

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas sayısı:1977/119

Karar sayısı:1977/146

Karar günü:22/12/1977

Resmi Gazete tarih/sayı:2.2.1978/16188

İtiraz yoluna başvuran : İstanbul 12. Asliye Hukuk Mahkemesi.

İtirazın konusu : 27/2/1976 günlü 1940 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 yılı Bütçe Kanununun 11. maddesi'nin Anayasa'ya aykırı olduğu öne sürülerek iptali istenmiştir.

I- OLAY :

Davacı 5/6/1935 günlü 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 27. maddesi uyarınca Vakıflar Genel Müdürlüğüne ödemesi gereken taviz bedelinden daha fazlasını ödeme zorunda bırakıldığını ileri sürmüş, fazla Ödenen paranın geri alınmasına karar verilmesini mahkemeden istemiştir. Davalı idare taviz bedelinin, 27/2/1976 günlü, 1940 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü Bütçe yasasının 11. maddesi uyarınca hesaplandığından söz ederek davanın reddini istemiştir. Davacı 11. maddenin Anayasa'ya aykırı olduğunu savunmuş, bu iddiayı ciddi bulan mahkeme, sözü geçen madde hükmünün iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

III- METİNLER:

1- İptali istenen 27/2/1976 günlü 1940 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 yılı Bütçe Kanununun 11. maddesi şöyledir:

Madde 11- 2762 sayılı Kanunda öngörülen taviz bedelleri, 1319 sayılı Kanun gereğince verilen beyannamelerdeki değerlere göre hesaplanır.

2- İlgili yasa hükümleri:

5/6/1935 günlü 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 27. maddesi şöyledir :

Madde 27- Mevcut mukataalı toprakların veya icareteynli gayrimenkullerin mülkiyetleri, icare veya mukataaların yirmi misli bir taviz, karşılığında mutasarrıfına geçirilir. Taviz ister toptan, ister taksit ile ödensin, ilk ödeme yılı için tahakkuk ettirilen icare veya mukataa üzerinden hesap olunur.

(20/6/1952 ve 5982 No. K. ile 27 nci maddeye ek fıkra) Özel ve tüzel kişiler uhdesinde bulunan vakıf mahallerin icare ve mukataaları vergi kıymetlerine nisbetle binde iki buçuktan noksan ise o miktara çıkarılır.

3- Dayanılan Anayasa Kuralları:

Madde 64- Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin Bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve Özel af ilanına, mahkemelerce, kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindendir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla, belli konularda, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarmak yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak

kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lâzımdır.

Bu kararnameler, Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler, Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ye Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kararnameler, Anayasa'nın ve yasama meclisleri içtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre, ancak, komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasan ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşölüp karara bağlanır.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler, bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değıştirilerek kabul edilen kararnamelerin değıştirilmiş hükümleri, bu değışikliklerin Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girer.

Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yeralan temel hak ve hürriyetler ile dördüncü bölümünde yeralan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Anayasa Mahkemesi, bu kararnamelerin Anayasa'ya uygunluğunu da denetler.

Madde 92- Kanun tasan ve teklifleri önce Millet Meclisinde görüşölür.

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

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

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gelen metni değıştirerek kabul ederse, Millet Meclisinin bu değışikliği 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 değışikliklerinde, Millet Meclisinin kendi ilk metnini benimsemesi için. üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu halde açık oya başvurulur.

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

Millet Meclisinin reddettiğı bir tasan veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca olduğu gibi veya değıştirilerek kabul edilirse, Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosunun kabul ettiğı metni yeniden görüşür. Cumhuriyet Senatosunun metni Millet Meclisince benimsenirse, kanunlaşır; reddedilirse, tasarı veya teklif düşer; Cumhuriyet Senatosundan gelen metin Millet Meclisince değıştirilerek 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 onbeşgünden, ivedi olmayan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler, Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır. Bu fıkra da belirtilen, süreler Meclislerin tatili devamınca işlemez.

Yasama Meclislerinin ve mahalli idarelerin seçimleri ve siyasî partilerle ilgili tasan 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 lazımdır. 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 millî bütçe tahminlerini gösteren rapor, malî yılbaşından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Bu tasarılar ve rapor, otuışbeş milletvekiliyle onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda, İktidar grubuna veya gruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla siyasî parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre 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 malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

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

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu taşanlarının 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.

IV- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi 20/10/1977 gününde Kani Vrana, Şevket Müftügil, Halit Zarbun, Ziya Önel, Abdullah Üner, Sekip Çopuroğlu, Fahrettin Uluç, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Ahmet Erdoğan, Hasan Gürsel, Ahmet Salih Çebi, Adil Esmer, Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla içtüzüğün 15. maddesi uyarınca yaptığı ilk inceleme toplantısında, dosyanın eksikliği bulunmadığından işin esasının incelenmesine karar vermiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ:

İşin esasına ilişkin rapor, itiraz yoluna başvuran mahkemenin Anayasaya aykırılık gerekçesi; iptali istenen yasa hükmü ile dayanan Anayasa ve yasa kuralları, bunlarla ilgili gerekçeler ve öteki metinler okunduktan sonra gereği görüldü :

5/6/1935 günlü 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 26. maddesi, bu kanunun yayımından sonra vakıf malların mukataaya ve icareteyne bağlanamayacağını hükme bağlamış, 27. maddesinde de mevcut mukataalı toprakların veya icareteynli taşınmazların mülkiyetlerinin, icare veya mukataanın yirmi misli bir taviz karşılığında mutasarrıfına geçirileceği kuralını koymuştur. Oysa 27/2/1976 günlü, 1940 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü Bütçe yasasının itiraz konusu 11. maddesi, öngörülen taviz bedellerinin sözü geçen 27. maddede yazılı yönleme göre değil, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu gereğince verilen beyannamelerdeki değerlere göre hesaplanacağı kuralını getirmiştir. Böylece 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 27. maddesi hükmü 1976 Bütçe yılı için değiştirilmiş olmaktadır.

Kanunların ve Bütçe Kanunlarının nasıl yapılacağı Anayasa'nın 64., 92., 93. ve 94. maddelerinde gösterilmiştir. Kanun konusu olan bir işin Bütçe Kanunu ile düzenlenmesine, ya da bir kanun hükmünün Bütçe Kanunu ile değiştirilmesine veya kaldırılmasına Anayasanın sözü geçen kuralları elvermez. Bundan başka Anayasanın 126. maddesi, Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamayacağını buyurmaktadır. Açıklanan bu anayasal ilkelere ters düşen bütçe düzenlemelerinin iptaline karar verilmesi gerekeceği kuşkusuzdur. Anayasa Mahkemesinin birçok kararlarında (Örneğin 10/6/1976 günlü, E. 1976/23, K. 1976/33 sayılı karar, Resmi Gazete 15/9/1976 sayı: 15708) bu yönler yeterince açıklanmış olduğundan ayrıntılı gerekçelerin burada yinelenmesine gerek görülmemiştir. Aynı gerekçelerle 27/2/1976 günlü, 1940 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 yılı Bütçe Kanununun 11. maddesi hükmü iptal edilmelidir.

VI- SONUÇ:

27/2/1976 günlü, 1940 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü 1976 Yılı Bütçe Kanununun 11. maddesi hükmünün Anayasa'nın 64., 92., 93., 94 ve 126. maddelerine aykırı olduğuna ve iptaline,

22/12/1977 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
Kâni Vrana

Başkanvekili
Şevket Müftügil

Üye
Abdullah Üner

Üye
Ahmet Koçak

Esas sayısı:1977/119

Karar sayısı:1977/146

Üye
Şekip Çopuroğlu

Üye
Fahrettin Uluç

Üye
Muhittin Gürün

Üye
Lütfi Ömerbaş

Üye
Ahmet Erdoğan

Üye
Hasan Gürsel

Üye
Ahmet Salih Çebi

Üye
Adil Esmer

Üye
Nihat O. Akçakayalıoğlu

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu

Üye
Necdet Darıcıoğlu