

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir :

"Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığına karşı açılan davada; 1998 Mali Yılı Bütçe Kanununun 7. maddesi uygulamasıyla ilgili olarak, genel bütçeli daireler, katma bütçeli daireler, özel bütçeli kuruluşlar (İl Özel İdareleri dahil), döner sermayeler, fonlar, bütçenin yatırım ve transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan bütün kaynaklarını T.C. Merkez Bankası veya T.C. Ziraat Bankası nezdinde kendi adlarına Türk Lirası cinsinden açtıracakları vadesiz hesaplarda toplamalarına ilişkin usul ve esasları belirleyen ve Devlet ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılarak 14.2.1998 tarih ve 23258 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1998/1 sayılı Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'nin iptali istenilmektedir.

4316 sayılı 1998 Mali Yılı Bütçe Kanununun 7. maddesinde; kamu iktisadi teşebbüsleri, bağlı ortaklıkları, müessese ve işletmeleri ile özelleştirme kapsamına ve programına alınmış kuruluşlar, kamu bankaları, belediyeler ve özel kanunla kurulmuş kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve yardımlaşma sandıkları istisna tutulmak suretiyle; genel bütçeli daireler, katma bütçeli idareler, özel bütçeli kuruluşlar, döner sermayeler, fonlar, kefalet sandıkları, bütçenin yatırım ve transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum ve kuruluşlarının, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan bütün kaynaklarını 15 Ocak 1998 tarihine kadar T.C. Merkez Bankası veya muhabiri olan T.C. Ziraat Bankası nezdinde kendi adlarına açtıracakları vadesiz Türk Lirası hesabında toplayacakları ve tahakkuk etmiş tüm ödemelerini bu hesaplardan yapacakları hüküm altına alınmış; bu maddenin uygulamasıyla ilgili olarak esas ve usulleri belirlemeye, kaynaklar ve kurumlar itibariyle istisnalar getirmeye Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan ve Maliye Bakanının müşterek teklifi üzerine Başbakan yetkili kılınmıştır. 71. maddesinin b/7 fıkrasında da, muhtelif kanunların bu Kanunun 7. maddesine aykırı hükümlerinin 1998 Mali Yılında uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır.

Devlet ve Maliye Bakanlığının dava konusu 1998/1 sayılı Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği ile 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 7 ve 71 inci maddesinin (b) fıkrasının 7 nci bendinin uygulanmasıyla ilgili usul ve esaslar belirlenmiş ve aynı konuda daha önce çıkarılan bütün tebliğ, genelge ve genel yazılar yürürlükten kaldırılmıştır.

Kurulumuzca; uyuşmazlığın kaynaklandığı 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 7. ve 71/b-7 maddesinin, davacının bu yöndeki iddiaları da dikkate alınarak, Anayasaya uygunluğunun incelenmesi gerekli görülmüştür.

Anayasanın 87. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri arasında; kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak ile bütçe ve kesin hesap 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 birbirlerinden 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, Anayasanın 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 uygulamasıyla 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 olmayacaktır. 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.

Dava konusu tebliğin dayanağı 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 7. maddesinde, kapsamda sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının gelirlerine tasarrufları sınırlandırılmış, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan bütün kaynaklarını T.C. Merkez Bankası veya muhabiri T.C. Ziraat Bankası nezdinde vadesiz T.L. hesabına yatırmaları yükümlülüğü getirilmiş, kurum ve kuruluş yetkilileri ve saymanları da bu hükümlerin yerine getirilmesinden bizzat sorumlu tutulmuşlardır. Diğer taraftan, 71/b-7 maddeyle, diğer yasaların 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 7. maddesine aykırı hükümlerinin 1998 mali yılında uygulanmayacağı da kurala bağlanmıştır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının elde edecekleri gelirler, bu gelirlerin tasarrufu ve çalışanların sorumlulukları Yasa konusudur. Esasen yürürlükteki yasalar bu konuları düzenlemektedir. Örneğin 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 20. maddesinde Sosyal Sigortalar Kurumunun her sigorta kolu için ayracağı yedek akçeleri nasıl değerlendireceği düzenlenmiştir.

1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 7. ve 71/b-7 maddelerinde ise, hem Yasa konusu hususlar düzenlenerek yürürlükteki kimi yasaların hükümlerine aykırı ve değişiklik yapar nitelikte düzenlemeye gidilmiş, hem de bu düzenlemeye aykırı yasal hükümlerin 1998 Mali Yılı içinde uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 4316 sayılı 1998 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 7. maddesinin ve 71/b-7. maddesinin Anayasanın 87., 88., 162. ve 161. maddelerine aykırı oldukları kanısına varıldığından, anılan hükümlerin iptalleri istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dava dosyasının Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar bekletilmesine 28.9.1999 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.""