

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı:1979/16**

**Karar Sayısı:1979/28**

**Karar Günü:19/6/1979**

**Resmi Gazete tarih/sayı:9.7.1979/16691**

İTİRAZDA BULUNAN : Danıştay 12. Dairesi

İTİRAZIN KONUSU : 1/3/1977 günlü, 1586S sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2067 sayılı "1977 yılı Bütçe Kanunu"nun 12. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali istenmiştir.

I - OLAY :

Türk Hava Yolları A.O. da görevli bulunan davacıya vergi dairesi müdürlüğünce 16/1/1979 gününde tebliğ edilen yazı ile, 1977 yılı içinde 480.000 liranın üzerinde ücret aldığından 1977 yılı Bütçe Yasasının 12. maddesine göre limiti aşan 44.267 liranın Hazineye yatırılması gerektiği bildirilmiştir. Bu durum üzerine davacı söz konusu işlemin iptali istemiyle Danıştay'da 2/2/1979 günü dava açmış ve bu arada yapılan istemin dayanağı olan yasa kuralının Anayasa'ya aykırı olduğu savında bulunmuştur. Bu savı ciddi gören Danıştay 12. Dairesi Anayasa'nın değişik 151. ve 44 sayılı Yasanın 27. maddeleri uyarınca Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ:

1 - İptali istenen kurallar :

1/3/1977 günlü, 1586S sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve aynı günde yürürlüğe giren 2067 sayılı "1977 yılı Bütçe Kanunu" nun itiraz konusu kuralları içeren 12. maddesi şöyledir :

"Madde 12 - Malî yıl içinde; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeli kuruluşlar, belediyeler, özel idareler, Kamu İktisadî Teşebbüslerinde (Sermayesinin yarısından fazlası yukarıda sayılan kuruluşlara ait olanlar dahil) özel ve toplu sözleşmelerle istihdam olunan personele ödenecek ücretler ile sağlanan nakdî ve aynî menfaatlerin yıllık tutarlarının onikide birinin gayrisafi miktarı (40.000) lirayı geçemez.

Uçucu, uçuş hizmetlerinin teknik ve yönetim sorumluluğu ile görevli personel ile yurt dışı deniz ulaşımı hizmetlerinde görevli gemi kaptanı, başmühendis, güverte ve makine zabitanı ve bunların teknik ve yönetim sorumluluğunda bulunan personel hakkında 1 inci fıkrada belirtilen miktar Maliye Bakanının olumlu görüşü alınmak kaydıyla 1 misline kadar artırılabilir.

Aynı menfaatler, sözleşmeler itibariyle, Maliye Bakanınca görevlendirilecek üç kişilik bir kurul tarafından değerlendirilir. Limiti aşan sözleşmelerin yeniden düzenlenmesi mümkün olmadığı takdirde, limiti aşan kısım gelir bütçesinde açılacak özel bir tertibe gelir kaydolunmak üzere Hazineye yatırılır.

Bu madde hükümlerine uyulmaması halinde 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takibat yapılır."

2 - İlgili Anayasa kuralları:

**Esas Sayısı:1979/16**  
**Karar Sayısı:1979/28**

"MADDE 64 - Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen Ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkiler indendir.

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 Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve 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 tasarı ve tekliflerinden Önce ve ivedilikle görüşülüp 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. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girer.

Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel hak ve hürriyetler ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve Ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Anayasa Mahkemesi, bu kararnamelerin Anayasa'ya uygunluğunu da denetler."

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

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

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

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 benimsememesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu halde açık oya başvurulur.

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

**Esas Sayısı:1979/16**  
**Karar Sayısı:1979/28**

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 lazımdır. 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 mahallî idarelerin seçimleri ve siyasî partilerle ilgili tasarı ve tekliflerin kabul veya reddinde yukardaki fıkralar hükümleri uygulanır. Ancak, karma komisyon kurulmasını gerektiren hallerde, karma komisyonun raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür 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 Cumhurbaşkanıca yayınlanır."

"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, otuzbeş milletvekiliyle onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grupuna 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 önermeleri, üzerlerinde 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 iktisadî 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 İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 10/5/1979 gününde Şevket Müftügil, Lûtfi Ömerbaş, Ahmet Erdoğan, Osman Tokcan, Rüştü Aral, Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, Adil Esmer, Nihat O. Akçakayalıoğlu, Nahit Saçlıoğlu, Hüseyin Karamüstantikoğlu, Necdet Darıcıoğlu, İhsan N. Tanyıldız, Bülent Olcay ve Yekta Güngör Özden' in katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyanın eksikliği bulunmadığından işin özünün incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

#### V - ÖZÜN İNCELENMESİ :

İşin özüne ilişkin rapor, itiraz yoluna başvuran mahkemenin gerekçesi, iptali istenilen yasa hükümleriyle dayanılan veya ilgili bulunan Anayasa kuralları ve ileri sürülen diğer gerekçeler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Anayasa'ya aykırılık savı davada doğrudan doğruya dayanılan Anayasa'nın 126. maddesi ile yasalaşma yöntemi yönünden konu ile ilgili 64., 92., 93. ve 94. maddeleri açısından olmak üzere iki yönden araştırılıp incelenmiştir.

#### 1 - Anayasa'nın 126. maddesi yönünden inceleme :

126. maddenin 3. fıkrasının son tümcesi şöyledir : "Bütçe Kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" 1977 yılı Bütçe Kanununun iptali istenilen 12. maddesindeki hükümler parasal (malî) hükümler ise de Anayasa'nın 126. maddesindeki (bütçe ile ilgili hükümler) deyimine girmezler. Nitekim yasalaşınca Anayasa'nın 126. maddesini oluşturan Anayasa Tasarısının 125. maddesine (malî hükümler) sözcükleri konulmuş, tasarının Temsilciler Meclisindeki görüşülmesi sırasında parasal hükümlerin her çeşidinin bütçe kanununa konulamayacağı, bir yıllık gelir tahminleriyle ödeneği ve bütçenin uygulama yöntem ve yerlerini gösteren bütçe kanununa ancak bunlarla ilgili hükümler konulabileceği kabul edilerek (malî hükümler) sözcükleri tasarıdan çıkarılmış bunun yerine "bütçe ile ilgili hükümler" deyimini konulmuştur.

Oysa 1977 yılı Bütçe Kanununun 12. maddesindeki "..... Özel ve toplu sözleşmelerle istihdam olunan personele ödenecek ücretler ile sağlanan nakdî ve aynî menfaatlerin yıllık tutarının onikide birinin gayrisafi miktarı 40.000 lirayı geçemez." tümcesi (ibaresi) bir yıllık gelir tahmini veya ödenek yahut bunların uygulanması ile ilgili olmayıp süreklilik taşıyan bir kanun hükmü niteliğindedir. Bu nedenle iptali istenen hüküm Anayasa'nın 126. maddesine aykırıdır.

#### 2 - Yasalaşma yöntemi açısından inceleme :

**Esas Sayısı:1979/16**  
**Karar Sayısı:1979/28**

Anayasa'nın 64. maddesi, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak devletin bütçe ve kesinhesap tasarılarını görüşmek ve kabul etmek" yetkilerini Türkiye Büyük Millet Meclisine verdikten sonra 92. maddesi görüşme ve yasalaşmanın yöntem ve koşullarını belirtmiş; 93. maddesi de Cumhurbaşkanı'nın Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on gün içinde yayımlayacağını, uygun bulmadığı kanunu bir daha görüşülmek üzere, bu konuda göstereceğı gerekçeyle birlikte, aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine göndereceğini hükme bağlamış, bütçe kanunları ile Anayasa'yı bu hükmün dışında tutulmuştur.

Anayasa'nın 86., 92. ve 93. maddeleri ile 94. maddesinin karşılaştırılması sonucunda, diğer kanunlarla bütçenin görüşülme ve yasalaşma yol ve yöntemlerinin, toplanma ve karar yeter sayılarıyla yürürlüğe girme koşullarının başka başka olduğu açıkça görülmektedir. Bu kurallar karşısında bütçe ile ilgili bulunmayan bir hükmün bütçe kanununda yer alması, Anayasa'nın 92. ve 93. maddelerinde yazılı yöntemle bağlı tutulmuş olmadığından Anayasa'ya uygun biçimde yasalaşmış sayılma olanağı vermez ve bu nedenle o hükmün yasa olarak kabulü de Anayasa'ya aykırı düşer. Bu konuda daha geniş gerekçeler Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında belirtildiğı için burada yinelenmesine gerek görülmemiştir. (7/1/1969 günlü, E. 1968/24. K. 1969/4 sayılı karar, 21/2/1969 günlü 13133 sayılı Resmî Gazete, Kararlar Dergisi Sayı : 7, Sayfa 149; 27/6/1972 günlü, E. 1972/25, K. 1972/36 sayılı karar, 27/10/1972 günlü, 14349 sayılı Resmî Gazete, Kararlar Dergisi, Sayı: 10, Sayfa 494; 21/11/ 1974 günlü, E. 1974/26, K. 1974/48, sayılı kararı 29/1/1975 günlü, 15133 sayılı Resmî Gazete, Kararlar Dergisi, Sayı 12, Sayfa 385; 10/6/1976 günlü E. 1976/23, K. 1976/33 sayılı karar, 15/9/1976 günlü, 15708 sayılı Resmî Gazete; 21/10/1976 günlü, E. 1976/35, K. 1976/49 sayılı karar, 23/12/1976 günlü, 15798 sayılı Resmî Gazete; 9/12/1976 günlü, E/1976/34, K. 1976/52 sayılı karar, 15/3/1977 günlü, 15879 sayılı Resmî Gazete; 23/12/1976 günlü, E. 1976/32, K. 1976/56 sayılı karar, 22/3/1977 günlü, 15886 sayılı Resmî Gazete.)

Bu nedenlerle 2067 sayılı 1977 yılı Bütçe Kanununun 12. maddesinin birinci fıkrası ile bu fıkrayı tamamlayıp izleyen öteki fıkraların tümü Anayasa'nın 64., 92., 93., 94. ve 126. maddelerine aykırı olduğundan iptaline karar verilmelidir.

**SONUÇ:**

1/3/1977 günlü, 16865 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2067 sayılı "1977 Yılı Bütçe Kanunu" nün 12. maddesinin Anayasanın 64., 92., 93., 94. ve 126. maddelerine aykırı olduğuna ve iptaline,

19/6/1979 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan  
şevket Müftügil

Üye  
Lütfi Ömerbaş

Üye  
Ahmet Erdoğdu

Üye  
Osman Tokcan

Üye  
Rüştü Aral

Üye  
Ahmet Salih Çebi

**Esas Sayısı:1979/16**  
**Karar Sayısı:1979/28**

Üye  
Muammer Yazar

Üye  
Nihat O. Akçakayalıoğlu

Üye  
Nahit Saçlıoğlu

Üye  
Hüseyin Karamüstantikoğlu

Üye  
Kenan Terzioğlu

Üye  
Necdet Darıcıoğlu

Üye  
İhsan N. Tanyıldız

Üye  
Yılmaz Aliefendioğlu

Üye  
Yekta Güngör Özden