

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı : 1999/29**  
**Karar Sayısı : 1999/36**  
**Karar Günü : 21.9.1999**  
**R.G. Tarih-Sayı :06.02.2001-24310**

**İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet Partisi (Fazilet Partisi) TBMM Grubu Adına Grup Başkanı Mehmet Recai KUTAN**

**İPTAL DAVASININ KONUSU : 29.6.1999 günlü, 4393 sayılı "1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun 57. maddesi ile 69. maddesinin (1) bendinin (6) numaralı alt bendinin Anayasa'nın 73., 87., 88., 89., 161. ve 162. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.**

### II- YASA METİNLERİ

#### A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun iptali istenen kuralları şöyledir :

1- "MADDE 57.- Genel ve katma bütçeli idareler ile Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bağlı öğrenci yurtlarının kullandıkları su (atık su dahil) ve doğalgaz için mahallî idareler tarafından belirlenecek tarife bedelleri, konutlar için uygulanan tarifinin en düşük iki dilim bedel ortalamasının % 50 fazlasını aşamaz. bu kuramlara bağlı her dereceli okullar ile hastane ve tedavi kurumlarında ise % 20 fazlasını aşamaz."

2- "MADDE 69.- (1) bendinin (6) no.lu alt bendi:

2.2.1981 tarihli ve 2380 sayılı Kanunun 1 inci maddesi ile 27.6.1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin (b) bendi hükümleri 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 94 üncü maddesinin 7 inci fıkrasının (a) ve (b) bentleri için,

1999 Malî Yılında uygulanmaz."

#### B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "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 konular, değiştirilir veya kaldırılır.

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

2- "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."

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

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

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

Yayımlanmasını uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşölme 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."

5- "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."

6- "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.

**Esas Sayısı : 1999/29**  
**Karar Sayısı : 1999/36**

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 önermeleri, 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, Ahmet Necdet SEZER, Güven DİNÇER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Lütfi F. TUNCEL, Fulya KANTARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK ve Rüştü SÖNMEZ'in katılmalarıyla 9.9.1999 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, "dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki rapor geldikten sonra ele alınmasına oybirliğiyle" karar verilmiştir.

### IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI

Dava konusu 29.6.1999 günlü, 4393 sayılı "1999 Mali Yılı Bütçe Kanunu"nun 57. maddesi ile 69. maddesinin (1) bendinin (6) numaralı alt bendi, 21.9.1999 günlü, E.1999/29, K.1999/36 sayılı kararla iptal edildiğinden, uygulanmalarından doğacak ve sonradan giderilmesi olanaksız durumların ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmi Gazete'de yayımlanacağı güne kadar iptal edilen kuralların yürürlüklerinin durdurulmasına, Güven DİNÇER ile Mustafa BUMİN'in karşıoyları ve oyçokluğuyla 21.9.1999 gününde karar verilmiş ve bu karar 24.9.1999 günlü 23826 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

### V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen yasa kuralları, Anayasa'ya aykırılık savına dayanak yapılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleriyle diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü.

Dava dilekçesinde, başka yasalarla yapılması gereken düzenlemelerin, bütçe yasaları ile yapılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülerek dava konusu kuralların iptali istenmiştir.

1999 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 57. maddesinde; Genel ve katma bütçeli kuruluşların, Yüksek Öğretim Kredi ve Yurtlar Kurumu'na bağlı öğrenci yurtları ile belirtilen kurumlara bağlı okul, hastaneler ve tedavi kurumlarının kullandıkları su (atık su dahil) ve doğalgaz karşılığında mahalli idarelerce belirlenecek tarifelere sınır getirilerek bunların düşük seviyede tutulması amaçlanmış, 69. maddesinin (1) bendinin 6. numaralı alt bendinde ise, kimi yasa

kurallarının 1999 malî yılında uygulanmayacağı belirtilerek yürürlükleri bu yıl için durdurulmuştur.

Anayasa'nın 87. maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri yasa koymak, değiştirmek ve kaldırmak yanında bütçe yasa tasarısını görüşmek ve kabul etmek olarak belirtilmiştir. Bütçe yasalarıyla diğer yasalar arasında yapılan bu ayırım karşısında, herhangi bir yasa ile düzenlenmesi gereken bir konunun bütçe yasası ile düzenlenmesine veya herhangi bir yasada yer alan hükmün bütçe yasaları ile değiştirilmesine ve kaldırılmasına olanak yoktur.

Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerinde yasa tasarı ve tekliflerinin Büyük Millet Meclisi'nce görüşülmesi usul ve esasları ile yayımlanması düzenlenirken, bütçe yasa tasarılarının görüşülme usul ve esasları 162. maddede ayrıca belirtilmiştir. Bu maddeye göre, bütçe yasa tasarılarının görüşülmesinde ayrı bir yöntem kabul edilmiş, genel kurulda üyelerin gider artırıcı veya gelir azaltıcı tekliflerde bulunmaları önlenmiştir. Anayasa'nın 89. maddesinde de, Cumhurbaşkanı'na bütçe yasalarını bir daha görüşülmek 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 biçimde düzenlenen bu iki yasalaraştırma yönteminin doğal sonucu olarak birinin konusuna giren bir işin, ötekiyle ilgili yöntemin uygulanması ile düzenlenmesi, değiştirilmesi veya kaldırılması olanaklı değildir.

Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrasında, "Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz" denilmekte, gerekçesinde de, bütçe kanunlarına bütçe dışı hüküm konulmaması, mevcut kanunların hükümlerini açıkça veya dolaylı değiştiren veya kaldıran hükümler getirilmemesi ilkelerine anayasal kuvvet ve hüküm tanındığı belirtilmektedir. Bu nedenle, bir yasa kuralı nasıl aynı nitelikte bir yasa kuralıyla değiştirilebilirse bütçe yasalarının da aynı yöntemle hazırlanmış ve kabul edilmiş bir bütçe yasası ile değiştirilmesi gerekir. Yasa konusu olabilecek bir kuralı kapsamaması koşuluyla "bütçe ile ilgili hükümler" ifadesi de bütçeyi açıklayıcı, uygulanmasını kolaylaştırıcı nitelikte düzenlemeler olarak değerlendirilmelidir.

Bir yasa kuralının bütçeden gider yapmayı ya da bütçeye gelir sağlamayı gerektirir nitelikte bulunması, mutlak biçimde "bütçe ile ilgili hükümlerden" sayılmasına yetmez. Her yasada gidere neden olabilecek değişik türde kurallar bulunabilir. Böyle kuralların bulunmasıyla örneğin, yargı, savunma, eğitim, sağlık, tarım, ulaşım ve benzeri kamu hizmeti alanlarına ilişkin yasaların bütçeyle ilgili hükümler içerdiği 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 bütçe yasalarından tümüyle değişik yöntemlerle gerçekleştirilmesi gereken yasama işlemleridir. 161. maddedeki "bütçe ile ilgili hüküm" ibaresine dayanılarak, gider ya da gelire ilgili bir konuyu olağan bir yasa yerine bütçe yasası ile düzenlemek, Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerini bu tür yasalar bakımından uygulanamaz duruma düşürür.

Anayasa'nın 161. ve 162. maddelerinin getiriliş amacı, bütçe yasalarında yıllık bütçe kavramı dışındaki konulara yer vermemek, böylece bütçe yasalarını ilgisiz kurallardan uzak tutarak kendi yapısı içinde bütünleştirmektir.

Yasa'nın iptali istenen 57. maddesinde "Genel ve katma bütçeli idareler ile Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bağlı öğrenci yurtlarının kullandıkları su (atık su dahil) ve doğalgaz için mahallî idareler tarafından belirlenecek tarife bedelleri, konutlar için uygulanan tarifenin en düşük iki dilim bedel ortalamasının % 50 fazlasını aşamaz. bu kuramlara bağlı her dereceli okullar ile hastane ve tedavi kurumlarında ise % 20 fazlasını aşamaz." denilmektedir.

Oysa, mahallî idarelerce su, atık su ve doğalgaz tarife bedellerinin nasıl saptanacağı yasalarda açıkça belirlenmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 70. maddesinin 8. bendinde, "Belediye vergi ve resimlerinin tahakkuk ettiği hususat haricinde belediye dairesi tarafından ifa olunacak hizmetlere mukabil alınacak ücret tarifeleri"nin belediye meclisince belirleneceği, 71. maddesinde ise bu tarifelerin, mahallin en büyük mülki amirinin oluruyla yürürlüğe gireceği öngörülmüştür. Buna göre, su ve atık su tarife bedellerinin saptanması belediye meclisinin yetkisindedir. Doğalgaz tarife bedelleri ise, 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nun 7. maddesinin (e) fıkrasına göre alt ve üst sınırı Bakanlıkça saptandıktan sonra dağıtımını yapan belediyelerce bu sınırlar içinde belirlenmektedir. 1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun iptali istenen 57. maddesi ile bu ücret tarifelerine sınır getirilerek belirtilen yasa kurallarında değişiklik yapılmıştır.

Öte yandan, 1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 69. maddesinin (1) bendinin (6) numaralı alt bendinde uygulanmayacağı öngörülen 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 1. maddesinde, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere ve il özel idarelerine pay verilmesi öngörülmekte; 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 18. maddesinin (b) bendinde de büyük şehir belediyelerine ayrıca genel bütçe vergi gelirlerinin tahsilat toplamı üzerinden %3 pay verilmesi belirtilmekte, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 94. maddesinin 7. fıkrasının (a) ve (b) bendlerinde ise, Devlet tahvili faizleriyle Hazine bonusu faizlerinden gelir vergisi tevkifatı yapılması kurala bağlanmaktadır. 1999 malî yılında bu kuralların uygulanmayacağına öngörülmesi bunların o yıl için değiştirilmesi sonucunu doğurmaktadır.

1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu'nun 57. maddesi ile 69. maddesinin (1) bendinin (6) numaralı alt bendi ile diğer yasalarda yapılan değişiklik bütçeyle ilgisi olmaması nedeniyle Anayasa'nın 87., 88., 89., 161. ve 162. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.

## VI- SONUÇ

29.6.1999 günlü, 4393 sayılı "1999 Malî Yılı Bütçe Kanunu"nun;

A- 57. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 69. maddesinin (1) bendinin (6) numaralı alt bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER'in karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA, 21.9.1999 gününde karar verildi.

**Esas Sayısı : 1999/29**  
**Karar Sayısı : 1999/36**

Başkan	Başkanvekili	Üye
Ahmet Necdet SEZER	Güven DİNÇER	Samia AKBULUT
Üye	Üye	Üye
Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN
Üye	Üye	Üye
Sacit ADALI	Ali HÜNER	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye		Üye
Mahir Can ILICAK		Rüştü SÖNMEZ