

"...

I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Yürürlüğün durdurulması istemini de içeren dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

"Hemen ilk bakışta anlaşılacağı gibi, 4395 sayılı Katma Bütçeli İdareler 1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun bu (11. maddesi) hükmü Anayasa'nın 87., 88., 89., 130., 161. ve 162. maddelerine açıkça aykırıdır. Şöyle ki:

Anayasa Mahkemesi'nin (15.2.1995 tarih, E. 1994/69, K. 1995/8 sayılı) kararında da belirtildiği gibi:

"Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilirken bütçe yasa tasarısını görüşmek ve kabul etmek dışında diğer yasaları koymak, değiştirmek ve kaldırmak biçiminde bir ayırım yapılmıştır. Bütçe yasalarını öteki yasalardan ayrı tutan bu Anayasa ilkesi karşısında herhangi bir yasa ile düzenlenmesi gereken bir konunun bütçe yasası ile değiştirilmesine ve kaldırılmasına olanak yoktur.

Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerinde yasaların Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde teklif, görüşme usul ve esasları ile yayımlanması düzenlenirken, bütçe yasalarının görüşme usul ve esasları 162. maddede ayrıca belirtilmiş, Genel Kurul'da üyelerin gider artırıcı veya gelir azaltıcı tekliflerde bulunmaları önlenmiş; 89. maddesiyle Cumhurbaşkanı'na bütçe yasalarının bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderme yetkisi tanınmamış; 163. maddesinde de bütçelerde değişiklik yapılabilmesi esasları belirlenmiş, Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapma yetkisi verilmemiştir.

Anayasa'da birbirinden tümüyle ayrı düzenlenen bu iki yasalaştırma yönteminin doğal sonucu olarak, genel yasalarla düzenlenmesi gereken bir konunun bütçe yasası ile düzenlenmesi, değiştirilmesi veya kaldırılması olanaksızdır.

Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrasında, "bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" denilmektedir. Maddenin gerekçesinde de belirtildiği gibi, bütçe yasaları öteki yasalardan ayrı olması nedeniyle, bir yasa kuralı nasıl aynı nitelikte bir yasa kuralıyla değiştirilebilirse, bütçe yasaları da aynı yöntemle hazırlanmış ve kabul edilmiş bir bütçe yasası ile değiştirilebilir. Yasa konusu olabilecek bir kural kapsamaması koşuluyla "bütçe ile ilgili hükümler" ifadesi de bütçeyi açıklayıcı, uygulanmasını kolaylaştıracı nitelikte düzenlemeler olarak değerlendirilmelidir.

Bir yasa kuralının bütçeden harcamayı ya da bütçeye gelir sağlamayı gerektirir nitelikte bulunması, mutlak biçimde "bütçe ile ilgili hükümlerden" sayılmasına yetmez. Her yasada değişik türde gidere neden olabilecek kurallar bulunabilir. Böyle kuralların bulunmasıyla örneğin, yargı, savunma, eğitim, sağlık, tarım, ulaşım ve benzeri kamu hizmeti alanlarına ilişkin yasaların bütçeyle ilgili hükümler içerdiği kabul edilirse, bu konulardaki yasaların değiştirilip kaldırılması için de bütçe yasalarına hükümler koymak yoluna gidilebilir. Oysa, bu tür yasa düzenlemeleri, bütçenin yapılması ve uygulanması yöntemiyle ilişkisi bulunmayan, yasakoyucunun başka amaçla ve bütçe yasalarından tümüyle değişik yöntemlerle gerçekleştirilmesi gereken yasama işlemleridir. 161. maddedeki "bütçe ile ilgili hüküm" ifadesine dayanılarak, gider ya da gelirle ilgili bir konuyu olağan bir yasa yerine bütçe yasası

ile düzenlemek, Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerini bu tür yasalar bakımından uygulanamaz duruma düşürür.

Anayasa'nın 161. maddesinin getiriliş amacı, bütçe yasalarında, yıllık bütçe kavramı dışındaki konulara yer vermemek, böylece bütçe yasalarını ilgisiz kurallardan uzak tutmak, kendi yapısı içinde bütünleştirmektir."

Öte yandan Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasına göre,

"Yükseköğretim kurumlarının kuruluş ve organları ile ... öğretim elemanı yetiştirmeleri) ... kanunla düzenlenir."

Anayasa'nın sözünü ettiği kanun, özel olarak hazırlanıp yürürlüğe konulmuştur. Bu (özel kanun, 04.11.1981 tarih ve 2547 sayılı "Yükseköğretim Kanunu"dur.

Anılan (2547 sayılı) Kanun'un, "Öğretim Elemanı Yetiştirme" başlığını taşıyan 35. maddesi, yükseköğretim kurumları için "Öğretim Elemanı Yetiştirme"nin usul ve yollarını ayrıntılı biçimde -özel olarak- belirtmiştir.

Eğer "Öğretim Elemanı Yetiştirme" konusunda, sözkonusu maddede veya bir bütün olarak 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda bir eksiklik hissediliyorsa bu eksikliği gidermenin yolu Bütçe Kanunu'na -Anayasa'ya aykırı olarak- bir takım hükümler sokmak değil, fakat Anayasa'ya uygun olarak 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda düzenleme yapmaktır. Bütçe Kanunu ile genel ve soyut kurallar konulması, yeni bir kanun ihdası veya ilgili özel kanunlarda -somut olayımızda ise 2547 sayılı Kanun'un 35. maddesinde- tadil anlamına gelir. Böyle bir düzenlemenin ise iptali gerekir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi, daha önce, 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 67. maddesini 2547 sayılı Kanun'un 35. maddesinde değişiklik yaptığı gerekçesiyle iptal etmiştir. (Anayasa Mahkemesi Kararı T.13.6.1995, K.1995/12, E.1995/2).

Ancak somut olayda, 4395 sayılı Kanun'un dava konusu 11. maddesi hakkında iptal kararını beklemeden yürürlüğün durdurulması kararı verilmelidir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi 13.6.1995 tarihinde de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 35. maddesini zımnen tadil eden 23.12.1994 tarih ve 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 67. maddesi hakkında yürürlüğün durdurulması kararı vermiştir. (K.1995/1, E.1995/2).

1995 yılında yürürlüğün durdurulmasını gerektiren sebepler, kanaatimizce, bugün de -hatta daha fazlası ile- mevcuttur. Şöyle ki:

1) 29.6.1999 tarih ve 4395 sayılı Kanun'un 11. maddesi açıkça Anayasa'ya aykırıdır.

2) Dava konusu 11. maddenin, yürürlüğün durdurulmaması halinde, telafi imkansız bir takım zararlar doğuracağı gayet açık ve kesindir.

3) Mezkur madde için yürürlüğün durdurulması kararı verilmesi durumunda hukuki bir boşluk doğmayacağı gibi kanun koyucunun gerçek iradesiyle Anayasa'ya uygun şekilde tedvin ettiği yasa hükmüne; 2547 sayılı Kanun'un 35. maddesine dönülecektir.

Esas Sayısı : 1999/30
Karar Sayısı : 1999/37

Sonuç:

Anayasa'nın 87., 88., 89., 130., 161. ve 162. maddelerine açıkça aykırı olup uygulanması halinde telafisi imkansız zararlar doğuracağı kesin bulunan 29.6.1999 tarih ve 4395 sayılı "Katma Bütçe İdareler 1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun 11. maddesi hakkında acilen yürürlüğün durdurulması ve iptal kararı verilmesini saygılarımla arz ederim. 10.8.1999"