

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

'Ankara Doktor Abdurrahman Yurtaslan Onkoloji Eğitim ve Araştırma Hastanesinde uzman doktor ve baştabip yardımcısı olarak görev yapan Haluk Dervişoğlu tarafından, Sağlık Bakanının oluru ile 1.1.2006 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe konulan 'Sağlık Bakanlığına Bağlı İkinci ve Üçüncü Basamak Sağlık Kurumlarında Görevli Personele Döner Sermaye Gelirlerinden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönerge'nin 4. maddesinin, 'Serbest Meslek Katsayısına' ilişkin (r) bendinin, 8. maddesinin B/b bendinde yeralan, mesleğini serbest olarak icra eden baştabip yardımcılarının ilişkin Net Performans Puanı hesaplama formülünün, Yönergeye ekli Ek-1 sayılı Tabloda serbest çalışan uzman tabipler için öngörülen (3,5) tavan ek ödeme tutarına esas katsayısının, Eğitim Hastaneleri Kadro-Unvan Katsayılarını düzenleyen Ek-3 sayılı Tabloda uzmanlar için öngörülen (1.35) katsayısının ve bu düzenlemelere dayanılarak tarafına eksik ek ödeme yapılmasına dair işlemlerin iptali ile 1.1.2006 tarihinden itibaren eksik ödenen tutarların yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesi istemiyle Sağlık Bakanlığı ve Maliye Bakanlığına karşı açılan davaya ait dosya incelenerek gereği görüldü:

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 87. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri belirtilirken, bütçe kanun tasarısını görüşmek ve kabul etmek dışında diğer kanunları koymak, değiştirmek ve kaldırmak biçiminde bir ayırım yapılmış; 88. maddesinde kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esaslarının iç tüzükle düzenleneceği belirtilmişken; bütçenin görüşülme usul ve esasları, Anayasanın 162. maddesinde hüküm altına alınmış; 89. maddesinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen diğer yasaların aksine bütçe yasalarını bir daha görüşülmek üzere Meclise geri gönderme yetkisi tanınmamıştır.

Görüldüğü üzere Anayasada bütçe yasalarını diğer yasalardan ayrı tutan bir düzenleme yapılmış olup, birbirinden tamamen ayrı ve değişik olarak düzenlenen bu iki yasalaraştırma yönteminin doğal sonucu olarak, herhangi bir yasa ile düzenlenmesi gereken bir konunun bütçe yasası ile düzenlenmesine veya herhangi bir yasa da yer alan hükmün bütçe yasası ile değiştirilmesine ve kaldırılmasına olanak bulunmamaktadır.

Anayasanın 161. maddesinin son fıkrasında 'Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.' kuralı yer almıştır. Maddenin gerekçesinde de belirtildiği üzere, bütçe yasaları diğer yasalardan ayrı olması sebebiyle, bir yasa kuralı nasıl aynı nitelikteki bir yasa kuralıyla değiştirilebilirse, bütçe yasaları da aynı biçimde hazırlanmış ve kabul edilmiş bir bütçe yasası ile değiştirilebilir. '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 yasa kuralının bütçeden harcamayı ya da bütçeye gelir sağlamayı gerektirir nitelikte bulunması, onun bütçeyle ilgili hükümlerden sayılmasını gerektirmemektedir. Anayasanın 161. maddesindeki anılan kuralla, bütçe yasalarını kendi yapısına yabancı hükümlerden ayıklamak, bütçe kavramı dışında kalan konulara bütçe yasalarında yer verilmemesini sağlamak amaçlanmıştır.

Diğer yandan; Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği üzere, döner sermayeli işletmelerin kuruluş ve işleyişlerinin ancak yasa ile düzenlenmesi zorunludur.

Nitekim 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esaslarına İlişkin Kanunun 40. maddesinde; 'Bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar ihtiyaç halinde döner sermaye işletmeleri kurabilirler. Döner sermaye işletmelerinin kurulması, sermayesi, işleyiş ve denetimi ile ilgili esas ve usuller kanunla düzenlenir.' hükmü yer almıştır.

Belli bir konu için döner sermayeli bir devlet işletmesi kurulması, sermayesinin oluşturulması, işlemlerinin ve kârlarının hangi kurallara bağlanması gibi konuların bütçe ile ilgili yönü olmayıp yasalarla düzenlenmesinin zorunlu olduğunda kuşku yoktur, işin bütçe ile ilgili yönü, sadece sermayesinin oluşması için bütçeden ödenek ayrılmasının veya kârlarının bir bölümünün ya da tümünün bütçeye devrinin yasada öngörülmesi hallerinde, yasada belirtilen ödenek miktarlarının bütçeye konulmasından ve gelir bütçesinde yer alacağı tertibi göstermekten ibarettir.

209 sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanun ile Sağlık Bakanlığı kurum ve hastaneleriyle, rehabilitasyon merkezlerinde döner sermaye işletmesi kurulmuş ve Kanun 5. maddesinin değişik üçüncü fıkrası ve devamında, personelin katkısıyla elde edilen döner sermaye gelirlerinden, o birimde görevli personele belirli oranlarda ek ödeme yapılabileceği kurala bağlanmıştır.

Buna karşılık, 5437 sayılı 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 32. maddesinin (d) fıkrasında '4.1.1961 tarihli ve 209 sayılı Kanunun 5. maddesinin ikinci fıkrasından sonra gelen hükümleri aşağıdaki şekilde uygulanır.' denilmek suretiyle, personelin katkısıyla elde edilen döner sermaye gelirlerinden, personele yapılacak ek ödemelerin oran, usul ve esasları değiştirilerek yeniden düzenlenmiştir.

Dava konusu 'Sağlık Bakanlığına Bağlı İkinci ve Üçüncü Basamak Sağlık Kurumlarında Görevli Personele Döner Sermaye Gelirlerinden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönerge' 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 32. maddesinin (d) fıkrasına dayanılarak hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuş bulunmaktadır.

Buna göre bakılan uyuşmazlıkta uygulanacak kural niteliğinde bulunan 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 32. maddesinin (d) fıkrası ile yasa konusu olan hususlar düzenlenerek yürürlükteki 209 sayılı Kanunun 5. maddesi hükümlerine aykırı ve değişiklik yapar nitelikte düzenlemeye gidilmiş bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o dava sebebiyle uygulanacak bir Kanunun Anayasaya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurmasını gerektirdiğini düzenleyen 2949 sayılı Kanunun 28. maddesinin 2. fıkrası gereğince, 5437 sayılı 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 32. maddesinin (d) fıkrasının, Anayasanın 87., 88., 161. ve 162. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılması nedeniyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dosyada bulunan belgelerin onaylı bir örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine 12.12.2007 gününde oybirliği ile karar verildi."