

Kanun Numarası	5229
Başlığı	BAZI KANUN VE KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN
Kabul Tarihi	17/07/2004
Kabul Edildiği Birleşim	22.Dönem 2.Yasama Yılı 117.Birleşim
Cumhurbaşkanlığına Gidiş Tarihi	
Cumhurbaşkanlığından Geliş Tarihi	
Cumhurbaşkanınca Yapılan İşlem	
Resmi Gazete Tarihi	
Resmi Gazete Numarası	
Diğer Bilgiler	Tasarı/Teklif Bilgileri ve Komisyon Raporları

Kanun Tasarısının Metni	
Dönemi ve Yasama Yılı	22/2
Esas Numarası	1/825
Başkanlığa Geliş Tarihi	04/06/2004
Tasarının Başlığı	Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı
Tasarının Özeti	Bütçe kanunlarında daha önceleri yer almış ancak alınması gereken bütçe ile doğrudan ilgili olmayan hükümlerin ilgili yerlerinde düzenlenmesi, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen bazı hükümlerin hukuki boşluk doğurmaması ve bazı konulardaki eksikliklerin giderilmesi amacıyla çeşitli kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmaktadır.
Tasarının Son Durumu	KANUNLAŞTI

Komisyon Tipi	Adı	Giriş Tarihi	Çıkış Tarihi	Yapılan İşlem	Karar Tarihi
Tali Komisyon	Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonu	15/06/2004	02/07/2004	Raporunu Vermedi	
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe Komisyonu	15/06/2004	02/07/2004	Raporunu Verdi	30/06/2004

Esas Komisyon Raporu(Sirasayısı) 635

Kanun Numarası: 5229

AYRIŞIK OY

Anayasanın 161 inci maddesiyle bütçe kanunlarına bütçe ile ilgili hükümler dışında hüküm konulamayacağı hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede başka yasaların konusu olabilecek düzenlemelerin bütçe yasalarına konulmaması gerekmektedir. Tasarı esas itibariyle bütçe yasalarında yer alan bu türdeki düzenlemelerin ilgili yasalarında yer almasını sağlamaya yöneliktir. Tasarı bu tür düzenlemeler açısından doğru bir yaklaşımı yansıtmakla birlikte çeşitli konularda eksikliklere ve yanlışlıklara sahiptir. Ayrıca Tasarının bütçe ile ilgili olmayan çok sayıda düzenlemesi vardır. Bu açıdan bir bütünlük taşımamaktadır. Tasarının katılmadığımız, eksik veya yetersiz bulduğumuz düzenlemelerine ilişkin görüşlerimiz aşağıdadır:

1. Tasarının 2/g maddesinde yer alan geçici madde 51 ile yurtdışında ve yurtiçinde lisansüstü eğitim-öğretim görenlerden başarısız olan, geri çağırılan ve yurtiçinde başarısız oldukları için kadroları ile ilişkileri kesilenlerin yüksek öğretim kurumlarındaki öğretim elemanı kadrolarına sınavsız ve kadro sınırlamasına bağlı kalınmaksızın atanmalarına olanak vermektedir. Ayrıca maddede “Bakanlar Kurulu Kararıyla öğretim elemanları kadrolarında ünvan ve derece değişiklikleri yapılabilir.” denilmektedir. Düzenleme, başarısızlığı ödüllendirdiği; öğretim elemanları arasında ikilik ve kalite azalması yaşatacağı ve bu konuda 22.6.2000 tarih ve 4584 sayılı Kanun ile bir “af” getirilmiş olması nedeniyle Tasarıdan tamamıyla çıkarılmalıdır.

2. Tasarının 4 üncü maddesi 237 sayılı Taşıt Kanununda bir değişiklik öngörerek Başbakanlık hizmetlerinde kullanılmak üzere yılı içerisinde hibe edilen taşıtların Bakanlar Kurulu Kararı ile edinilebileceğini düzenlemektedir. Bu düzenleme Başbakanlığın ihtiyaç duyacağı taşıtlar için genel kuralın bir istisnasını oluşturmaktadır. Bu yönüyle doğru değildir. Ayrıca Başbakanlık makamının onurunu zedeleyecek niteliktedir.

3. Tasarının 7 nci maddesi ile öteden beri bütçe kanunlarında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında Devlete olan borçlarına karşılık olmak üzere belirlenecek değerler üzerinden taşınmazlarını devredebilmesi yönündeki hüküm 6183 sayılı Kanunda düzenlenmektedir. Ancak maddenin bu düzenlemeye paralel olarak anılan uygulamanın kamu kurumları dışındaki mükellefleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi yönündeki fıkrası 6183 sayılı Kanunun temel kabulünü ortadan kaldırmaktadır. 6183 sayılı Kanuna göre kamu idarelerine Kanun kapsamında borcu olan mükelleflerin borcuna karşılık olarak gösterecekleri taşınmazların ilgili maddeler çerçevesinde haczedilerek ihale yoluyla rekabete açık bir şekilde satışa sunulması gerekmektedir. Bu şekilde satışa sunulan taşınmazlardan satılmayanlar için Kanunda “teferruğ” müessesesi vardır. Durum böyle olduğu halde Tasarı ile böyle bir düzenlemenin öngörülmüş olması 6183 sayılı Kanun uygulamasında subjektif uygulamalar yaratacaktır.

4. Tasarının 14 üncü maddesinin (c) bendi ile 5027 sayılı 2004 Malî Yılı Bütçe Kanununun 17 nci maddesinin (a) bendinin 10 numaralı alt bendi değiştirilmektedir. Getirilen düzenleme ile; Maliye Bakanına bir sınırlama ile verilen kuruluş bütçe ödenekleri üzerindeki aktarma yetkisi sınırsız bir şekilde genişletilmekte ayrıca kuruluşların

bütçelerinden Maliye Bakanlığı bütçesindeki yedek ödenek tertibine aktarma yapılması konusunda da ilave yetki verilmektedir.

Bu değişikliğin anlamı; Maliye Bakanının TBMM'nin kabul ettiği kuruluş bütçesi üzerinde istediği değişikliği yapması hatta kuruluştan Meclisin tahsis ettiği ödeneği alıp kendi bütçesine aktarması konusunda yetkiye sahip olmasıdır. Bütçe yapma yetkisi fiilen bu madde ile TBMM'nin elinden alınmaktadır. Maliye Bakanı aldığı bu yetki ile bütçe çıktıktan sonra Meclisin yaptığı ödenek tahsislerini istediği şekilde değiştirme hakkına sahip olmaktadır. Getirmeye çalışılan sistem Meclisin bütçe hakkının fiilen elinden alınması yanında modern malî yönetim anlayışına ve bütçe sistemlerine uygunluğu açısından dünyada örneği olmayan bir yaklaşımdır. Ayrıca, 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu veya 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Kontrol Kanununda düzenleme yapılması gereken bir husus bütçe kanunu ile yapılmaya çalışıldığı için açıkça Anayasaya aykırı bir tutum içine girilmektedir.

Böyle bir düzenleme ile Meclisin önüne gelmek 5018 sayılı Kanunun çıktığı bir ortamda anlaşılır ve açıklanabilir görülmemektedir.

Yukarıdaki düzenlemenin paralelinde Maliye Bakanı 2004 Malî Yılı Bütçe Kanununun ilgili maddesindeki (c) ve (d) bentlerinin kalkması ile yedek ödenek tertibinde toplamış olduğu kaynağı herhangi bir sınırlamaya tâbi olmaksızın istediği kuruluşun istediği tertibine aktarabilecektir. Halbuki 5027 sayılı Bütçe Kanununda Maliye Bakanının bu yetkisi Meclisin takdir ettiği bütçe büyüklüğünün yüzde10'u ile sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla Maliye Bakanı Meclisin belirlediği kuruluş ödeneğini (tertibini) isterse 10 kat artıracak isterse yüzde 1'e düşürebilecektir.

5. Tasarının 17 nci maddesi ile EXIMBANK'ın politik risk alacakları bütçe ile ilişkilendirilmeksizin kâr paylarından mahsup edilebilecektir. Bu ise Hazinesinin üstlendiği ve yerine getirdiği bir yükümlülüğün harcamalar arasında (bütçede) gösterilmemesi suretiyle Meclisin ve kamuoyunun bilgisinden gizlenmesi sonucunu getirmektedir. Madde ile bütçe harcamaları olduğundan daha düşük gösterilmek durumunda olacaktır. Bugün bu tutar küçük gibi gözükse de bu konuda alınacak bir politika değişikliği ile malî tutar çok daha yüksek bir noktaya gelebilir. 1990'lı yılların ikinci yarısında yoğun bir şekilde uygulama olanağı bulan program dışı görev zararları uygulaması bu anlamda iyi bir örnek (kötü uygulama) olarak hatırlanmalıdır.

6. 19 uncu madde benzer şekilde uygulama biçimi ile bütçenin saydamlık ve hesap verilebilirliği konusunda olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Yapılacak mahsupların bütçenin gelir ve gider kalemleriyle ilişkilendirilmeksizin muhasebeleştirilmesi yapılan işlemin (alınan kararların) malî sonuçlarının gizlenmesinden başka bir şey değildir. Amaç bu olmasa dahi madde böyle bir sonucu kendiliğinden yaratacaktır.

7. Bir önceki madde için (madde 19) yukarıda yapılan değerlendirme 21 inci madde için de geçerlidir. Alınan politik nitelikli bir karar sonucunda yapılan harcamalar getirilen bu düzenleme ile kamuoyunun bilgisi dışında kalmış olacaktır.

8. Tasarının 22 ve 24 üncü maddelerinde yer alan "bütçenin gelir ve gider hesaplarıyla ilişkilendirilmeksizin" ifadesi ile yine saydamlıktan uzaklaşmakta ve TBMM'nin bütçe hakkı ortadan kaldırılmakta ve Meclisin belirlediği ödenek rakamlarının üstüne çikılarak harcama yapılması konusunda yetki verilmektedir.

9. Tasarının 22/c maddesi ile T.C. Ziraat Bankası için ve 23 üncü maddesi ile de dış kredi anlaşmalarına yönelik olarak vergi istisnası getirmiştir.

Aralık 2003'de TBMM tarafından kabul edilen 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Kontrol Kanunu (KMYKK) başka bütçe malî denetim süreci olmak üzere malî sistemimize modern malî yönetimin gereği olan mekanizmaları ve süreçleri getirmektedir.

Hükümet CHP'nin de desteği ile bu Tasarayı Meclisten geçirmiştir. Kanunun getirdiği düzenlemeler esas olarak 1.1.2005'de uygulamaya girecek olmasına rağmen bazı maddelerin yayımı tarihinde yürürlüğe girmesi Kanunun yürürlük maddesinde öngörülmüştür. Kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe girecek maddelerinden bir tanesi de 14 üncü maddesidir. Bu madde; hazırlanan tasarılar da eğer kamu gelirlerin azalmasına veya kamu giderlerinin artmasına neden olacak ve kamu idarelerini yükümlülük altına sokacak hükümler varsa ilgili idarelere bunların malî yükünü, orta vadeli program ve malî plan çerçevesinde, en az üç yıllık dönem için hesaplamalarını ve tasarılar a eklemeleri zorunluluğunu getirmiştir.

Ocak 2004'den beri TBMM'ye sunulan toplam seksen sekiz kanun tasarısı içinde bu şartları taşıyanlara yönelik olarak Kanunun anılan hükmü uygulanmamıştır. Gönderilen kanun tasarıları ile idareler tarafından yine bilinen usullerle işin kolayına kaçılarak hazırlanmış ve Meclisin gündemine getirilmiştir. Halbuki kanun tasarılarının gelecekte nasıl bir malî yük veya gelir kaybı yaratacağının somut olarak orta vadeli perspektifte hazırlanması TBMM'nin ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

Bu açıdan bakıldığında, gerek bu madde gerekse diğer maddelerle getirilen vergi istisnaları ve harcama artırıcı düzenlemeler konusunda Tasarının gerekçesinde 5018 sayılı Kanunun getirdiği düzenlemeye uygun bir değerlendirme ve hesaplama yapılmamıştır.

10. Tasarının 25 inci maddesi ile 22.1.2004 tarihli ve 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanunda bazı değişiklikler yapılmaktadır. Anılan Kanunun görüşmeleri sırasında CHP grubu olarak yaptığımız eleştiriler dikkate alınmamıştır.

Tasarı ile beş ay önce kabul edilen bir kanunun tam tersi yapılmaktadır. Hükümetin kanun yapma anlayışını yansıtmaya açısından bu durum ilginç bir örnek oluşturmaktadır.

11. Tasarının 34 üncü maddesinin (a) fıkrası ile yeşil kartlı hastaların tedavi harcamalarının ödeme emri beklenmeksizin saymanlıklarca yapılması yönündeki hüküm yürürlükten kaldırılmaktadır.

Bu düzenleme yoksul vatandaşların ücretsiz tedavilerini olumsuz etkileyecektir.

12. Tasarıya komisyon görüşmeleri sırasında eklenen bir madde ile "yeni kurulacak olan anonim ve limited şirket statüsündeki tüm ortaklıkların sermayelerinin ve sermaye artırımını halinde artan kısmın onbinde dördü nispetinde yapılacak ödemeler" Rekabet kurumunun gelirleri arasına alınmıştır. Plan ve Bütçe Komisyonunun geçen hafta görüştüğü ve 29.6.2004 tarihinde de TBMM Genel Kurulu tarafından görüşülmeye başlanan 618 Sıra Sayılı Özel Gelir ve Özel Ödeneklerin Düzenlenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısıyla yeni kurulacak şirketlerin sermayelerinin ve sermaye artırımını halinde artırılabacak miktarın belli bir oranı şeklinde yapılacak ödemeler kaldırılmıştı. Aradan bir hafta bile geçmeden hükümet

tasarısında yer almayan ancak bir önerge ile öncekinin tam tersi bir uygulamanın benimsenmesi yasama sürecine güven eksikliği yaratacaktır.

13. Tasarıya komisyon görüşmeleri sırasında eklenen madde ile Haydarpaşa Liman Sahasına ilişkin olarak çeşitli düzenlemeler yapılmaktadır. Maddenin imar planı yapma konusunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığına vermiş olduğu yetki Anayasaya aykırıdır.

M. Akif Hamzaçebi Trabzon	A. Kemal Kumkumoğlu İstanbul	Osman Kaptan Antalya
Birgen Keleş İstanbul	Kemal Kılıçdaroğlu İstanbul	A. Kemal Deveciler Balıkesir
Yakup Kepenek Ankara	M. Mesut Özakcan Aydın	Gürol Ergin Muğla
Osman Coşkunoglu Uşak	Kazım Türkmen Ordu	Bülent Baratalı İzmir
	Enis Tütüncü Tekirdağ	