

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2009/82

Karar Sayısı : 2011/32

Karar Günü : 3.2.2011

R.G. Tarih-Sayı : 06.07.2011-27986

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Ankara 9. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 26.12.2002 günlü, 4776 sayılı 2003 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşınca Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun'un 3. maddesinin (h) fıkrasının 'Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığının mal ve hizmet satışları gayri safi hasılatının % 10'u,' bölümünün, Anayasa'nın 73., 87., 88., 89., 153., ve 161. maddelerine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

4776 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin (h) fıkrasına dayanılarak aylık gayri safi hasılatının % 10'unu Maliye Bakanlığı Merkez Saymanlığı'na yatırması talep edilen Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, Ankara 9. İdare Mahkemesi'nde ödemeye esas tebliğin iptali ile bu tebliğ üzerine yapılan ödemelerin yasal faizi ile birlikte iadesi istemli bir dava açmıştır. Yargılama sürecinde davacı, uygulanma durumu bulunan fıkranın ilgili bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Bu savı ciddi görmeyen Mahkeme'nin kararı, davacının temyiz talebi üzerine Danıştay'ın 11. Dairesi tarafından bozulmuştur. Bozma kararı üzerine, Ankara 9. İdare Mahkemesi ilgili hükmün Anayasa'ya aykırılığı savıyla iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

İtiraz konusu kuralı içeren, 4776 sayılı 2003 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşınca Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun'un 3. maddesinin (h) fıkrası şu şekildedir:

'2002 Mali Yılı Bütçe Kanununun 29 uncu maddesi hükümleri dikkate alınarak;

- Kıyı Emniyeti ve Gemi Kurtarma İşletmeleri Genel Müdürlüğünün mal ve hizmet satışları gayri safi hasılatının % 10'u,

- Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığının mal ve hizmet satışları gayri safi hasılatının % 10'u,

Kesilir.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 73., 87., 88., 89., 153. ve 161. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ, Zehra Ayla PERKTAŞ ve Recep KÖMÜRCÜ'nün katılımlarıyla 27.10.2009 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralı, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, itiraz konusu kuralın bütçe ile ilgili olmayan ve diğer yasalarla yapılması gereken bir düzenleme olduğu, dolayısıyla diğer yasaların konusu olan bu düzenlemenin bütçe yasası ile yapıldığı, aynı konuda daha önce Anayasa Mahkemesi'nce verilen iptal kararları olduğu belirtilerek Anayasa'nın 73., 87., 88., 89., 153 ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

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 yasada 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 yasalastırma yönteminin doğal sonucu olarak, olağan yasa ile düzenlenmesi gereken bir konunun, bütçe yasası ile düzenlenmesi, değiştirilmesi veya kaldırılması olanaksızdır.

Anayasa'nın 161. maddesinin birinci fıkrasına göre devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları, yıllık bütçelerle yapılır. 161. maddenin son fıkrasında, 'Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.' denilmektedir. Yasa konusu olabilecek bir kuralı kapsamaması koşuluyla 'bütçe ile

ilgili hükümler' ifadesi de bütçeyi açıklayıcı, uygulanmasını kolaylaştırıcı nitelikte düzenlemelerdir.

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, Yasa koyucunun 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 ve kendi yapısı içinde bütünleştirmektir.

Bir kamu iktisadi teşebbüsü olan Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığının mal ve hizmet satışları gayri safi hasılatının % 10'unun kesilerek Hazineye aktarılmasını öngören kural, genel bütçeyle ilgisi bulunmaması nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturmaktadır. Bu kuruluşların mal ve hizmet satışlarından elde ettikleri gelirlerinin nasıl ve ne şekilde dağıtılacağı ya da harcanacağı kendi kuruluş yasalarında ayrıntılı biçimde yer almaktadır. Bu konulardaki düzenlemelerin bütçe yasalarıyla değil, belirtilen kuruluşun özel yasasıyla yapılması gerekmektedir.

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

Kuralın, Anayasa'nın 73., ve 153. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

VI- SONUÇ

1- 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılmadan, Mahkeme'nin çalışıp çalışamayacağına ilişkin ön meselenin incelenmesi sonucunda; Mahkeme'nin çalışmasına bir engel bulunmadığına, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın, gerekçesi 2010/68 esas sayılı dosyada belirtilen karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- 26.12.2002 günlü, 4776 sayılı 2003 Malî Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşınca Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun'un 3. maddesinin (h) fıkrasının '- Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığının mal ve hizmet satışları gayri safi hasılatının % 10'u,' bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

3.2.2011 gününde karar verildi.

Başkan
Haşim KILIÇ

Başkanvekili
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Fulya KANTARCIOĞLU

Üye
Ahmet AKYALÇIN

Üye
Mehmet ERTEN

Üye
Fettah OTO

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Alparslan ALTAN

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Esas Sayısı : 2009/82
Karar Sayısı : 2011/32

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN