

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı: 1991/37

Karar Sayısı: 1991/44

Karar Günü: 27.11.1991

R.G. Tarih-Sayı :10.01.1992-21107

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 5 No.lu İdare Mahkemesi.

İTİRAZIN KONUSU: 24.12.1990 günlü, 3690 sayılı 1991 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 66. maddesinin (h) fıkrasının, Anayasa'nın 161. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemidir.

I- OLAY:

Birleşmiş Milletler Nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliği ile Newyork Başkonsolosluğu mensupları için satınalma ve kiralama yoluyla sağlanan 22 konutun bulunduğu ve davacının da bu konutlardan birinde oturduğu, 1.1.1991 gününe kadarki kira bedelinin 2946 sayılı Kamu Konutları Yasa'nın 5. maddesi ile kamu konutları yönetmeliğinin ilgili kurallarının uygulanması sonucu alındığı dava dilekçesinde belirtilmektedir.

1.1.1991 tarihinden geçerli olmak üzere Kamu Konutları Yasası' nın 5. maddesinde öngörülen uygulamadan vazgeçilerek 1991 Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (h) fıkrası gereğince, ilgili memurun emsal katsayılarına göre belirlenen yurtdışı net aylığının % 25'ini geçmemek üzere Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca belirlenen tutarlar kadar kira bedeli alınması uygulamasına geçilmiştir.

Bu işlemin iptali için İdare Mahkemesi'ne başvuran davacı, 1991 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın belirtilen kuralının; 2946 sayılı Yasada değişiklik yaptığını, sözkonusu değişikliğin Bütçe ile ilgili bir hüküm niteliği taşımadığını ve Anayasa'nın 161. maddesine aykırı olduğunu ileri sürerek sorunun Anayasa Mahkemesi'ne götürülmesini istemiştir.

Davaya bakmakta olan Ankara 5 No'lu İdare Mahkemesi 1991 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 66. maddesinin (h) fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı konusunda davacı savının ciddi olduğu kanısına vararak iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ:

A) İPTALİ İSTENEN YASA KURALI:

24.12.1990 günlü, 3690 sayılı 1991 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun "Uygulanmayacak Hükümler" başlıklı 66. maddesinin iptali istenen (h) fıkrası şöyledir:

"h) 2946 sayılı Kamu Konudan Kanunu'nun 5. maddesinin 3. paragrafı (Büyükelçiler, daimi delegeler, maslahatgözarlar, askeri temsil heyetleri başkanları ve başkonsoloslar dışındaki personelden kendilerine yurt dışında gerek kamu kurum ve kuruluşunun mülkiyetinde bulunan, gerek kiralanmış konutların tahsis edilmesi halinde, ilgili memurun emsal katsayılarına göre belirlenen yurt dışı net aylığının % 25'ini geçmemek üzere Maliye ve Gümrük

Bakanlığınca tesbit edilen tutarlar kadar kira bedeli alınır. Kira bedeli alınan konutların mefruşat, elektrik, su, gaz, telefon, garaj ve genel giderleri de ilgili personelce ayrıca karşılanır.) şeklinde uygulanır."

B) DAYANILAN ANAYASA KURALI:

"Madde 161.- Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamalar) yıllık bütçelerle yapılır.

Mali yıl başlangıcı ile genel v; katma bütçelerinin nasıl hazırlanacağı ve uygulanacağı kanunla belirlenir.

Kanun, kalkınma plânları 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."

IV- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Yavuz NAZAROĞLU, Haşini KILIÇ, Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 24.10.1991 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliği ile karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ:

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru karan ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen Yasa kuralı ile itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralı, bunlarla ilgili gerekçeler ve öbür yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. itiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı:

1991 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın "Uygulanmayacak Hükümler" başlığını taşıyan 66. maddesinin (h) fıkrası; Yurt dışında görevli bulunan kamu personeline tahsis edilen kamu konutları kira bedellerinin nasıl hesaplanacağını yeniden düzenlemektedir.

1.1.1991 tarihine kadar yurt dışında kendisine kamu konutu tahsis edilen görevlilerden alınan kira bedeli, 2946 sayılı Kamu Konutları Yasası'nın 5. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince; beşinci derece birinci kademedeki bir devlet memurunun yurt içi ve yurt dışı net aylık tutarları arasındaki orana göre bulunan katsayının yurt içi için saptanan kira bedelleri ile çarpılarak belirleniyordu.

1.1.1991'den sonra belirtilen kira tesbit usulü terkedilerek, 1991 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (h) fıkrası gereğince; kendilerine konut verilen kamu görevlilerinden alınacak kira bedeli, ilgili memurun emsal katsayılarına göre belirlenen yurt dışı net aylığının % 25'ini geçmemek üzere Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca, saptanmaktadır. Buna göre, daha önce Kamu Konutları Yasası, kira bedelini beşinci derece birinci kademedeki bir devlet memurunun yurt içi ve yurt dışı net aylık tutarları arasındaki orana göre bulunacak katsayı ile yurt içi kira bedelinin çarpılarak belirlenmesini öngörürken, Bütçe Yasası'ndaki değişiklik,

ilgili mamurun yurt dışı net aylığını kira bedeline baz olarak kabul etmiştir. Saptanan kira bedeli memurun yurt dışı aylığının % 25'ini geçmeyecek, bu konudaki yetki de Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın olacaktır.

Böylece, 1991 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (h) fıkrası ile 2946 sayılı Kamu Konutları Yasası'nın 5. maddesinin üçüncü fıkrasında kökten değişiklik yapılmıştır.

B. Anayasa'nın 161. Maddesi Yönünden İnceleme:

Bütçe Yasalarının hazırlanması, görüşülmesi ve değiştirilmesi Anayasa'nın 161., 162., ve 163. maddelerinde özel yöntemlere bağlanmıştır. Bu maddelerde, Bütçe Yasalarına Bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamayacağı, Bütçelerin ilişkin olduğu yıl için geçerli olacağı, bunların görüşülmesinin ve değiştirilmesinin diğer Yasalardan farklı kurallara bağlı olduğu vurgulanmıştır.

Bütçe Yasaları dışındaki genci yasaları koymak, değiştirmek ve kaldırmak gibi görevler Anayasa'nın 87. maddesi ile TBMM'ne verilmiş, bunların önerilmesi, görüşülmesi ve yayımlanması ile ilgili hususlar ise 88. ve 89. maddelerde düzenlenmiştir.

Görülüyor ki, Bütçe Yasaları ile genel yasaların oluşumu Anayasa'nın ayrı maddelerinde düzenlenmiştir. Kanunların yayımlanmasını düzenleyen Anayasa'nın 89. maddesi, genelde Cumhurbaşkanına yayımlanmasını uygun bulmadığı yasaları bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderme yetkisi verirken Bütçe Yasaları için böyle bir yöntem öngörmemiştir.

Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrası "Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz." hükmünü içermektedir. Anayasa Mahkemesi'nin daha önce verdiği çeşitli kararlarında da belirtildiği gibi, "bütçe ile ilgili hükümler" deyimini mali nitelikte kurallar anlamında değil, bütçenin uygulanmasını kolaylaştırıcı kanun konusu olabilecek bir kuralı içermemek koşulu ile ancak açıklayıcı nitelikte hükümler olarak algılamak gerekmektedir.

1991 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin itiraz konusu (h) fıkrası, Kamu Konutları Yasası'nın 5. madde üçüncü fıkrasını değiştirmekle bir yıl için farklı bir uygulama öngörmektedir. Söz konusu Yasa'da yapılan değişiklik ancak Anayasa'nın 88. maddesinde belirtilen kurallara uyularak çıkarılacak bir yasa ile mümkündür. Anayasa, bir yıl süreli olan bütçe yasalarıyla diğer yasalarda değişiklik yapılmasını, bir yıl süre ile de olsa yürürlükteki yasaların farklı uygulanmasını ve ayrı yasalarla düzenlenmesi gereken bütçe ile ilgili olmayan konuların. Bütçe Yasalarında yeralmasını kabul etmemektedir.

Açıklanan bu nedenlerle 1991 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (h) fıkrası bütçe ile ilgili hükümler niteliğinde olmadığından Anayasa'nın 161. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

VI- SONUÇ:

24.12.1990 günlü, 3690 sayılı 1991 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 66. maddesinin (h) fıkrasının, Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Servet TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa ŞAHİN	İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL	Yavuz NAZAROĞLU
Üye		Üye
Haşim KILIÇ		Yalçın ACARGÜN