söz edilmiş bulunması; 23. maddesinde, dairelerin, birer "**hesap mahkemesi**" konumunda bulunduğu hususuna açıkça vurgu yapılmış olması; 25. maddesinin ikinci fıkrasının "b" bendinde, Genel Kurul'un, içtihatların birleştirilmesi kararı alabilme yetkisine işaret edilmiş bulunması; 26. maddesinin üçüncü fıkrasında, dairelerin vereceği kararların, ancak yargı organlarının vereceği kararların tanınlanmasında kullanılan ve medenî usul hukuku alanında teknik bir kavram olan "ilâm" (6085 s. K. m. 61) kavramıyla karşılanmış; yine, dairelerce alınacak kararlara karşı gidilebilecek olan hukukî yolların, teknik bir terim olan "kanun yolları" üst başlığı altında ifade edilmiş bulunması ve Sayıştay dairelerince verilen ilâmların son hüküm merciinin Temyiz Kurulu olduğu hususuna vurgu yapılmış olması (6085 s. K. m. 26, III).
- Sayıştay'ın hesap yargılaması bağlamında vermiş olduğu kararların, maddî anlamda kesin hüküm gücüne sahip bulunması.
- Sayıştay Kanunu'nun 4. kısmının başlığının "**hesap yargılaması**" olarak seçilmiş ve bu başlık altında, anılan yargılama biçimiyle ilgili temel ilkelerin belirlenmiş olması; hatta adı açıkça konulmamış olsa bile, nev'i şahsına münhasır (türü kendine özgü) bir yargılama usulünün düzenlenmiş olması;³ ilâmların içeriği, tebliği, tavzihi, düzeltilmesi ve yine bu bağlamda yargılamayla organik bir ilişki kurulmak özellikle müracaat sebeplerinin teşkili bağlamında medenî yargıdan esinlenilmek suretiyle işlerlik kazanacak olan kanun yollarına ilişkin hükümlere (temyiz, karar düzeltme ve yargılamanın iadesi) yer verilmiş bulunması.
- Sayıştay dairelerinin hesap yargılaması sırasında uygulayacağı

³ Bkz. aynı yöndeki bir yaklaşım için: E. Yılmaz,/ A. İnan, "Yargılama Usullerinin Önemi ve Sayıştay'ın Durumu", *Sayıştay Dergisi*, 1998 Türkiye Cumhuriyeti'nin 75. Yıl Özel Sayısı, s. 65-82, s. 70.

usulün, Sayıştay Kanunu'nun 61. maddesinde, üstü örtülü olarak bir yargılama usulü biçiminde tanımlanmış ve anılan Kanun'da, yargılama usulüne ve kanun yollarına ilişkin hüküm bulunmayan hâllerde, 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun⁴ konuyu düzenleyen hükümlerin uygulama alanı bulacağına vurgu yapılmış bulunması.

- Yine tazminat ödenmesini öngören Sayıştay ilâmlarının, esas itibariyle, hukuk mahkemesi kararlarının, cebrî icra yoluyla yerine getirilmesiyle ilgili özel hükümler içeren 2004 sayılı İcra ve İflâs Kanunu çerçevesinde infazının gerçekleştirileceğini öngören yasal bir düzenlemenin varlığı (6085 s. K. m. 53, II).

Öte yandan, Sayıştay'ın, inceleme ve denetleme gibi idarî nitelikteki görevlerinin varlığı, asla, onun, bir yargı organı kimliği taşımadığı anlamına gelmez. Sayıştay da, tıpkı Danıştay gibi, inceleme ve denetleme gibi idarî nitelikteki görevlerinin yanı sıra, yargısal görevleri de bulunan bir yargı organı konumundadır.

Bu bağlamda tartışılması gereken diğer bir husus da, Sayıştay'ın, yargı görevinin icrası bağlamında, yüksek mahkeme konumunda bulunup bulunmadığıdır. Kanımızca, Sayıştay, hesap yargısı alanında işlev gören yüksek bir hesap mahkemesi konumundadır. Bir mahkemenin yüksek mahkeme olup olmadığının tâyininde gözetilecek olan temel ölçüt, onun kararlarına karşı, bir başka yargı kuruluşuna müracaat olanağının bulunup bulunmadığıdır. Anayasa'nın 160. maddesinde, Sayıştay'ın hesap yargısı alanında vermiş olduğu kararlar hakkında, ilgililerin, yazılı bildirim tarihinden itibaren, bir kereye mahsus olmak üzere, yine Sayıştay bünyesinde karar düzeltme yoluna başvurabilecekleri; bu kararlar dolayısıyla idarî yargı yoluna gidilemeyeceği açık ve kesin bir dille hükme bağlanmıştır. Yapılan bu tespit çerçevesinde Sayıştay'ın, hesap yargısı alanında, ilk ve son derece mahkemesi sıfatıyla işlev gören yegâne mahkeme konumunda bulunması hasebiyle, bir yüksek mahkeme kimliği taşıdığı söylenebilir.⁵ Kal-

⁴ Şimdi anılan Kanun'a yapılan bu atfı, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 447. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, yeni Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na yapılmış saymak gerekir.

⁵ Kaneti, s. 1007-1008; Arslan/Tanriver, s. 167; E. Kuluçlu, "Sayıştayın Denetim, Yargılama ve Raporlama Görevleri Açısından Kamu Zararı Kavramı", *Sayıştay Dergisi*, 2011/82, s. 53-80, s. 78.

dı ki, Anayasa'nın 68. maddesinin beşinci fıkrasında, açıkça, "*Sayıştay dâhil* yüksek yargı organları *mensupları*" ibaresine yer verilmek suretiyle, Sayıştay'ın, yüksek bir yargı organı konumunda bulunduğu, üstü örtülü bir biçimde de olsa, anayasal çerçevede vurgu yapılmıştır. Anayasa'nın 160. maddesinin ikinci fıkrasına yer alan ve vergi ve benzeri malî yükümlülükler ile ödevler hakkında, Sayıştay ile Danıştay kararları arasında bir uyumsuzluk çıkması hâlinde, Danıştay kararlarının esas alınacağını öngören düzenleme de, Sayıştay'ın, yüksek bir mahkeme konumunda bulunmasını engelleyici herhangi bir etki doğurmaz. Her şeyden önce, anılan düzenleme, Sayıştay'ın hesap yargılaması alanında görmüş olduğu işlevle doğrudan ilişkilendirilebilecek bir nitelik taşımamaktadır; daha ziyade, idarî nitelikteki görevleriyle bağlantılıdır. Öte yandan, bir an için, anılan anayasal düzenlemenin, Sayıştay'ın, hesap yargılaması alanındaki işleviyle ilişkilendirilebileceği düşünülse bile, bir yargı mercii olan Danıştay ile Sayıştay arasında, bazı konularda hüküm uyumsuzluğunun çıkabilmesi için de, Sayıştay'ın bir yargı mercii, bir yüksek mahkeme konumunda bulunduğu kabulü zaruret arz eder.⁶ Aksi takdirde bir yargı mercii ile idarî bir birimin kıyaslanması gibi temel bir çelişkiyle karşı karşıya kalınır.

B. Sayıştay'ın İdarî Görevlerinin İcrası Sırasında Bilirkişiye Başvurması

Sayıştay'ın idarî nitelikteki görevleri arasında yer alan inceleme ve özellikle denetleme görevinin icrası sırasında, bilirkişiye başvurusını gerektiren hâller ortaya çıkabilir. Nitekim Sayıştay Kanunu'nun 6. maddesinin üçüncü fıkrasında, Sayıştay'ın, denetimine giren kamu idarelerinin işlemlerine ilişkin kayıtlar, eşyaları, malları, görmüş oldukları hizmetler ile icra etmiş oldukları faaliyetler bağlamında, bilirkişi incelemesi yaptırılmasına karar verebilme yetkisinin bulunduğu hususuna açıkça vurgu yapılmış ve bu yetkinin kullanılması hâlinde de, görevlendirilecek olan bilirkişinin hukukî durumunun, yetkileriyle sorumluluğunun tâyininde "genel hükümler" in uygulanma alanı bulacağı hüküm altına alınmıştır. Yine, aynı Kanun'un aynı maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesinde de, bilirkişinin görevlendiril-

⁶ Uz, s. 370; P. Bilgen, "Sayıştay'ın Yargı Düzeni İçindeki Yeri" (Bir Savaş Hikayesi) İÜSBFD, 1994/7, s. 37-54, s. 54.

mesine ilişkin esas ve usullerin yönetmelik ile düzenleneceği hususuna işaret edilmiştir.

Her şeyden önce, özellikle denetim aşamasında, bilirkişiye başvurulacaksa, bu başvurunun koşullarının neler olduğunun, hangi ilke ve kurallar çerçevesinde gerçekleştirileceğinin, bilirkişinin bu bağlamda sahip olacağı haklar ile yetkilerinin ve ödevlerinin nelerden ibaret bulunduğunun, ilke bazında da olsa kanunda belirtilmiş olması şarttır.

Bu yapılmadan, anılan hususların düzenlenmesi, tümüyle yönetmeliğe bırakılamaz. Çünkü Anayasa'nın 124. maddesi uyarınca yönetmelikler, kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak ve belirtilen bu düzenlemelerde yer alan hükümleri somutlaştırmak amacıyla çıkarılır. Sayıştay Kanunu'nun denetim evresinde bilirkişi görevlendirilmesini konu alan hükmü, tümüyle bu niteliklerden yoksundur. Öte yandan, anılan Kanun'da yer alan ve Sayıştay bağlamında, denetim sürecinde görevlendirilecek olan bilirkişilerin hukukî durumu, yetkileri ve sorumluluğunun tâyininde, "genel hükümler" in uygulanacağını öngören düzenleme de, bünyesinde bir belirsizliği taşımaktadır. Şöyle ki;

Sayıştay'ın denetim görevi, idarî görevleri arasında yer almaktadır. İdare hukuku bağlamında da, bilirkişinin hukukî durumunu, yetkilerini ve sorumluluğunu mevzuat bazında belirleyen herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Mevzuat bazında, esas itibariyle hukuk yargısı bağlamında, bilirkişilerin hukuksal statüsünü, yükümlülüklerini, yetkilerini ve sorumluluklarını belirleyen hükümler 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer almaktadır (HMK m. 266-287). Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun bilirkişilikle ilgili bu hükümleri, seçimine ilişkin olanlar hariç olmak üzere, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesinde yapılan atıf uyarınca, idarî yargı alanında görevlendirilen bilirkişiler hakkında da uygulanma alanı bulacaktır. Ancak, anılan düzenlemeler, doğrudan doğruya yargıyla ilişkilidir; idarî görev kapsamında yer alan denetimle aralarında organik herhangi bir bağ kurulamaz. Ancak, Sayıştay tarafından çıkarılmış olan "*Bilirkişi ve Uzman Görevlendirilmesine İlişkin Yönetmelik*"⁷ hü-

⁷ RG. 17.12.2011, Sa. 28145. Bu Yönetmelik, bundan sonra, metin içerisinde, sadece "Yön." şeklinde anılacaktır. Metin içerisinde başka bir yönetmeliğe atıf yapıldığında, onun ismi tam olarak zikredilecektir.

kümlerine bakıldığında, sadece görevlendirme değil; hukuksal statü, yetkiler ve tâbi olunacak hukukî sorumluluk rejimi itibariyle, büyük ölçüde Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun bilirkişilikle ilgili hükümleriyle paralellik kurulduğu, hatta onun baz alındığı söylenebilir. Öte yandan, bilirkişinin hukuk düzeni içerisinde üstlenmiş olduğu hizmet, bir kamu hizmetidir ve bilirkişi de, kamu hizmeti gören *"diğer bir kamu görevlisi"* konumundadır⁸ (AY m. 128, I). Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin atanmaları, görevleri, yetkileri, hakları, yükümlülükleri ve sorumlulukları, ancak kanunla düzenlenir. Kanunda açıkça bir belirlemede bulunulmamış olmasına rağmen, Sayıştay tarafından çıkarılmış olan *"Bilirkişi ve Uzman Görevlendirilmesine İlişkin Yönetmelik"*te, bilirkişinin görevi, yetkileri, yükümlülükleri, hakları hatta daha enteresanı, hukukî sorumluluğuyla ilgili özel düzenlemelere yer verilmiş bulunmasıdır. Mevzuat bazında yapmış olduğumuz bu değerlendirmeler çerçevesinde, Sayıştay tarafından çıkarılmış olan *"Bilirkişi ve Uzman Görevlendirilmesine İlişkin Yönetmeliğin"* hukuka aykırılığına ilişkin yapmış bulunduğumuz saptamalarımız tümüyle saklı kalmak kaydıyla, Sayıştay'da, denetim süreci evresinde, bilirkişi görevlendirilmesi mümkündür. Nitekim Sayıştay Kanunu'nun 6. maddesinde de, buna açıkça cevaz verilmiştir. Anılan Yönetmeliğin uygulanma alanı da, 1. maddesinin birinci fıkrasında açıkça vurgulandığı üzere, Sayıştay'ın denetim ve inceleme işlemleriyle sınırlıdır. Bu hususu, Yönetmelikte, bir hesap mahkemesi olarak işlev gören Sayıştay dairelerince bilirkişi görevlendirilmesi hâlinde, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun konuyu düzenleyen hükümlerinin işlerlik kazanacağını öngören özel bir hukukî normun (m. 1, II) sevk edilmiş bulunması da teyit etmektedir. Yine anılan Yönetmelik uygulamasında bilirkişiden maksadın, *"Sayıştay tarafından yapılacak denetim ve inceleme safhasında ortaya çıkan ve çözümü özel veya teknik bilgiyi gerektiren hallerde bilgisine başvurulacak kişiler"* olduğuna işaret edilmek suretiyle, hesap yargılamasını gerçekleştirecek olan dairelerce yaptırılacak bilirkişi incelemelerinin, bu düzenlemenin kapsamı dışında kaldığı hususuna bir kez daha dikkat çekilmek istenmiştir.

⁸ Bu konuda geniş ve ayrıntılı bilgi için bkz.: S. Tanrıver, *Bilirkişinin Hukuki Statüsü, Yükümlülükleri, Yetkileri ve Sorumluluğu*, Ankara 2002, s. 33-44.

Sayıştay'ın, görev alanına giren kamu idareleri üzerinde gerçekleştireceği denetim, düzenlilik denetimi ve performans denetimi olmak üzere, iki ana kategoriye ayrılır. Düzenlilik denetiminden maksat ise, malî denetim ve uygunluk denetimidir. Malî denetim, kamu idarelerinin hesap ve işlemleriyle, malî faaliyet, malî yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçları esas alınarak malî rapor ve tabloların güvenilirliğiyle doğruluğuna ilişkin denetimi; uygunluk denetimi ise kamu idarelerinin gelir-gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukukî düzenlemelere uygunluğunun incelenmesine ilişkin denetimi ifade eder (6085 s. K. m. 2). Performans denetiminden ise hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili faaliyet sonuçlarının ölçülmesi anlaşılr (6085 s. K. m. 2, I/d). Hatta, Sayıştay tarafından gerçekleştirilecek bir başka denetim de, kanunî bir dayanağı bulunmasa bile, Sayıştay Denetim Yönetmeliği⁹ ile yaratılmış bulunan etkililik, ekonomiklik ve verimlilik denetimidir. Anılan denetim türü, kamu idarelerinin, faaliyetlerini yerine getirirken, kaynaklarını, etkinlik, ekonomiklik ve verimlilik esasları çerçevesinde yönetip yönetmediklerine ilişkin sistematik denetimi ifade eder (Sayıştay Denetim Yönetmeliği m. 1, I/e). Görüldüğü üzere, kamu idareleri üzerinde gerçekleştirilecek olan Sayıştay denetimi, çok çeşitlilik arz etmekte ve amaçları, özellikleri, nitelikleri, boyutları ve işlevleri itibariyle birbirlerinden farklılaşmaktadır. Bu durum ise, spesifik, çoğunlukla karmaşık, mikro düzeyde alt uzmanlık alanlarının oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır. Bir de, Sayıştay denetimine tâbi tutulmuş olan kamu idarelerinin çokluğu, her birinin nev'i şahsına münhasır özellikler arz etmesi ve iç işleyişlerinin farklılık göstermesi, denetimde yer yer zorluklarla karşı karşıya kalınmasına sebebiyet vermekte ve bu durum, zaman zaman spesifik uzmanlık alanlarında çalışan kişilerin, bilirkişi sıfatıyla oy ya da görüşüne müracaat edilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Bu bağlamda, gittikçe daha da karmaşıklaşan sosyal güvenlik kurumlarının denetimi örnek olarak verilebilir. Hatta, Sayıştay'ca, denetim evresinde spesifik bazı hukuk alanları bağlamında dahi, yani özel bir uzmanlığı gerektirecek hukukî konularda bile, yargısal görevlerinin icrasından farklı olarak, bilirkişiye müracaat edilmesi ihtiyacı ortaya çıkabilir.

⁹ RG. 17.12.2011, Sa. 28145.

Nitekim Sayıştay'ca Bilirkişi ve Uzman Görevlendirilmesine İlişkin Yönetmeliğin 4. maddesinde, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 266. maddesindeki düzenlemeden farklı olarak, bilirkişiye başvurulmasını gerektiren hâllerin kapsamı belirlenirken **"hukuk dışında"** ibaresine yer verilmemesi suretiyle, bu hususa açıkça işaret edilmiştir. Anılan düzenlemeye göre, çözümü, özel uzmanlık veya teknik bilgiyi gerektiren hâllerde bilirkişiye başvurulabilir. Ancak, denetçilerin, icra etmiş oldukları mesleğin gerektirdiği, genel ve hukuki bilgiyle çözümlenmesi mümkün olan konularda bilirkişiye başvurulamaz.

Denetim görevinin yerine getirilmesi evresinde bilirkişiye başvuru ihtiyacı doğmuşsa, Grup Başkanı, Ekip Başkanı'nun bilirkişi görevlendirilmesine ilişkin yetki talebini, Sayıştay Başkanlığı'na sunar. Talep, Sayıştay Başkanlığı'nca on işgünü içerisinde sonuçlandırılır ve anılan karar yazıyla bildirilir. Başkanlık tarafından bilirkişi görevlendirilmesi yetkisi verildiği takdirde, bilirkişinin görevlendirilmesine ilişkin süreç, Başkanlık adına, Ekip Başkanı tarafından doğrudan yürütülür. Ekip Başkanı, talep müzekkeresinde, bilirkişi incelemesine ihtiyaç duyulan konuyu, bilirkişinin çalışması gereken tahmini süreyi, bilirkişinin uzmanlık alanını ve ödenecek tahmini ücreti belirtir (Yön. m. 5). Kendisine yetki verilmiş olan Ekip Başkanı, kural olarak bir kişiyi; işin mahiyeti gerektiriyorsa birden fazla kişiyi bilirkişi olarak görevlendirebilir (Yön. m. 5-6). Kurul hâlinde görevlendirme yapılıyorsa, karar alınmasını temin amacıyla, bilirkişi kurulunun, tek sayı olacak şekilde teşkil edilmesinde yarar vardır. Oy ve görüşüne başvurulacak olan bilirkişi, Bölge Adliye Mahkemeleri Adli Yargı Adalet Komisyonları¹⁰ ile meslek odalarınca düzenlenen bilirkişi listelerinden veya kamu idarelerinde görev yapan kişiler arasından, Ekip Başkanı'nca seçilir ve görevlendirilir (Yön. m. 6). Ekip Başkanı, bilirkişiye, Yönetmeliğin 7. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen şekilde yemin verdirir; bilirkişinin görevlendirilmesine ilişkin yazıda, bilirkişinin görev alanı ve sınırları, somut ve kesin çizgileriyle ortaya konur ve incelemesinin sonuçlarıyla oy ve görüşünü içeren raporu, hangi süre içerisinde kendisini görevlendiren maka-

¹⁰ Bölge adliye mahkemeleri, henüz yurt genelinde göreve başlamadığı için, "Bölge Adliye Mahkemeleri Adli Yargı Adalet Komisyonları" ibaresini, ağır ceza merkezleri nezdinde oluşturulmuş bulunan "Adli Yargı Adalet Komisyonları" şeklinde anlamak gerekir.

ma teslim etmesi gerektiği hususuna açıkça işaret edilir (Yön. m. 8). Bilirkişinin, raporu tevdi süresi, onun gerekçeli başvurusu üzerine, işin niteliği de gözetilerek, en fazla, verilen ilk sürenin yarısı kadar uzatılabilir (Yön. m. 9, I).

Belirlenen süre içerisinde raporunu vermeyen bilirkişi görevden alınıp; yerine bir başkası bilirkişi olarak görevlendirilebilir. Bu durumda, Ekip Başkanı, görevden alınan bilirkişiden, o ana kadar yapmış olduğu işlemler hakkında açıklama yapmasını ve kendisine incelenmek üzere dizi pusulasına bağlanarak teslim edilen dosya ve eklerinin eksiksiz olarak hemen geri vermesini ister. Görevden alınan bilirkişilerin hukukî ve cezaî sorumlulukları saklı kalmak kaydıyla, Ekip Başkanı tarafından gerekçesi belirtilmek suretiyle kendilerine ücret ve masraf adı altında hiçbir ödeme yapılmamasına yönelik talep, Başkanlıkça karara bağlanır. Ayrıca, Başkanlık tarafından, durum, Bölge Adliye Mahkemesi Adli Yargı Adalet Komisyonu'na, ilgili meslek odalarına veya kamu çalışanı ise kurumuna bir yazı ile bildirilir (Yön. m. 9, II, III). Süreçte görev alan bilirkişinin, bildirimde bulunma (Yön. m. 10), görevini bizzat yerine getirme (Yön. m. 11) ve sır saklama yükümlülükleri mevcuttur (Yön. m. 12). Bilirkişi, görev alanı veya sınırları hakkında tereddüde düşerse, bu tereddüdünün giderilmesini, ekip başkanından her aşamada talep edebilir. Bilirkişi, görevini yaparken, incelediği konuyla sınırlı olmak üzere, ilgililerden, gerekli bilgi ve belgeleri isteyebilir. Kamu idareleri ile ilgililer, bilirkişiye gerekli kolaylığı sağlamak zorundadırlar (Yön. m. 13). Bilirkişi, incelemesinin sonuçları ile oy ve görüşünü içeren raporunu, süresinde, kendisini görevlendiren makama teslim eder (Yön. m. 14, I). Bilirkişi, raporunda; ilgili kamu idaresinin adı, bilirkişiyi görevlendiren Ekip Başkanının adı ve soyadı, incelemenin konusu, gerekçeli sonuç, varsa kamu zararının sebep ve miktarı, raporun düzenlenme tarihi ile bilirkişinin ad ve soyadı ile unvan ve imzasının bulunması zorunludur (Yön. m. 14, II). Birden fazla bilirkişi görevlendirilen durumlarda, varsa, farklı görüşler raporda ayrı ayrı açıklanır (Yön. m. 14, III). Bilirkişi raporunda noksan veya anlaşılmasız hususlar görüldüğünde; Ekip Başkanı tarafından belirlenecek sürede yazılı açıklama istenir. İhtiyaç duyulduğu takdirde, bilirkişiden sözlü açıklamalarda bulunması da talep edilebilir (Yön. m. 14, IV). Bilirkişi, raporunda ve sözlü açıklamaları sırasında hukukî değerlendirmelerde bulunamaz (Yön. m. 14, V).

Bilirkişi raporunu, Ekip Başkanı değerlendirir. Ekip Başkanı, bilirkişi raporunun bir örneğini Başkanlığa sunar. Bilirkişi raporu esas alınarak sorgu düzenlenmesi hâlinde, bu raporun onaylı bir örneği sorguya eklenerek sorumlulara tebliğ edilir (Yön. m. 15).

Sayıştay'ca bilirkişiye, sarf etmiş olduğu emek ve mesaiyle orantılı bir ücret ödenir. Bilirkişi ücreti, Adalet Bakanlığınca çıkarılacak tarifeler, ilgili meslek odalarının tarifeleri, emsal uygulamalar, bilirkişinin sarf ettiği emek ve zaman, incelemenin nitelik ve önemi göz önünde bulundurulmak suretiyle, Ekip Başkanının önerisi dikkate alınarak, Başkanlık tarafından belirlenir. Ulaşım, konaklama ve diğer giderler, belgeleri karşılığında, ayrıca ödenebilir. Konaklama giderleri, denetçiler için belirlenmiş olan konaklama bedelini aşamaz (Yön. m. 16) .

Sayıştay Başkanı, denetimler sırasında, denetçiler tarafından ihtiyaç duyulması hâlinde meslek mensuplarının koordinasyonunda çalışmak ve incelenecek konularla sınırlı olmak üzere, Sayıştay dışından uzman görevlendirmeye de yetkilidir (6085 s. K. m. 47, I; Yön. m. 18, I). Sayıştay Başkanının yazılı talebi üzerine, kamu idaresince uygun görülen uzman personel görevlendirilir ve her türlü yardım sağlanır. Bu şekilde görevlendirilenler, görevli oldukları sürece kurumlarından izinli sayılır ve aylık, tazminat, yan ödeme ve diğer özlük haklarından yararlanmaya devam ederler. Bu personele, görevleri süresince, 20.000 (yirmi bin) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucunda bulunacak tutarı geçmemek üzere, aylık ek ödemede bulunulur. Bu ödemeler, damga vergisi hariç, herhangi bir kesintiye tâbi tutulamaz (6085 s. K. m. 47, II). Uzman olarak görevlendirilmesi düşünülen alanda, kamu idareleri bağlamında görevlendirilecek bir kişiye ulaşılamaması hâlinde, gerçek veya tüzel kişilerden hizmet alımı yapılması suretiyle de, bu ihtiyaç karşılanabilir (Yön. m. 19).

Denetim sürecinde görev üstlenmiş olan uzmanlar, hukukî statüleri itibariyle bilirkişi konumunda değildirler. Dolayısıyla, onlar bağlamında bilirkişilikle ilgili hukukî düzenlemeler işlerlik kazanamaz. Sayıştay'ca denetim görevinin icrası sırasında kamu idarelerinden uzman görevlendirilmişse, bunların hukukî statüleri itibariyle, dene-

tim sürecinin işleyişine uzman kimlikleriyle katkı sağlayan **“teknik müşavir”** konumunda bulunan devlet memurları olduğu söylenebilir. Bunlar, kullandığı yöntemlerin ve yararlandığı bilgi kaynaklarının uygun ve yerinde olmasıyla elde etmiş oldukları sonuçlardan sorumludurlar (Yön. m. 23, I). Dolayısıyla bunların hukukî sorumluluk rejimi bağlamında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 13. maddesinde öngörülen hüküm uygulanma alanı bulur (karş. AY. m. 129, V; AY. m. 40, III).

Buna karşılık, denetim sürecinde uzman olarak görevlendirilen kişi, gerçek veya tüzel kişilerden hizmet alımı yapılması suretiyle temin edilmişse, bu durumda, Sayıştay ile hizmeti 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre satın alınan gerçek ya da tüzel kişi arasında kurulan hukukî bağın dayanağını, ihale sürecinin sonunda 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilen kamu ihale sözleşmesi oluşturacaktır. Dolayısıyla, Sayıştay’ca denetim sürecinde uzman olarak görevlendirilen gerçek ya da tüzel kişinin konumu, yükümlülükleri ve sorumluluğu bağlamında, bu sözleşmede özel hükümler öngörülmüşse, öngörülen bu hükümler uygulanma alanı bulacaktır. Tâbi olunacak sorumluluk bağlamında Yönetmeliğin 23. maddesinde yer alan kural da, bu çerçevede anlamlandırılacaktır. Uzmanın yükümlülükleri ve sorumluluğu bağlamında kamu ihale sözleşmesinde özel hükümler sevk edilmişse, bu durumda, 4735 sayılı Kanun’un 36. maddesinde yer alan ve Türk Borçlar Kanunu hükümlerine yollamada bulunan özel düzenleme uyarınca Sayıştay ile denetim sürecinde görevlendirilen uzman arasındaki ilişkiye, anılan sözleşmenin bir iş görme sözleşmesi olması hasebiyle, iş görme sözleşmelerinin âdeta genel hükümleri konumunda bulunan vekâlet sözleşmelerine ilişkin hükümler (TBK m.502, II) kıyasen uygulanacaktır. Bu çerçevede, Yönetmeliğin 23. maddesinde belirtilen uzmanın sorumluluğunun tayininde de vekilin özen sorumluluğuyla ilgili hükümler işlerlik kazanacaktır.

Sayıştay’ca gerçek ve tüzel kişiler arasından hizmet alımı suretiyle denetim sürecinde uzman görevlendirilmesi hâlinde, görevlendirilen uzmanın hukukî statüsü, özellikle vekâlet sözleşmesine ilişkin

hükümlerin kıyasen uygulanma alanı bulduğu ölçüde, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 293. maddesinde öngörülen ve Anglo-Sakson menşeli bir kurum olan "*uzman tanıklık*" kurumunun bir yansıması biçiminde somutlaşan "*uzman görüşü*" kurumuyla ilişkilendirilebilir. Çünkü sözü edilen hâlde görüş talebinde bulunan kişi ile uzman kişi arasında özel hukuk hükümlerine tâbi sözleşmesel bir bağ vardır ve bu bağ, işin niteliğine göre eser sözleşmesi yahut vekâlet sözleşmesine ilişkin hükümlerin kıyasen uygulanma alanı bulduğu bir iş görme sözleşmesi şeklinde somutlaşır.

C. Sayıştay'ın Yargılama Görevinin İcrası Sırasında Bilirkişiye Başvurması

Sayıştay'ın yargılama görevini icra sırasında, hangi evrede bilirkişiye başvurabileceğini ortaya koymak için, öncelikli olarak, Sayıştay yargılamasının genel işleyişi hakkında bilgi vermek gerekir.

I. Genel Olarak Sayıştay Yargılamasının İşleyişi

Sayıştay'ın yargısal görevi ile denetim görevinin icrası arasında sıkı ve organik bir bağ mevcuttur. Sayıştay denetçileri genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında kamu zararına yol açan bir hususun varlığını tespit ettikleri takdirde, sorumluların savunmalarını da alarak, malî yıl sonu itibarıyla yargılamaya esas raporu düzenlerler ve bu raporlar ilgili malî yılı takip eden yılın en geç kasım ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığı'na sunulur (6085 s. K. m. 48; Denetim Yönetmeliği m. 42). Başkanlık, bu raporları, en geç on beş gün içerisinde, hesap yargılamasının yapılacağı daireye gönderir (6085 s. K. m. 48, II, c.2). Sayıştay daireleri, kanunda açıkça vurgulandığı üzere, hesap yargılamasını ilk evrede gerçekleştirecek olan hesap mahkemeleri konumundadır. Daire başkanı, başsavcılığın yazılı düşüncesini içeren yargılamaya esas raporu başsavcılığın yazılı düşüncesiyle birlikte görüşünü bildirmesi için üyelerden birisine verir. Üye, kendisine verilen yargılamaya esas rapor üzerinde gerekli incelemeleri yapar ve yazılı görüşüyle birlikte bu raporu daire başkanlığına tevdi eder. Bunun üzerine, rapora konu edilen hesap ve

işlemlerin yargılamasına başlanır. Hesap yargılaması sırasında savcı da hazır bulunur ve görüşünü açıklar (6085 s. K. m. 49, II, III) .

Daireler tarafından yapılan hesap yargılaması sonucunda, hesap ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygunluğuna veya kamu zararının sorumlulardan tazminine hükmedilir. Bunların dışında, gerekli görülen hususların ilgili mercilere bildirilmesine de karar verilebilir (6085 s. K. m. 50, I). Hesap yargılaması sırasında, belirli durumlarda, bazı hususlara ilişkin hesap ve işlemlerin yargılamasının durdurulması ve hükmün kapsamı dışına çıkartılması da mümkündür. Hüküm dışı bırakılan hususlara ilişkin noksanlıklar giderildikten sonra bu hesap ve işlemlerin yargılanmasına devam edilir (6085 s. K. m. 50, III) . Görüldüğü üzere, hesap yargılaması sonucunda, Sayıştay daireleri, dört türlü karar verebilmektedirler (6085 s. K. m. 50, I, III; Denetim Yönetmeliği m. 46, III/c ve Sayıştay Dairelerinin Çalışma Usul ve Esasları m.14). Bunlar:

- a) Hesap ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygunluğuna hükmedilmesi.
- b) Kamu zararının sorumlulardan tazminine hükmedilmesi.
- c) Gerekli görülen hususların ilgili mercilere bildirilmesi.
- d) Hesap ve işlemlerin yargılamasının durdurularak, hüküm dışı bırakılması.

Sayıştay dairelerinin, ilk derece hesap mahkemesi sıfatıyla vermiş olduğu kararlara karşı, ilgililer, ilâmın kendilerine tebliğinden itibaren 60 gün içerisinde, temyiz talebinde bulunabilirler (6085 s. K. m. 55, III). Temyiz istemini inceleyecek ve karara bağlayacak olan birim, yine Sayıştay'ın yargı organları arasında yer alan Temyiz Kurulu'dur. Yazılı bir biçimde (dilekçeyle) temyiz talebinde bulunulabilir ve Sayıştay Kanunu'nun 51. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen temyiz sebeplerinden hangisine dayanılmışsa, onun, temyiz dilekçesinde gösterilmiş olması şarttır. Temyiz dilekçesi, Sayıştay Başkanlığı'na verilir. Bu dilekçe, karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı tarafın cevap süresi, 30 gündür. Karşı tarafın cevabı temyiz edene tebliğ edilir. Temyiz eden, isterse,

15 gün içerisinde, temyize cevap dilekçesine cevap verebilir. Onun bu cevabı da, karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf, isterse, buna 15 gün içerisinde cevap verebilir. Temyiz isteminde bulunan, isterse, duruşmalı inceleme talep edebilir. Talebi yerinde görülecek olursa, Temyiz Kurulu, temyiz incelemesini, duruşmalı olarak gerçekleştirir. Temyiz incelemesi sonucunda, Temyiz Kurulu, temyiz olunan hükmü olduğu gibi veya düzelterek tasdik eder; bozar ya da Kurul üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kaldırır. Bozma hâlinde, evrak, yeniden karara bağlanmak üzere, o kararı veren daireye gönderilir. Daire, ilk kararında ısrar eder ve bu ısrar kararı temyiz edilip, tekrar Temyiz Kurulu'nca yapılan inceleme sonucunda bozma kararı verilecek olursa, daire, bu karara uymak zorundadır (6085 s. K. m. 55, VII, VIII). Temyiz kurulu, Sayıştay dairelerince verilen kararların son hüküm merciidir ve üst derece yargılamasını gerçekleştiren hesap mahkemesi konumundadır (6085 s. K. m. 26, III). Temyiz Kurulu kararlarına karşı, ilgililer, yazılı bildirim tarihinden itibaren 15 gün içerisinde, bir defaya mahsus olmak üzere, karar düzeltme talebinde bulunabilirler. Karar düzeltme talebinde, Kanun'un 57. maddesinde öngörülen sebeplerden birisine dayanılması şarttır. Temyiz Kurulu da, karar düzeltme talebini, belirtilen sebebe hasren inceler ve karara bağlar. Karar düzeltme talebi, kesin hükmün yerine getirilmesini engelleyici herhangi bir etki doğurmaz. Karar düzeltme talebinde bulunulması ve bu talebin incelenmesi, temyizle ilgili usul dairesinde gerçekleştirilir (6085 s. K. m. 57, II). Burada fevkalâde önem taşıyan nokta, Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrasında da açıkça vurgulandığı üzere, Sayıştay yargılamasında, karar düzeltmenin, ancak kesin hüküm niteliği taşıyan kararlara karşı gidilebilecek bir hukukî yol, olağanüstü bir kanun yolu konumunda bulunduğuudur.

Sorumluların bağlı olduğu kamu idareleri, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Maliye Bakanlığı, ilgili muhasebe birimi ve Başsavcılık tarafından yargılamanın iadesi istenebileceği gibi; Sayıştay dairelerince de, doğrudan doğruya yargılamanın iadesine karar verilebilir. Yargılamanın iadesi sebeplerinin neler olduğu, sınırlı bir biçimde, Sayıştay Kanunu'nun 56. maddesinin ikinci fıkrasında sayılmıştır. Yargılamanın iadesi talebinde bulunma süresi, ilâmın tebliğinden iti-

baren beş yıldır (6085 s. K. m. 56, III). Yargılamanın iadesi talebinde bulunulmuş olması, Sayıştay ilâmının icrasını engelleyici herhangi bir etki doğurmaz. Yargılamanın iadesi talebini inceleyen daire, gerekli gördüğü takdirde, teminat karşılığında icranın geri bırakılmasına karar verebilir (6085 s. K. m. 56, V). Sadece yazılı biçimde (dilekçeyle) yargılamanın iadesi talebinde bulunulabilir (6085 s. K. m. 54, I). Dilekçede dayanan yargılamanın iadesi sebebinin belirtilmesi şarttır. Çünkü, yargılamanın iadesi talebinin esastan incelemesine geçildiği takdirde, yeni yargılama, dayanan iade sebebine hasren yapılır (6085 s. K. m. 56, V). Yargılamanın iadesi talebi, ilk hükmü vermiş olan dairece incelenir ve karara bağlanır.

II- Sayıştay Yargılamasında Bilirkişiye Başvurulması

Sayıştay yargılamasının işleyişine ilişkin olarak yukarıda verilmiş olan genel izahattan da açıkça anlaşılacağı üzere, Sayıştay yargılaması bağlamında, vakıa ya da hüküm mahkemesi sıfatıyla hareket eden, yani uyuşmazlığı gören, bu bağlamda vakıa tespiti ve delil değerlendirmesini yapan ve somut uyuşmazlık hakkında da hükmü veren birimler, ilk derece mahkemesi sıfatını taşıyan dairelerdir. Temyiz Kurulu ise, başvuru üzerine, dairelerin almış olduğu kararları, salt hukuka uygunluk yönünden denetleyen yargı organı birimi konumundadır. Yine, karar düzeltme evresinde de, dayanan sebepler çerçevesinde, Temyiz Kurulu, kendi kararını hukuka uygunluk yönünden bir kez daha gözden geçirmektedir. Bu durum gözetildiğinde, hesap yargılaması evresinde bilirkişiye başvurulması, ancak ilk derece mahkemesi sıfatıyla hareket eden daireler bakımından söz konusu olacaktır. Çünkü, bilirkişiye başvuru, sağlıklı ve doğru bir biçimde vakıa tespiti yapılmasıyla ilişkili bir husustur ve bu tespit de, ancak ilk derece yargılamasını gerçekleştiren daireler bakımından ortaya çıkabilir. O hâlde, sadece hukuka uygunluk denetimiyle sınırlı bir incelemeyi konu alan, vakıa tespiti ve delil değerlendirmesine ilişkin herhangi bir irdelemenin ve değerlendirmenin yapılmasını kapsamı dışında tutan, üst derece yargılamasının aracı şeklinde somutlaşan, temyiz ve karar düzeltme aşamaları bakımından, bilirkişilik kurumu işlerlik kazanamayacaktır. Buna karşılık, istisnaen de olsa işlerlik kazanan bir hukukî

yol konumunda bulunan yargılamanın iadesi talebi kabul edilmişse, dayanan yargılamanın iadesi sebebi çerçevesinde, hesap yargılaması, yeniden, ilk derece yargılaması biçiminde gerçekleştirileceği için, bilirkişi incelemesine ihtiyaç duyulabilecektir. Sayıştay Kanunu'nun 56. maddesinde bilirkişinin gerçeğe aykırı rapor düzenlediğinin ortaya çıkması -ki, bu durumun kesinleşmiş bir ceza mahkemesi kararıyla sabit olması ilke olarak şarttır- yargılamanın iadesi sebepleri arasında sayılmıştır (6085 s. K. m. 56, II/e). Yargılamanın iadesi, ilk hükmü vermiş olan mahkeme kararlarına karşı gidilebilen ve bu mahkemelerce incelenip karara bağlanabilen bir hukukî yol olup, Sayıştay yargılamasında da bu işlevi daireler yerine getirdiğine göre, yargılamanın iadesi sebebi olarak öngörülen bilirkişiyle ilgili özel durum, ancak daireler önünde cereyan eden yargılama evresinde ortaya çıkabilir; dolayısıyla da, ancak anılan evrede, bilirkişiye müracaat söz konusu olabilir.

Sayıştay Kanunu'nun hesap yargılaması başlığını taşıyan dördüncü kısmının ikinci bölümünde "Hesap Yargılamasına İlişkin Diğer Hususlar" başlığı altında, kendisine yer verilmiş olan 61. maddesinde, *"Bu kanunda yargılama usulüne ve kanun yollarına ilişkin hüküm bulunmayan hallerde, 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usul Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulanır"* şeklinde bir düzenleme bulunmaktadır. Sayıştay Kanunu'nun 61. maddesinde yapılmış olan bu atfı, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 447. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, anılan Kanun'un, hakkında düzenleme bulunmayan hususlarda işlerlik kazanabilecek olan kurumlarıyla ilgili hükümlerine yapılmış saymak gerekir. Sayıştay Kanunu'nun 61. maddesinde, hesap yargılaması bağlamında yargılama usulüyle kastedilen, ilk derece hesap mahkemeleri sıfatıyla dairelerce gerçekleştirilecek olan yargılamayla ilgili ilke ve kurallardır. Anılan düzenlemede, kanun yollarının açıkça ayırık tutulmuş olması da, yargılama usulü ile murat edilenin, üst derece yargılaması değil, ilk derece yargılamasıyla ilgili ilke ve kurallar olduğunu ortaya koymaktadır. Sayıştay Kanunu'nun 48 ila 52. maddeleri arasında yer alan hükümler, ilk derece yargılamasıyla, yani dairelerce gerçekleştirilecek olan yargılamayla ilgilidir. Öngörülen bu hükümlere bakıldığında, bilirkişilik kurumuna müracaat ve bu bağlamda işlerlik kazanacak olan düzenlemelere hiç yer verilmediği

aşikâr bir biçimde ortadadır. O hâlde, Sayıştay dairelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla gerçekleştirecekleri hesap yargılaması evresinde, bilirkişiye başvuruya ihtiyaç duyulması hâlinde, Sayıştay Kanunu'nun 61. maddesinde yer alan genel atıf uyarınca, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun bilirkişilikle ilgili hükümleri uygulanma alanı bulacaktır (HMK m. 266 ila 287). Keza, yargılamanın iadesi talebinin esastan kabulü hâlinde, tekrar ilk derece yargılaması evresine dönüleceği için, dayanılan ve kabul gören iade sebebi çerçevesinde, ilk kararı vermiş olan dairece gerçekleştirilecek olan hesap yargılamasının cereyanı sırasında da, ihtiyaç duyuluyorsa bilirkişiye gidilebilecek; bu bağlamda da Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun bilirkişilikle ilgili hükümleri işlerlik kazanacaktır.

Bu çerçevede, Sayıştay daireleri, çözümü hukuk dışında özel ve teknik bilgiyi gerektiren hâllerde, bilirkişinin oy ve görüşünün alınmasına karar verebilecektir. Mesleğin gerektirdiği genel ve hukukî bilgiyle çözümlenmesi mümkün olan konularda ise, bilirkişiye başvurulamayacaktır. Yani, Sayıştay daireleri bağlamında da, hukukî sorunlarda bilirkişiye başvuru yasağı vardır (HMK m. 266; AY m. 138, I). Kendisine görev verilecek olan bilirkişi de, raporunda ve sözlü açıklamalarında hukukî değerlendirmelerde bulunamaz (HMK m. 279, IV). Sayıştay'ın görev alanı hesap yargılamasıdır. Sayıştay'ın görev alanıyla ilgili kamu idarelerinin çok çeşitlilik arz etmesi ve bunların her birinin hesap düzenleriyle iç işleyişlerinin, amaçlarının, özelliklerinin, niteliklerinin, boyutlarının ve işlevlerinin birbirlerinden farklılık göstermesi, spesifik, çoğunlukla karmaşık, mikro düzeyde alt uzmanlık alanlarının özel ve teknik bilgilerinden yararlanma ve bu bağlamda uzman kimliği bulunanlara bilirkişi sıfatıyla başvurulması ihtiyacını doğurabilir. Yani, Sayıştay yargılaması evresinde, spesifik olsa bile, hukukî konularda değil; ancak yargılaması gerçekleştirilen hesaplarla ilgili özel, teknik ve karmaşıklık arz eden incelemelerin gerçekleştirilmesi için bilirkişiye müracaat edilebilecektir.

Sayıştay yargılaması evresinde, kural yalnızca bir kişinin bilirkişi sıfatıyla görevlendirilmesidir. İhtiyaç duyuluyorsa, gerekçesi açıkça gösterilmek suretiyle, tek sayıda birden fazla kişiden oluşacak bir kurulun, bilirkişi olarak görevlendirilmesi de mümkündür (HMK

m. 267). Bilirkişinin görevlendirilmesi, Bölge Adliye Mahkemesi Adli Yargı Adalet Komisyonu'nca tutulan bilirkişi listelerinden yararlanılmak suretiyle gerçekleştirilecektir (HMK m. 268, I). Hesap yargılaması evresinde bilirkişinin görevlendirilmesine ilişkin yazıda, onun görev alanı ve sınırları açık ve kesin bir dille ortaya konulmalı; bu yapılırken, oy ve görüşüne başvurulmuş hususlar somut sorular hâline getirilmeli ve bilirkişinin oy ve görüşünü, hangi süre içerisinde kendisini görevlendiren makama iletmesi gerektiği hususuna da açıkça vurgu yapılmalıdır (HMK m. 273). Bilirkişiye raporun hazırlanması için verilecek olan süre, üç ayı geçemez. Bilirkişinin talebi üzerine, gerekçesi de gösterilmek kaydıyla, raporu tevdi süresinin üç ayı geçmemek üzere, bir kez daha uzatılması mümkündür (HMK m. 274, I). Belirlenen süre içinde raporunu vermeyen bilirkişi, görevden alınıp yerine bir başka kimse bilirkişi olarak görevlendirilebilir. Bu durumda, Sayıştay dairesi, görevden alınmış olan bilirkişiden görevden alındığı ana kadar yapmış olduğu işlemler hakkında açıklama yapmasını talep eder ve ayrıca bilirkişinin dizi pusulasına bağlı biçimde görevi sebebiyle incelenmek üzere kendisine teslim edilmiş bulunan dosyayla eklerini daireye tevdi etmesini ister. Sözü edilen bilirkişilerin hukukî ve cezaî sorumluluğuna ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla, gerekiyorsa kendilerine ücret ve masraf adı altında hiçbir ödeme yapılmamasına da karar verilebilir; hatta onun, bilirkişilik görevinden belirli bir süre yasaklanması yahut bilirkişi listesinden çıkartılması için gerekli girişimlerde de bulunulabilir (HMK m. 274, II).

Taraflar, bilirkişi raporunun, kendilerine tebliği tarihinden itibaren iki hafta içinde, raporda eksik gördükleri hususların, bilirkişiye tamamlattırılmasını; belirsizlik gösteren hususlar hakkında ise, bilirkişinin açıklama yapmasının sağlanmasını veya yeni bilirkişi atanmasını daireden talep edebilirler (HMK m. 281, I). Daire, bilirkişi raporundaki eksiklik yahut belirsizliğin tamamlanması veya açıklığa kavuşturulmasını sağlamak için, bilirkişiden, yeni sorular düzenlemek suretiyle ek rapor alabileceği gibi, sözlü olarak açıklamalarda bulunmasını da kendiliğinden isteyebilir (HMK m. 281, II). Daire, gerçeğin ortaya çıkması için gerekli görürse, yeni görevlendireceği bilirkişi aracılığıyla, tekrar inceleme de yaptırabilir (HMK m. 281, III).

Sayıştay dairesi, bilirkişi raporunu, diğer delillerle birlikte serbestçe değerlendirir (HMK m. 282).

Bilirkişinin gerçeğe aykırı rapor tanzim etmiş olmasının ortaya çıkması, Sayıştay yargılaması bağlamında da yargılamanın iadesi sebeplerinden birisini oluşturur (6085 s. K. m. 2/d; karş. HMK m. 375, I, f). Aynı zamanda, bilirkişinin gerçeğe aykırı rapor düzenlemiş bulunması, Türk Ceza Kanunu'nun 276. maddesinde öngörülen suça vücut verir.

Bilirkişinin, yemin etme (HMK m. 271), tarafsız davranma (HMK m. 272), haber verme (HMK m. 275), görevini bizzat yerine getirme (HMK m. 276), sır saklama (HMK m. 277) gibi kamu hukuku karakterli yükümlülükleri mevcuttur. Bilirkişi, hesap yargılamasını gerçekleştiren yargı yerinin sevk ve idaresi altında, üstlenmiş olduğu görevi yerine getirir (HMK m. 278). Kendisine, sarf etmiş olduğu emek ve mesaiyle orantılı bir ücret ile inceleme, ulaşım, konaklama ve diğer giderleri ödenir. Ücretin tâyininde, Adalet Bakanlığı'nca çıkarılmış olan Bilirkişi Ücret Tarifesi esas alınır.

Bilirkişinin kasten veya ağır ihmal suretiyle düzenlemiş olduğu gerçeğe aykırı raporun, dairece hükme esas alınması sebebiyle zarar görmüş olanlar, bu zararın tazmini için, Devlete karşı tazminat davası açabilirler (HMK m. 285, I). Devlet, ödediği tazminat için, sorumlu bilirkişiye rücu eder (HMK m. 285, II).

Bilirkişi, Türk Ceza Kanunu'nun 6. maddesinin birinci fıkrasının "c" bendi anlamında kamu görevlisi konumundadır. Dolayısıyla, memurların işleyebileceği tüm suçları işleyebilir.

Sayıştay dairelerince yargılama evresinde Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 293. maddesinin öngördüğü anlamda uzman görevlendirilmesi mümkün değildir. Çünkü anılan düzenlemede, yargı organına doğrudan doğruya bilimsel görüş almak için, uzmana müracaat etme olanağı tanınmamıştır. Uzmandan görüş alma hakkı, tümüyle taraflara aittir. Taraflar, uzmandan görüş almış ve bunu yargılama evresinde yargı organına sunmuşsa, yargı organı talep üzerine ya da kendiliğinden görüş alınan uzman kişinin davet edilerek dinlenilmesine karar

verebilir. Uzman kişi, davet edildiği duruşmaya, geçerli bir özrü olmadan gelmezse, hazırlamış olduğu rapor, yargı organınca herhangi bir değerlendirmeye tâbi tutulmaz (HMK m. 293, II, III).

Bu bağlamda vurgulanması gereken diğer bir husus da, uzmandan, hukukî konularda dahi bilimsel mütalaa alınması mümkün olduğu ve uzmanın görüşünün belgeye bağlı yazılı taraf beyanı konumunda bulunduğuudur. Olması gereken hukuk açısından, Sayıştay yargılaması bağlamında da, onun idarî görevleri arasında yer alan denetim süreci evresinde olduğu gibi, ihtiyaç duyduğu hususlarda doğrudan uzmandan bilimsel mütalaa alabilmesi olanağının yaratılması da uygun olur.