

“... ”

Kanun'un 4. maddesinin üçüncü fıkrası ile kamu idarelerinin 2018 yılı ödenek üstü giderlerini karşılamak üzere, 5018 sayılı Kanuna ekli;

a) (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için 63.245.103.174,95 Türk lirası,

b) (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idareler için 50.450.662,19 Türk lirası,

c) (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar için 163.648,89 Türk lirası, tamamlayıcı ödeneğin kabul edilmesi hükmüne bağlanmıştır.

İptali istenen hüküm, 23.12.2017 tarihli ve 7066 sayılı 2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen ödeneklerin üzerinde harcama yapan kamu idarelerine, 2019 yılında Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanarak TBMM'ye sunulan 2018 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanun Teklifine konulan hükümle düzenleme yapılmak suretiyle, bütçe yılı geçtikten sonra ödenek verilmesine ilişkindir.

Anayasa'nın 87. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri arasında “kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak” yanında “bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek” görev ve yetkisine de ayrıca yer verilmiştir. Bütçe kanunları ile kesin hesap kanunlarını önceki kanunlardan ayrı tutan bu kural karşısında, kanun ile düzenlenmesi gereken bir konunun kesin hesap kanunu ile düzenlenmesi veya herhangi bir kanunda yer alan hükmün kesin hesap kanunları ile değiştirilmesi ve kaldırılması olanaksızdır.

Anayasa'nın 88. maddesinde, kanunların Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde tasarı, görüşülme usul ve esasları düzenlenirken, bütçe kanunları ile kesin hesap kanunlarının tasarı edilmesi ile görüşülme usul ve esasları 161. maddede ayrıca belirtilmiştir. Bu maddelere göre; olağan kanunlara ilişkin tasarıta bulunmaya yalnız milletvekilleri yetkili iken, kesin hesap kanun tasarıları ile bütçe kanun tasarıları sadece Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanabilmekte; kesin hesap kanun tasarılarının görüşmeleri, olağan yasalardan farklı olarak, bütçe kanunu tasarıları ile birlikte yapılarak, karara bağlanmaktadır. Bu itibarla, kesin hesap kanunlarının tasarı edilmesi ve görüşülmesinde olağan kanunlardan farklı bir yöntem kabul edilmiştir.

Anayasa'da birbirinden tamamen ayrı ve değişik olarak düzenlenen bu iki kanunlaştırma yönteminin doğal sonucu olarak, olağan kanun ile düzenlenmesi gereken bir konunun, bütçe kanunu veya kesin hesap kanunu ile düzenlenmesi, değiştirilmesi veya kaldırılması olanaksızdır.

Kesin hesap kanunu, hukuki yapısı itibarıyla genel, kişilik dışı ve tek yanlı bir işlem değil, içeriği statü olarak daha önceden belli olan şart işlemlere örnektir. Bundan dolayı kesin hesap kanunlarına yılı bütçesinin uygulama sonuçlarını gösteren hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

Bütçe ve kesin hesap yasaları olağan yasalardan farklı olarak, hak/yetki ve yükümlülüklerin kaynağı olan sürekli düzenleyici hükümleri içermez. Bu ilke, bütçe ve kesin hesap kanunlarının sınırlı ve süreli karakterinden kaynaklanır. Bütçe ve kesin hesap kanunlarında düzenleyici hükümlere yer vermek, hak/yetki ve yükümlülüklerle ilişkin dönemsel

Esas Sayısı : 2020/33

Karar Sayısı : 2023/161

keyfi düzenlemelerin önünü açacağı gibi; “normatif enflasyon” diye tabir edilen ve siyasetin takip edilebilirliğini imkânsız kılan demokratik tehdidi yükseltecektir. Diğer yandan, bütçe ve kesin hesap kanun teklifleri yürütme organının inisiyatifinde hazırlanır. Parlamenter sistemlerde bakanlar kuruluna tanınan kanun tasarısı yetkisi, yürütme organının tek bir kimse tarafından temsil edildiği yönetim sistemlerinde, sistemin bir hukuk devleti sistemi olarak sürmesi için kaçınılmaz olan “yasamanın yürütmeden sert ayrılığı” ilkesi gereği yürütme organına tanınmaz. Bütçe ve kesin hesap yasalarında düzenleyici hükümlere yer vermek, yürütme organına kanun tasarısı yetkisi vermek anlamına gelir.

Anayasa'nın 161. maddesinin;

İkinci fıkrasında;

“Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir. Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.” hükmüne,

Yedinci fıkrasında ise;

“Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz.”

hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın, 161. maddesinin ikinci fıkrasında bütçenin hazırlanması, uygulanması ve kontrolüne ilişkin göndermede bulunduğu kanun, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'dur. 5018 sayılı Kanun'un;

“Ödeneklerin kullanılması” başlıklı 20. maddesinin birinci fıkrasının;

(d) bendinde;

“Kamu idareleri, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamaz. Bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılır...”,

(g) bendinde;

“Genel veya kısmi seferberlik, savaş ilanı veya zorunlu askeri hazırlıkların yapıldığı olağanüstü hallerde Millî Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerindeki mevcut ödenekler, bu idarelerin ödenek toplamları aşılmamak şartıyla, birleştirilerek kullanılabilir. Bu durumda da mevcut ödeneklerin yeterli olmaması halinde toplam ödenek tutarının yüzde on beşine kadar ek harcama yapılabilir...”,

“Yüklenmeye girişilmesi” başlıklı 26. maddesinde;

Esas Sayısı : 2020/33

Karar Sayısı : 2023/161

“...Bütçede yeterli ödeneği bulunmayan işler için yüklenmeye girilemez. Yüklenme süresi mali yılla sınırlıdır. Harcama yetkilileri, tahsis edilen ödenekler dâhilinde yüklenmeye girebilirler...”

“Harcama yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31. maddesinin altıncı fıkrasında;

“Harcama yetkilileri bütçede öngörülen ödenekleri kadar, ödenek gönderme belgesiyle kendisine ödenek verilen harcama yetkilileri ise tahsis edilen ödenek tutarında harcama yapabilir.”

“Ödenek üstü harcama” başlıklı 70. maddesinde;

“Kamu zararı oluşturmamakla birlikte bütçelere, ayrıntılı harcama programlarına, serbest bırakma oranlarına aykırı olarak veya ödenek gönderme belgelerindeki ödenek miktarını aşan harcama talimatı veren harcama yetkililerine, her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dâhil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilir.”

hükümlerine yer verilmiştir.

Bu hükümlere göre, bütçeye konulmuş bulunan ödeneklerden fazla harcama yapılmaması ödenek kullanımında esas olup sadece genel veya kısmi seferberlik, savaş ilanı veya zorunlu askeri hazırlıkların yapıldığı olağanüstü hallerde ödenek üstü harcama yapılması mümkündür.

5018 sayılı Kanun’un;

“Merkezi yönetim bütçe kanun teklifinin görüşülmesi” başlıklı 19. maddesinin son fıkrasında,

“Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerindeki ödeneklerin yetersiz kalması halinde veya öngörülmeven hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, karşılığı gelir gösterilmek kaydıyla, kanunla ek bütçe yapılabilir” hükmüne yer verilerek mevcut ödeneklerin yetersiz kalması halinde ek bütçe yapılabilmesine olanak sağlanmış;

“Yedek ödenek” başlıklı 23. maddesinin birinci fıkrasında;

“Merkezî yönetim bütçe kanununda belirtilen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçelerde öngörülmeven hizmetler için, bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan idareler ile (II) sayılı cetvelde yer alan idarelerden merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilecek olanların bütçelerine aktarılmak üzere, genel bütçe ödeneklerinin yüzde ikisine kadar yedek ödenek konulabilir. Bu ödenekten aktarma yapmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.”

23.12.2017 tarihli ve 7066 sayılı 2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’nun “Gerektiğinde kullanılacak ödenekler” başlıklı 5. maddesinde ise;

“(1) Personel Giderlerini Karşılama Ödeneği:

Esas Sayısı : 2020/33

Karar Sayısı : 2023/161

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin bütçelerine konulan ödeneklerin yetmeyeceği anlaşıldığı takdirde, ilgili mevzuatının gerektirdiği giderler için “Personel Giderleri” ve “Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri” ile ilgili mevcut veya yeni açılacak tertiplere, Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.1 tertibinde yer alan ödenekten aktarma yapmaya,

(2) Yedek Ödenek:

Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.6 tertibinde yer alan ödenekten, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin bütçelerinde mevcut veya yeni açılacak (01), (02), (03), (05) ve (08) ekonomik kodlarını içeren tertipler ile çok acil ve zorunlu hâllerde (06) ve (07) ekonomik kodlarını içeren tertiplere aktarma yapmaya,

(3) Yatırımları Hızlandırma Ödeneği:

Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.3 tertibinde yer alan ödenekten, 2018 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar esaslarına uyularak 2018 Yılı Yatırım Programının uygulama durumuna göre gerektiğinde öncelikli sektörlerde yer alan yatırımların hızlandırılması veya yılı içinde gelişen şartlara göre öncelikli sektör ve alt sektörlerde yer alan ve programa yeni alınması gereken projelere ödenek tahsisi veya ödeneklerinin artırılmasında kullanılmak üzere genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin projelerine ilişkin mevcut veya yeni açılacak tertiplere aktarma yapmaya,

(4) Doğal Afet Giderlerini Karşılama Ödeneği:

Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.5 tertibinde yer alan ödeneği, yatırım nitelikli giderler açısından yılı yatırım programı ile ilişkilendirilmek kaydıyla genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin her türlü doğal afet giderlerini karşılamak amacıyla mevcut veya yeni açılacak tertiplerine aktarmaya,

Maliye Bakanı yetkilidir.”

hükümlerine yer verilerek, belirli hizmetler için bütçeye konulan ödeneklerin yetersiz kalması ya da yeni ihtiyaçların ortaya çıkması halinde ödenek üstü harcama yapılmasının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Öte yandan, 5018 sayılı Kanun’un “Kesin hesap kanunu” başlıklı 42. maddesinde

“Türkiye Büyük Millet Meclisi, merkezî yönetim bütçe kanununun uygulama sonuçlarını onama yetkisini kesin hesap kanunuyla kullanır.

Kesin hesap kanunu teklifi, muhasebe kayıtları dikkate alınarak, merkezî yönetim bütçe kanununun şekline uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanır. Bu teklif, bir yıllık uygulama sonuçlarını karşılaştırmalı olarak gösteren değerlendirmeleri içeren gerekçesiyle birlikte izleyen malî yılın Haziran ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve bir örneği Sayıştay’a gönderilir.

Kesin hesap kanun teklifinin ekinde;

Esas Sayısı : 2020/33

Karar Sayısı : 2023/161

- a) Genel mizan,
- b) Bütçe gelirleri kesin hesap cetveli ve açıklaması,
- c) Bütçe giderleri kesin hesap cetvelleri ve açıklaması,
- d) Bütçe gelir ve giderlerinin iller ve idareler itibarıyla dağılımı,
- e) Devlet borçları ve Hazine garantilerine ilişkin cetveller,
- f) Yılı içerisinde silinen kamu alacakları cetveli,
- g) Mal yönetim hesabı icmal cetvelleri,
- h) Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından gerekli görülen diğer belgeler,

Yer alır. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri bütçelerinin kesin hesabının düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir.

İdarelerin faaliyet raporları, genel faaliyet raporu, dış denetim genel değerlendirme raporu ve kesin hesap kanunu teklifi ile merkezî yönetim bütçe kanunu teklifi birlikte görüşülür. Ancak, bu raporlar ile genel uygunluk bildirimini Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonlarında öncelikle görüşülür.

Mahallî idare bütçeleri ile sosyal güvenlik kurumları bütçelerinin uygulama sonuçlarının kesin hesaba bağlanması, ilgili kanunlarındaki hükümlere göre yapılır.” hükümlerine yer verilmiştir.

Anayasa ve 5018 sayılı Kanun’da yer alan hükümler çerçevesinde oluşturulan kamu mali yönetimi ve kontrol sistemine ilişkin kurallar dikkate alındığında, ödeneklerin kullanımı ve ödenek üstü harcamalar konusunda aşağıdaki ilkelerin gözetilmesinin gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

- İlgili yıl bütçesi ile verilen ödeneklerden fazla harcama yapılmaması ödenek kullanımında esastır.

- Ödenek üstü harcama yapılması sadece genel veya kısmi seferberlik, savaş ilanı veya zorunlu askeri hazırlıkların yapıldığı olağanüstü hallerde mümkün olup bunun dışında ödenek üstü harcama yapılamaz.

- Yasaya aykırı olarak ödenek üstü harcama talimatı verilmesi yaptırıma tabidir.

- Yetersiz kalması halinde ödenekler ancak ek bütçe kanunuyla artırılabilir.

- Ödenek üstü harcamalar için bütçe yılı geçtikten sonra ödenek verilmesine yönelik düzenleme yapılamaz.

- Kesin hesap kanunu teklifinde münhasıran ilgili yıl bütçesinin uygulama sonuçlarını gösteren hükümlere yer verilebilir.

- Kesin hesap kanunlarına hüküm konulmak suretiyle; olağan kanunlarda değişiklik yapılamaz, ödenek üstü harcamalar için ödenek verilemez.

Bu nedenlerle, kesin hesap kanununa bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin bilgi ve açıklamalar dışında, ödenek üstü yapılan harcamalar için bütçe yılından sonra ödenek verilmesine, mevcut kanun hükümlerinin açıkça veya dolaylı olarak değiştirilmesine veya bütçe yılı itibarıyla zımnen kaldırılmasına yol açan hükümler konulamaz.

İptali istenen kural ile mevcut yasal hükümlere aykırı olarak merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından 2018 yılında yapılan ödenek üstü harcamalar için, bütçe yılı sona erdikten sonra, 2018 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu ile ödenek verilerek 5018 sayılı Kanun'un 19, 20, 26, 31 ve 70. maddelerindeki hükümler 2018 yılı için uygulanamaz hale getirilmiştir.

Kesin hesap kanunları, bütçe kanunları ile aynı, diğer kanunlardan ise ayrı Anayasal kurallara tabidir. Bu itibarla, Anayasa'nın 88 ve 89. maddelerinde öngörülen süreçten geçerek yasalaşması sağlanmadan, Anayasa'nın 161. maddesine göre görüşülen kesin hesap kanunlarına bu şekilde konulan hükümler yoluyla yürürlükteki yasa hükümlerinin, örtülü veya açık şekilde uygulamadan kaldırılması, askıya alınması ya da uygulanamaz hale getirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle iptali istenen kural, kesin hesap kanunlarıyla mevcut kanun hükümlerinin açıkça veya zımnen değiştirilemeyeceğini öngören Anayasa'nın 87, 88, 89 ve 161. maddelerindeki kurallarla bağdaşmamaktadır.

Anayasa'nın 161. maddesinin yedinci fıkrasına göre, merkezî yönetim bütçe kanunu ile verilen ödenek, yürütme organı tarafından harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. İhtiyaç halinde ödenek tutarı, 5018 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca, ancak bütçe yılı içinde ek bütçe kanunu çıkarılmak suretiyle artırılabilir. Mali mevzuatımıza göre, ödenek üstü kamu harcaması yapılması 5018 sayılı Kanun'un 20. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendindeki istisna dışında yasaktır. Diğer yandan, ödenek üstü yapılan kamu harcamaları için kesin hesap kanunları ile tamamlayıcı ödenek verilebileceğine ilişkin herhangi bir hukuki dayanak da bulunmamaktadır. Sınırları kanunla belirlenmiş konularda ödenek üstü yapılan harcamalar için, ilgili yıl kesin hesap kanun tasarısının yasama organınca onaylanmasıyla verilmiş sayılan ödenek olarak tanımlanan tamamlayıcı ödenek uygulaması mülga 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 48. maddesine dayanmaktaydı. Ancak, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış ve 5018 sayılı Kanun'un bütün maddeleriyle yürürlüğe girdiği 1.1.2006 tarihinden itibaren yeni bir mali sisteme geçilmesiyle tamamlayıcı ödenek uygulaması da son bulmuştur. Bu itibarla, iptali istenen ve yürürlükteki yasalara aykırı şekilde 2018 yılında yapılan ödenek üstü yapılan harcamalar için bütçe yılı geçtikten sonra kesin hesap kanunu ile tamamlayıcı ödenek verilmesini sağlayan kural ile Anayasa'nın 161. maddesindeki "Merkezî yönetim bütçe kanunu ile verilen ödenek, yürütme organı tarafından harcanabilecek tutarın sınırını gösterir." hükmü ihlal edilmiştir.

Yasama organının halk adına kamu gelirlerini toplama ve yine halk adına bu gelirleri harcama konusunda yürütme organına sınırları belirleyerek yetki vermesi ve sonuçlarını denetlemesine bütçe hakkı denilmektedir. Bir başka ifadeyle bütçe hakkı, vergi ve benzeri gelirlerle kamu harcamalarının çeşit ve miktarını belirleme, onaylama ve harcamaların sonuçlarını denetleme hakkıdır. Bu hak, demokratik ülkelerde halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşan yasama organına ait bulunmaktadır. Bütçe, yürütme organının Meclise karşı temel sorumluluk mekanizmasıdır. Meclis, bütçe ile hükümete gelir toplama ve gider

yapma yetkisi vermekte; bu yetkinin uygun kullanılmasını da bütçe sürecinin bir parçası olan kesin hesap faaliyeti ile denetlemektedir. Bütçe Kanunu ile harcama yetkisi ve izni verilen ödeneklerin üzerinde harcama yapılması ve bu harcamalar için sonradan kesin hesap kanunu ile ödenek verilmesi TBMM'nin bütçe hakkına aykırıdır. İptali istenen kural, yasama organının kamu harcamalarının çeşit ve miktarı ile kaynağını önceden belirleme ve onaylama olanağını ifade eden bütçe hakkını ortadan kaldırdığından Anayasa'nın 87. ve 161. maddelerine aykırıdır.

Anayasa'nın; 7. maddesine göre, yasama yetkisi TBMM'ye; 88. ve 161. maddelerine göre yasama sürecinin ilk aşaması olan kanun teklifinde bulunma yetkisi; bütçe kanunu teklifi ve kesin hesap kanunu teklifi ile sınırlı olarak Cumhurbaşkanı'na, diğer kanun teklifleri bakımından ise milletvekillerine aittir. Bu itibarla, olağan yasalarla düzenlenmesi gereken kurallar ancak milletvekillerinin kanun teklifleri ile düzenlenerek yasalastırılabilir. Milletvekillerince teklif edilmesi mümkün bulunan kurallar Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanarak TBMM Başkanlığı'na sunulan kesin hesap kanunu teklifinde düzenlenmek suretiyle kanunlaştırılmaz. Bu itibarla, 5018 sayılı Kanun'un bütçeyle verilen ödeneklere ilişkin 19, 20, 26, 31 ve 70. maddelerindeki hükümlerde değişikliğe yol açtığı için sadece milletvekilleri tarafından teklif edilmesi mümkün olan iptali istenen kural, Cumhurbaşkanı tarafından verilen 2018 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Teklifi'ne konulmak suretiyle kanunlaşması sağlandığından Anayasa'nın; 88. maddesindeki "Kanun teklif etmeye milletvekilleri yetkilidir" hükmüne, dolayısıyla da Anayasa'nın; 7. maddesindeki "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez" hükmüne aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenen kural Anayasa'nın 7, 87, 88 ve 89. maddeleri ile 161. maddesine aykırıdır, iptal edilmesi gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

21.12.2019 tarihli ve 7198 sayılı 2018 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu'nun 4. maddesinin üçüncü fıkrası; kamu idarelerinin ödenek üstü harcamaları için bütçe yılı geçtikten sonra ödenek verilmesini sağlayarak TBMM'nin bütçe hakkını ortadan kaldırdığı, ayrıca 5018 sayılı Kanun'un kamu mali yönetiminde disiplini sağlamaya yönelik 19, 20, 26, 31 ve 70. maddelerindeki hükümlerini 2018 yılı için uygulanamaz hale getirdiği için ve önceki bölümde açıklanan diğer gerekçelerle Anayasa'nın 7, 87, 88, 89 ve 161. maddelerine aykırıdır.

Anayasa'nın 161. maddesinin yedinci fıkrasına göre, merkezî yönetim bütçe kanunu ile verilen ödenek, yürütme organı tarafından harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. İhtiyaç halinde ödenek tutarı, 5018 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca, ancak bütçe yılı içinde ek bütçe kanunu çıkarılarak artırılabilir. Ödenek üstü kamu harcaması yapılması 5018 sayılı Kanun'un 20. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendindeki istisna dışında yasak olup ödenek üstü harcama yapılmasına ilişkin talimat veren yetkililer 5018 sayılı Kanun'un 70. maddesine göre cezalandırılır. İptali istenen kuralla, ödenek üstü harcamalar ve bunların yapılması talimatını verenler yürürlükteki Anayasa ve yasalara aykırı olarak yasal koruma altına alınmış, 5018 sayılı Kanun'la düzenlenen ve kamu mali yönetiminde disiplini sağlamaya, bu disipline aykırı davranışları cezalandırmaya yönelik temel hükümler etkisizleştirilmiş ve ödenek üstü harcamalar ile kural dışı davranış ve işlemler özendirilmiştir. Bu durum, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesinin, kullanılmasının ve hesap verebilirliğin önlenmesine, böylece kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğramasına, yolsuzluk ve keyfi harcama yapma eğiliminin artmasına, bütçe açıklarının yükselmesine, genel ekonomik dengelerin bozulmasına ve kamu zararına sebep olacak, dolayısıyla ileride telafisi mümkün

Esas Sayısı : 2020/33

Karar Sayısı : 2023/161

olamayacak zararlara yol açacaktır. Doğacak bu zararları önlemek için Anayasa'ya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükmün, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması gerekmektedir.

Öte yandan, Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devleti sayılmanın en önemli gerekleri arasında sayılmaktadır. Anayasa'ya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından; bu ilkenin zedelenmesi, hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacaktır.

Anayasa'ya açıkça aykırı olan hükmün telafisi mümkün olmayan sonuçlar doğuracağı açıktır. Bu nedenle, iptali istenen hükmün iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

21.12.2019 tarihli ve 7198 sayılı 2018 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu'nun 4. maddesinin üçüncü fıkrası, Anayasa'nın 7, 87, 88, 89 ve 161. maddesine aykırı olduğundan iptaline ve uygulanması halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve sonuçlar doğuracağından, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”