

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı: 1990/6

Karar Sayısı: 1990/17

Karar Günü: 28.6.1990

R.G. Tarih-Sayı :05.09.1990-20626

İPTAL DAVASINI AÇAN: Anamuhalefet Partisi (Sosyaldemokrat Halkçı Parti)
TBMM Grubu Adına Grup Başkanı Erdal İNÖNÜ.

İPTAL DAVASININ KONUSU: 27.12.1989 günlü, 3595 sayılı "1990 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun, Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 73., 127., 153. ve 161. maddelerine aykırılığı öne sürülen 13., 16., 17., 60. ve 65. maddelerinin iptali istemidir.

II- YASA METİNLERİ:

A. İptali İstenen Yasa Kuralları:

30 Aralık 1989 günlü, 20388 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3595 sayılı "1990 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun iptali istenen maddeleri şöyledir:

1- "PTT ve Hastane Ücretleri.

Madde 13.- a) PTT İşletmesi Genel Müdürlüğünce genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere ifa edilen posta, telgraf ve telefon hizmetleri karşılığında alınacak ücretler (telefon konuşma bedelleri ile teleks ücretleri hariç) bu idarelerden normal tarifenin % 60'ı nispetinde hesaplanarak tahsil edilir. Cumhurbaşkanlığı Dairesi telefonlarının onaltı adedi için herhangi bir ücret tahakkuk ettirilmez.

b) Devlet Memurları ve diğer kamu görevlileri ile bunların emekli, dul ve yetimlerinin (bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri dahil) genel ve katma bütçeli daire ve idarelerle, döner sermayeli kuruluşlara ait tedavi kurumlarında yapılan tedavilerine ait ücretler, Sağlık Bakanlığı'nın görüşü üzerine Maliye ve Gümrük Bakanlığınca tespit edilecek miktarlar ve esaslar çerçevesinde ödenir. Bu hüküm Kamu İktisadi Teşebbüslerinde çalışanlar bakımından uygulanmaz."

2- "İl Özel İdare ve Belediye Paylarının Borçlarına Mahsubu

Madde 16.- a) İl özel idareleri ile belediyelerin (bunlara ait veya tabi olup ayrı tüzelkişiliği olan kuruluşlar dahil).

1. 6183 sayılı Kanun hükümlerine tabi borçları ile her ne sebeple olursa olsun Hazineye olan mevcut veya doğacak borçları,

2. 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren kamu iktisadî teşebbüsleri ile Kamu Ortaklığı Fonuna olan her nevi borçlarından Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı veya Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresince belirlenecek miktarları,

1 Maliye ve Gümrük Bakanlığının talebi üzerine, İller Bankası tarafından, 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Kanun hükümlerine göre bu idarelere dağıtılacak paylardan kesilerek, belirlenecek hesaplara nakden veya hesaben ödenir.

b) Maliye ve Gümrük Bakanı büyükşehir belediyelerinin (bunlara ait veya tabi olup ayrı tüzelkişiliği olan kuruluşlar dahil) yukarıdaki fıkra kapsamına giren borçlarını yine yeni fıkra hükümleri dairesinde, bu idarelere 27.6.1984 tarih ve 3030 sayılı Kanun hükümlerine göre ayrılacak paylardan kesmeye ve gerektiğinde vergi borçlarını mahsup etmeye yetkilidir.

c) Türkiye Elektrik Kurumu, belediyelere satmış olduğu elektrik bedellerinin vadesinde ödenmeyen kısımlarını 26.5.1981 tarih ve 2464 sayılı Kanunun 34 üncü ve müteakip maddeleri gereğince ilgili belediyelere ödemesi gereken Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinden mahsup suretiyle tahsil etmeye yetkilidir."

3- "Belediye Paylarının Bütçeye Gelir Kaydı ve Dağıtımı

Madde 17.- a) 4.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunla değişik 2.2.198 tarih ve 2380 sayılı Kanun ile 27.6.1984 tarih ve 3030 sayılı Kanun uyarınca, Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden Belediyelere ayrılan payların % 10'unu bütçeye gelir kaydetmeye,

b) Bütçenin (930-08-3-309-900) yedek ödenek tertibine konulan ödenekten, nüfusları ve kalkınmışlık dereceleri gibi kriterler esas alınarak belediyelere dağıtımda bulunmaya,

Maliye ve Gümrük Bakanı yetkilidir."

4- "Vergilerle İlgili Hükümler:

Madde 60.- a) 7.2.1967 tarih ve 828 sayılı İthalde Alınacak Damga Resmi Hakkında Kanun ile değişikliklerinin yürürlük süresi 31.12.1990 tarihine kadar uzatılmıştır.

b) 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun geçici 10 uncu maddesi hükümleri 1990 yılında da uygulanır. Ancak, vadeli satışlarda, 1990 yılından sonra yapılacak tahsilatların sermayeye ilavesi halinde bu hüküm uygulanmaz.

1- 1989 Yılında Beyan Edilen Kazançlar İçin Geçerli Olan Gösterge Tutarları:

Temel gösterge tutarı :	gösterge	Kalkınmada	Kalkınmada	Diğer yörelerde
		birinci öncelikli yörelerde	ikinci derecede öncelikli yörelerde	
- 1 inci sınıf tacirler ile serbest meslek erbabı için		2.400.000.-lira	3.000.000.-lira	5.000.000.-lira
- 2 nci sınıf tacirler için		1.350.000.-lira	1. 700.000 lira	2.800.000 lira
- Noter bulunmayan yerlerde				

noterlik görevini ifa ile
mükellef olanlar ve dava
vekillerinin, münhasıran
bu işlerden elde ettikleri
kazançlar için

1.600.000 lira

1. 700.000 lira

2.800.000 lira

Hayat Standardı Gösterge Tutarları:

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu mükerrer 116 ncı maddesinde yer alan hayat standardı
gösterge tablosunun;

- 1 numaralı bendindeki sırasıyla	360.000.-lira	450.000.-lira	750.000.-lira
	540.000.-lira	675.000.-lira	1.100.000.-lira
	1.080.000.-lira	1.350.000.-lira	2.200.000.-lira
- 2 (b) numaralı bendindeki tutar	360.000.-lira	450.000 lira	750.000 lira
- 3 numaralı bendinde yer alan tutarlar sırasıyla	3.600.000.- lira	4. 500.000.- lira	7.500.000.- lira
	720.000.- lira	900.000.- lira	1.500.000.- lira
- 4 numaralı bendinde yer alan tutarlar sırasıyla	720.000 lira	900.000 lira	1.500.000 lira
	3.600.000 lira	4.500.000 lira	7.500.000 lira
- 5 numaralı bendindeki tutar	720.000 lira	900.000 lira	1.500.000 lira
- 6 numaralı bendindeki tutar	1.080.000 lira	1.350.000 lira	2.200.000 lira

2- 1989 Yılına Ait Olup 1990 Yılında Beyan Edilmesi Gereken Kazançlara Uygulanacak Gösterge Tutarları:

i) 1989 yılına ait olup 1990 yılında beyan edilmesi gereken kazançlara, birinci bendde yer alan temel ve hayat standardı gösterge tutarları % 70 oranında artırılarak uygulanır.

ii) 3030 sayılı Kanun uyarınca büyükşehir belediyesi olan illerin, büyükşehir belediye sınırları içinde faaliyette bulunan mükellefler için bu bendin (i) alt bendi ile diğer yöreler için tespit edilen temel gösterge tutarları % 20 oranında artırılarak uygulanır.

iii) Altın imalatı ve / veya altın ticareti ile uğraşanlar için faaliyetin ifa edildiği yöreler itibariyle bu bendin (i) ve (ü) alt bentlerinde belirlenen temel gösterge tutarları % 50 oranında artırılarak uygulanır.

iv) Temel gösterge tutarları mükelleflerin ticari ve mesleki kazançları için ayrı ayrı, hayat standardı gösterge tutarları ise aile reisi beyanları da dahil olmak üzere bir defa uygulanır.

Yeni işe başlayan mükelleflerde, temel gösterge tutarlarının yarısı dikkate alınır.

Mükellefler, kendilerine, eşlerine ve çocuklarına ait gelir vergisine tabi gelirleri (hamiline yazılı mevduatlardan ve menkul kıymetlerden elde edilen gelirler hariç) bulunduğunu belgelendirdikleri takdirde, temel gösterge tutarlarına isabet eden kısmı hariç olmak üzere, bu esasa göre yapılan tarhiyat, Vergi Usul Kanununun düzeltme hükümleri çerçevesinde düzeltilir. Şu kadar ki mükellefler, 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesine göre kurulanlar dahil olmak üzere, kanunla kurulu sosyal güvenlik kurumlarından kendilerine ait emekli, maluliyet, dul ve yetim aylığı aldıklarını belgelendirdikleri takdirde, hayat standardı esasına göre yapılan tarhiyatın temel gösterge tutarının da emekli, maluliyet, dul ve yetim aylığı tutarına isabet eden kısım düzeltilir.

3- Çiftçilerin 1989 yılına ait olup, 1990 yılında beyan edilmesi gereken zirai kazançları için hayat standardı esas uygulanmaz.

4- Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye ve Gümrük Bakanlığınca belirlenir.

c) Gerçek usulde gelir vergisine tabi ticari kazanç sahipleri ile serbest meslek erbabının beyanı da dahil olmak üzere, bu faaliyetlerinin her biri ile ilgili olarak beyan edecekleri kazançları, bu fıkra da yer alan temel gösterge tutarlarına, hayat standardı göstergelerine göre belirlenen ilâvelerin yapılması suretiyle bulunacak tutardan düşük olduğu takdirde, bu fıkraya göre belirlenen tutar, vergi tarhına esas gelirin hesaplanmasında ilgili kazanç tutarı olarak dikkate alınır."

5- Madde 66, fıkra (h)

"(3) Uluslararası kuruluşlarca, yabancı ülkelerin kredi kuruluşlarınca ve diğer her türlü dış kaynaklarca kamu kurumlarına, yatırım bankalarına ve Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasına Hazine tarafından garanti edilenler de dahil olmak üzere verilecek krediler ve bu kredilerin sözkonusu kuruluşlara geri ödenmesi dolayısıyla düzenlenecek kağıtlar için 1.7.1964 tarih ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu;"

B. Dayanılan Anayasa Kuralları:

Dava dilekçesinde iptal istemine dayanak gösterilen Anayasa kuralları şunlardır:

1. "Madde 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "Madde 5.- Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

3. "Madde 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

4. "Madde 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir."

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye ve sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

5. "Madde 73.- Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür."

Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.

Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir."

6. "Madde 127.- Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir."

Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim, ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Mahallî idarelerin seçimleri, Anayasa'nın 67 nci maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri

ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.

Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır."

7. "Madde 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar, Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

8. "Madde 161.- Devletin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamaları, yıllık bütçelerle yapılır.

Malî yıl başlangıcı ile genel ve katma bütçelerin nasıl hazırlanacağı ve uygulanacağı kanunla belirlenir.

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

Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz."

III- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Necdet DARICIOĞLU, Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mehmet ÇINARLI, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER ve Erol CANSEL'in katılmalarıyla 6.3.1990 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik olmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESAS İNCELEME:

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, iptali istenen yasa kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve ilgili öbür yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. 3595 Sayılı Yasa'nın 13. Maddesinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Dava konusu Yasa'nın "PTT ve Hastane ücretleri" başlıklı bu maddesi (a) ve (b) fıkralarından oluşmaktadır, (a) fıkrasında, PTT İşletmesi Genel Müdürlüğü'nce, genel bütçe kapsamındaki dairelerle katma bütçeli yönetimlere verilen posta, telgraf ve telefon hizmetleri karşılığında, telefon konuşma bedelleriyle teleks ücretleri dışında alınacak ücretlerin, normal tarifenin % 60 nispetinde hesaplanarak alınacağı, Cumhurbaşkanlığı Dairesi telefonlarından onaltısı için ücret tahakkuk ettirilmeyeceği; (b) fıkrasına da, devlet memurları ve öbür görevlileriyle bunların, emekli, dul ve yetimlerinin, bakmakla yükümlü oldukları tüm aile bireyleriyle birlikte, genel ve katma bütçeli daire ve yönetimlerle döner sermayeli kuruluşun tedavi kurumlarında yapılan tedavilere ilişkin ücretlerin Sağlık Bakanlığı'nın görüşü üzerine Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca saptanacak miktarlar ve esaslar çerçevesinde ödeneceği, ancak bu hükmün kamu iktisadî teşebbüslerinde çalışanlar yönünden uygulanmayacağı öngörülmüştür.

Yasa maddesinin iki fıkrası, aykırılık savında dayanan Anayasa maddesi yönünden ayrı ayrı incelenecektir.

1. (a) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

17.6.1982 günlü, 2680 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile İlgili Kanun"ın verdiği yetkiye dayanarak çıkarılan 8.6.1984 günlü, 233 sayılı "Kamu İktisadî Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin "Geçiş Dönemine İlişkin Hükümler" başlığı altında yer alan 1. maddesine uygun biçimde örgütlenmesi gösterilen Türkiye Cumhuriyeti Posta Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğü (PTT) ana Statüsü'nün 4. maddesinde PTT'nin çalışma konuları düzenlenirken bu kuruluşa 2.3.1950 günlü, 5584 sayılı Posta Yasası ile 406 sayılı Telgraf ve Telefon Yasası ve öbür yasalarla verilen görevler sayılmıştır. Posta Yasası'nın "Ücret" başlıklı II. bölümündeki 20. maddesinde aynen:

"Genel bütçeye giren dairelerle katma ve özel bütçeli dairelerden ve belediyelerden ve bunlara bağlı idare ve kurumlardan postaya verilen her türlü posta maddelerinden ve bunların ilgili posta ve ardiye hizmetlerinden tarifesinde yazılı ücretlerin tamamı peşin olarak alınır." denildikten sonra indirimli ve kesin (maktu) ücrete bağlı maddelerin neler olduğunu belirleyen 22. maddesinde de;

"Madde 22.- a) Askeri okullar, öksüz yatık okulları ve Darüşşafaka öğrencileri ile onbaşıya kadar (onbaşı dahil) asker ve jandarma eratının gönderecekleri 100 grama kadar

ağırlıktaki yurt içi âdi mektup ve kartlarla aile ve akrabaları tarafından sözü geçen öğrenci ve erata gönderilecek aynı ağırlığa kadar olan âdi mektup ve kartlar,

b) Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığından gönderilip doktorlar tarafından doldurularak postaya verilen ve bulaşıcı hastalıkları bildiren âdi kartlar; tam ücretlerin binde beşi nispetinde ücrete tâbi tutulur. Bu tenzilâtli ücretler her beş yılda bir PTT idaresince tutulacak istatistiklerle tesbit edilir ve yıllık miktarları her yıl başında ilgili Bakanlıklar bütçelerinden ödenir." hükmü açıklanmaktadır. Posta Yasası'nın 23. maddesinde ise, 20. ve 22. maddelerde yazılı posta maddelerinin hava yoluyla gönderilmesi durumunda uçak ücretinin tam olarak alınacağı belirtilmiştir.

Görülmektedir ki, sözü edilen Yasa'nın 22. maddesinde sayılan ayırık durumlar dışında PTT'nin, vereceği hizmetlerin karşılığı posta ücretlerini tüm kişi ve kuruluşlardan tam olarak alması öngörülürken, incelenen Bütçe Yasası'nın 13. maddesinin (a) fıkrasıyla kimi yönetimlerden, normal tarifenin % 40 eksikliğiyle ücret alınacağı kurala bağlanarak Posta Yasası'nın yukarıya alınan maddeleri 1990 yılı için değiştirilmiş olmaktadır.

4.2.1924 günlü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun ek 15. maddesinde telgraf ücretleri hakkında,

"Genel bütçeye giren dairelerle katma ve özel bütçeli dairelerden ve belediyelerden ve bunlara bağlı idare ve kurumlardan tevdi olunan açık ve şifreli telgraflardan tarifesinde yazılı ücretlerin tamamı peşin alınır." denilmektedir. Oysa, dava konusu Bütçe Yasası'nın incelenen 13. maddesinin (a) fıkrasında, tarifieden % 40 eksik ücret alınacağı öngörülürken yine ilgili 406 sayılı Yasa'nın telgraf ücreti konusundaki kuralı değiştirilmiş olmaktadır.

406 sayılı Yasa'nın ücretlerine ilişkin 30. maddesi, 30.6.1926 günlü, 876 sayılı Ankara Şehri Otomatik Telefon Kanunu, 7.1.1929 günlü, 1379 sayılı Ankara'dan gayri şehir ve kasabalardaki telefonlar hakkında Kanun, 24.6.1938 günlü, 3488 sayılı İzmir Telefon Tesisatı Tesellüm ve İşletme Muamelelerine Dair Kanun, 12.6.1936 günlü 3054 Sayılı İstanbul Telefon Tesisatının Tesellüm ve İşletme Muamelelerine Dair Kanun"larla değiştirilmiştir. Son olarak, KİT'lerle ilgili 8.6.1984 günlü 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin "Teşebbüslerin Fiyat ve Tarifeleri" başlıklı 35. maddesinin birinci fıkrasındaki "Teşebbüs, müessese ve bağlı ortaklıklar, işletmelerinde üretilen mal ve hizmet fiyatlarını tespit etmekte serbesttirler." hükmüne uygun olarak PTT İşletmesi'nce fiyat ve tarifeler saptanmaktadır. Bu konuda önemli olan husus, ücretlerin indirimli alınıp alınmayacağıdır. 406 sayılı Yasa'nın 30. maddesinin "Telefon makinesi ve teferruatı da dahil olduğu halde haricî ve dahilî tesisat masarifi aboneye aittir.

Devair ve makamâtı resmîyeden yalnız tesisatı dahiliye masarifi ahz olunur." açıklığı yanında, yukarıda anılan İstanbul Telefon düzeninin teslimine ve işletme işlemlerine ilişkin 3054 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin ikinci fıkrasında, "... İstanbul Telefon İdaresinin abonelerden tesis, nakil, tamir, işletme vs. alacağı bütün bedel ve avansların tarifeye göre istifa" olunacağı bildirildikten sonra, 7. maddesinde hangi resmî dairelere ücretsiz telefon verileceği sayılmakta, bunlardan başka tüm resmî daire telefonlarının tam ücrete bağlı olacağı belirtilmektedir. Aynı kurala 3488 sayılı İzmir Telefon Yasası'nın 6. maddesinde de rastlanmaktadır. Şimdi yürürlükte olmayan 876 sayılı Ankara Telefon Yasası'nın 68. maddesinde yukarıdakilere benzeyen "Mükâleme ücreti ile beraber masarifi tesisiye peşin tediye olunmadıkça tesisat yapılamaz" hükmü bulunmakta idi. Bu hüküm, yürürlükteki 7.1.1929 günlü, 1379 sayılı Yasa'yla yapılan yollama nedeniyle, Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 8.10.1962 günlü, Esas 43, Karar 40 sayılı kararı uyarınca, yollamada bulunulan

maddeler yönünden yürürlükte sayılmaktadır. Yanılmayla yürürlükten kaldırılan 876 sayılı Yasa'nın "Meccani Postalar" başlıklı 7. maddesinin;

"Tâlîde muharrer ve şebeke dâhilinde bulunan yerlere konacak telefon postalarından yalnız dahilî tesisat masarifi alınır. Mûkâleme ücreti ve haricî tesisat masrafı alınmaz.

Büyük Millet Meclisine onbeş, Riyaseticumhur, Divanı Muhasebat, beher vekâlet için azâmi şartlar müstakil müdüriyeti umumiyeler için dörder.

Büyük Millet Meclisi Reisinin, Başvekil, Vekillerin, Divanı Muhasebat Reisinin, müsteşarlar ve müstakil müdürü umumilerin ve Riyaseticumhur ve Başvekâlet kalemi mahsus müdürlerinin hanelerine birer.

Umuru itfaiye için üç (mahallerini şehremaneti tâyin eder)." hükmü yürürlükten kaldırılmış olmakla birlikte uygulama için ışıktutacak niteliktedir.

Anlaşılmaktadır ki, hangi dairelerin telefonu parasız kullanacağı, başka bir anlatımla, telefon konuşma ücreti ödemeyeceği yukarıda sözü edilen yasalarla belirlenmiş olup bunlar dışındakiler tam ücrete bağlıdır. Zaten 406 sayılı Yasa'ya göre resmî daire ve makamlardan yalnızca iç kuruluş giderleri alınmaktadır. 1990 Bütçe Yasası'nın incelenen 13. maddesinin (a) fıkrasındaki hüküm, bu fıkra da belirtilen yönetimlerle dairelerden PTT hizmetleri karşılığında % 40 eksikliğiyle ücret alınmasını öngörmekle, açıklanan yasa maddelerini değiştirmektedir.

a) fıkrasının ikinci ve son tümcesinde Cumhurbaşkanlığı Dairesi telefonlarından onaltısı için hiçbir ücret tahakkuk ettirilmeyeceği öngörülmüştür. Ücretsiz durumu amaçlayan bu düzenleme, yukarıda sözü edilen 406, 876, 1379, 3054 ve 3488 sayılı Yasaların öngördüğü iç kuruluş giderlerinin alınmasını kaldırmakla ve ücretsiz resmî telefonlara yeni bir düzenleme getirmekle bu Yasaların ilgili maddelerini değiştirmiştir. Kaldığı, Bütçe Yasası, 876 sayılı Yasa yürürlükte olmadığından, Cumhurbaşkanlığı Dairesi için yeni bir düzenleme getirmiştir. Oysa, telefonların kuruluş ve ücretleri Bütçe Yasası'nın konusu olmayıp özel yasaların konusudur. Cumhurbaşkanlığı Dairesi telefonlarının indirimli ya da ücretsiz olması, ücret kolaylığından yararlanacak telefon sayısı ile birlikte, özel bir Yasa'da belirlenmiştir. Bu husus, Anayasa'nın 161. maddesinin, "Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" biçimindeki son fıkrasına açıkça aykırıdır. Konunun Bütçe Yasası dışında düzenlenmesi zorunluluğu, PTT işletmesi Genel Müdürlüğü Ana Statüsü'nün 22. maddesiyle nasıl yapılacağı açıklanan uygulamayı da doğrulamaktadır. Ayırık durumlar dışında tarife altı uygulamanın yönetmelikle yapılabilmesini gösteren bu hüküm şöyledir:

"Özel kanunlar ve Uluslararası anlaşmalar hükümleri saklı kalmak kaydıyla ücretsiz ve tarife altı uygulamada bulunulmasına ilişkin esaslar, Teşebbüs tarafından hazırlanıp, ilgili Bakanlıkça uygun görülecek ve Koordinasyon Kurulunca kabul edilecek bir yönetmelikle tespit edilir.

Toplu İş Sözleşmelerine bu Yönetmeliğe aykırı hüküm konulamaz."

1927 yılında yürürlüğe konulan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 6. maddesindeki, bütçe, devletin ve ona bağlı kamu kuruluşlarının yıllık gelir ve giderlerinin tutarını gösteren ve bunların uygulanmasıyla yerine getirilmesine izin veren bir yasadır tanımı, Anayasa'nın 161. maddesindeki devletin ve KİT'ler dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamalarına olanak veren düzenleme yapısıyla doğrulanmakta, Anayasa'nın 162. maddesinin

bütçenin görüşülmesine ilişkin yöntemi, 163. maddesinin de bütçelerde değişiklik yapılabilme esaslarını özellikle belirtmesi, Bütçe Yasası'nın özelliğinden kaynaklanmaktadır. Öğretide, hukuksal niteliği konusundaki değişik görüşlere karşın, bütçenin üzerinde birleşilen ve öbür yasalardan ayrılan özelliği, gelir toplamaya ve gider yapmaya olur veren, kendine özgü yasalaşma yöntemi bulunan, yükümlülüklerin kapsam ve sınırıyla dayanaklarını içeren bir yasa oluşudur. Ekonomik, sosyal ve akçalı dengeleri sağlamaya elverişli biçimde kaynak dağılımını düzenlediği savunulan bütçe, ilişkin olduğu yıl için geçerlidir. Anayasa'nın 161. maddesinin gerekçesinde de belirtildiği gibi bütçe yasaları öbür yasalardan ayrıdır. Bu anayasal ilkenin gereği olarak bir yasa kuralı nasıl aynı nitelikte bir yasa kuralıyla değiştirilebilirse bütçe yasaları da aynı biçimde hazırlanmış ve kabul edilmiş bir bütçe yasası değişikliğiyle yapılabilir ve bunun doğal sonucu olarak bir yasa kuralı bütçe yasası ile ya da bir bütçe yasası genel anlamda bir yasa kuralıyla değiştirilip kaldırılamaz. Bütçenin uygulanmasıyla ilgili, uygulamayı kolaylaştırıcı ve yasa konusu olabilecek birkuralı kapsamaması koşuluyla açıklayıcı nitelikte hükümler olarak anlaşılması gereken "bütçe ile ilgili hükümler" deyişi de bir zorunluluğu göstermektedir.

Bir yasa kuralının bütçeden harcamayı ya da bütçeye gelir sağlamayı gerektirir nitelikte bulunması, mutlak biçimde "bütçe ile ilgili hükümlerden" sayılmasına yetmez. Her yasada değişik türde gidere neden olabilecek kurallar bulunabilir. Böyle kuralların bulunmasıyla örneğin eğitim, savunma, sağlık, yargı, tarım, ulaşım ve benzeri kamu hizmeti alanlarına ilişkin yasalar ve özellikle vergi yasaları "bütçeyle ilgili hükümler" kabul edilirse, bu konulardaki devlet hizmetlerinin yeniden kurulması, bir vergi yükünün getirilmesi, bu konularda yürürlükteki yasaların değiştirilip kaldırılması için bütçe yasalarına hükümler koymak yoluna gidilebilir. Oysa bu tür yasa düzenlemeleri, bütçenin yapılması ve uygulanması yöntemiyle ilişkisi bulunmayan, yasakoyucunun başka amaçla ve bütçeninkinden tümüyle değişik yöntemle gerçekleştirmesi gereken yasama işlemleridir. "Bütçe ile ilgili hüküm" sözlerine dayanarak, gider ya da gelirle ilgili bir konuyu olağan bir yasa yerine bütçe yasasıyla düzenlemek ve yürürlükteki bir yasanın gelir ya da gidere ilişkin kurallarını bütçe yasası ile değiştirmek yönündeki uygulamalar Anayasa'nın 88. maddesinin ikinci fıkrasını ve 89. maddesini bu tür yasalar bakımından işlemez duruma düşürür ve özelliği nedeniyle yalnızca bütçelere ilişkin olan 162. maddeye Anayasakoyucu'nun amacına aykırı birgenişlik ve genellik getirdiği gibi 163. maddenin uygulanmasını olanaksız kılar. Anayasa'nın 161. maddesinin amaç ve ereği, bütçe yasalarında, bütçe kavramı dışındaki konulara yer vermemek, böylece bütçe yasalarını ilgisiz kurallardan uzak tutmak kendi yapısı içinde bütünleştirmektir.

3595 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin (a) fıkrasının, yürürlükteki ilgili yasaları değiştirdiği ve yürürlükten kalkmış bir yasa yerine yeni bir düzenleme getirerek bütçe ile ilgili hüküm taşımadığı belirgindir. Bütçenin uygulanmasını kolaylaştırıcı ya da açıklayıcı nitelikte olmayan, bütçeyle ilgili bulunmayan, anayasal ilkeye, özellikle Anayasa'nın 161. maddesine aykırı olan (a) fıkrası iptal edilmelidir.

2. (b) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

İki ayrı hukuksal konumdaki kişilerin tedavi ücretlerine ilişkin hükümleri içeren bu düzenleme, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 209. maddesi ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Yasası'nın geçici 139. maddesindeki düzenlemelerle bağlantılıdır. İncelenen (b) fıkrası, bütçe ile ilgili hükümler dışında, salt başka yasaların konusu olacak hususları düzenlememekte, doğrudan bütçeyle ilgili bulunan giderlerin yönteminde uyulacak ilkeyi saptamaktadır. Tedavi ve tedavi ücreti, ilgili yasaların konusu olup bunlara yukarıda değinilmiştir. Tedavi sorumluluğu ile tedavi masrafının yükümlülüğü Bütçe

Yasası ile düzenlenmiş değildir. Bütçe Yasası, yalnızca maddede sayılan tedavi kurumlarında yapılan tedavilere ilişkin ücretlerin bu kurumlara ödeme biçimini göstermekte, bu durum da bütçeyle ilgili bulunmaktadır. Yasa hükümlerini değiştirme ve ilgili yasa konularına elatma gibi bir düzenleme söz konusu değildir. Bütçe ile ne 657 Yasa'nın ne de 5434 sayılı Yasa'nın tedaviyle ilgili hükümleri değiştirebilir. Bütçe Yasası olsa olsa sözü edilen Yasaların ilgili hükümlerinin uygulanması kapsamındaki ücret ödeme yöntemini açıklama niteliğinde bir biçim getirebilir ve incelenen (b) fıkrası böyle anlaşılmak gerekir. Yoksa, bu fıkra 657 ve 5434 sayılı Yasaların ilgili hükümlerini değiştiremez. Tedavi konusundaki üstünlük ve önceliği olan kurallar, bu Yasalardır. Bütçe Kanunu'nun dava konusu olan 13. maddesinin (b) fıkrası hükmü sözü geçen yasalarda herhangi bir değişiklik yapmamıştır.

Açıklanan nedenlerle 3595 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin (b) bendine yönelik aykırılık savı yerinde görülmediğinden bu konudaki iptal istemi REDDEDİLMELİDİR.

B. 3595 Sayılı Yasa'nın 16. Maddesinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Bu madde, il özel idareleriyle belediyelerin, bunlara ait ya da bunlara bağlı olmakla birlikte ayrı tüzelkişiliği olan kuruluşların; 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine bağlı borçlan ve hangi nedenle olursa olsun Hazine'ye şimdi olan ve bundan sonra olacak borçlarıyla 233 Sayılı KHK kapsamındaki kamu iktisadî teşebbüsleri ile Kamu Ortaklığı Fonu'na olan borçlarından Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ya da Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi'nce belirlenecek miktarların Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın istemi üzerine İller Bankası'nca 2.2.1981 günlü, 2380 sayılı Yasa'ya göre bu idarelere dağıtılacak paydan kesilerek belirlenecek hesaplara nakden ya da hesaben ödeneceğini öngören (a) fıkrasından sonra aynı doğrultuda 3030 sayılı Yasa'ya göre ayrılacak paylardan kesmek ya da borçlarına mahsup etmek için Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na yetki veren (b) fıkrası ve belediyelere satmış olduğu elektrik bedellerinin zamanında ödenmeyen kısımlarını 26.5.1981 günlü, 2464 sayılı Yasa'nın 34. ve sonraki maddeleri gereğince ilgili belediyelere ödenmesi gereken Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'nden mahsup yoluyla kesmek için Türkiye Elektrik Kurumu'nu yetkili kılan (c) fıkrasından oluşmaktadır.

Dava dilekçesinde, 2380, 3030, 6183, 2464, 277 ve 1580 sayılı Yasa'-larla İcra ve İflas Yasası'nı ve ilgili öbür yasaları doğrudan ya da dolaylı biçimde değiştirdiği ileri sürülen inceleme konusu 16. maddenin aynı zamanda Anayasa'nın 127. maddesine de aykırı olduğu savı yer almaktaysa da konunun bütçeyle sınırlı olması, kuruluş yapısı, vesayet sistemi gibi konuların dışında kalması, özetle yalnız 161. maddeye göre incelemeyi zorunlu kılmaktadır.

Yasa'nın 16. maddesinin içeriği özetlenen her üç fıkrası da Anayasa'nın 161. maddesi bakımından ayrı ayrı değerlendirilecektir.

1. (a) Fıkrasının Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden incelenmesi:

2.2.1981 günlü, 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun"un "Payların Hesaplanması ve Dağıtımı" başlığını taşıyan 1. maddesi şu hükmü içermektedir:

"Genel bütçeli vergi gelirleri üzerinden belediyelere % 9.25, İl Özel İdarelerine % 1.70 nispetinde pay verilir.

Bu paylar, gelir saymanları tarafından aylık olarak hesaplanıp tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı hesaplara kaydolunmak üzere İller Bankası'na yatırılır."

Maddenin bundan sonraki fıkralarında, payların hesaplanmasına ve dağıtımına ilişkin düzenlemeler yer almakta, yedinci fıkrasında ise İller Bankasının;

"... kendisine borçlu belediye ve il özel idarelerinin vadesi gelmiş borç taksitlerini genel bütçeden bu idarelere ayrılan paylardan kesmeye yetkili" olduğu belirtilmektedir.

Görüldüğü gibi, İller Bankası'nın belediyeler ve il özel idareleri paylarından mahsup yapabilme yetkisi, bu idarelerin yalnızca İller Bankası'na olan vâdesi gelmiş borç taksitleri için Öngörüldüğü halde, Bütçe Yasası'nın incelenen 16. maddesinin (a) fıkrasıyla bu hüküm genişletilerek, bu idarelerin devlete ve diğer kamu kurumları ile KİT'lere olan mevcut ve hattâ doğacak borçları için de bankaya bu yetkiyi vermektedir. Bunun sonucu olarak 2380 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin yedinci fıkrasına yeni bir hüküm daha eklemiş olmaktadır.

Öte yandan, dava konusu olan bu fıkra da belediyeler ve özel idarelerin 6183 sayılı Yasa'ya bağlı borçları için de, aynı biçimde genel bütçe vergi gelirleri toplamı üzerinden alacakları paylardan mahsup öngörülmüştür.

Oysa, 6183 sayılı "Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun"un 37. maddesi, kamu alacaklarının özel yasalarında belli edilen zamanlarda ödeneceğini belirttikten sonra, böyle bir ödeme zamanı saptanmamış kamu alacaklarının hangi usullere göre ödeneceği gösterilmiştir.

Bu Yasa'nın 48. maddesinde kamu alacağının tecil edilebilmesi, 49. maddesinde de tehir edilebilme, taksite bağlama koşulları düzenlenmiştir. Bu durumda, dava konusu 16. madde, belediyeler ve il özel idarelerinin ya da bunlara ait veya bağlı kuruluşlarının 6183 sayılı Yasa kapsamında gerek Hazineye olan borçları, gerek 233 sayılı KHK kapsamına giren kamu iktisadî teşebbüslerine ve Kamu Ortaklığı Fonu'na olan her tür borçları için, genel bütçe vergi gelirlerinin sağlanan toplamı üzerinden 2380 sayılı Yasa uyarınca almaları gereken paylardan mahsup öngörmekle, 6183 sayılı Yasa hükmünü de bu idareler bakımından 1 yıl için değiştirmektedir.

Ayrıca, 29.6.1938 günlü, 3533 sayılı Yasa'ya göre, "Umumî, mülhak ve hususî bütçeler ile idare edilen daireler ve belediyelerle sermayesinin tamamı Devlete veya belediyeye veya hususî idarelere ait olan daire ve müesseseler açısından da çıkan ihtilâflardan adliye mahkemelerinin vazifesi dahilinde bulunanlar"ın bu yasada yazılı tahkim usulüne göre çözümleneceği belirtilmektedir. Söz konusu 16. maddenin (a) fıkrasının getirdiği düzenleme, borçlarını kaynakta payından kesme yetkisini Maliye Bakanlığı'na vermekle, anlaşmazlığın çözüm yerini ve yöntemini, dolayısıyla 3533 sayılı Yasa hükmünü de değiştirmiş olmaktadır.

Böyle olunca, (a) fıkrası hükmü, bütçeyle ilgili hüküm dışı bir nitelik taşımakta olup, bu nedenle de Anayasa'ya aykırı düşmektedir.

2. (b) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

27.6.1984 günlü, 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un Büyük Şehir

Belediyelerinin gelirlerini düzenleyen 18. maddesinin (a) fıkrasında, büyük şehir belediyelerinin payıyla ilgili olarak şu hüküm yer almaktadır:

"(a) 2.2.1981 tarih ve 2381 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile ek ve tadillerine göre Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar dahilinde ayrılarak İller Bankasına gönderilecek pay".

Görüldüğü üzere 3030 sayılı Yasa'nın 18. maddesinin (a) fıkrasında hangi esaslar çerçevesinde oluşacağı belirtilen bu paydan, Bütçe Yasası ile getirilen düzenlemede Maliye Bakanlığı'nın istemi üzerine İller Bankası'nca, gerek belediyenin ve belediyeye ait ya da bağlı kuruluşlarının borçları, gerekse vergileri için mahsup öngörülmektedir.

16. maddenin (a) fıkrasıyla ilgili Anayasa'ya aykırılık incelemesinde belirtildiği gibi, İller Bankası'nın mahsup yapabilme yetkisi, 2380 sayılı Yasa'nın 1. maddesinde yalnız belediyelerin bankaya olan ve vâdesi gelmiş borçlar bakımından kabul edilmesine karşın, (b) fıkrası bunu genişleten yeni bir hüküm niteliği taşımaktadır.

Yukarıda da değinildiği gibi Maliye Bakanı'na büyükşehir belediyesinin borçları için kaynakta kesme yetkisi tanınması, böyle bir anlaşmazlığın çözümlenmesinin hakem aracılığıyla ve usul hukuku hükümlerine göre yapılacağını öngören 3533 sayılı Yasa'nın 4. maddesini de 1 yıl için değiştirmektedir.

Öte yandan, büyükşehir belediyelerinin ödemeleri gereken vergilerin tarh ve tahsil usulü, o vergilerle ilgili özel yasalarda gösterilmiştir. Getirilen bu düzenleme ile o hükümlerin uygulanması bertaraf edilmekte, dolayısıyla kaynakta mahsup yolu ile yeni bir vergi alınması yöntemi getirilerek mevcut hükümler değiştirilmiş olmaktadır. Örneğin, 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Yasası'nın "İstisnalar"ı düzenleyen 4. maddesinde, belediyelere bağlı olup ayrı tüzelkişiliği bulunan işletmeler adına tescilli motorlu taşıtların bu vergiye bağlı olduğu belirtilmekte, 9. maddesinde de salma (tarh), tebliğ ve ödenmesi gösterilmektedir. Bütçe Yasası'nın dava konusu 16. maddesinin (b) fıkrası, vergileri paylardan mahsup etmek olanağını vermekle 197 sayılı Yasa'nın sözü edilen hükmünü de değiştirmektedir. Bütçe Yasası ile başka bir yasa kuralını değiştirmek yolunu Anayasa kapatmıştır. Bu durumda, incelenen (b) fıkrası, açıklanan nedenlerle bütçeyle ilgili hüküm niteliğinde bulunmadığından Anayasa'nın 161. maddesine aykırıdır.

3. (c) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

Bu fıkranın tanıdığı yetki, 26.5.1981 günlü, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası'nın 34. maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketiminin, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'ne bağlı olduğunun belirtilmesinden sonra bunları üreten kuruluşların vergiyi bildirme ve ödemelerine ilişkin 39. maddesindeki "Elektrik ve Havagazım dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takibeden ayın 20 nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdurlar. Elektrik ve havagazı işleri bütçesi içinde yer alan belediyeler bu hükümden müstesnadır." hükmünü de değiştirmektedir. Böyle bir uygulama Anayasa karşısında geçerli sayılamaz.

Anlaşılmaktadır ki, 3595 sayılı Yasa'nın 16. maddesi, tümüyle bütçeyle ilgili olmayan bir düzenlemedir. 2380, 6183, 3533 ve 2464 sayılı Yasalarda değişiklikler yapan bu madde,

süreklilik taşıyan kuralları bir yıl için değiştirmekle yeni bir uygulamaya yolaçmaktadır. Daha önce, bütçeyle ilgili hükümler kavramını, salt akçalı hükümler olarak değil, bütçenin uygulamasıyla ilgili, uygulamayı tamamlayıcı ve kolaylaştırıcı ya da Yasa konusu olabilecek yeni bir kural niteliğinde olmamak koşuluyla açıklayıcı kurallar olarak almanın uygun düşeceği belirtilmişti. Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında yinelenip vurgulanan ve bağlayıcılığı olan bu yargının aksine, bütçe yasasıyla, yasaların gelire, giderlerle ya da bütçe yasalarının hazırlanması ve uygulanmasıyla doğrudan veya dolaylı ilgili bulunan kuralların değiştirilmesi yolundaki uygulama, bu nitelikteki yasalar bakımından Anayasa'nın 87. ve 89. maddelerini işlemez duruma sokar, Başlıca ereği, bütçe yasalarını yapısına aykırı yabancı kurallardan ayıklamak ve bir sıklıdüzene bağlayarak yalnızca bütçeye ilişkin konuları içermesini sağlamak olan Anayasa'nın 161. maddesi, öbür yasa kurallarını değiştiren, onların alanına ve konusuna elatan bütçe yasası kurallarına açık engeldir.

Bu nedenlerle, 3595 sayılı Yasa'nın 16. maddesi İPTAL edilmelidir. C- 3595 Sayılı Yasa'nın 17. Maddesinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

(a) ve (b) fıkralarından oluşan bu madde, 2380 ve 3030 sayılı Yasa'lar uyarınca genel bütçe gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere ayrılan payların % 10'unu bütçeye gelir yazmaya ve bütçenin (930-08-3-309-900) yedek ödenek tertibine konulan ödenekler, nüfuslar ve kalkınmışlık dereceleri gibi ölçülerle belediyelere dağıtımda bulunmaya Maliye ve Gümrük Bakanı'nı yetkili kılmıştır.

Maddenin iki fıkrası da iptal istemine dayanarak yapılan Anayasa maddesi yönünden ayrı ayrı ele alınmıştır.

1. (a) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

2.2.1981 günlü, 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında" Yasa'nın "Payların hesaplanması ve dağıtımı" başlığını taşıyan 1. maddesinde; "Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere % 9.25, il özel idarelerine % 1.70 nispetinde pay verilir.

Bu paylar, gelir saymanları tarafından aylık olarak hesaplanıp tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplara kaydolunmak üzere İller Bankası'na yatırılır." denildikten sonra payların dağılımı gösterilmekte, 2. maddesinde ise şu hüküm yer almaktadır :

"Belediye ve İl Özel İdare paylarını 1 inci maddede yazılı süre içinde İller Bankasına yatırmayan gelir saymanlarından gereken meblağlar % 10 fazlasıyla tahsil olunur."

27.6.1984 günlü, 3030 sayılı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında" Yasa'nın büyükşehir belediyesinin gelirleri ile ilgili 18. maddesi bu gelirlerin neler olduğunu saymakta, (a) fıkrası da alacakları paylara ilişkin şu hükmü içermektedir:

"a) 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile ek ve tadillerine göre Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar dahilinde ayrılacak İller Bankası'na gönderilecek pay".

Görüldüğü gibi, 2380 ve 3030 sayılı Yasa'lar hem belediyelere verilecek payların ne miktarda olacağını, nasıl dağıtılacağını göstermekte, hem de belirlenen sürede bunları İller Bankası'na yatırmayan gelir saymanlarından % 10 fazlasıyla tahsil olunacağını öngörmektedir.

3595 sayılı Bütçe Yasası'nın 17. maddesinin (a) fıkrası; büyükşehir belediyelerinin 3030 sayılı Yasa'nın 18. maddesinin (a) fıkrasına göre, belediyelerin ise 2380 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, almaları gereken ve miktarları belirlenen paylarının % 10'unu keserek bütçeye gelir olarak kaydetme yetkisini Maliye Bakanına vermekle, değinilen yasaların payları düzenleyen maddelerini değiştirmiş olmaktadır.

Bütçe Yasası'nın 17. maddesinin incelenen (a) fıkrası, bütçenin uygulanmasıyla ilgili bir hüküm niteliğinde olmayıp, içeriğiyle yürürlükteki bir yasa kuralını ekleme yoluyla değiştirmekle Anayasa'nın 161. maddesine aykırı düşmektedir.

2. (b) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesine Aykırılığı Sorunu:

Yukarıda adı belirtilen 2380 sayılı Yasa'nın belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden alacakları payların nasıl dağıtılacağını ayrıntılı biçimde gösteren 1. maddesinin üçüncü fıkrasının getirdiği düzenleme şöyledir:

"İller Bankasında her ay sonuna kadar toplanan belediyeler payının, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 6'sına tekabül eden bölümü banka tarafından İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre büyük kent belediyeleri dışındaki, belediyelere dağıtımı plânlanır. "Öte yandan yine bu maddede, belediyelerin paylarından belirli oranlarda oluşturulan fonlar ve bunların nasıl kullanılacağı da gösterilmiştir. Şöyle ki:

İller Bankasında toplanan belediyeler payının, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 3'ünü tekabül eden bölümü Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca emrinde "Belediye Fonu" olarak İller Bankasındaki bir hesapta toplanır.

Bu Fon'dan nüfusa bakılmaksızın bütün belediyelerin, İller Bankasının yıllık yatırım programına giren haritaları, imar plânları, bircümle tesisleri ve bunlara ait projeler için Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanıp Resmî Gazete'de yayınlanacak yönetmelikteki esaslara göre tahsiste bulunur.

Bu Fon'un % 2'si Boğaziçi İmar Müdürlüğü payı olarak ayrılır;.....

.....

(Değişik: 4.12.1985-3239/130 md.) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 0,25'ine tekabül eden kısmı Belediyelere, % 0,30'una tekabül eden kısmı İl Özel İdarelerine ait paylardan alınarak teşkil olunacak toplam % 0,55'lik kısmı hizmetleri, Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca emrinde "Mahalli İdareler Fonu" olarak İller Bankasında açılacak bir hesapta toplanır.

(Değişik: 4.12.1985-3239/130 md.) Bu fonun genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 0,15'ine tekabül eden kısmı Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca belediyelerin imar uygulamalarında, % 0,40'ına (1986 yılında % 0,30'una) tekabül eden kısmı da İçişleri Bakanlığınca mahallî idareler için kullanılır.

Mahallî İdareler Fonu'nun dağıtım ile ilgili Bakanlıklar tarafından hazırlanarak Resmî Gazete'de neşredilecek yönetmelikteki objektif kriterler gözönünde bulundurularak yapılır. Dağıtım esaslarının tespitinde, kalkınmada öncelikli bölgelere ağırlık verilir."

Bu hükümlerin karşılaştırılması, Bütçe Yasası'yla, 2380 sayılı Yasa'nın belediyelere pay verilmesine ilişkin 1. maddesinin üçüncü fıkrasının değiştirildiğini ortaya koymaktadır. Oysa, bir anayasal ilke niteliğini kazanan biçimde bütçe yasalarında öbür yasaların hükümlerini değiştiren ya da kaldıran hükümlerin bulunamayacağı yukarıda birkaç kez belirtilmişti. İncelenen (b) fıkrası da bu hususu gözardı ederek Anayasa'nın 161. maddesine aykırı bir düzenleme niteliğindedir.

Açıklanan bu nedenlerle, 3595 sayılı Yasa'nın 17. maddesi İPTAL edilmelidir.

D. 3595 Sayılı Yasa'nın 60. Maddesinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Kararın "Yasa Metinleri" bölümüne olduğu gibi alınan bu maddenin

(a) fıkrasıyla 828 sayılı İthalde Alınacak Damga Resmi Hakkında Yasa ile değişikliklerinin yürürlük süresi 31.12.1990 gününe kadar uzatılmakta, (b) fıkrasıyla da 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Yasası'nın geçici 10. maddesinin 1990 yılında da uygulanacağı belirtildikten sonra vadeli satışlardan 1990 yılından sonra yapılacak tahsilatların sermayeye eklenmesi durumunda bu hükmün uygulanmayacağı öngörülmektedir. 1989 yılında beyan edilen kazançlar için geçerli olan "Temel Gösterge Tutarları" ile "Hayat Standardı Gösterge Tutarları" yörelere göre ayrı ayrı gösterilmekte, 1989 yılına ilişkin olup da 1990 yılında beyan edilmesi gereken kazançlara uygulanacak gösterge tutarları da uygulama oranları, koşullarıyla birlikte belirtilmekte, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na tanınan belirleme yetkisi açıklandıktan sonra gerçek usulde gelir vergisi kapsamındaki kazanç sahipleri ile serbest meslek sahiplerinin beyan edecekleri kazançlar hakkında yapılacak hesaplamada gözetilecek hususlara yer verilmektedir.

Dava dilekçesinde bu maddenin, Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 73., 153. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Önce yapıldığı gibi maddenin fıkraları, doğrudan ilgili bulunulan 161. madde yönünden irdelenmiştir.

1- (a) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

Bu fıkra ile 828 sayılı Yasa ve değişikliklerinin 31.12.1990'a kadar uzatılan yürürlük süresini değerlendirirken sözü edilen 828 sayılı Yasa'nın 7. maddesindeki "Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer ve ikinci Beş Yıllık Plân Dönemi sonu olan 31 Aralık 1972 tarihine kadar uygulanır. (1)" hükmünün (1) no.lu dipnotunda gösterilen süre uzatmaları anımsandığında, sonuncusunun 11. maddesiyle bu Yasa'yı 31.12.1988'e kadar uzatan 29.12.1988 günlü, 3405 sayılı Yasa olduğu görülmektedir. 1989 yılında da 3512 sayılı Bütçe Yasası'nın 60. maddesiyle 31.12.1989'a kadar uzatma yoluna gidilmiştir. Böylece, 828 sayılı Yasa'nın yürürlük süresi 1648, 2109, 2769 ve 3405 sayılı Yasalarla birçok kez uzatılmıştır.

Daha Önce de belirtildiği gibi, Anayasa'nın 87. maddesi "Kanun koymak; değiştirmek ve kaldırmak" işi ile "bütçe ve kesinhesap tasarılarını görüşüp kabul etmek" işini ayrı nitelikte

işlevler saydığından değişik biçimde belirlemek ve adlandırmak yolunu seçmiştir. Nitekim bu alanlardan birincisini 88., 89. maddelerde, diğerini ise 161., 162., 163. ve 164. maddelerinde düzenlemiştir. Bu nedenle, bütçe yasalarını öteki yasalardan ayrı tutan Anayasa ilkesi karşısında, bir yasa kuralının ancak aynı nitelikte bir başka yasa kuralı ile değiştirilebilmesi ya da kaldırılabilmesi gerekir. Ters bir uygulamanın Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerini işlemez duruma getireceği açıktır.

Dava konusu (a) fıkrasıyla getirilen hüküm, İthalde Alınacak Damga Resmi Hakkında Yasa'nın yürürlük maddesini süreyi uzatarak yeniden düzenlemekte, böylece kendine özgü kimi kurallara uyularak görüşülüp kabul edilen bütçe yasasıyla genel anlamdaki bir yasa kuralını değiştirmektedir. Bu nitelikte bir düzenleme, bütçenin uygulanmasına ilişkin bir hüküm sayılamaz. Uygulamaya ilişkin bir kural niteliğinde olsa bile, yürürlükteki bir yasa kuralını değiştiremez, kaldıramaz ya da bir yasa konusunda yeni bir hüküm getiremez. Bu zorunluluklara uymayan (a) fıkrasının Anayasa'nın 161. maddesine aykırılığı açıktır.

2- (b) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

Bu fıkra ile ilgili 3.6.1949 günlü, 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Yasası'nın geçici 10. maddesi şöyledir:

"Geçici Madde 10- (Ek: 4.1.1984-2970/6. md.)

(Değişik birinci fıkra: 25.3.1987-3332/14. md.) Tam mükellefiyete tabi kurumların iştirak hisselerinin veya gayrimenkullerinin 1987, 1988 ve 1989 yıllarında satıştan doğan kazançların tamamının satışın yapıldığı yılda kurum sermayesine ilave edilmesi, anonim şirketler yönünden sermaye artırımı nedeniyle çıkarılacak hisse senetlerinin nama yazılı olması ve en geç altı ay içinde borsaya kote ettirilmesi şartıyla sermayeye eklenen bu kazançlar, kurumlar vergisinden müstesnadır. Şu kadar ki, vadeli satış nedeniyle kazancın tamamının aynı yıl içinde ödenmiş sermayeye dönüştürülme-mesi halinde ödenen nakdi sermaye kadar istisnadan yararlanır ve bu satıştan doğan kazançla ulaşıncaya kadar her yıl ödenen nakdi sermaye kurum kazancından indirilir.

Satışın yapıldığı yılı takip eden ikinci yılın sonunda ödenmiş sermayeye dönüştürülmeyen kazanç için istisna uygulanmaz.

Bu kazançların sermayeye ilâvesi kâr dağıtımı sayılmaz ve sermayeye ilâve edilen kazançlar Gelir Vergisi Kanununun 94 üncü maddesine göre tevkifata tabi tutulmaz.

Şu kadar ki, menkul kıymet veya gayrimenkul ticareti ile uğraşan kurumların, bu amaçla ellerinde bulundurdıkları değerlerin satışından elde ettikleri kazançlar istisna kapsamı dışındadır.

(Değişik: 4.12.1985-3239/80. md.) Sermayeye eklenen bu kazançların beş yıl içinde herhangi bir surette işletmeden çekilmesi veya işletmelerin tasfiyesi halinde bu kazançlar o yılın kazancı sayılarak vergiye tâbi tutulur.

(Ek: 4.12.1985-3239/80. md.) 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa ya da özel kanunlarına göre kurulan kooperatifler, ortağın sahip olabileceği en fazla pay tutarı dikkate alınmaksızın istisnadan yararlanırlar. Ancak,, iştirak hisseleriyle gayrimenkullerin satışından

doğan kazanç sermayeye eklenmeyerek özel bir fon hesabında gösterilir ve hiç bir şekilde ortaklara dağıtılmaz, kooperatifin amaçlarının gerçekleşmesinde kullanılır.

(Ek: 25.3.1987-3332/14. mad.) Bu maddenin uygulanması dolayısıyla borsaya kote ettirilecek hisse senetleri için, hisse senetlerini çıkaran şirketin kârlılığı aranmaz. Türk Ticaret Kanununun 391 inci maddesinin bu suretle gerçekleştirilecek sermaye artırımına aykırı hükümleri uygulanmaz."

Görüldüğü gibi madde kurumlar vergisinde kimi ayrılıkların hangi durumlarda ve nasıl uygulanacağını göstermektedir. Bütçe Yasası'nın dava konusu 60. maddesinin (b) fıkrası ile getirilen hüküm, Kurumlar Vergisi Yasası'nın yukarıdaki maddesinin 1990 yılında da uygulanacağını belirtmektedir. Oysa, geçici olduğu Yasa metninde belirtilen ve ayrı durumlara düzenleyen bu madde 1987, 1988 ve 1989 yıllarında uygulanması öngörülen bir hükmü içermektedir.

Bütçe Yasası'nın 60. maddesinin (b) fıkrasıyla 1989 yılında işlevim tamamlayan bu hükme, yeniden uygulanacağı öngörülerek, hayatiyet kazandırılmaktadır. Bütçe yasalarıyla, yürürlükteki yasa kuralları değiştirilemez, kaldırılmaz ve yeni kurallar konulamaz. Kurumlar Vergisi Yasası'na yeni bir kural ekleme niteliğindeki (b) fıkrası Anayasa'nın 161. maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

3- (c) Fıkrası'nın Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İncelenmesi:

Bu fıkra, Anayasa Mahkemesi'nin 7.11.1989 günlü, Esas 1989/6, Karar 1989/42 sayılı kararıyla iptal edilen 3.12.1988 günlü, 3505 sayılı Yasa'nın 18. maddesinin içeriğine benzer bir kuraldır. 193 sayılı Gelir Vergisi Yasası'na geçici 32. maddeyi ekleyen söz konusu 18. madde ile 1".1.1988-31.12.1988 arasında Gelir Vergisi Yasası'nın mükerrer 116. maddesine ilişkin uygulamaları düzenlemekteydi. İncelenen (c) fıkrası ise bu mükerrer maddeyi 1990 malî yılı için değiştirmektedir.

31.12.1960 günlü, 193 sayılı Gelir Vergisi Yasası'nın "Hayat Standardı Esası" başlıklı değişik mükerrer 116. maddesi şöyledir:

"Mükerrer Madde 116.- (Ek: 31.12.1982-2772/15. md.) Gerçek usulde Gelir Vergisine tabi ticarî, ziraî ve meslekî kazanç sahiplerinin beyan ettikleri gelir (Zarar beyan edilmesi hali dahil) 120.000 liraya (Ziraî kazanç sahipleri ile ikinci sınıf tacirleri için 90.000 liraya) aşağıda belirtilen hayat standardı göstergelerine göre belirlenen ilâvelerin yapılmasından sonra bulunacak tutardan düşük olduğu takdirde, bu şekilde tesbit olunan tutarlardan 31 inci maddedeki indirimler yapıldıktan sonra kalan miktar tarhına esas alınır. (Ek: 4.12.1985-3239/68. md.) Şu kadar ki; ticarî, ziraî ve meslekî kazanç sahiplerinin bu faaliyetleri dolayısıyla hayat standardı esasına göre vergi tarhına esas alınacak geliri, yukarıda yazılı tutarlardan aşağı olamaz.

Hayat Standardı Göstergeleri

1. Mükellefin kendisine, eşine, çocuklarına bakmakla yükümlü olduğu diğer kişilere ait özel binek otomobillerinin her biri için (İşletmelerinde kayıtlı olanlar dahil);

İlave Edilecek Tutar

a) Silindir hacmi 1600 (dahil) cc'ye kadar olanlarda

60.000 lira

b) Silindir hacmi 1601 (dahil) cc'den 1900 cc'ye kadar olanlarda

c) Silindir hacmi 1901 (dahil) cc'den fazla olanlarda

90.000 lira

180.000 lira

Hayat Standardı Göstergeleri

2. Mükellefin kendisi, eşi, çocukları ve bakmakla yükümlü olduğu diğer kişiler tarafından bizzat kullanılan birden fazla binalardan (Bağımsız bölümler, katlar, sayfiye ve dinlenme evleri dahil):

a) Mülkiyeti yukarıda sayılan kişilere ait olanların her

biri için

İlave Edilecek Tutar

Yıllık emsal kira bedelinin yarısı

b) Kiralanmış olanlardan (tatil amacı ile gidilen otel, motel ve benzerleri dahil) her biri için

60.000 lira

Hayat Standardı Göstergeleri

3. Mükellefin kendisine; eşine, çocuklarına ve bakmakla yükümlü olduğu diğer kişilere ait (işletmeye kayıtlı olanlar dahil) her bir

İlave Edilecek Tutar

a) Hava taşıtı, yat, kotra, sürat teknesi için

	600.000 lira
b) On beygir gücü üstünde motorlu diğer özel tekneler	
için	120.000 lira
4. Özel hizmetlerde devamlı ve ücret karşılığı çalıştırılan:	
a) Şoför, mürebbiye, aşçı, hizmetçi, bahçıvan ve benzerlerinin her biri için	120.000 lira
b) Kaptan, pilot ve benzerlerinin her biri için	600.000 lira
5. Yarış atı yetiştirenlerden her bir yarış atı için (taylar dahil)	120.000 lira
6. Turistik amaçlı yurt dışı seyahatlerde, seyahate katılan mükellefin kendisi, eşi, çocukları ve bakmakla yükümlü olduğu diğer kişilerden her birinin seyahati için	180.000 lira

(Değişik: 4.12.1985-3239 / 68. md.) Yukarıda yer alan asgari hadlerdir. Bu tutarların on katı ise, uygulanacak azami hadleri teşkil eder.

(Değişik: 4.12.1985-3239/68. md.) Bakanlar Kurulu, bu maddede belirtilen tutarları, azamî hadleri aşmamak şartıyla, her birini ayrı ayrı veya topluca her yıl artırmaya yetkilidir. Bu yetki kazanç ve faaliyet konuları itibariyle de kullanılabilir.

Yıl içinde işe başlayan veya işi bırakan mükellefler için faaliyette bulunulan süreler gözönünde tutulur.

Bu madde, birden fazla takvim yılına sirayet eden inşaat ve onarma işlerinde işin devam ettiği yıllar için geçerli olan gösterge tutarları gözönüne alınarak topluca uygulanır.

Bu maddeye göre yapılacak tarhiyata itiraz, tahakkuk eden verginin tahsilini durduramaz. Ancak, Danıştay ve vergi mahkemelerince bu davalar öncelikle ele alınır ve dosyanın tekemmül ettiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde karara bağlanır. (Yedinci fıkra Mülga: 3.12.1988-3505/34. md.).

88. maddeye göre yapılacak zarar mahsubu ile 89 uncu maddeye göre yapılacak indirimler yalnızca bu madde gereğince tespit edilecek geliri aşan gelir kısmı için mümkündür.

(Değişik: 18.4.1984-2995/2. md.) Vergi incelemeleri ile tespit edilen matrah farkları üzerinden veya 111, 112, mükerrer 112 nci maddelere göre yapılacak tarhiyat, tarhiyata konu olacak farkların bu maddeye göre hesaplanan geliri veya bu gelire isabet eden vergiyi aşan kısmına inhisar eder."

Mükerrer 116 ncı maddenin birinci fıkrasında yer alan temel gösterge tutarlarından 120.000 liralık had, 800.000 liraya; 90.000 liralık had 450.000 liraya yükseltilmiş aynı fıkranın hayat standardı göstergelerine ilişkin lira karşılığı tutarları; 4.12.1985 günlü ve 3239 sayılı Yasa'nın 68 inci maddesiyle bir kat artırılmıştır.

Ayrıca bu 116. maddede yer alan miktarlar ve gösterge tablosundaki gösterge tutarları 1986 yılı ve sonraki yıllar gelirlerine uygulanmak üzere 9.12.1986 günlü ve 86/11306 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla bir kat artırılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun 28.12.1988 günlü, 88/13642 sayılı kararıyla bu maddedeki "hayat standardı temel gösterge" ve "hayat standardı gösterge" tutarları 1988 ve sonraki yıl gelirlerine uygulanmak üzere yeniden saptanmıştır.

193 sayılı Gelir Vergisi Yasası'nın mükerrer 116. maddesinde hayat standardı konusundaki ilke ve koşullar ayrıntılı biçimde belirlenmiş olup, yükümlülerin gireceği gruplar, göstergeler, hesaplanma yöntemi, alt ve üst sınırlarla Bakanlar Kurulu'na verilen yetkiler açıkça gösterilmiştir.

Dava konusu, 60. maddenin (b) fıkrasının 1 no.lu bendi ile getirilen düzenlemede; 1989 yılında beyan edilen temel gösterge ve hayat standardı gösterge tutarları serbest meslek ve ticarî kazanç sahipleri açısından yörelere göre farklı tespit edilmekte ve mükerrer 116. maddedeki miktarlar artırılmaktadır.

116. maddenin, gerçek usulde gelir vergisi kapsamındaki ticarî, ziraî ve meslekî kazanç sahiplerinin tümü için hayat standardı esasım öngörmesine karşın, dava konusu hükmün (b) fıkrasının 1 no.lu bendi, yalnızca ticarî ve meslekî kazanç sahipleri için bu esasın uygulanacağını belirtmekte ve böylece farklı bir düzenleme getirmektedir.

3595 sayılı Bütçe Yâsası'nın 60. maddesinin 2 no.lu bendinde ise; 1989 yılına ilişkin olup 1990 yılında beyan edilmesi gereken kazançlara uygulanacak temel gösterge ve hayat standardı göstergesi (1. bentte yer alan) tutarlarının % 70 arttırılarak uygulanacağı;

- Büyükşehir belediyesi olan illerde, bu belediye sınırları içinde faaliyette bulunan yükümlülerin temel gösterge tutarlarının (i) alt bendi uyarınca (yani % 70), diğer yöreler için % 20 oranında arttırılarak uygulanacağı,

- Altın imalatı ya da ticareti ile uğraşanlar bakımından, büyükşehir belediye sınırları içinde olanlar için veya diğer yöreler için belirlenen temel gösterge tutarlarının % 50 oranında arttırılacağı,

- Temel gösterge tutarlarının yükümlülerin ticarî ve mesleki kazançları için ayrı ayrı, hayat standardı gösterge tutarlarının ise aile reisi beyanları da içinde olmak üzere bir kez uygulanacağı,

- Yeni işe başlayan yükümlülerde, temel gösterge tutarlarının yarısının dikkate alınacağı,

- Yükümlülerin kendilerine, eşlerine ya da çocuklarına ait gelir vergisine bağlı gelirlerini (ayrık durumlar saklı olmak üzere) belgelendirmeleri durumunda temel gösterge tutarlarına düşen kısım dışında olmak koşuluyla bu esaslara göre yapılan tarhiyatın Vergi Usul Yasası'na göre düzeltilebileceği,

- 506 sayılı Yasa'nın geçici 220. maddesine göre kurulanlar da içinde olmak üzere yasayla kurulu sosyal güvenlik kurumlarından kendilerine ait emekli, maluliyet, dul ve yetim aylığı alanların, bu hususu belgelendirmeleri durumunda hayat standardı esasına göre yapılan tarhiyatın temel gösterge tutarının da, sözü edilen aylıkla tutarına düşen kısmının düzeltileceği,

- 1989 yılına ilişkin olup 1990 yılında beyan edilen ziraî kazançlara hayat standardı esasının uygulanmayacağı,

- Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca belirleneceği,

- Gerçek usulde gelir vergisi kapsamındaki ticarî kazanç ve serbest meslek sahiplerinin zarar beyanları da içinde olmak üzere, bu faaliyetlerinin her biri ile ilgili kazançları, bu fıkra da yer alan temel gösterge tutarlarına hayat standardı göstergelerine göre belirlenen eklemelerin yapılmasıyla bulunacak tutardan düşük olduğunda, bu fıkra ya göre belirlenecek tutarın, vergi tarhına esas gelirin hesaplanmasında ilgili kazanç tutarı olarak dikkate alınacağı,

öngörülmektedir.

Bu karşılaştırmalı inceleme, dava konusu 60. maddenin (b) fıkrasındaki düzenleme ile Gelir Vergisi Yasası'nın konuyu düzenleyen mükerrer 116. maddesini hem değiştirmekte, hem bu maddeye yeni hükümler getirmekte olduğunu göstermektedir.

Oysa, kararın önceki bölümlerinde yinelenerek değinildiği üzere, bütçe yasalarına ancak bütçenin uygulanmasına ilişkin açıklayıcı kurallar konulabilir. Bütçenin uygulanmasına ilişkin bir kural da olsa, yürürlükteki yasaları doğrudan kaldıramaz ve yasa konusu olacak hususları içeremez. Başka yasalarla yapılması gereken düzenlemeleri, üstelik geriye dönük biçimde, kapsayan ve bütçeyle ilgili hüküm niteliği taşımayan (c) fıkrası da Anayasa'nın 161. maddesine aykırıdır.

Bütçe yasası özellikleri dışına çıktığı saptanan 60. madde bu nedenlerle İPTAL edilmelidir.

Bu sonuç, dava dilekçesinde dayanan öbür Anayasa maddeleriyle dolaylı ilgi üzerinde durulmasını gereksiz kıldığı gibi anayasal gereklerin yinelenmesine yol açacak ayrıntılara değinilmesinde de yarar görülmemiştir. Kaldığı konunun Anayasa'nın 5., 10., 13. ve 73. maddeleriyle biçim yönünden bir ilgisi yoktur. Anayasa'nın 2. maddesi yargı denetiminin hukuk devleti bakımından gereğinin kaynağı, 7. madde de öz yönünden yapılacak incelemede yasama

yetkisinin Bakanlar Kurulu'na devrinin engelidir. 153. madde, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama ve yürütme organlarını da bağlayan, iptal edilen kuralın yeniden yürürlüğe konulmasını sakıncalı kılan kesinliğini de gösteren dayanaktır. İptal kararı karşısında çok belirgin ve yasama organı ile yürütme organının özen göstermesinin hukuk devletini güçlendireceği açık olan bu yönlerden değerlendirmeye gerek kalmamıştır.

E- 3595 sayılı Yasa'nın 66. Maddesinin (h) Fıkrasının 3 No. lü Bendinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Dava dilekçesinde 3595 sayılı Yasa'nın 65. maddesinin iptali istenmekte, başlangıçta ve sonuçta "65" rakamı açıkça belirtilmekteyse de, iptal isteminin gerekçelerindeki anlatım, özellikle "Bu maddenin 3 üncü fıkrası ile uluslararası kurumlara ve yabancı kredi kuruluşlarına damga vergisi istisnası getirilmiştir." açıklaması Yasa maddesi no.sunda yanlış yazımı ortaya koymaktadır. Dava dilekçesinden aktarılan açıklama, 3595 sayılı Yasa'nın 65. maddesinin değil 66. maddesinin (h) fıkrasının 3 no.lu bendinin söz konusu edildiğini göstermektedir. Yasa'nın 65. maddesi bir fıkradan kurulu olduğuna göre, iptali istenilen madde 65. madde değildir. Maddî hatâ, içerik açıklığı karşısında geri çevirme nedeni sayılamaz. Düzeltilerek yürütülen denetimde 66. maddenin (h) fıkrasının 3 no.lu bendi olarak irdelenmiştir.

Sözü edilen bent, 1990 malî yılı için 488 sayılı Damga Vergisi Yasası'nın belirlenen durumlarda uygulanmayacağı; öngörmektedir. Uluslararası kurumlar ve yabancı kredi kuruluşları damga vergisinden ayık tutulmuşlardır.

1.7.1964 günlü, 488 sayılı Damga Vergisi Yasası'nın konuyla ilgili 30. maddesinin ikinci fıkrası şudur:

"(Ek Fıkralar: 19.6.1987-3393/5. md.):

Bakanlar Kurulu uluslararası kurumlardan, yabancı ülkelerin, kredi kuruluşlarından ve diğer her türlü dış kaynaklardan doğrudan doğruya veya Türkiye'de faaliyet gösteren bankalar vasıtasıyla verilecek krediler ve bu kredilerin geri ödemesi nedeniyle düzenlenen kâğıtların tâbi olduğu damga vergisi nispetini "O" sıfıra kadar indirmeye, indirilen nispeti kanunî seviyesine kadar çıkarmaya ve bu nispetler dahilinde kredi nevileri itibarıyla farklı nispetler tespit etmeye ve bu konu ile ilgili usul ve esasları tayin etmeye yetkilidir."

Görüldüğü gibi, uluslararası kurumlar ile yabancı kredi kuruluşlarından ve her türlü dış kaynaklardan alınacak krediler ve bu kredilerin geri ödenmesi nedeniyle düzenlenen kâğıtlara uygulanacak damga vergisi oranını belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu'na aittir.

3595 sayılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (h) fıkrasının dava konusu olan 3 no.lu bendi ile yukarıdaki hükmün belirli bir bölümünün uygulanması 1990 yılında ertelenmektedir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana uygulamalarla kurulan bütçe geleneği, özel yasaları bulunan vergilerin alınması (toplanmasına her yıl bütçe yasalarıyla izin verildiğini kanıtlamaktadır. Nitekim 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 39. maddesine, yasaya dayanmadıkça hiç bir vergi ve resim tarh ve tahsil edilemeyeceği ilkesi konulduktan sonra, her sene vergi ve resimlerin tahsiline bütçe yasasının izin vereceği kuralı eklenmiş bulunmaktadır. Aynı Yasa'nın 29. maddesi de, bütçe yasasını oluşturan öğeler arasında gelir çeşitlerinden herbirinin dayandığı yasaları gösteren (c) cetveli de sayılmakta, böylece 39. maddede öngörülen izin işleminin yöntemi belirtilmektedir.

Bu kurallar uyarınca 1990 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 20. maddesinin (a) fıkrasının 3. bendi ile bütçeye bağlanmış bulunan (c) cetvelinde 1990 yılında tahsiline izin verilen gelirlerin dayandığı kurallar gösterilmiştir.

Bütçeler, bağımsız koşulsuz ulusun olan egemenliğin, yasama alanında kullanılmasının hukuksal belgesi olmakla birlikte tüm alanlardaki devlet çalışmalarının akçalı kaynağı ve dayanağıdır. Devlet çalışmalarına tanıdığı olanaklarla her kesimi ilgilendirmekte, açık ilişki bağı kimi işlemlere izin izin yetkisini taşıdığını da göstermektedir. Uluslar, vergilerin alınması için temsilcilerinin verdikleri olurla egemenliklerini kullanmaya başlarlar. Bütçe Yasası, biçimsel nitelikte gelir-gîdere ilişkin bir izni içerebilir.

Böylece, 488 sayılı Damga Vergisi Yasası'nın mükerrer 30. maddesinin ikinci fıkrasındaki kuralın uygulanmasını bir yıl erteleyerek sözü edilen verginin bu malî yıl içinde alınmasına izin vermeyen Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (h) fıkrasının 3 no.lu bendi "bütçe ile ilgili bir kural" niteliğinde olduğundan Anayasa'ya aykırı bulunmamaktadır.

Bu nedenlerle 3595 sayılı Yasa'nın 66. maddesinin (h) fıkrasının 3 no.lu bendine yönelik iptal istemi REDDEDİLMELİDİR.

V- SONUÇ:

27.12.1989 günlü, 3595 sayılı "1990 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun: A. 13. maddesinin,

1- (a) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna İPTALİNE,

2- (b) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

B. 16., 17. ve 60. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALLERİNE,

C. 66. maddesinin (h) fıkrasının üçüncü bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

28.6.1990 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Necdet DARICI OĞLU	Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİEFENDİ OĞLU
Üye	Üye	Üye
Mehmet ÇINARLI	Mustafa GÖNÜL	Mustafa ŞAHİN

Esas Sayısı: 1990/6
Karar Sayısı: 1990/17

Üye

İhsan PEKEL

Üye

Ahmet N. SEZER

Üye

Erol CANSEL

Üye

Lemi ÖZATAKAN

Üye

Yavuz NAZAROĞLU