

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas sayısı:1976/32

Karar sayısı:1976/56

Karar günü:23/12/1976

Resmi Gazete tarih/sayı:22.3.1977/15886

İptal davasını açan : Demokratik Parti Millet Meclisi Grubu.

İptal davasının konusu : 6/3/1976 günlü, 15520 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 27/2/1976 günlü, 1940 sayılı "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 yılı Bütçe Kanunu" nun 8. maddesinin Anayasa'nın 10/2., 41/1. ve 126/3. maddelerine aykırı olduğu öne sürülerek iptaline karar verilmesi işlenmiştir.

II- YASA METİNLERİ:

1- İptali istenen Yasa kuralı:

27/2/1976 günlü, 1940 sayılı "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 yılı Bütçe Kanunu" nun iptali istenilen 8. maddesi 6/3/1976 günlü, 15520 sayılı Resmi Gazete'deki metne göre şöyledir:

Madde 8- "Mazbut vakıflarda ilgililerin intifa hakları, Vakıflar Nizamnamesine ek 23/12/1937 ve 13/10/1939 tarihli nizamnamelere göre ödenir."

2- Dayanılan Anayasa kuralları:

Davacının Anayasa'ya aykırılık savının dayanağı olarak ileri sürüldüğü Anayasa maddeleri ile kararın dayandığı Anayasa maddelerinin konu ile ilgili kuralları şöyledir:

Madde 10- "Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlıyan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar."

Madde 41/1- "İktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir."

Madde 64/1- (20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Anayasa değişikliği) "Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindedir."

Madde 92- "Kanun tasarı ve teklifleri önce Millet Meclisinde görüşülür.

Millet Meclisinde kabul değiştirerek kabul veya reddedilen tasarı ve teklifler Cumhuriyet Senatosuna gönderilir.

Millet Meclisinde kabul edilen metin, Cumhuriyet Senatosunca değişiklik yapılmadan kabul edilirse, bu metin kanunlaşır.

Esas sayısı:1976/32
Karar sayısı:1976/56

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gelen metni değiştirerek kabul ederse, Millet Meclisinin bu değişikliği benimsemesi halinde metin kanunlaşır.

Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosundan gelen metni benimsemezse her iki Meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden bir karma komisyon kurulur. Bu komisyonun hazırladığı metin Millet Meclisine sunulur. Millet Meclisi, karma komisyonca veya Cumhuriyet Senatosunca veya daha önce kendisince hazırlanmış olan metinlerden birini olduğu gibi kabul etmek zorundadır. Cumhuriyet Senatosunda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmiş olan madde değişikliklerinde, Millet Meclisinin kendi ilk metnini benimsemesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu halde açık oya başvurulur.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca da reddedilirse düşer.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca olduğu gibi veya değiştirilerek kabul edilirse, Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosunun kabul ettiği metni yeniden görüşür. Cumhuriyet Senatosunun metni Millet Meclisince benimsenirse, kanunlaşır; reddedilirse, tasarı veya teklif düşer; Cumhuriyet Senatosundan gelen metin Millet Meclisince değiştirilerek kabul edilirse 5 inci fıkra hükümleri uygulanır.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin Millet Meclisi tarafından kabulü için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin kanunlaşabilmesi, Millet Meclisi tarafından üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesine bağlıdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlar; bu süre üç ayı geçemez ve ivedilik hallerinde onbeş günden, ivedi olmayan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler, Cumhuriyet Senatosunca Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır. Bu fıkroda belirtilen süreler Meclislerin tatili devamınca işlemez.

Yasama Meclislerinin ve mahalli idarelerin seçimleri ve siyasi partilerle ilgili tasarı ve tekliflerin kabul veya reddinde yukarıdaki fıkralar hükümleri uygulanır. Ancak, karma komisyon kurulmasını gerektiren hallerde, karma komisyonun raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır; Türkiye Büyük Millet Meclisinin Birleşik toplantısında Millet Meclisinin ilk metninin kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. 8 inci ve 9 uncu fıkralar hükümleri saklıdır."

Madde 93- "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on gün içinde yayımlar; uygun bulmadığı kanunu, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Bütçe kanunları ve Anayasa bu hükmün dışındadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu yine kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır."

Madde 94- "Genel ve katma bütçe tasarıları ile milli bütçe tahminlerini gösteren rapor, mali yılbaşından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Bu tasarılar ve rapor, otuzbeş milletvekiliyle onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubuna veya gruplarına en az

Esas sayısı:1976/32
Karar sayısı:1976/56

otuz üye verilmek şartıyla, siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına çare temsili gözönünde tutulur.

Karma Komisyonun en çok sekiz hafta içinde kabul edeceği metin, önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülür ve en geç on gün içinde karara bağlanır.

Cumhuriyet Senatosunca kabul edilen metin, en geç bir hafta içinde yeniden görüşülmek üzere, Karma Komisyona verilir. Karma Komisyonun kabul ettiği son metin Millet Meclisinde görüşülür ve mali yılbaşına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclislerinin genel kurullarında, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkındaki düşüncelerin, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önermeleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur..

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya belli gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar."

"Madde 126- Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Kanun, kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir.

Genel ve katma bütçelerin nasıl yapılacağı ve uygulanacağı kanunla gösterilir. Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz."

III- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 10/6/1976 gününde Kani Vrana, Şevket Müftügil, Ahmet Akar, Ziya Önel, Abdullah Üner, Ahmet Koçak, Şekip Çopuroğlu, Fahrettin Uluç, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Hasan Gürsel, Ahmet Salih Çebi, Adil Esmer, Nihat O. Akçakayalıoğlu, Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında aşağıda açıklanan konular üzerinde durulmuş ve şu sonuçlara varılmıştır :

1- Anayasa'ya aykırılığı öne sürülerek 8. maddesi dava konusu yapılan 27/2/1976 günlü, 1940 sayılı "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 Yılı Bütçe Kanunu" 6/3/1976 günlü, 15520 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Dava dilekçesi Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliğince 25/5/1976 tarihinde Başkâtipliğe havale edilerek 748 sıra ve 1976/32 esas sayısını almıştır. Böylece davanın, Anayasa'nın 150. ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasa'nın 22., 26. maddeleri kurallarına göre süresinde açıldığı anlaşılmıştır.

2- Dava dilekçesini, Demokratik Parti Millet Meclisi Grup Başkanvekili imzalamıştır. Dosyada bulunan 25 Mayıs 1976 günlü, 7 sayılı grup kararından bu kişinin Grup Başkanvekili olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bu nedenle kendisinin bu sıfatını doğrulayan ayrı bir belgenin aranmasına gerek görülmemiştir. Ahmet H. Boyacıoğlu, dosyada böyle bir belgenin bulunmamasının 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasa'nın 26. maddesi uyarınca eksiklik sayılması gerektiği görüşünü öne sürmüştür.

3- 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasa'nın 25. maddesinin (2) işaretli bendine göre siyasi parti grupları adına iptal davası, grup başkanları veya vekilleri tarafından açılır. Bu dava, yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi Demokratik Parti Millet Meclisi Grup Başkanvekili tarafından açılmıştır. Anayasa'nın değişik 149. maddesindeki kural karşısında 44 sayılı Yasa'nın iptal davası açmak için

Esas sayısı:1976/32

Karar sayısı:1976/56

yetki verdiği görevlinin, dava açılmasına ilişkin grup kararında veya grupça alınan ayrı bir kararda dava açmakla yetkili kılındığının ayrıca belirtilmesine gerek bulunmamaktadır. Ziya Önel, Ahmet Koçak, Şekip Çopuroğlu, Adil Esmer ve Nihat O. Akçakayalıoğlu bu görüşe katılmamışlardır.

4- Yukarıda sözü edilen kurala göre siyasi parti gruplarının, iptal davası açabilmeleri için, genel kurullarının en az üye tam sayısının salt çoğunluğu ile bu konuda bir karar almaları gerekir. Davacı siyasi parti grubu üye tamsayısının kaç kişiden oluştuğu ve dava açılmasına ilişkin kararı kaç oyla alındığı dosyadaki belgelerden anlaşılamamıştır. Bu durumları belirten onanlı bir belgenin dosyada bulunmaması 44 sayılı Yasa'nın 26. maddesine göre eksiklik sayıldığından, bu konudaki açıklamanın otuz gün içinde bildirmesi gereğinin davacı siyasi parti grubuna tebliğine oybirliği ile karar verilmiştir.

5/10/1976 gününde, Kani Vrana, Şevket Müftügil, Ahmet Akar, Halit Zarbım, Ziya Önel, Abdullah Üner, Ahmet Koçak, Sekip Çopuroğlu, Fahrettin Uluç, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Hasan Gürsel, Ahmet Salih Çebi, Nihat O. Akçakayalıoğlu, Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında, davacı siyasi partinin Millet Meclisi grubunun 10/6/1976 günlü ilk inceleme kararı uyarınca süresinde gönderdiği açıklama yazısı incelenmiştir.

15/7/1976 günlü, 508 sayılı bu yazıya göre, iptal davası açılmasına ilişkin kararın alındığı günde Demokratik Parti Millet Meclisi Grubunun 23 üyesi vardır; bunlardan 18 üye toplantıya katılmış ve adı geçen karara katılan üyelerin tamamı olumlu oy vermişlerdir. 22/4/1962 günlü 44 sayılı Yasa, siyasi parti gruplarının, Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmasına ilişkin kararları, genel kurullarının üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alınmasını yeterli gördüğüne göre, 23 üyeden oluşan Demokratik Parti Millet Meclisi Grubu Genel Kurulunun 18 üyesinin oyu ile alınan ve 27/2/1976 günlü, 1940 sayılı Yasa'nın 8. maddesinin iptali için dava açılmasına dair olan 25 Mayıs 1976 günlü, 7 sayılı karar yasanın öngördüğü yönetime uygun bulunmaktadır.

Böylece dosyanın eksiki bulunmadığı anlaşıldığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ :

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, 1940 sayılı "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 Yılı Bütçe Kanunu" nun iptali istenen 8. maddesi, dayanılan Anayasa ilkeleri, bunlara ilişkin gerekçeler ve başka yasama belgeleri, dava ile ilişkisi bulunan Öteki metinler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Anayasa'ya aykırılık sorununun çözümü için önce iptali istenen kuralın niteliğinin ve hangi amaçla adı geçen Bütçe Kanununa alındığının saptanması ve varılan sonuçlara göre Anayasa'ya aykırı olup olmadığının araştırılması gerekmektedir.

A- İptali istenen kuralın niteliği :

1- 27/2/1976 günlü, 1940 sayılı "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 Yılı Bütçe Kanunu" nun iptali istenen 8. maddesi, mazbut vakıflarda ilgililerin intifa haklarının Vakıflar Nizamnamesine ek 23/12/1937 ve 13/10/1939 tarihli nizamnamelere göre ödeneceğini açıklamaktadır. Bu maddede adı geçen tüzüklerden ilki "Vakıflarda intifa haklarının ne suretle tespit ve ita edileceği hakkında, 17/7/1939 tarihli Vakıflar Nizamnamesine Ek Nizamname" adını taşımakta ve mazbut vakıflarda ilgililerin intifa haklarının esaslarını ve ödeme şeklini belirtmektedir, ikinci tüzük ise, yine intifa hakları ile ilgili olmak üzere, birinci tüzüğe kimi maddeler eklemiştir.

2762 sayılı "Vakıflar Kanunu" nun 39. maddesi de aynı konuyu düzenlemiştir. Bu maddenin ikinci fıkrasıalâkalıların vakfiyeye göre intifa hakları mahfuzdur." kuralı ile, mazbut vakıflarda

Esas sayısı:1976/32
Karar sayısı:1976/56

İlgililerin vakfiyede belirtilen intifa haklarını saklı tutmuştur. Bu kurala göre, ilgililerin intifa haklarının vakfiyede saptanmış olan koşullar uyarınca ödenmesi gerekir.

Böylece mazbut vakıflarda ilgililerin intifa haklarının ödenmesi konusu hem yasa ile hem de bu yasaya dayanan tüzüklerle düzenlenmiş bulunmaktadır. Hal böyle iken, "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 Yılı Bütçe Kanunu" nun iptali istenen 8. maddesi ile, intifa haklarının ödenmesinde, yasa kuralının bir yana bırakılarak, sadece tüzük kurallarının uygulanması sağlanmak istenmiştir.

Bu durum sözü geçen, Bütçe Kanunu yolu ile 2762 sayılı "Vakıflar Kanunu" nda değişiklik yapmakta olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Her ne kadar, 2762 sayılı Yasa'nın 39. maddesinin yürürlükten kaldırılmamış olmasına ve sözü geçen değişikliğin bir mali yıl için geçerli olup yılın bitmesiyle yasa kuralının kendiliğinden yürürlüğünü sürdürmeye başlayacağına bakılarak bütçe kanunu kuralının 2762 sayılı Yasa'da değişiklik meydana getirmediği düşünülebilirse de, bir mali yıl içinde yasanın asıl kuralının uygulanmasının durduğu ve adı geçen tüzük kuralları doğrultusunda uygulamayı zorunlu kıldığı da bir gerçektir. Kaldı ki bu kural Vakıflar Genel Müdürlüğü bütçe yasalarında 1974 yılından beri yinelenmekle süreklilik kazanmış bulunmaktadır. Şu halde Bütçe Kanununun, asıl kanunu belli bir süre için değiştirmiş olduğu kuşkusuzdur.

2- 2762 sayılı "Vakıflar Kanunu" hükümlerine göre, mazbut vakıflar, ayrı ayrı tüzel kişiliklerini kaybetmiş ve tamamı mali yönden birleşmiş olduklarından bunların gelirleri ve giderleri, kendilerini yönetmekle görevli kılınan Vakıflar Genel Müdürlüğü bütçesinde yer alır. Öte yandan dava konusu madde, mazbut vakıflarda ilgililerin intifa haklarının ödeme biçimini düzenlediğine göre, mali bir nitelik de taşımaktadır. Ancak gerek maddenin bu niteliği, gerekse mazbut vakıfların gelir ve giderlerinin Vakıflar Genel Müdürlüğü Bütçesi içinde gösterilmesi, aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere söz konusu kuralın "bütçe ile ilgili kural" deyiminin kapsamı içinde sayılması için yeterli değildir.

B- İptali istenen maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu;

"Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 Yılı Bütçe Kanunu" nun 8. maddesi kuralının Anayasa'nın, 64. 92. 93. 94. ve 126. maddelerindeki kurallar açısından incelenmesi, aşağıda açıklanan sonuçları vermektedir:"

1- Anayasa'nın değişik 64. maddesi açısından inceleme:

Anayasa'nın değişik 64. maddesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkilerini göstermektedir. Maddenin ilk fıkrasında (kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak) ve ondan sonrada (Devletin Bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek) işleri bu yetkiler arasında sayılmaktadır.

Görüldüğü gibi Anayasa, (Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak) işi ile (bütçe kanun tasarılarını görüşüp kabul etmek) İşini ayrı nitelikte yetki alanları saydığından değişik biçimde belirlemek yolunu seçmiştir.

Böylece bütçe kanunlarını öteki yasalardan ayrı tutan Anayasa ilkesi karşısında: bir yasa hükmünün ancak aynı nitelikte olarak hazırlanıp kabul edilen bir başka yasa hükmü ile değiştirilebilmesinin veya kaldırılabilmesinin mümkün olabileceğini, bunun gibi bütçe kanunları hükümlerinin de aynı nitelikte hazırlanmış ve kabul edilmiş bulunan bütçe kanunu ekleriyle değiştirilebileceğini kabul etmenin zorunlu olduğu ,doğal olarak, ortaya çıkmaktadır.

Esas sayısı:1976/32
Karar sayısı:1976/56

Bu açıklamadan, bir yasa hükmünün bütçe kânunu ile veya bir bütçe kanunu hükmünün genel anlamdaki bir yasa hükmü ile değiştirilmesine veya kaldırılmasına Anayasa ilkelerinin olanak tanımadığı kolayca anlaşılmaktadır.

Hal böyle iken, "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 Yılı Bütçe Kanunu" nun 8. maddesi, yukarda açıklanmış olduğu gibi, 2762 sayılı Yasa'nın 39. maddesinin uygulanmasını 1976 mali yılı içinde geçerli olmak üzere ertelemiş ve sonuç olarak onu değiştirmiş olduğundan Anayasa'nın 64. maddesine aykırı bulunmaktadır.

2- Anayasa'nın 92. 93. ve 94. maddeleri açısından inceleme:

Anayasa, sözü geçen maddelerinde, kanun tasarı ve teklifleri ile bütçe kanunu tasarılarının Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülüp kabul edilmelerini ve Cumhurbaşkanınca yayınlanmak suretiyle yürürlüğe konulmalarını ayrı yöntem ve kurallara bağlamıştır.

Anayasa'nın 92. maddesine göre kanun tasarı ve tekliflerinin önce Millet Meclisinde, sonra da Cumhuriyet Senatosunda görüşülüp kabul edilmesi; Meclislerde değişik sonuçlara varılmışsa her iki Meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden kurulu karma komisyonda görüşüldükten sonra işin Millet Meclisinde kesin sonuca bağlanması gerekmektedir. Millet Meclisinde ve C. Senatosundaki oylamalarda aranacak yeter sayılar, çeşitli olasılıklar gözönünde bulundurulurken maddede belirlenmektedir. Bu kurallara uygun olarak kanunlaşan ve yayınlanmak üzere kendisine gönderilen metinleri Cumhurbaşkanının on gün içinde yayınlaması da 93. maddenin gereği bulunmaktadır. Yine aynı madde, Cumhurbaşkanına, uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere gerekçesini göstermek kaydıyla, on gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderme yetkisi vermekte, T.B.M. Meclisinin yine kabulü halinde yayınlama zorunluğunu koymaktadır.

Buna karşılık Bütçe Kanunu taşanları için Anayasa'da değişik bir yöntemin kabul edildiği görülmektedir.

Gerçekten, Anayasa'nın 94. maddesine göre Bütçe Kanunu tasarısı önce otuzbeş milletvekilinden ve onbeş C. Senatosu üyesinden kurulu elli kişilik bir karma komisyona verilir. Karma Komisyonun kuruluşunda iktidar grubuna ve gruplarına en az otuz üyelik verilmek şartıyla siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsilinin gözönünde tutulması gerekir.

Karma Komisyonca kabul edilen metin, önce C. Senatosunda, sonra tekrar Karma Komisyonca, sonra da Millet Meclisinde görüşülerek karara bağlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, meclislerin genel kurullarında, bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler üzerindeki düşüncelerini ancak her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önermeleri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe Kânunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya belli gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar.

Görüldüğü gibi Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve dolayısıyla meclisler, bütçe kanun tasarılarının görüşülmesinde ve kabulünde öteki kanun tasarı ve tekliflerinde olduğu gibi tam bir serbestlik içinde değildirlir. Bir takım sınırlamalarla bağlıdırlar.

Öte yandan, Anayasa'nın 93. maddesi, yayınlanmak üzere, kendisine gelen bütçe kanunlarını bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilme yetkisini Cumhurbaşkanına vermemiş, açık bir hükümlerle bunu yetki dışı bırakmıştır.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan doğal olarak çıkarılacak sonuç, Anayasa'nın birbirinden tümüyle ayrı olarak düzenlediği bu değişik yasama yöntem ve biçimlerinden belli

Esas sayısı:1976/32
Karar sayısı:1976/56

birisine göre oluşturulmuş bir yasama belgesinin değiştirilmesinin veya kaldırılmasının da ancak aynı yöntem ve yollardan geçilerek sağlanabileceğidir. Esasen hukukun genel kuralları da, hukuk alanında geçerli olan herhangi bir belgenin değiştirilmesinin veya kaldırılmasının, tersine bir hüküm olmadıkça veya yetkili bir mahkeme kararı bulunmadıkça o belgenin hazırlanmasında ve geçerli hale gelmesinde uygulanmış bulunan yol ve yöntemlerden geçirilmek yoluyla mümkün olabileceği doğrudur.

Bu duruma göre bir kanun hükmünün mali yıl gibi geçici bir süre için bile olsa, bütçe kanunu ile değiştirilmesine veya kaldırılmasına olanak bulunmadığı gibi öteki kanunlarda da bütçe kanunu ile ilgili ödenek hükümlerinin yer alması aynı nedenlerden ötürü olanaksız olduğundan her iki hale de uymayan bir hüküm, Anayasa'nın 92, 93. ve 94. maddelerine aykırı düşer.

İptali istenen madde, yukarıda açıklanmış bulunan niteliklerinden anlaşılacağı üzere, 2762 sayılı "Vakıflar Kanunu" nün Anayasa'nın 92. ve 93. maddelerine göre değiştirilmesi veya kaldırılması mümkün olan 39. maddesi kuralını, Anayasa'nın 94. maddesindeki yol ve yöntemleri uygulamak yoluyla değiştirmiş olduğundan, Anayasa'nın sözü geçen maddelerine aykırı duruma düşmüştür.

3- Anayasa'nın 126. maddesi açısından inceleme:

Anayasa'nın bütçeye ilişkin 126. maddesinin üçüncü fıkrasının son cümlesinde "Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiç bir hüküm konulamaz" kuralı yer almıştır

Burada "bütçe ile ilgili hüküm" deyimini üzerinde kısaca durmak yerinde olacaktır.

Anayasa tasarısının temsilciler meclisindeki görüşülmesi sırasında kural üzerinde yapılan değişiklik, konuyu gereği gibi aydınlatacak niteliktedir.

Anayasa tasarısında bu kural, "Bütçe Kanununa mali hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" biçiminde iken Temsilciler Meclisindeki birinci görüşme sırasında bir üye "mali hükümler" deyimini üzerinde durarak, erek, bütçe uygulamasıyla ilgili olmayan konuların Bütçe Kanununda yer almaması olduğuna göre, deyim, ereği karşılamadığını ileri sürmüş ve komisyondan açıklama istemiştir. Komisyon bu konuda bir açıklama yapmadan öteki görüşleri ile gözönünde bulundurmaya üzere maddeyi geri almış ve yeniden düzenlerken "mali hükümler" deyimini "bütçe ile ilgili hükümler" olarak düzeltilmiş ve madde böylece Temsilciler Meclisinde kabul edilmiştir.

Şu duruma göre Anayasanın 126. maddesinin son fıkrasında yer alan "Bütçe ile ilgili hükümler" deyimini, mali (nitelikte hüküm anlamına değil, bütçenin uygulanmasıyla ilgili, uygulanmayı kolaylaştırıcı veya kanun konusu olabilecek yeni bir kuralı kapsamamak koşulu altında, açıklayıcı nitelikte hükümler olarak düşünmek zorunluğudur.

Şurasının da gözönünde bulundurulması yerinde olur;

Bir kanun kuralının bütçeden harcanmayı gerektirir veya bütçeye gelir getirir nitelikte bulunması, onun 126. maddede öngörüldüğü gibi "Bütçe ile ilgili hükümler" den sayılmasına neden olamaz. Çünkü hemen her yasada harcamalara yol açabilecek bir veya bir çok hükümler bulunabilir. Keza her vergi kanunu bütçeye belli bir kaynaktan gelir sağlar. Bütçe kanunlarıyla öteki kanunlar arasında mevcut olan bu (Gelir-Gider) ilişkisinin, söz konusu kanunların, 126. maddede yer alan "Bütçe ile ilgili hüküm" deyiminin kapsamı içinde sayılmasına olanak verdiği kabul edilecek olursa bütün bu kanunların, söz gelimi tarım, orman, eğitim, savunma, sağlık ve benzeri kamu hizmetlerini düzenleyen pek çok kanunun ve tüm vergi kanunlarının "Bütçe ile ilgili" sayılarak değiştirilmeleri veya kaldırılmaları için bütçe kanunlarına birer madde konulmasına gidilebilir. Oysa bu kanunlar,

Esas sayısı:1976/32
Karar sayısı:1976/56

Bütçenin yapısı ile, onun uygulanması yöntemleriyle ve bütçenin, Anayasa'nın 126. maddesinde belirtildiği gibi yıllık harcamaların saptanmasından ibaret olan temel ereği ile ilişkisi bulunmayan, yasa koyucunun, herhangi bir alanda belli bir erek doğrultusunda ve bütçelerden tüm değişik yöntemlerle oluşturduğu düzenlemelere ilişkin yasama belgeleridir.

"Bütçe ile ilgili hüküm" deyimine dayanarak, bir kanunun gider veya gelire ilgili kuralların bütçe kanunlarıyla değiştirilebileceği yolunda bir görüş ve uygulama, Anayasanın yukarıda (IV. esasın incelenmesi) bölümünün (B-2) sayılı bendinde açıklanan, 92. ve 93. maddelerini gelire ilgili veya gidere yol açabilecek kanunlar bakımından işlemez duruma sokar ve 94. maddede yalnız bütçe düzenlemelerinin özellikleri dolayısıyla ayrıcalıklı olarak öngörülen, pek sınırlı nitelikteki yola, Anayasa Koyucunun ereğine aykırı olarak genişlik ve genellik kazandırır. Oysa 126. maddedeki sözü geçen kuralın tek ereğinin, bütçe kanunlarını bünyeye yabancı hükümlerden ayıklamak ve derli toplu düzenleme ile bu kanunlarda gerçek anlamda bütçe kavramı dışında kalan konulara asla yer vermemek olduğunda kuşku yoktur.

1940 sayılı Yasanın iptali istenen maddesindeki kural, yukarıda açıklanmış olduğu gibi, "bütçe ile ilgili" olmadığı halde bütçe kanununda yer almış bulunması nedeniyle Anayasanın 126. maddesine açıkça aykırıdır.

Bu nedenlerle dava konusu kural iptal edilmelidir.

V- SONUÇ

6/3/1976 günlü, 15520 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 27/27/1976 günlü, 1940 sayılı "Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 yılı Bütçe kanunu" nun 8. maddesi hükmünün, Anayasanın 64., 92., 93., 94., ve 126. maddelerinde yazılı ilkelere aykırı olması nedeniyle iptaline,

23/12/1976 gününde oybirliği ile karar verildi.

Başkan Kâni Vrana	Başkanvekili Şevket Müftügil	Üye Halit Zarbun	Üye Ziya Önel
Üye Abdullah Üner	Üye Ahmet Koçak	Üye Şekip Çopuroğlu	Üye Fahrettin Uluç
Üye Muhittin Gürün	Üye Lütfi Ömerbaş	Üye Ahmet Erdoğan	Üye Hasan Gürsel

Esas sayısı:1976/32
Karar sayısı:1976/56

Üye
Adil Esmer

Üye
Nihat O.
Akçakayalıoğlu

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu