

TBMM

(S. Sayısı: 1004)

Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekilleri Ankara Milletvekili Salih Kapusuz, Bursa Milletvekili Faruk Çelik, Hatay Milletvekili Sadullah Ergin, İstanbul Milletvekili İrfan Gündüz, Ordu Milletvekili Eyüp Fatsa ile 219 Milletvekilinin; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/585)

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Teklifimiz ekte sunulmuştur.

Gereğini arz ederiz.

<i>Salih Kapusuz</i>	<i>İrfan Gündüz</i>	<i>Sadullah Ergin</i>
Ankara	İstanbul	Hatay
<i>Eyüp Fatsa</i>	<i>Faruk Çelik</i>	<i>Atilla Başoğlu</i>
Ordu	Bursa	Adana
<i>Abdullah Çalışkan</i>	<i>Recep Garip</i>	<i>Vahit Kirişçi</i>
Adana	Adana	Adana
<i>Ali Küçükaydın</i>	<i>Abdullah Torun</i>	<i>Ziyaettin Yağcı</i>
Adana	Adana	Adana
<i>Mahmut Göksu</i>	<i>Fehmi Hüsrev Kutlu</i>	<i>Mehmet Özyol</i>
Adıyaman	Adıyaman	Adıyaman
<i>Ahmet Faruk Ünsal</i>	<i>İbrahim Hakkı Aşkar</i>	<i>Ahmet Koca</i>
Adıyaman	Afyonkarahisar	Afyonkarahisar
<i>Ramazan Toprak</i>	<i>Hamza Albayrak</i>	<i>Akif Gülle</i>
Aksaray	Amasya	Amasya
<i>Ali Babacan</i>	<i>Reha Denemeç</i>	<i>Telat Karapınar</i>
Ankara	Ankara	Ankara
<i>Faruk Koca</i>	<i>Mehmet Zekai Özcan</i>	<i>Remziye Öztoprak</i>
Ankara	Ankara	Ankara
<i>Nur Doğan Topaloğlu</i>	<i>Mustafa Tuna</i>	<i>Mustafa Said Yazıcıoğlu</i>
Ankara	Ankara	Ankara
<i>Osman Akman</i>	<i>Fikret Badazlı</i>	<i>Mevlüt Çavuşoğlu</i>
Antalya	Antalya	Antalya
<i>Mehmet Dülger</i>	<i>Burhan Kılıç</i>	<i>Orhan Yıldız</i>
Antalya	Antalya	Artvin
<i>Ahmet Ertürk</i>	<i>Ali Aydınlioğlu</i>	<i>İsmail Özgün</i>
Aydın	Balıkesir	Balıkesir

<i>Ali Osman Sali</i>	<i>Mehmet Asım Kulak</i>	<i>Ahmet İnal</i>
Balıkesir	Bartın	Batman
<i>Memet Ali Suçın</i>	<i>Fetani Battal</i>	<i>Feyzi Berdibek</i>
Batman	Bayburt	Bingöl
<i>Abdurrahim Aksoy</i>	<i>Vahit Kiler</i>	<i>Yüksel Coşkunyürek</i>
Bitlis	Bitlis	Bolu
<i>Mehmet Güner</i>	<i>Mehmet Alp</i>	<i>Bayram Özçelik</i>
Bolu	Burdur	Burdur
<i>Faruk Anbarcıoğlu</i>	<i>Zafer Hıdıroğlu</i>	<i>Mehmet Altan Karapaşaoğlu</i>
Bursa	Bursa	Bursa
<i>Niyazi Pakyürek</i>	<i>Mehmet Daniş</i>	<i>İbrahim Köşdere</i>
Bursa	Çanakkale	Çanakkale
<i>Tevfik Akbak</i>	<i>İsmail Ericekli</i>	<i>Hikmet Özdemir</i>
Çankırı	Çankırı	Çankırı
<i>Agah Kafkas</i>	<i>Ali Yüksel Kavuştu</i>	<i>Muzaffer Külcü</i>
Çorum	Çorum	Çorum
<i>Murat Yıldırım</i>	<i>Mehmet Salih Erdoğan</i>	<i>Aziz Akgül</i>
Çorum	Denizli	Diyarbakır
<i>Osman Aslan</i>	<i>Mehmet Mehdi Eker</i>	<i>Ali İhsan Merdanoğlu</i>
Diyarbakır	Diyarbakır	Diyarbakır
<i>Cavir Torun</i>	<i>Mehmet Fehmi Uyanık</i>	<i>İrfan Rıza Yazıcıoğlu</i>
Diyarbakır	Diyarbakır	Diyarbakır
<i>Fahri Çakar</i>	<i>Ali Ayağ</i>	<i>Mehmet Necati Çetinkaya</i>
Düzce	Edirne	Elazığ
<i>Zülfü Demirbağ</i>	<i>Şemsaddin Murat</i>	<i>Tevhit Karakaya</i>
Elazığ	Elazığ	Erzincan
<i>Mustafa Nuri Akbulut</i>	<i>Mücahit Daloğlu</i>	<i>Mustafa Hıcalı</i>
Erzurum	Erzurum	Erzurum
<i>Ömer Özyılmaz</i>	<i>Nurettin Aktaş</i>	<i>Mahmut Durdu</i>
Erzurum	Gaziantep	Gaziantep
<i>Mehmet Sarı</i>	<i>Ahmet Uzer</i>	<i>Hasan Aydın</i>
Gaziantep	Gaziantep	Giresun
<i>Adem Tatlı</i>	<i>Sabri Varan</i>	<i>Mustafa Zeydan</i>
Giresun	Gümüşhane	Hakkâri
<i>Fuat Geçen</i>	<i>Mehmet Soydan</i>	<i>İsmail Soylu</i>
Hatay	Hatay	Hatay
<i>Mehmet Emin Murat Bilgiç</i>	<i>Recep Özel</i>	<i>Mehmet Mustafa Açıkaltın</i>
Isparta	Isparta	Istanbul
<i>İlhan Albayrak</i>	<i>Tayyar Altıkulaç</i>	<i>Mustafa Ataş</i>
Istanbul	Istanbul	Istanbul

<i>Azmi Ateş</i>	<i>Lokman Ayva</i>	<i>Egemen Bağış</i>
İstanbul	İstanbul	İstanbul
<i>Mustafa Baş</i>	<i>Yahya Baş</i>	<i>Nusret Bayraktar</i>
İstanbul	İstanbul	İstanbul
<i>Hüseyin Besli</i>	<i>Alaattin Büyükkaya</i>	<i>Nimet Çubukçu</i>
İstanbul	İstanbul	İstanbul
<i>Mehmet Beyazıt Denizolgun</i>	<i>Ekrem Erdem</i>	<i>Ali İbiş</i>
İstanbul	İstanbul	İstanbul
<i>Halide İncekara</i>	<i>Ünal Kacıır</i>	<i>Hüseyin Kansu</i>
İstanbul	İstanbul	İstanbul
<i>Cengiz Kaptanoğlu</i>	<i>Muharrem Karşlı</i>	<i>Burhan Kuzu</i>
İstanbul	İstanbul	İstanbul
<i>İnci Özdemir</i>	<i>Mehmet Sekmen</i>	<i>İdris Naim Şahin</i>
İstanbul	İstanbul	İstanbul
<i>Gülseren Topuz</i>	<i>Binali Yıldırım</i>	<i>Tevfik Ensari</i>
İstanbul	İstanbul	İzmir
<i>Nühket Hotar Gökse</i>	<i>İsmail Katmerci</i>	<i>Fatih Arıkan</i>
İzmir	İzmir	Kahramanmaraş
<i>Mehmet Ali Bulut</i>	<i>Avni Doğan</i>	<i>Nevzat Pakdil</i>
Kahramanmaraş	Kahramanmaraş	Kahramanmaraş
<i>Ali Sezal</i>	<i>Mehmet Yılmazcan</i>	<i>Hasan Bilir</i>
Kahramanmaraş	Kahramanmaraş	Karabük
<i>Ali Öğüten</i>	<i>Sinan Özkan</i>	<i>Musa Sivacıoğlu</i>
Karabük	Kastamonu	Kastamonu
<i>Adem Baştürk</i>	<i>Mustafa Duru</i>	<i>Niyazi Özcan</i>
Kayseri	Kayseri	Kayseri
<i>Veli Kaya</i>	<i>Vahit Erdem</i>	<i>Murat Yılmaz</i>
Kayseri	Kırıkkale	Kırıkkale
<i>Ahmet Gökhan Sarıçam</i>	<i>Mikail Arslan</i>	<i>Hacı Turan</i>
Kırklareli	Kırşehir	Kırşehir
<i>Eyüp Ayar</i>	<i>Muzaffer Baştopçu</i>	<i>Nihat Ergün</i>
Kocaeli	Kocaeli	Kocaeli
<i>Hasan Anı</i>	<i>Muharrem Candan</i>	<i>Remzi Çetin</i>
Konya	Konya	Konya
<i>Abdullah Çetinkaya</i>	<i>Orhan Erdem</i>	<i>Sami Güçlü</i>
Konya	Konya	Konya
<i>Mehmet Kılıç</i>	<i>Kerim Özkul</i>	<i>Harun Tüfekci</i>
Konya	Konya	Konya
<i>Mustafa Ünalı</i>	<i>Abdullah Erdem Cantimur</i>	<i>Alaattin Güven</i>
Konya	Kütahya	Kütahya
<i>Hüsnü Ordu</i>	<i>İsmail Bilen</i>	<i>Mehmet Çerçi</i>
Kütahya	Manisa	Manisa

<i>Hakan Taşçı</i>	<i>Süleyman Turgut</i>	<i>Selahattin Dağ</i>
Manisa	Mardin	Mardin
<i>Nihat Eri</i>	<i>Mehmet Beşir Hamidi</i>	<i>Saffet Benli</i>
Mardin	Mardin	Mersin
<i>Orhan Seyfi Terzibaşoğlu</i>	<i>Seracettin Karayağız</i>	<i>Mehmet Elkatmış</i>
Muğla	Muş	Nevşehir
<i>Rıtvan Köybaşı</i>	<i>Erdoğan Özege</i>	<i>Cemal Uysal</i>
Nevşehir	Niğde	Ordu
<i>Durdu Mehmet Kastal</i>	<i>Mehmet Sarı</i>	<i>Şükrü Ünal</i>
Osmaniye	Osmaniye	Osmaniye
<i>Hasan Ali Çelik</i>	<i>Süleyman Gündüz</i>	<i>Ayhan Sefer Üstün</i>
Sakarya	Sakarya	Sakarya
<i>Recep Yıldırım</i>	<i>Mustafa Çakır</i>	<i>Suat Kılıç</i>
Sakarya	Samsun	Samsun
<i>Mehmet Kurt</i>	<i>Musa Uzunkaya</i>	<i>Ahmet Yeni</i>
Samsun	Samsun	Samsun
<i>Recep Tayyip Erdoğan</i>	<i>Öner Gülyeşil</i>	<i>Cahit Can</i>
Siirt	Siirt	Sinop
<i>Mustafa Öztürk</i>	<i>Osman Kılıç</i>	<i>Ömer Kulaksız</i>
Sinop	Sivas	Sivas
<i>Orhan Taş</i>	<i>Selami Uzun</i>	<i>Zülfikar İzol</i>
Sivas	Sivas	Şanlıurfa
<i>Mehmet Atilla Maraş</i>	<i>Mehmet Özbek</i>	<i>Abdurrahman Müfit Yetkin</i>
Şanlıurfa	Şanlıurfa	Şanlıurfa
<i>İbrahim Hakkı Birlik</i>	<i>Abdullah Veli Seyda</i>	<i>Tevfik Ziyaeddin Akbulut</i>
Şırnak	Şırnak	Tekirdağ
<i>Zeyid Aslan</i>	<i>Mehmet Ergün Dağcıoğlu</i>	<i>Resul Tosun</i>
Tokat	Tokat	Tokat
<i>Asım Aykan</i>	<i>Cevdet Erdöl</i>	<i>Kemalettin Gökteş</i>
Trabzon	Trabzon	Trabzon
<i>Faruk Özak</i>	<i>Ahmet Çağlayan</i>	<i>Alim Tunç</i>
Trabzon	Uşak	Uşak
<i>Malik Ejder Arvas</i>	<i>Hacı Biner</i>	<i>Yekta Haydaroğlu</i>
Van	Van	Van
<i>Cüneyt Karabıyık</i>	<i>Halil Kaya</i>	<i>İlyas Arslan</i>
Van	Van	Yozgat
<i>Bekir Bozdağ</i>	<i>Mehmet Çiçek</i>	<i>Mehmet Yaşar Öztürk</i>
Yozgat	Yozgat	Yozgat
<i>Fazlı Erdoğan</i>	<i>Köksal Toptan</i>	<i>Polat Türkmen</i>
Zonguldak	Zonguldak	Zonguldak
<i>Mevlüt Akgün</i>	<i>Mehmet Ceylan</i>	
Karaman	Karabük	

GENEL GEREKÇE

Türk kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği müktesebatına uyumunu sağlamak üzere mevzuat değişikliği çalışmaları devam etmektedir. Bu çerçevede mali yönetim ve kontrol sistemimizi yeniden düzenleyen 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun ile uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği müktesebatı ile uyumlu yeni bir bütçe kapsamı benimsenmek suretiyle Parlamentonun bütçe hakkının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Parlamentoya sunulacak bütçenin kapsamına genel bütçenin yanı sıra özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerinin tamamı dahil edilmiştir. Bu kapsamda katma bütçeler, idarelerin gelir ve yönetim yapıları dikkate alınmak suretiyle genel bütçeli idareler ve özel bütçeli idarelere dahil edilmiştir. Buna göre genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların toplamından oluşan Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu tasarısı hazırlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulacaktır.

Bu yaklaşım çerçevesinde Anayasamızın konu ile ilgili hükümlerinde gerekli uyumun sağlanması amacıyla değişiklik yapılması öngörülmektedir.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1.- Anayasamızın 130 uncu maddesinde yer alan “genel ve katma bütçelerin” ibaresi yeni bütçe kapsamı çerçevesinde “merkezi yönetim bütçesinin” şeklinde değiştirilmektedir.

Madde 2.- Anayasamızın 160 ıncı maddesinde “genel ve katma bütçeli dairelerin” ibaresi “kanunla belirlenen genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin” şeklinde değiştirilmektedir. Bu suretle hem yeni bütçe kapsamına uyum sağlanmakta hem de Sayıştayın denetim kapsamı genişletilmektedir.

Madde 3.- Anayasamızın 161 inci maddesinin ikinci fıkrası yeniden düzenlenmek suretiyle, bütçenin hazırlanması, uygulanması ve kontrolüne ilişkin süreç güçlendirilmektedir.

Madde 4.- Anayasamızın 162 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “genel ve katma bütçe tasarıları” ibaresi “merkezi yönetim bütçe tasarısı” şeklinde değiştirilerek uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği müktesebatına uygun olarak tanımlanan yeni bütçe kapsamına uyum sağlanmaktadır.

Ayrıca maddenin dördüncü fıkrası yeniden düzenlenerek bu fıkra da yer alan “katma bütçeler” ibaresi çıkarılmakta ve kamu idarelerinin bütçelerinin gelir ve gider toplamları üzerinden oylanması yönünde düzenleme yapılmaktadır.

Madde 5.- Anayasamızın 163 üncü maddesinde yer alan “genel ve katma bütçelerle” ibaresi “merkezi yönetim bütçesiyle” şeklinde değiştirilerek uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği müktesebatına uygun olarak tanımlanan yeni bütçe kapsamına uyum sağlanmaktadır.

Madde 6.- Yürürlük maddesidir.

Anayasa Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi

Anayasa Komisyonu

Esas No.: 2/585

Karar No.: 1

21.10.2005

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Başkanlıkça, 19.10.2005 tarihinde esas komisyon olarak Anayasa Komisyonuna havale edilen "Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekilleri Ankara Milletvekili Salih Kapusuz, İstanbul Milletvekili İrfan Gündüz, Bursa Milletvekili Faruk Çelik, Hatay Milletvekili Sadullah Ergin, Ordu Milletvekili Eyüp Fatsa ile 219 Milletvekilinin; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Teklifi (2/585) ", Komisyonumuzun 21.10.2005 tarihli toplantısında görüşülmüştür.

Toplantımıza Maliye Bakanlığı Müsteşarı ve diğer yetkililer katılmışlardır.

Teklif ile; Türk kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin Avrupa Birliği müktesebatına uyumunu sağlamak amacıyla yapılan mevzuat değişiklikleri çerçevesinde, genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların toplamından oluşan "Merkezi Yönetim Bütçesinin" hazırlanabilmesi için, Anayasamızın konu ile ilgili hükümlerinde değişiklik yapılması öngörülmektedir. 5018 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" ile uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği müktesebatına uyumlu yeni bir bütçe kapsamı benimsenmek suretiyle parlamentonun bütçe hakkının güçlendirilmesinin amaçlandığı, Teklifin gerekçesinde ifade edilmektedir. Bu bağlamda bütçenin kapsamına özel bütçeli idarelerle, düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerinin tamamı dahil edilmektedir.

Anayasanın Sayıştayı düzenleyen 160 ıncı Maddesinde öngörülen değişikliklerle, Sayıştayın denetim kapsamı, kanunla belirlenen genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütün gelir-der ve malları şeklinde yeniden çizilmekte ve bu suretle genişletilmektedir.

Komisyon Başkanı toplantıyı açış konuşmasında Teklif ile Anayasamızda yapılması öngörülen değişikliklerin Avrupa Birliği Müktesebatına uyum sağlamak amacıyla öngörülen, merkezi yönetim bütçesinin Anayasal çerçevesini çizen, tamamen teknik nitelikte değişiklikler olduğunu belirtmiştir. Yıllık bütçenin dünyada giderek azaldığını, öngörülen düzenlemenin uluslararası standartlara uygun hatta zorunlu bir değişiklik olduğunu ifade etmiştir.

Maliye Bakanlığı Müsteşarı Teklifi sunuş konuşmasında, son yıllarda mali alanı düzenleyen mevzuatta değişiklikler olduğunu, mali disiplin ihtiyacı ve parlamentonun denetim yetkisinin güçlendirilmesi bağlamında uluslararası gelişmeler ile Avrupa Birliği müktesebatı doğrultusunda Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çıkarıldığını belirtmiştir. Bu Kanun kapsamında, hesap verebilir, şeffaf, iç ve dış denetim mekanizmalarının etkili olduğu, performansa dayalı bütçe anlayışının hâkim kıldığı kapsamlı değişiklikler yapıldığına dikkat çekmiştir. Merkezi Yönetim Bütçesinin genel idarelerin, özel bütçeli idarelerin, düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerini kapsadığını, 2006 yılı Bütçesinin bu anlayışla hazırlandığını ifade etmiştir. Yeni kamu mali yönetimi yapısı, Anayasada da değişiklik yapılması zorunluluğunu doğurmuştur. Teklif bu amaca yönelik olarak hazırlanmıştır.

Teklifin tümü üzerindeki görüşmelerde;

- Getirilen değişikliğin teknik nitelikte olduğu, kullanılan kavramlarda birlik sağlanmasının amaçlandığı, mali alanda çıkarılan yasalarla Anayasa arasında uyumun gerçekleştirilmesinin hedef-

lendiği, kontrol mekanizmasının güçlendirilmesinin öngörüldüğü, kayıt dışı ekonominin denetim ve kontrolünde önemli olacağı üyelerimizce ifade edilmiştir. Yasaların çıkarılması kadar bütçe verimliliği ve denkliliği açısından uygulamanın önemine dikkat çekilmiştir.

- Anayasa değişikliği teklifinin havale tarihinden itibaren çok kısa bir süre içinde gündeme getirilmesi bazı üyelerimizce eleştirilmiş, malî alanda çıkarılan kanunlara Anayasanın uydurulmasının yanlış olduğu, öncelikle Anayasa değişikliği yapılarak kanunlarda buna uygun düzenlemeler yapılmasının doğru olacağı belirtilmiştir.

Teklifin tümü üzerindeki görüşmelerden sonra maddelerine geçilmesi Komisyonumuzca kabul edilmiştir.

Teklifin; Merkezi Yönetim Bütçesine geçiş nedeniyle zorunlu olarak yapılması gereken ibare değişikliklerini içeren;

- Anayasanın "Yükseköğretim kurumları" kenar başlıklı 130 uncu Maddesinin sekizinci fıkrasında değişiklik öngören çerçeve 1,

- Anayasanın "Sayıştay"ı düzenleyen 160 nci Maddesinin birinci fıkrasında değişiklik öngören çerçeve 2 nci Maddesi Komisyonumuzca kabul edilmiştir.

Teklifin Anayasanın "Bütçenin hazırlanması ve uygulanması"nı düzenleyen 161 inci Maddesinde değişiklik öngören çerçeve 3 üncü Maddesi ile "genel ve katma bütçeler" ibaresi "merkezi yönetim bütçesi" olarak değiştirilmekte; bütçenin hazırlanması, uygulanması yanı sıra kontrolü de kanunla düzenlenecek konular kapsamına alınmaktadır. Kontrol kavramının denetimi de içeren bir kavram olduğu, bu konudaki ayrıntılı düzenlemelerin ancak yönetmeliklerle yapılabileceği sadece kanunla düzenlemenin yeterli olmayacağı 3 üncü Madde üzerindeki görüşmelerde üyelerimizce ifade edilmiştir. Bu durum teftiş yetkisinin daraltılması sonucunu doğuracaktır. Söz konusu eleştiriye cevaben Kanunla kontrolün düzenlenmesinin bu yetkiyi güçlendireceği, yönetmeliklerin bir kanuna dayanılarak çıkarıldığı belirtilmiştir. Ayrıca Anayasamızın 161 inci Maddesinin birinci fıkrasında bütçelerin yıllık olarak yapılacağı, bu ibare durduğu sürece üç yıllık bütçe hazırlanamayacağı söylenmiştir. Ancak perspektif ve hedefler üç yıllık bir süre için öngörülse dahi bütçenin yıllık olarak kabul edilip uygulanacağı belirtilmiştir. Bu Madde Komisyonumuzca kabul edilmiştir.

Teklifin; Anayasanın "Bütçenin görüşülmesi" kenar başlıklı 162 nci Maddesinde değişiklik öngören çerçeve 4 üncü Maddesi ile yine "genel ve katma bütçe tasarıları" ibaresi "Merkezi yönetim bütçe tasarısı" olarak değiştirilmekte; kamu idarelerinin bütçelerinin gelir ve gider toplamları üzerinden oylanması öngörülmektedir. Teklifin dördüncü maddesi ile kamu idarelerinin bütçelerinin toptan oylama esası ile kabul edileceği, bölümler üzerinde oylamanın kaldırıldığı kesin hesaplar ve genel uygunluk bildirimlerinin de toplam üzerinden hesaplanacağı dolayısıyla parlamentonun denetim yetkisinin daralacağı ve etkisizleşeceği üyelerimizce ifade edilmiştir. Bütçe 5018 sayılı Yasaya dayanılarak hazırlanmaktadır. Bütçenin görüşülme süreci hiçbir şekilde daraltılmamaktadır. Sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda oylama sadeleştirilmektedir, belirsizlik ortadan kaldırılmaktadır. Bu görüşmelerden sonra Teklifin 4 üncü maddesiyle, Anayasanın 162 nci maddesinin dördüncü fıkrasında yapılması öngörülen düzenlemenin metinden çıkarılması önerilmiş, Komisyonumuzca kabul edilmemiştir. Madde Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

Teklifin; Anayasanın "Bütçelerde değişiklik yapılabilme esasları" kenar başlığını taşıyan 163 üncü maddesinde değişiklik öngören çerçeve 5 inci Maddesi Komisyonumuzca kabul edilmiştir. Bu

madde ile "genel ve katma bütçelerle" ibaresi "merkezi yönetim bütçesiyle" şeklinde değiştirilmektedir.

Teklifin yürürlük ve halk oylamasına sunulmayı düzenleyen 6 ncı Maddesi Komisyonumuzca kabul edilmiştir.

Teklifin tümü oya sunulmuş ve Komisyonumuzca kabul edilmiştir.

Raporumuz, Genel Kurulun onayına arz edilmek üzere Yüksek Başkanlığa saygı ile sunulur.

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Burhan Kuzu</i>	<i>Semiha Öyüş</i>	<i>Mehmet Ali Bulut</i>
İstanbul	Aydın	Kahramanmaraş
Kâtip	Üye	Üye
<i>Ayhan Sefer Üstün</i>	<i>Uğur Aksöz</i>	<i>İbrahim Hakkı Aşkar</i>
Sakarya	Adana	Afyonkarahisar
	(Muhalefet şerhi ekli)	
Üye	Üye	Üye
<i>Ersönmez Yarbay</i>	<i>Atıla Emek</i>	<i>Tuncay Ercenk</i>
Ankara	Antalya	Antalya
(Muhalefîm)	(Muhalefet şerhi ektedir)	(Karşı oy)
Üye	Üye	Üye
<i>Mehmet Salih Erdoğan</i>	<i>Metin Kaşkoğlu</i>	<i>Güldal Akşit</i>
Denizli	Düzce	İstanbul
Üye	Üye	Üye
<i>Yılmaz Kaya</i>	<i>Mevlüt Akgün</i>	<i>Atilla Kart</i>
İzmir	Karaman	Konya
(Muhalefet şerhi ektedir)		(Muhalefet şerhi ektedir)
Üye	Üye	Üye
<i>Suat Kılıç</i>	<i>Mehmet Kurt</i>	<i>İlyas Sezai Önder</i>
Samsun	Samsun	Samsun
		(Muhalefet şerhi eklidir)

MUHALEFET ŞERHİ

Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekilleri, Ankara Milletvekili Salih Kapusuz, İstanbul Milletvekili İrfan Gündüz, Bursa Milletvekili Faruk Çelik, Hatay Milletvekili Sadullah Ergin ve Ordu Milletvekili Eyüp Fatsa ile 219 Milletvekilininin 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun Teklifine muhalifim.

Anayasa değişiklikleri, üzerinde uzun müddet çalışılması, tartışılması ve kamuoyunda farklı görüşlerin dillendirilmesi gereken bir süreci içermelidir.

17.10.2005 tarihinde söz konusu Kanun Teklifi TBMM'ne verilmiş, 4 gün sonra 21.10.2005 tarihinde Anayasa Komisyonu Teklifi görüşmek üzere toplantıya çağırılmıştır. Bu kadar kısa bir süre, Anayasa değişikliği gibi ciddi bir konunun görüşülmesi ve tartışılması için yeterli değildir.

Diğer taraftan Anayasamıza göre zorunlu olarak 2006 Bütçe Tasarısı TBMM'ne 17.10.2005 tarihinde sunulmuştur. Bütçe Tasarısı sanki Anayasa değiştirilmiş gibi TBMM'ne arz edilmiştir. Anayasa değişikliğinin yapıp yapılmayacağı belli değildir. 2006 Bütçe Tasarısı TBMM'nin iradesine ipotek koymaktadır. Bu durum kabul edilemez. Anayasa değişikliği henüz TBMM'de görüşülmeden 17 Ekimde görüşme süreci başlayan Bütçe Yasa Tasarısına uydurulamaz. 2006 Bütçe Yasa Tasarısı mevcut Anayasaya göre revize edilmeli, Anayasa değişikliği yapıldıktan sonra değişikliğe uygun Bütçe Tasarısı TBMM'ne sunulmalıdır.

Anayasa bu değişiklikle 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa uygun hale getirilmek istenmektedir. Söz konusu Kanun 22 ay önce Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 22 aydır yapılmayan Anayasa değişikliğinin 2006 Bütçe Tasarısının görüşülmeye başlaması ile birlikte gündeme getirilmesi ve Anayasa Komisyonunda görüşülmesi 2006 Bütçe Tasarısının Anayasaya uygunluğunu tartışmalı hale getirmektedir.

21.10.2005

Ersönmez Yarbay

Ankara

MUHALEFET ŞERHİ

Anayasa Komisyonu'nda 21.10.2005 günü görüşmeleri yapılan 2/585 esas sayılı yasa teklifinin çerçeve 3 ve 4. maddelerine aşağıda belirttiğimiz gerekçelerle muhalefet ediyoruz;

1- Teklifin çerçeve 3 ve 4. maddesiyle getirilen düzenlemeler, doğrudan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile ilgilidir.

5018 sayılı Kanununun 75 ve 77. maddeleriyle, 10/6. maddesinde değişiklik yapmaya yönelik olan Kanun Tasarısı TBMM Genel Kurul gündeminde beklemektedir.

Genel Kurul gündeminde beklemekte olan tasarının 10. maddesinin 23 ve 24. bendleri, Kanununun 75 ve 77. maddelerinin 2. fıkrasında yer alan "teftiş ettirir. Bu teftişler" ibaresini, "denetletir. Bu denetimler" şeklinde değiştirmektedir. 5018 sayılı Kanununun 75 ve 77. maddelerinde; mali yönetim ve kontrol sistemlerinin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk ve kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; İçişleri Bakanına ve Maliye Bakanına, yetkili denetim elemanlarına, kamu idarelerinin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisi verilmiştir.

Bilindiği gibi; teftiş kavramı; denetim, soruşturma, yönetim ve danışmanlık fonksiyonlarının tamamını kapsayan bütüncül bir kavramdır. Kurumsal ve teknik bir anlamı vardır.

Öte yandan; kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki aktarmanın kanunla yapılmasına dair düzenlemenin ortadan kaldırılması, bu yetkinin Bütçe Kanunuyla yürütmeye verilmesi de Parlamento'nun işlevini ortadan kaldıran, yetkisini daraltan ve sonuç olarak Parlamento'nun bütçe yapma görevine müdahale niteliğinde olan bir tekliftir.

2- Getirilen Anayasa değişikliği teklifiyle, yukarıda sözü edilen tasarının adeta gerekçesi oluşturulmak istenilmektedir.

Teklifin 3. maddesiyle Anayasanın 161. maddesinin 2. fıkrası değiştirilmektedir. Yapılan değişiklik ile "kontrolü" ibaresi eklenmektedir. Bu kontrolün salt kanunlarla yapılmak istenilmesi, İdare'nin kendi bünyesinde ilgili teftiş kurulları aracılığıyla yapması gereken çalışmaları engelleyici bir sonuç yaratabilir. Teftiş kurullarının çalışmasını sınırlandırabilir. Bu kontrollerin sadece yasayla yapılması, birtakım kurumların devre dışı bırakılmak istenilmesi, bütçenin denetim ve kontrolünü sınırlandıran bir unsurdur.

Keza, teklifin 4. maddesiyle de Anayasanın 162. maddesinin 4. fıkrasında yapılmak istenilen değişiklik de hukuka ve Anayasaya aykırı niteliktedir. Daha önceki Anayasa hükmüne göre, bütçeler "bölümler" halinde oylanır iken, yapılan değişiklik ile, bütçelerin "gelir ve gider toplamları" üzerinden oylanması hükmüne bağlanmaktadır.

Değişiklik kabul edilirse, bütçeler, bölümler itibariyle (birinci düzey fonksiyonel sınıflandırmaya göre) değil, kamu idare bütçelerinin gelir ve gider toplamları üzerinden oylanacaktır.

Yapılmak istenilen bu değişiklik ile, kamu idarelerinin 10 adet birinci düzey fonksiyonunda oylanılan bütçeleri, toptan oylama ile kabul edilmek istenilmektedir. Böylece mevcut uygulama, yasal ve anayasal düzeyde daha da geri götürülmektedir.

Öte yandan, genel uygunluk bildirimleri ve kesin hesap kanun tasarıları bugüne kadar bütçelerin tabi oldukları prosedüre paralel biçimde hazırlandığı için, bu Anayasa değişikliği kabul edilirse, genel uygunluk bildirimleri ve kesin hesaplarla kamu idarelerinin gelir ve gider toplamları üzerinden hazırlanacaktır. Genel uygunluk bildirimlerinin ve kesin hesapların bu şekilde hazırlanması, Parlamento'nun bütçeyle ilgili yetkisini büyük ölçüde azaltacaktır. Bilindiği gibi, artık kesin hesaplar ve genel uygunluk bildirimleri en az bütçe kadar önemli hale gelmiştir. Çünkü, Parlamento, yürütme organına verdiği yetkinin nasıl kullanıldığı konusunda sadece kesin hesap kanun tasarıları ve genel uygunluk bildirimleri aracılığı ile güvence sağlayabilir.

Bu uygulamayla, Parlamento, yürütme organına yetkisini, kurumların sundukları hizmetler üzerinden değil, kurumun toplam gelir gider büyüklüğü üzerinden devretmiş olmaktadır.

Yetki devri, daha genel büyüklükler üzerinden olduğu için, bu uygulama, Parlamento'nun bütçe hakkını etkin kullanmasını engelleyecektir. Parlamento'nun bütçe yapma hakkını etkin kullanması açısından kuruluş bütçelerinde bakması gereken - oylaması gereken - asıl konu, kuruluşun sunmakla yükümlü olduğu kamu hizmetleri ve bu hizmete ilişkin amaç ve önceliklerini gösteren hizmet programlarıdır.

Açıkladığımız gerekçelerle teklifin 3 ve 4. maddelerine muhalefet ediyoruz. Bu gerekçelerimiz doğrultusunda düzenleme yapılması gerektiği düşüncesindeyiz. Keyfiyet saygıyla sunulur.

21.10.2005

Uğur Aksöz
Adana
Atilla Kart
Konya

Atilla Emek
Antalya
Yılmaz Kaya
İzmir

Tuncay Ercentk
Antalya
İlyas Sezai Önder
Samsun

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ GRUP
BAŞKANVEKİLLERİ ANKARA MİLLET-
VEKİLİ SALİH KAPUSUZ, BURSA MİL-
LETVEKİLİ FARUK ÇELİK, HATAY MİL-
LETVEKİLİ SADULLAH ERGİN, İSTAN-
BUL MİLLETVEKİLİ İRFAN GÜNDÜZ,
ORDU MİLLETVEKİLİ EYÜP FATSA İLE
219 MİLLETVEKİLİNİN TEKLİFİ

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANAYASASININ BAZI MADDELERİNİN
DEĞİŞTİRİLMESİ HAKKINDA KANUN
TEKLİFİ**

MADDE 1.- 7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 130 uncu maddesinin sekizinci fıkrasında yer alan "genel ve katma bütçelerin" ibaresi "merkezi yönetim bütçesinin" şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasınının 160 ıncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan "genel ve katma bütçeli dairelerin" ibaresi "kanunla belirlenen genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin" şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 3.- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasınının 161 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Mali yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü kanunla düzenlenir."

MADDE 4.- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasınının 162 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "genel ve katma bütçe tasarıları" ibaresi "merkezi yönetim bütçe tasarıları" şeklinde, dördüncü fıkrası ise aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar. Kamu idare bütçelerinin gelir ve gider toplamları ile bunlara ilişkin değişiklik önerileri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır.

ANAYASA KOMİSYONUNUN
KABUL ETTİĞİ METİN

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANAYASASININ BAZI MADDELERİNİN
DEĞİŞTİRİLMESİ HAKKINDA KANUN
TEKLİFİ**

MADDE 1.- Teklifin 1 inci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 2.- Teklifin 2 nci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 3.- Teklifin 3 üncü maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 4.- Teklifin 4 üncü maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

(Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkan-
vekilleri Ankara Milletvekili Salih Kapusuz,
Bursa Milletvekili Faruk Çelik, Hatay
Milletvekili Sadullah Ergin, İstanbul
Milletvekili İrfan Gündüz, Ordu Milletvekili
Eyüp Fatsa ile 219 Milletvekilinin Teklifi)

MADDE 5.- Türkiye Cumhuriyeti
Anayasasının 163 üncü maddesinde yer alan
"genel ve katma bütçelerle" ibaresi "merkezi
yönetim bütçesiyle" şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 6.- Bu Kanun, yayımı tarihinde
yürürlüğe girer ve halkoylamasına sunulması
halinde tîmüyle oylanır.

(Anayasa Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

MADDE 5.- Teklifin 5 inci maddesi
Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 6.- Teklifin 6 ncı maddesi
Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

