**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı:1976/23**

**Karar Sayısı:1976/33**

**Karar günü:10/6/1976**

**Resmi Gazete tarih/sayı:15.9.1976/15708**

İptal davasını açan : Cumhuriyet Halk Partisi Genel Başkanı

İptal davasının konusu: 1/3/1976 günlü, 15515 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 28/2/1976 günlü, 1970 sayılı "1976 yılı Bütçe Kanunu" nun 72. maddesinin esas bakımından Anayasa'nın değişik 64., 92., ve 126. maddesinin son fıkrasıyle, 2., 39. ve 53. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptaline karar verilmesi istenilmiştir.

II- YASA METİNLERİ:

l- Dava konusu kanun kuralı :

28/2/1976 günlü, 1970 sayılı "1976 yılı Bütçe Kanunu"nun iptali istenen 72. maddesi - 1/3/1976 günlü, 15515 sayılı Resmi Gazete'deki metne göre şöyledir:

Madde 72.- a) Anonim Şirket statüsündeki Kamu iktisadi Teşebbüslerinin % 49 hisse oranına kadar olan kısmının hisse senetlerinin rayiç bedelleri üzerinden üçüncü şahıslara devredilmesine Bakanlar Kurulunca karar verilebilir.

b) İktisadi Devlet Teşekküllerinin müesseselerini anonim şirket statüsüne geçirmeye ve bunların % 49 hisse oranına kadar olan kısmının hisse senetlerinin rayiç bedelleri üzerinden üçüncü sahıslara devredilmesine Bakanlar Kurulunca karar verilebilir.

c) Yukarıdaki fıkralar kapsamına giren ortaklıkların sermayelerinin artırılmasına ve artan sermayenin üçüncü şahıslara satılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir.

d) Üçüncü şahıslara devredilen hisse senetlerine % 8 kâr garantisi Maliye Bakanlığı Bütçesinin (930 Mali Transferler) Programı (09 Diğer Malİ Transferler) Altprogramı (310 Kâr Garantisi Giderlerini Karşılama Fonu) harcama kaleminden ödenir.

2- Davacının dayandığı Anayasa kuralları :

Davacının, Anayasa'ya aykırılık savının dayanağı olarak ileri sürdüğü Anayasa Maddelerinin konu ile ilgili kuralları şöyledir:

"Değişik Madde 64/1.- Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak. Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindendir."

"Madde 92.- Kanun tasarı ve teklifleri önce Millet Meclisinde görüşülür.

Millet Meclisinde kabul, değiştirilerek kabul veya reddedilen tasarı ve teklifler Cumhuriyet Senatosuna gönderilir.

Millet Meclisinde kabul edilen metin, Cumhuriyet Senatosunca değişiklik yapılmadan kabul edilirse, bu metin kanunlaşır.

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gelen metni değiştirerek kabul ederse, Millet Meclisinin bu değişikliği benimsemesi halinde metin kanunlaşır.

Millet Meclisi Cumhuriyet Senatosundan gelen metni benimsemezse, her iki Meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden bir karma komisyon kurulur. Bu komisyonunun hazırladığı metin Millet Meclisine sunulur. Millet Meclisi, Karma Komisyonca veya Cumhuriyet Senatosunca veya daha önce kendisince hazırlanmış olan metinlerden birini olduğu gibi kabul etmek zorundadır. Cumhuriyet Senatosunda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmiş olan madde değişikliklerinde, Millet Meclisinin kendi ilk metnini benimsemesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu halde açık oya başvurulur.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca da reddedilirse düşer.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca olduğu gibi veya değiştirilerek kabul edilirse, Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosunun kabul ettiği metni yeniden görüşür. Cumhuriyet Senatosunun metni Millet Meclisince benimsenirse, kanunlaşır; reddedilirse, tasarı veya teklif düşer. Cumhuriyet Senatosundan gelen metin Millet Meclisince değiştirilerek kabul edilirse, 5 inci fıkra hükümleri uygulanır.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin Millet Meclisi tarafından kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin kanunlaşabilmesi, Millet Meclisi tarafından üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesine bağlıdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlar; bu süre üç ayı geçemez ve idelilik hallerinde onbeş günden, ivedi olmayan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler, Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır. Bu fıkrada belirtilen süreler Meclislerin tatili devamınca işlemez.

Yasama Meclislerinin ve mahalli idarelerin seçimleri ve siyasi partilerle ilgili tasarı ve tekliflerin kabul veya reddinde yukarıdaki fıkralar hükümleri uygulanır. Ancak, karma komisyon kurulmasını gerektiren hallerde karma komisyonun raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır; Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında Millet Meclisinin ilk metninin kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. 8 inci ve 9 uncu fıkralar hükümleri saklıdır."

"Madde 93.- Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce kabul edilen kanunları on gün içinde yayınlar; uygun bulmadığı kanunu, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte, aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Bütçe kanunları ve Anayasa bu hükmün dışındadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi geri gönderilen kanunu yine kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayınlanır."

"Madde 94.- Genel ve katma bütçe tasarıları ile milli bütçe tahminlerini gösteren rapor, mali yılbaşından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Bu tasanlar ve rapor, otuzbeş milletvekiliyle onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda iktidar grubuna veya gruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla, siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur.

Karma komisyonun en çok sekiz hafta içinde kabul edeceği metin önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülür ve en geç on gün içinde karara bağlanır.

Cumhuriyet Senatosunca kabul edilen metin, en geç bir hafta içinde yeniden görüşülmek üzere, karma komisyona verilir. Karma Komisyonun kabul ettiği son metin Millet Meclisinde görüşülür ve mali yılbaşına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclislerinin genel kurullarında, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkındaki düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önergeleri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider arttırıcı veya belli gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar."

"Madde 126 Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır. Kanun, kalkınma plânları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir.

Genel ve katma bütçelerin nasıl yapılacağı ve uygulanacağı kanunla gösterilir. Bütçe kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz."

"Madde 2.- Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve Başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir."

"Madde 39.- Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılığı kanunda gösterilen şekilde ödenmek şartıyla devletleştirilebilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde, ödeme süresi on yılı aşamaz ve taksitler eşit olarak ödenir; bu taksitler, kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır."

"Madde 53.- Devlet, bu bölümde belirtilen iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini ancak iktisadi gelişme ile mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir."

III- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi, İçtüzüğünün 15. maddesi uyarınca 13/4/1976 gününde Kani Vrana, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Halit Zarbun, Ziya Önel, Abdullah Üner, Ahmet Koçak, Sekip Çopuroğlu, Fahrettin Uluç, Muhitin Gürün, Lütfi Ömerbaş, Ahmet Salih Çebi, Adil Esmer, Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalariyle yaptığı ilk inceleme toplantısında aşağıdaki açıklanan konular üzerinde durmuş ve şu sonuçlara varmıştır:

1- Anayasa'ya aykırılığı öne sürülerek 72. maddesi dava konusu yapılan 28/2/1976 günlü, 1970 sayılı "1976 yılı Bütçe Kanunu" 1/3/ 1976 günlü, 15515 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Dava dilekçesi, Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliğince 2/4/1976 gününde evrak Kalemine havale edilerek, 473 sıra ve 1976/23 esas sayısını almıştır. Böylece davanın, Anayasa'nın 150. ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 26. maddesi hükümlerine göre süresinde açıldığı anlaşılmıştır.

2- Anayasa'ya. aykırılığı nedeniyle 1976 yılı Bütçe Kanununun 72. maddesinin iptali için dâva açılmasına ve dava açmak üzere CHP Genel Başkanına yetki verilmesine, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanmış olan parti meclisinin 7/3/1976 günlü toplantısında hazır bulunan üyelerin oybirliğiyle karar verildiği, davanın, parti genel Başkanınca açıldığı, parti meclisinin 7/3/1976 günlü onanlı karar örneği ve dava dilekçesiyle saptanmıştır.

Buna göre dilekçeyi imzalayan kişinin Parti Genel Başkanı olduğunu belirleyen ayrı bir belgeye gerek kalmadığı gibi, Parti Meclisine katılan kişilerin ayrıca kimliklerinin belirtilmesinde zorunluk görülmemiştir. Bu bölümün birinci kesimine Şekip Çopuroğlu ile Ahmet H. Boyacıoğlu, ikinci kesimine de Nihat O. Akçakayalıoğlu karşıoyda bulunmuşlardır.

Böylece dava, 44 sayılı Kanunun 25. maddesinin l sayılı bendinde yeralan "... siyasi partilerin tüzüklerine göre en yüksek merkez organlarının en az üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alacakları karar üzerine, Genel Başkanları veya vekilleri" tarafından açılacağı yolundaki kurala uyulmak suretiyle açılmış bulunmaktadır.

3- Parti Meclisinin kararında, Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle 1970 sayılı "1976 yılı Bütçe Kanunu"nun 72. maddesinin iptali konusunda dava açılması kararlaştırılmış, dava dilekçesine göre de iptal davasının sadece bu madde hükmüne yöneltilmiş olduğu görülmüştür. Başka bir deyimle dava, yetki sının içinde kalınarak açılmıştır.

4- Böylece, dosyanın eksiği bulunmadığından işin esasının incelenmesine, Sekip Çopuroğlu, Nihat O. Akçakayalıoğlu, Ahmet H. Boyacıoğlu'nun karşıoylariyle ve oyçokluğu ile 13/4/1976 gününde karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ:

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, 1970 sayılı 1976 yılı Bütçe Kanununun iptali istenen hükümleri, dayanılan Anayasa ilkeleri, bunlara ilişkin gerekçeler ve başka yasama belgeleri, dava ile ilişkisi bulunan öteki metinler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Anayasa'ya aykırılık sorununun çözümü için, önce iptali istenen madde ile getirilen hükümler üzerinde durularak bunların niteliklerini belirtmekte yarar görülmüştür.

1976 yılı Bütçe Kanununun dört fıkradan oluşan 72. maddesinin tümü dava konusu yapılmıştır. Bu dört fıkradan:

(a) fıkrası ile Anonim şirket statüsündeki kamu iktisadi teşebbüslerinin hisse senetlerinden bir bölümünün rayiç bedelleri üzerinden üçüncü şahıslara devrine;

b) fıkrası ile, iktisadi devlet teşekküllerinin müesseselerini, anonim şirket statüsüne geçirmeye ve bunların hisse senetlerinden bir bölümünün yine rayiç bedelleri üzerinden üçüncü şahıslara devrine;

c) Fıkrası ile, (a) ve (b) fıkraları kapsamına giren ortaklıkların sermayelerinin artırılmasına ve artan sermayenin üçüncü şahıslara satılmasına ;

Bakanlar Kurulu yetkili kılınmış;

(d) fıkrası ile de, üçüncü şahıslara devredilen hisse senetlerine % 8 kâr garantisi sağlanması ve bu kâr garantisinin Maliye Bakanlığı Bütçesinin ilgili harcama kalemlerinden ödenmesi öngörülmüştür.

(a) fıkrasında sözü edilen "anonim şirket statüsündeki kamu iktisadi teşebbüsleri" deyiminin kapsamına giren kuruluşlar kimi özel yasalarla, kimi de yasalarının verdiği yetki ile Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuşlardır. Özel yasalarla ve Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş anonim ortaklık biçimindeki iktisadi Devlet Teşekküllerinin hisse senetleri ve hisse oranları da ilgili yasalarda belirtilmiştir.

Hal böyle iken, bütçe ile getirilen (a) fıkrasındaki kural ile , Özel ve tüzel kişilere ayrılan hisse oranlan % 49'a yükseltilmek suretiyle, değiştirilmiş olmaktadır. Başka bir deyimle, bütçe kanunu ile getirilen bir hükümle, Öteki yasalarda değişiklikler yapmak yoluna gidilmiştir.

Maddenin (b) fıkrası, hisse senetlerinin belirli bölümünün üçüncü şahıslara devrinden başka. İktisadi Devlet Teşekküllerinin müesseselerini Anonim Şirket statüsüne geçirmeye de Bakanlar Kurulunu yetkili kılmaktadır.

Oysa, 440 sayılı Kanunun 11. Maddesinin sondan bir evvelki fıkrasında, müesseselerin kanunla limited veya anonim şirket haline getirilebileceği veya bu şekildeki şirketlere devredilebileceği, kuralı yer almaktadır. (b) fıkrası hükmü ise, müesseselerin anonim şirket statüsüne geçirilmesinde yetkiyi Bakanlar Kuruluna tanımaktadır.

Bütçe Kanunu ile yapılan bu tür düzenlemenin, sözü edilen yasa kuralını değiştirdiği açıktır.

(c) fıkrasından yer alan hüküm ile, (a) ve (b) fıkraları kapsamına giren ortaklıkların sermayelerinin artırılmasına ve artan sermayenin üçüncü şahıslara satılması konusunda Bakanlar Kuruluna yetki verilmektedir. Maddenin (a) fıkrasında sözü edilen anonim şirket statüsündeki kamu iktisadi teşebbüslerinin sermayeleri, özel yasa ile kurulmuşlar ise bu yasalarda, Türk Ticaret Kanununa göre kurulmuşlarsa esas mukavelelerde kesin biçimde gösterilmişlerdir.

Bu kuruluşların kendi yasalarında gösterilen sermaye miktarlarının artırılmasının veya oranlarının değiştirilmesinin yine o yasada yer alan hükümlerle, esas mukavelelerinde gösterilen sermaye miktarının artırılmasının da Türk Ticaret Kanunun 385. ve 391. maddeleri uyarınca, esas mukavelede tersine hüküm olmadığı takdirde, ortaklık genel kurulunca yapılması gerekir.

Oysa (c) fıkrasiyle bu konuda, yetki Bakanlar Kuruluna verilmiş ve öteki yasalarda yer alan hükümlerin Bütçe Kanunu ile değiştirilmesi yoluna gidilmiştir.

Öte yandan, devredilecek hisse senedi oranının % 49'a yükseltilmesini ve artırılan sermayenin satılmasını öngören (b) ve (c) fıkralarındaki kurallarla, üçüncü şahıslara ayrılan hisse oranlarında değişiklikler de yapılmış olmaktadır.

Maddenin (d) fıkrası ile, ödeme yöntemine ilişkin bir kural konulmakla birlikte, getirilen hükmün özü, öteki fıkralar uyarınca üçüncü şahıslara devredilen hisse senetleri için % 8 kâr garantisi sağlamaktadır. Kâr garantisi sağlayan böyle bir hükmün "bütçe ile ilgili hüküm" deyiminin kapsamı içinde kabul edilmesi olanağı yoktur.

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, anonim şirket statüsündeki kamu iktisadi teşebbüslerine, iktisadi devlet teşekkülleri müesseselerine ait hisse senetlerinin belirli bölümlerinin üçüncü şahıslara devri satışı, sermayelerinin artırılması, iktisadi devlet teşekkülleri müesseselerinin anonim şirket statüsüne geçirilmesi gibi konular; bu kuruluşlarla ilgili kanunlarda veya Türk Ticaret Kanunu gereğince esas mukavelelerinde düzenlenmiş iken, Bütçe Kanunu ile getirilen hükümlerle başka kurallara bağlanmış, diğer bir deyimle değişikliklere uğratılmıştır.

1970 sayılı 1976 yılı Bütçe Kanununun 72. maddesi ile getirilen kuralların nitelikleri böylece saptandıktan sonra şimdi de bunların Anayasa'ya aykırı olup olmadıkları sorunu incelenecektir:

l- Anayasa'nın değişik 64. maddesi açısından inceleme:

Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkilerini genel olarak belirleyen Anayasa'nın değişik 64. maddesinin birinci fıkrası "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ile "devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek" görevlerini ayrı ayrı göstermek suretiyle bunları başka nitelikte birer yetki alanı olarak kabul etmiştir. Anayasa'nın bütçe kanunlarım öteki kanunlardan ayrı tutan bu ilkesinin doğal sonucu olarak, bütçe kanunlarına konulan bir hükümle bir yasanın ve bir yasa ile getirilen hükümle de Bütçe Kanunlarında değişiklik yapılmasına olanak yoktur.

Oysa 1976 yılı Bütçe Kanununun 72. maddesinin yukarıda nitelikleri belirtilen fıkralariyle, anonim şirket statüsündeki kamu iktisadi teşebbüslerine ve iktisadi devlet teşekkülleri müesseselerine ilişkin kanunlardaki bazı hükümlerin değiştirilmesi yoluna gidilmiştir. Böylece, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bütçe Kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek yetkisini kullanmak ve bütçe kanun tasarılarının kanunlaştırılmasındaki yöntemleri uygulamak suretiyle, genel anlamdaki kanun kurallarında değişiklikler yapmıştır.

Dava konusu kural bu nedenle Anayasa'nın değişik 64. maddesine aykırı duruma girmiştir.

2- Anayasa'nın 92., 93. ve 94. maddeleri açılarından inceleme:

Kanun tasarı ve teklifleri ile Bütçe Kanun tasarılarının Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülüp kabul edilmeleri ve yasa niteliğini kazanmaları, Anayasa'nın 92., 93. ve 94. maddelerinde ayrı ayrı yöntem ve Kurullara bağlanmıştır. Şöyle ki:

Kanun tasarı ve tekliflerinin önce Millet Meclisinde, sonra da Cumhuriyet Senatosunda görüşülüp kabul edilmesi, şayet yasama meclislerinde değişik sonuçlara varılmış ise o zaman her iki meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden oluşan karma komisyonda görüşüldükten sonra işin Millet Meclisinde kesin sonuca bağlanması, Anayasa'nın 92. maddesinin getirdiği kural gereğidir. Millet Meclisinde ve Cumhuriyet Senatosundaki oylamalarda aranacak yeter sayı da, çeşitli olasılıklar gözönünde bulundurularak, yine bu maddede belirtilmiştir.

Öte yandan, Anayasa'nın 93. maddesi Cumhurbaşkanına, yayınlaması için gelen kanunlardan uygun bulmadıklarını bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderme yetkisini vermiştir.

Anayasa'nın 94. maddesinde bütçe tasarıları için değişik bir yöntemin saptanmış olduğu görülmektedir. Bütçe kanun tasarıları önce otuz-beş milletvekilinden ve onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu elli kişilik bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda iktidar grubuna veya gruplarına enaz otuz üyelik verilmek şartiyle siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsilinin gözönünde tutulması gerekir.

Karma komisyonca kabul edilen metin önce Cumhuriyet Senatosunda sonra tekrar karma komisyonda ve ondan sonra da Millet Meclisinde görüşülerek karara bağlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, meclislerin genel kurulunda, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçelerine ilişkin düşüncelerini ancak her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar, bölümler ve değişiklik önergeleri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya belli gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Görülüyor ki, bütçelerin görüşülmesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ve dolayısiyle de meclisler öteki kanun tasarı ve tekliflerinde olduğu gibi tam bir serbestlik içinde değildirler, bir takım sınırlamalarla bağlanmış bulunmaktadırlar.

Öte yandan, Anayasa'nın 93. maddesi, yayınlanmak için kendisine gelen bütçe kanunlarını bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilme yetkisini Cumhurbaşkanına vermemiş bunu açık bir hükümle yetki dışı bırakmıştır.

Yukarıda genel çizgileri ile açıklandığı üzere, Anayasa'nın birbirinden tamamen ayrı ve değişik olarak, düzenlediği bu iki yasama yöntem ve biçiminin doğal sonucu olarak, belli yöntem ve koşullara göre oluşturulmuş bir yasama belgesinin değiştirilmesinin veya kaldırılmasının da aynı yollardan geçilerek sağlanabileceği gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Demek oluyor ki, öteki kanunlarda yer alan hükümlerin bütçe kanunu ile değiştirilmesine veya kaldırılmasına ve o kanunlarda bütçe ile ilgili ödenek hükümlerinin yer almasına da olanak yoktur. Bu kurallara uyulmadan çıkarılan yasa veya bütçe kanunu, yerine göre Anayasa'nın 92., 93., ve 94. maddeleri ile çelişir duruma düşer.

1976 yılı Bütçe Kanununun yukarıda nitelikleri açıklanan 72. maddesi hükmü, sözü edilen madde kapsamına giren kuruluşların kendi özel kanunlarının bazı hükümlerini, Anayasa'nın bütçe kanununa ilişkin 94. maddesindeki yol ve yöntemler uygulanmak suretiyle değiştirmiş olduğundan, Anayasa'nın 92., 93. ve 94. maddelerine aykırı düşmüştür.

3- Anayasa'nın 126. maddesi açısından inceleme:

Anayasa'nın bütçeye ilişkin 126. maddesinin üçüncü fıkrasının son tümcesinde "Bütçe Kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiç bir hüküm konulamaz." kuralı yer almıştır.

Burada önce "bütçe ile ilgili hüküm" deyimi üzerinde kısaca durmak yararlı olacaktır.

Anayasa tasarısının, Temsilciler Meclisinde görüşülmesi sırasında kural üzerinde yapılan değişildik, konuyu gereği gibi aydınlatacak niteliktedir.

Anayasa tasarısında bu kural (madde: 125) "bütçe kanununa mali hükümler dışında hiç bir hüküm konulamaz" biçiminde iken Temsilciler Meclisindeki birinci görüşme sırasında bir üye "mali hükümler" deyimi üzerinde durarak, erek, bütçe uygulamasıyla ilgisiz konuların bütçe kanununda yer almaması olduğuna göre, deyimin, ereği karşılamadığını ileri sürmüş ve komisyondan açıklama istemiştir. Komisyon bu konuda bir açıklama yapmadan öteki görüşleri de gözönünde bulundurmak üzere maddeyi geri almış ve yeniden düzenlerken "mali hükümler" deyimini "bütçe ile ilgili hükümler" olarak düzeltmiş ve madde böylece Temsilciler Meclisinde kabul edilmiştir.

Şu duruma göre, Anayasa'nın 126. maddesinin son fıkrasında yer alan "bütçe ile ilgili hükümler" deyimini, mali nitelikte hüküm anlamına değil, bütçenin uygulanması ile ilgili, uygulamayı kolaylaştırıcı veya kanun konusu olabilecek yeni bir kuralı kapsamamak koşulu altında, açıklayıcı nitelikte hükümler olarak düşünmek zorunluğu vardır.

Şurasının da gözönünde bulundurulması yerinde olur:

Bir kanun kuralının bütçeden harcamayı gerektirir veya bütçeye gelir getirir nitelikte bulunması, onun 126. maddede öngörüldüğü gibi "bütçe ile ilgili hükümler" den sayılmasına neden olamaz. Çünkü, hemen her kanunda harcamalara yol açabilecek bir veya birçok hüküm bulunabilir. Bu tür hükümlerin bulunması nedeniyle, söz gelimi, tarım, orman, eğitim, savunma, sağlık ve benzeri kamu hizmetleri alanlarına ilişkin pek çok kanunun ve tüm vergi kanunlarının "bütçe ile ilgili" sayılmaları kabul edildiği takdirde, bunların değiştirilmeleri veya kaldırılmaları için bütçe kanunlarına birer madde konulmasına gidilebilir. Oysa bu kanunlar, bütçenin yapısı, uygulanması yöntemleri ve ereği ile ilişkisi bulunmayan, yasa koyucunun başka bir erek doğrultusunda ve bütçelerden tüm değişik yöntemlerle oluşturduğu düzenlemelere ilişkin yasama belgeleridir.

"Bütçe ile ilgili hüküm" deyimine dayanarak bir kanunun gider veya gelirle ilgili kurallarının bütçe kanunları ile değiştirilebileceği yolunda bir görüş ve uygulama, Anayasa'nın 92. 93. maddelerini, bu gibi kanunlar bakımından, işlemez duruma sokar ve özelliği nedeniyle yalnız bütçe düzenlemelerine ilişkin 94. maddeye, Anayasa Koyucunun ereğine aykırı olarak, genişlik ve genellik kazandırır. Oysa 126. maddede geçen kuralın tek ereğinin, bütçe kanunlarını, bünyeye yabancı hükümlerden ayıklamak ve derli toplu bir düzenleme ile bu kanunlarda gerçek anlamda bütçe kavramı dışında kalan konulara asla yer vermemek olduğunda kuşku yoktur.

Böylece 1976 yılı Bütçe Kanununun 72. maddesinin getirdiği hükümlerin nitelikleri bakımından, "bütçe ile ilgili" olmadıkları, kesinlikle ortaya çıkmaktadır. Bu niteliğine karşın bütçede yer alması, dava konusu kuralın Anayasa'nın 126. maddesine aykırılık nedenini oluşturmakladır.

4- Öteki aykırılık savları:

Dava dilekçesinde, 1976 yılı Bütçe Kanununun 72. maddesinin Anayasa'da yer alan "kamu yararı" ile "sosyal devlet" ilkelerine ters düştüğü, "Devletleştirme" ve "devletin iktisadi ve sosyal ödevleri" kavramları ile bağdaşmadığı nedeniyle Anayasa'nın 2., 39., ve 53. maddelerine aykırılığı da öne sürülmüştür.

Dava konusu hükmün Anayasa'ya aykırılık sorunu, yukarıda bu başlığı taşıyan bölümde Anayasa'nın değişik 64., 92., 93., 94. ve 126 maddeleri açısından incelenmiş ve bu maddelerdeki kurallara aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Bu sonuca ve işin niteliğine göre, ayrıca dilekçede öne sürülen öteki savların dayandırıldıkları Anayasa kurallarına aykırılık yönünden incelenmesine de gerek görülmemiştir.

V- SONUÇ:

28/2/1976 günlü, 1970 sayılı "1976 yılı Bütçe Kanunu" nun dava konusu 72. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline 10/6/1976 gününde oybirliğiyle karar verildi.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |   |   |   |
| BaşkanKâni Vrana | BaşkanvekiliŞevket Müftügil | ÜyeAhmet Akar | ÜyeZiya Önel |
|   |   |   |   |
| ÜyeAbdullah Üner | ÜyeAhmet Koçak | ÜyeŞekip Çopuroğlu | ÜyeFahrettin Uluç |
|   |   |   |   |
| ÜyeMuhittin Gürün | ÜyeLütfi Ömerbaş | ÜyeHasan Gürsel | ÜyeAhmet Salih Çebi |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|   |   |   |
| ÜyeAdil Esmer | ÜyeNihat O. Akçakayalıoğlu | ÜyeAhmet H. Boyacıoğlu |