

<b>Kanun Numarası</b>	<b>5319</b>
<b>Başlığı</b>	BAZI KANUN VE KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN
<b>Kabul Tarihi</b>	23/03/2005
<b>Kabul Edildiği Birleşim</b>	<a href="#">22.Dönem 3.Yasama Yılı 74.Birleşim</a>
<b>Cumhurbaşkanlığına Gidiş Tarihi</b>	25/03/2005
<b>Cumhurbaşkanlığından Geliş Tarihi</b>	
<b>Cumhurbaşkanınca Yapılan İşlem</b>	
<b>Resmi Gazete Tarihi</b>	
<b>Resmi Gazete Numarası</b>	
<b>Diğer Bilgiler</b>	<a href="#">Tasarı/Teklif Bilgileri ve Komisyon Raporları</a>
<a href="#">Kanun Tasarısının Metni</a>	
<b>Dönemi ve Yasama Yılı</b>	22/3
<b>Esas Numarası</b>	1/946
<b>Başkanlığa Geliş Tarihi</b>	07/01/2005
<b>Tasarının Başlığı</b>	Devlet Memurları Kanunu ve Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu İle Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı
<b>Tasarının Özeti</b>	Devlet Memurları Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu İle Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun olmak üzere yürürlükteki diğer kanunların uygulanmasında ortaya çıkan bazı sorunların, tereddütlerin ve eksikliklerin giderilmesi ve böylece uygulamanın dühü sağlıklı yürütülmesi amacına yönelik bazı hükümlerde düzenlemeler yapılmaktadır.
<b>Tasarının Son Durumu</b>	KANUNLAŞTI

<b>Komisyon Tipi</b>	<b>Adı</b>	<b>Giriş Tarihi</b>	<b>Çıkış Tarihi</b>	<b>Yapılan İşlem</b>	<b>Karar Tarihi</b>
Esas Komisyon	Plan ve Bütçe Komisyonu	10/01/2005	24/02/2005	Raporunu Verdi	18/02/2005

**Esas Komisyon Raporu(Sirasayısı) 827**

**Kanun Numarası: 5319**

## AYRIŞIK OY

Tasarı çok çeşitli sayıda kanunda değişiklik öngörmektedir. Gerek Plan ve Bütçe Komisyonu, gerekse öncesindeki alt komisyon görüşmeleri sırasında çok önemli bazı konular önerge ile Tasarıya eklenmiştir. Bunlardan bir kısmı başlı başına bir Kanun Tasarısının konusunu oluşturabilecek niteliktedir. Sadece alt komisyon görüşmeleri sırasında toplam 52 önerge verilmiş, bunlardan 37'si ile Tasarıya ilaveler yapılmıştır. Komisyon görüşmeleri sırasında ayrıca 29 önerge daha kabul edilmiştir.

Hükümetten komisyona 32 madde ve 6 geçici madde olarak gelen Tasarı komisyondan 38 madde ve 10 geçici madde olarak çıkmıştır. Belirtilen önerge sayısına rağmen Tasarının madde sayısında fazlaca bir artış olmamasının nedeni, Tasarının 30 uncu maddesinin düzenleniş şeklidir. Bu maddede çeşitli kanunlarda yapılması öngörülen toplam 19 adet değişiklik "ibare değişiklik ve ilaveleri" adı altında toplanmış, böylece Tasarının madde sayısının çoğalmasında önlenmiştir. Ayrıca bazı maddelerde yine kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. Örneğin, Tasarının 3 üncü maddesi yaklaşık dört sayfadan oluşmakta bu madde ile çeşitli kanun değişikliklerine ilave olarak 1 ana madde, 1 ek madde ve 2 geçici madde düzenlenmektedir.

Tasarı bu yönüyle bir bütünlük arz etmekten uzaktır. Son derece önemli bazı konuların arkasında hükümet iradesi olup olmadığı da belli değildir.

Bu durumu kanun yapma usulü açısından son derece sakıncalı buluyoruz.

Bunun dışında Tasarının katılmadığımız, eksik veya yetersiz bulduğumuz düzenlemeleri aşağıdadır:

1. Tasarının 2 nci maddesi ile bütçede tertibi bulunmakla birlikte harcamanın olduğu yer ve zamanda ödeneği olmadığı için tahakkuk ettirilemeyen harcamaların tahakkuk ettirilmesine olanak vererek ödeme yapmayı sağlayan bir düzenleme öngörülmektedir. Bunun anlamı, geçmiş dönemlerde mal ve hizmet kamuya teslim edildiği ya da çeşitli hukuki durumların gerçekleşmesi ile birlikte kamunun yükümlülüğü doğduğu halde hak sahiplerine ödeme yapılmamış olan durumlarda bu şekilde ödeme yapılmasının planlanmasıdır. Düzenleme ile geçmiş dönemde ilgili mali kanunların ödenek üstü harcama yapılmasını yasakladığı durumlarda ödenek sınırları aşılarak yapılan mal ve hizmet alımlarının gerektirdiği harcamaların ilgisine ödenebilmesi için hukuki alt yapı oluşturulmaktadır. Sonuç olarak kamu maliyesinde saydamlık, hesap verme sorumluluğu gibi ilkelerin varlığı bu tür düzenlemelerle ortadan kaldırılmaktadır.

2. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre tüm döner sermayelerin 31.12.2007 tarihinde kapatılması gerekmektedir. Döner sermayelerin tasfiye edileceği bir sürecin içerisinde bulunurken Tasarının 5 inci maddesiyle Sağlık Bakanlığında dev bir döner sermaye yaratılmaktadır. "İhtiyaç halinde hizmet satın alınması" ifadesi adı altında her türlü hizmet de bu döner sermayeden alınabilecektir.

Genel kuralın çok büyük bir istisnasını oluşturan bu düzenlemeyi doğru bulmuyoruz. Ayrıca döner sermaye gelirlerinden Sağlık Bakanlığınca belirlenen miktarın bina projelerinin

tamamlanmasına yönelik inşaat işlerinde kullanılabilmesine ilişkin hüküm TBMM tarafından belirlenen yatırım bütçesinin büyüklüğünün artırılmasına yönelik olarak Sağlık Bakanlığına verilen yetki mahiyetindedir. Düzenlemeyi bütçe ilkelerine aykırı buluyoruz.

3. Hükümetin özelleştirme uygulamalarında amaç bütçe açıklarını kapamak olmuştur. Öncelikle bu felsefeyle oluşturulan özelleştirme politikası yanlıştır. Ayrıca hükümet özelleştirme uygulamalarında güven veren, saydam bir yönetim sergileyememiştir. Bu nedenle Tasarının 17 nci maddesindeki mevcut otoyolların, işletme ve bakım tesislerinin veya yolculukla ilgili hizmet tesislerinin işletme haklarının devri yönündeki düzenlemeye katılmıyoruz.

4. Tasarıya komisyon görüşmeleri sırasında eklenen bir diğer madde Tekel Genel Müdürlüğünün yapmış olduğu bir ihaleye ilişkin sürece müdahale amacını taşımaktadır.

Tasarının 19 uncu maddesi 3.1.2002 tarihli ve 4733 sayılı Kanuna bir geçici madde eklenmesini öngörmektedir. Maddeye göre 4733 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce Türkiye'de kurulmuş olup, faaliyetine devam eden tesislerde gerçekleştirilen ve/veya gerçekleştirilecek olan makine değişimi ya da ilave makine getirilmesi işlemleri anılan Kanunun 6 ncı maddesinde belirtilen "tam ve yeni teknoloji" kullanma şartına tabi olmayacaktır.

Bu hüküm genel bir düzenleme olmakla birlikte bu aşamada istisnai bir olayı ilgilendirmektedir. Tekel Genel Müdürlüğünün Tokat Sigara Fabrikasında kullanılmak üzere "kutulu paketleme makinesi" alımı için yapmış olduğu bir ihale vardır. 4733 sayılı Kanunun anılan hükmü yanında Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'nun konuya ilişkin yönetmelik ve buna dayalı kararında da sigara fabrikalarında kullanılacak makinelerin yeni olması gerektiği belirtilmiştir. Nitekim ihalenin şartlarından birisi de makinelerin yeni olmasıdır. Söz konusu ihale sonucunda yüklenici tarafından Tekel'e teslim edilen makinelerin eski (kullanılmış) olduğuna ilişkin Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'nun raporları vardır. Komisyon görüşmeleri sırasında aksi yönde raporlar olduğu da ifade edilmiştir. Ancak aksi yönde olduğu iddia edilen ve İstanbul Sanayi Odasınca düzenlenen raporun makinelerin görsel olarak muayenesi sonrasında düzenlendiği, bunların yenileştirilmiş makine olması ihtimalini gözardı etmediği bunun da ancak teknik bir analizle ortaya çıkarılabileceği hususunu belirttiği anlaşılmıştır. Kaldı ki bu konuda yetkili olan merci Üst Kurul'dur. Konu ayrıca yargıya da intikal etmiştir.

Tasarı ile ihale sürecine müdahale edilmesinin yanlışlığının açık olduğu muhakkaktır. Tasarı "tesislerde gerçekleştirilmiş makine değişimi veya ilave makine getirilmesi işlemlerinde 4733 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrası hükmü uygulanmaz" hükmünü getirmek suretiyle eskiye yönelik bir düzenleme yapmaktadır. Nitekim yürürlük maddesinde bu maddenin 1.10.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Bu düzenlemenin Tekel'in söz konusu ihalesi ile ilgili olduğu açıktır. Yasama sürecinin böyle bir olayla ilgilendirilmesini etik bulmuyoruz. Türkiye Cumhuriyetinin yasama tarihinde böyle bir düzenlemenin örneği yoktur.

Bu düzenlemenin yarattığı çok önemli bir sonuç daha vardır. O da mevcut sigara üreticilerinin bundan sonra yeni teknoloji veya yeni makine getirme şartından muaf tutulmalarıdır. Bunun Tekel'in özelleştirme sürecine yapacağı etki komisyonca değerlendirilmiş değildir.

Ayrıca Üst Kurulun yasal düzenlemeye ilişkin olumlu görüşü bulunmamaktadır.

Komisyon görüşmeleri sırasında maddeye ilişkin görüşmeler tamamlanmadan oylamaya geçilmesi de İktüzüğe aykırı bir tutum olmuştur. Bunun üzerine CHP'li üyeler olarak komisyondan ayrılmak zorunda kaldığımızı özellikle belirtmek isteriz.

5. a. Tasarının 20 nci maddesinin (a) bendiyle 4749 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasına bir hüküm eklenmektedir. Buna göre 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri Hakkındaki Kanunun ek geçici 2 nci maddesi çerçevesinde ortaya çıkan ve görev zararı niteliğindeki borçlar hakkında 4749 sayılı Kanunun özel tertip devlet iç borçlanma senetlerine ilişkin sınırlayıcı hükümlerin uygulanmayacağı hükmü getirilmektedir.

4749 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrası esas olarak ikrazen özel tertip iç borçlanma senetlerinin çıkarılmasını bütçede yeterli ödeneğinin olması şartına bağlamıştır. Bunun amacı da hangi amaç için çıkarılacak olursa olsun, çıkarılan özel tertip borçlanma senetlerinin harcamayla ilişkisinin kurulmasıdır. Yani kamunun üstlendiği her türlü yükümlülük bütçenin harcama kanadı ile ilişkilendirilerek saydam bir şekilde kamuoyunun ve parlamentonun bilgisine sunulmaktadır. Bu şekilde kamu harcamalarının gizlenmesinin de önüne geçilmiş olmaktadır.

Getirilen bu düzenleme ile eskinin kötü alışkanlıklarına dönüş yapılmaktadır. Tarım Satış Kooperatifleri adına Hazinesin üstlendiği görev zararı niteliğindeki ödemeler bütçe harcamaları arasında gösterilmemek suretiyle gizlenmekte, bütçe açığı düşürülmektedir. Hükümetin bu tasarıda olduğu gibi son dönemde getirdiği bir çok düzenlemede saydamlık ve hesap verme sorumluluğu açısından bir geriye dönüş olduğu görülmektedir.

Tarım Satış Kooperatifi Birliklerinin görev zararlarına ilişkin olarak ihtiyaç duyulan düzenlemeler mutlaka yapılmalı, ancak bunlar yapılırken bütçe ilkeleri altüst edilmemelidir.

b. Tasarının 20 nci maddesinin (a) bendinin ikinci cümleciği ile Hazine Müsteşarlığının Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)'ndan olan alacakları hakkında 28.3.2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrasının uygulanmayacağı hükmü getirilmektedir. Anılan üçüncü fıkra hükmüne göre ikrazen verilen senetlerden kaynaklanan Hazine alacaklarının silinmesi halinde bu tutarlar yılı bütçesine ödenek konmak kaydıyla bütçeye gider olarak kaydedilir.

Ayrıca 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre de bütçede saydamlık esastır.

Tasarı ile getirilen hüküm 4749 sayılı Kanunun temelini ve bütçede saydamlığı sarsan, ortadan kaldıran bir düzenlemedir.

6. Tasarının 25 inci maddesiyle 10.6.2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda bazı değişiklikler yapılmıştır.

5188 sayılı Kanun konusu, kapsamı itibariyle İçişleri Komisyonunda görüşüldükten sonra yasalaşmıştır. Daha önce Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmemiş, konusu

itibariyle de bu komisyonla ilgisi olmayan bir kanunun temel sayılabilecek düzenlemelerinde sınırlı bir zaman aralığı içerisinde böyle bir değişiklik yapılmasını usul olarak doğru bulmuyoruz.

7. Tasarının 30 uncu maddesine (k) bendi olarak ve 31 inci maddesine (g) bendi olarak eklenen düzenlemelere aşağıdaki nedenlerle katılmıyoruz:

14.7.2004 tarihinde kabul edilen ve hükümleri 1.1.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5222 sayılı Kanundaki düzenlemeye kadar yeşil kart sahiplerinin ayakta tedavileri, tetkik, tahlil, pansuman, diyaliz, radyoterapi, diş çekimi gibi tedavi giderleri Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan Sağlık Bakanlığınca, bu kişilerin tedavilerinin devamı için gerekli olan ilaçlar ise, o yöredeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından karşılanıyordu.

Tasarı ile getirilen düzenlemelerle, yeşil kart sahiplerinin ve 65 yaşını doldurmuş muhtaç ve kimsesizlerin ayakta tedavilerinin getirdiği harcamalar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu yerine Sağlık Bakanlığınca karşılanacaktır. Korunmaları gereken ve sınırlı bir gelire sahip bu kişilerin ayakta tedavileri halinde yüzde 20 oranında ilaç katılım paylarını ödemeleri, onlara altından kalkmaları zor bir mali yük getirecektir. Hem yeşil kart sahiplerinin hem 65 yaşını doldurmuş muhtaç, kimsesiz ve güçsüzlerin ayakta veya meskende tedavi halinde kullanılacak ilaç bedellerinden yüzde 20'sine kadar katılım payı alınması, sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmaz. Çünkü bu kişilerin ilaç bedelleri eskiden Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından bir suretle karşılanıyordu. Söz konusu payın ödenmesi mutlaka gerekli ise, bu payın yine eskiden olduğu gibi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarından karşılanması uygun olur.

8. Tasarının 32 nci maddesi Bütçe Kanunundaki bir hükmün Anayasanın bütçe ile ilgili hükümlerine uygunluk sağlanması açısından ilgili yasına taşınmasından ibarettir.

Herhangi bir kamu sosyal güvenlik kurumundan maaş alanların bazı istisnalar haricinde bu maaşları kesilmeksizin kamuda herhangi bir göreve atanamaması halini düzenleyen bu madde müktesep hakları korumaması nedeniyle Anayasaya aykırıdır.

9. Tasarının 33 üncü maddesi ile ihtiyaç fazlası personelin nakledilmesine ilişkin esasları ve usulleri belirleme yetkisi, Devlet Personel Başkanlığının bağlı bulunduğu Bakan ile Maliye Bakanına verilmektedir.

Maddede belediye personelin nakline ilişkin ilkeler konusunda her hangi bir düzenleme yer almadığından, bu konudaki usul ve esasları belirleme konusunda verilen yetki asli düzenleme yetkisidir. Halbuki Anayasaya göre, Anayasanın gösterdiği ayrık haller dışında, yürütmenin asli düzenleme yetkisi yoktur; yürütme Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacak ve yerine getirilecek bir yetki ve görevdir. Anayasanın 8 inci maddesinde ifade edilmiş olan bu ilke, yürütmenin ancak kanun ile asli olarak düzenlenmiş bir alanda düzenleme yetkisi kullanabileceğini açıkça ortaya koymaktadır. Anayasanın 7 nci maddesine göre ise, asli düzenleme yetkisi, TBMM'nindir ve devredilemez.

Açıklanan nedenle Tasarının 33 üncü maddesi Anayasanın söz konusu hükümlerine aykırı düşmektedir.

10. Tasarının bazı geçici maddeleriyle T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü, Toprak Mahsulleri Ofisi, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. için tahkim düzenlemeleri getirilmektedir.

Bir sisteme ve esasa dayanmayan bu düzenlemeleri doğru bulmuyoruz.

11. 28.3.2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlemesi Hakkında Kanununun 14 üncü maddesine göre genel ve katma bütçeli kuruluşlar tarafından proje kredisi olarak kullanılacak her türlü imkanın, kullanımdan önce bütçeleştirilmesi esastır.

Bu hüküm uyarınca finansmanı dış proje kredileri ile karşılanan bütün yatırımlar 2003 yılından itibaren bütçelerde yer almaktadır. Esasen parlamentonun bütçe hakkı kavramı da bunu gerektirir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu da bütçede saydamlığı esas almaktadır.

Tasarının geçici 5 inci maddesi ise Ilisu ve Yusufeli Baraj ve HES projelerinde kullanılmak üzere temin edilen proje kredileri ile diğer her türlü imkan, avans mahsubunu müteakiben bütçeleştirilir hükmünü getirmek suretiyle 4749 ve 5018 sayılı kanunlara yani bütçe sistemine aykırı bir düzenleme yapmaktadır.

TBMM'nin bütçe üzerindeki yetkisini yürütme organına, hükümetin bir üyesine devretmesi anlamına gelen bu düzenlemeyi doğru bulmamanın ötesinde saydamlık açısından sakıncalı buluyoruz.

12. Tasarının geçici 8 inci maddesi ile 7462 sayılı Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları Türk Anonim Şirketi Kanununun, şirket hisse senetlerinin özelleştirilmesinin tamamlandığı tarihte yürürlükten kalkacağı hükme bağlanmıştır.

7462 sayılı Kanunun yürürlükten kalkacağı tarihin, "özelleştirmenin tamamlandığı tarih" şeklinde önceden bilinme imkânı olmayan bir tarihe bağlanması yasalarda olması gereken "belirlilik", "genellik", "soyutluk" ve "öngörülebilirlik" özelliklerine aykırı düşmektedir. Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devletinin unsurlarından biri de, vatandaşlarına hukuk güvenliği sağlamasıdır. Hukuk güvenliği, kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik gerektirir.

Bu nedenle Tasarının geçici 8 inci maddesinin Anayasanın 2 nci maddesine aykırı olduğu düşüncesindeyiz.

Anılan hususlarda Tasarıya katılmıyoruz.

M. Akif Hamzaçebi  
Trabzon

A. Kemal Deveciler  
Balıkesir

Kemal Kılıçdaroğlu  
İstanbul

M. Mesut Özakcan  
Aydın

Ali Kemal Kumkumoğlu  
İstanbul

Kazım Türkmen  
Ordu

Birgen Keleş  
İstanbul

Gürol Ergin  
Muğla

Osman Kaptan  
Antalya