

" ...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin kararı aynen şöyledir :

"Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi Prof.Dr. Şeref Ertas tarafından, Maliye Bakanlığına karşı açılan davada; 1994 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 28. maddesi uyarınca Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce çıkartılan ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 58. maddesine göre kurulan döner sermaye işletmelerini de madde uygulamasında aylık gayrisafi hasılatının % 10'u ile geçmiş ve cari yıl karları Hazineye irat kaydedilecek işletmeler kapsamına alan 512 sıra numaralı Genel Tebliğin; dayanağı Bütçe Kanunu hükmünün Anayasa'ya uygun yorumlanması halinde 2547 sayılı Yasa ve Bütçe Kanunu'na aykırı olduğu, yalnız sözüne göre yorumlanması halinde ise 1994 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 28. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu savlarıyla, iptali ve yürütülmesinin durdurulması istenilmektedir.

1994 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 28. maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin aylık gayrisafi hasılatının % 10'u ile sermayeye eklenmiş olsun veya olmasın kullanılmayan geçmiş ve cari yıl karlarının Hazineye irat kaydedileceği, Maliye Bakanının aylık gayrisafi hasılatla ilişkin oranı döner sermayeler veya işletmeleri itibariyle % 30'una kadar yükseltebileceği; peşin gelirlerin ve yıl sonu karlarının toplanmasına, kaydına, raporlanmasına, bildirim ve ödeme sürelerinin tesbitine ve peşin gelirlerin yıl sonu karlarına mahsubuna ilişkin hususların Maliye Bakanlığınca belirleneceği; yıl sonu karı ve peşin gelirin yatırılmaması halinde 6183 sayılı Yasaya göre yapılacak tahsilatta döner sermaye ita amiri ve saymanlarının % 12 zamdan yarı yarıya sorumlu tutulacakları, ancak Maliye Bakanlığının verdiği ek süreler için zam uygulanmayacağı; daha önceden ve yılı

içinde herhangi bir suretle statüsü değiştirilen döner sermayeli işletmeler hakkında da bu maddenin uygulanacağı, hüküm altına alınmıştır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün dava konusu 512 sıra numaralı genel tebliğinde ise, döner sermayeli işletmelerin aylık gayrisafi hasılatlarından Hazineye irat kaydedilecek oranlar ile peşin gelirlerin ve dönem sonu karlarının bildirimi ve yatırılmasına ilişkin, uygulanmasına devam edilen 467 (ç) seri numaralı genel tebliğ hükümlerine ek olarak uyulması gereken esaslar düzenlenmiştir.

Kurulumuzca, uyuşmazlığın kaynaklandığı ve dava konusu tebliğin dayanağı olan 1994 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 28. maddesinin Anayasa'ya uygunluğunun, davacının bu yöndeki iddiası da dikkate alınarak, incelemesi gerekli görülmüştür.

Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları bazı kamu hizmetlerinin finansmanında ilgili bütçeden ayrılacak sermayenin işletilmesiyle elde edilecek gelirin kullanılmasının hizmet gereklerine daha uygun görülmesi halinde, yasayla veya yasanın belirlediği esaslar çerçevesinde ve yasanın verdiği yetkiye dayanılarak kurulan döner sermaye işletlerine ilişkin olarak mevzuatımızda genel hükümleri içeren bir yasal düzenleme bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, döner sermaye işletmelerinin konuları, ilgili bütçeden ayrılacak sermaye veya bu sermayenin tesbitindeki usul, elde edilecek gelire ilişkin işlem ve kuralları kuruluş yasalarında veya idareye döner sermaye işletmesi kurma yetkisi tanıyan yasalarda belirlenmektedir.

İlgili yasalar gereği, döner sermayeden elde edilen ve her yılın sonunda kullanılmayan gelir; bir kısım işletmede, ödenmiş sermaye tahsis edilen tutara ulaştıktan sonra hazineye irat kaydedilmekte, bazı işletmelerde ise ertesi yılın döner sermaye gelirine eklenmektedir. Yasasında aylık gayrisafi hasılatının belli

bir oranı Hazineye irat katedileceği belirtilen bir döner sermaye işletmesi bulunmamaktadır. İta amirleri ve saymanların sorumlulukları da bazı ilgili yasalarda düzenlenmiştir.

1975 yılından itibaren her mali yılın bütçe yasasında yer alan döner sermaye gelirlerine ilişkin benzer hükümlerden farklı olarak 1994 Mali Yılı Bütçe Yasasında, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere bağlı bütün döner sermaye işletlerinin aylık gayrisafi hasılatının % 10'u ve kullanılmayan yıl sonu karının hazineye irat kaydı zorunlu tutulmuş, Maliye Bakanına bu konuda bir takdir yetkisi tanınmamıştır.

Anayasa'nın 87. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri arasında; farklı nitelikte yetki alanlarında görülen kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak ile bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek ayrı ayrı sayılmış; 88. maddede; yasa tasarısı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esaslarının iç tüzükle düzenleneceği belirtilmişken; bütçenin görüşülme usul ve esasları Anayasa'nın

162. maddesinde hüküm altına alınmış; ayrıca 89. Maddede Cumhurbaşkanına Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen diğer yasaların aksine bütçe yasalarını bir daha görüşülmek üzere meclise geri gönderme yetkisi tanınmamıştır.

Genel hatlarıyla aktarıldığı üzere Anayasamızda bütçe yasaları ve diğer yasalar birbirinden tamamen ayrı yasama yöntemleri olarak düzenlenmiş olup; bu düzenleme karşısında; yasa konusu olacak hükümlerin bütçe yasasında yer almasına veya bir yasa hükmünün bütçe yasasıyla değiştirilmesi veya kaldırılmasına veya bütçe yasasında bulunması gerekli bir hükme öteki yasalarda yer verilmesine olanak bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrasında "Bütçe Kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" kuralı yer almıştır.

"Bütçe ile ilgili hükümler" deyiminin; mali nitelikteki hükümler değil, bütçenin uygulanmasıyla ilgili, uygulamayı kolaylaştırıcı veya yasa konusu olabilecek yeni bir kuralı kapsamamak koşuluyla açıklayıcı hükümler olarak anlaşılması zorunludur. Bir Yasal kuralın, bütçeden harcamayı gerektirir veya gelir getirici nitelikte bulunması onun bütçeyle ilgili sayılmasına neden olmaya

caktır. Nitekim Anayasa'nın 161. maddesindeki anılan kuralla da; bütçe yasalarını kendi yapısına yabancı hükümlerden ayıklamak, gerçek anlamda bütçe kavramı dışında kalan konulara bütçe yasalarında yer verilmemesini sağlamak amaçlanmıştır.

Esas Sayısı : 1994/60
Karar Sayısı : 1994/54

Dava konusu tebliğin dayanağı 1994 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 28. maddesinde, daha önceden veya yılı içinde herhangi bir suretle statüsü değiştirilenler de dahil olmak üzere, genel bütçe kapsamındaki dairelere ve katma bütçeli idarelere bağlı döner sermaye işletmeleri ile ita amiri ve saymanlarına yükümlülükler getirilmiştir.

Döner sermayeli işletmelerin elde edecekleri gelirlere ilişkin işlem ve kurallar ile ita amiri ve saymanların sorumlulukları yasa konusudur. Esasen yürürlükteki yasalarda da bu konuda hükümler yer almaktadır. İşin bütçe ile ilgili yönü, sadece sermayenin oluşması için bütçeden ödenek ayrılması, döner sermaye işletmelerine ilişkin yasalarda gelirlerin bütünü veya bir bölümünün hazineye irat kaydının örgörülmesi halinde yasada belirtilen ödenek

miktarının bütçeye konulması ve gelir bütçesinde yer alacağı tertibin gösterilmesi konularını kapsamaktadır.

1994 Mali Yılı Bütçe Yasasının aktarılan 28. maddesi ise, hem yasa konusu hususları düzenlemekte, hem de bu konularda yürürlükte bulunan kimi yasaların hükümlerine aykırı ve değişiklik yapar nitelikte hükümler içermektedir.

Açıklanan nedenlerle 1994 Mali Yılı Bütçe Yasasının 28. maddesinin, Anayasanın 87., 88., 89., 162. ve 161. Maddelerine aykırı olduğu kanısına varıldığından, anılan yasa hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına..."

"