

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2006/22

Karar Sayısı : 2006/40

Karar Günü : 22.3.2006

Resmi Gazete Tarih-Sayısı: 14.12.2006-26376

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Ali TOPUZ ve K. Kemal ANADOL ile birlikte 121 Milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 27.12.2005 günlü, 5437 sayılı 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun:

A- 10. maddesinin;

1- (a) fıkrasının (3) numaralı bendinin,

2- (b) fıkrasının,

B- 13. maddesinin (d) fıkrasının,

C- 16. maddesinin (a) fıkrasının;

1- Birinci, üçüncü, beşinci, altıncı ve yedinci paragraflarının,

D- 23. maddesinin;

1-(a) bendinin birinci, üçüncü, dördüncü, beşinci, altıncı ve yedinci fıkralarının;

2- (b) ve (c) bentlerinin,

E- 26. maddesinin (a) fıkrasının,

F- 27. maddesinin,

G- 28. maddesinin,

H- 29. maddesinin,

I- 31. maddesinin (c) fıkrasının,

J- 32. maddesinin,

1- (a) fıkrasının (6) ve (7) numaralı bentlerinin,

2- (b), (c), (f), (j), (k) ve (m) fıkralarının,

Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 35., 87., 88., 89., 123., ve 161. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması istenilmektedir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

27.12.2005 günlü ve 5437 sayılı 2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun iptali istenen madde, fıkra, bent ve ibareleri şunlardır:

a- “MADDE 10.- a) 1.

...

3. (2) numaralı bent kapsamındaki kamu kurumlarına ait taşıt sayısını azaltmak ve taşıt bakım-onarımı ile akaryakıt giderlerinde israfa yol açmamak amacıyla gerekli düzenlemeleri yapmaya, önlemleri almaya ve sınırlamalar getirmeye Maliye Bakanının teklifi üzerine Başbakan; kamu görevlilerinden kimlerin resmî taşıtlar yerine ticarî taşıtlardan yararlanacağına ve ticarî taşıtlardan yararlanacaklara yapılacak ödemeler ile bunlara ilişkin esas ve usûlleri belirlemeye Maliye Bakanı yetkilidir.

...

b) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, döner sermayeler, fonlar, genel yönetim kapsamında olmamakla birlikte bu idare bütçelerinden yardım alan kamu idareleri ile kamu iktisadi teşebbüsleri, bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerindeki ihtiyaç fazlası eşya ve levazımın tespiti ile bunların kuruluşlar arasında bedelsiz olarak devredilmesine veya tasfiye edilmesine ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığınca düzenlenir. 3212 sayılı Kanun ile 3/7/2003 tarihli ve 4916 sayılı Kanunun 37 nci maddesi hükümleri saklıdır. Diğer kanunların bu fıkraya aykırı hükümleri uygulanmaz.”

b- “MADDE 13.- a)

...

d) 1. 22/4/1925 tarihli ve 657 sayılı Kanunun ek 2 nci,

2. 28/12/1960 tarihli ve 189 sayılı Kanunun 3 üncü,

3. 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı Kanunun 131 inci,

4. 30/5/1985 tarihli ve 3212 sayılı Kanunun 4 üncü,

5. 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Kanunun 32 nci,

6. 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kanunun 40 ıncı,

7. 14/7/2004 tarihli ve 5217 sayılı Kanunun 25 ve 26 nci,

maddelerine dayanılarak tahsil edilen tutarları, kurum bütçelerinde bu Kanunlarda belirtilen amaçlar için tertiplenen ödenekten kullanılmak üzere genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydetmeye ve bütçelenen ödenekten gelir gerçekleşmesine göre ilgili tertiplere aktarma yapmaya, yılı içinde harcanmayan ödenekleri (2005 yılından devredenler de dahil) ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetmeye, bu hükümler çerçevesinde yapılacak işlemlere ilişkin esas ve usûlleri belirlemeye,

Maliye Bakanı yetkilidir.”

c- “MADDE 16.- a) Çeşitli mevzuatla kurulmuş fonların her türlü geliri T.C. Merkez Bankası nezdinde Hazine Müsteşarlığı adına açılan müşterek fon hesabına yatırılır. Bu hesaba yatırılan gelirlerden ilgili mevzuatında öngörülen fonlararası pay ve kesintiler T.C. Merkez Bankası tarafından yapılır.

...

Kapsam dışında bırakılan fonların gelirleri ve harcamaları bütçe ile ilişkilendirilmez. Ancak, bunların müşterek fon hesabında toplanan gelirlerinden Maliye Bakanı ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın birlikte teklifi üzerine Başbakanın onayı ile belirlenecek oran ve tutarlarda kesinti yapılarak genel bütçeye gelir kaydedilebilir.

...

Fon gelirlerinin tahsili, takibi, gelir kaydı, muhasebeleştirilmesi ve denetimine ilişkin süre, esas ve usûller Maliye Bakanlığı ile Hazine Müsteşarlığınca müştereken tespit edilir.

Kanun ve kanun hükmünde kararname ile kurulanlar hariç olmak üzere, hizmet alanı kalmayan fonlar Maliye Bakanı ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın müşterek teklifi ve Başbakanın onayı ile tasfiye edilebilir. Bunların tasfiyesine ilişkin her türlü düzenlemeleri yapmaya Maliye Bakanı ile Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkilidir.

Maliye Bakanı ile Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın müşterek teklifi ve Başbakanın onayı ile fonların gider hesapları üzerinden aktarma yapılabilir. Aktarılan tutar, kendisine aktarma yapılan fonun gelir hesabı üzerinden müşterek fon hesabına, buradan da tamamı gider hesabına aktarılır.”

d- “MADDE 23.- a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan idarelerin, açıktan atama izni aranmaksızın boş kadrolarına (işçi kadroları hariç) yapacakları açıktan atama sayıları ile genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden bu kadrolara yapacakları nakil sayıları toplamı, bu idarelerin 2005 yılında emeklilik, ölüm, istifa ve nakil sonucu ayrılan personel sayısının yüzde seksenini aşamaz. Araştırma görevlisi kadrolarına yapılacak atama sayısı ise 2005 yılında ayrılan (TUS ve DUS eğitiminden ayrılanlar hariç) araştırma görevlilerinin yüzde 100'ünü aşamaz. Bu sınırlar içinde personel ihtiyacını karşılayamayacak idareler için ilave 21.000 adet açıktan atama izni verilebilir. Kanun, uluslararası anlaşma, Bakanlar Kurulu kararı veya yılı programıyla kurulması veya genişletilmesi öngörülen birimler ile hizmetin gerektirdiği zorunlu haller için ilave personel ihtiyacı duyan kamu idareleri, taleplerini gerekçeleri ile birlikte Şubat ayı sonuna

kadar Maliye Bakanlığına bildirirler. Söz konusu ilave sayının kurum ve kuruluşlar itibarıyla dağılımı, gerekli görülmesi halinde bu toplam sayının bir kısmının rezerv tutulması ve kullanımı ile diğer hususlar Devlet Personel Başkanlığının bağlı olduğu Bakan ile Maliye Bakanının müşterek önerisi üzerine Başbakan tarafından belirlenir.

...

Ancak, birinci fıkra kapsamında 657 sayılı Kanunun 59 ve 92 nci maddeleri uyarınca yapılacak açıktan atamalar için Devlet Personel Başkanlığından izin alınması zorunludur.

5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumların ve (II) sayılı cetvelde yer almayan özel bütçeli idarelerin, döner sermayelerin, kefalet sandıklarının serbest memur kadrolarına yapacakları açıktan atama sayıları ile aşağıdaki paragraf kapsamı dışındaki kamu idare ve kurumlarından yapacakları memur nakil (4046 sayılı Kanunun 22 nci maddesi ile 406 sayılı Kanunun ek 29 uncu maddesi uyarınca yapılacak personel nakilleri hariç) sayıları toplamı ile bunların kullanımı ve diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelere, 5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumlara, döner sermayelere ve kefalet sandıklarına tahsis edilmiş bulunan sürekli işçi kadrolarından boş olanların açıktan atama amacıyla kullanılması, Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığının iznine tâbidir. Açıktan atama izni, personel ödeneğinin yeterli olması şartıyla verilebilir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, yapacakları açıktan veya naklen atamalarda ilgili mevzuat hükümlerine uymanın yanında, mevcut personelinin rasyonel dağılımı yoluyla daha verimli şekilde kullanımını sağlamak ve azami tasarruf anlayışı ile hareket etmek zorundadırlar. Öğretim üyeleri dışındaki öğretim elemanları, Kamu Personeli Seçme Sınavı sonuçlarına göre yapılacak atamalar hariç, göreve başladıkları yükseköğretim kurumunda en az üç yıl çalışmadıkça 657 sayılı Kanuna tâbi kadrolara naklen atanamazlar.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, 5018 sayılı Kanuna ekli (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri, döner sermayeler ve kefalet sandıkları, yıl içinde gerçekleştirdikleri açıktan ve naklen atamalara ilişkin bilgileri, emeklilik, istifa ve ölüm gibi nedenlerle serbest kadrolarında/pozisyonlarında meydana gelen değişiklikleri ve kadrolarının/pozisyonlarının dolu ve boş durumunu gösterir cetvelleri Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarının son günü itibarıyla doldurarak ilgili ayları izleyen ayın yirmisine kadar Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına gönderirler.

b) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, 5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri ve döner sermayelerin boş sürekli işçi kadrolarından Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca uygun görülenler Başbakanın onayı ile iptal edilir.

c) İçişleri Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenen norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak norm kadro çalışmalarını sonuçlandırmış il özel idareleri ve bunların kurdukları müessese ve işletmeler ile norm kadro çalışmalarını sonuçlandırmış ve 1/1/2006 tarihi itibarıyla 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinde belirtilen oranları aşmamış olan belediyeler ve mahalli idare birlikleri ile bunların kurdukları müessese ve işletmeler, norm kadroya uygun boş memur ve sürekli işçi kadrolarına açıktan atama izni aranmaksızın atama yapabilirler.

Norm kadro çalışmalarını sonuçlandırmış olmakla birlikte 1/1/2006 tarihi itibarıyla 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinde belirtilen oranları aşmış olan belediyeler

ve mahalli idare birlikleri ile bunların kurdukları müessese ve işletmelerin boş memur ve sürekli işçi kadrolarına yapılacak atamalar hakkında anılan Kanunun geçici 1 inci maddesi hükümleri uygulanır.

Norm kadro çalışmalarını sonuçlandırmamış il özel idareleri, belediyeler ve mahalli idare birlikleri ile bunların kurdukları müessese ve işletmelerin, kendilerine tahsis edilmiş bulunan serbest memur kadroları ile sürekli işçi kadrolarından 31/12/2005 tarihi itibarıyla boş olanlar ile bu tarihten sonra boşalacak olanları açıktan atama amacıyla kullanabilmeleri İçişleri Bakanlığının iznine tâbidir. Belediyeler ve mahalli idare birlikleri ile bunların kurdukları müessese ve işletmeler adına bu fıkra gereğince İçişleri Bakanlığı tarafından verilecek izinlerde, 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin sekizinci fıkrasında belirtilen oranların aşılmaması, bu oranların önceden aşılmış olması halinde ise anılan Kanunun geçici 1 inci maddesi hükümlerine uyulması zorunludur.”

e- “MADDE 26.- a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin ve mahalli idarelerin uluslararası kuruluşlara üye olabilmesi ve kanun, kararname ve uluslararası anlaşmalar gereği halen üyesi bulunulan uluslararası kuruluşlar dışındaki kuruluşlara katılma paylarını ödeyebilmeleri için, mevzuatın gerektirdiği diğer işlemlerin yanı sıra bağlı veya ilgili bulunulan bakanlığın teklifi ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Dışişleri Bakanlığından önceden izin alınması zorunludur. Özel bütçeli idareler ve mahalli idareler için Maliye Bakanlığının görüşü aranmaz.”

f- “MADDE 27.- Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderleri, münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanır. Bu yerlerde, merkezi yönetim bütçesi ile döner sermaye ve fonlardan ücret ödenmek üzere 2006 yılında ilk defa istihdam edilecek yeni personel görevlendirilmez.”

g- “MADDE 28.- Maliye Bakanlığı, 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarından temin edeceği tedavi hizmetlerini sağlamak üzere Sağlık Bakanlığı ile doğrudan hizmet alımı sözleşmesi yapmaya yetkilidir.

Sağlık Bakanlığı, sözleşmede belirtilen tutar karşılığında ihtiyaç duyulan her türlü sağlık hizmetini, kendisine bağlı sağlık kurum ve kuruluşları aracılığıyla sunmakla yükümlüdür ve sözleşmede belirtilen tutar dışında başkaca ilave ödeme talebinde bulunamaz.

Bu şekilde sağlanacak tedavi hizmetleri ve ödemelerin yapılmasına ilişkin esas ve usûller, Maliye ve Sağlık bakanlıklarınca müştereken belirlenir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin her türlü bütçe işlemini yapmaya Maliye Bakanı yetkilidir.”

h- “MADDE 29.- Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığının mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan Sağlık Bakanlığınca sağlık hizmetlerinde kullanılmak üzere ihtiyaç duyulanlar

ile Maliye Bakanlığınca kiralanmış olanlar, bedelleri anılan Başkanlık bütçesine transfer edilmek üzere Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı bütçesine konulan ödenekten mahsup edilerek Hazine adına tescil ve ilgili bakanlıklara tahsis edilir. Bedel tespiti, Maliye Bakanlığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı temsilcileri ile ilgisine göre Sağlık Bakanlığı temsilcisinden oluşan komisyon tarafından taşınmazların rayiç bedelleri dikkate alınarak yapılır.”

ı- “MADDE 31.- a)

...

c) Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı ve Bağ-Kur Genel Müdürlüğü ile 18/6/1992 tarihli ve 3816 sayılı Kanun kapsamında bulunanlar için Sağlık Bakanlığına bağlı tüm sağlık kurum ve kuruluşlarından 31/12/2005 tarihine kadar alınan tedavi hizmetlerinden bedeli ödenmemiş olanların tamamı, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla terkin edilmiştir. Bu konuyla ilgili gerekli düzenleyici işlemleri yapmaya Maliye Bakanı yetkilidir.”

j- MADDE 32.- a)

1.

...

6. 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kanun hükümleri, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü il müdürlükleri için,

7. 19/6/1994 tarihli ve 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 2 nci maddesinin (12) numaralı fıkrasında yer alan “ve istihdam edileceği alanla ilgili en az üç yıllık iş tecrübesine sahip” ibaresi,

...

2006 yılında uygulanmaz.

b) 5/5/1983 tarihli ve 2821 sayılı Kanuna göre kurulmuş olan Kamu İşveren Sendikalarına, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler tarafından işveren sıfatıyla ödenecek aidatlar hakkında anılan Kanunun 7 nci maddesinin (11) numaralı

bendi ile 23 üncü maddesinin üçüncü fıkrası 2006 yılında uygulanmaz.

c) 5/4/1983 tarihli ve 2813 sayılı Kanuna göre cep telefonu faturalı abonelerinin (ön ödemeli cep telefonu aboneleri hariç olmak üzere) ödemek zorunda oldukları ruhsatname ve yıllık kullanım ücretleri, 2006 yılında işletmecinin sistemine abone olunan ay itibarıyla geriye kalan aylar için yıl sonuna kadar eşit taksitlere bölünerek alınır.

...

f) 17/9/2004 tarihli ve 5234 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesinin birinci fıkrasının parantez içi hükmü “ilaç, kan ve kan bileşenleri ile tıbbî sarf malzemesi hasılatının yüzde 5’i” şeklinde uygulanır.

...

j) 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanunun geçici 171 inci maddesinin ikinci fıkrası “Fazla çalışmanın süresi, ücreti ve fazla çalışmanın yaptırılması ile ilgili diğer hususlar T.C. Emekli Sandığı Yönetim Kurulunun önerisi üzerine Maliye Bakanlığınca tespit edilir.” şeklinde uygulanır.

k) 26/5/2005 tarihli ve 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanununun 15 inci maddesinin (a) bendi “Birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları (Birliğe dahil il özel idarelerinin katılma payları bütçe gelirlerinin binde 5’ini aşamaz.)” şeklinde uygulanır.

...

m) 12/10/2004 tarihinden önce inşaat ruhsatı alınmış ve yapılmış olup, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde, ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren başvurulması üzerine, kullanma izni alınıncaya kadar geçici olarak su ve/veya elektrik bağlanabilir. Bu kapsamda su ve/veya elektrik bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmez.”

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 35., 87., 88., 89., 123., ve 161. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Tülay TUĞCU, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılmalarıyla 17.2.2006 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine ve yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenen yasa kuralları, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Bütçeye İlişkin Genel Açıklama

Anayasa'nın 161. maddesinde bütçenin hazırlanması ve uygulanmasının kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu kural gereğince 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kanunu'nda bütçenin nasıl hazırlanacağına ve uygulanacağına ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Kanun'un 3. maddesine göre bütçe, *“belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi”* ifade etmektedir. 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 5018 sayılı Kanun kuralları uyarınca 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.

5018 sayılı Yasa'nın 37. maddesinde, vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelirlerinin kanuni dayanaklarının bütçelerinde gösterileceği, bütçelerde yer alan gelirlerin, ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği belirtilmektedir. Aynı Yasa'nın “Ödeneklerin kullanılması” başlıklı 20. maddesinde bütçe ödeneklerinin kullanılmasında uyulması zorunlu olan esaslar açıklanmıştır.

Anayasa'nın 161. maddesi gereğince bütçeler yıllık yapılır, bütçe yasasına bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz. Ancak, bazı durumlarda sınırlı olarak

gelecek yıllara ilişkin hükümler konabilir.

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 kural karşısında, herhangi bir yasa ile düzenlenmesi gereken bir konunun bütçe yasası ile düzenlenmesi veya herhangi bir yasa da yer alan hükmün bütçe yasaları ile değiştirilmesi ve kaldırılması olanaksızdır.

Anayasa'nın 88. ve 89. maddelerinde yasaların Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde teklif, görüşme usul ve esasları ile yayımlanması düzenlenirken bütçe yasalarının görüşme usul ve esasları 162. maddede ayrıca belirtilmiştir. Bu maddeyle bütçe yasa tasarılarının görüşülmesinde ayrı bir yöntem kabul edilmiş, genel kurulda üyelerin gider arttırıcı veya gelir azaltıcı tekliflerde bulunmaları önlenmiş ve Anayasa'nın 89. maddesiyle de Cumhurbaşkanı'na bütçe yasalarını bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderme yetkisi tanınmamıştır. Öte yandan, Anayasa'nın 163. maddesinde bütçede 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 düzenlenmesi, değiştirilmesi veya kaldırılması olanaksızdır.

Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrasında, *“Bütçe kanununa, 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 kolaylaştırıcı 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 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 bütçeninkinden tümüyle değişik yöntemlerle gerçekleştirmesi 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 10. Maddesi

a- (a) Fıkrasının (3) Numaralı Bendinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırı olarak yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz, başka bir deyişle asli bir düzenleme yetkisi verildiğinden Kural'ın, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın 10. maddesinin (a) fıkrasının (3) numaralı bendinde, bu maddenin (2) numaralı bendi kapsamındaki kamu kurumlarına ait taşıt sayısını azaltmak ve taşıt bakım-onarımı ile akaryakıt giderlerinde israfa yol açmamak amacıyla gerekli düzenlemeleri yapmaya, önlemleri almaya ve sınırlamalar getirmeye Maliye Bakanı'nın teklifi üzerine Başbakan'ın; kamu görevlilerinden kimlerin resmî taşıtlar yerine ticarî taşıtlardan yararlanacağına ve ticarî taşıtlardan yararlanacaklara yapılacak ödemeler ile bunlara ilişkin esas ve usûlleri belirlemeye Maliye Bakanı'nın yetkili olduğu belirtilmektedir. (2) numaralı bent kapsamındaki kamu kurumları, 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamında bulunan kurumlar ile özel kanunla kurulmuş kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşlarıdır.

237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli (1) ve (2) sayılı Cetvellerde kimlerin ne kadar süre ile hangi cins taşıtları kullanacakları belirtilmektedir. Aynı Yasa'nın 12. maddesinin 31 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik son fıkrasında da resmî taşıtların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımını sağlamak üzere;

- Akaryakıt, yağ ve diğer ikmal gereksinimlerinin ve onarma işlerinin sağlanması,
- Gereğinde bunların yönetimlerinin tek elden yapılması,

- Bakım, onarım, ikmal ve yönetim işlerinin yürütülmesinde, gerektiğinde, belli kurumlara görev verilmesi,

d) Ekonomik olmayan taşıtların ekonomik olanlarıyla değiştirilmesi, içingerekli yönetimler Bakanlar Kurulunca saptanır. - Ekonomik olmayan taşıtların ekonomik olanlarıyla değiştirilmesi,

- Resmi taşıtları sürebilecek kamu görevlilerinin belirlenmesi,

- Hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların cinsi, adedi, yaşı, hangi hizmetlerde kullanılacağı, kaynağı, yabancı menşeli olup olmayacağı ve diğer hususlar,

için gerekli esas ve usullerin Bakanlar Kurulunca saptanacağı öngörülmektedir.

Görüldüğü gibi, 237 sayılı Taşıt Kanunu'nda, taşıtların bakım ve onarımında ve akaryakıt giderlerinde savurganlığa yol açmamak amacıyla gerekli düzenlemeleri yapma ve önlemleri alma konusunda yetki, Maliye Bakanı'nın teklifi üzerine Başbakan'a değil, Bakanlar Kurulu'na bırakılmaktadır. İptal davasına konu olan yasa kuralı, diğer yasalar ile yapılmış olan düzenlemeyi değiştirmiştir.

Öte yandan, Taşıt Kanunu'nun 7. maddesinde, kurumların taşıt ihtiyaçlarını hizmet alımı suretiyle karşılamalarının esas olduğu, bu şekilde temini mümkün olmayan, ekonomik bulunmayan veya sağlık, savunma ve güvenlik gibi nedenlerle hizmet alımı suretiyle karşılanması uygun görülmeyen taşıtların diğer yollarla edinilebileceği, bunların ne şekilde temin edileceği, taşıt güzergâhlarından uzak yerlerde ikamet eden görevlilerin aile efradı ve çocuklarının taşıtlardan ne şekilde yararlandırılacakları gibi konularda düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemelerin günün gereksinimlerini karşılamaması durumunda, yapılması gereken, bütçe yasası ile olağan yasaları değiştirmek değil, ilgili yasada gerekli değişikliklerin gerçekleştirilmesidir.

Bu durumda, diğer yasaların konusu olan bu düzenlemenin Bütçe Yasası ile yapılmış olması nedeniyle kural Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

b- (b) Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Fıkra ile yeni kurallar getirildiği ve Maliye Bakanlığı'na esas ve usuller belirleme bakımından asli düzenleme yetkisi tanındığı, bazı yasa hükümlerinin de "saklı tutulmak" suretiyle yürürlüklerinin korunduğu, söz konusu fıkraya aykırı yasa hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilerek bu yasa hükümlerinin değiştirildiği, Maliye Bakanlığı'na bu konuda düzenleme yapma yetkisi verilerek idareye asli düzenleme yapma yetkisi tanındığı, oysa yürütmenin asli düzenleme yapma yetkisinin bulunmadığı, bu nedenle Kural'ın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptal istemine konu olan kural, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, döner sermayeler, fonlar, genel yönetim kapsamında olmamakla birlikte bu idarelerden yardım alan kamu idareleri ile kamu iktisadi teşebbüsleri, bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerindeki ihtiyaç fazlası eşya ve levazımın elden çıkarılması ile ilgili düzenlemeler içermektedir. Çeşitli

kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan ihtiyaç fazlası eşya ve levazımın ne şekilde elden çıkarılacağı ile ilgili olarak değişik yasalarda kurallar yer almaktadır. Örneğin, 4645 sayılı Emniyet Genel Müdürlüğüne Ait Araç, Gereç, Mal ve Malzemenin Satış, Hibe, Hek ve Hurda Durum ve İşlemleri ile Hizmet Satışına Dair Kanun'un 1. maddesinde, Emniyet Genel Müdürlüğünün elindeki bir kısım silah, mühimmat, makine ve teçhizatın Türkiye'deki kamu kurum ve kuruluşlarına bedelsiz olarak devredilmesi, özel ve tüzel kişilere satılması, bunların ürettikleri veya sahip oldukları mal ve malzeme ile mübadele edilmesi gibi konularda düzenlemeler bulunmaktadır.

Görüldüğü gibi, iptal istemine konu olan yasa kuralına benzer kurallar çeşitli yasalarda bulunmaktadır. Dava konusu yasa kuralı, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan ihtiyaç fazlası eşya ve levazımın bedelsiz olarak devredilmesini öngörmesine karşın, mevcut bazı yasalardaki buna ilişkin kuralların uygulanmayacağını öngörmekte ve böylece diğer yasalarla düzenlenmiş olan konularda değişiklik yapmaktadır.

Bu nedenle, Yasa'nın 10. maddesinin (b) fıkrası Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural'ın, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

2- Yasa'nın 13. Maddesinin (d) Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Fıkra ile Maliye Bakanı'na verilen düzenleme yetkisinin, söz konusu kurallar çerçevesinde yapılacak işlemlere ilişkin esas ve usuller konusunda yasa ile herhangi bir düzenleme yapılmadığı için asli düzenleme yetkisi niteliğini taşıdığı, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırı olarak yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi vermesi nedeniyle Kural'ın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kuralla, yedi madde halinde sayılan yasalara dayanılarak tahsil edilen tutarların genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir kaydetme ve gelirin gerçekleşmesine bağlı olarak ilgili tertiplere aktarma yapma, yılı içinde harcanmayan ödenekleri ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetme, bu çerçevede yapılacak işlemlere ilişkin esas ve usulleri belirleme konusunda Maliye Bakanı'na yetki verilmektedir.

Söz konusu kuralda sayılan Yasalar incelendiğinde, her bir yasada o yasa uyarınca tahsil edilen tutarların ne şekilde bütçeleneceği ile ilgili kurallar getirilmiş olduğu görülmektedir. Bu kurallardan bir kısmı, iptal istemine konu olan kural ile büyük ölçüde paralellik gösterdiği gibi, bazıları tahsil edilen tutarların kullanım alanlarında değişiklik öngörmektedir:

- 22.4.1925 günlü ve 657 sayılı Kanun'un ek 2. maddesi

22.4.1925 günlü, 657 sayılı Kanun'un 203 sayılı Yasa ile değişik ek 2. maddesinin üçüncü fıkrasında, söz konusu yasaya göre tahsil edilebilecek tutarların neler olduğu belirtilmektedir. Bu fıkra, *"Katma bütçeli dairelerle diğer daire ve müesseselerin, harita ve kadastro işleri için Harita Genel Komutanlığı veya Tapu ve Kadaastro Genel Müdürlüğüne yaptıracakları işlere ait meblâğları, bir taraftan genel bütçenin çeşitli gelir faslına irat; mukabiline, işi alan dairenin bütçesinin sonunda açılacak özel tertiplere tahsisat kaydetmeye*

ve yılsonunda kalan miktarları ertesi yıl bütçesinde açılacak özel tertiplere aktarmaya Maliye Bakanlığı mezundur.” denilmektedir.

Belirtilen Yasa'nın ek 2. maddesinde tahsil edilen tutarların ne şekilde gelir ve tahsisat kaydedileceği, yıl sonunda kalan miktarın ertesi yıl bütçesine ne şekilde aktarılacağı ile ilgili kurallar bulunduğundan iptal davasına konu olan kural ile diğer bir yasa da bulunan düzenleme bütçe yasası ile değiştirilmiş olmaktadır.

- 28.12.1960 günlü, 189 sayılı Kanun'un 3. maddesi

198 sayılı Milli Savunma Bakanlığı İskân İhtiyaçları için Sarfiyat İcrası ve Bu Bakanlıkça Kullanılan Gayrimenkullerin Lüzumu Kalmıyanların Satılmasına Selahiyet Verilmesi Hakkında Kanun'un 3. maddesinin 3357 sayılı Yasa ile değişik 1. fıkrası şöyledir: *“Satışlardan elde edilecek gelirler her yıl gelir bütçesinde açılacak özel bir tertibe gelir kaydolunur. Bu suretle gelir kaydolunan satış bedellerinden Milli Savunma Bakanlığınca gerekli görülen miktarı, askeri garnizonlarla bu garnizonlar için lüzumlu müstemilat ve mütemmimat ile her türlü arsa, bina satın alınması veya kamulaştırılması, mevcutlarının esaslı onarımı, genişletilmesi ve iyileştirilmesi, acil silah ihtiyacının karşılanması ve 3238 sayılı kanunla kurulan Savunma Sanayii Destekleme Fonuna transfer edilmesi ile 2 nci maddeye göre yapılacak işlerin gerektirdiği her türlü gider için harcama yapılmak üzere, Milli Savunma Bakanlığı Bütçesinde açılacak özel bir tertibe Maliye ve Gümrük Bakanlığınca ödenek kaydolunur.”*

Buna göre, Milli Savunma Bakanlığı'na ait taşınmazların satışından elde edilecek gelirlerin hangi alanlarda harcanabileceği bütçe yasası dışında bir yasa ile belirlenmiş iken, iptal davasına konu olan kural bu kuralı değiştirmektedir.

- 13.10.1983 günlü, 2918 Sayılı Kanun'un 131. Maddesi

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 131. maddesinin 4629 sayılı Yasa ile değişik üçüncü fıkrasına göre, basılı kâğıtlar ve plakaların satışından elde edilen gelirin % 60'ı İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlığı hesabına yatırılmakta, bu miktarlar Emniyet Genel Müdürlüğü hizmetlerinde kullanılmak üzere, Maliye Bakanlığı'nca bir yandan bütçeye özel gelir, diğer yandan Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinde mevcut tertiplere ödenek ya da açılacak özel tertiplere özel ödenek kaydedilmektedir. Gelirin kalanı Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu'na ait bulunmaktadır.

Karayolları Trafik Kanunu'ndaki bu düzenleme, 2006 Yılı Bütçe Kanunu'nda yer alan düzenlemeyle 2006 yılı için değiştirilmiştir.

- 30.5.1985 günlü, 3212 sayılı Kanun'un 4. Maddesi

3212 sayılı Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasına göre, bu Yasa'nın 2. maddesinde belirtilen usuller ile yapılan satışlardan, yurt içinden elde edilecek Türk Lirası kaynak, Bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Millî Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Bütçelerinin sonunda açılacak özel tertibe ödenek kaydolmakta, yılı içinde harcanmayan miktarlar ertesi yıla devredilmektedir.

Böylece Bütçe Yasası ile diğer bir yasa 2006 yılı için değiştirilmiştir.

- 5.6.1986 günlü, 3308 sayılı Kanun'un 32. Maddesi

3308 sayılı Meslek Eğitimi Kanunu'nun 4684 sayılı Yasa ile değişik 32. maddesinin (a) fıkrası şöyledir: “Çıraklık, mesleki ve teknik eğitimi geliştirme ve yaygınlaştırma hizmet ve faaliyetlerinde kullanılmak üzere;

1) Bakanlık bünyesinde bulunan döner sermaye işletmelerinin karları,

2) Bakanlığa bağlı kurumlarda eğitim öğretimde üretilen malların satışından elde edilen gelirler,

3) Bağış, yardım ve diğer her türlü gelirler,

Milli Eğitim Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü hesabına yatırılır. Yatırılan bu tutarlar Maliye Bakanlığınca bir yandan genel bütçeye özel gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinde açılacak tertiplere özel ödenek kaydedilir. Bu suretle ödenek kaydedilen miktarlardan yılı içerisinde harcanmayan tutarları ertesi yıl bütçesine devren özel gelir ve ödenek kaydetmeye Maliye Bakanı yetkilidir.”

Görüldüğü gibi 3308 sayılı Yasa'nın 32. maddesinde, bu maddeye göre tahsil edilen tutarların ne şekilde bütçeleneceği ile ilgili kurallar yer almaktadır. Bütçe Yasası ile belirtilen Yasa'nın 32. maddesi değiştirilmiştir.

- 10.12.2003 günlü 5018 sayılı Kanun'un 40. Maddesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 40. maddesi bağış ve yardımlar konusunu düzenlemektedir. Maddenin üçüncü fıkrasında kamu yararına kullanılmak üzere kamu idarelerine yapılan şartlı bağış ve yardımlar ile dış finansman kaynağından sağlananların bütçeye ne şekilde gelir kaydedileceği ile ilgili düzenleme bulunmaktadır. Şartlı bağış ve yardımlar şart kılındığı amaca harcanmak üzere açılacak hesaba ödenek kaydedilmektedir. İptal davasına konu olan düzenleme 5018 sayılı Yasa'nın 40. maddesinde hükme bağlanan kuralları değiştirerek bütçe yasası ile yeniden düzenlemektedir.

- 14.7.2004 günlü, 5217 sayılı Kanun'un 25. ve 26. Maddeleri

5217 sayılı Özel Gelir ve Özel Ödeneklerin Düzenlenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu'nun 25. maddesine göre, Karayolları, Köy Hizmetleri ve Devlet Su İşleri Genel müdürlükleri, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden gelen hizmet taleplerini bedeli karşılığında yerine getirebilmektedir. Bu hizmetler karşılığında alınacak paraların ne şekilde bütçeleneceği 25. maddede açıklanmaktadır. Aynı Yasa'nın, 26. maddesinde de konsolosluk gelirlerinin ne şekilde bütçeleneceği ile ilgili kurallar öngörülmüştür. İptal davasına konu olan yasa kuralıyla bu madde hükümleri de 2006 yılı için değiştirilmiştir.

Açıklanan nedenlerle 13. maddenin (d) fıkrası Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Dava konusu kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddeleri bakımından ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

3- Yasa'nın 16. Maddesinin (a) Fıkrası

a- 1., 3., 5., ve 7. Paragrafların İncelenmesi

Dava dilekçesinde, bu paragraflarda yer alan kurallar ile ilgili olarak, diğer yasalarla yapılmış olan düzenlemelerin değiştirilmiş olduğu, müşterek fon hesabında toplanan gelirlere ilişkin Bakanlara ve Başbakan'a verilen yetkinin asli düzenleme niteliği taşıdığı, bütçe dışındaki yasalarla yapılması gereken düzenlemelerin bütçe yasası ile yapıldığı, bu nedenle Anayasa'nın 6., 7., 8., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptal davasına konu olan 16. maddenin (a) fıkrası “Çeşitli mevzuatla kurulmuş fonların...” biçiminde başlaması nedeniyle bu düzenleme, yasalar ve kanun hükmünde kararnameler ile kurulan fonların kapsadığı gibi, diğer mevzuat ile kurulmuş olan fonları da kapsamaktadır. 16. maddenin (a) fıkrasının 1. paragrafı, tüm fonların Merkez Bankasında açılacak müşterek hesaba aktarılacağını, üçüncü paragrafı kapsam dışında bırakılan fon gelirlerinden bir kısmının genel bütçeye gelir kaydedilebileceğini, 5. paragrafı fon gelirlerinin muhasebesi ve denetimini, 7. paragrafı ise, fon gelirlerinin birbirine aktarılabilmesini düzenlemektedir.

4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 33. maddesinin birinci fıkrasının birinci bendinde “*Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Bakanlar Kurulu Kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonların her türlü gelirlerinin 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.*” biçimindeki kural Anayasa Mahkemesi'nin 13.6.1995 günlü, E.1995/2, K.1995/12 sayılı kararıyla, kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle kurulmuş fonlar yönünden iptal edilmiştir.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organları ile yönetim makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlayacağı öngörülmüştür. Bu kural gereğince, yasama organı yapacağı düzenlemelerle daha önce aynı konuda verilen Anayasa Mahkemesi kararlarını gözönünde bulundurmak, bu kararları etkisiz kılacak biçimde yasa çıkarmamak, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları tekrar yasalaştırmamak yükümlüğündedir. Başta yasama organı olmak üzere yasama ve yürütme, kararların yalnız sonuçları ile değil, bir bütünlük içinde gerekçeleri ile de bağlıdır. Gerekçeleriyle birlikte kararlar, yasama işlemlerini değerlendirme ölçütlerini içerirler ve yasama etkinliklerini yönlendirme işlevi de görürler. Bu nedenle, yasama organı düzenlemelerde bulunurken, iptal edilen yasaya ilişkin kararların sonuçları ile birlikte gerekçelerini de gözönünde bulundurmak zorundadır. İptal edilen yasalarla, sözcükleri ayrı da olsa aynı doğrultu, içerik ya da nitelikte yeni yasa çıkarılması, Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturur.

Hukuk devletinde, yasama organını da kapsayacak biçimde devletin bütün organları üzerinde hukukun ve Anayasa'nın mutlak egemenliği vardır. Yasakoyucu her zaman hukukun ve Anayasa'nın üstün kuralları ile bağlıdır. Anayasal denetimde bu amacı gerçekleştirmeye yöneliktir. Bu nedenle de Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine yer verilmiştir. Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralın yeniden yasalaştırılmasına

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasındaki bağlayıcılık ilkesi engeldir. Yasama organının iptal edilen kuralın aynı veya benzerini yasalaştırılması durumunda Anayasa Mahkemesi kararlarının etkinliği ortadan kaldırılarak yasaların yargısal denetimi anlamını yitirir.

Bir yasa kuralının, Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığından söz edilebilmesi için, iptal edilen önceki kural ile “aynı” ya da “benzer nitelikte” olması gerekir. Bunların saptanabilmesi ise öncelikle, aralarında “özdeşlik”, başka bir deyişle, amaç, anlam ve kapsam yönlerinden “benzerlik” olup olmadığının incelenmesine bağlıdır.

Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ve Anayasa'nın üstünlüğü ilkesi karşısında, iptal edilen bir kurala yeni bir yasa ile geçerlilik sağlanamaz. Anayasa Mahkemesi'nin önceki kararının etkisini ortadan kaldırmaya yönelik bir düzenleme olduğu duraksamaya yer vermeyecek kadar açık olan itiraz konusu paragraflar, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen daha önceki kurallarla aynı içerikte olduğundan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle kurulan fonlar yönünden Anayasa'nın 153. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

b- Altıncı Paragrafın İncelenmesi

16. maddenin (a) fıkrasının 6. paragrafı, kanun ve kanun hükmünde kararnama ile kurulanlar hariç olmak üzere, hizmet alanı kalmayan fonların Maliye Bakanı ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın müşterek teklifi ve Başbakanın onayı ile tasfiye edilebileceğini kurala bağlamakta ve bunların tasfiyesine ilişkin her türlü düzenlemeleri yapmaya Maliye Bakanı ile Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yetkili kılmaktadır.

Bu kuralın kanun ve kanun hükmünde kararnama ile kurulan fonları ilgilendirmediği gibi herhangi bir yasayı da değıştirmedüğinden iptal isteminin reddi gerekir.

4- Yasa'nın 23. Maddesi

a- (a) Bendi

aa- Birinci Fıkranın İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Birinci Fıkra ile genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile 5018 sayılı Kanun ekinde yer alan idarelerde istihdam edilen tüm personelin atanmasına ilişkin kuralların 2006 yılı için değıştirildiği, bu düzenleme bütçe ile ilgili olmadığından Kural'ın Anayasa'nın 6., 7., 8., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi gerektiği ileri sürülmüştür.

23. maddenin (a) bendinin birinci fıkrasında, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvele yer alan idarelerin açıktan atama izni aranmaksızın boş kadrolarına (işçi kadroları hariç) yapacakları açıktan atama sayıları ile nakiller ile ilgili sınırlandırmalar getirilmekte, araştırma görevlisi kadroları için de farklı bir düzenleme öngörülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli 5436 sayılı Yasa ile değışik (I) sayılı Cetvelde, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin hangileri olduğu belirtilmekte, yine 5436 sayılı Yasa ile değışik (II) sayılı Cetvelin (A) işaretli kısmında, Yüksek Öğretim Kurulu, üniversiteler ve ileri teknoloji enstitüleri sayılmakta, (B) işaretli kısmında da, Savunma

Sanayi Müsteşarlığı, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Türkiye Bilimler Akademisi, Türkiye Adalet Akademisi gibi 28 ayrı genel müdürlük, kurum, enstitü ve merkez sayılmaktadır. (II) sayılı Cetvelde yer alan idarelerin genel bütçe kapsamı dışında kalması nedeniyle bu idareler tarafından yapılacak açıktan atama ve nakiller ile ilgili sınırlamalar getirilmesi bütçe ilkelerine aykırıdır. Bu nedenle, dava konusu fıkranın “... ile 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan idarelerin ...” bölümünün iptali gerekir.

Fıkranın kalan bölümünün ise bütçeyle ilgili olup, Anayasa'ya aykırı bulunmaması nedeniyle bu bölüme ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

Şevket APALAK, “Araştırma görevlisi kadrolarına yapılacak atama sayısı ise 2005 yılında ayrılan (TUS ve DUS eğitiminden ayrılanlar hariç) araştırma görevlilerinin yüzde 100'ünü aşamaz” tümcesinin de iptali gerektiği görüşü ile kararın bu kısmına katılmamıştır.

bb- Üçüncü Fıkranın İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 23. maddenin (a) bendinin üçüncü fıkrasında, birinci fıkra kapsamında 657 sayılı Kanunun 59. ve 92. maddeleri uyarınca yapılacak açıktan atamalar için Devlet Personel Başkanlığından izin alınması zorunluluğunun getirildiği, bu nedenle iptali istenen bu hüküm ile 657 sayılı Kanunun istisnai memurlar ile memurluktan çekilenlerin yeniden atanmasına ilişkin 59. ve 92. maddelerinin değiştirildiği, bu tür düzenlemelerin bütçe yasası ile değil, diğer yasalarla yapılması gerektiği, bütçe yasası ile bu tür düzenlemelerin yapılmasının Anayasanın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

23. maddenin (a) bendinin üçüncü fıkrasında, birinci fıkra kapsamında 657 sayılı Kanunun 59. ve 92. maddeleri uyarınca yapılacak açıktan atamalar için Devlet Personel Başkanlığından izin alınması zorunluluğu getirilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59. maddesinde, istisnai memurluklara yapılacak atamalar konusu düzenlenmiş ve hangi memurlukların istisnai memurluk sayılacağı ve bu memurluklara atamalarda genel kuralların uygulanmayacağı gibi düzenlemeler yer almıştır. 657 sayılı Yasanın 92. maddesinde ise memurluktan çekilenlerin yeniden atamaları ile ilgili kurallar yer almakta ve daha önce devlet memurluğu yapmış kişilerin yeniden devlet memurluğuna ne şekilde atanacakları ile ilgili düzenlemeler yapılmaktadır. Bütçe Kanunu'nda yer alan iptal davasına konu olan Kural'ın, gerek istisnai memurluklara yapılacak atamalarda, gerekse memurluklara yeniden yapılacak atamalarda Devlet Personel Başkanlığından izin alınmasını zorunlu kılması istihdam politikasını belirlemeye ve anılan yasa kurallarının ne şekilde uygulanacağını göstermeye yöneliktir. Bu nedenle, söz konusu kuralın diğer yasalarla yapılmış bir düzenlemeyi değiştirdiğinden söz edilemeyeceği gibi, istihdam politikasını belirlemesi nedeniyle bütçe ile ilgisi olmadığı da ileri sürülemez.

Açıklanan nedenlerle 23. maddenin (a) bendinin üçüncü fıkrası Anayasa'ya aykırı değildir, iptal isteminin reddi gerekir. Şevket APALAK bu görüşe katılmamıştır.

cc- Dördüncü Fıkranın İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 23. maddenin (a) bendinin dördüncü fıkrasında belirtilen memur kadrolarına yapılacak açıktan atama sayıları ile memur nakil sayıları toplamı ve bunların kullanımı ile diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanının yetkili kılındığı, bu kuralla ilgili olarak asli düzenlemenin yasalarla yapılmaması nedeniyle Maliye Bakanına verilen yetkinin

asli düzenleme yetkisi olduğu, oysa asli düzenleme yetkisinin yasama organına ait bulunduğu ve devredilemeyeceği, bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptal davasına konu olan kuralda, 5018 sayılı Yasa'ya ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumların ve (II) sayılı cetvelde yer almayan özel bütçeli idarelerin, döner sermayelerin, kefalet sandıklarının serbest memur kadrolarına yapacakları açıktan atama, memur nakil sayıları toplamı ile bunların kullanımı ve diğer hususları belirleme konusunda Maliye Bakanlığı'na yetki verilmektedir.

5018 sayılı Kanun'a ekli (IV) sayılı Cetvelde sosyal güvenlik kurumları sayılmaktadır. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu ve Türkiye İş Kurumunun serbest memur kadrolarına yapacakları atamalar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarından nakil yolu ile ne şekilde atama yapılacağı her kurumun kendi yasasında belirlenmiş olup, kendi yasasında kural bulunmadığı durumlarda 657 sayılı Yasa uygulanacaktır.

Öte yandan açıktan atama konusunda genel düzenleme 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede yer almaktadır. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin “Kadroların Serbest Bırakılması” başlıklı 7. maddesinde, “*Kurum ve kuruluşlara kanunlarla verilmiş bulunan görevlerin gerektirdiği kadrolar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Dairesinin görüşleri de eklenerek ilgili Bakanlığın teklifi üzerine ve Bakanlar Kurulunca serbest bırakılabilir. Herhangi bir yıla ilişkin serbest bırakma teklifleri bir önceki mali yılın beşinci ayı sonuna kadar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Dairesine bildirilir. Serbest bırakma işlemleri, ilgili mali yıl başından itibaren geçerli olmak üzere bir önceki mali yılın dokuzuncu ayı sonunda kadar sonuçlandırılır.*” denilmektedir.

Bu durumda belirtilen idare ve kurumlarda açıktan atama, memur nakil ve kullanımı yasalarda belirtilmiş olmasına karşın Bütçe Kanunu ile değiştirilmiştir.

Bu nedenlerle kural, Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

dd- Beşinci Fıkranın İncelenmesi

Dava dilekçesinde, boş kadroların açıktan atama amacıyla kullanılmasının Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi kılındığı, açıktan atama izninin personel ödeneğinin yeterli olması şartıyla verilebileceğinin belirtildiği, bu düzenlemenin atama konusunda ilgili kanunları değiştirici etki yaptığı, olağan yasa ile düzenlenebilecek bir hususun bütçe yasası ile kurala bağlandığı ve bu nedenle Kural'ın Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Beşinci Fıkra'ya göre, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelere, 5018 sayılı Kanun'a ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumlara, döner sermayelere ve kefalet sandıklarına tahsis edilmiş bulunan sürekli işçi kadrolarından boş olanların açıktan atama amacıyla kullanılması, Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi olacak, açıktan atama izni, personel ödeneğinin yeterli olması şartıyla verilebilecektir.

Özel bütçeli idareler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı Cetvelde sayılmıştır. Buna göre, Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler, ileri teknoloji enstitüleri, Savunma Sanayi Müsteşarlığı, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü gibi kurum ve kuruluşlar özel bütçeli kamu idarelerindendir. Öte yandan aynı Yasaya ekli (IV) sayılı Cetvelde ise, T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu ve Türkiye İş Kurumu yer almaktadır.

Özel bütçeli idareler ile 5018 sayılı Yasa'ya ekli (IV) sayılı Cetvelde yer alan kurumlara tahsis edilmiş bulunan sürekli işçi kadrolarından boş olanların açıktan atama amacıyla kullanılması konusu bu kurum ve kuruluşların bütçelerinin ayrı olması ve genel bütçeyle ilgisinin bulunmaması nedeniyle Bütçe Kanunu ile düzenlenecek hususlar arasında yer almamaktadır. Belirtilen nedenlerle dava konusu kuralda yer alan “ özel bütçeli idarelere, 5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumlara ...” bölümünün iptali gerekir.

Fıkranın kalan bölümü bütçeyle ilgili hükümler içermesi nedeniyle Anayasa'ya aykırı görülmemiştir. İptal isteminin reddi gerekir.

ee- Altıncı Fıkranın İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 23. maddenin (a) bendinin altıncı fıkrasında naklen atama konusunun düzenlendiği, bütçe dışındaki diğer yasalarla yapılmış düzenlemeler bütçe yasası ile değiştirilmiş olduğundan Anayasa'nın 2., 11., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Altıncı Fıkra'nın birinci tümcesinde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin yapacakları açıktan veya naklen atamalarda ilgili mevzuat hükümlerine uymanın yanında, mevcut personelin rasyonel dağılımı yoluyla daha verimli şekilde kullanımını sağlamak ve azami tasarruf anlayışı ile hareket etmek zorunda oldukları kurala bağlanmaktadır. Bu tümce, herhangi bir yasa kuralını değiştirmemekte olup, kamu idarelerinin mevcut yasalara uygun davranmasını, personelin rasyonel dağılımının sağlanması yolu ile daha verimli bir biçimde kullanılması gerektiğini öngörmektedir. Tümcenin bütçe uygulanması konusunda yol gösterici olması nedeniyle Anayasaya aykırılığından söz edilemez. Buna yönelik olarak iptal isteminin reddi gerekir.

Fıkra'nın ikinci tümcesinde ise, öğretim üyeleri dışındaki öğretim elemanlarının, Kamu Personeli Seçme Sınavı sonuçlarına göre yapılacak atamalar dışında göreve başladıkları yükseköğretim kurumunda en az üç yıl çalışmadıkça 657 sayılı Kanun'a tâbi kadrolara naklen atanamayacakları belirtilmektedir.

Öğretim elemanlarının hangi koşullarda atanacağı kendi yasalarında yer almaktadır. 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 52. maddesinin (f) fıkrasında, yükseköğretim üst kuruluşları ile üniversitelerde görevli memur ve diğer görevliler, üst kuruluşlarda genel sekreterlerin, üniversitelerde rektörlerin istek ve önerisi üzerine, diğer kamu kuruluşlarına veya Yükseköğretim Kurulu Başkanı tarafından yükseköğretim üst kuruluşları veya Yükseköğretim kurumları arasında atanabilmektedirler. Başka bir ifade ile diğer yasalarda yer alan düzenlemelere göre, öğretim üyeleri dışındaki öğretim elemanlarının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi kadrolara atanmaları olanaklıdır. İptal davasına konu olan 23. maddenin (a) fıkrasının 6. bendinin 2. tümcesi bu olanağı kaldırarak 2006 yılı için Yüksek

Öğretim Kanununda yer alan düzenlemeyi değiştirmiştir. Bu nedenle söz konusu tümce Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

ff- Yedinci Fıkranın İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 23. maddenin (a) bendinin yedinci fıkrasında, açıktan ve naklen yapılan atamalar, emeklilik, istifa ve ölüm gibi nedenlerle serbest kadrolarda/pozisyonlarda meydana gelen değişiklikleri ve kadrolarının/pozisyonlarının dolu ve boş durumunu gösterir cetvellerin Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına gönderilmesine ilişkin bütçe yılı ile sınırlı olmayan kalıcı düzenlemeler yapıldığı, bu tür düzenlemelerin diğer yasalarla yapılması gerektiği, bu nedenle Anayasa'nın 87. 88., 89. ve 161 inci maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

23. maddenin (a) bendinin yedinci fıkrası ile kamu idarelerinin yıl içinde gerçekleştirdikleri atamalara ilişkin bilgileri Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına gönderecekleri öngörülmektedir. Davacılar, bu fıkra “... Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarının son günü ...” ifadesinin yer alması nedeniyle, her yıl uygulanacağı ve bunun da bütçenin yıllık olması ilkesine aykırı olduğunu ileri sürmekte iseler de, bentte sözü edilen “aylارının” sözcüğünün, devam eden yıllardaki ayları değil, 2006 yılının Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarını ifade ettiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle yedinci fıkra da yer alan düzenlemenin, bütçenin uygulanmasını kolaylaştırıcı ve yöneticilere yol gösterici nitelikte olması ve sadece bütçe yılını kapsamaması nedeniyle Anayasa'ya aykırılığundan söz edilemez. İptal isteminin reddi gerekir.

b- (b) ve (c) Bentlerinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, diğer yasalarla yapılması gereken düzenlemenin bütçe kanunu ile yapılmış olması nedeniyle Kurallar'ın Anayasa'nın 2., 11., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

190 sayılı “Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”de, bu Kanun Hükmünde Kararnameye tabi olan kamu kuruluşların ihtiyaç duyacakları işçi kadrolarının ne şekilde karşılanacağı açıklanmaktadır. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesi şöyledir:

“Bu Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren kuruluşların,

a) Kanunla ve milletlerarası anlaşmalarla veya yıllık programlarla kurulması veya genişletilmesi öngörülen atelye, şantiye, fabrika ve çiftlik gibi işçi istihdamı zorunlu olan hizmet birimleri için ihtiyaç duyacakları sürekli işçi kadrolarını mevcut kadrolarından karşılarlar. Mevcut işçi kadrolarının bu birimlerin ihtiyaçlarının karşılanmasına kafi gelmemesi halinde, Devlet Personel Dairesinin görüşü üzerine Maliye ve Gümrük Bakanlığınca yeni birimlerin norm kadrolarını aşmamak üzere, bütçe imkânları gözönünde bulundurularak uygun görülebilecek kısmı kadar sürekli işçi kadrosu vize edilebilir.

b) Vize edilmiş bulunan sürekli işçi kadroları Devlet Personel dairesinin görüşü üzerine Maliye ve Gümrük Bakanlığınca başka unvanlı sürekli işçi kadroları ile değiştirilebilir. Birimlerarası veya kuruluşlararası aktarmalarda da aynı usule uyulur.

c) Yukarıdaki fıkralar hükümleri uyarınca Maliye ve Gümrük Bakanlığınca vize edilen cetvellerin bir örneği, ilgisine göre Sayıştay Başkanlığına veya Yüksek Denetleme Kuruluna gönderilir.

Bu vize işlemi yapılmaksızın sürekli işçi çalıştırılmaz ve ödeme yapılamaz.”

23. maddenin (b) bendiyle, boş sürekli işçi kadrolarından Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı'nca uygun görülenlerin Başbakanın onayı ile iptal edileceği kurala bağlanmaktadır. 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 11. maddesinde bu Kanun Hükmünde Kararname'ye tabi kamu kurum ve kuruluşlarında çalıştırılacak işçi kadrolarının ne şekilde vize edileceği belirtilmiş, ancak bu kadroların ne şekilde iptal edileceği gösterilmemiştir. Bütçe Yasası ile Kanun Hükmünde Kararname'nin 11. maddesi değiştirilmiştir.

23. maddenin (c) bendinin birinci paragrafına göre, norm kadro çalışmalarını tamamlamış olan il özel idareleri, belediyeler ve bunların kurdukları müessese, işletme ve mahalli idare birlikleri, boş memur ve işçi kadrolarına atama izni aranmaksızın atama yapabileceklerdir.

Belediyelerde memur atamalarının ne şekilde yapılacağı 3 Temmuz 2005 günlü, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, norm kadro ilke ve standartları merkezi idare tarafından belirlenmekte, ancak her bir belediye ve bağlı kuruluşundaki norm kadrolar belediye meclisi tarafından karara bağlanmakta ve belediye personeli belediye başkanı tarafından atanmaktadır. Burada dikkati çeken bir başka durum belediye personel giderlerinin, belediye gelirlerinin % 30'unu geçememesidir. Öte yandan Belediye Kanunu'nun geçici 1. maddesine göre, bu Kanunun yayımı tarihinde personel giderlerine ilişkin olarak 49. maddede belirtilen oranları aşmış olan belediyelerde bu oranların altına inilinceye kadar ilave personel istihdam edilememekte ve zorunlu haller için istisna getirilmektedir.

Görüldüğü gibi, Belediye Kanunu'nda yer alan memur atama ve işçi istihdam edilmesi hakkında bu Yasa ile yapılmış olan düzenleme bütçe yasası ile değiştirilmiştir. Bu nedenle, 23. maddenin (c) bendinin birinci fıkrası da Anayasa'nın 87., 88., 90 ve 161. maddelerine aykırıdır.

23. maddenin (c) bendinin ikinci fıkrasıyla norm kadro çalışmalarını sonuçlandırmış olmakla birlikte, 1.1.2006 tarihi itibarıyla Belediye Kanunu'nun 49. maddesinde anılan % 30 oranını aşan belediyeler için Belediye Kanunu'nun geçici 1. maddesinin uygulanacağı, Belediye Kanunu'nun geçici 1. maddesinde de bu Kanun'un yayımı tarihinde personel giderlerine ilişkin olarak 49. maddesinde belirtilen oranı aşmış olan belediyelerde bu oranın altına inilinceye kadar personel istihdam edilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Bu durumda, bütçeyle ilgisi olmayan bu Kural'ın Bütçe Kanunu'nda yer alması Anayasa'ya aykırılık oluşturur.

Maddenin (c) bendinin üçüncü fıkrasında ise, norm kadro çalışmalarını sonuçlandırmamış il özel idareleri, belediyeler ve mahalli idare birlikleri ile bunların kurdukları müessese ve işletmelerin kendilerine tahsis edilmiş olan kadroları kullanabilmeleri İçişleri Bakanlığının iznine bağlanmaktadır. Bu kadroların kullanılabilmesi Belediye Kanunu'nun 49. maddesinde belirtilen oranların aşılmaması durumunda olanaklıdır. Söz konusu oranlar daha önceden aşılmış ise, Belediye Kanunu'nun geçici 1. maddesi uygulanacaktır.

Bu durumda diğerk bir Yasa'da yer alan kural Bütçe Kanunu'yla değıştirilmiştir.

Açıklanan nedenlerle 23. maddenin (b) ve (c) bentleri Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural'ın, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddeleri yönünden ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

5- 26. Maddenin (a) Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kural'ın bütçe ile ilgili olmadığı ve bütçe dışındaki yasalarla yapılması gereken bir düzenleme olduğundan Anayasa'nın 2., 11., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

26. maddenin (a) fıkrası, fıkarda sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının uluslararası kuruluşlara üye olabilmeleri ve mevcut mevzuat uyarınca halen üyesi oldukları kuruluşlar dışındaki kuruluşlara katılma paylarını ödeyebilmeleri için belli bir sürecin izlenmesini zorunlu kılmaktadır.

Çeşitli kamu idarelerinin uluslararası kuruluşlara ne şekilde üye olabilecekleri genel olarak kendi kanunlarında gösterilmektedir. Örneğin, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 74. maddesine göre, belediyeler belediye meclisinin kararına bağılı olarak görev alanlarıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilmekte, bu örgütlerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilmekte veya kardeş kent ilişkisi kurabilmektedirler. Yine aynı maddeye göre, bu faaliyetlerin dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin ve yerel yönetimlerin uluslararası kuruluşlara üye olabilmeleri için, kendi kanunları dışında bütçe yasası ile yeni usuller getirilmesi, belirtilen yasaların bütçe yasası ile değıştirilmesi anlamına gelmektedir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin ve mahalli idarelerin uluslararası kuruluşlara üye olabilmeleri ile ilgili düzenlemeler, bütçeyi açıklayıcı, uygulanmasını kolaylaştırıcı veya bütçe ile ilgili kural niteliğı taşımadığından bu düzenlemelerin diğerk yasalarla yapılması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle Kural, Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural'ın, Anayasa'nın 2. ve 11. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

6- 27. Maddenin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, söz konusu düzenlemenin bütçe yasası dışındaki yasalarla yapılması gerektiğı belirtilerek, Anayasa'nın 2., 11., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

27. maddede, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderlerinin münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanacağı ve bu yerlerde, merkezi yönetim bütçesi ile döner sermaye ve fonlardan ücret ödenmek üzere 2006 yılında ilk defa istihdam edilecek yeni personel görevlendirilmeyeceği kurala bağlanmıştır.

İptal davasına konu olan yasa kuralı, olağan yasalarda yer alan herhangi bir düzenlemeyi değiştirmediği gibi, bütçenin uygulanmasını kolaylaştırıcı ve bu konuda yöneticilere yol gösterici nitelikte bulunduğundan Anayasa'ya aykırı görülmemiştir. İptal isteminin reddi gerekir.

7- 28. Maddenin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 5018 sayılı Kanuna ekli cetvellerde yer alan kamu idarelerine nasıl ve ne şekilde sağlık hizmeti sunulacağı konusunun diğer yasalarla düzenlenecek hususlardan olup, bütçe ile ilgili olmadığı belirtilerek Kural'ın Anayasa'nın 2., 7., 8., 11., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun sonuna ekli (I) sayılı Cetvelde genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, (II) sayılı Cetvelde Özel Bütçeli İdareler ((A) Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri, (B) Özel Bütçeli Diğer Daireler), (IV) sayılı Cetvelde ise, Sosyal Güvenlik Kurumları yer almakta olduğundan 28. maddede sözü edilen sağlık hizmetleri bu cetvellerde yer alan kurumlar için satın alınacaktır.

Tedavi hizmetlerinin temini ile ilgili yasal düzenlemeler 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede yer almaktadır. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 10/(p) maddesine göre, Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri ile bunların emekli, dul ve yetimlerinin (bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri dahil olmak üzere) ve yeşil kart sahiplerinin tedavi kurum ve kuruluşlarında yapılan tedavilerine ilişkin ücretleri ile iyileştirme aletleri konusunda düzenleme yapma yetkisi Maliye Bakanlığına verilmektedir.

Öte yandan, 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesinde, *“Bakanlığa bağlı yataklı tedavi kurumları ile bu kurumlara bağlı sağlık kuruluşlarını açmak, kapasitelerini artırmak, mali, idari ve teknik her türlü işlemlerini düzenlemek, takip etmek, yürütmek ve gerektiğinde bunları kapatmak.”* Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmaktadır. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değişik 209. maddesinde devlet memurları ile bakmakla yükümlü oldukları kişilerin hastalanmaları halinde evlerinde veya resmi veya özel sağlık kurum ve kuruluşlarında ayakta veya yatarak tedavilerinin kurumlarınca sağlanacağı belirtilmektedir.

Bu kurallar, devlet memurlarının hastalanmaları halinde ne şekilde tedavi edileceklerini göstermektedir. Bu nedenle, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I), (II) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin Sağlık Bakanlığından alacakları sağlık hizmetleri ile ilgili düzenlemelerin bütçe yasasında değil, diğer yasalarla yapılması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle iptal davasına konu olan Kural, Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Haşım KILIÇ, Sacit ADALI, Serdar ÖZGÜLDÜR ve Şevket APALAK bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa'nın 2., 7., 8. ve 11. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

8- 29. Maddenin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun sigortalı, emekli ve bunların eş ve çocuklarının sosyal güvenliğini sağlayan mali ve idari özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisi olduğu, iptal davasına konu olan yasa kuralı ile kurumun iradesi dışında mallarının Sağlık Bakanlığına devrinin öngörüldüğü, Anayasa Mahkemesi kararlarına göre, Sosyal Sigortalar Kurumuna ait malların tümüyle Hazineye devredilmesinin mümkün olmadığı, böyle bir devrin mülkiyet hakkına aykırı olacağı, öte yandan yasalar ile yapılması gereken ve bütçe ile ilgili olmayan bir düzenlemenin bütçe yasası ile yapılamayacağı, bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 11., 35., 87., 88., 89., 123. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptal davasına konu olan yasa kuralına göre, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı'na ait olan taşınmazlar rayiç bedelleri karşılığında Sağlık veya Maliye Bakanlıklarına devredilebilecek ve Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı'nın mülkiyetinde bulunan taşınmazlar elden çıkarılabilecektir. 29.7.2003 günlü, 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun "Gayrimenkullerin satışı" başlığını taşıyan 22. maddesinde, Kurumun mülkiyetinde bulunan sosyal tesisler ve konutlar dâhil olmak üzere taşınmazların hangi usul ve esaslara göre satılabileceği açıklanmaktadır. Bu durumda, bütçe yasasıyla, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığının mülkiyetindeki taşınmazların elden çıkarılmasını (satılmasını) düzenleyen 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun 22. maddesini 2006 yılı için değiştirilmiştir.

Bu nedenle Kural, Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 2., 11., 35. ve 123. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

9- 31. Maddenin (c) Fıkrasının İncelenmesi

31. maddenin (c) fıkrası 7.3.2006 günlü, 5471 sayılı Yasa'nın 3. maddesi ile değiştirildiğinden konusu kalmayan istem hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekir.

10- 32. Maddenin (a) Fıkrasının (6) ve (7) Numaralı Bentleri ile (b), (c), (f), (j), (k) ve (m) Fıkralarının İncelenmesi

Dava dilekçesinde diğer yasalarla düzenlenmesi gereken bir konu bütçe yasası ile düzenlenemeyeceğinden ve değiştirilemeyeceğinden Kurullar'ın Anayasa'nın 2., 11., 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun "Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler" başlığını taşıyan 32. maddesinde yürürlükte olan yasaların 2006 yılında uygulanmayacak hükümleri sayılmıştır. Bu niteliğiyle 32. madde, uygulamama veya farklı uygulama biçimi öngörme yoluyla, madde başlığı altında sayılmış olan yasa kurallarının

tümü 2006 yılı için değiştirilmiştir. Maddede yer alan bu düzenlemelerin bütçeyle ilgili olmaması nedeniyle, diğer yasalarla yapılması gerekirken Bütçe Kanunu ile yapılması, Anayasa'nın 87., 88., 89. ve 161. maddelerine aykırıdır. Dava konusu bent ve fıkraların iptali gerekir.

Kuralların, Anayasa'nın 2. ve 11. maddeleri yönünden incelenmelerine gerek görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

27.12.2005 günlü, 5437 sayılı “2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu”nun:

A) 1- 23. maddesinin (a) bendinin altıncı fıkrasının ikinci tümcesi,

2- 29. maddesi,

3- 32. maddesinin (a) fıkrasının (7) numaralı bendi,

22.3.2006 günlü, E. 2006/22, K. 2006/40 sayılı kararla iptal edildiğinden, bu kuralların, uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜKLERİNİN DURDURULMASINA, OYBİRLİĞİYLE,

B) 32. maddesinin (m) fıkrası, 22.3.2006 günlü, E. 2006/22, K. 2006/40 sayılı kararla iptal edildiğinden, bu fıkranın uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Ahmet AKYALÇIN, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C) 1- 10. maddesinin;

a- (a) fıkrasının (3) numaralı bendinin yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- (b) fıkrasının yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- 13. maddesinin (d) fıkrasının yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

3- 16. maddesinin (a) fıkrasının, birinci, üçüncü, beşinci ve yedinci paragraflarının “kanun ve kanun hükmünde kararname ile kurulan fonlar yönünden” yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

4- 23. maddesinin (a) bendinin;

a- Birinci fıkrasının “... ile 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan idarelerin ...” bölümünün,

b- Dördüncü fıkrasının,

c- Beşinci fıkrasının “ ... özel bütçeli idarelere, 5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumlara, ... “ bölümünün,

d- (b) ve (c) bentlerinin,

yürürlüklerinin durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Tülay TUĞCU, Fulya KANTARCIOĞLU ile Şevket APALAK'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

5- 26. maddesinin (a) fıkrasının yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

6- 28. maddesinin yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

7- 32. maddesinin, (a) fıkrasının (6) numaralı bendi ile (b), (c), (f), (j) ve (k) fıkralarının yürürlüklerinin durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

D) 1- 16. maddesinin (a) fıkrasının;

a- Birinci, üçüncü, beşinci ve yedinci paragrafları, “kanun ve kanun hükmünde kararnameler ile kurulan fonlar” dışında kalan fonlar yönünden,

b- Altıncı paragrafı,

2- 23. maddesinin (a) bendinin;

a- Birinci fıkrasının “... ile 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan idarelerin ...” dışında kalan bölümü,

b- Üçüncü fıkrası,

c- Beşinci fıkrasının “ ... özel bütçeli idarelere, 5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumlara, ... “ dışında kalan bölümü,

d- Altıncı fıkrasının birinci tümcesi,

e- Yedinci fıkrası,

3- 27. maddesi,

22.3.2006 günlü, E. 2006/22, K, 2006/40 sayılı kararla reddedildiğinden, bu kurallara ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E) 31. maddesinin (c) fıkrası hakkında 22.3.2006 günlü, E. 2006/22, K, 2006/40 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden, bu fıkra ile ilişkin yürürlüğün durdurulması istemi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

22.3.2006 gününde karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

27.12.2005 günlü, 5437 sayılı “2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu”nun:

A- 10. maddesinin;

1- (a) fıkrasının (3) numaralı bendinin,

2- (b) fıkrasının,

Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 13. maddesinin (d) fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 16. maddesinin (a) fıkrasının;

1- Birinci, üçüncü, beşinci ve yedinci paragraflarının,

a- “Kanun ve kanun hükmünde kararnameler ile kurulan fonlar yönünden” Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- “Kanun ve kanun hükmünde kararnameler ile kurulan fonlar” dışında kalan fonlar yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

2- Altıncı paragrafının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

OYBİRLİĞİYLE,

D- 23. maddesinin;

1- (a) bendinin,

a- Birinci fıkrasının;

aa- “... ile 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan idarelerin ...” bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

bb- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Şevket APALAK'ın bu bölümde yer alan “Araştırma görevlisi kadrolarına yapılacak atama

sayısı ile 2005 yılında ayrılan (TUS ve DUS eğitiminden ayrılanlar hariç) araştırma görevlilerinin yüzde 100'ünü aşamaz.” tümcesinin iptali gerektiği yolundaki karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- Üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Şevket APALAK'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

c- Dördüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

d- Beşinci fıkrasının;

aa- “ ... özel bütçeli idarelere, 5018 sayılı Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan kurumlara, ... “ bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

bb- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

OYBİRLİĞİYLE,

e- Altıncı fıkrasının;

aa- Birinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

bb- İkinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

f- Yedinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2- (b) ve (c) bentlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E- 26. maddesinin (a) fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F- 27. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

G- 28. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Şevket APALAK'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

H- 29. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

I- 31. maddesinin (c) fıkrası, 7.3.2006 günlü, 5471 sayılı Yasa'nın 3. maddesiyle değiştirildiğinden, bu fıkra ile ilişkin KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

J- 32. maddesinin;

1- (a) fıkrasının (6) ve (7) numaralı bendlerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

2- (b), (c), (f), (j), (k) ve (m) fıkralarının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

OYBİRLİĞİYLE,

22.3.2006 gününde karar verildi.

Başkan

Tülay TUĞCU

Başkanvekili

Haşim KILIÇ

Üye

Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

KARŞIOY GEREKÇESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun sonuna ekli (I) sayılı Cetvelde genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, (II) sayılı Cetvelde Özel Bütçeli İdareler (A) Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri, (B) Özel Bütçeli Diğer Daireler, (IV) sayılı Cetvelde ise, Bağkur, SSK ve Emekli Sandığı gibi Sosyal Güvenlik Kurumları yer almakta olduğundan 28. maddede sözü edilen sağlık hizmetleri bu cetvellerde yer alan kurumlar için satın alınacaktır.

178 sayılı KHK'nin 10/(p) maddesi ile 181 sayılı KHK'nin 10. maddesinde öngörülen düzenlemeler, Devlet memurlarının hastalanmaları halinde ne şekilde tedavi edileceklerini göstermekte ise de; bazı kurum ya da sosyal güvenlik kuruluşlarında görevli personelin Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık kurumlarının bir kısmından faydalanamamaları nedeniyle sözkonusu boşluğun doldurulması amacıyla bütçe kanununda böyle bir düzenlemenin yapıldığı anlaşılmaktadır.

Tedavi hizmetleri konusunda detaylı düzenlemelerin yasalarla yapılmasının olanaklı olmaması ve değişen koşulların bu konuda yeni usul ve esasların belirlenmesini gerektirmesi nedeniyle; sağlanacak tedavi hizmetleri ve Sağlık Bakanlığı'nca yapılacak ödemeler konusunda esas ve usullerin yasal kurallar çerçevesinde Maliye ve Sağlık Bakanlıklarınca müştereken belirlenmesi esasının benimsenmesi Bütçe Yasası dışında diğer yasalarla düzenlenmemiş bir konuda, bütçeyi açıklayıcı ve uygulanmasını kolaylaştırıcı nitelikte bir düzenlemedir. Diğer bir deyişle, iptal davasına konu kural ile bütçe dışında diğer yasalarla düzenlenmesi gereken bir konuda düzenleme yapılması sözkonusu olmadığı gibi, diğer yasalarda herhangi bir değişiklik yapılmış da değildir.

Açıklanan nedenlerle, sözkonusu Kural'ın iptali isteminin reddi gerektiği kanısına vardığımızdan, çoğunluğun Kural'ın iptali yolundaki görüşüne katılmıyoruz.

Başkanvekili

Üye

Haşim KILIÇ

Sacit ADALI

Üye

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Şevket APALAK

AZLIK OYU

Yasa'nın 23. Maddesinin (a) Bendinin, Birinci Fıkrası Yönünden

Anayasa'nın 130. maddesine göre Yükseköğretimde öğretim elemanlarının atama ve yükselmelerinin kanunla düzenleneceği öngörülmektedir. Bununla amaçlanan Yasa'nın bütçe

yasası dışında olağan yasa olduğunda kuşku yoktur. Tersî durumunda ayrıca yasalara gerek görülmez, bütçe kanunlarıyla düzenleme getirilirdi.

Öte yandan, yükseköğretim kurumlarının özelliği ve bilimsel özerkliği eğitim ve öğretim görevinin yürütülmesi akışının başlangıcında yer alan araştırma görevlileri kadrolarına ilişkin ilkelerin, olağan yasa dışında düzenlenmesine izin vermez.

Bu bakımdan söz konusu kuralla araştırma görevlilerinin atamalarıyla ilgili sınırlama Anayasa'ya aykırıdır.

Üçüncü Fıkrası Yönünden

Anayasa'nın 128. maddesinde memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri ve atanmaları kanunla düzenleneceği açıklanmıştır. Maddenin öngördüğü Yasa'nın olağan yasa olduğu kuşkusuzdur.

İstisnai memurluklara atama ile memurluktan ayrılanların yeniden atanma yöntemleri ancak kamu görevlilerine ilişkin olağan yasalarla düzenlenmesi gerekirken, bütçe yasasında yer alması üst normla uyumsuzdur.

Ayrıca, atama olgusunu oluşturan, hazırlayıcı ve sonlandırıcı işlemlerin hepsi yetki kullanımına izin verir. Yetki kullanımı yasadan kaynaklanacağına göre, bunu kullanacak görevlilerin atanış süreci de yasalarla çizilir.

Bu durumda bütçe yasasıyla getirilen izin biçimindeki ön işlem evresi bütçe ilkeleriyle bağdaşmayacaktır.

Açıklanan nedenlerle söz konusu kuralların iptali gerekeceği oyuyla, kararın bu kısımlarına bu yönlerden karşıyım.

Üye

Şevket APALAK