

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

Karar Günü : 13.6.1995

R.G. Tarih-Sayı :18.04.1996-22615

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet Partisi (Anavatan Partisi) TBMM Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut Yılmaz.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 28.12.1994 günlü, mükerrer 22155 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 23.12.1994 günlü, 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun; 4. maddesinin (b) bendi, 6. maddesinin üçüncü fıkrası, 12. maddesinin (b), (c) ve (d) bentleri, 14., 15., 32., 33., 38., 39., 40., 55., 59., 62., 65., 66. ve 67. maddeleriyle 41. maddesinin son fıkrası, 47. maddesinin (f) bendi, 48. maddesinin (b) ve (d) bentleri, 49. maddesinin (b) bendi. 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) bentleri, 72. maddesinin (b), (c), (d), (e), (f), (g), (h), (i), (j), (k) ve (l) bentleri ile K cetvelinin "I. Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) bendinin Anayasa'nın 2., 6., 7., 10., 55., 56., 73., 87., 88., 89., 90., 128., 153., 161. ve 162. maddelerine aykırılığı savıyla iptallerine ve dâva sonuna kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- İPTALİ İSTENEN YASA KURALLARI

A- 1995 yılı Bütçe Yasası'nın iptali istenilen kuralları şunlardır :

1- "MADDE 4.-

b) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yer alan ancak yapım ve hizmet işleri dışında kalan ve kanunların verdiği yetkiye dayanılarak ilgili idarelerce tespit edilmiş birim fiyatları bulunmayan işler konusunda birim fiyatlar, azami miktar ve oranlar ve benzeri standartlar tespit etmeye veya 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 64 üncü maddesi ile ilgili uygulamalarda benzeri miktar ve oranları tatbik etmeye Maliye Bakanı yetkilidir."

2- "MADDE 6.-

.....

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ilgili mevzuatı gereğince genel bütçe gelirlerinden her ne ad ile olursa olsun aktarılan paraların, veriliş amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığını incelemeye, amacına uygun harcama yapmadığı tespit edilen kuruluşla aktarılan tutarları gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanı yetkilidir."

3- "MADDE 12.-

b) Resmi taşıtların veya taahhüt yoluyla kiralanan taşıtların kamu görevlilerinin zamanında işbaşında olmalarını teminen servis hizmetlerinde kullanılması halinde; yararlanmak isteyen devlet memurları ile diğer kamu görevlilerinden servis ücreti alınır. 1995 yılında alınacak aylık ücret servis hizmetinin verildiği il veya ilçe için belediyece tespit edilen yirmi adet bilet bedelinin yarısı kadardır.

c) 237 sayılı Taşıt Kanununa tabi idarelerce mevcut taşıtların kadrolu şoför veya görevli personelce kullanılması esastır. Ancak, emir ve zatlarına veya makam hizmetlerine taşıt tahsis edilen kamu görevlileri ile toplantı, keşif, sağlık hizmetleri, tahsilat - tebligat işleri, arazide yürütülen hizmetler ve benzeri görevleri yerine getirecek kamu görevlileri, görevli bulunulan il veya ilçe sınırları dahilinde resmi taşıtları bizzat kullanabilirler.

Yukarıdaki hizmetlerle ilgili olarak, gerektiğinde görevli bulunulan il veya ilçe sınırları dahilinde binek tipi ticari taşıtlardan da yararlanılabilir.

d) Resmi taşıtların kamu görevlilerince kullanılması ve ticari taşıtlardan yararlanılması hususları ile ilgili olarak hizmet konularını, görevlendirilecek personeli, taşıtların devir ve tesliminde ve ticari taşıtların ücretlerinin ödenmesinde kullanılacak belgeleri tespiti, sınırlamalar koymaya, servis araçlarından yararlanan personelden tahsil edilecek bedellere ilişkin düzenlemeleri yapmaya ve diğer esas ve usulleri belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir."

4- "MADDE 14.- Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri ile bunların emekli, dul ve yetimlerinin (Bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri dahil) tedavileri esnasında kullanılan protez, ortez, tedavi cihaz ve malzemeleri ile sarf malzemelerinin birim fiyatlarını, kullanım süreleri ve ilgililere hangi oran ve miktarlarda ödemenin yapılacağını; diğer sağlık kurum ve kuruluşlarında zorunlu hallere münhasır olmak üzere yapılacak tedavilere ait ücretlerin ödeme oranı, miktarı ve esaslarını tespiti Maliye Bakanlığı yetkilidir."

5- "MADDE 15.- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 209, 211 sayılı İç Hizmet Kanununun 66 ve 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun geçici 139 uncu maddelerinde ilaç katılım payı olarak öngörülen oranları (Kalp ve damar, kanser, tüberküloz, kronik böbrek, akıl hastalıkları ve benzeri uzun süreli hastalıkların tedavisinde kullanılan ilaçlar ile yatarak tedavide hastanede kullanılan ilaçlar hariç) % 30'a kadar artırmaya; bu oranları ilaçların farmakolojik etkileri itibarıyla farklılaştırarak tespit etmeye; ilaçta farmasotik şekil ve doz itibarıyla gerekli sınırlamaları koymaya Sağlık Bakanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığı yetkilidir."

6- "MADDE 32.- Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere bağlı döner sermayeli işletmelerin (iş yurtları ve benzeri kuruluşlar dahil) aylık gayrisafi hasılatının % 10'u genel bütçeye irat kaydedilir. Bütçeye gelir kaydedilecek oranı döner sermayeler veya işletmeleri itibarıyla % 35'ine kadar yükseltmeye, geçmiş ve cari yıl kârlarını Hazineye yatırmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

Döner sermayeli işletmelerin aylık gayrisafi hasılatı üzerinden genel bütçeye aktarılabacak miktarların ve yıl sonu kârlarının toplanmasına, kaydına, raporlanmasına, bildirim ve ödeme sürelerinin tespitine ilişkin hususlar Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Yıl sonu kârları ve aylık gayri safi hasılatları üzerinden genel bütçeye aktarılabacak miktarlar zamanında yatırılmadığı takdirde, 6183 sayılı Kanundaki usullere göre yıllık % 12 zamli olarak tahsil edilir. Ancak hesaplanan zam, döner sermayelerin ita amiri ve saymanlarından yarı yarıya alınır. Maliye Bakanlığınca verilmiş ek süreler için zam uygulanmaz.

Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere bağlı döner sermayeli işletmelerden gerekli görülenlerin kapatılmasına ve bunların mevcutları, hakları, alacakları ve

borçlarının tasfiyesi ile ilgili usul ve esasları belirlemeye ve bu konuda doğacak tereddütleri gidermeye Maliye Bakanı yetkilidir.

Genel ve Katma Bütçeli daire ve idarelere bağlı hastanelerin döner sermaye işletmelerinin gayri safi hasılatından genel bütçeye aktarılacak miktarın tesbitinde % 9 oranı esas alınır. Bu şekilde hesaplanan tutarın % 30'u gayri safi hasılatın tahakkukunda, % 70'i ise tahsilinde ödenir."

7- "MADDE 33.- 1. Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulu Kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonların her türlü gelirleri Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdinde Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı adına açılan müşterek fon hesabına yatırılır. Müşterek fon hesabına yatırılan fon gelirlerinden fonların mevzuatında öngörülen fonlararası pay ve kesintiler Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından yapılır.

Yapılan kesintilerden sonra kalan tutarlardan bütçe kapsamına alınan fonlara ilişkin olanları Genel Bütçenin (B) işaretli cetveline gelir yazılır. Ancak, bu fonların gelirleri arasında yer alan kredi anapara geri dönüşleri, kredi faizleri, borçlanma ve satış hasılatı bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydedilmeden doğrudan müşterek fon hesabından ilgili fonun gider hesabına aktarılır.

Başbakanlık onayı çerçevesinde fonların gider hesaplarından yapılacak aktarmalar, kendisine aktarma yapılan fonun gelir hesabı üzerinden Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasındaki müşterek fon hesabına, buradan da tamamı gider hesabına aktarılır.

2. Özelleştirme fonu hariç olmak üzere bütçe kapsamı dışındaki fonların Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdindeki hesapta toplanan gelirlerinin ne kadarlık bölümünün bütçeye gelir yazılacağını tespit etmeye ve mevcut oranları değiştirmeye Maliye Bakanlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının teklifi üzerine Başbakan yetkilidir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca, bütçeye gelir yazılacak kısım hesaplandıktan sonra kalanı ilgili fonun gider hesabına aktarılır.

3. Bütçe kapsamına alınan fonlar tarafından yürütülmesi gereken hizmetlere ilişkin giderler, bağlı oldukları kuruluşun bütçesindeki "77 - Fonlara Ait Hizmetler" alt programında yer alan "900 - Transferler" harcama kalemindeki ödenekten fonların gider hesaplarına intikal ettirilecek kaynaklardan karşılanır.

4. a) Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi ve Başbakanın onayı üzerine, kuruluş bütçelerindeki fon ödeneklerini diğer kuruluş bütçelerinin fonlara ilişkin tertiplerine,

b) İlgili Bakanın teklifi üzerine fonlar eliyle yürütülmek amacıyla kuruluş bütçesinin diğer tertiplerinde yer alan ödenekleri "77 - Fonlara Ait Hizmetler" alt programına,

c) İlgili Bakanın teklifi üzerine, aynı kuruluş bütçesindeki fon ödeneklerini diğer fon tertiplerine,

Aktarmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

5. a) Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın onayı üzerine, tahmin fazlasını aşan fon gelirlerini "77 Fonlara Ait Hizmetler" alt programındaki mevcut harcama kalemine ödenek kaydetmeye,

b) Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi ve Başbakanın onayı üzerine, fonların gelirlerindeki gelişmeler de göz önünde bulundurularak "77 - Fonlara Ait Hizmetler" alt programındaki ödenekleri % 25 oranına kadar artırmaya,

c) Fonların borçlanma yoluyla elde ettikleri kaynakları gerektiğinde bir yandan bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, karşılığında (A) işaretli cetveline ödenek kaydetmeye,

d) Fonlar tarafından hizmetin başka bir kuruluşa gördürülmesi halinde hizmetin karşılığı olan miktarları doğrudan bu kuruluş bütçesine gelir ve ödenek kaydetmeye,

Maliye Bakanı yetkilidir.

6. Fonlar, bütçelerinde öngörülen harcamalarını kendi usul ve mevzuatları çerçevesinde yaparlar.

Bununla birlikte, ödeneklerin kullanılması ile fon gelirlerinin tahsiline ve fonların özellikleri de dikkate alınarak gerekli görülecek olanların harcamalarına ilişkin olarak kendi mevzuatında yer alan hükümler yerine uygulanmak üzere gerektiğinde yeni esas ve usuller tespit etmeye Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan ile Maliye Bakanı yetkilidir.

7. Kanun ve Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş olan fonlar hariç Bakanlar Kurulu Kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş olan fonlardan aynı hizmeti görenleri birleştirmek veya hizmet amacına yetecek kaynak yaratamayanlar ile kaynak yaratmakla birlikte hizmet alanı daralmış olanları tasfiye etmek üzere ilgili Bakanın görüşü alınarak gerekli işlemleri yapmaya Maliye Bakanı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

Böylece ortaya çıkacak hak ve yükümlülükler fonların birleştirilmesi halinde yeni fona, fon tasfiye edilmişse Hazineye geçmiş sayılır.

8. Bu maddede belirtilen hükümler çerçevesinde uygulama esaslarını belirlemeye uygulamada ortaya çıkan sorunları çözmeye, süreleri tespit etmeye, fon sorumluları tayin etmeye ve gerekli denetimleri yaptırmaya Maliye Bakanı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir."

8- "MADDE 38.- a) Yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar, yabancı bankalar ve yabancı ülkelerde yerleşik diğer finans kurumlarından her türlü amaçla ve uluslararası sermaye piyasasında kullanılan finansman araçları ile yapılacak borçlanmalarla ilgili temas ve müzakereleri, yürütmeye ve bu borçlanmalarla ilgili işlemleri sonuçlandırmaya,

b) Yukarıdaki (a) fıkrasına göre sağlanan finansman imkanlarını, ekonominin çeşitli sektörlerinde gelişmeyi sağlamak amacıyla ve anlaşmalar hükümleri uyarınca kamu ve özel sektör kurumlarına ikraz, devir veya kullandırmaya ve bu kredilerden yapılması gereken geri ödemeleri aynı kuruluşlar için hesaben ikraz veya krediye dönüştürmeye,

c) Yukarıda belirtilen imkanların doğrudan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya Türkiye'de yerleşik kurumlar ile Türk Bankaları tarafından sağlanması halinde, bu kredileri kısmen veya tamamen devralmaya, devralınan bu kredileri kısmen veya tamamen kamu kurumlarına ikraz, devir veya kullandırmaya ve bu kredilerden yapılması gereken geri ödemeleri aynı kuruluşlar için hesaben ikraz veya krediye dönüştürmeye, Türkiye'de yerleşik Bankaların döviz varlıkları üzerinden borçlanmaya,

d) Yabancı ülkelerin kredi kuruluşları, uluslararası kurumlar veya yabancı ülkelerde yerleşik banka ve kurumlar ile bu finansman işlemlerine katılan Türk Bankaları tarafından kamu kurumlarına (özel hukuk hükümlerine tabi olmakla beraber sermayelerinin % 50'sinden fazlası kamuya ait olanlar dahil) ve yatırım bankalarına verilecek kredileri, anlaşmalarındaki şartlarıyla garanti etmeye,

e) Ulusal banka ve kamu kuruluşlarınca yabancı ülkelere açılacak kredilerin geri ödenmesini garanti etmeye, yabancı ülkelere doğrudan teminat mektubu vermeye, yetkili ulusal bankalar lehine garanti vermeye,

f) Yap - İşlet - Devret modeli ve benzeri özel finansman modellerine dayalı olarak gerçekleştirilecek projeler çerçevesinde; bu projeleri gerçekleştirecek özel hukuk hükümlerine tabi şirket statüsüne sahip yerli ve/veya yabancı ortaklardan oluşan Türk Şirketlerinden kamu kurum ve kuruluşları ile bağlı ortaklıklarının ve mahalli idarelerin satın alacakları ve satacakları mal ve hizmet bedelleri için ödeme garantisi vermeye, bu çerçevede mali yükümlülük altına giren fonlar lehine garanti vermeye, gerektiğinde, proje ile ilgili anlaşmalardaki koşullar çerçevesinde köprü krediler (Subordinated Loan) sağlanmasına veya sağlanacak bu krediler için geri ödeme garantisi vermeye ve Yap - İşlet - Devret modeline dayanan tesisin söz konusu projelere ilişkin anlaşmalardaki koşullara uygun olarak satın alınması halinde de dış kredi borçlarını yüklenecek kamu kurum ve kuruluşları ile bağlı ortaklıklarının ve mahalli idarelerin lehine, finansör kuruluşlara garanti vermeye,

g) Türkiye Cumhuriyeti adına Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından yabancı ülkeler resmi kuruluşları veya uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerin teknik yardım ve eğitim amaçları kapsamındaki bölümlerini anlaşma hükümlerine istinaden gerektiğinde özel ve özerk bütçeli kamu kuruluşları ile kamu kuruluşu sayılan kurumlara karşılıksız olarak kullandırmaya,

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

h) Daha önceki yıllarda yapılan işlemler için de bu esaslar geçerlidir."

9- MADDE 39.- a) Yıllık programlarla belirlenen dış finansman ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 31.5.1963 tarih ve 244 sayılı Kanunun kapsamı dışında kalan kuruluşlarla kredi anlaşmaları yapmaya ve projelerin yapılabilirlik çalışmalarının dış finansman ihtiyaçlarını karşılamak üzere Dünya Bankası ile üzerinde anlaşılabilecek şartlarla (10.000.000) ABD Dolarına kadar olan borçlanmaların yapılmasına Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

b) Bu gibi anlaşmalar ve savunma borçlanmalarına ilişkin kredi anlaşmaları bütçe kanunları hükümlerine dayanılarak yapılmış olup, Bakanlar Kurulunca uygun görülen diğer kredi anlaşmaları gibi Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe girer. Bu kararnameler 31.5.1963 tarih ve 244 sayılı Kanun ve 23.5.1928 tarih ve 1322 sayılı Kanun hükümlerine tabi değildir.

c) Türkiye Cumhuriyetinin, bu madde ile "Dış Borçların İkras, Devir ve Garanti Edilmesi" başlığını taşıyan maddeleri ve bu madde hükümlerine dayanarak, sırasıyla borçlu veya garantör sıfatı ile taraf olduğu kredi anlaşmalarından doğan borçlarının dünya sermaye piyasalarında mevcut muhtelif finansman araçları vasıtasıyla yönetimi amacıyla anlaşma yapmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir. Söz konusu anlaşmalar imzalandıkları tarihte yürürlüğe girer.

d) Daha önceki bütçe yıllarında aktedilmiş benzeri anlaşmalar hakkında da bu hüküm uygulanır."

10- "MADDE 40.- a) Yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar ve yabancı ülke kredi kuruluşlarından sağlanacak hibelerle ilgili temas, müzakere ve anlaşmaları yapmaya ve bu yolla sağlanan finansman imkanlarını kamu ve özel sektör kuruluşlarına kullandırmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

Söz konusu anlaşmalar imzalandıkları tarihte yürürlüğe girer.

b) Yabancı ülke ve kuruluşlara borç ve hibe şeklinde finansman sağlamak amacıyla anlaşmalar yapmaya ve anlaşmaların esas ve şartlarını belirlemeye Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir. Yabancı ülke ve kuruluşlara verilecek olan borç ve hibeler Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı bütçesine bu amaçla konulacak ödenekten karşılanır.

Söz konusu anlaşmalar Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe girer."

11- "MADDE 41.-

.....

Hazine bonolarının faiz ve bedelleri ile bunlarla ilgili ödemeler ve borçlanmaya ilişkin bütün işlemler her türlü vergi (Gelir ve Kurumlar Vergisi hariç) ve resimden müstesnadır."

12- "MADDE 47.-

.....

f) 21.6.1987 tarih ve 3402 sayılı Kadastro Kanununun 37 inci maddesi ile oluşturulan Döner Sermaye İşletmelerinin yıllık gayri safi hâsılatının yüzde kırkı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra birimlerinin faaliyetlerinin gerektirdiği her türlü gider ve harcamalarda kullanılabilir. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra teşkilatında çalışan personele; Döner Sermaye İşletmeleri gelirlerinden 500-1500 rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımından elde edilecek tutardan, yaptıkları hizmetin özelliği ve güçlüğüne göre ilgili Bakanın onayı ile belirlenecek miktarlarda aylık ek ücret verilebilir."

13- "MADDE 48.-

b) 1615 sayılı Gümrük Kanununun 165 inci maddesinde gerekli değişiklik yapılınca kadar, aynı Kanunun 164 üncü maddesine göre, olağan çalışma saatleri dışında yapılacak gümrük işlemleri ve yük alıp vermeleri için aynı madde uyarınca alınan ücretlerin en az yarısı,

164 üncü maddede sayılan hak sahiplerine, bu işlerde fiilen görevlendirilen diğer bakanlıklar personeli ile saymanlık memurlarına ve diğer memurlara Gümrük Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanca belirlenecek usul ve esaslara göre ödenir.

Bu ücretlerden kalan paranın söz konusu Müsteşarlık personeline ödenmesine veya anılan Kanunun 161 inci maddesinin 4 üncü bendinde belirtilen amaçlarla kullanımına yahut kısmen ya da tamamen hazineye irat kaydına ilişkin esasları belirlemeye Gümrük Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

Maliye Bakanlığı personeline 484 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 4 üncü maddesine göre 1995 yılında yapılacak ödemeleri, Gümrük Müsteşarlığı personeline yapılan ödemelerin miktar ve oranlarını da dikkate almak suretiyle belirlemeye Maliye Bakanı yetkilidir.

Maliye Bakanlığı bağlı kuruluşları personeline yapılacak bu tür ödemeler, söz konusu kuruluşların kendi bütçelerinden karşılanır.

İkinci, üçüncü ve dördüncü fıkra uyarınca yapılan ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesinti yapılamaz.

d) Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının merkez teşkilatında çalışan personele, Başbakanlık merkez teşkilatı personelinin yararlandığı fazla çalışma ücreti, aynı usul ve esaslara göre ödenmeye devam olunur."

14- "MADDE 49.-

b) Ordu hastabakıcı, hemşire ve ebelerinin erler gibi iâşe edilmelerine devam olunur. Bunlardan, kazandan iâşelerinin mümkün olmadığı, bağlı bulundukları komutanlık veya kurum amirliğince yazılı belge ile tevsik edilenler bedelen iâşe edilirler."

15.- "MADDE 50.-

.....

c) Kurumlarınca eleman yetiştirmek amacıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile diğer özel kanunlarda yer alan hükümlere göre açılan okul ve kurslar ile burs vermek suretiyle okutulan öğrencilerden halen mevcut öğrencilerin hakları saklı kalmak kaydı ile (Yurt dışında okutulanlar ile subay ve astsubaylar hariç) mecburî hizmet yükümlülüğü devam edenler ile 1995 yılında öğrenimlerini bitirecek olanların bu yükümlülükleri, krediye dönüştürme veya borçlandırma işlemi yapılmaksızın kalkmış sayılır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemeye, ortaya çıkacak tereddütleri gidermeye, Maliye Bakanlığı yetkilidir.

e) Genel ve katma bütçeli kuruluşlarla, mahallî idareler ve kamu iktisadî teşebbüsleri, özel kanuna veya özel kanunla verilmiş yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlar veya bunlara bağlı işyerleri, sakat ve eski hükümlüler için;

1. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde belirtilen genel ve özel şartları taşımak kaydıyla anılan Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolardan,

2. 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3/c maddesine göre istihdam edilen sözleşmeli personele ait sözleşmeli personel pozisyonlarından,

3. Maliye Bakanlığınca vize edilmiş işçi kadro ve pozisyonlarından,

1475 sayılı İş Kanununun 25 inci maddesinde belirlenen oranlarda kadro ve pozisyon ayırmaya ve yükümlü oldukları kadar atama yapmaya mecburdurlar.

f) 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun değişik 17 nci maddesine göre hükümlü çalıştırmakla yükümlü kuruluşlar, bu amaçla, mevcut işçi kadro ve pozisyonlarının % 3'ünden az ve % 5'inden fazla olmamak üzere, işçi kadro ve pozisyonu ayırmak zorundadırlar.

g) Genel ve katma bütçeli kuruluşların döner sermaye ve fon saymanı kadroları ile katma bütçeli kuruluşların sayman kadrolarından Maliye Bakanlığınca uygun görülenler gerektiğinde bu Bakanlığın kadro cetvellerine eklenebilir."

16- "MADDE 55.- 25.10.1984 tarih ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun geçici 5 inci maddesi uyarınca, sözleşmeli olarak çalıştırılan geçici personelin istihdamına, aynı esas ve usullerle 1995 yılı sonuna kadar devam edilebilir. Bunların ücret ve yollukları Maliye Bakanlığı bütçesinin personel ödenekleri tertibinden ödenir."

17- "MADDE 59.- 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve diğer mevzuatla saymanlara verilen görev ve yetkilerin bir kısmını gerekli görülen hallerde müdür yardımcılara devrettirmeye, devirle ilgili esasları belirlemeye Maliye Bakanı yetkilidir. Saymanlar hakkındaki sorumluluk, devredilen işlerle ilgili olarak görev ve yetki verilenler hakkında da uygulanır."

18- "MADDE 62.- Bakanların merkezde hangi kademedeki görevlilere kadar amiri ita'lık yetkilerini devredebilecekleri ve merkez dışında kimlere ikinci derece amiri ita'lık verilebileceğini, bütçe gider cetvellerindeki ayırım ve tasnif şeklini de göz önünde tutarak tespit etmeye Maliye Bakanı yetkilidir."

19- "MADDE 65.- Kamu kurum ve kuruluşları (Yükseköğrenim kurumları dahil) hizmetlerini mevcut teşkilatları eliyle yürütür. Yıl içinde yeni yurt dışı teşkilat, bölge, il, ilçe müdürlükleri ile genel müdürlük, daire başkanlığı, şube, döner sermaye işletme müdürlüğü (Yükseköğrenim kurumları hariç), orkestra, koro, topluluk, konservatuar, uygulama ve araştırma merkezi her ne ad altında olursa olsun benzeri teşkilat genişlemesine neden olan birimler kurulamaz.

Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü hariç olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir suretle yeni ortaokul, lise ve meslek lisesi açılmaz ve kurulamaz."

20- "MADDE 66.- Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumundan, 1995 Mali Yılı başından itibaren öğrenim kredisi alan öğrencilerin borcu; öğrenim kredilerinin verildiği tarihten, borcun geri ödenmesine başlanılacak tarihe kadar geçen süre için, öğrenim kredisi olarak verilen miktarlara, Devlet İstatistik Enstitüsünün toptan eşya fiyat endeksindeki artışlar uygulanarak hesaplanacak miktarın ilave edilmesi suretiyle tespit edilir.

Öğrenci borcunu, öğrenim gördüğü öğretim kurumunun normal öğrenim süresinin bitiminden itibaren başlamak üzere bir yıl bekleme süresi dahil en geç dört yıl içinde ödemek zorundadır. Ancak, sağlık Sebepleri dışında kendi isteği ile öğretim kurumunu bırakan veya herhangi bir sebeple öğretim kurumundan çıkarılan öğrenciler için bu süre öğretim kurumu ile ilişkisinin kesildiği tarihten itibaren bir yıldır.

Endeks uygulamasına, kredi borçlarının geri ödenmesine ve taksitlendirilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemeye, öğrencilerin birinci fıkraya göre hesaplanan borçlarından % 50'sine kadar indirim yapmaya, Kredi ve Yurtlar Kurumu Yönetim Kurulu yetkilidir."

21- MADDE 67.- 1995 Mali yılında ilgili mevzuatları gereğince kamu kurum ve kuruluşlarınca, yetiştirilmek maksadıyla lisansüstü (master, doktora) eğitimi için yurt dışına gönderilecek öğrenci, araştırma görevlisi ile kamu görevlilerinin eğitim dalları ve sayıları itibarıyla kurumlara dağılımı Milli Eğitim Bakanlığının koordinatörlüğünde Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve Yükseköğretim Kurulu temsilcilerinden oluşacak bir komisyonca belirlenir.

Komisyonca belirlenecek sayı ve eğitim dalını kapsayan kontenjan dışında hiçbir suretle yurt dışına öğrenci, araştırma görevlisi ve kamu görevlisi gönderilemez."

22- "MADDE 72.- a) (1) 9.6.1958 tarihli ve 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununun 21.10.1960 tarih ve 107 sayılı Kanunla değişik 37 nci maddesinin (a) bendi, (2) 6831 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Üç Ek Madde ile Bir Geçici Madde Eklennesine Dair 20.6.1973 tarih ve 1744 sayılı Kanunun ek 3 üncü maddesinin (d) bendi, (3) 18.2.1963 tarih ve 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanununun 17 nci maddesinin Trafik Hizmetleri Geliştirme Fonuna pay verilmesine ilişkin, Hükümleri, 1995 Bütçe yılında, bu Kanuna bağlı (A) işaretli cetvelinin ilgili tertiplerine konulmuş ödenek tutarları düzeyinde uygulanır.

b) 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 36 ncı maddesinin 4 üncü fıkrası, bu Kanunun "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Kârları" başlıklı maddesi hükümleri çerçevesinde uygulanır.

c) 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanunun 60 ncı maddesinin (6) ncı bendinin (a/1) alt bendinde yer alan ikramiye oranları 1995 Mali Yılında sırasıyla (yüzde on) ve (yüzde doksan) olarak uygulanır.

d) 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Kanunun 4.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunla değişik 1 inci maddesi uyarınca belediyelere ve il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak payların hesaplanmasında ve dağıtımında, aynı Kanunun 3239 sayılı Kanunun 131 inci maddesi ile değişik geçici 3 üncü maddesinde 1986 yılı için tespit edilen nispetlerin uygulanmasına 1995 yılında da devam olunur.

e) 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun "Payların Hesaplanması ve Dağıtımı" başlıklı değişik 1 inci maddesinin dağıtıma ilişkin esasları 1995 yılında uygulanmaz. Bunun yerine söz konusu madde uyarınca 1995 yılında ayrılacak payların belediyelere dağıtımı, belediyelerin nüfusları, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları ve turistik durumları gözönünde bulundurularak İçişleri, Maliye ve Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarınca birlikte tespit edilecek ve Başbakanlıkça uygun görülecek esas ve usuller çerçevesinde yapılır.

f) 24.3.1988 tarih ve 3418 sayılı Kanunun 39 uncu maddesi, "3418 sayılı Kanunun 8, 10 ve 22 nci maddelerine göre Maliye Bakanlığı Merkez Saymanlığında ayrı bir hesaba yatırılan Eğitim, Gençlik, Spor ve Sağlık Hizmetleri Vergisi, Akaryakıt Tüketim Vergisi ve Ek Taşıt Alım Vergisi paylarının;

(1) % 16'sı Başbakanın onayı ile Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü arasında paylaştırılır. Bu kurumlara isabet eden miktarlar, Maliye Bakanlığı Merkez Saymanlığınca onbeş gün içinde bu kurumların saymanlık hesaplarına intikal ettirilir. Kurum saymanlıklarına intikal eden miktarlar bir yandan ilgili kurum bütçelerinin (B) işaretli cetvellerine özel gelir, diğer yandan bütçelerinde mevcut veya yeniden açılacak özel tertiplere ödenek kaydedilir.

(2) % 52'si Milli Eğitim Bakanlığına, % 32'si Sağlık Bakanlığına paylaştırılır. Paylaştırılan miktarlar onbeş gün içinde Maliye Bakanlığı Merkez Saymanlığınca bu bakanlıkların saymanlık hesaplarına intikal ettirilir. Bakanlık saymanlıklarına intikal ettirilen miktarlar bir yandan bütçeye gelir, diğer yandan bu bakanlıklarca belirlenecek ve yeniden açılacak özel tertiplere ödenek kaydedilir.

(3) Bakanlıklar ve ilgili genel müdürlüklerin alacakları payları kendi içinde 20 puana kadar artırmaya veya indirmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

(4) Bütçe ödenekleri dışında kuruluşların kullanımına bırakılan kaynaklardan daha önceki yıllarda başlamış olan işlerin, yukarıdaki esaslara göre ilgili kuruluş bütçelerine kaydedilen özel ödeneklerle yürütülmesine devam edilir.

(5) Bütçe ödenekleri dışında kuruluşların kullanımına bırakılan kaynakların 31.12.1994 tarihi itibarıyla kasa ve bankadaki nakit mevcudu ilgili kuruluş bütçelerine bir yandan gelir, diğer yandan özel ödenek kaydedilir.

(6) Yatırım tertiplerine kaydedilen özel ödenekler, yıllık yatırım programında yer alan projeler için kullanılır.

(7) Yukarıdaki esaslara göre ilgili kuruluş bütçelerine kaydedilen özel ödeneklerden yapılacak harcamalar, 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununa ve 832 Sayılı Sayıştay Kanununun 30-37 nci maddelerinde yer alan vize hükümlerine tabi değildir. Harcamalardaki esas ve usuller ilgili Bakanlarca tespit edilir.

(8) Bu ödeneklerden önceki yılda harcanmayan miktarlar cari yıl bütçelerine devren gelir ve ödenek kaydedilir" şeklinde uygulanır.

g) 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun "Zam ve Tazminatlar" başlıklı ek maddesinin "F - Denetim Tazminatı" bölümündeki tazminat oranları, Kamu İktisadi Teşebbüsleri personeli hariç bölüm kapsamındaki diğer personel için; 1995 mali yılında sırası ile % 30, % 20 ve % 10 olarak uygulanır.

h) 3218 Sayılı Serbest Bölgeler Kanununun 7 nci maddesinin (b) fıkrasındaki, bölgeden çıkarılan malların FOB değerleri üzerinden alınacak ücretlerle ilgili oran, yurt dışına çıkarılacak mallar için 1995 Mali Yılında (binde 0) olarak uygulanır.

i) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun değişik 46 ncı maddesine göre istihsal edilen 28.7.1994 tarih ve 94/5793 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirlenen yükseköğretim kurumlarında cari hizmet maliyetlerine öğrenci katkısı olarak alınacak katkı paylarının 1995 yılına isabet eden ikinci taksidi % 50 fazlasıyla tahsil edilir (İkinci öğretim hariç). Bu fark öğrenim kredisi olarak kullanılmak üzere, bir ay içinde üniversitelerce Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna aktarılır. Öğrenci katkı paylarının tamamının ödenmiş olması halinde, ikinci taksit farkı alınır.

j) (1) 12.6.1936 Tarih ve 3054 Sayılı Kanunun 7 nci, 24.6.1938 tarih ve 3488 Sayılı Kanunun 6 ncı ve 1.5.1930 tarih ve 1601 Sayılı Kanunla değişik 7.1.1929 tarih ve 1379 Sayılı Kanunun 5 inci maddesi (Cumhuriyet Başsavcıları ve Cumhuriyet Savcıları hariç),

(2) 29.8.1977 tarih ve 2108 Sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Kanununun 2 nci maddesi,

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

(4) 9.5.1985 Tarih ve 3202 Sayılı Kanunun 45 inci maddesinin birinci bendi,

(5) 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 71 inci maddesi (İhtiyaçların kamu kuruluşlarından karşılanmasına ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığınca belirlenir).

(6) 1615 Sayılı Gümrük Kanununun 165 inci maddesinin 2 nci fıkrası,

(7) 3234 Sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 35 inci maddesinin son fıkrası,

(8) 3.7.1968 Tarih ve 1053 Sayılı Kanunun 1 inci maddesinin 2 nci fıkrası ile aynı Kanunun 3 üncü maddesi,

(9) 10.2.1954 Tarih ve 6245 Sayılı Harcırah Kanununun 27 nci maddesine bağlı (1) sayılı cetvelin "Açıklama" bölümünün 1 inci bendi (kimlerin ve hangi hallerde uçakla seyahat edebileceği konusundaki esas ve usuller Maliye Bakanlığınca belirlenir),

(10) Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idareler bütçelerinden kamu iktisadî teşebbüslerine yapılacak "İktisadî Transferler ve Yardımlar Hakkında" 8/6/1959 tarihli ve 7338 Sayılı Kanun hükümleri,

(11) Bu Kanunun 33 üncü maddesinde belirtilen fonların özel kanunlarında yer alan ve bu maddeye aykırı olan hükümleri,

k) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun 50 nci maddesinin (c) fıkrası,

l) 1995 Mali Yılı başından itibaren öğrenim kredisi almaya başlayacak öğrenciler için 351 Sayılı Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanununun 15 inci maddesinin 1 inci fıkrası ile 16 ncı maddesinin 1, 2 ve 3 üncü fıkraları,

m) 23.5.1928 Tarih ve 1322 Sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi hakkında Kanunun 7 nci maddesi,

n) 9.11.1983 tarihli ve 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 6 ncı maddesi,

1995 Mali Yılında uygulanmaz."

23.- (K) Cetveli "I-Ek Ders Ücreti" Bölümünün (D) Fıkrası

D) Hizmetiçi eğitim, kurs ve seminerlerde, yönetici ve kursiyer olarak görevlendirilenlere, yukarıdaki bentlere göre veya 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 176 ncı maddesine göre, bu görevleri karşılığında hiç bir şekilde ek ders ücreti ödenmez.

Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okul ve kurumlarda görevli öğretmen ve yöneticilere 25.1.1986 tarih ve 86/10340 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı hükümlerine göre ve hizmetin niteliği uyarınca birden fazla görev için öngörülen "Ders Niteliğinde Egzersiz Görevi" karşılığı ek ders ücretlerinden fazla olan ödenir. Toplam ödenecek ders niteliğinde egzersiz görevi ücreti haftada 15 saati geçemez."

B- DAYANILAN ANAYASA KURALLARI

İptal isteminde dayanan 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 6.- Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz."

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 veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

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

5- "MADDE 55.- Ücret emeğin karşılığıdır.

Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır.

Asgari ücretin tespitinde ülkenin ekonomik ve sosyal durumu gözönünde bulundurulur."

6- "MADDE 56.- Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.

Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.

Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir.

Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir."

7- "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 malî 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.

8- "MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

9- "MADDE 88.- Kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidir.

Kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İçtüzükle düzenlenir."

10- "MADDE 89.- Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar.

Yayımlanmasını uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Bütçe kanunları bu hükme tâbi değildir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir.

Anayasa değişikliklerine ilişkin hükümler saklıdır."

11- "MADDE 90.- Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticarî veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkra göre yapılan ekonomik, ticarî veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz."

12- "MADDE 128.- Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir."

13- "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 tasarısı 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."

14- "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."

15- "MADDE 162.- Bakanlar Kurulu, genel ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerini gösteren raporu, malî yıl başından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

Bütçe tasarıları ve rapor, kırk üyeden kurulu Bütçe Komisyonunda incelenir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubuna veya gruplarına en az yirmibeş üye verilmek şartı ile, siyasî parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur.

Bütçe Komisyonunun ellibeş gün içinde kabul edeceği metin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve malî yıl başına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda, bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkında düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önerileri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının Genel Kurulda görüşülmesi sırasında, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar."

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ve Lütfi F. TUNCEL'in katılmalarıyla 10.1.1995 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI

İstem üzerine, Yasa'nın uygulanmasından doğacak ve sonradan giderilmesi güç ya da olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar kimi maddelerinin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA, Esas: 1995/2, YD. 1995/1 sayılı kararıyla 13.6.1995 gününde karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Dâvanın esasına ilişkin rapor, dâva dilekçesi ve ekleri, iptali istenen Yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Anayasa'nın 161. maddesinde bütçenin hazırlanması ve uygulanmasının kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu kural gereğince Muhasebei Umumiye Yasası'nda Bütçe'nin nasıl hazırlanacağına ve uygulanacağına ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Yasa'nın 6. maddesinde bütçe şöyle tanımlanmaktadır. "Bütçe, Devletin ve ona bağlı kamu kuruluşlarının yıllık gelir ve bu gelir ve masrafların uygulamaya konulmasına izin veren bir kanundur." Öte yandan bütçe, iktidarların program ve politikalarını hayata geçirme konusunda kullandıkları bir araçtır.

Her ne kadar, gelirlerin ve giderlerin toplanma ve harcanmalarına ilişkin usul, esas ve yükümlülükler değişik yasalarla düzenlenmişse de bunların uygulanmaya konması 1050 sayılı Yasa'nın yukarıda belirtilen hükmü gereğince ancak Bütçe Yasalarının verdiği izinle olanaklıdır. Bütçe Yasaları ile gelirlerin toplanması ya da giderlerin yapılmasını düzenleyen yasaların o yıl içinde uygulanmasına izin verilebileceği gibi, uygulanmamaları da öngörülebilir.

1050 sayılı Muhasebei Umumiye Yasası'nın 39. maddesinde, yasaya dayanmadıkça hiçbir vergi ve resimin, tarh ve tahsil edilemeyeceği belirtilerek bununda ancak bütçe yasası ile mümkün olacağı kuralı getirilmiştir. Bütçelerin (c) cetvelinde gelirlerin dayanağını gösteren yasalar tek tek belirtilmektedir. Başka bir anlatımla, belirtilen bu yasalar gereğince tahsil edilecek gelirleri toplamaya bütçe yasası ile izin verilmektedir. Muhasebei Umumiye Yasası'nın 45. maddesinde ise, yapılacak harcamalar için ödeneğin ayrılacağı belirtilmekte, bunun ayrıntılarının da bütçe yasasına ekli (A) cetvelinde gösterilmesi öngörülmektedir.

Anayasa'nın 161. maddesi gereğince, bütçeler yıllık yapılır; ancak, bütçe yasasına bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz. Sınırlı durumlarda gelecek yıllara ilişkin hükümler içerebilir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Anayasa'nın 87. maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri belirtilirken bütçe yasa tasarısını görüşmek ve kabul etmek dışında diğer yasaları koymak, değiştirmek ve kaldırmak biçiminde bir ayırım yapılmıştır. Bütçe yasalarını öteki yasalardan ayrı tutan bu Anayasa ilkesi karşısında, herhangi bir yasa ile düzenlenmesi gereken bir konunun bütçe yasası ile düzenlenmesi veya herhangi bir yasada yer alan hükmün bütçe yasaları ile değiştirilmesi ve kaldırılması olanaksızdır.

Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerinde yasaların Türkiye Büyük Millet Meclisinde teklif, görüşme usul ve esasları ile yayımlanması düzenlenirken bütçe yasalarının görüşme usul ve esasları 162. maddede ayrıca belirtilmiştir. Bu maddeye göre bütçe yasa tasarılarının

görüülmesinde ayrı bir yöntem kabul edilmiş, genel kurulda üyelerin gider arttırıcı veya gelir azaltıcı tekliflerde bulunmaları önlenmiş ve Anayasa'nın 89. maddesiyle de Cumhurbaşkanına bütçe yasalarını bir daha görüülmek üzere TBMM'ne geri gönderme yetkisi tanınmamıştır. Öte yandan Anayasa'nın 163. maddesinde bütçelerde değişiklik yapılabilmesi esasları ayrıca düzenlenmiş Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapma yetkisi verilmemiştir.

Anayasa'da birbirinden tamamen ayrı ve değişik olarak düzenlenen bu iki yasalaştırma yönteminin doğal sonucu olarak birisinin konusuna giren bir işin, öteki yöntemle düzenlemesi, değiştirilmesi veya kaldırılmasının olanaksızlığı ortaya çıkmaktadır.

Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrasında "Bütçe Yasalarına bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz." denilmektedir. Maddenin gerekçesinde de belirtildiği gibi, bütçe yasaları öteki yasalardan ayrı olması sebebiyle bir yasa kuralı nasıl aynı nitelikte bir yasa kuralıyla değiştirilebilirse bütçe yasaları da aynı biçimde hazırlanmış ve kabul edilmiş bir bütçe yasası ile değiştirilebilir. Yasa konusu olabilecek bir kuralı kapsamaması koşuluyla "bütçe ile ilgili hükümler" ifadesi de bütçeyi açıklayıcı, uygulanmasını kolaylaştıracı nitelikte düzenlemeler olarak değerlendirilmelidir.

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 yasaların bütçeyle ilgili hükümler içerdigi kabul edilirse, bu konulardaki yasaların değiştirilip kaldırılması için de 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 yöntemlerle gerçekleştirilmesi gereken yasama işlemleridir. "Bütçe ile ilgili hüküm" sözcüklerine dayanılarak, gider ya da gelirle ilgili bir konuyu olağan bir yasa yerine bütçe yasası ile düzenlemek Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerini bu tür yasalar yönünden uygulanamaz duruma düşürür.

Anayasa'nın 161. maddesinin getiriliş amacı, bütçe yasalarında, bütçe kavramı dışındaki konulara yer vermemek böylece bütçe yasalarını bütçeyle ilgili olmayan kurallardan uzak tutmak kendi yapısı içinde bütünleştirmektir.

1- Yasa'nın 4. Maddesinin (b) Bendinin İncelenmesi

Bu bendle, 2886 sayılı Devlet İhale Yasası kapsamında yer almakla birlikte yapım ve hizmet işleri dışında kalan ve kanunların verdiği yetkiye dayanılarak idarelerince tesbit edilmiş birim fiyatları bulunmayan işler konusunda birim fiyatlar, azami miktar ve oranlar ve benzeri standartlar tesbit etmeye, ayrıca 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Yasası'nın 64. maddesiyle ilgili uygulamalarda da benzeri miktar ve oranlar tatbik etmeye Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Yasası kapsamında alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri yer almaktadır. Dâva konusu bendle yapım ve hizmet işleri dışında kalan alım, satım, kira, trampa, taşıma ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi konularında belirtilen tesbitleri Maliye Bakanlığı yapabilecektir.

Dâva dilekçesinde, yukarda sayılan işlere ilişkin olarak Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na yasa ile verilen yetkilerin Maliye Bakanlığı'na verilmesinin Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülmektedir.

Dâva konusu kural, gerek Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca gerekse diğer idarelerce kuruluş yasalarına dayanılarak tesbit edilmiş birim fiyatlar konusunda Maliye Bakanlığı'na herhangi bir belirleme yetkisi vermemektedir. Bayındırlık Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü gibi kuruluşların tesbit ettiği birim fiyatlar, daha çok, yapım onarım işlerine ilişkin fiyatlardır. 2886 sayılı Devlet İhale Yasası'na göre alım, satım, kira, trampa, taşıma ve mülkiyetin gayri aynı hak tesisine ilişkin konulardaki fiyat tesbiti aynı yasanın 9. maddesi gereğince idarelerce tesbit edilen veya ettirilen tahmini bedel esasına göre yürütülmektedir. Tahmini bedel, işin özelliğine göre saptanabileceği gibi bu bedelin hesabında esas alınacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası ve borsa gibi kuruluşlardan ya da bilirkişilerden soruşturulabilmektedir. Ancak, yapım işlerinde ilgili kuruluşlarca tesbit edilmiş birim fiyatlar varsa, kuşkusuz bunlar uygulanacaktır.

(b) bendinin gerekçesinde de, birim fiyatların belli olduğu ve buna dayanılarak tesbit edilen tahmini bedellerin gerçekleri daha çok yansıttığı, oysa yapım işleri dışındaki alım, satım, kiralama ve taşıma işlerine ilişkin fiyat tesbitinde açıklık ve rekabet şartlarının tam oluşmaması nedeniyle çoğu kez gerçek fiyatın üzerinde bir bedelin olduğu ve ihalenin buna göre yapıldığı belirtilerek bu sakıncanın giderilmesi için Maliye Bakanlığı'na birim fiyat, azami miktar ve oranlar ile benzeri standartlar tesbit etme yetkisi verildiği anlatılmaktadır.

Görüldüğü gibi, yapım ve hizmet işleri dışındaki işlerde 2886 sayılı Yasa'nın 9. maddesi gereğince idarelerce tesbit edilecek tahmini fiyatlar, Maliye Bakanlığı'nca belirlenecektir. Çünkü, bu konularda diğer idarelerce önceden tesbit edilmiş birim fiyatlar bulunmadığından Maliye Bakanlığı emsal fiyat uygulamalarını dikkate alarak merkezden saptama yetkisine sahip olacaktır. İhalelerin daha düzenli ve ekonomik yapılması amacına ulaşmak için, bu konunun 2886 sayılı Devlet İhale Yasası'nda yöntemince yapılacak değişikliklerle gerçekleştirilmesi Anayasa gereğidir.

(b) bendiyle, 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Yasası'nın 64. maddesinin birinci fıkrasıyla ilgili uygulamalarda da yukarıda belirtilen miktar ve oranlara benzer tesbitler yapmaya Maliye Bakanı yetkilendirilmektedir.

Muhasebei Umumiye Yasası'nın 64. maddesinin birinci fıkrasında "Harcamayı gerektirecek taahhüt ve sözleşme tasarıları vize için Maliye Bakanlığı'na gönderilir. Maliye Bakanlığı vizesinde ayrı tutulacak taahhüt ve sözleşmeler yılları bütçe kanunlarında belirtilir" denilmiş, ikinci fıkrasında da vizesi uygun görülmeyen taahhüt ve sözleşme tasarılarının hangi işlemlere bağlı olacağı belirtilmiştir.

Maliye Bakanlığı'nın vizesinden ayrı tutulacak taahhüt ve sözleşmelerin miktarları bütçe kanunlarında gösterilmektedir. Bakanlığın vizesine tabi olan taahhüt ve sözleşme tasarılarında da idarelerce tesbit edilmiş birim fiyatları bulunmayan işlerde birim fiyatlar, azami miktar ve oranlar veya standartlar gibi konularda tesbitler yapmaya Maliye Bakanı yetkilendirilmektedir. Burada da, ilgili yasalarda yapılacak değişikliklerle Maliye Bakanı'na verilmesi gereken yetkiler, Bütçe Kanunu'yla verilmektedir.

Bütçeyle ilgili olmayan ve öteki yasalarda değişiklikler öngören kural Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. Bu nedenle iptali gerekir.

2- Yasa'nın 6. Maddesinin Üçüncü Fıkrasının İncelenmesi

Maddenin üçüncü fıkrasında "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ilgili mevzuatı gereğince genel bütçe gelirlerinden her ne ad ile olursa olsun aktarılan paraların verilmiş amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığını incelemeye, amacına uygun harcama yapmadığı tesbit edilen kuruluşa aktarılacak tutarları gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanı yetkilidir" denilmektedir.

Dâva dilekçesinde, "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından Maliye Bakanlığı'nca kendilerine para aktarılan meslek kuruluşunun Türkiye Barolar Birliği ve Barolar olduğu, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun ek 4. maddesine göre Türkiye Barolar Birliği ve Baroların devlet adına idarî ve malî denetiminin adalet müfettişlerince yapıldığı, Anayasa'nın 135. maddesinde malî denetim için aranılan koşulun, özel nitelikteki bir yasa ile gerçekleştirildiği Maliye Bakanlığı'nın malî inceleme ve denetleme yetkisini kullanmasının Anayasa'ya aykırı olduğu" ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 135. maddesinin beşinci fıkrasında, "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kanunda gösterildiği şekilde Devletin idarî ve malî denetimine tâbidir" kuralına yer verilmiştir.

1136 sayılı Avukatlık Yasası'nın Ek 4. maddesinde de, Adalet Bakanlığı, Barolar ve Barolar Birliği organlarının görevlerini kanun hükümlerine uygun olarak yapıp yapmadıklarını ve malî işlemlerini yönetmelikte belirlenecek esaslara göre denetlemeye yetkili kılınmakta, idarî ve malî denetimin ise adalet müfettişlerince yapılacağı öngörülmektedir.

Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nın 146. maddesinin ikinci fıkrasında, 492 sayılı Harçlar Kanunu'na bağlı (1) ve (3) sayılı tarifelere göre alınan yargı harçlarının % 15'i ve idarî nitelikteki para cezaları hariç olmak üzere para cezalarının % 15'i bir önceki yıl kesinhesabına göre tesbit edilen toplam miktar esas alınarak yılı içinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca Türkiye Barolar Birliği'nin hesabına aktarılacağı belirtilmektedir.

Buna göre, dâva konusu kuralla bütçe gelirlerinden Türkiye Barolar Birliği'nin hesabına aktarılan bu paraların amacına uygun harcanıp harcanmadığını incelemeye, gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanı yetkili kılınmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi Anayasa'nın 135. maddesine göre öngörülen idarî ve malî denetim yetkisinin adalet müfettişlerinin olmasına karşın, iptali istenen kuralla Maliye Bakanlığına verilmektedir.

1136 sayılı Avukatlık Yasası'nda değişiklik yapan 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 6. maddesinin üçüncü fıkrası, Türkiye Barolar Birliği ve Barolar yönünden Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olup iptali gerekir.

Yılmaz Aliefendioğlu ile Ali Hüner "Bu yönden de Anayasa'ya aykırı olmadığı" Selçuk Tüzün, Haşım Kılıç ve Sacit Adalı ise "Fıkranın tümüyle Anayasa'ya aykırı olduğu" düşüncesiyle bu görüşe katılmamışlardır.

3- Yasa'nın 12. Maddesinin İkinci Fıkrasının İncelenmesi

a- (b) Bendinin İncelenmesi

Bend'de, resmî kurumların veya taahhüt yoluyla kiraladıkları taşıtların kamu görevlilerinin servis hizmetlerinde kullanılması halinde ücret alınacağı, 1995 yılında alınacak aylık servis ücretinin de il ya da ilçe belediyelerince tesbit edilen yirmi adet bilet bedelinin yarısı kadar olacağı öngörülmektedir.

237 sayılı Taşıt Yasası'nın 7. maddesinde kamu kurumlarının yoğunlukta olduğu büyük yerleşim merkezlerinde tarifesi belirlenmiş taşıtların yetersiz olduğu durumlarda memurlar için kurumlarınca otobüs seferleri yapılabileceği, 12. maddesinde ise Yasa'nın kullanılmasına izin verdiği taşıtların işletme, onarma ve personel masraflarının kurum bütçesine konulacak ödeneklerle karşılanacağı belirtilmektedir.

Buna göre, gerek kurumların gerekse kiraladıkları taşıtların giderleri bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanacaktır. Yasa'da personelden ücret alınmasına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamasına karşın dâva konusu bendle Taşıt Yasası'na yeni bir kural getirilmektedir.

Bu nedenle, genel nitelikteki yasalarla yapılması gereken bir düzenlemenin Bütçe Yasası ile yapılması Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olup iptali gerekir.

b- (c) Bendinin İncelenmesi

Bu bendde, taşıtların kadrolu şoförler veya görevli personelce kullanılacağı belirtilmiş, bunun dışında emirlerine ya da makamlarına araç tahsis edilenler ile gerekli izni alan diğer kamu görevlilerinin de bizzat taşıt kullanabilmelerini sağlamak için bu düzenleme yapılmıştır. Bende ilişkin gerekçede şoför eksikliğinin giderilmesinin amaçlandığı açıklanmıştır.

Bu kuralla, 237 sayılı Taşıt Yasası'nda düzenlenmeyen bir konu düzenlenmektedir. Oysa, Taşıt Yasası'nın 12. maddesi gereğince taşıtların kullanılmasıyla ilgili gerekli yöntemleri tesbite Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır.

Böylece, (c) bendiyle hem bütçeyle ilgili olmayan bir konu Bütçe Yasası ile düzenlenmekte hem de 237 sayılı Taşıt Yasası'nın 12. maddesi değişikliğe uğratılmaktadır.

Bendin ikinci paragrafında ise, birinci paragrafta yazılı hizmetlerin görülmesi için gerektiğinde il ve ilçe sınırları içinde binek tipi ticarî taşıtlardan da yararlanılabileceği öngörülmüştür.

6245 sayılı Harcırah Yasası'nın 28. maddesinin ikinci fıkrasında "Acele ve zorunlu hallerde daire amirinin onayı ile, mutad taşıt dışındaki araçlarla gidilmesi halinde bu taşıt için yapılan masraf yol masrafı olarak ödenir" denilmektedir. Buna göre, binek tipi ticarî vasıtalarla yararlanmak ancak, ivedi ve zorunlu durumlarda, daire amirinin onayı ile olanaklı iken iptali istenen kuralla uygulama değişik biçimde düzenlenerek kolaylaştırılmıştır. Birinci fıkrada olduğu gibi bu fıkrayla da genel nitelikteki bir yasa kuralı değişikliğe uğratılmıştır.

Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan bendin iptali gerekir.

c- (d) Bendinin İncelenmesi

Bu bend'le, resmî taşıtların kamu görevlilerince kullanılması, ticarî taşıtlardan yararlanılmasıyla ilgili olarak, hizmetin, görevlendirilecek personelin ve taşıtların devir-

teslimiyle, ticarî taşıtların ücretlerinin ödenmesinde kullanılacak belgeleri tesbite, sınırlamalar koymaya, servis araçlarından yararlanan personelden alınacak bedellere ilişkin düzenlemeler yapmaya Maliye Bakanlığı yetkili kılınmaktadır.

Belirtilen konulara ilişkin olarak 237 sayılı Taşıt Yasası'nda Maliye Bakanlığı'na verilmiş herhangi bir düzenleme yetkisi bulunmamaktadır. Yukarıda (b) ve (c) bendlerine ilişkin bölümlerde açıklanan nedenlerle bu bendin de iptali gerekir.

4- Yasa'nın 14. Maddesinin İncelenmesi

Bu maddeyle, devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin ve bunların emekli dul ve yetimlerinin tedavileri sırasından kullandıkları protez, ortez, tedavi cihaz ve malzemelerinin birim fiyatlarını, kullanım sürelerini ve ilgililere hangi oran ve miktarlarda ödeme yapılacağını ve diğer sağlık kurumlarında yapılacak tedavilere ilişkin ücretlerin ödeme oranı, miktar ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkili kılınmaktadır.

Dâva dilekçesinde, bu maddeyle, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Yasası, 2802 sayılı Hakim ve Savcılar Yasası, 2914 sayılı Üniversite Personel Yasası ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'nın belirtilen konulara ilişkin hükümlerinde değişiklik yapıldığı ileri sürülmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 209. maddesinde, Devlet memurlarıyla eşlerinin veya bakmakla yükümlü oldukları kimselerin, hastalanmaları durumunda tedavilerinin kurumlarınca sağlanacağı, tedavi sırasında kullanılan protez, ortez, tedavi cihaz ve malzeme ücretlerinin kurum tarafından ödeneceği kurala bağlanmış, tedavi giderleri yönünden bir oran belirtilmemiş, sadece ilâç bedellerinin % 20'sinin memur tarafından ödeneceği öngörülmüştür.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'nın 32. maddesinin (B) bendinde de, protez araç ve gereçlerinin sağlanması, takılması ve onarılmasının Kurumca karşılanacağı belirtilmektedir.

Söz konusu Yasa kurallarında tedavi sırasında kullanılan protez, ortez, tedavi cihaz ve malzemelerinin fiyat, kullanma süreleri ve ilgililere hangi oran ve miktarlarda ödeme yapılacağına ilişkin Maliye Bakanlığı'na verilmiş bir yetki bulunmamaktadır. Bütçe Yasası'nın 14. maddesi, belirtilen Yasa kurallarını değiştirdiğinden Anayasa'ya aykırı olup iptali gerekir.

5- Yasa'nın 15. Maddesinin İncelenmesi

"İlaç katılım payları" başlıklı bu maddeyle; 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 209., 211 sayılı İç Hizmet Yasası'nın 66. ve 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın geçici 139. maddelerinde ilaç katılım payı olarak öngörülen oranları % 30'a kadar arttırmaya ve farklılaştırarak tesbit etmeye, ilaçta doz itibarıyla sınırlamalar koymaya Sağlık Bakanlığı'nın görüşü alınmak koşuluyla Maliye Bakanlığı yetkili kılınmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 209. maddesiyle 211 sayılı İç Hizmet Yasası'nın 66. maddesinde uzun süreli hastalıkların tedavisinde kullanılanlar dışındaki ilaç bedellerinin % 20'sinin ilgili personel tarafından ödeneceği belirtilmiştir. 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın geçici 139. maddesinde de ilaç bedellerinin % 10'unun birinci fıkrada belirtilen aylık sahiplerince ödenmesi öngörülmüştür.

Buna göre, 15. maddeyle çalışanlar için % 20, emekliler için % 10 olan ilaç katılım payının % 30 oranına kadar yükseltilmesi için Maliye Bakanlığı'na yetki verilmesi belirtilen yasa hükümlerini değiştirici niteliktedir. Bu nedenle, Anayasa'ya aykırı olup iptali gerekir.

6- Yasa'nın 32. Maddesinin İncelenmesi

Maddenin birinci fıkrasında; genel bütçe kapsamındaki dairelerle katma bütçeli idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin aylık gayrisafi hasılatının % 10'unun genel bütçeye irad kaydedileceği belirtilmekte ve bu oranı % 35'e kadar yükseltmeye, geçmiş ve cari yıl kârlarını Hazine'ye yatırtmaya Maliye Bakanı yetkili kılınmaktadır. İkinci fıkrasında ise, genel bütçeye aktarılacak gayrisafi hâsılat ve dönem sonu kârlarına ilişkin uygulama yöntemlerinin Maliye Bakanlığı'nca belirleneceği, üçüncü fıkra ile de sözkonusu gelirlerin Hazine'ye yatırılmaması durumunda ne yapılacağı konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. 3690 sayılı 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 30. maddesinde de yer alan bu kural Anayasa Mahkemesi'nin 30.1.1992 günlü, Esas 1991/8, Karar 1992/5 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme, yargı organları ile gerçek ve tüzelkişileri bağlayacağı belirtilmektedir. Buna göre bir kuralın, Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırılığı yönünden iptal edilebilmesi için, iptal edilenle, iptali istenilen kuralların biçim yönünden özdeş olmasının yetmeyeceği, teknik, içerik ve kapsam bakımından da aynı olması zorunluluğu vardır. İptali istenen 32. maddenin birinci, ikinci, üçüncü fıkraları ile 3690 sayılı 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın iptal edilen 30. maddesi teknik, içerik ve kapsam bakımından birbirinin aynıdır. Bu nedenle, birinci, ikinci ve üçüncü fıkralar, Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olduğundan iptalleri gerekir.

Maddenin dördüncü fıkrasında, genel ve katma bütçeli idarelere bağlı döner sermayeli işletmelerden gerekli görülenlerin kapatılmasına ve tasfiyelerine ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanı yetkili kılınmakta, beşinci fıkrasında da dördüncü fıkra belirtilen idarelere bağlı hastanelerin döner sermaye işletmelerinin gayrisafi hâsılatlarından genel bütçeye aktarılacak miktarın tesbitinde % 9 oranının esas alınacağı, bu şekilde hesaplanan tutarın % 30'unun gayrisafi hasılatın tahakkukunda, % 70'inin de tahsil aşamasında ödeneceği belirtilmektedir.

Döner sermayeli devlet işletmelerinin kurulması, idarelerin kendi kuruluş yasalarındaki özel kurallar gereğince olanaklıdır. Kuruluş yasalarında döner sermayenin oluşması, idaresi ve yıl sonu kârlarının nasıl kullanılacağı konusunda ayrıntılı düzenlemeler vardır. 2547 sayılı Yüksek Öğretim Yasası'nın 58. maddesine göre kurulan üniversitelere bağlı döner sermaye işletmeleri bunların örneklerinden biridir. Özel yasalara dayanılarak kurulan döner sermaye işletmelerinin kapatılmaları da bütçe yasalarıyla değil ayrı yöntemlerle çıkarılan öteki yasalarla olanaklıdır. Bu nedenle genel nitelikteki yasa hükümlerini değiştiren ve bütçe yasalarında olmaması gereken konuları düzenleyen dördüncü ve beşinci fıkralar Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olup iptalleri gerekir.

7- Yasa'nın 33. Maddesinin İncelenmesi

Bu maddeye göre, Kanun, KHK, Bakanlar Kurulu Kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonların her türlü gelirleri Merkez Bankası'nda Hazine adına açılan müşterek fon hesabında toplanmaktadır. Fonların mevzuatları gereğince yapılacak kesintilerden sonra kalan miktarlardan Genel Bütçe kapsamına alınan fonlara ait olanları Genel Bütçeye gelir

yazılacaktır. Bütçe kapsamı dışındaki fonların müşterek fon hesabında toplanan gelirlerinden ne kadarlık bölümünün bütçeye gelir yazılacağını tespit etmeye, mevcut oranları değiştirmeye Maliye Bakanlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın teklifi üzerine Başbakan yetkili kılınmaktadır. Öte yandan bütçe kapsamına alınan fonlar tarafından yürütülmesi gereken hizmetlerle ilgili giderler bağlı oldukları kuruluşların bütçelerine konacak "900 Transferler" harcama kaleminden fonların gider hesaplarına aktarılacak kaynaklardan karşılanacak. Fonların bağlı olduğu kuruluş bütçelerindeki "Fon ödeneklerinin" diğer kuruluş bütçelerine aktarılması için Maliye Bakanı yetkilendirilmektedir.

Fonların, harcamalarını kendi mevzuatları gereğince yapabileceği belirtildikten sonra, fon gelirlerinin tahsili ve harcamalarına ilişkin olmak üzere gerekli görülen durumlarda kendi mevzuatlarının yerine geçmek üzere esas ve usuller tespit etmeye; Yasa, KHK ile kurulan fonlar hariç olmak üzere, diğer fonların birleştirilmesi ya da tasfiye edilmesi konusunda Maliye Bakanı ile Hazine'nin bağlı olduğu Bakanlara yetki verilmektedir.

Kimi hizmetlerin görülebilmesini finanse etmek üzere genel bütçe sistemi dışında oluşturulan "Fonlar", bu maddeyle bütçeyle ilişkilendirilerek gelirlerinin ve giderlerinin denetim altına alınması amaçlanmaktadır.

9.12.1994 günlü, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa'nın Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü'nün görevlerini düzenleyen 2. maddesinin (a) bendinde "Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulu Kararı, Yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonlarla ilgili genel politikalar belirlemek, para ve bütçe politikalarını dikkate alarak fonlar arasında koordinasyonu temin etmek, fonlar arası aktarmaları koordine etmek, fonların ekonomik dengeler içindeki yeri ve önemi ile etkilerini değerlendirmek ve bu konuda önerilerde bulunmak, benzeri nitelikteki işlem ve sektörler için birden fazla fondan kaynak tahsisini önleyici çalışmalar yapmak ve teklifte bulunarak, yeni kurulacak fonlarla ilgili görüş bildirmek, fonların yeniden yapılanmaları, tasfiye ve birleştirilmesine ilişkin çalışmalar yapmak ve bu konuda ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak" kuralına yer verilmiştir. Ayrıca, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin, Bütçe ve Malî Kontrol Genel Müdürlüğünün görevlerini düzenleyen 10. maddesine 543 sayılı KHK ile eklenen (n) bendinde "Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulu Kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonlardan gerekli görülenlerin gelirlerinin toplanmasına, giderlerinin yapılmasına ilişkin esas ve usulleri tespit etmek, bütçe ile ilişkilerini düzenlemek, bütçelerinin hazırlanmasını sağlamak ve uygulamasını izlemek, fonların gelir ve giderleri ile gelirlerinden yapılacak kesintilere ilişkin olarak usul, esas, miktar ve oranları belirlemek, bunların tasfiyesi veya birleştirilmesi hakkında bütçe kanunlarında yer alacak hükümler konusunda teklifler hazırlamak ve uygulamaya yönelik tedbirler almak"la Maliye Bakanlığı görevlendirilmiştir.

Maliye Bakanlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na verilen bu görev ve yetkilerin kullanılması çıkarılacak tüzük, yönetmelik, genelge ve tebliğlerle olanaklı iken 33. maddeyle fonların kuruluş yasaları ya değiştirilmiş ya da yeni düzenleme yapılmıştır. Şöyle ki maddenin 6. bendinde, fonların gelirlerinin toplanmasına ve giderlerinin yapılmasına ilişkin kuruluş yasalarında yer alan kurallarının yerine uygulanmak üzere gerektiğinde esas ve usuller saptamaya Hazine'nin bağlı olduğu Bakan ile Maliye Bakanı yetkilendirilmektedir. Yasa ve KHK'lerle kurulan fonların gelirleri ve giderlerine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler kuruluş yasalarında gösterilmiştir. Bu konularda yapılacak değişiklik aynı esas ve usullere göre çıkarılacak yasalarla mümkündür. Yasa konusu olacak bu konuların bütçe yasalarıyla

düzenlenmesi Anayasa'nın 161. maddesinde belirtilen "Bütçe Kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" ilkesiyle bağdaşmaz.

Bütçe kapsamı dışında tutulan 3230 sayılı Tanıtma Fonunun Kurulmasına İlişkin Yasa'nın 4. maddesinde, fonda toplanacak paradan % 20'sinin bütçeye Maliye Bakanlığı'na gelir ve ödenek kaydolunacağı belirtilmesine karşın, iptali istenen maddenin ikinci bendiyle bu oran kaldırılarak, bütçeye ne kadar gelir yazılacağını tespiti ve oranları belirlemeye Maliye Bakanlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın teklifi üzerine Başbakan yetkili kılınmaktadır.

1995 yılı Bütçe Yasası'nda, bütçe kapsamına alındığı belirtilen fonlardan, 2872 sayılı Çevre Yasası ile kurulmuş olan "Çevre Kirliliğini Önleme Fonu"nun gelirleri arasında yer alan, çevre kirliliğine neden olan işletmelerden alınacak iştirak paylarını artırmaya veya azaltmaya Bakanlar Kurulu yetkili olduğu halde, iptali istenen maddenin 6. bendinde bu yetki Hazine'nin bağlı olduğu Bakan ile Maliye Bakanı'na verilmektedir.

3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Yasası'nın 20. maddesinde, fon gelirlerinin T.C. Ziraat Bankası nezdinde açılacak bir hesaba yatırılması gereğine karşın, dâva konusu maddenin 1. bendinde Merkez Bankasında açılacak bir hesaba yatırılması öngörülmüştür.

Bu örneklerde görüldüğü gibi Bütçe Yasası'nın 33. maddesiyle Yasa ve Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak kurulmuş olan fonların yasalarında değişiklikler yapılmaktadır. Buna göre, Anayasa'nın 87., 88. ve 89. maddelerine, bütçeyle ilgisi olmaması nedeniyle de 161. maddeye aykırı olan 33. maddenin "Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnameyle kurulmuş fonlar" yönünden iptali gerekir.

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ile Lütfi F. TUNCEL bu düşünceye katılmamıştır.

8- Yasa'nın 38. Maddesinin İncelenmesi

Bu maddeyle, yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar, yabancı bankalar ve yabancı finans kurumlarından yapılacak borçlanmalara ilişkin görüşmeleri yürütmeye, buralardan sağlanacak finansman olanaklarını kamu ve özel sektör kurumlarına kullandırmaya, anlaşmalardaki koşullara göre garanti etmeye ilişkin kimi düzenlemeler yapmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yetkilendirilmektedir.

4059 sayılı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının Kuruluş Yasası'nın 2. maddesinin (a) bendiyle, Kamu Finansman Genel Müdürlüğü'nün, (c) bendiyle de Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri düzenlenmektedir. Buna göre, yabancı ülke ve piyasalardan borç alma ve bunlara borç verme, esaslarını belirleme, Devletçe verilen kefalet, tâviz, garanti ve ikrazata ilişkin işlemleri yapmak ve yürütmek görevi Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na verilmiştir. Maddeyle, Müsteşarlığın bağlı olduğu Bakan'a bu konularda yetki verilmesi kendi kuruluş yasasında varolan bir yetkinin ayrıntılı açıklanması olup, öteki yasa hükümlerinde de herhangi bir değişiklik yapılmamaktadır. Bütçe açıklarının dengelenmesinde önemli yer tutan boş uygulamalarına ilişkin bu kurallar bütçe ile yakından ilgilidir. Bu nedenle iptale ilişkin istemin reddi gerekir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ve Mustafa BUMİN bu görüşe katılmamışlardır.

9- Yasa'nın 39. Maddesinin İncelenmesi

Dâva dilekçesinde, bu maddeyle, 244 sayılı Milletlerarası Andlaşmaların Yapılması Yürürlüğü ve Yayınlanması ile Bazı Andlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkında Yasa'nın değiştirildiği belirtilerek iptali istenmektedir.

31.5.1963 gün ve 244 sayılı Yasa'yla milletlerarası antlaşmaların nasıl yapılacağı, yürürlüğü ve yayınlanmasına ilişkin kurallar getirilmekte ve bu konuda Bakanlar Kurulu'na yetki verilmektedir. İptali istenen kuralla, 244 sayılı Yasa kapsamı dışında kalan kuruluşlarla kredi antlaşması yapmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkili kılınmaktadır. Milletlerarası antlaşmaların onaylanmasının bir yasayla uygun bulunmasına karşın maddede belirtilen kuruluşlarla yapılan antlaşma için böyle bir yöntem öngörülmemiştir. Yalnız maddenin (b) bendinde belirtildiği gibi, bu antlaşmalarla savunma borçlanmalarına ilişkin kredi anlaşmaları ve bütçe yasası kurallarına dayanılarak yapılmış olup da Bakanlar Kurulunca uygun görülen diğer kredi antlaşmaları ancak Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe girebilecektir. Görüldüğü gibi 244 sayılı Yasa'da belirtilen milletlerarası antlaşmalarla, dâva konusu maddeyle düzenlenen antlaşmalar birbirinden farklı olup 244 sayılı Yasa'da değişiklik yapmamaktadır.

Bütçenin neleri içermesi gerektiğini gösteren 1050 sayılı Yasa'nın 33. maddesinde özel yasa veya Bütçe Yasalarıyla açıkça verilen bir izne dayanmadıkça borçlanma sözleşmelerinin yapılamayacağı öngörülmektedir. Bütçe Yasası'nın 39. maddesiyle, milletlerarası antlaşmalar kapsamı dışında kalan kuruluşlarla kredi antlaşması yapma izni Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan'a verilmektedir. Kaldığı belirtilen kuruluşlarla kredi antlaşmaları yapma görevi Müsteşarlığın kuruluş yasasında da belirtilmiştir. Bütçe Yasası ile bu konuda ayrıntılı açıklamalar getirilmiştir.

Maddenin (c) bendi ile de Türkiye Cumhuriyeti'nin borçlu veya garantör sıfatı ile taraf olduğu kredi anlaşmalarından doğan borçlarının, dünya sermaye piyasalarında mevcut çeşitli finansman araçlarıyla yönetimi amacı ile antlaşma yapmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan'a yetki verilmektedir. Dış borçların yönetimi dünya sermaye piyasalarında meydana gelen dalgalanmalar nedeniyle ivedi karar vermeyi zorunlu kılmaktadır. Ayrıca, iç ve dış borçların ülke yararına en iyi biçimde yönetilmesi Müsteşarlığın Kuruluş Yasasında belirtilen görevleri arasındadır.

Bütçe ile doğrudan ilgisi olan ve dış borçların antlaşma ve yönetimine ilişkin bir düzenlemeyi içeren maddenin Anayasa'ya aykırı bir yönü yoktur. İptal isteminin reddi gerekir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ve Mustafa BUMİN bu görüşe katılmamışlardır.

10- Yasa'nın 40. Maddesinin İncelenmesi

Maddenin (a) bendiyle; Yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar ve yabancı ülke kredi kuruluşlarından sağlanacak hibelerle ilgili görüşme ve antlaşma yapmaya ve bu yolla sağlanacak finansman olanaklarını kamu ve özel sektör kuruluşlarına kullandırmaya, (b) bendiyle de yabancı ülke ve kuruluşlara borç ve hibe şeklinde verilecek finansman anlaşmalarını yapmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yetkili kılınmakta, maddede belirtilen anlaşmaların Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe gireceği de öngörülmektedir.

(a) bendinde belirtilen konular, 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 39. maddesinde de aynen yer almış fakat 3274 sayılı Yasa ile 244 sayılı milletlerarası andlaşmaların yapılmasını düzenleyen Yasa'nın 5. maddesini değiştirdiği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir.

3274 sayılı Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa, 9.12.1994 günlü ve 4059 sayılı Yasa ile değiştirilerek daha önce Müsteşarlığın görevleri arasında yer almayan yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar ve yabancı ülke kredi kuruluşlarından hibe alıp vermeye ilişkin işlemleri ve anlaşmaları yapmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına yetki verilmiştir. Öte yandan 244 sayılı Milletlerarası Andlaşmaların Yapılması Yürürlüğü ve Yayınlanması ile Bazı Andlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkında Yasa'nın 5. maddesinde, alınacak hibelere ilişkin devletlerarası ikili anlaşmaların Bakanlar Kurulunca yapılacağı öngörülmektedir. İptali istenen kural da hibe alıp-vermeye ilişkin anlaşmaları yapmaya hernekadar Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yetkili kılınılmaktaysa da maddenin son fıkrasında bu anlaşmaların ancak Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe gireceği belirtilmektedir.

Buna göre, Bütçe Yasasıyla getirilen kuralla, gerek 3274 sayılı Yasa gerekse 244 sayılı Yasa hükümleri herhangi bir değişikliğe uğratılmadığı gibi yeni bir konuda da düzenleme yapılmamıştır. Bu nedenle, maddeye ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ve Mustafa BUMİN bu görüşe katılmamışlardır.

11- Yasa'nın 41. Maddesinin Son Fıkrasının İncelenmesi

Bu fıkarda "Hazine bonolarının faiz ve bedelleri ile bunlarla ilgili ödemeler ve borçlanmaya ilişkin bütün işlemler her türlü vergi (Gelir ve Kurumlar Vergisi hariç) ve resimden müstesnadır" denilmektedir.

Dâva dilekçesinde, vergi mevzuatını ilgilendiren bir konunun bütçe uygulaması ile ilgisinin bulunmadığı ve vergi yasalarını değiştirici nitelikte olduğu gerekçesiyle iptali istenmektedir.

Aynı kurala 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 40. maddesinde de yer verilmiş, fakat vergi ve benzeri malî yükümlülüklerin konulması, değiştirilmesi ve kaldırılmasının ancak bütçe yasaları dışındaki genel yasalarla mümkün olabileceği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nce 30.1.1992 günlü, Esas 1991/8, Karar 1992/5 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

1995 yılı Bütçe Yasası'nın 32. maddesine ilişkin iptal gerekçesi bu fıkra için de geçerlidir. Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olan bu fıkranın da iptali gerekir.

Yekta Güngör ÖZDEN bu görüşe katılmamıştır.

12- Yasa'nın 47. Maddesinin (f) Bendinin İncelenmesi

(f) bendinin ilk tümcesiyle; 3402 sayılı Kadastro Kanunu gereğince oluşturulan döner sermaye işletmelerinin yıllık gayrisafi hasılatının % 40'ının Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün merkez ve taşra birimlerinin faaliyetlerinin gerektirdiği her türlü harcamalarda kullanılabileceği öngörülmektedir. Bu kuralla, 3402 sayılı Kadastro Yasası'nın 37. maddesinin

dördüncü fıkrasında yer alan "Döner sermaye faaliyetlerinin gerektirdiği gider veya harcamalar ile kiralama, satınalma, araç gereç, araştırma ve eğitim giderleri ve diğer ihtiyaçlar döner sermayeden karşılanır. Döner sermayeden bunlar dışında herhangi bir harcama yapılamaz" kuralı değiştirilerek hasılattan ayrılacak payın tüm Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün faaliyetlerinin gerektirdiği harcamalarda kullanılması olanaklı duruma getirilerek kapsam genişletilmiştir.

Bendin ikinci tümcesiyle de, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün merkez ve taşra teşkilâtında çalışan personeline, döner sermaye işletme gelirinden, 500-1500 rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımından elde edilecek ve Bakan onayı ile belirlenecek miktarda aylık ek ücret verilebileceği belirtilmektedir. 3402 sayılı Yasa'nın 37. maddesinin beşinci fıkrasında ise "Döner sermaye faaliyetlerine ilişkin hizmetler Genel Müdürlük personeline ek görev olarak yaptırıldığı takdirde döner sermaye gelirlerinden ödenmek üzere kendilerine 100-300 rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımından elde edilecek tutardan, yaptıkları hizmetin özelliğine ve güçlüğüne göre Genel Müdür'ün onayı ile belirlenecek miktarda aylık ek görev ücreti verilebileceği" öngörülmektedir. Böylece Yasa'da belirlenen 100-300 gösterge rakamı Bütçe Yasası'nda 500-1500 olarak değiştirilmiş ve Genel Müdür onayı yerine Bakan onayı esas alınmıştır.

Açıklanan nedenlerle, genel nitelikteki bir yasayı değiştirmesi yönünden Anayasa'nın 87., 88. ve 89. maddelerine, bütçeyle ilgisi olmayan bir kuralın Bütçe Yasasında yer alması yönünden de 161. maddesine aykırı olduğundan (f) bendinin iptali gerekir.

13- Yasa'nın 48. Maddesinin (b) ve (d) Bendlerinin İncelenmesi

a- (b) bendinin 1. fıkrasında, 1615 sayılı Gümrük Yasası'nın 164. ve 165. maddelerine göre, olağan çalışma saatleri dışında yapılacak gümrük işlemleri ve yük alıp vermeler için alınan ücretlerin en az yarısının 164. maddede sayılan hak sahipleri ile bu işlerde fiilen görevlendirilen diğer bakanlıklar personeli ve saymanlık memurlarına Gümrük Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan'ca belirlenecek esas ve usullere göre ödeme yapılacağı öngörülmüş; ikinci fıkrasında ise, birinci fıkrada belirtilen ücretlerden kalan paranın Gümrük Müsteşarlığı personeline ödenmesine veya 1615 sayılı Gümrük Yasası'nın 161. maddesinin dördüncü bendinde belirtilen amaçları için kullanılmasına, kısmen veya tamamen Hazine'ye irad kaydına ilişkin esasların belirtilmesi konularında aynı Bakan yetkili kılınmıştır.

1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 48. maddesinin (c) bendinde yer alan aynı kural, 1615 sayılı Gümrük Yasası'nın 164. ve 165. maddelerinde değişiklik yaptığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nin 30.1.1992 günlü, Esas 1991/8, Karar 1992/5 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. İptal edilen bu kuralın 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nda aynen yer alması, Yasa'nın 32. maddenin iptal gerekçesinin bir bölümünde belirtildiği gibi, Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olduğundan birinci ve ikinci fıkraların iptali gerekir.

(b) bendinin üçüncü fıkrasında, Maliye Bakanlığı personeline 484 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 4. maddesine göre yapılacak ödemelerin Gümrük Müsteşarlığı personeline yapılacak ödemelerdeki miktar ve oranlar dikkate alınmak suretiyle belirlemeye Maliye Bakanı yetkili kılınmakta; dördüncü fıkrasında ise Maliye Bakanlığı'nın bağlı kuruluşlarındaki personele yapılacak bu tür ödemelerin kendi bütçelerinden karşılanacağı beşinci fıkrasında da; ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkra gereğince yapılan ödemelerden damga vergisi dışında herhangi bir vergi kesintisinin yapılmayacağı öngörülmektedir.

178 sayılı Maliye Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin 2.7.1993 günlü, 484 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik geçici 4. maddesinde "21.2.1992 tarihli ve 3787 sayılı Kanun'un geçici 2. ve 3. maddeleri ile 1993 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 44. maddesinin (b) fıkrasına göre Maliye Bakanlığı personeline 1615 sayılı Gümrük Kanunu'nun 164. maddesine göre sağlanan kaynaktan yapılan ödemelere mevcut esas ve usullerle Bakanlık bütçesinden karşılanmak suretiyle yeni bir düzenleme yapılıncaya kadar devam olunur" denilmektedir. 484 sayılı KHK'nin bu kuralı 48. maddenin (b) bendinin üçüncü ve dördüncü fıkraları ile değiştirilmiştir. KHK'de öngörülen esaslara göre ödemelerin yapılması gerekmesine karşın Bütçe Yasası ile ödemeleri belirleme yetkisi Maliye Bakanı'na verilmekte, Gümrük Müsteşarlığı personeline yapılan ödemelerin dikkate alınacağı vurgulanarak yeni bir ölçüt getirilmektedir.

Kanun Hükmünde Kararnamelerin nasıl çıkarılacağına ilişkin yöntem, Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıntılı biçimde gösterilmiştir. KHK'lerde yapılacak değişiklikler aynı usullerle çıkarılacak KHK'lerle veya yöntemi Anayasa'nın 87. 88. ve 89. maddelerinde belirlenen yasalarla olanaklıdır. Önceki bölümlerde belirtildiği gibi bütçe yasalarının çıkarılması ve değişiklikleri Anayasa'nın 161., 162. ve 163. maddelerinde ayrıca gösterilmiştir.

(b) bendinin üçüncü ve dördüncü fıkralarının Anayasa'nın 91. ve bütçeyle ilgili olmaması yönünden de 161. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptali gerekir.

Anayasa'nın 73. maddesinde, vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin kanunla konacağı, değiştirileceği ve kaldırılacağı belirtilmektedir. Anayasa'da öngörülen, Bütçe Yasası olmayıp genel nitelikteki öteki yasalardır. İptali istenen (b) bendinin son fıkrasında belirtilen ödemelerden vergi kesintisi yapılmaması Anayasa'nın 87., 88. ve 89. maddelerine göre çıkarılacak vergi yasalarıyla düzenlenebilir. Bu nedenle, Anayasa'nın 73., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan son fıkranın da iptali gerekir.

b- Maddenin (d) bendinde, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın merkez teşkilatında çalışan personeline de, Başbakanlık Merkez Teşkilatı'nda çalışanların faydalandığı fazla çalışma ücretinin aynı usul ve esaslara göre ödeneceği belirtilmektedir.

Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrasında "Bütçe Yasalarına bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" denilmektedir. Maddenin gerekçesinde de belirtildiği gibi bütçe yasaları öteki yasalardan ayrı olması sebebiyle bir yasa kuralı nasıl aynı nitelikteki bir yasa kuralıyla değiştirilebilirse bütçe yasaları da ancak bir Bütçe Yasasıyla değiştirilebilir. Yasa konusu olabilecek bir kuralı kapsamaması şartıyla "bütçe ile ilgili hükümler" ifadesi de bütçeyi açıklayıcı, uygulanmasını kolaylaştırıcı nitelikte düzenlemeler olarak değerlendirilmelidir. Anayasa'nın 161. maddesinin getiriliş amacı, bütçe yasalarında, bütçe kavramı dışındaki konulara yer vermemek, böylece bütçe yasalarını ilgisiz kurallardan uzak tutmak kendi yapısı içinde bütünleştirmektir.

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Merkez Teşkilatı'nda görevli personelin fazla çalışma ücretini düzenleyen (d) bendinin bütçeyle ilgili olmadığından Anayasa'nın 161. maddesine aykırıdır. Bu nedenle iptali gerekir.

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Haşim KILIÇ ve Lütfi F. TUNCEL bu görüşe katılmamışlardır.

14- Yasa'nın 49. Maddesinin (b) Bendinin İncelenmesi

Bendde, ordu hastabakıcı, hemşire ve ebelerinin erler gibi iâşe edilecekleri, bunlardan kazandan iâşe olanağı bulunmayanların ise bağılı oldukları komutanlık veya kurum âmirliğinden alacakları belge karşılığında bedelen iâşe edilecekleri öngörülmektedir. Dâva dilekçesinde, bu konunun 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nda da aynen yer aldığı ve Anayasa Mahkemesi'nce iptal edildiği belirtilmektedir.

2528 sayılı Er Kazanından İâşe Edileceklerle İlişkin Yasa'nın 1. maddesinde, yukarıda belirtilen personelin er tabelasına ithal edilerek iâşe edilmeleri öngörülmekte, son fıkrada ise, bu istihkakın hiçbir şekilde para ve yiyecek maddesi olarak verilemeyeceği belirtilmektedir. Oysa, iptali istenen kuralla "bedelen iâşe" olanaklı duruma getirilmektedir.

1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 49. maddesinin (b) bendinde yer verilen bu kural, Anayasa Mahkemesi'nin 30.1.1992 günlü, Esas 1991/8, Karar 1992/5 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Yukarıda, Yasa'nın 32. maddesinin iptal gerekçesinde belirtilen nedenlerle Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olan (b) bendinin de iptali gerekir.

15- Yasa'nın 50. Maddesinin (c), (e), (f), (g) Bendlerinin İncelenmesi

a- (c) bendinde, kurumlarınca eleman yetiştirmek amacıyla 657 sayılı Devlet Memurları Yasası ve özel yasalarda yer alan hükümler gereğince açılan okul ve kurslardan mezun olanlarla burs verilmek suretiyle okutulanların mecburî hizmet yükümlülüklerinin krediye dönüştürme veya borçlandırma yapılmaksızın kalkmış sayılacağı öngörüldükçe bunun uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Maliye Bakanlığı'nca saptanacağı belirtilmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 224. maddesinde Devlet tarafından okutulanların mecburî hizmetle yükümlü oldukları, 225. maddesinde ise bu yükümlülüğün nasıl ve ne şekilde kaldırılacağı ile krediye dönüştürme biçimi ayrıntılarıyla açıklanmaktadır. Öte yandan, 3467 sayılı Yüksek Mühendis ve Teknik Okulları Mezunlarının Mecburi Hizmetlerine Dair Yasa'yla, 2514 sayılı Bazı Sağlık Personelinin Devlet Hizmeti Yükümlülüğüne Dair Yasa'da mecburî hizmete ilişkin düzenlemeler vardır.

İptali istenen (c) fıkrası ile belirtilen Yasaların mecburî hizmet yükümlülüğüne ilişkin kurallarında önemli değişiklikler yapılmıştır. Başka bir anlatımla, mecburî hizmet yükümlülüğü krediye dönüştürme ve borçlandırma işlemine gerek kalmaksızın kaldırılmaktadır. İlgili Yasalarda gerekli değişiklikler yapılmaksızın bu değişikliğin Bütçe Yasası ile yapılması Anayasa'nın 87., 88. ve 89. maddelerine, bütçeyle ilgili olmaması nedeniyle de 161. maddesine aykırı olup iptali gerekir.

b- (e) bendinde, genel ve katma bütçeli kuruluşlarla, mahallî idareler ve kamu iktisadî teşebbüsleri, özel yasa veya özel yasayla verilmiş yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlar veya bunlara bağılı işyerlerinde çalıştıracakları sakat ve eski hükümlülere ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır.

1475 sayılı İş Yasası eski hükümlü ve sakatlar için belli oranda kontenjan ayırma yükümlülüğünü "işçi çalıştıran işyerleri" için öngörmesine karşın, dâva konusu kuralla memur çalıştıran işyerleriyle 399 sayılı KHK esaslarına göre sözleşmeli personel çalıştıran işyerleri de kapsam içine alınarak İş Kanunu'nun 25. maddesinin uygulama alanı genişletilmiştir.

1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 51. maddesinde de aynı düzenleme yer almış ve Anayasa Mahkemesi'nin 30.1.1992 günlü, Esas 1991/8, Karar 1992/5 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nda aynen yer alan bu kural, Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olup iptali gerekir.

c- (f) bendinde, 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Yasa'nın değişik 17. maddesine göre hükümlü çalıştırmakla yükümlü kuruluşlar bu amaçla, mevcut işçi kadro ve pozisyonlarının % 3'ünden az ve % 5'inden fazla olmamak üzere işçi kadro ve pozisyonu ayırma zorunluluğu getirilmekte, (g) bendi ile de genel ve katma bütçeli kuruluşların döner sermaye ve fon saymanı kadroları ile katma bütçeli kuruluşların sayman kadrolarından Maliye Bakanlığı'nca uygun bulunanların gerektiğinde bu Bakanlığın kadro cetvellerine ekleneceği öngörülmektedir.

İptali istenen düzenlemeler 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 51. maddesinin (c) ve (d) bendleriyle de yapılmış ve Anayasa Mahkemesi'nin önceki bölümde anılan kararıyla iptal edilmiştir. Aynı kuralların 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 50. maddesinin (f) ve (g) bendlerinde yer alması Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olup iptali gerekir.

16- Yasa'nın 55. Maddesinin İncelenmesi

Maddenin ilk tümcesiyle 25.10.1984 günlü, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Yasası'nın geçici 5. maddesi gereğince sözleşmeli olarak çalıştırılan geçici personelin istihdamına aynı esas ve usullerle 1995 yılı sonuna kadar devam edilebileceği öngörülmekte, ikinci tümcesinde de bunların ücret ve yolluklarının Maliye Bakanlığı bütçesinin personel ödenekleri tertibinden karşılanacağı belirtilmektedir.

Dâva dilekçesinde, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Yasası'nın geçici 5. maddesiyle 10 yıl çalıştırılması öngörülen geçici personelin çalışma sürelerinin 1995 yılının sonuna kadar uzatılarak belirtilen Yasa'da değişiklik yapıldığından iptali istenmektedir.

Gerçekten, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Yasası'nın geçici 5. maddesinin birinci fıkrasıyla; katma değer vergisi hazırlık ve uygulamasına ilişkin harcamalarda kullanılmak üzere 1985 yılından başlamak üzere 10 yıl süreli bir "fon" oluşturulmakta üçüncü fıkrasında da fonun kullanılmasına ilişkin hizmetlerde çalıştırılmak üzere geçici personel istihdamına Maliye Bakanlığı yetkilendirilmektedir. Hernekadar fonun kullanılmasına ilişkin hizmetlerde görevlendirilecek geçici personelin çalışma süresi Yasa'da gösterilmemişse de birinci fıkrada belirtilen fonun süresi, geçici personelin de çalışma süresini belirlemektedir.

Buna göre, 1994 yılında süresi biten fonun kullanılmasına ilişkin hizmetlerde görevlendirilen geçici personelin görev süresi de bu sürenin sonunda bitmesine karşın iptali istenen maddeyle bu kapsamdaki personelin 1995 bütçe yılı sonuna kadar bir yıl daha çalıştırılması konusunda Maliye Bakanlığı'na yetki verilmesi, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Yasası'nın değiştirilmesi sonucunu doğurur. Bu nedenle Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan birinci tümcenin iptali gerekir.

Söz konusu geçici personelin ücret ve yolluklarının Maliye Bakanlığı bütçesinin personel ödenekleri tertibinden ödenmesini öngören ikinci tümce ise doğrudan bütçeyle ilgili olduğundan Anayasa'ya aykırılık görülmemiştir. Bu kurala yönelik iptal isteminin reddi gerekir.

17- Yasa'nın 59. Maddesinin İncelenmesi

Bu maddeyle, 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Yasası ve diğer mevzuatla saymanlara verilen görev ve yetkilerin bir kısmının gerekli görülen hallerde müdür yardımcılara devredilmesine Maliye Bakanı yetkili kılınmakta ve yetki devredilen müdür yardımcılarının o işle ilgili sorumluluklarının saymanlarındaki gibi olması öngörülmektedir.

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin ek 19. maddesinde kadroları Maliye Bakanlığı'na ait olan saymanlık müdürleri ile müdür yardımcılarının yetki ve göreve ilişkin sorumlulukları ile bunun devir biçimi gösterilmiştir. Ancak, iptali istenen kuralla kadroları Maliye Bakanlığı'na bağlı olmayan ve 1050 sayılı Yasa veya özel yasalarla görev ve yetkileri belirlenen saymanların bu görev ve yetkilerini müdür yardımcılara devri konusu düzenlenmiştir. Böyle bir düzenlemenin 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Yasası veya diğer özel yasalarda yapılacak değişiklikle olması gerekir. Bütçe dışındaki yasalarla yapılması gereken bir düzenlemenin Bütçe Yasası ile yapılması Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddeleriyle bağdaşmaz. Bu nedenle iptali gerekir.

Lütfi F. TUNCEL bu görüşe katılmamıştır.

18- Yasa'nın 62. Maddesinin İncelenmesi

"Amiri İtalık Yetkisinin Devri" başlıklı bu maddeyle de Bakanların, merkezde hangi kademedeki görevlilere kadar itâ âmirliği yetkisini devredebilecekleri, merkez dışında ise kimlere ikinci derece itâ âmirliği yetkisi verebilecekleri konusunda Maliye Bakanı yetkilendirilmektedir.

Madde gerekçesinde, itâ âmirliğinin devri konusunun her bakanlıkta farklı biçimde uygulandığı, bir standart olmadığından kimi bakanlıkta üst kademe yöneticilerine devredilirken kimi bakanlıklarda ise bu yetkinin daha alt birimlere devredildiği, oysa, bu yetkinin bakanlara verilmesiyle, ödeneklerin yerinde ve zamanında mevzuata uygun biçimde kullanılmasının amaçlandığı belirtilerek kamu harcamalarının disipline edilmesi için itâ âmirliği yetkisinin devri konusunda Maliye Bakanı'nın yetkilendirildiği vurgulanmıştır.

1050 sayılı Muhasebei Umumiye Yasası'nın 71. maddesinde her Bakan'ın kendi bütçesinin itâ âmiri olduğu, merkez ve taşra teşkilatlarındaki harcamalar için ikinci derecede itâ âmirlerine yetki devredebileceği öngörülmüştür. Bakanlara bu konuda verilen yetki, iptali istenen kuralla Maliye Bakanı'na devredilerek 1050 sayılı Yasa değişikliğe uğratılmıştır. Bu nedenle Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan bu maddenin de iptali gerekir.

19- Yasa'nın 65. Maddesinin İncelenmesi

1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın iptali istenen 65. maddesiyle, kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetlerini mevcut teşkilâtlarıyla sürdürülmesi, bütçe yılı içinde yurt içi ve dışı teşkilât, genel müdürlük, daire başkanlığı, bölge, il ve ilçe müdürlükleri ile her ne ad altında olursa olsun benzeri teşkilat genişlemesine neden olacak birimlerin kurulamayacağı öngörülerek Millî Eğitim Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü dışında kalan kamu kurum ve kuruluşlarının yeni ortaokul, lise ve meslekî lise açamayacağı konuları düzenlenmektedir.

Dâva dilekçesinde, Bakanlıkların yeni teşkilat kurulmasına ilişkin düzenlemelerin 3046 sayılı Yasayla yapıldığı oysa, iptali istenen 65. maddeyle 3046 sayılı Yasa kurallarının

değiştirildiği ve yasakoyucunun iradesinin kısıtlandığı bu nedenle de iptal edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Gerçekten, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 3046 sayılı Yasa'nın 3. maddesinde Bakanlıkların görevleri, yetkileri ve teşkilâtının bu Yasa esaslarına göre düzenleneceği belirtildikten sonra 16. maddesinde Bakanlık merkez teşkilâtı ile bakanlık bağlı kuruluşlarının, 17. maddesinde de Bakanlık taşra teşkilâtının nasıl ve ne biçimde kurulacağı ayrıntılı biçimde açıklanmıştır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının yurt dışı teşkilâtları da 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurt Dışı Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de, gösterilen esas ve usullere göre kurulmaktadır.

Belirtilen Yasa ve KHK'nin teşkilatlanmaya ilişkin kuralları iptali istenen 65. madde ile değişikliğe uğratılmıştır. Bu nedenle Anayasa'nın 87., 88., 89., 91. ve 161. maddelerine aykırı olan kuralın iptali gerekir.

20- Yasa'nın 66. Maddesinin İncelenmesi

Maddenin birinci fıkrasıyla, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'ndan 1995 malî yılı başından itibaren öğrenim kredisi alan öğrencilerin borçlarının kredinin alındığı tarihten, borcun geri ödenmesine başlanacak güne kadar geçen sürede Devlet İstatistik Enstitüsü'nün toptan eşya fiyat endeksindeki artışlar eklenmek suretiyle hesaplanarak tesbit edileceği öngörülmekte, diğer fıkralarda da öğrencinin kredi borcunu kaç yıl içinde geri ödeyeceği, ödemeye, taksitlendirmeye ve indirim yapmaya ilişkin esas ve usuller belirlemeye Kredi ve Yurtlar Kurumu Yönetim Kurulu yetkilendirilmektedir.

351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Yasası'nın 15. maddesinde, kredinin faizsiz olduğu ancak ödeme sırasında % 3'ü geçmemek üzere masraf payı kesilebileceği, 16. maddesinde kredi borcunun geri ödenme süresi, biçimi, taksitlendirilmesi ve kısa süre içinde yapılacak ödemelerde indirim oranları belirlenmektedir. 351 sayılı Yasa'nın bu kuralları iptali istenen 66. madde ile değiştirilmiştir.

Bu nedenle, önceki maddelerde açıklanan gerekçelerle Anayasa'ya aykırı olan bu maddenin de iptali gerekir.

21- Yasa'nın 67. Maddesinin İncelenmesi

"Yurt Dışı Eğitimi" başlıklı bu maddeyle, 1995 malî yılında kamu kurum ve kuruluşlarınca yetiştirilmek amacıyla lisansüstü eğitim için yurt dışına gönderilecek öğrenci, araştırma görevlisi ile kamu görevlilerinin sayıları ve eğitim dalları yönünden kurumlara dağılımının Millî Eğitim Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve Yüksek Öğretim Kurulu temsilcilerinden oluşacak bir komisyon tarafından yapılacağı belirtilerek bunun dışında yurt dışına hiçbir biçimde öğrenci, araştırma görevlisi ve kamu görevlisi gönderilmeyeceği amaçlanmaktadır.

Dâva dilekçesinde, bu maddeyle, 657 sayılı Devlet Personel Yasası, 2547 sayılı Yüksek Öğretim ile 1416 sayılı Öğrencilerin Yurt Dışında Yetiştirilmelerini Düzenleyen Yasa kurallarının değiştirildiği savıyla iptali istenmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 78. ve 79. maddelerinde, yetiştirilmek üzere yurt dışına gönderilecek kamu görevlilerinin durumları düzenlenmekte 80. maddesinde ise; 78. ve 79. maddelerde yazılı kamu görevlilerini ayırma, seçme, çalışma ve geri çağırma usul ve esaslarının bir yönetmelikle düzenleneceği öngörülmektedir.

Anılan Yasa'nın 221. maddesine göre, kurumların belirli sınıflardaki memurluklara eleman yetiştirmek amacıyla yurt dışında öğrenci okutabilecekleri, 222. maddesinde bunların yarışma sınavı ile seçilecekleri, 223. maddesine göre kurumların yurt içinde ve yurt dışında hangi öğrenim dallarında öğrenci okutabilecekleri, bunların ayırma, seçilme, çalışma ve geri çağırılma esas ve usullerinin ilgili kurumla, Devlet Planlama Teşkilatı'nın görüşleri alınmak suretiyle, Millî Eğitim ve Maliye Bakanlıklarıyla, Devlet Personel Dairesi'nin birlikte hazırlayacakları yönetmelikle belirlenecektir.

2547 sayılı Yükseköğretim Yasası'nın 35. maddesine göre de Yükseköğretim Kurumları'nın, öğretim elemanı olan araştırma görevlilerini lisansüstü eğitim ve öğrenim için yurt dışına gönderebilmeleri ancak Yükseköğretim Kurulu'nun belirleyeceği gereksinimlere ve esaslara göre olanaklıdır.

Belirtilen bu Yasa kuralları değiştirilerek yurt dışına gönderileceklerin eğitim dalları ve sayıları konusunda kurumlara bırakılan yetkiler iptali istenen kuralla başka bir komisyona verilmektedir.

Bu değişiklikler, bütçe yasalarıyla değil, Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerinde gösterilen esaslara göre çıkarılacak yasalarla olanaklıdır. Tersî durum bu maddelere aykırılık oluşturur. Bütçeyle de ilgisi görülmeyen kuralın iptali gerekir.

22- Yasa'nın 72. Maddesinin İncelenmesi

Dâva dilekçesinde, "Uygulanmayacak hükümler" başlığını taşıyan 72. maddenin (b), (c), (d), (e), (f), (g), (h), (i), (j), (k) ve (l) bentlerinin iptali istenmiştir.

a- (b) bendinde, 233 sayılı Kamu İktisadî Teşebbüsleri Hakkında KHK'nin 36. maddesinin dördüncü fıkrasında yıl sonu kârlarından maddede belirtilen mahsup ve indirimler yapıldıktan sonra kalan kısmın Hazine'ye devredileceği kuralının Bütçe Yasası'nın 44. maddesi çerçevesinde uygulanacağı öngörülmektedir. Bütçe Yasası'nın 44. maddesinin (a) bendinde, Kamu İktisadî Teşebbüslerinin yıl sonu kârlarının 233 sayılı KHK'de belirtilen kesintilere tâbi tutulmadan bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmektedir. Görüldüğü gibi Bütçe Yasası ile 233 sayılı KHK'de öngörülen kesintiler kaldırılarak KİT'lerin yıl sonu kârlarının tamamının Hazine'ye devredilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (b) bendinde de yer verilen aynı kural Anayasa Mahkemesi'nin 30.1.1992 gün ve E.1991/8, K.1992/5 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Bu nedenle, Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturan bendin iptali gerekir.

b- (c) bendinde, 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Yasa'nın 60. maddesinin 6. bendinin (a/1) alt bendinde muhbir ve müsadirlere ödenecek ikramiye oranları yüzde elli ve yüzde elli olarak belirlenmesine karşın Bütçe Yasası'nın bu bendiyle ikramiye oranlarının 1995 malî yılında sırasıyla yüzde on ve yüzde doksan olarak uygulanacağı öngörülmektedir. 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (c) bendinde de yer verilen

aynı kural Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir. İptal kararına karşın 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'na aynı kuralın konulması Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olup iptali gerekir.

c- (d) bendiyle, 2.2.1981 gün ve 2380 sayılı Yasa'nın 3239 sayılı Yasayla değişik 1. maddesi uyarınca genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyeler ve il özel idarelerine ayrılacak payların hesaplanmasında ve dağıtımında, aynı Yasanın 3239 sayılı Yasa'nın 131. maddesiyle değişik geçici 3. maddesinde 1986 yılı için tesbit edilen nisbetlerin uygulanmasının 1995 yılında da sürdürüleceği öngörülmüştür. Böylece, 2380 sayılı Yasa'da 1986 yılı için yapılmış bir düzenleme bu bendle 1995 yılı için de uygulamaya konulmuştur. 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (d) bendiyle de yapılan aynı düzenleme Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda belirtilen kararı ile iptal edilmiştir.

İptal edilen kurala 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nda yer verilmesi Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturacağından iptali gerekir.

d- (e) bendinde, 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Yasa'nın değişik 1. maddesinde belirtilen payların hesaplanma ve dağıtımına ilişkin esasların 1995 yılında uygulanmayacağı bunun yerine İçişleri, Maliye, Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca birlikte tesbit edilecek ve Başbakanlıkça uygun görülecek esas ve usullerin uygulanacağı öngörülmektedir. Bu yolla, yasa ile yapılmış genel bir düzenleme Bütçe Yasası ile değiştirilmektedir.

Öte yandan, 1991 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinin (e) bendinde de yer alan aynı kural, Anayasa Mahkemesi'nin kararıyla iptal edilmiştir. Kurala 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nda da yer verilmesi Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturacağından iptali gerekir.

e- (f) Bendi

aa- 1., 2., 4., 5. ve 6. alt bendlerin incelenmesi

24.3.1988 günlü, 3418 sayılı Yasa'nın 39. maddesine göre; Maliye Bakanlığı Merkez Saymanlığı'nda ayrı bir hesaba yatırılan eğitim, gençlik, spor ve sağlık hizmetleri vergisi, akaryakıt tüketici vergisi ve ek taşıt vergisi payları aşağıda belirtildiği gibi paylaştırılmaktadır.

Merkez Saymanlığına yatırılan paraların yarısı, bir taraftan Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na Bütçeye gelir yazılırken diğer yandan % 16'sı Başbakanlık bütçesinde, % 52'si Millî Eğitim Bakanlığı bütçesinde, % 32'si ise Sağlık Bakanlığı bütçesinde özel tertiplere ödenek kaydedilmektedir. Merkez Saymanlığı'na yatırılan paraların diğer yarısı ise onbeş gün içinde Geliştirme ve Destekleme Fonu nezdinde açılacak ayrı ayrı hesaplara yatırılmak üzere % 16'sı Başbakanlık, % 52'si Millî Eğitim Bakanlığı, kalan % 32'si ise Sağlık Bakanlığı tarafından kullanılmak üzere aktarılmaktadır.

(f) bendinin iptali istenen 1 ve 2 nolu alt bentleri ile yukarıda açıklanan dağıtım biçimi değiştirilmiştir. Buna göre Yasa'da yarı yarıya yapılan pay dağıtımı kaldırılmış, tamamı üzerinden % 16'sı Başbakanlığa , % 52'si Millî Eğitim Bakanlığı'na % 32'si de Sağlık Bakanlığı'na aktarma yöntemi getirilmiştir. Yasa'da Başbakanlığa ayrılan % 16'lık pay Başbakanlık bütçesinde ödenek kaydedilirken, Bütçe Yasası ile aynı pay, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü bütçelerine özel gelir, diğer yandan da özel tertiplere ödenek kaydedilmektedir. Yine 3418

sayılı Yasa'da payların ikinci yarısı Geliştirme ve Destekleme Fonu nezdinde açılacak ayrı ayrı hesaplara, belirtilen oranlarda aktarılırken (f) bendinin 1 ve 2 nolu alt bendleriyle bu dağıtım kaldırılarak ilgili Bakanlıkların Merkez Saymanlık hesaplarına direkt aktarılma biçimi getirilmiştir.

Öte yandan, bendin 4 nolu alt bendiyle, 1 ve 2 nolu alt bendlerde belirtilen kuruluşların, finansmanı bütçe ödenekleri dışındaki kaynaklardan sağlanarak başlamış olan işlerin yukarıda açıklanan özel ödeneklerle karşılanacağı öngörülmektedir. Bu kural 3418 sayılı Yasa'da olmayan ve bütçe yasasıyla getirilen yeni bir kuraldır. Aynı biçimde 5 ve 6 nolu alt bendlerle getirilen düzenlemeler de belirtilen Yasada olmayan ve Bütçe Yasası'yla getirilen yeni uygulamalardır.

Buna göre, (f) bendinin 1., 2., 4., 5. ve 6. alt bendleri 3418 sayılı Yasa kurallarını hem değiştirmekte, hem de yeni kurallar getirmektedir. Önceki maddelerin iptal gerekçelerinde belirtilen nedenlerle Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı görülen bu kuralların iptali gerekir.

bb- 3, 7 ve 8 nolu alt bendlerin incelenmesi

3 nolu bendle, Bakanlık ve genel müdürlüklerin yukarıda açıklanan paylarını 20 puana kadar artırmaya veya indirmeye Bakanlar Kurulu yetkili kılınmakta, 7 nolu bendle belirtilen kuruluşların bütçelerine kaydedilen özel ödeneklerden yapılacak harcamaların 1050 sayılı Musahebei Umumiye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 30-37. maddelerinde yer alan vize hükümlerine bağlı olmadığı belirtilmekte, 8 nolu alt bendde de önceki yılda harcanamayan ödeneklerin cari yıl bütçesine ödenek ve gelir kaydedileceği öngörülmektedir. Belirtilen 3, 7 ve 8 nolu alt bentlerdeki düzenlemeler 3418 sayılı Yasa'nın değişik 9. maddesinde aynen mevcuttur. Bütçe Yasası ile 3418 sayılı Yasa'da herhangi bir değişiklik söz konusu olmadığından ve (f) bendinin uygulamasına ilişkin bu kuralların Anayasa'ya aykırı bir yönü görülmemiştir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ile Lütfi F. TUNCEL bu görüşe katılmamışlardır.

f- (g), (h) ve (i) bentleri

(g) bendiyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Zam ve Tazminatlar" başlıklı ek maddesinin Denetim Tazminatı bölümündeki tazminat oranları 1995 malî yılında sırasıyla % 30, % 20 ve % 10 olarak uygulanacağı öngörülerek Yasa'da belirlenen oranlar arttırılarak değiştirilmiştir.

(h) bendiyle de, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Yasası'nın 7. maddesinin (b) fıkrasındaki, bölgeden çıkarılacak malların FOB değeri üzerinden peşin olarak alınan % 05 oranındaki ücretin 1995 malî yılında binde sıfır olarak uygulanacağı öngörülerek Yasa'da belirlenen oran değiştirilmiştir.

(i) bendinde ise, 2547 sayılı Yükseköğretim Yasası'nın değişik 46. maddesine göre Bakanlar Kurulu'nca belirlenen, yükseköğretim kurumlarında carî hizmet giderlerine öğrenci katkısı olarak alınacak katkı paylarının 1995 yılına isabet eden ikinci taksidinin % 50 fazlasıyla alınacağı belirtilmektedir. Oysa, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 46. maddesinde, Devlet ve öğrenciler tarafından karşılanacak carî hizmetlere ilişkin katkı paylarının miktar ve

bölgelere göre oranları ile uygulamaya ilişkin esas ve usullerinin Bakanlar Kurulu'na belirleneceği öngörülmektedir. Yasa gereğince Bakanlar Kurulu'nun yapması gereken öğrenci katkı paylarının tesbiti Bütçe Yasası'yla yapılarak 2547 sayılı Yasa değişikliğe uğratılmıştır.

Yasa ile yapılması gereken düzenlemelerin Bütçe Yasası'yla yapılmış olması Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırılık oluşturur. Bu nedenle (g), (h) ve (i) bentlerin iptalleri gerekir.

g- (j) bendi,

aa- 1., 5., 6. ve 9. alt bendlerinin incelenmesi

1. alt bendde, 12.6.1936 tarih ve 3054 sayılı Yasa'nın 7., 24.6.1938 günlü, 3488 sayılı Yasa'nın 6. ve 1.5.1930 günlü, 1601 sayılı Yasa'yla değişik 7.1.1929 günlü, 1379 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin 1995 malî yılında uygulanmayacağı öngörülmektedir.

Uygulanmaması öngörülen yasaların ilgili maddelerinde, İstanbul, İzmir illeri içinde, Ankara ili dışındaki kimi resmî kurumlara ücretli ve ücretsiz verilecek telefonlara ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Belirtilen kuralların 1995 malî yılı içinde uygulanmaması durumunda bu maddeler gereğince telefon ücreti ödememesi gereken kurumlar ücret öder hale gelecektir. Böylece yasa kurallarıyla getirilen istisnalar Bütçe Yasası'yla 1995 yılı için değiştirilmiştir.

5. alt bendde ise, 2886 sayılı Devlet İhale Yasası'nın 71. maddesindeki ihtiyaçların kamu kuruluşlardan karşılanmasına ilişkin esas ve usullerin 1995 malî yılında uygulanmayacağı öngörülerek bu konulardaki yetki Maliye Bakanlığı'na bırakılmaktadır. Oysa, 2886 sayılı Devlet İhale Yasası'nın 71. maddesinde, ihtiyaçların kamu kuruluşlarından karşılanmasına ilişkin ihale işlerinin Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü alınarak kıymet takdiri suretiyle yapılacağı belirtilmektedir. 5. fıkra ile bu yöntem kaldırılarak bu konuda esas ve usullerin tesbiti tamamen Maliye Bakanlığı'na verilmektedir.

6. alt bendde de, 1615 sayılı Gümrük Yasası'nın 165. maddesinin ikinci fıkrasının 1995 yılında uygulanmayacağı belirtilmektedir. 1615 sayılı Gümrük Yasası'nın 165. maddesinin ikinci fıkrasında, olağan çalışma saatleri dışında yapılacak gümrük işlemleri ve yük alıp vermeler için alınan ücretlerin % 20'sinin Bakanlık personeline kalan % 80'inin ise hak sahiplerine ödenmesi öngörülmektedir. Bu kuralla, 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 48. maddesinin (b) bendi ile değiştirilerek Gümrük Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan'ca belirlenecek usul ve esaslara göre dağıtımın yapılacağı kabul edilmiştir. 1615 sayılı Gümrük Kanunu'nun 165. maddesinin ikinci fıkrası 1995 malî yılında uygulanmaması durumunda, emanete alınan ve Bakanlık personeli için merkez saymanlığına yatırılması gereken % 20 kesinti yapılamayacak bunun yerine 1995 yılı Bütçe Yasası'nın 48. maddesinde uygulanacaktır.

1991 yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesinde aynen yer alan inceleme konusu 1., 5. ve 6. alt bendler Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilmelerine karşın Bütçe Yasası ile yeniden düzenlenmesi Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturur. Bu nedenle, iptalleri gerekir.

9. alt bendde, 10.2.1954 günlü ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 27. maddesine bağlı (1) sayılı cetvelin "Açıklama" bölümünün 1. bendinin 1995 yılı içinde uygulanmayacağı belirtilerek kimlerin hangi hallerde uçakla seyahat edebileceği konusunda esas ve usulleri saptamaya Maliye Bakanlığı yetkili kılınmaktadır.

Anılan Yasanın 27. maddesine bağı (1) sayılı cetvelin açıklama bölümünün 1. bendinde, uçakla seyahat edebilecekler belirtildikten sonra, bunlar dışında kalanların zorunlu hallerde uçaktan nasıl yararlanacakları açıklanmaktadır. Oysa, 9. alt bendle bu kural değiştirilerek kimlerin uçakla seyahat edebileceklerini saptama yetkisi Maliye Bakanlığı'na verilmektedir.

Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan bu alt bendin de iptali gerekir.

bb- 2. alt bendde, 29.8.1977 günlü, 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası'nın 2. maddesinin 1995 yılında uygulanmayacağı belirtilmektedir.

2108 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde "şehir ve kasaba mahalle muhtarları 15.4.1944 tarihli 4541 sayılı Kanuna göre ve harç pulu karşılığında tahsil edecekleri harçları mal sandıklarına yatırır ve bunun % 25'i kendilerine prim olarak ödenir" denilmekte, 4541 sayılı Kanun'un 20. maddesinde de "mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri tarafından görülecek hizmetlere karşılık olarak iş sahiplerinden harç alınır." kuralı yer almaktadır. 2108 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin 1995 malî yılı içinde uygulanmaması demek, 4541 sayılı Yasa'ya göre toplanan harçların mal sandıklarına yatırılmayarak tamamının mahalle muhtarlarının üzerinde kalması demektir.

Böylece, 2. alt bendle 2108 sayılı Yasa'da değişiklik yapıldığından Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırılık oluşturulmuştur. Bu nedenle 2. alt bendin iptali gerekir.

Yekta Güngör ÖZDEN ve Lütfi F. TUNCEL bu düşünceye katılmamışlardır.

cc- 3. alt bendde, uluslararası kurumlarca, yabancı ülkelerin kredi kuruluşlarınca ve diğer her türlü dış kaynaklarca kamu kurumlarına, yatırım bankalarına ve T.C. Merkez Bankası'na Hazine tarafından garanti edilenlerde dahil olmak üzere verilecek krediler ve bu kredilerin sözkonusu kuruluşlara geri ödenmesi sırasında düzenlenecek kağıtlar için 1.7.1964 günlü, 488 sayılı Damga Vergisi Yasası'nın 1995 malî yılı içinde uygulanmayacağı öngörülmektedir.

Buna göre, belirtilen durumlarda damga vergisinin tahsil edilmesine izin verilmemektedir. Anayasa'nın 161. maddesi gereğince çıkarılan ve bütçe yasalarının hazırlanmasını belirleyen 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Yasası'nın 6. maddesinde bütçe, gelirlerin toplanmasına ve giderlerin yapılmasına izin veren bir yasa olarak tanımlanmaktadır. Gelirlerin toplanmasına ilişkin izin bütçenin (C) cetvelinde gelir çeşitlerinin her birinin dayandığı yasalar gösterilmek suretiyle verilmektedir. Damga Vergisi Yasası da 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun (C) cetvellerinde gösterilerek buna dayalı gelir toplanmasına izin verilmiştir. Ancak, 3. alt bendde sayılan konularda damga vergisi gelirlerinin toplanmaması öngörülmektedir. Gelirlerin toplanmasına izin verilmesi bütçeyle yakından ilgili olduğundan alınmasına izin verilmemesi de bütçeyle ilgili bir konudur. Bu nedenle, Anayasa'ya aykırı görülmeyen bu alt bende ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ve Ali HÜNER bu düşünceye katılmamışlardır.

dd- 4., 7., 8. ve 10. alt bentlerin incelenmesi

9.5.1995 günlü, 3202 sayılı Yasa'nın 45. maddesinin birinci bendinde yer alan "Genel Müdürlük gelirlerinin, yılı içinde sarfedilmeyen kısımları bir sonraki yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydolunur." kuralı 4. alt bend gereğince 1995 yılında uygulanmayacaktır.

Buna göre, yılı içinde harcanmayan genel müdürlük gelirlerinin ertesi yıla devir suretiyle o yıl içinde sarfedilmesine izin verilmemektedir.

7. alt bend gereğince de, 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa'nın 35. maddesinin son fıkrasında yer alan "Yukarıdaki gelirlerden ilgili mevzuatın verdiği yetkilerle o yıl içerisinde yapılmış bulunan giderler karşılandıktan sonra kalan meblağ gelecek yılın bütçesine gelir kaydedilir." kuralı 1995 malî yılında uygulanmayacaktır.

8. alt bendde ise, 3.7.1968 günlü, 1053 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin ikinci fıkrası ile aynı Yasa'nın 3. maddesinin 1995 yılında uygulanmayacağı belirtilmektedir. 1053 sayılı Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Yasa'nın 1. maddesinin birinci fıkrasında, Ankara ve İstanbul şehirlerinin içme, kullanma ve endüstri suyunu temin için 6200 sayılı Yasa'nın 37. maddesindeki limitler dahilinde gelecek yıllara sarî taahhütlere girişmeye Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün yetkili olduğu belirtildikten sonra ikinci fıkrasında da gelecek yıllara sâri taahhütleri tutarının Ankara için 350 milyon, İstanbul içinde 540 milyonu geçmeyeceği kuralına yer verilmiştir.

10. alt bendle de, 7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Yasası kurallarının 1995 yılında Genel Bütçe kapsamındaki dairelerle katma bütçeli idareler bütçelerinden Kamu İktisadî Teşebbüslerine yapılacak "İktisadî Transferler ve Yardımlar Hakkında" uygulanmayacağı öngörülmektedir.

Görüldüğü gibi, 4., 7., 8. ve 10. alt bendlerde düzenlenen konular 1995 yılı içinde ya kamu gelirlerinin toplanmamasını ya da kamu giderlerinin yapılmamasını içeren istisnalar dır. Önceki maddelerde belirtildiği gibi, Bütçe Kanunları gelirlerin toplanmasına ve giderlerin yapılmasına izin veren bir yasa olması nedeniyle belirtilen konular bütçeyle ilgilidir. Bu nedenle Anayasa'nın 161. maddesine aykırı görülmeyen bu alt bendlerin iptaline ilişkin istemin reddi gerekir.

ee- 11. alt bendde Yasa'nın 33. maddesinde belirtilen fonların özel yasalarında yer alan ve bu maddeye aykırı olan hükümlerinin 1995 yılında uygulanmayacağı belirtilmektedir.

Bütçe Yasası'nın 33. maddesinde bütçe içi ve bütçe dışı fonlara ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiş ancak kanun, KHK ile kurulan fonlar yönünden madde iptal edilmiştir.

11. alt bendle de, fonların özel kanunlarındaki 33. maddeye aykırı hükümlerinin 1995 yılında uygulanmayacağı öngörülerek özel yasalar yürütülemez konuma düşürülmüştür.

Bütçe yasalarıyla öteki yasalarda değişiklik yapılması nedeniyle Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan 11. alt bendin iptali gerekir.

Yılmaz ALİFENDİOĞLU bu görüşe katılmamıştır.

h- (k) ve (l) bendleri

(k) bendinde, 2547 sayılı Yükseköğretim Yasası'nın 50. maddesinin (c) fıkrasında yer alan "Lisansüstü öğretim yapan öğrencilerden harç alınmaz." kuralının 1995 malî yılında uygulanmaması öngörülerek bu öğrencilerden de harç alınması olanaklı duruma getirilmiştir.

(l) bendinde ise, 1995 malî yılı başından itibaren öğrenim kredisi almaya başlayacak öğrenciler için 351 sayılı Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanunu'nun 15. maddesinin birinci fıkrası ile 16. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarının 1995 yılında uygulanmayacağı belirtilmektedir.

351 sayılı Yasa'nın 15. maddesinde, verilen kredilerin faizsiz alınması 16. maddesinde ise kredi borcunu ödeme süresi ve biçimi konusunda kurallar yer almaktadır.

1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 66. maddesiyle kredi borçlarının tesbit ve ödenmesine ilişkin yeni kurallar getirilmiştir. Bu maddenin uygulanmasına olanak sağlamak için de 351 sayılı Yasa'nın belirtilen kurallarının uygulanması durdurulmuştur. Böylece 1995 yılı için belirtilen yasa değiştirilmiştir.

Bu nedenlerle, (k) ve (l) bendleri ilgili yasaları değiştirdiğinden Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olup iptalleri gerekir.

23- Yasa'nın (K) Cetvelinin "I-Ek Ders Ücreti" Bölümünün (D) Bendinin İncelenmesi

Bütçe Yasası'nın (K) cetvelinin ek ders ücreti bölümünün (D) bendinde "Hizmetiçi eğitim, kurs ve seminerlerde, yönetici ve kursiyer olarak görevlendirilenlere, yukarıdaki bentlere göre veya 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 176. maddesine göre, bu görevleri karşılığında hiçbir şekilde ek ders ücreti ödenmez.

Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı okul ve kurumlarda görevli öğretmen ve yöneticilere 25.1.1986 günlü, 86/10340 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı hükümlerine göre ve hizmetin niteliği uyarınca birden fazla görev için öngörülen "Ders Niteliğinde Egzersiz Görevi" karşılığı ek ders ücretlerinden fazla olan ödenir. Toptan ödenecek ders niteliğinde egzersiz görevi ücreti haftada 15 saati geçemez" denilmektedir.

657 sayılı Yasa'nın 3803 sayılı Yasa ile değişik ders saat ücretini düzenleyen 176. maddesinin üçüncü fıkrasında ise "Kurumların eleman yetiştirmek üzere açtıkları mesleki okullarda, eğitim merkezlerinde, kurs seminer ve hizmetiçi eğitim faaliyetlerinde ücretle ders vermek üzere yükseköğretim kurumlarından görevlendirilen öğretim elemanlarına 2914 sayılı Kanun hükümlerine göre, öğretmen ve diğer memurlara ise, gece ücreti üzerinden ders ücreti ödeneğine" değinildikten sonra, son fıkrasında, 2914 sayılı Yasa uyarınca ders ücreti alan öğretim elemanları dışında kalan yüksekokul ve akademi personelinin ders ücreti ile konferans ücretlerinin her yıl bütçe yasalarında gösterileceği belirtilmiştir.

Anılan Yasa'nın 89. maddesinde ise, "Her derecedeki eğitim ve öğretim Kurumları ile Üniversite ve Akademi okul, kurs veya yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde öğretmenlere, öğretim üyelerine veya diğer memurlara veyahut açıktan atanacaklara ücret ile ek ders görevi verilebileceği", "ücretle okutulacak ders saatlerinin sayısı, ders görevi alacakların nitelikleri ve diğer hususlar, ilgili Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile tesbit olunur." denilmektedir.

Ayrıca, 439 sayılı "Millî Eğitim Bakanlığına Bağlı Yüksek ve Orta Dereceli Okullar Öğretmenleri ile İlkokul Öğretmenlerinin Haftalık Ders Saatleri ile Ek Ders Ücretleri Hakkında"ki Yasa'da da, gerek zorunlu ek ders ve isteğe bağlı olarak verilen ek ders görevi karşılığında ilgililere ücret ödenmesi düzenlenmiştir.

Görüldüğü gibi, gerek 657 sayılı Yasa'nın 176. maddesi, gerekse 439 sayılı Yasa hükümlerine göre, verilen ders veya ek ders görevi karşılığı ücret ödenmesi gerektiği halde, 1995 yılı Bütçe Yasası'nın iptali istenilen (K) cetvelinin "I Ek Ders Ücreti" Bölümünün (D) bendinin ilk fıkrası ile bu görevleri karşılığında hiçbir şekilde ek ders ücreti ödenmemesi öngörülmektedir.

(D) bendinin ikinci fıkrası ile de, 657 sayılı Yasa'nın 89. maddesinin Bakanlar Kurulu'na tanıdığı yetki ortadan kaldırılarak yeni bir yasa konusu olabilecek düzenlemeler getirilmiştir.

Bu nedenle Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan (K) cetvelinin "Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) bendinin iptali gerekir.

24- Uygulama olanağı kalmayan kurallar

Dâva konusu 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 55. maddesinin birinci tümcesinin iptal edilmesi nedeniyle maddenin ikinci tümcesi, 72. maddesinin (f) bendinin 1., 2., 4., 5., 6. alt bendlerinin iptal edilmesi nedeniyle de bendin 3., 7. ve 8. alt bendlerinin uygulama olanakları kalmadığından 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince iptal edilmiştir.

VI- SONUÇ

23.12.1994 günlü, 4061 sayılı "1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun;

A. 4. maddesinin (b) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B. 6. maddesinin üçüncü fıkrasının "Türkiye Barolar Birliği ve Barolar" yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ile Ali HÜNER'in "Bu yönden de Anayasa'ya aykırı olmadığı", Selçuk TÜZÜN, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın ise "Fıkranın tümüyle Anayasa'ya aykırı olduğu" yolundaki karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. 12. maddesinin ikinci fıkrasının (b), (c) ve (d) bentlerinin, Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D. 14. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E. 15. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F. 32. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

G. 33. maddesinin "Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnameler ile kurulan fonlar yönünden" Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

H. 38. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ile Mustafa BUMİN'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

I. 39. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ile Mustafa BUMİN'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

İ. 40. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ile Mustafa BUMİN'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

J. 41. maddesinin son fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

K. 47. maddesinin (f) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

L. 48. maddesinin;

a) (b) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

b) (d) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Haşım KILIÇ ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

M. 49. maddesinin (b) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

N. 50. maddesinin (c), (e), (f), (g) bentlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

O. 55. maddesinin;

a) Birinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

b) İkinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

Ö. 59. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

P. 62. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

R. 65. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

S. 66. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

Ş. 67. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

T. 72. maddesinin;

a) (b), (c), (d) ve (e) bentlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

b) (f) bendinin;

aa- 1., 2., 4., 5. ve 6. alt bentlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

bb- 3., 7. ve 8. alt bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

c) (g), (h) ve (i) bentlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

d) (j) bendinin;

aa- 1., 5., 6. ve 9. alt bentlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

bb- 2. alt bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yekta Güngör ÖZDEN ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

cc- 3. alt bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Yalçın ACARGÜN ile Ali HÜNER'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

dd- 4., 7., 8. ve 10. alt bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

ee- 11. alt bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

e) (k) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

f) (L) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

U. K - CETVELİ'nin "I. Ek Ders Ücreti" Bölümünün (D) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

Ü. 55. maddesinin birinci tümcesinin iptali nedeniyle uygulanmasına olanak kalmayan ikinci tümcesinin 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi gereğince İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

V. 72. maddesinin (f) bendinin 1., 2., 4., 5. ve 6. alt bentlerinin iptalleri nedeniyle uygulanmasına olanak kalmayan aynı bendin 3., 7. ve 8. alt bentlerinin 2949 sayılı Yasa'nın 29. maddesi gereğince İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

13.6.1995 gününde karar verildi.

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	İhsan PEKEL
Üye	Üye	Üye
Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN	Sacit ADALI
Üye		Üye
Ali HÜNER		Lütfi F. TUNCEL

KARŞIOY GEREKÇESİ

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

23.12.1994 günlü, 4061 sayılı, 1995 Mâlî Yılı Bütçe Yasası'nın kimi maddelerine ilişkin Anayasa Mahkemesi kararının oluşumunda kullandığım karşıoylarımın gerekçesini sırasıyla belirtiyorum:

1. Yasa'nın 38. maddesi, doğrudan Bütçe'yle ilgili konuları kapsamamaktadır. Maddede ayrıntılı biçimde düzenlenen konular Bütçe kavramı dışında kalan işlem ve uygulamalardır. Her akçalı ya da paralı konu Bütçe'yle ilgili olamaz. Yasa'yla düzenleme genel, Bütçe Yasası'yla düzenleme özeldir. Bütçe özelliği olmadıkça Bütçe Yasası'nda yer verilmesi Anayasa'ya aykırı

düŖer. Maddenin içeriği gözetilerek, Anayasa'nın 161. maddesine aykırılığı nedeniyle iptaline karar verilmesi gerekirdi.

2. Yasa'nın 39. maddesi de 244 ve 1322 sayılı Yasalarla yapılması gereken düzenlemelerin ilgisi olmayan Bütçe Yasası ile yapılmasının rneği olarak Anayasa'nın 161. maddesine aykırıdır.

3. Yasa'nın 40. maddesiyle Bakanlar Kurulu'na iliŖkin yetki Hazine ve DıŖ Ticaret MsteŖarlıęı'nın bağlı olduğu Bakana verilmekle, doğrudan ilgili 244 sayılı Yasa'nın yerine, Bütçe Yasası geçmektedir. Bu durum, Anayasa'nın 161. maddesine aykırıdır. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin aynı doğrultudaki 30.1.1992 günlü, Esas 1991/8, Karar 1992/5 sayılı kararına karŖı direnme niteliğinde olduğundan Anayasa'nın 153. maddesine de aykırıdır. Öbür yasalarla Bütçe Yasası'nın oluŖum özelliği karŖısında Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerine de aykırıdır.

4. Yasa'nın 41. maddesi, vergilendirmeye iliŖkin hukuksal kaynakların değil, özelde Hazine bonolarına iliŖkin ödeme ve borçlanma iŖlerini düzenlemektedir. Bunlar Bütçe'nin gelir ve gider alanlarıyla ilgilidir. nceki iptal kararının kapsamını geniŖleterek iptal kararı verilmesini uygun bulmuyorum.

5. Yasa'nın 72. maddesinin (f) bendinin 3., 7. ve 8. altbentleri açıkça 3418 sayılı Yasa'nın düzenlediği konulara elatmıŖtır. Özel Yasası'yla düzenlenecek konuların ilgisi gözetilmeden Bütçe Yasası kapsamına alınması Anayasa'nın 161. maddesine aykırıdır. Ayrıca öbür yasalarla Bütçe Yasası'nın oluŖma koŖullarındaki ayrılık nedeniyle Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerine de aykırıdır.

6. Yasa'nın 72. maddesinin (j) bendinin 2. altbendinin içeriği, Bütçe'yle ilgilidir. Bu bende güdülen amaç, 29.8.1977 günlü, 2108 sayılı Muhtar denek ve Sosyal Güvenlik Yasası'nın 2. maddesinin 1995 yılında uygulanmaması, böylece 15.4.1944 günlü, 4541 sayılı Yasa'ya göre toplanan harçların muhtarlarda kalmasıdır. Gelir ve giderin dayanağı Bütçe Yasası, bu gelirden geçici bir süre yoksunluğu ngrebilir. Bu durum 2108 sayılı Yasa'da deęiŖiklik yapmak değil, devletin Bütçesi'yle bir alacağını belli bir süre almaktan vazgeçmesidir. Bu da yasama organının olağan zgr (takdir) hakkı kapmasındaki doğal bir yetkisidir. 13.6.1995

BaŖkan

Yekta Güngör ÖZDEN

KARŖIOY YAZISI

Karar Sayısı : 1995/12

23.12.1994 günlü, 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Yasasının,

a- 6. maddesinin üçüncü fıkrasıyla ilgili karşıoy:

1995 Yılı Bütçe Yasası'nın üçüncü fıkrasında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, ilgili mevzuat gereğince genel bütçe gelirlerinden her ne ad ile olursa olsun aktarılan paraların veriliş amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığını incelemeye, amacına uygun harcama yapmadığı tespit edilen kuruluşa aktarılacak tutarları gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanının yetkili olduğunu belirtmektedir.

Bu kural kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının genel kurallara göre denetlenmeleri dışında, bu kurumlara genel bütçe gelirlerinden aktarılan paraların veriliş amacına uygun harcanıp incelemeye ilişkindir ve bütçe ile ilgili kuraldır.

Bu nedenle Anayasa'ya aykırı bulunmadığı oyu ile verilen kararın bu yönüne karşıyım.

b- 33. maddeyle ilgili karşıoy:

Türkiye'de kamu fonları uygulaması, bütçe içinde ve bütçe dışında olmak üzere iki yönlü gelişme göstermiştir. Bütçe içi fonlar, bütçe ödeneklerinden sağlanır ve bütçede yer alırlar. Bir bütçe yılında kullanılmayan fonlar gelecek yıllara devredilmez. Bu fonlar için bütçeden ödenek ayırma ve bunları ilgili programlara dağıtılma yetkisi Maliye Bakanlığı ile Bakanlar Kurulu'na aittir. Bütçe dışı fonlar ise, bütçe dışında işlem görür, bir banka hesabına aktarılacak, gelir ve giderler bu hesap üzerinden yürütülür. Yıl sonunda bakiye, takip eden yıla aktarılır.

Anayasa'da ve Muhasebeî Umumiye Kanunu'nda fonlarla doğrudan ilgili bir kural bulunmamaktadır. Fonların dayanağını bütçe yasaları ve özel yasalara dayanarak çıkarılan yönetmelikler ve Bakanlar Kurulu kararları oluşturmaktadır.

Türkiye'de ilk fon uygulaması 1936 tarihli İstikrar Fonu ile başlamış, son yıllarda giderek artan bir eğilim göstermiştir. Bütçe içi ve bütçe dışında yer alan fonların denetimleri Sayıştay, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ile Sayıştay ve Yüksek Denetleme Kurulu denetçilerinden oluşan komisyonlarca yapılmaktadır. Bakanlıklar bünyelerinde kurulan fonların denetimi ise bağlı olduğu Bakanlıkça yapılmaktadır. Ancak, fonların, özellikle bütçe dışı fonların, yeterli bir denetime bağlı oldukları söylenemez.

1984 yılından itibaren bütçe dışı fon uygulamaları büyük bir hız kazanarak bütçenin 1/3'üne ulaşmıştır. Fon gelirleri, 1992 yılı bütçe gelirlerinin % 27'sini, fon giderleri ise aynı yıl bütçe giderlerinin % 25'ini oluşturmuş; 1993 yılında bu oranlar % 26, % 27 olarak gerçekleşmiştir.

Fon uygulaması, yürütme organına hareket serbestisi ve hız kazandırmakta ise de, devletin bütün gelirlerinin birlikte toplanması ve gelirlerin önceden belli edilen giderlere tahsis edilmemesini içeren bütçenin genellik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Ayrıca, bütçe dışı fonların gelecek yıllara devredilebilmeleri bütçenin yıllık olma ilkesini bozmaktadır. Bu fonlar Parlamento ve Sayıştay denetimi dışında kalmaktadırlar.

Anayasa, Devletin ve Kamu İktisadî Teşebbüsleri dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağını öngörmüştür (M. 161/1). Anayasa'nın 163. maddesinde de "Genel ve katma bütçelerle verilen ödenek, harcanabilecek miktarın sınırını gösterir. Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm konulamaz. Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez." denilmektedir.

Türkiye'deki fon uygulamasının yıllar içinde gözlenen çarpık uygulaması bu durumda iken, 1995 yılı Bütçe Yasası'nın 33. maddesiyle, Yasa, KHK, Bakanlar Kurulu kararı, yönetmelik ve öteki mevzuatla kurulu fonların her türlü gelirlerinin Merkez Bankası'nda Hazine adına açılacak müşterek fon hesabında toplanmaları, fonların mevzuatları gereğince yapılacak kesintilerden sonra kalan miktarların, bütçe içi fonlar yönünden genel bütçeye gelir yazılması öngörülmüş; bütçe dışı fonların ise, Merkez Bankası'nda açılan müşterek fon hesabında toplanan gelirlerinden ne kadarlık bölümünün bütçeye gelir yazılacağını tespit etmeye, mevcut oranları değiştirmeye Maliye Bakanlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın önerisi üzerine Başbakan yetkili kılınmıştır. Ayrıca, söz konusu maddeye göre, bütçe kapsamına alınan fonlar tarafından yürütülmesi gereken hizmetlerle ilgili giderler, bağlı oldukları kuruluşların bütçelerine konacak "900 Transferler" harcama kaleminden fonların gider hesabına aktarılacak kaynaklardan karşılanacaktır.

Madde, fon harcamalarının kendi mevzuatları gereğince yapılabileceğini belirtmekle beraber; Maliye Bakanı ile Hazine'nin bağlı olduğu Bakanı, fon gelirlerinin tahsili ve harcamalarına ilişkin olarak gerekli görülen durumlarda kendi mevzuatlarının yerine geçmek üzere esas ve usuller saptamaya; yasa, KHK ile kurulan fonlar hariç olmak üzere, öteki fonların birleştirilmesi ya da tasfiye edilmesi konusunda yetkili kılmaktadır.

Görüldüğü üzere, söz konusu maddeyle, fonlarla ilgili olarak ilk kez ciddi önlem alınmakta ve bütçe dışı fonlarda bütçeyle ilgilendirilerek gelir ve giderlerinin disipline edilmesi, denetim altına alınması amaçlanmaktadır.

Madde, bu amaca varmak için Bütçe Yasası'nda kimi düzenlemeler yapmaktadır.

Anayasa'nın 161. maddesi, "Bütçe Kanununa, bütçeyle ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz." kuralını öngörmektedir. Bu maddeye göre, Bütçe Yasası'na konulan kuralın Anayasa'ya aykırı olması için "bütçeyle ilgili hüküm" olmaması gerekir.

Özellikle bütçe dışı fonların, bütçeyle ilgilendirilmeleri disipline edilmeleri ve denetim altına alınması amacıyla Bütçe Yasası'na konan kuralların bütçeyle ilgili olmadığı söylenemez. Bütçenin 1/3'üne varan kamu gelir ve giderlerinin bütçeyle ilgilendirilmeleri ve denetlenmeleri bütçeyle doğrudan ilgili bir konudur.

1050 sayılı Muhasebeî Umumiye Kanunu'nun 7. maddesinde, "Bütçe devlet daireleri ve kuruluşlarının yıllık gelir ve giderlerinin toplamını gösteren ve bunların uygulanmasına olur veren bir yasa biçiminde tanımlandığına göre, fonlarda işlem göre kamu gelir ve giderlerinin, bütçeyle ilgilendirilmeleri ve denetim altına alınmalarına ilişkin kuralların "bütçeyle ilgili oldukları" ve bu nedenle bu maddeye karşı açılan davanın reddi gerektiği oyu ile verilen bu kararın bu bölümüne karşıyım.

c- 48. maddenin (d) bendine ilişkin karşıoy:

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

Söz konusu kural, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın merkez teşkilatında çalışan personeline de, Başbakanlık Merkez Teşkilatı'nda çalışanların faydalandığı fazla çalışma ücretinin aynı usul ve esaslara göre ödenmesini öngörmektedir.

Bütçeden yapılacak ödemenin usul ve esasını belirleyen kuralın, bütçeyle ilgili bulunduğu ve bu nedenle bu bende karşı yöneltilen davanın reddi gerektiği oyu ile verilen karara karşıyım.

d- 72. maddesinin 11. alt bendiyle ilgili karşıoy:

Söz konusu kural, Bütçe Yasası'nın 33. maddesinde belirtilen fonların özel yasalarında yer alan ve bu maddeye aykırı olan hükümlerinin 1995 yılında uygulanmayacağını belirtmektedir.

33. maddeyle ilgili karşıoyumuzda da belirttiğimiz gibi bu madde, fonların, özellikle bütçe dışı fonların disipline edilmesini ve denetlenmesini düzenlemektedir. Bu nedenle bütçe ile ilgili bir kuraldır. 1995 yılı için fonların özel yasalarında yer alan usul ve esaslar yerine, 33. maddede öngörülen bütçe ile ilgili kuralların uygulanmaları doğaldır. Aksi durumda 33. maddenin bir çok yönden uygulanma olanağı kalmamış olur. Bütçenin 72. maddesinin 11. alt bendi 33. maddeye koşut bir kuraldır ve bütçe ile ilgilidir.

Açıklanan nedenlerle bu yöne ilişkin davanın da reddi gerektiği oyu ile verilen kararın bu yönüne karşıyım.

Üye

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

Üye Selçuk TÜZÜN'ün Esas : 1995/2, Karar : 1995/12 sayılı karara yazdığı karşıoy yazısının 48. maddenin (d) bendi ile ilgili bölüme aynen katılıyorum.

Üye

İhsan PEKEL

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

23.12.1994 günlü, 4061 sayılı "1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun:

A) 6. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ilgili mevzuatı gereğince genel bütçe gelirlerinden her ne ad ile olursa olsun aktarılan paraların, veriliş amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığını irdelemeye, amacına uygun harcama yapmadığı tespit edilen kuruluşa aktarılabacak tutarları gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanı yetkilidir" denilmektedir.

Anayasa'nın 135. maddesinde malî denetim için aranan koşulun özel nitelikteki bir yasa ile gerçekleştirilmesi nedeniyle Maliye Bakanlığı'nın malî inceleme ve denetleme yetkisini kullanmasını düzenleyen bu fıkranın tümüyle iptaline karar verilmesi gerekirken, "Türkiye Barolar Birliği ve Barolar" yönünden Anayasa'ya aykırı olduğundan iptaline karar verilmesine dâir;

B) 48. maddenin (d) bendinde, "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının merkez teşkilatında çalışan personele, Başbakanlık merkez teşkilatı personelinin yararlandığı fazla çalışma ücreti, aynı usul ve esaslara göre ödenmeye devam olunur" denilmektedir.

Bu kural, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Yasa'da vardır. Yasa'da değişiklik yapılmamaktadır.

Yasa'nın 7. maddesinin (e) bendinin yürürlük tarihi 4061 sayılı Bütçe Yasası'ndan öncedir.

Bu nedenlerle iptal isteminin reddine karar verilmesi icabederken bendin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline dair;

C) 3. alt bendde uluslararası kurumlarca, yabancı ülkelerin kredi kuruluşlarınca ve diğer her türlü dış kaynaklarca kamu kurumlarına, yatırım bankalarına ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'na Hazine tarafından garanti edilenler de dâhil olmak üzere verilecek krediler ve bu kredilerin söz konusu kuruluşlara geri ödenmesi dolayısıyla düzenlenecek kâğıtlar için 1.7.1964 tarih ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 1995 malî yılında uygulanmayacağı kuralı yer almaktadır.

Belirtilen durumlarda damga vergisinin tahsil edilmesine izin verilmemektedir. İptali istenilen 3. alt bendde sayılan konularda damga vergisi gelirlerinin toplanmasına istisna

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

getirilerek izin verilmeme, niteliği itibarıyla bu konunun Bütçe Kanunu ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırı olduğundan iptali gerekirken istemin reddine dair;

Çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Selçuk TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

1- 23.12.1994 günlü, 4061 sayılı "1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nın 38. maddesi, bütçeyi açıklayıcı uygulanmasını kolaylaştırıcı nitelikte bir düzenleme değildir. Bütçe ile ilgili kural içermeyen madde, Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerine aykırıdır.

2- 39. madde, 244 ve 1322 sayılı Yasaları uygulama dışı bırakmaktadır. Bu nedenle, Anayasa'nın, 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır.

3- 40. maddede, Türkiye Cumhuriyeti ile yabancı ülkeler, yabancı ülke kredi kuruluşları ve uluslararası malî kuruluşlarla hibe anlaşması yapmaya Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan yetkili kılınmaktadır.

Milletlerarası antlaşmaların yapılması hakkındaki 244 sayılı Yasa'nın 5. maddesi gereğince hibelere ilişkin devletlerarası ikili antlaşmaları yapmak görevi Bakanlar Kurulu'nundur. 244 sayılı Yasa kapsamı dışında kalan kuruluşlarla antlaşma yapmak görevi Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na verilmesine karşın devletlerarası antlaşmalar, ancak 244 sayılı Yasa'da belirtilen biçimde yapılabilir. Bakanlar Kurulu'na ait bir yetkinin Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakana verilmesi 244 sayılı Yasa kuralının Bütçe Yasası ile değiştirilmesi anlamındadır. Bu nedenle, 40. madde Anayasa'nın 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır.

4- 72. maddenin,

a- (f) bendinin 3., 7. ve 8. alt bentleriyle 3418 sayılı Yasa'nın 39. maddesinin düzenlediği konular düzenlenerek 3418 sayılı Yasa kuralları uygulanmaz duruma düşürülmektedir.

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

b- (j) bendinin 3. alt bendiyle de kimi durumlar için 488 sayılı Yasa'nın uygulanmayacağı öngörülerek 488 sayılı Yasa'da değişiklik yapılmaktadır.

Maddenin (f) bendinin 3., 7. ve 8. alt bentleri ile (j) bendinin 3. alt bendi Anayasa'nın 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır.

Bu nedenlerle, 23.12.1994 günlü, 4061 sayılı "1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun 38., 39., 40. maddeleri ve 72. maddesinin (f) bendinin 3., 7. ve 8. alt bentleri ile (j) bendinin 3. alt bendinin de iptali gerekir.

Üye

Ahmet N. SEZER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

1- Diğer yasalardan farklı şekilde yasalaşma sürecine tabi olan bütçe yasalarına bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konamayacağı Anayasa'nın 161. maddesi buyruğudur. Anayasa'nın bu buyruğuna karşın 23.12.1994 günlü, 4061 sayılı "1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun 38., 39. ve 40. maddeleri bütçe ile ilgili kural içermemekte ve bu maddelerle "Milletlerarası Anlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkında Kanun" da bir yıllığına da olsa değişiklik yapılmaktadır. Bu nedenle Anayasa'nın 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan bu maddelerin de iptali gerekir.

2- Yasa'nın 72. maddesinin (f) bendinin 3., 7. ve 8. alt bentleri ile 3418 sayılı Yasa'nın düzenlediği konulara el atılmış olması nedeniyle Anayasa'nın 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan bu alt bentlerinde iptali gerekir.

3- 72. maddenin (j) bendinin 3. alt bendi ile 488 sayılı Damga Vergisi Yasası'nın kimi durumlarda bir yıllığına da olsa uygulanmayacağı öngörülmektedir. Bu düzenlemede Anayasa'nın 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğundan anılan alt bendinde iptali gerekirken aksi yönde oluşan çoğunluk kararına karşıyım.

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

Anayasa'nın 161. maddesinde, bütçenin hazırlanması ve uygulanmasının yasayla yapılacağı, Bütçe Yasası'na bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamayacağı öngörülmüştür.

Anayasa'nın bu kuralında sözü edilen Yasa, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Yasası'dır. Bu Yasa'nın 6. maddesinde, "Bütçe Devletin ve ona bağlı kamu kuruluşlarının yıllık gelir ve masraflarının uygulamaya konulmasına izin veren bir kanundur" şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca bütçe, iktidarların program ve politikalarının hayata geçirilmesinde kullanılan bir araçtır. Gelir ve giderlerin toplanma ve harcanmasına ilişkin usul ve esaslar başkaca yasalarla da düzenlenmiş ise de, bunların uygulanmaya konulması bütçe yasalarının verdiği izinle olanaklıdır.

Öte yandan; Anayasa'nın 87. maddesinde, bütçe yasa tasarısını görüşmek ve kabul etmek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 162. madde ile bütçe yasalarının görüşmesinde, 89. madde ile de yayımlanmasında ayrıcalıklı hükümlere yer verilmiştir. Söz konusu hükümlere göre, bütçe yasa tasarılarının görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya gelir azaltıcı tekliflerde bulunulamaz ve bütçe yasaları Cumhurbaşkanı'nca bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ne gönderilemez. 163. maddeye göre de, Bakanlar Kurulu'na, Kanun Hükmünde Kararname ile bütçede değişiklik yapma yetkisi tanınmamıştır.

Bu sayılan özellikleri nedeniyle bütçe yasaları öteki yasalardan farklı olduklarından, bütçe yasalarında yapılacak değişikliklerinin de yine bir bütçe yasasıyla ve kendi yöntemine uygun biçimde yapılması gerekir.

"Bütçe ile ilgili hükümler" ifadesi de, bütçeyi açıklayıcı, uygulanmasını kolaylaştırıcı nitelikteki düzenlemeler olarak kabul edilmelidir. Bir yasa kuralının bütçeden harcamayı ya da bütçeye gelir sağlamayı gerektirir nitelikte bulunması mutlak surette "bütçe ile ilgili" hükümlerden olduğunu göstermez. "Bütçe ile ilgili hüküm" ifadesinden hareketle, gider ya da gelirle ilgili bir konuyu olağan bir yasa yerine Bütçe Yasası ile düzenlemek Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerine aykırı olur. Anayasa'nın 161. maddesinin getirilmesinin amacı, bütçe yasalarında bütçe kavramı dışındaki konulara yer vermemek ve böylece bütçe yasalarını ilgisiz kurallardan ayrı tutarak kendi yapısı içinde bütünleşmeyi sağlamaktır.

Bu genel açıklamaların ışığı altında değerlendirildiği takdirde bütçe yasasının aşağıda belirtilen hükümleri Anayasa'nın 88., 89., 153. ve 161. maddelerine aykırıdır ve iptalleri gerekir.

1- Bütçe Yasası'nın 38., 39. ve 40. Maddelerinin Anayasa'ya Aykırılığı

1995 yılı Bütçe Yasası'nın 38., 39. ve 40. maddeleri ile, yabancı ülkeler, uluslararası kuruluşlar ve yabancı ülkelerde yerleşik banka ve kurumlardan borçlanma yoluyla sağlanan devir, ikraz, garanti ve hibelere ilişkin düzenlemeler getirilmekte ve maddede sayılan işlerin yapılmasında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakana yetki verilmektedir.

244 sayılı "Milletlerarası Andlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkında Yasa" ile Bakanlar Kurulu'na verilen yetki, Bütçe Yasası'nın dava konusu maddeleri ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakana devredilmiştir. Milletlerarası Andlaşmanın yapılmasını düzenleyen hükümler varken, bu yasa hükümleri bir tarafa bırakılarak borç andlaşması yapılmasına ilişkin düzenlemelerin Bütçe Yasası'nda yer alması 244 sayılı Yasa'nın değiştirilmesi anlamına gelir.

Kaldı ki, 1995 yılı Bütçe Yasası'nın 40. maddesinin (a) bendinde yer alan düzenlemeye 1991 yılı Bütçe Yasası'nın 39. maddesinin (a) bendinde de aynen yer verilmiş olup, Anayasa Mahkemesi'nin 30.1.1992 günlü, Esas: 1991/8, Karar 1992/5 sayılı kararı ile, "... 244 sayılı Yasa'nın 5. maddesi gereğince alınacak hibelere ilişkin devletlerarası ikili antlaşmaları yapma görevi Bakanlar Kurulu'nundur. 244 sayılı Yasa kapsamı dışında kalan kuruluşlarla antlaşma yapma görevi Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na verildiği halde ülkeler arası antlaşma yapma ancak 244 sayılı Yasa'da belirtilen biçimde gerçekleşebilir. Bakanlar Kurulu'na ait bir görevin Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakana verilmesi, belirtilen yasa hükmünün Bütçe yasası ile değiştirilmesi anlamındadır. Yukarıda açıklanan nedenlerle Anayasa'nın 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olan (a) fıkrasının iptali gerekir" gerekçesiyle iptal edilmiştir. Bu durumda dava konusu yasa bendi için öncelikle Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık söz konusudur.

2- Bütçe Yasası'nın 72. Maddesinin (f) Bendinin 3, 7 ve 8 Nolu Alt Bentlerinin Anayasa'ya Aykırılığı

4061 sayılı Bütçe Yasası'nın 72. maddesinin (f) bendinde, 24.3.1988 günlü ve 3418 sayılı Yasa'nın 39. maddesi, 3418 sayılı Yasa'nın 8., 10. ve 22. maddelerine göre Maliye Bakanlığı Merkez Saymanlığı'nda ayrı bir hesaba yatırılan Eğitim, Gençlik, Spor ve Sağlık Hizmetleri Vergisi ile Akaryakıt Tüketim Vergisi ve Ek Taşıt Alım Vergisi paylarından;

- 3 Nolu alt bendine göre, Bakanlıklar ve ilgili genel müdürlüklerin alacakları payları kendi içinde 20 puana kadar artırmaya veya indirmeye,

- 7 Nolu alt bende göre, (f) bendindeki esaslara göre ilgili kuruluş bütçelerine kaydedilen özel ödeneklerden yapılacak harcamalar, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Yasası ile 2836 sayılı Devlet İhale Yasası'na ve 832 sayılı Sayıştay Yasası'nın 30-37. maddelerinde yer alan vize hükümlerine tabi olmaktan çıkarılarak harcamalardaki esas ve usulleri belirlemeye,

İlgili bakanlar yetkili kılınmıştır.

- 8 Nolu alt bendinde de, bu ödeneklerden önceki yılda harcanmayan miktarların cari yıl bütçelerine devren gelir ve ödenek olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

Bütçe Yasası'nın (f) bendinin 3, 7 ve 8 nolu alt bentleri ile, başka yasalarda yapılan düzenlemelere ilişkin konulara yer verilmiştir.

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

Anayasa'nın 162. maddesi Bütçe Yasası'nın görüşülmesini diğer yasalardan ayrı biçimde düzenlemiş ve diğer yasalardakinin aksine bütçe yasasına veto hakkı tanınmamış, bütçe yasası dışında kalan yasaların denetim yollarından bir kısmını bütçe yasaları için geçerli saymamıştır. Cumhurbaşkanının veto yetkisine sahip olduğu bir yasanın ve yasa hükmünün bütçe yasaları ile düzenlenmesi bu denetimden kaçma sonucunu doğurur. Bu durum ise Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerine aykırılık oluşturur.

Açıklanan nedenlerle, 4061 sayılı Bütçe Yasası'nın 38., 39. ve 40. maddeleriyle, 72. maddesinin (f) bendinin 3, 7 ve 8 nolu alt bentlerinin de iptalleri gerekeceği görüşüyle kararın bu kısmına karşıyım.

Üye

Mustafa BUMİN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

23.12.1994 günlü, 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 6. maddesinin üçüncü fıkrasında "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, ilgili mevzuatı gereğince genel bütçe gelirlerinden her ne ad ile olursa olsun aktarılan paraların veriliş amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığını incelemeye, amacına uygun harcama yapmadığı tesbit edilen kuruluşa aktarılacak tutarları gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanı yetkilidir" hükmü yer almaktadır.

Dava dilekçesinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından Maliye Bakanlığı'nca kendilerine para aktarılan meslek kuruluşunun Türkiye Barolar Birliği ve Barolar olduğu, 1136 sayılı Avukatlık Yasası'nın ek 4. maddesine göre, Türkiye Barolar Birliği ve Baroların Devlet adına idarî ve malî denetiminin adalet müfettişlerince yapıldığı, Anayasa'nın 135. maddesinde öngörülen malî denetimin, özel nitelikteki bir yasa ile gerçekleştirildiği, Maliye Bakanlığı'nın malî inceleme ve denetleme yetkisini kullanmasının Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'nın 146. maddesinde, Baro tarafından tayin edilen müdafie, görevin ifasından doğan masraflar hariç Avukatlık Ücret Tarifesi'nden ayrı olarak bu tarifenin hazırlanış yöntemine göre tesbit edilecek ücretin ödeneceği, ileride yargılama gideri ile mahkûm olan sanıklardan müdafie ödenen ücreti ödeyebilecek durumda olanlara Türkiye Barolar Birliği'nin rücu hakkı olduğu, 492 sayılı Harçlar Yasası'na bağlı (1) ve (3) sayılı

tarifelere göre alınan yargı harçlarının % 15'inin, idarî nitelikteki para cezaları hariç olmak üzere para cezalarının % 15'inin bir önceki yıl kesinhesabına göre tesbit edilen toplam miktar esas alınarak yılı içinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca Türkiye Barolar Birliği hesabına aktarılacağı, birinci fıkra göre ödenecek ücretlerin bu hesaptan karşılanacağı belirtilmektedir.

Anayasa'nın 135. maddesinin beşinci fıkrasında; "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kanunda gösterildiği şekilde Devletin idarî ve malî denetimine tabidir", kuralı yer almaktadır.

1136 sayılı Avukatlık Yasası'nın ek 4. maddesinde, Adalet Bakanlığı'nın, Barolar ve Barolar Birliği organlarının görevlerini kanun hükümlerine uygun olarak yapıp yapmadıklarını ve malî işlemlerini yönetmelikte belirlenecek esaslara göre denetlemeye yetkili olduğu, idarî ve malî denetimin adalet müfettişlerince yapılacağı hükmü yer almıştır.

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilâtı ve Görevleri Hakkında KHK'nin 2. maddesinde ise, harcama politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması ile Devlet Bütçesinin hazırlanması, uygulanması, uygulamanın takibi ve yönlendirilmesine ilişkin hizmetleri yürütmek görevi Maliye Bakanlığı'na verilmiştir.

Böylece, Anayasa'nın 135. maddesinde öngörülen idarî ve malî denetimin nasıl yapılacağı konusu 1136 sayılı Yasa ile düzenlenmiştir. Bütçe Yasası'nın dava konusu kuralı, bu hükümleri değiştirmemekte, Maliye Bakanlığının görevleri arasında sayılan bütçe uygulamasına ve bütçe gelirlerinden aktarılan paraların verilış amacına uygun harcanıp harcanmadığını incelemeye ilişkin bir hüküm niteliğindedir.

Bu nedenlerle, Bütçe Yasası'yla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, ilgili mevzuatları gereğince genel bütçe gelirlerinden her ne ad ile olursa olsun aktarılan paraların verilış amacına uygun harcanıp harcanmadığının denetlenmesinde ve gerektiğinde kesmeye ve durdurmaya Maliye Bakanlığının yetkili kılınmasında Anayasa'ya aykırılık bulunmadığından, 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 6. maddesinin üçüncü fıkrasının "Türkiye Barolar Birliği ve Barolar" yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Ali HÜNER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/12

Anayasa'nın 161. maddesinde, "Bütçenin hazırlanması ve uygulanması", 162. maddesinde "Bütçenin görüşülmesi", 163. maddesinde de "Bütçelerde değişiklik yapılabilme esasları" kurala bağlanmıştır. 161. maddeye göre; Devletin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamaları, yıllık bütçelerle yapılır. Malî yıl başlangıcı ile genel ve katma bütçelerin nasıl hazırlanacağı yasa ile belirlenir. Bütçe Yasası'na, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

Bütçenin nasıl hazırlanacağına ve uygulanacağına ilişkin hususlar 1050 sayılı Muhasebeî Umumiye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu Yasa'nın 6. maddesinde bütçe şöyle tanımlanmaktadır. "Bütçe, Devletin ve ona bağlı kamu kuruluşlarının yıllık gelir ve bu gelir ve masrafların uygulamaya konulmasına izin veren bir kanundur." Bütçe Yasası, gelirlerin toplanmasını ya da giderlerin yapılmasını düzenleyen yasaların, o yıl içinde uygulanmasına izin verebileceği gibi, uygulanmamasını da öngörebilir. Muhasebeî Umumiye Kanunu'nun 39. maddesinde de, Yasa'ya dayanmadıkça hiçbir vergi ve resimin, tarh ve tahsil edilemeyeceği belirtilerek, bunun da ancak Bütçe Yasası ile olanaklı olduğu kuralı getirilmiştir.

Öte yandan genelde kabul gören bir başka anlatımla bütçeler; iktidarların program ve politikalarını hayata geçirme konusunda kullandıkları araçların en önemlilerinden birisidir.

Bu genel açıklamalar ışığında, çoğunluk görüşüne katılmadığımız maddeler aşağıda ayrı ayrı belirtilmiştir.

1- 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 33. maddesiyle ilgili görüşümüz;

Yasa'nın 33. maddesi "Fon"larla ilgilidir. Kararda da açıklandığı gibi bu maddeyle; kanun, KHK, Bakanlar Kurulu kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonların her türlü gelirleri, Merkez Bankasında Hazine adına açılan müşterek bir fon hesabında toplanmaktadır.

Maddede, diğer belirlemelerin yanısıra gelirlerinin tahsili ve harcamalarına ilişkin olmak üzere gerekli görülen durumlarda kendi mevzuatlarının yerine geçmek üzere esas ve usuller tesbit etmeye; kanun ve KHK ile kurulan fonlar hariç olmak üzere diğer fonların birleştirilmesi ya da tasfiye edilmesi konusunda Maliye Bakanı ile Hazine'nin bağlı olduğu Bakan yetkilendirilmektedir. Kararda da belirtildiği gibi bu maddeyle, kimi hizmetlerin görülmesini finanse etmek üzere genel bütçe sistemi dışında oluşturulan "fon"ların bu maddeyle bütçeyle ilişkilendirilmesi ve gelirleri ile giderlerinin denetim altına alınması amaçlanmıştır.

Kararda, Bütçe Kanunu'nun 33. maddesindeki kuralla, kanun ve kanun hükmünde kararnameye dayanılarak kurulmuş olan fonların yasalarında değişiklik yapıldığı, bu hususun Anayasa'nın 87., 88. ve 89. maddelerine, bütçeyle ilgili olmaması nedeniyle de 161. maddesine aykırı olduğu "kanun ve kanun hükmünde kararname ile kurulmuş fonlar" yönünden 33. maddenin iptali gerektiği hükme bağlanmıştır.

Anayasa'da ve malî mevzuatta fonlarla ilgili genel bir düzenleme bulunmamaktadır. Her fonun kendisiyle ilgili özel bir hukukî dayanağı bulunmaktadır. Kimi fonlar, yasalarla kurulup, gelirleri, işleyişleri ve kullanılmaları yine yasalarla belirlendiği halde, kimi fonlar da yasal yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu kararıyla oluşturulmaktadır. Bir kısım fonların kullanılmasına ilişkin ayrıntılar ise yönetmeliklerle düzenlenmiştir.

9.12.1994 günlü, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa'nın Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü'nün görevlerini düzenleyen 2. maddesinin (a) bendinde; 4061 sayılı Bütçe Yasası'nın 33. maddesindeki benzer hükümler bulunmaktadır. Kelime kelime aynı olmasa da bir bakıma 33. madde, 4059 sayılı Yasa'nın ilgili hükümlerinin Bütçe Yasası'nda tekrarı mahiyetindedir.

Bunun yanı sıra, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin, Bütçe ve Malî Kontrol Genel Müdürlüğü'nün görevlerini düzenleyen 10. maddesinin (h) bendinde de; "kanun, kanun hükmünde kararname, Bakanlar Kurulu kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonlardan gerekli görülenlerin gelirlerinin toplanmasına, giderlerinin yapılmasına ilişkin esas ve usulleri tesbit etmek, bütçe ile ilişkilerini düzenlemek, bütçelerin hazırlanmasını sağlamak ve uygulanmasını izlemek, fonların gelir ve giderleri ile gelirlerinden yapılacak kesintilere ilişkin usul, esas, miktar ve oranların belirlenmesi, bunların tasfiyesi veya birleştirilmesi hakkında bütçe kanunlarında yer alacak hükümler konusunda teklifler hazırlamak ve uygulamaya yönelik tedbirler almak" Maliye Bakanlığı'nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu kuralı, Bütçe Yasası'nın 33. maddesi ile birlikte düşündüğümüzde; "kanun, kanun hükmünde kararname ile kurulmuş" fonlardan gerekli görülenlerin gelirlerinin toplanmasına, giderlerinin yapılmasına ilişkin usul ve esasları tesbit etmek, bütçe ile ilişkilerini düzenlemek, bütçelerin hazırlanmasını sağlamak ve uygulanmasını izlemek, fonların gelir ve giderleri ile gelirlerinden yapılacak kesintilere ilişkin usul, esas, miktar ve oranların belirlenmesi, bunların tasfiyesi veya birleştirilmesi hakkında bütçe kanunlarında yer alacak hükümler konusunda teklifler hazırlamak ve uygulamaya yönelik tedbirler almak" doğrudan bütçe ile ilgili hususlardır. Bu nedenle Anayasa'nın "Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" hükmünü içeren 161. maddesine bir aykırılıktan söz edilemez. 1995 Malî Yılı Bütçe Yasası'nın 33. maddesi kuralı, doğrudan bütçe ile ilgili bir kuraldır ve Anayasa'ya aykırılık oluşturmamaktadır.

33. maddeyle konulan kural, yeni fonların kurulmasını değil, kurulmuş olan fonların bütçe içine alınarak disipline edilmesine yöneliktir. 4059 sayılı Yasa'ya ve 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine de aykırılık oluşturmayan bu düzenleme ile, bir bakıma fonlarda hiç olmayan bir denetim de sağlanmış olmaktadır.

Bu nedenlerle Anayasa'ya aykırıdır yolundaki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

2- Yasa'nın 48. maddesinin (d) bendiyle ilgili görüşümüz:

(d) bendinde, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın merkez teşkilatında çalışan personele de, Başbakanlık merkez teşkilatında çalışanların faydalandığı fazla çalışma ücretinin aynı usul ve esaslara göre ödeneceği kuralı yer almaktadır.

Kararda, bu düzenlemenin bütçeyle ilgisi bulunmadığı ve Anayasa'nın 161. maddesine aykırılık oluşturduğu, bu nedenle de iptalinin gerektiği belirtilmiştir.

Bütçe Yasası'nın 48. maddesinin (d) bendinde yer alan kural, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 7. maddesinin (e) bendinin dördüncü tümcesinde "Müsteşarlıkların merkez teşkilatında fiilen çalışan personel Başbakanlığın yararlandığı fazla çalışma ücreti, tazminat ve benzeri tüm malî ve sosyal haklardan aynı usul ve esaslara göre yararlanır." biçiminde yer almıştır. (d) bendinde, 4059 sayılı Yasa'da yer alan kural tekrarlanmıştır.

Kural bütçe ile ilgili olup, herhangi bir yasada da değişiklik yapmamaktadır. Bu nedenle de Anayasa'ya aykırılık söz konusu değildir. Çoğunluğun görüşüne bu gerekçelerle katılmıyorum.

3- Yasa'nın 59. maddesiyle ilgili görüşümüz:

59. maddede "1050 sayılı Muhasebeî Umumiye Kanunu ve diğer mevzuatla saymanlara verilen görev ve yetkilerin bir kısmını gerekli görülen hallerde nüdür yardımcılara devrettirmeye, devirle ilgili esasları belirlemeye Maliye Bakanı yetkilidir. Saymanlar hakkındaki sorumluluk devredilen işlerle ilgili olarak görev ve yetki verilenler hakkında da uygulanır." denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nce, 59. madde ile yapılan düzenlenmenin bütçe ile ilgili olmadığı, ayrıca bütçe dışındaki yasalarla yapılması gereken bir düzenlemenin Bütçe Yasası ile yapılamayacağı gerekçesiyle, Anayasa'nın 87., 88. ve 89. maddeleri ile 161. maddesine aykırı bulunmuş ve iptaline karar verilmiştir.

Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 sayılı KHK'nin "Saymanlık Müdürleri" başlığını taşıyan ek 19. maddesinde aynen:

"Saymanlık müdürleri, bulundukları yerde bölge müdürlüğü veya başmüdürlük şeklinde örgütlenmiş olan daireler ile askeri birimlerin ve diğer dairelerin Saymanlık hizmetlerini ve Bakanlıkça verilen diğer görevleri yerine getirirler. Kadroları Maliye Bakanlığına ait olan döner sermaye ve fon saymanları da bulundukları illerdeki defterdarlıklara bağlıdır.

Saymanlık müdürlüğünde, bir müdürün yönetimi altında yeterli sayıda müdür yardımcısı ile şef ve diğer personel çalıştırılır. Saymanlık müdürleri sayman sıfatı ile Sayıştay'a hesap verirler. Saymanlık yetkisi ve sorumluluğu Bakanlıkça belirlenecek esaslar çerçevesinde müdür yardımcılara devredilebilir. Bu durumda da saymanlık müdürleri sayman sıfatı ile saymanlığın hesabını bir bütün olarak Sayıştay'a vermeye devam eder." denilmiştir.

Yasa'nın 59. maddesindeki saymanlarla ilgili kural, doğrudan bütçe ile ilgilidir. 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan bir kuralın Bütçe Yasası'nda da yinelenmesi, Yasa'nın değiştirildiği ya da yeni bir kural konulduğu biçiminde yorumlanamaz ve Anayasa'ya da aykırılık oluşturmaz.

Bu nedenlerle 59. maddeyle ilgili çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

4- Yasa'nın 72. maddesinin (f) bendinin 3, 7 ve 8 nolu alt bendleriyle ilgili görüşümüz:

3 nolu bentle; Bakanlıklar ve ilgili genel müdürlüklerin alacakları payları kendi içinde 20 puana kadar artırmaya veya indirmeye Bakanlar Kurulu yetkilendirilmekte; 7 nolu bentle; yukarıdaki esaslara göre ilgili kuruluş bütçelerine kaydedilen özel ödeneklerden yapılacak

harcamaların, 1050 sayılı Muhasebeî Umumiye Kanunu ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 30-37. maddelerinde yer alan vize hükümlerine tabi olmadığı, harcamalardaki esas ve usullerin ilgili Bakanlarca tesbit edileceği belirtilmekte;

8 nolu bendle de; ödeneklerden önceki yılda harcanamayan miktarların cari yıl bütçelerine devren gelir ve ödenek kaydedileceği öngörülmektedir.

Kararda, belirtilen düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olmadığı belirtilmiştir.

3-7 ve 8 nolu bentlerde yapılan düzenlemelerin yasa ile yapılması gerekir. Bu nedenle belirtilen bentlerdeki düzenlemelerin Bütçe Yasası ile yapılması Anayasa'nın 87., 88. ve 89. maddelerine aykırılık oluşturur.

Bu nedenle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

5- 72. maddenin (j) bendi 2. alt bendi ile ilgili görüşümüz:

2. alt bendde, 29.8.1977 günlü, 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Kanunu'nun 2. maddesinin 1995 yılında uygulanmayacağı belirtilmektedir.

Mahkemece Bütçe Kanunu ile 2108 sayılı Yasa'nın değişikliğe uğratıldığı, konunun bütçe ile ilgisi bulunmadığı, bu nedenlerle de Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırılık bulunduğu belirtilerek, 2. alt bendin iptaline karar verilmiştir.

2108 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde, "Şehir ve kasaba mahalle muhtarları 15.4.1944 günlü ve 4541 sayılı Yasa'ya göre ve harç pulu karşılığında tahsil edecekleri harçları mal sandıklarına yatırırlar ve bunun % 25'i kendilerine prim olarak ödenir denilmektedir. 4541 sayılı Yasa'nın 20. maddesinde ise, mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri tarafından görülecek hizmetlere karşılık olarak iş sahiplerinden harç alınır." denildikten sonra, 21. maddesinde de "Harçlar münhasıran muhtarlara aittir." denilmektedir.

Öncelikle vergi, resim ve harçlar konusu Bütçe Yasaları ile doğrudan ilgili kurallardır. Bu kuralı bütçe ile ilgili görmeyerek, Anayasa'ya aykırıdır demek olanaklı değildir.

(j) bendinin 2. alt bendi uyarınca 2108 sayılı Yasa'nın 2. maddesi, 1995 yılında uygulanmayacaktır. 1050 sayılı Muhasebeî Umumiye Kanunu'nun 6. maddesi de bütçeyi, bir yıl içinde gelirlerin toplanmasına ve giderlerin yapılmasına izin veren bir yasa olarak tanımlamaktadır.

Bütçe Yasası ile gelirlerin toplanmasına ilişkin izin, bütçenin (c) cetvelinde gelir çeşitlerinin herbirinin dayandığı yasalar gösterilmek suretiyle verilmektedir. 1995 yılında 2108 sayılı Yasa'nın 2. maddesi gereğince tahsil edilmesi gereken harçların toplanmasına izin verilmemiştir. Bu kuralın Anayasa'nın 161. maddesi ile çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

Bütçe ile ilgili bir gelirin alınmasının gene Bütçe Yasası ile bir yıl geri bırakılması, 2108 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin değiştirildiği şeklinde yorumlanamaz. Bütçe Yasası ile, anılan yasa değiştirilmemiş, sadece elde edilecek gelirin azlığı ve bu gelirin elde edilmesi için yapılacak giderlerin, elde edilecek gelirden daha çok olacağı gözönünde bulundurularak uygulanması bir yıl için ertelenmiştir.

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

Açıklanan nedenlerle, yapılan düzenlemenin, kararda belirtilen Anayasa maddelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır. Çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Lütfi F. TUNCEL

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : 1995/1 Yürürlüğü Durdurma

Karar Günü : 13.6.1995

YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNDE BULUNAN : TBMM
Anamuhalefet Partisi (Anavatan Partisi) Grubu Adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN KONUSU : 23.12.1994 günlü, 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 14., 15., 32., 33., 38., 39., 40., 55., 59., 62., 65., 66., 67. ve 72. maddeleriyle 4. maddesinin (b); 12. maddenin (b), (c) ve (d); 41. maddesinin son, 47. maddesinin (f), 48. maddesinin (b) ve (d); 49. maddesi nin (b), 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) fıkraları ile (K) Cetveli "I-Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) fıkrasının Anayasa'nın 2., 6., 7., 10., 55., 56., 73., 87., 88., 89., 90., 128., 153., 161. ve 162. maddelerine aykırılığı öne sürülerek iptallerine ve dava sonu na kadar yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

I- YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Davacı TBMM Anamuhalefet Partisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ tarafından verilen 2.1.1995 günlü dava dilekçesinin yürürlüğü durdurma istemine ilişkin gerekçe bölümünde aynen şöyle denilmektedir :

"28.12.1994 tarihli ve Mükerrer 22155 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanmış bulunan 23.12.1994 tarihli ve 4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nda yer alan ve Anayasa'nın 2, 6, 7, 10, 55, 56, 73, 87, 88, 89, 90, 128, 153, 161. ve 162. maddelerine aykırı olduğu, geçmiş yıllar bütçelerinde de yer almaları dolayısıyla Yük sek Mahkemenizce de müdeaddit defalar iptal edilmiş olmaları sebebiyle kuşkusuz olan 14, 15, 32, 33, 38, 39, 40, 55, 59, 62, 65, 66, 67 ve 72. maddeleriyle 4. maddesinin (b); 12. maddesinin (b), (c) ve (d); 41. maddesinin son; 47.

maddesinin (f); 48. madde sinin (b) ve (d); 49. maddesinin (b) ve 50. maddesinin (c), (e), (f) ve (g) fıkralarıyla (K) Cetvelinin "I-Ek Ders Ücreti" bölümünün (D) fıkrasında yer alan hükümlerinin;

4061 sayılı 1995 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun mezkur maddelerinin; düzenledikleri konu ve alanlarla ilgili olarak mer'i mevzuatımızda gerekli ve yeterli hükümlerin bulunması sebebiyle iptal edilmeleri halinde hukukî bir boşluk doğmayacağı gibi kanun koyucu nun gerçek iradesiyle tedvin edilmiş aslî kanun hükümlerine dönülmüş olacağından yürütmenin durdurulması, arz ve talep edilmiştir."

II- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN İNCELENMESİ

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince 13.6.1995 günü yapılan yürürlüğü durdurma istemini inceleme toplantısında, isteme ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali ve yürürlüğü durdurması istenilen Yasa kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Dava konusu 4061 sayılı Yasa kurallarından anlaşılacağı üzere, Yasa'ya ilişkin verilen iptal kararının yürürlüğe girmesine kadar, Yasa kurallarının uygulanması durumunda daha sonra giderilmesi güç ya da olanaksız durum ve zararlar doğabilecektir.

Bu nedenle, istem doğrultusunda 4061 sayılı Yasa'nın kimi kurallarının yürürlüğünün durdurulmasına karar vermek gerekmiştir.

III- SONUÇ

23.12.1994 günlü, 4061 sayılı "1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu"nun;

I

A) 4. maddesinin (b) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN, Ali HÜNER ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B) 12. maddesinin;

a- (b) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa BUMİN ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- (d) bendinin "...servis araçlarından yararlanan personelden tahsil edilecek bedellere ilişkin düzenlemeleri yapmaya ... Maliye Bakanlığı yetkilidir." kuralının, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa BUMİN ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C) 14. maddesinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

D) 15. maddesinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

E) 32. maddesinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

F) 41. maddesinin son fıkrasının, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

G) 47. maddesinin (f) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

H) 48. maddesinin (b) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

I) 49. maddesinin (b) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

İ) 50. maddesinin (g) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

J) 67. maddesinin, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

K) 72. maddesinin; a- (c) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- (d) bendinin, OYBİRLİĞİYLE,

c- (e) bendinin, OYBİRLİĞİYLE,

d- (f) bendinin 1., 2., 4., 5. ve 6. alt bentlerinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

e- (g) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

f- (h) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

g- (i) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

h- (j) bendinin;

aa) 2. alt bendinin, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

bb) 5., 6. ve 9. alt bentlerinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

1- (k) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mustafa BUMİN ile Lütü F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

L) K CETVELİ'nin "I.- Ek Ders Ücreti" Bölümünün (D) bendinin, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Mustafa BUMİN ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

Uygulanmalarından doğacak ve sonradan giderilmesi güç ya da olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜKLERİNİN DURDURULMASINA,

II

A) 12. maddesinin (c) bendinin, OYBİRLİĞİYLE,

B) 33. maddesinin, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN ile Ali HÜNER'in "Kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle kurulan fonlar yönünden yürürlüğün durdurulması gerektiği" yolundaki, karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C) 38. maddesinin, OYBİRLİĞİYLE,

D) 39. maddesinin, OYBİRLİĞİYLE,

E) 40. maddesinin, OYBİRLİĞİYLE,

F) 48. maddesinin (d) bendinin, Ahmet NSEZER ile Ali HÜNER'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

G) 50. maddesinin;

a- (c) bendinin, Sacit ADALI'nın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- (e) ve (f) bentlerinin, Yekta Güngör ÖZDEN, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER, Haşım KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

H) 55. maddesinin, Yekta Güngör ÖZDEN, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER ile Haşım KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

I) 59. maddesinin, Yekta Güngör ÖZDEN, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER ile Haşım KILIÇ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

İ) 62. maddesinin, Yekta Güngör ÖZDEN, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER, Haşım KILIÇ ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

J) 65. maddesinin, Yekta Güngör ÖZDEN, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER, Haşım KILIÇ ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

K) 66. maddesinin, OYBİRLİĞİYLE,

L) 72. maddesinin;

a- (b) bendinin, Yekta Güngör ÖZDEN, Ahmet NSEZER, Yalçın ACARGÜN ile Ali HÜNER'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- (f) bendinin 3., 7. ve 8. alt bentlerinin, OYBİRLİĞİYLE,

c- (j) bendinin;

aa) 1. alt bendinin, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

bb) 3., 4., 7., 8. ve 10. alt bentlerinin, OYBİRLİĞİYLE,

cc) II. alt bendinin, Selçuk TÜZÜN, Ahmet NSEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN ile Ali HÜNER'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

d- (L) bendinin, OYBİRLİĞİYLE,

YÜRÜRLÜKLERİNİN DURDURULMASINA GEREK OLMADIĞINA,

13.6.1995 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	İhsan PEKEL
Üye	Üye	Üye
Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN	Sacit ADALI
Üye	Üye	
Ali HÜNER	Lütfi F. TUNCEL	

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : YD.1995/1

Anayasa ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'da herhangi bir düzenleme bulunmamasına karşın içtihatla getirilen "yürürlüğün durdurulması" müessesesi, iptal kararının yazılarak Resmî Gazete'de yayımlanmasına kadar uzun bir zaman geçeceği, bu süreç içerisinde Anayasa'ya aykırılığının saptanmasına karşın iptal edilen yasanın yürürlükte kalması nedeniyle, bu yasaya dayalı işlemler yapılabileceği ve bu durumda iptalden beklenen sonucun elde edilemeyeceği, böylece ileride "giderilmesi güç ya da olanaksız" durum ve zararların doğabileceği gerekçelerine dayalı bulunmaktadır.

4061 sayılı 1995 yılı Bütçe Yasası'nın kimi maddelerinin iptali ve dava sonuna kadar yürürlüklerinin durdurulması istenilmiştir. 1050 sayılı Muhasebe-î Umumiye Kanunu'nun 6. maddesinde bütçe; "Devlet devair ve müessesatının senevi varidat ve masarif muhammenatını gösteren ve bunların tatbik ve icrasını mezuniyet veren, bir kanundur." şeklinde tanımlanmıştır.

Her ne kadar, gelirlerin ve giderlerin toplanmasına ve harcanmalarına ilişkin usul, esas ve yükümlülükler başka başka yasalarda düzenlenmişse de bunların uygulanmaya konulması 1050 sayılı Yasa'nın yukarıda belirtilen hükmü gereğince ancak bütçe yasalarının verdiği izinle olanaklıdır.

Öte yandan bütçeler, bir bakıma iktidarların program ve politikalarını hayata geçirecek bir yıllık icra planlarıdır.

Anayasa'nın 161. maddesinde bütçe, bütçenin hazırlanması ve uygulanmasıyla ilgili olarak, "Devletin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamaları, yıllık bütçelerle yapılır.

Bütçe kanununa bütçeyle ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz." hükmüne yer verilmiştir.

Bu açıklamaların ışığında olayda yürürlüğün durdurulması için gereken koşulların bulunup bulunmadığı saptanabilmesi için ana hatlarıyla bütçenin :

a- Bir yıllık olduğu,

b- Devletin ve O'na bağlı kamu kuruluşlarının bir yıllık gelirlerinin toplanmasına ve masraflarının yapılmasına yetki verdiği,

c- Anayasamızın 161. maddesine göre de, "Bütçe yasalarına, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamayacağı."

hususlarının gözönünde bulundurulması gerekir. Anayasa Mahkemesi'nin belirginleşmiş görüşlerine göre, yürürlüğün durdurulması kararının verilmesinde;

a- Gerekçeli iptal kararının yazılarak Resmî Gazete'de yayınlanmasına kadar uzun bir zaman geçeceği,

b- Bu süreç içerisinde Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilmesine karşın iptal edilen bir yasanın yürürlükte kalarak, bu yasaya dayalı işlemler yapılabileceği,

c- Bu durumda iptalden beklenen sonucun elde edilemeyeceği,

d- Böylece de ileride "giderilmesi güç ya da olanaksız" durum ve zararların doğabileceği"

ölçütleri esas alınmaktadır.

Henüz esas hakkında karar verilmemiş olan konularda en önemli ölçüt, "ileride giderilmesi güç ya da olanaksız, durum ve zararların doğabileceği" endişesidir.

1995 Malî Yılı Bütçe Yasası 1.1.1995'den itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Bir yıllıktır ve şu anda da yılın ortasına gelinmiştir.

Dava konusu olayda, yürürlüğün durdurulması için gerekli "giderilmesi güç zararlar" doğması koşulu gerçekleşmemiştir. Kaldı ki, Yasa'nın uygulanması halinde böyle bir zararın oluşacağı kabul edilse bile verilen iptal kararının kısa bir zaman süreci içinde yazılarak Resmî Gazete'de yayımlanması olanaklı bulunduğundan bu suretle söz konusu Yasa'nın uzun süre yürürlükte kalmasından doğacak zararlar önlenmiş olur.

Bu nedenlerle yürürlüğün durdurulmasına ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Mustafa BUMİN

Üye

Lütfi F. TUNCEL

Üye

Esas Sayısı : 1995/2
Karar Sayısı : 1995/12

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/2

Karar Sayısı : YD.1995/1

Karşioy kullandığımız konularda, gerekli koşulların oluşmadığı görüşüyle yürürlüğün durdurulması istemlerinin reddi gerektiği oyu ile verilen karara karşıyız.

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU

Üye

İhsan PEKEL

Üye