

" ...

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ

2.1.1995 günlü dâva dilekçesinde şöyle denilmektedir:

"28.12.1994 tarih ve Mükerrer 22155 Sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan 23.12.1994 tarih ve 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 14, 15, 32, 33, 38, 39, 40, 55, 59, 62, 65, 66, 67 ve 72. maddeleriyle 4. maddesinin (b), 12. maddesinin (b), (c) ve (d), 41. maddesinin son, 47. maddesinin (f), 48. maddesinin (b) ve (d), 49. maddesinin (b), 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) fıkraları ile K cetvelinin "I-Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) fıkrası Anayasa'nın 2, 6, 7, 10, 55, 56, 73, 87, 88, 89, 90, 128, 153, 161 ve 162. maddelerine aykırı olarak düzenlenmiştir.

A- 4061 Sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununda Anayasa'ya aykırı olarak yer alan maddeler ve düzenledikleri konular:

1- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanun Tasarısının dördüncü maddesinin (b) fıkrasıyla 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununda Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilmiş bulunan yetkinin Maliye Bakanlığına devredilerek Devlet İhale Kanunu kapsamında yer alan, ancak yapım ve hizmet işleri dışında kalan ve ilgili idarelerce tesbit edilmiş birim fiyatları bulunmayan, işler konusunda birim fiyatların asgari ve azami miktar ve oranları ile benzeri standartların tesbitinde Maliye Bakanını yetkili kılmaktadır. Bu düzenleme, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun tadili niteliğinde olup mezkur kanunda öngörülen yetkilerden bir kısmını Maliye Bakanına veya Maliye Bakanlığına devredilmesini öngören yetki devri niteliğini de taşımaktadır.

2- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanun Tasarısının 12. maddesinin (b) fıkrası, resmi taşıtlar ile kiralanan taşıtların servis hizmetlerinde kullanılması halinde personelden belirli bir ücret alınmasını, (c) fıkrası resmi taşıtların şoför veya zatlarına tahsis edilenlerce kullanılmasını, (d) fıkrası da maddenin (b) ve (c) fıkralarına ilişkin usul ve esasların düzenleme yetkisini Maliye Bakanlığına tevdi etmektedir.

1991 Mali Yılı Bütçe Kanununda yer alan ve aynı mahiyette olan bir hükmün; Anayasa Mahkemesince, bu nevi düzenlemelerin 237 sayılı Taşıt Kanunu ile Bakanlar Kuruluna tanınan yetkiler meyanında bulunması, Bütçe kanunu ile getirilen bu hükümlerin Taşıt Kanununun tadili mahiyetini taşıması sebebiyle iptal edilmiştir.

3- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 14. maddesiyle Devlet Memurlarının ve diğer kamu görevlileriyle bunların dul ve yetimlerinin tedavileri esnasında kullanılacak malzemelerinin birim fiyatlarıyla kullanım sürelerinin ve ilgililerince hangi oran ve miktarlarda ödeme yapılacağı gibi hususlarda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakim ve Savcılar Kanunu, 2914 sayılı Üniversite Personel Kanunu ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda yer alan hükümlere rağmen Maliye Bakanlığı yetkili kılınmaktadır. Bütçe Kanununun bu maddesi, yukarıda sayılan kanunların konuya ilişkin hükümlerinin tadili niteliğini taşıdığı kuşkusuzdur.

4- 1995 Mali yılı Bütçe Kanununun 15. maddesi ile memur ve emeklilerin ödemekle yükümlü bulundukları ilaç katılım paylarını % 30'a kadar artırma konusunda Maliye Bakanlığını yetkili kılmaktadır. Oysa bu konular ilgisine göre 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun ilgili hükümleriyle düzenlenmiştir. Bütçe Kanununun bu maddesiyle

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

(Madde 15) Maliye Bakanlığı Kanun değiştirme veya Meclis adına kural koymakla donatılmaktadır.

5- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 32. maddesinde yapılan düzenleme ile, genel ve katma bütçeli idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin aylık gayri safi hasılatlarının % 10'nun genel bütçeye irad kaydedileceği öngörülmekte ve gerektiğinde bu oranın % 35'e kadar yükseltilmesine Maliye Bakanına yetki verilmektedir.

1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 47. maddesinin (f) fıkrasıyla da 3402 sayılı Kadastro Kanununun 37. maddesine göre oluşturulan döner sermaye gelirlerinin harcama yerleri ve oranları sayılmakta ve bu kuruluşlarda çalışan personele ödenecek istisnai olarak ek ödemeler düzenlenilmektedir.

Bu düzenleme, 3402 sayılı Kanunun döner sermaye kuruluşu ve gelirleriyle ilgili hükümlerini tadil edilmektedir.

Nitekim, 1995 Mali Yılı Bütçe Kanun Tasarısının Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi esnasında, Doğru Yol Partisince verilen bir önerge ile 47. maddesinin aynı mahiyetteki (e) fıkrası, Anayasa'ya aykırılık gerekçesiyle metinden çıkarılmıştır.

6- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 33. maddesi Kanun veya Kanun Hükmünde kararnamelerle kurulmuş bulunan ve değişik konu ve alanları kapsayan fonların her türlü gelirlerinin Merkez Bankasında Hazine Müsteşarlığı adına açılacak bir hesapta toplanması öngörülmektedir.

Her fon ayrı bir kanun veya kanun hükmünde kararname ile kurulmuş olup, bu mevzuatında gelirleri, sarf yerleri ve hangi banka veya bankalarda hesap açacakları düzenlenmiştir. Bütçe Kanunu ile getirilmek istenilen bu hükümle muhtelif kanun veya kanun hükmünde kararname ile kurulan fonların kuruluş statüleri değiştirilmektedir. Geçmiş yıllarda da bu yılda bütçe kanunu ile yapılan düzenlemeler Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

7- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 38, 39 ve 40. maddeleri 31.5.1963 tarih ve 244 sayılı kanuna rağmen yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar, yabancı bankalar ve yabancı ülkelerde yerleşik finans kuruluşlarıyla temas, müzakere ve borçlanma, ikraz vesaire gibi konularda Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkili kılmaktadır. Bu düzenleme Yap, İşlet, Devret Kanunu ile mezkur 244 sayılı Kanunu tadil niteliğinde olup Bakanlar Kuruluna ait bir yetkiyi sadece bir Bakana ve dolayısıyla bir idareye devretmektedir. Bu düzenleme açıkca bir yetki devri niteliği taşımaktadır.

8- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 41. maddesinin son fıkrasıyla yapılmak istenilen düzenleme ile hazine bonolarının faiz ve bedelleri ile bunlarla ilgili ödemelerin gelir ve kurumlar vergisi hariç olmak üzere her türlü vergi ve resimden muaf olacağı öngörülmektedir. Bu konu, her şeyden önce vergi mevzuatımızı ilgilendiren bir konu olup bütçe uygulamaları ile bir ilgisi bulunmamaktadır. Vergi kanunlarının tadili niteliğindedir. Diğer taraftan 1991 Mali Yılı Bütçe Kanununda aynı mahiyetteki hüküm Anayasa Mahkemesince Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

9- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 48. maddesinin (b) fıkrasıyla 1615 sayılı Gümrük Kanununun 161, 164 ve 165. maddeleri değiştirilmekle birlikte hiç ilgisi bulunmadığı halde bu kanun gereğince elde edilen gelirlerden sadece Gümrük Müsteşarlığı memurlarına ödeme

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

yapılması gerekirken kapsam genişletilerek Maliye Bakanlığı personeline de ödeme yapılması ve bu ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir vergi, resim ve harcın kesilmeyeceği öngörülmektedir. (d) fıkrasıyla da Hazine ile Dış Ticaret Müsteşarlığı personeline Başbakanlık kuruluş ve görevlerine ilişkin kanunda yer alan esaslar dahilinde fazla çalışma ücreti ödenmesi düzenlenilmektedir.

10- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 49. maddesinin (b) fıkrası, Ordu Hasta Bakıcı ve Ebelerinin erler gibi kazandan iâşe edilmesine devam edilmesini, mümkün olmaz ise yazılı müracaatları üzerine bedelin iâşelerini öngörmektedir. Bu düzenleme konuya ilişkin 2528 sayılı Kanunun tadil eder niteliktedir. Bu konuda daha önce 1991 Mali Yılı Bütçe Kanununda yapılan bir düzenleme Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

11- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 50. maddesinin (c) fıkrasıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile öğrenci okutmaya ilişkin diğer kanunlarda yer alan burslu öğrenci ve mecburi hizmet yükümlülüğü hakkında muhtelif kanunlar değiştirilmekte, müktesep haklar ihlal edilmektedir. (e) fıkrasıyla iş kanununda yer alan sakat ve eski hükümlülerin istihdamına ilişkin, (f) fıkrasıyla 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkındaki Kanun hükümleriyle (g) fıkrasıyla da 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkındaki Kanun hükmünde Kararname değiştirilmektedir. Bu düzenlemelerin bütçe uygulamaları ile alakası bulunmadığı gibi yukarıda zikredilen kanunlarda değişiklik mahiyetindedir.

12- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 55. maddesiyle 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun Geçici 5. maddesi ile (10) yıl çalıştırılması öngörülen geçici personelin çalışma süreleri uzatılmaktadır. Bu husus mezkur kanunda değişiklik niteliğinde olduğu kadar bütçe uygulamalarıyla da bir alakası bulunmamakla Bütçe Kanunu ile değil, mezkur kanunda değişiklik yapılmasını gerektirmektedir.

13- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 59. maddesiyle 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunuyla birlikte diğer ilgili mevzuatının saymanlara tahmil ettiği görev ve yetkilerden bir kısmının, Maliye Bakanlığınca gerekli görülmesi halinde ilgili mevzuatına aykırı olarak müdür yardımcılara devrini 62. maddesiyle de Bakanların merkezde hangi kademelere kadar yetki devrinde bulunabileceğini tesbite Maliye Bakanının yetkili kılınmasını öngörmektedir. Bu düzenleme açıkça 1050 sayılı Kanunu değiştirdiği gibi kuruluşlara görev ve teşkilat kanunlarında değiştirilmesi niteliğini taşımaktadır.

Keza 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 65. maddesi de aynı mahiyet ve nitelikte bir düzenleme getirmektedir. Bilindiği üzere Bakanlıkların teşkilatlanmaları, il, ilçe, bölge müdürlükleri kurmaları 3046 sayılı Kanunla düzenlenmiş olduğundan ayrıca maddede zikri geçen bazı birimlerin kanunla kurulabileceğinden hem 3046 sayılı Kanunu tadil eder nitelikte ve hem de kanun koyucunun iradesini kısıtlayıcı mahiyet taşımakla yasama yetkisine müdahale niteliği taşımaktadır.

14- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 66. maddesi, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu ile ilgili mevzuatta değişiklik niteliği taşımaktadır.

15- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 67. maddesi,

a) Devlet Memurlarının yurtdışında eğitimlerini düzenleyen 657 sayılı Kanunun 78, 79, 80 ve 218. maddeleri ve buna dayalı olarak Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan yönetmelikleri,

b) Öğretim elemanlarının yetiştirilmesini düzenleyen 2547 sayılı Kanunun 33 ve 35. maddelerini,

c) Öğrencilerin yurtdışında yetiştirilmelerini düzenleyen 1416 sayılı Kanun hükümlerini, askıya almakla birlikte bu mevzuatı değiştirici nitelik taşımaktadır.

16- 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun uygulanmayacak hükümler başlıklı 72. maddesinin (b), (c), (d), (e), (f), (g), (h), (i), (j), (k) ve (l) fıkraları, 233 sayılı KHK; 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi; 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi; 24.3.1988 tarih ve 3418 sayılı; 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye; 2886 sayılı Devlet İhale; 832 sayılı Sayıştay; 657 sayılı Devlet Memurları; 3218 sayılı Serbest Bölgeler; 12.6.1936 tarih ve 3054 sayılı; 24.6.1938 tarih ve 3488 sayılı; 1.5.1930 tarih ve 1601 sayılı Kanunla değişik 1379 sayılı; 29.8.1977 tarih ve 2108 sayılı; 1.7.1964 tarih ve 488 sayılı; 9.5.1985 tarih ve 3202 sayılı; 1615 sayılı Gümrük; 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilatı; 3.7.1968 tarih ve 1053 sayılı; 6245 sayılı Harcırah; 8.6.1959 tarih ve 7338 sayılı; 2547 sayılı Yüksek Öğretim; 351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanunlarını tadil eder nitelikte bulunmaktadır. Bu tür hükümler geçmiş yıllara ait bütçe kanunlarında da yer almış ise de Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

B- 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununda yer alan bazı maddelerin Anayasa kurallarına genel olarak aykırılıkları:

4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun yukarıda (A) bölümünde arzedildiği üzere 4. maddesinin (b) fıkrasıyla 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu; 12. maddesinin (b), (c) ve (d) fıkralarıyla 237 sayılı Taşıt Kanunu; 14 ve 15. maddesiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile Sigorta mevzuatı; 32. maddesiyle 47. maddesinin (f) fıkrası ile Döner Sermaye mevzuatı ile 3402 sayılı Kadastro Kanununda; 33. maddesiyle ayrı ayrı Kanun veya Kanun Hükmünde Kararnamelerle kurulmuş bulunan fonların kuruluş mevzuatında; 38, 39 ve 40. maddeleriyle 31.5.1963 tarihli ve 244 sayılı Kanunda; 41. maddesinin son fıkrasıyla vergi mevzuatında; 48. maddesinin (b) ve (d) fıkralarıyla, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile vergi mevzuatı ve 1615 sayılı Gümrük Kanununda; 49. maddesiyle 2528 sayılı Er kazanından iâşe edileceklerle ilişkin Kanun; 50. maddesiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile burslu öğrenci okutmaya ilişkin mevcut mer'i kanunlar yanında 647 sayılı Cezaların İnfazı, 1475 sayılı İş Kanunu ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerinde; 55. maddesiyle 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununda; 59, 62 ve 65. maddeleriyle 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile kuruluşların teşkilat ve görev kanunlarında; 66. maddesiyle 351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanununda; 67. maddesiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu ve 1416 sayılı Ecnebi memleketlere gönderilecek talebeler hakkındaki Kanunda; 72. maddesiyle de yine yukarıda (A) bölümünün 16 fıkrasında beyan edilen 22 ayrı kanunda değişiklik mahiyetinde düzenlemeler öngörülmektedir. K cetvelinin "I-Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) fıkrası da 657 sayılı Kanunun değişik 176. maddesini askıya almaktadır.

Bu düzenlemelerle bir çok kanunun muhtelif hükümleri ya askıya alınmakta, ya da zımnen ilga edilmekte veya belirli makam ve mercilere bırakılmış olan yetkiler Maliye Bakanlığında veya Maliye Bakanında toplanmak suretiyle yetki devri yapılmaktadır. Bu düzenlemeler bütünüyle Anayasanın 2, 6, 7, 10, 55, 56, 73, 87, 88, 89, 128, 153, 161 ve 162. maddelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Zira;

1- Anayasanın ikinci maddesi Türkiye Cumhuriyetinin "... bir hukuk Devleti" olduğunu vurgularken 6. maddesi Egemenliğin, Anayasanın koyduğu kurallar içerisinde yetkili organlar eliyle kullanılacağını, bunun hiç bir surette hiç bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamayacağını ve hiç bir kimse veya organın da kaynağını Anayasadan almayan bir yetkiyi kullanamayacağını öngörürken 7. maddesi de yasama yetkisinin devredilemeyeceğini öngörmektedir. Oysa 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun yukarıda sayılan bir çok maddesi yine Anayasanın 88 ve 89. maddeleri uyarınca müzakere edilerek değiştirilmesi zaruri ve Anayasa gereği olan bir çok kanunu değiştirmekte ve yetki devirlerini kapsamaktadır. Anayasanın 6, 7 ve 87. maddeleri muvacehesinde Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olan bir çok yetkiyi Maliye Bakanlığına veya Maliye Bakanına tanımaktadır.

2- Anayasanın 10. maddesinde ifadesini bulan eşitlik ilkesi hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağını, Devlet organlarının ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmelerini zorunlu görürken 55. maddesi ücretin emeğin karşılığı olduğunu ve Devletinde, çalışanların adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağını düzenlemektedir. Yine Anayasanın 128. maddesi memurların aylık, ödenek ve her türlü özlük haklarının kanunla düzenleneceğini, 73. maddesi herkesin gücü ve geliri oranında vergi mükellefi bulunduğunu ve bunun kanunla düzenleneceğini hükme bağlamışken bir kısım memurlara yukarıda arzedilen Anayasa hükümlerine rağmen diğer memurların istifade etmediği bir biçimde ve vergiden de muaf olarak fazla çalışma ücreti ödenmesi yanında ilgili kanunlarında bulunmadığı halde döner sermaye gelirinden pay ayrılması eşitlik, vergi adaleti ve adil ve eşit ücret anlayışıyla bağdaştırılamaz. Keza çalışanların veya emeklilerin ilaç katılım paylarının artırılması hususunda da bütçe kanunu ile yeni düzenlemeler yapılmasını ve bazı konularda Maliye Bakanlığının yetkili kılınmasını Anayasanın 56. maddesi yanında 2, 6, 7, 87, 88 ve 89. maddeleriyle de bağdaştırmak mümkün değildir.

3- Bilindiği üzere Anayasanın 2, 6 ve 7. maddeleri uyarınca kanun yapma yetki ve görevi yine Anayasanın 87. maddesine göre Türkiye Büyük Millet Meclisine tevdi edilmiştir. Anayasanın 88 ve 89. maddeleri de kanunların teklif ve görüşme usul ve esaslarıyla yayımlanmasını düzenlemiş, 162. maddesinde kanunlardan ayrı olarak bütçe kanunlarının görüşme usul ve esaslarını öngörmüştür. Bu iki ayrı düzenleme de göstermektedir ki kanunlarla, bütçe kanunlarının görüşme usul ve esasları birbirinden farklıdır. Bir başka farklılıkta Cumhurbaşkanıya tanınan veto konusudur. Bilindiği üzere Anayasanın 88, 89. maddelerine göre yapılan kanunlarda Cumhurbaşkanının veto yetkisi vardır. Oysa 162. madde çerçevesinde görüşülen bütçe kanunlarında böyle bir yetki de yoktur. Anayasanın 88 ve 89. maddeleri uyarınca görüşülerek yürürlüğe konulan bir kanun hükümlerinin, yine Anayasanın 162. maddesindeki usul ve esaslarla askıya alınması, kaldırılması veya değiştirilmesi mümkün değildir. Çeşitli kanunlarda yer alan hükümleri tadil edecek nitelikteki düzenlemeleri bütçe kanunlarıyla getirmek yukarıda söz konusu edilen Anayasa hükümleri dışında Anayasanın 153 ve 161. maddelerine de aykırıdır. Zira geçmiş yıllarda, bütçe kanunlarına konulan benzeri hükümler Anayasaya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. İdarelerin bu iptal kararlarına uymak mecburiyeti vardır. Kaldı ki Anayasanın 161. maddesindeki bütçe kanunlarına bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamayacağı" yolundaki bu hükmünü mali nitelikte kurallar anlamında yorumlayarak başka kanunların öngördüğü kuralları kaldıran, tadil eden veya askıya alan veya mevzuatının başka makam ve mercilere tanıdığı yetkileri Maliye Bakanına veya Maliye Bakanlığına devreden nitelikte anlamak mümkün değildir. Anayasanın bu hükmünü bütçe kanunlarının uygulamasını açıklayıcı nitelikteki

hükümler olarak algılamak zorunluluğu vardır. Diğer taraftan Anayasanın 153. maddesi gereğince de idarenin ve bütün makamların Anayasa Mahkemesi kararlarına uymaları mecburidir.

4- Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının geçmiş yıllardan beri gerek burs vermek suretiyle ve gerekse özel kanunlarındaki hükümler uyarınca açtıkları mesleki okullarda yatılı olarak okutulan öğrenciler bulunmaktadır. Bu hükümler gereğince 1994-1995 öğretim yılında da yeni öğrenciler alınmıştır. Burslu veya kendi özel okullarında okutulan öğrenciler ilgili kuruluşların belirli ihtiyaçlarından kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan Devlet bu öğrencilere angaje olmuş durumdadır. Bu konunun tasarıda yer aldığı şekilde düzenlenmesi Devlet ciddiyetiyle ve hukuk Devleti anlayışıyla bağdaştırılamaz. Bu tutum hizmet akışını menfi yönde etkileyeceği gibi toplumsal problemlerinde doğmasına sebebiyet verecektir. Bu sebeplerle de 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 50. maddesinin (c) fıkrasında yer alan hükmü, 1994-1995 öğretim yılında ve daha önceki öğretim yıllarında burs verilen ve özel kanunlarına göre kurulmuş bulunan okullara alınmış bulunan öğrencilerin müktesep haklarını zedeleyerek hukuk Devleti anlayışıyla, yine Anayasamızın ikinci maddesinde ifadesini bulan sosyal devlet ilkesiyle bağdaştırmak mümkün değildir.

Diğer taraftan Anayasanın 123. maddesi esasları dahilinde idare kanunla kurulur. Bakanlıkların kuruluş esasları da yine kaynağını Anayasanın 113. maddesiyle 123. maddesinden alan 3046 sayılı bakanlık ve idarelerin kuruluş ve görev esaslarını belirleyen kanunla, bu kanun ve mezkur Anayasa hükümleri muvacehesinde yürürlüğe konulan Kamu Kuruluşlarının teşkilat ve görev kanunlarında, kuruluşların teşkilatlanma esasları, il, ilçe ve bölge kuruluşlarının nasıl teşekkül ettirileceği ve ayrıca bu kanunlarda kimlerin kimlere hangi hal ve şartlarda yetki devrinde bulunacağı açık olarak düzenlenilmiştir. Maliye Bakanlığına veya Maliye Bakanına bu kanunlarla tanınan bir yetki yoktur. Maliye Bakanlığı bir başka kuruluşun içerisinde yetki devrine müdahalede bulunamaz. Bütçe kanununa bu yönde bir hüküm konulamaz. Yasama organına ait yetkileri sınırlayıcı nitelikte hükümler keza bütçe kanunlarında yer alamaz. 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 59, 62 ve 65. maddelerindeki bu yoldaki düzenlemelerin Anayasaya aykırı olduğu düşünülmektedir.

Bütün bu sebeplerle 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununda yer alan hükümlere bakıldığında, 4. maddesinin (b) fıkrasında; 12. maddesinin (b), (c) ve (d) fıkralarında; 14., 15., 32., 33., 38., 39., 40. maddelerinde; 41. maddesinin son fıkrasında; 47. maddesinin (f) fıkrasında; 48. maddesinin (b) ve (d) fıkralarında; 49. maddesinin (b) fıkrasında; 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) fıkralarında; 55., 59., 62., 65., 66., 67. ve 72. maddeleriyle (K) cetvelinin "I-Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) fıkrasında yer alan hükümlerin Anayasanın 2., 6., 7., 10., 55., 56., 73., 87., 88., 89., 90., 128., 153., 161. ve 162. maddelerinde yer alan ilke ve esaslara aykırı olduğu gerekçesiyle iptali gerektiği düşünülmektedir.

C- 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile düzenlenen muhtelif maddelerinin Anayasanın maddeleri itibariyle Anayasaya aykırılıkları:

4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 14, 15, 32, 33, 38, 39, 40, 55, 59, 62, 65, 66, 67 ve 72. maddeleriyle 4. maddesinin (b); 12. maddesinin (b), (c) ve (d); 41. maddesinin son; 47. maddesinin (f); 48. maddesinin (b) ve (d); 49. maddesinin (b) ve 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) fıkralarıyla (K) cetvelinin I-Ek Ders Ücreti Bölümünün (D) fıkrası Anayasanın 2, 6, 7, 10, 55, 56, 73, 87, 88, 89, 90, 128, 153, 161 ve 162. maddelerine aykırılığı:

1- Anayasanın 2, 6, 7, 87, 88 ve 89. maddelerine aykırılık:

Anayasamızın 2, 6, 7. maddelerinde ifadesini bulan Türkiye Cumhuriyetinin "... sosyal bir hukuk devleti", 6. maddesindeki egemenlik hakkının ve yetkisinin Anayasanın koyduğu kurallar içerisinde yine Anayasanın yetkili kıldığı organları eliyle kullanılır hükmü yanında yasama yetkisinin devredilemeyeceğini öngören 7. maddesiyle 87. maddesi kanun koyma, kaldırma veya değiştirme yetkisini yine 88 ve 89. maddelerinde öngördüğü usul ve esaslar dahilinde Türkiye Büyük Millet Meclisine vermiştir. Anayasanın bu kuralları içerisinde yürürlüğe konulmuş bulunan ve her biri ayrı bir hizmet alanını düzenleyen bir çok kanunun muhtelif madde veya hükümlerini Anayasanın yukarıda zikredilen maddelerinde öngörülen esas ve usullere uyulmaksızın ve Cumhurbaşkanının da veto yetkisini aşacak bir tarzda bütçe kanunu ile düzenlemek suretiyle bir çok kanunun bir çok maddesini tadil eden veya askıya alan bir yol izlemek, 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun iptal davasına konu edilen ve yukarıdaki bölümlerde sayılan madde ve fıkralarının tamamının Anayasanın 2, 6, 7, 87, 88, 89, 153, 161 ve 162. maddelerine aykırı olduğu kuşkusuzdur.

Zira Anayasanın 153. maddesi Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcı olduğunu ve bütün organları, yasama, yargı organlarıyla idare makamlarını Anayasa Mahkemesi kararlarına uymakla yükümlü kıldığı halde ve geçmiş yıllarda bütçe kanunlarına Anayasanın 161. maddesinde yer alan "bütçe kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiç bir hüküm konulamaz" şeklindeki amir hükmü muvacehesinde Anayasanın bu hükmüne aykırı olarak bütçe kanunları ile yapılan düzenlemelerin Anayasa Mahkemesince defaatle iptal edilmiş olduğu gözönünde bulundurulursa 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununda yer alan ve yukarıdaki bölümlerde arzedilen hükümlerin Anayasanın bu hükümlerine de aykırı bulunduğu açık olup iptali gerektiği düşünülmektedir.

2- Anayasanın 10, 55, 56, 73 ve 128. maddelerine aykırılık :

4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 14, 15. maddeleriyle 41. maddesinin son fıkrası, 47. maddesinin (f) fıkrası ile 48. maddesinin (b) ve (d) fıkraları ile (K) cetvelinin I-Ek Ders Ücreti bölümünün (D) fıkrası Anayasanın yukarıda sayılan maddeleri yanında 10, 55, 56, 73 ve 128. maddelerine de aykırıdır. Zira Anayasanın 10. maddesi hiç bir kişiye veya zümreye ayrıcalık tanınamayacağını, 55. maddesi ücrette adaleti, 56. maddesi sosyal devlet anlayışı içinde herkesin sağlığının devletçe korunacağı, 73. maddesi herkesin gücü oranında vergi mükellefi olacağı ve bu mükellefiyetin kanunla düzenleneceğini, 128. maddesi de devlet memurlarının hak ve yükümlülükleriyle aylık ve diğer özlük haklarının kanunla düzenlenmesini öngördüğü halde 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun bu bölümde sayılan maddeleriyle bir kısım gelirlerden vergi alınmayacağı öngörülerek vergi mevzuatı, eşitlik ilkesini de zedeleyecek tarzda değiştirilmektedir. Bazı kuruluşların personeline Devlet Memurları Kanununda öngörüldüğünün aksine ayrıcalıklı bir biçimde fazla çalışma ücreti ödemesini veya Gümrük Kanunu hükümlerine göre elde edilen gelirlerden, hakkı da olmadığı ve bu alanda bir görev ve sorumluluğu da bulunmadığı halde yine ayrıcalıklı olarak ödeme yapılmasını öngörmektedir. Bu düzenlemeler Anayasanın yukarıda sayılan maddelerine aykırı olup iptali gerektiği düşünülmektedir.

Diğer taraftan Devlet Memurlarının tedavilerinde uygulanacak usul ve esaslar dava dilekçemizin (A) ve (B) bölümlerinde arzedildiği üzere ilgili mevzuatında sosyal devlet anlayışı içerisinde düzenlenmiştir. Bu defa bütçe kanununun 14. ve 15. maddeleriyle asli kanunlarındaki hükümler askıya alınarak bu konularda Maliye Bakanlığı yetkili kılınmaktadır. Bu düzenlemeyi Anayasanın 56. maddesiyle birlikte 128. ve (C) bölümünde zikrettiğimiz diğer Anayasa kurallarıyla bağdaştırmak mümkün görülmemektedir.

Dolayısıyla 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun bu maddelerinin Anayasanın yukarıda sayılan maddeleri yanında bu bölümde beyan edilen maddelerine de aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşünülmektedir.

3- Anayasanın 90. maddesine aykırılık:

1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 38, 39 ve 40. maddeleri uluslararası kuruluşlarla, yabancı ülkelerle anlaşmaları düzenlemektedir. Oysa uluslararası anlaşmaların nasıl yapılacağı Anayasanın 90. maddesiyle ve bu maddeye uygun olarak düzenlenmiş bulunan 31.5.1963 tarih ve 244 sayılı kanunla düzenlenmiştir. Dolayısıyla bütçe kanununun bu üç maddesinin Anayasanın yukarıda arzedilen diğer hükümleri yanında 90. maddesine de aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşünülmektedir. Zira Anayasanın 90. maddesinin hükümete dahi tanımadığı yetkiler mezkur maddeler yerine göre sadece bir bakana veya bir bürokrata tanınmaktadır. Bu düzenleme Anayasa kurallarını aşmak suretiyle aykırılık teşkil etmektedir.

4- Anayasanın 153. maddesine aykırılık :

Bilindiği üzere Anayasanın 153. maddesi Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yargı ve yürütme organlarıyla idare makamlarını bağlayacağını amir bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesinin, gerek Anayasanın bu maddesi ve gerekse 161 ve 162. maddelerinde yer alan kuralları muvacehesinde bütçe kanunlarına konulan ve fakat bütçe ile ilgili bulunmayan hükümlerini bir çok defa iptal etmiş olması karşısında idarenin ve yasamanın bu kararlara uymadığı görülmektedir. Böylece de Anayasanın 153. maddesindeki kural askıya alınmış olmaktadır. Bu sebeple 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun dava konusu edilen madde ve fıkraları Anayasanın yukarı bentlerde arzedilen hükümleri yanında 153. maddesine de aykırılığı kuşkusuz olup iptali gerektiği düşünülmektedir.

5- Anayasanın 161 ve 162. maddelerine aykırılık :

Anayasanın 161 maddesi "Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiç bir hüküm konulamayacağını" amir bulunmaktadır. Bütçe ile ilgili hükümler deyimi mali nitelikte kurallar anlamında olmayıp doğrudan doğruya bütçenin uygulamasını kolaylaştırıcı ve açıklayıcı nitelikte hükümler olarak alınmaktadır. Bu husus Anayasa Mahkemesinin bir çok iptal kararlarında da zikredilmektedir. Başka, başka kanunların konusu olan düzenlemelerin bütçe kanunlarına konulamayacağı, gerekli görülüyorsa ilgili mevzuatında ihtiyaç duyulan düzenlemelerin usulüne göre çıkarılacak kanunlarla yapılması gerektiği yolunda müesses kararları vardır.

Diğer taraftan Anayasanın 162. maddesi Bütçe Kanununun görüşülmesini diğer kanunlardan ayrı olarak düzenlemiş ve keza Cumhurbaşkanına diğer kanunlarda olduğu gibi veto hakkı tanımamıştır. Yani Bütçe Kanunu dışında kalan kanunların denetim yollarının bir kısmı bütçe kanunları için geçerli değildir. Cumhurbaşkanının veto yetkisine tabi olan bir kanunun veya bir maddesinin bütçe kanunlarıyla değiştirilmesi bu denetiminden kaçmayı oluşturur ve Anayasanın 88 ve 89. maddesinde yer alan kurallarına aykırılık oluşturur.

Dolayısıyla 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununda yer alan ve iptali için başvurduğumuz maddeleri yukarıdaki bölümlerde arzedilen Anayasa kuralları yanında 161 ve 162. maddelere de aykırılık teşkil etmekte ve iptal edilmesi gerektiği kanaatini taşımaktayız.

SONUÇ VE İSTEM : 28.12.1994 tarihli ve Mükerrer 22155 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanmış bulunan 23.12.1994 tarihli ve 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununda yer alan ve Anayasanın 2, 6, 7, 10, 55, 56, 73, 87, 88, 89, 90, 128, 153, 161 ve 162. maddelerine aykırı olduğu, geçmiş yıllar bütçelerinde de yer almaları dolayısıyla yüksek mahkemenizce de müteaddit defalar iptal edilmiş olmaları sebebiyle kuşkusuz olan 14, 15, 32, 33, 38, 39, 40, 55, 59, 62, 65, 66, 67 ve 72. maddeleriyle 4. maddesinin (b); 12. maddesinin (b), (c) ve (d); 41. maddesinin son; 47. maddesinin (f); 48. maddesinin (b) ve (d); 49. maddesinin (b) ve 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) fıkralarıyla (K) cetvelinin "I-Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) fıkrasında yer alan hükümlerinin;

1- 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun mezkur maddelerinin; düzenledikleri konu ve alanlarla ilgili olarak mer'i mevzuatımızda gerekli ve yeterli hükümlerin bulunması sebebiyle iptal edilmeleri halinde hukuki bir boşluk doğmayacağı gibi kanun koyucunun gerçek iradesiyle tedvin edilmiş asli kanun hükümlerine dönmüş olacağından yürütmelerinin durdurulması,

2- İptal gerekçelerimiz bölümünde açıklanan sebeplerle 23.12.1994 tarihli ve 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 14, 15, 32, 33, 38, 39, 40, 55, 59, 62, 65, 66, 67 ve 72. maddeleriyle 4. maddesinin (b); 12. maddesinin (b), (c) ve (d); 41. maddesinin son; 47. maddesinin (f); 48. maddesinin (b) ve (d); 49. maddesinin (b); 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) fıkralarıyla (K) cetvelinin "I-Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) fıkrasında yer alan düzenlemelerin Anayasanın 2, 6, 7, 10, 55, 56, 73, 87, 88, 89, 90, 128, 153, 161 ve 162. maddelerine aykırı bulunmaları sebebiyle iptali,

talebinden ibaret olup Anamuhalefet Partisi (Anavatan Partisi) Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına bu istikamette karar verilmesini arz ve talep ederiz."

20.1.1995 günlü, ek dava dilekçesinde de şöyle denilmektedir:

"2.1.1995 tarih ve 23/95/427 sayılı iptal başvurumuzda yer alan gerekçeler de de izah edildiği gibi kanun yapma yetkisi T.B.M.M.nin'dir. Anayasanın 88 ve 89. maddeleri kanunların teklif edilme ve görüşme usul ve esasları ile yayımlanmasına ilişkin hususları düzenlemiştir. 162. maddesi ise kanunlardan ayrı olarak Bütçe Kanunlarının görüşme usul ve esaslarını öngörmüştür.

Bu iki ayrı düzenleme de göstermektedir ki kanunlarla, bütçe kanunlarının görüşme usul ve esasları birbirlerinden farklıdır. Bir başka farklılık ise, Cumhurbaşkanına tanınan veto yetkisi konusundadır. Anayasanın 88, 89. maddelerine göre yapılan kanunlarda Cumhurbaşkanına tanınan veto yetkisi, 162. madde çerçevesinde görüşülen Bütçe Kanunları için söz konusu değildir. Ayrıca değişik kanunlarda yer alan hükümleri tadil edecek mahiyetteki düzenlemelerin bütçe kanunları ile yapılması Anayasanın 161. maddesindeki "Bütçe Kanununun bütçe ile ilgili hükümler dışında hiç bir hüküm konulamaz" hükmüne de aykırıdır.

Anayasanın 153. maddesi ise Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesini emretmektedir. Geçmiş yıllarda yapılan benzeri düzenlemelerin yüce mahkeme tarafından iptal edilmiş olmaları karşısında idarenin bu iptal kararlarına uyma zorunluluğu mevcuttur.

28 Aralık 1994 tarih ve 4061 sayılı "1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu"nun 6. maddesine Plan ve Bütçe Komisyonunda eklenen bir fıkra ile "Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ilgili mevzuatı gereğince genel bütçe gelirlerinden her ne ad ile olursa olsun

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

aktarılan paraların, veriliş amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığını incelemeye, amacına uygun harcama yapmadığı tesbit edilen kuruluşa aktarılacak tutarları gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanı yetkilidir" hükmü getirilmiştir.

Anılan fıkarda adı söylenilmemekle birlikte kastedilen "Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları "Türkiye Barolar Birliği" ve "Barolar"dır; Çünkü Maliye Bakanlığında kendilerine para aktarılan başkaca kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu bulunmamaktadır. Bilindiği üzere CMUK'nun 146. maddesi uyarınca Baro tarafından tayin edilen müdafilere ödenecek ücretler için Maliye Bakanlığınca Türkiye Barolar Birliği hesabına para aktarılması zorunludur.

Anayasanın 135. maddesinin 5. fıkrasına göre "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kanunda gösterildiği şekilde devletin idari ve mali denetimine tabidir."

Türkiye Barolar Birliği ve Baroların devlet adına idari ve mali denetimi, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun Ek 4. maddesine göre Adalet Bakanlığı Adalet Müfettişlerince yapılmaktadır. Anayasanın 135. maddesinde mali denetim için aranılan kanun koşulu, böylece 1136 sayılı özel nitelikteki Avukatlık Yasası ile gerçekleştirilmiştir. Bütçe Kanunu ile mali konuda, ayrıca ve mükerreren Maliye Bakanlığının mali inceleme ve denetim yetkisi kullanılması Anayasaya aykırıdır. Eğer herhangi bir değişiklik yapılması düşünülüyor ise bunun Bütçe Kanunu ile değil, ilgili kanunda yapılacak bir tadilat ile düzenlenmesi uygun olacaktır.

SONUÇ: Yukarıda izah edilen gerekçelerle 28.12.1994 tarih ve 4061 sayılı "1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu"nun 6. maddesinin 3. fıkrasının Anayasanın 88, 89, 153, 161, 162. maddelerine aykırı olduğundan iptali talebine ilişkin ek müracaatımızın kabulü ve bu doğrultuda karar verilmesini Anamuhalefet Partisi Grubu adına arz ederim.""