



T.B.M.M.
CUMHURİYET HALK PARTİSİ
Grup Başkanlığı
Tarih : 25 Ağustos 2015
Sayı : 425

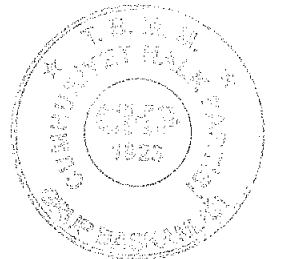
30 Haziran 2015

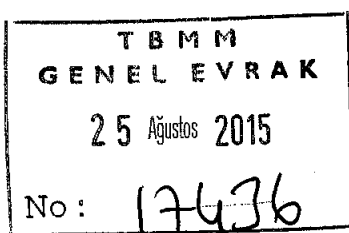
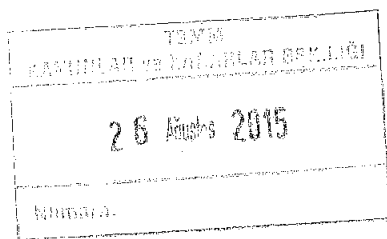
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Değişiklik Yapılması
Hakkındaki Kanun Teklifim Gerekçesiyle birlikte ekte bilgilerinize arz olunur.

Tacettin BAYIR

İzmir Milletvekili





GENEL GEREKÇE

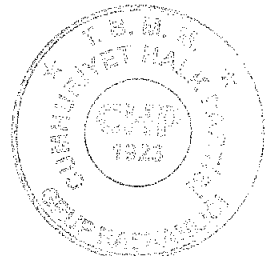
Daha önce Başbakanın kullanımına tahsis edilen örtülü ödenek ilk kez 1927 tarih ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla değiştirilmiş ve son olarak TBMM Genel Kurulu'nda 26.03.2015 günü geç saatlere kadar görüşmeleri devam eden Torba Kanun Teklifine AKP bir madde ekleyerek, Başbakanlık'ta olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı'na da "örtülü ödenek" hakkı getirilmesini sağlamıştır. TBMM'de kabul edilen torba yasayla 5018 sayılı kanunun 24. Maddesi böylelikle bir kez daha değişikliğe uğramıştır. AKP'nin son dakikada verdiği Cumhurbaşkanlığı bütçesine de örtülü ödenek konulmasına ve Meclis'te muhalefetin sert tepkisine sebep olan kanun değişikliği aşağıdaki şekilde tarif edilmiştir.

"Madde 24- Örtülü ödenek; kapalı istihbarat ve kapalı savunma hizmetleri, Devletin millî güvenliği ve yüksek menfaatleri ile Devlet itibarının gerekleri, siyasi, sosyal ve kültürel amaçlar ve olağanüstü hizmetlerle ilgili Devlet ve Hükümet icapları için kullanılmak üzere Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık bütçelerine konulan ödenektir. Kanunlarla verilen görevlerin gerektirdiği istihbarat hizmetlerini yürüten diğer kamu idarelerinin bütçelerine de örtülü ödenek konulabilir. Örtülü ödenek, bu amaçlar dışında ve Cumhurbaşkanının, Başbakanın ve ailelerinin kişisel harcamaları ile siyasi partilerin idare, propaganda ve seçim ihtiyaçlarında kullanılamaz. İlgili yılda bu amaçla tahsis edilen ödenekler toplamı, genel bütçe başlangıç ödenekleri toplamının binde beşini geçemez.

Başbakanlık ve diğer ilgili idare bütçelerinde yer alan örtülü ödeneklerin kullanılma yeri, giderin kimin tarafından yapılacağı, hesapların tutulma ve kapatılma yöntemi, gideri yapanın değişmesi halinde yeni yetkiliye hangi belgelerin aktarılacağı Başbakan tarafından belirlenir.

Örtülü ödeneklere ilişkin giderler Başbakan, Maliye Bakanı ve ilgili Bakan tarafından imzalanan kararname esaslarına göre gerçekleştirilir ve ödenir. "

(Ek fıkra: 27/3/2015-6639/39 md.) "Cumhurbaşkanlığı bütçesindeki ödenekler bakımından ikinci ve üçüncü fıkralar kapsamında yer alan hususlar Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile belirlenir ve uygulanır" denilmektedir.



Söz konusu kanuna göre Cumhurbaşkanı ve Başbakan, genel bütçe başlangıç ödeneklerinin binde 5'ine kadar olan bir ödeneği birlikte kullanabileceklerdir. Birlikte kullanımın usulü veya paylaşım oranları da bilinmemektedir. Bu belirsizliğin veya "güçlü olan belirler" olarak özetlenebilecek örtük kuralın, önümüzdeki yıllarda kurumlar arasında sıkıntı yaratması kaçınılmaz olabilir. Şu anda tek bildiğimiz, 2015 Bütçe yılında 2.3 milyar TL'yi bulabilecek maksimum tutarın beraberce harcanacağıdır.

Son yıllarda örtülü ödenek adı altında gerçekleşen harcama miktarlarına bakıldığında rakamlar yıllar itibariyle 2003: 103 milyon 12 bin 740 TL, 2004: 107 milyon 375 bin 284 TL, 2005: 84 milyon 88 bin 668 TL, 2006: 207 milyon 646 bin TL, 2007: 262 milyon 286 bin 521 TL, 2008: 290 milyon 981 bin 700 TL, 2009: 341 milyon 971 bin 042 TL, 2010: 383 milyon 170 bin 247 TL, 2011: 391 milyon 682 bin 533 TL, 2012: 694 milyon 229 bin 493 TL, 2013: 624 milyon 104 bin 788 TL, 2014: 718 milyon 400 bin TL'ye ve 2015 yılının ilk beş ayındaki örtülü ödenek harcamaları ise toplamda 628 milyon 874 bin TL'ye ulaşmıştır.

Bu devasa rakam önemli bakanlıkların bütçesine yaklaşmakta ve bazı bakanlıkların bütçe ödeneklerinin de üzerine çıkmaktadır. Örnek olarak genel bütçe kapsamındaki bazı bakanlıkların 2014 yılı bütçesi ödenek teklif tavanları aşağıdaki şekilde olmuştur.

Avrupa Birliği Bakanlığı: 223.719.000

Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı: 652.584.000

Gençlik ve Spor Bakanlığı: 142.780.000

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı: 644.667.000

Orman ve Su İşleri Bakanlığı: 519.144.000

Görüldüğü gibi, **2015 yılının ilk beş ayındaki** örtülü ödenek harcamaları bile bazı bakanlıkların yıllık bütçelerini aşmış durumdadır.

Sorgulanamaz ve denetlenemez bir ödenek türünün bazı bakanlık bütçelerinin üzerinde bir hacme ulaşması ve kullanım tasarrufunun belirsizliğini koruması gerçekten düşündürücü, bir o kadar da hakkaniyete aykırı bir durumdur. Üstelik şimdiye kadarki gelişmelere göre, önümüzdeki yıllarda da bu denetlenemez örtülü ödenek harcamalarının artacağı da aşîkârdır.

Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık bütçelerinde yer alan örtülü ödeneklerin kullanılma yeri, giderin kimin tarafından yapılacağı, hesapların tutulma ve kapatılma yöntemi, gideri yapanın değişmesi halinde yeni yetkiliye hangi belgelerin aktarılacağı Cumhurbaşkanı ve Başbakan tarafından belirlenmektedir. Örtülü ödeneğin kullanımının üst sınırlarının yasalarda



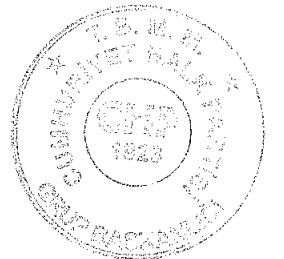
belirtilmesine rağmen gerek imza yetkisi ve gerekse kişinin inisiyatifine bırakılması ve gizli kalmasından dolayı yasalara aykırı işlemlerde kullanıldığına dair de ciddi iddialar zaman zaman gündeme gelmektedir. Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık gibi bir makamda böylesine büyük bir finansal kaynağın sorgulanamaz, denetlenemez ve hesap verilemez durumda bırakılması da hukuk/yasama adına büyük bir handikaptır.

Cumhuriyet ve parlamenter demokrasi anlayışının hakim olduğu bir ülkede her ne maksatla olursa olsun parlamentonun denetiminden kaçırılan tek bir "ödenek" olmamalıdır. Amacından biri "devletin itibarı"nı korumak olan "örtülü ödenek" milletin temsilcileri tarafından denetlenmezse bu itibar nasıl korunacaktır? Demokrasilerde Meclis'ten gizlenebilecek bir devlet harcaması olmamalıdır.

Daha önemlisi, parlamenter bir sistemde icranın başı olan Başbakanın emrinde tutulması gereken örtülü ödenek hesabının, anayasal konumu itibariyle siyaseten sorumsuz sayılan cumhurbaşkanlığı makamına da tahsis edilmiş olmasıdır.

Yıllardır toplumda kuşku uyandıran bu ödeneğin üzerindeki bulutların dağılması, sorumsuz Cumhurbaşkanlığı makamının bu ödeneği kullanmaması, ödenek tavanının genel bütçe başlangıç ödenekleri toplamının binde beşinden binde ikibuçuğa çekilmesi, vatandaşlarımızın vergilerinden oluşan bu devasa paraların üzerindeki "denetlenemez" hükmünün kalkması, daha makul bir gizlilik düzenlemesinin yapılması için bu kanun teklifini veriyoruz.

Dolayısıyla bu Kanun Teklifi ile kullanılan örtülü ödeneğin harcama sonrası denetiminin TBMM'de siyasi parti grupları ve bağımsızların güçleri oranında temsil edileceği bir komisyon tarafından -kabul edilebilir gizlilik kuralları altında- yapılması ve parlamentodaki bütçe görüşmeleri sırasında ana başlıklar halinde ele alınmasının temini amaçlanmaktadır.



5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN TEKLİFİ

MADDE 1- 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 24'üncü maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, dördüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

“Örtülü ödenek; kapalı istihbarat ve kapalı savunma hizmetleri, Devletin millî güvenliği ve yüksek menfaatleri ile Devlet itibarının gerekleri, siyasi, sosyal ve kültürel amaçlar ve olağanüstü hizmetlerle ilgili Hükümet icapları için kullanılmak üzere Başbakanlık bütçesine konulan ödenektir. Kanunlarla verilen görevlerin gerektirdiği istihbarat hizmetlerini yürüten diğer kamu idarelerinin bütçelerine de örtülü ödenek konulabilir. Örtülü ödenek, bu amaçlar dışında ve Başbakanın ve ailelerinin kişisel harcamaları ile siyasi partilerin idare, propaganda ve seçim ihtiyaçlarında kullanılamaz. İlgili yılda bu amaçla tahsis edilen ödenekler toplamı, genel bütçe başlangıç ödenekleri toplamının binde ikibuçugunu geçemez.”

MADDE 2- 10/12/2013 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 3- Bu Kanunun 24'üncü maddesi hükümlerine göre kullanılan örtülü ödeneğin harcama sonrası denetimi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde siyasi parti grupları ve bağımsızların güçleri oranında temsil edileceği bir komisyon marifetiyle yapılır.

Bu Komisyon, Türkiye Büyük Millet Meclisi dışında da çalışmalarını yürütebilir. Komisyon konuya ilişkin uzmanlardan yararlanabilir. Komisyon üyeleri üçte iki çoğunlukla alınacak kararla, bazı ayrıntıların açıklanmasına makul gizlilik kuralları getirebilir.

Komisyon tarafından yapılan denetim sonucu hazırlanacak rapor, ilgili malî yıla ilişkin kesin hesap kanun tasarısının verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulur. Başkanlık, bu raporu Sayıştay Genel Uygunluk Bildirimi ile birlikte Plan ve Bütçe Komisyonuna havale eder.”

MADDE 3- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 4- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

