

# YENİ ANAYASA'YA GÖRE BÜTÇENİN TASDİKI

ve

## BU SİSTEMİN TENKİDİ

*Doç. Dr. Selâhattin TUNCER*  
Eskişehir İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi  
Öğretim Üyesi

### G İ R İ Ő

Devlet bütçesinin kronolojik oluş seyrine göre, bütçenin görüşülüp onaylanması ikinci merhaleyi teşkil etmektedir. Buna göre Hükümet tarafından hazırlanan bütçe tasarısı müzakere ve tasdik edilmek için meclise sevk olunur. Bu ameliye tek ve çift meclisli memleketlerde oldukça farklı şekilde cereyan eder. 1924 tarihli Anayasa tek meclisli sistemi kabul ettiği için bütçenin onaylanması nisbeten basit ve tek safhalı bir ameliye idi. 1961 tarihli yeni Anayasa çift meclisli sistemi getirdiği için bütçenin müzakere ve kabulü tamamen değişmiş bulunmaktadır.

Yeni Anayasa'ya göre Devlet bütçesinin Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunda görüşülüp onaylanması ne şekilde cereyan etmektedir? Bu sistem başarı ile uygulanabilmekte midir? Şayet uygulanamıyorsa aksayan noktalar nelerdir? İşte bu etüd çerçevesi içinde yukardaki sorulara cevap vermeye çalışacağız. Bu arada asıl konuya girmeden önce, teorik açıdan bütçenin görüşülüp onaylanması ile ilgili mes'eleleri ana hatları ile inceleyip sonra da memleketimizdeki uygulamaya geçeceğiz.

### I — BÜTÇENİN TASDİKİNİN MAHİYETİ

Etüdümüze bütçe tasdikinin mahiyetini açıklamak suretiyle başlamak yerinde olacaktır. Bilindiği gibi, oluş seyrine göre bütçe dört safhadan geçmektedir. Bunlar bütçenin *hazırlanması*, *tasdiki*, *icrası* ve *kontrolü* şeklinde sıralanmaktadır. Dikkat edilecek olursa, bütçenin tasdiki kronolojik sırada ikinci merhaleyi teşkil etmektedir.

İkinci merhaleyi Cezmi Erçin «*Bütçenin tasdiki*» başlığı altında incelemekte ve hükümetçe hazırlanan bütçe projesinin teşrii mecliste ne gibi tetkikata tâbi bulunduğu, nasıl *tetkik, müzakere ve tasdik* edildiği bahsi üzerinde durmaktadır. Prof. Sıddık Sami Onar, bu kanuyu «*Tetkik ve kabul safhası*» başlığı altında incelemektedir. Bu müellife göre, bu safhada bütçe hukukî varlığını almakta ve tekemmül etmektedir. Bütçenin hukukî bir tasarruf haline gelmesi ve varlık iktisap etmesi için lâzım gelen iradeyi izhar edecek olan Millet Meclisidir. Bütçe Mecliste önce bir *tetkik*, sonra da  *kabul safhası* geçirir. Bütçe kabul ile şekli bir kanun halini alır; hukukî bir mevcudiyet iktisap eder ve mer'iyet mevkiine geçer. Prof. Dr. Nihad Sayâr buna «*Bütçenin müzakere ve tasdik safhası*» demektedir. İcra kuvveti tarafından hazırlanan bütçe tasarısı müzakere ve tasdik edilmek üzere teşriî kuvvete teslim olunmaktadır. Fransız âmme hukukçusu ve maliyecisi Maurice Duverger Malî Müesseseler adlı eserinde bütçenin oluş seyrini bütçenin düzenlenmesi ve uygulanması şeklinde iki ana bölüme ayırmakta, bütçenin hazırlanması (l'établissement du budget) ve *parlamento tarafından oylanması* (le vote du budget par le parlement) nı birinci bölümünde incelemektedir. Böyle ikili bir ayırım, daha basit ve kavranması daha kolay olmaktadır.

Bu açıklamalar da gösteriyor ki, bütçe kabulü, tasdiki ve oylanması şeklinde ifade olunan prosedür, müelliflerce terminoloji bakımından değişik şekilde ele alınmaktadır. Kanaatimizce bütçenin bu safhası, birbirinden ayrı üç kademeli bir oluş seyri takip etmektedir :

1) *İnceleme* : Hükümetçe hazırlanan bütçe tasarısı yasama organına takdim edildikten sonra doğruca bütçe komisyonuna sevk edilir ve tasarı burada mütehassıs kimseler tarafından tetkik olunur. Projenin komisyonda tetkik ve müzakere olunması, hemen bütün memleketlerin mevzuatında kabul edilmiştir. Bu inceleme sırasında, komisyon hükümet ve yetkililerden izahat alabilmektedir.

2) *Bütçenin parlamento umumî hey'etinde müzakere ve kabulü* : Bütçe şeklen bir kanun olduğu için, tıpkı diğer kanunlar gibi meclis umumî hey'etinde müzakere ve onaylandıktan sonra kabul edilir. Yalnız mahiyeti itibariyle bütçe tasarısının umumî hey'ette müzakeresi, gereken sür'ati temin maksadiyle, özel usullere tâbi tutulmaktadır. Bu ara milletvekillerinin tâdil ve söz hakkı kısılmakta ve bütçe tek müzakereye tâbi olmaktadır.

3) *Neşir ve ilân* : Devlet başkanları (Cumhurbaşkanı veya kral) diğer kanunlarda olduğu gibi, bütçeyi neşir ve ilân ederler. Ekseri memleketlerde cumhurbaşkanlarının kanunları veto hakkı olduğu halde, bu usulün tek istisnasını bütçe kanunları teşkil etmektedir. Devlet başkanlarının bütçeyi reddetme hakları yoktur; bunu neşir ve ilân etmeye mecburdur.

İşte *bütçenin tasdiki* denildiği zaman, bu üç ameliyeyi içine alan bir safhayı anlamak lâzım gelecektir. Bu bakımdan tasdik terimi pek yerinde değildir<sup>1</sup>. Gerçek durumu ifade bakımından «*müzakere ve kabul*» maksada daha elverişli ise de, tasdik terimine alışıldığı için kolayca bırakılamamaktadır.

## II — BÜTÇENİN TASDİKİNİN PRENSİPLERİ

Meclislerde bütçenin görüşülüp onaylanması demokratik usullere göre cereyan eder. Ancak otokratik ve totaliter idarelerde Meclislerin bütçeyi tasdik hakkı tahdit edilmiş veya kaldırılmıştır.

Aslında bütçeyi tasdik hakkı millete ait olup, bu hak yasama organları tarafından milleti temsilen kullanılmaktadır. Bu sebeple hazırlanan bütçe tasarısının meclis veya meclislerce incelenip müzakere edilmesi gelenek halini almıştır. Fakat bugün bütçenin hükümetler tarafından hazırlanarak meclislere sunulması ve meclisin de bütçe üzerinde istediği gibi tasarruf etmesi ve hattâ bunu reddetmesi hakkına sahip olması ancak uzun ve güç bir mücadele sonunda mümkün olabilmektedir.

Bütçenin tasdikine ait usuller, siyasî bünyeye, tek veya çift meclis sistemine göre memlekette memlekete az çok değişiklikler göstermekle beraber, bütçenin tasdikine ait ana prensip ve kaideler az çok müsterektir ve değişmemektedir. Şöyle ki, bütçe tasarısını hükümet hazırlar. Tasarı bütçe komisyonunda esaslı bir incelemeğe tâbi tutulur. İnceleme sonunda komisyon metni meclis umumî hey'etine sunulur. Kabul edilerek neşir ve ilân olunur. Bundan sonra diğer kanunlar gibi, yürürlüğe girer.

1) Türk Hukuk Lûgatında *tasdik* (ratification) «Bir hukukî muamelemin, teğrif, kazaî ve idarî bir kararın doğruluğunu veya kanuna uygunluğunu beyan etmektir» şeklinde tarif edilmektedir. Aslında bütçe hukuku sahasında, bu tarifte gösterildiği şekilde bir tasdik ameliyesi bahis konusu değildir.

Bütçenin müzakere ve kabulünde de bazı prensip ve kaidelerin bulunduğunu unutmamak lâzımdır. Bunları üç grup etrafında toplamak mümkündür:

### 1) İcradan Evvel Tasdik Kaidesi :

Bütçenin kaideten malî yılın girmesinden önce kabul edilmesi lâzım gelmektedir. Bütçe, giderlerin yapılmasına ve gelirlerin toplanmasına yetki veren bir kanun olduğu için, malî yıldan önce tasdiki gerekmektedir. İşte bu zaruret yani bütçenin malî yıl girmezden önce kabulüne «*icradan evvel tasdik kaidesi*» denilmektedir. Şayet bütçe malî yıl girmeden önce tasdik edilmezse kamu hizmetlerinin durması sonucu hasıl olur. Buna mahal kalmaması için bütçenin bir an evvel tasdiki ve yürürlüğe konulması gerekmektedir. Bazı memleketlerde bu kaideye, değişik bir nâs olarak riayet edilir.

Yıllık tasdik prensibinin tam olarak uygulandığı bir memlekette, bütçe süresi içinde tasdik olunmazsa yapılacak muamele bakımından üç ihtimal mevcuttur.

a) Müddeti sona eren bütçenin yeni yıl içinde de uygulanmasına devam edilir. Buna *temdit usulü* de denilmektedir.

b) Meclis *avans kanunları* kabul eder ve harcamalar buna göre yapılır.

c) Yahut *muvakkat bütçe* kabul edilir. Birçok memleketlerde tasdikin gecikmesi üzerine muvakkat bütçelere gidilmiştir. Bizde 1931 ve 1932 yıllarında bütçe geciktiği için muvakkat bütçeler yapılmıştır.

### 2) Giderlerin Gelirlere Takaddümü Kaidesi<sup>2</sup> :

Devlet bütçelerinde, umumiyetle gider bütçesinin görüşülmesi ve onaylanması gelir bütçesinden önce gelmektedir. Bu, kamu malîyesinin özünden doğan bir kaidedir. Bütçe kanunlarının birinci mad-

2) Giderlerin gelirlere tekaddümü kaidesi münhasıran Devlet bütçesi için bahis konusudur. Kamu hizmetlerinin görülmesi zarurî olduğu ve aksaması da mahzurlar doğurduğu için Devlet önce giderlerini tesbit etmekte ve buna göre gelir kaynağı aramaktadır.

desi ödeneğe; ikinci maddesi de gelirlere aittir. Parlâmentolarda bütçe görüşmeleri yine kaideten giderlerden başlamaktadır.

Giderlerin, gelirlere önce gelmesi, maliye teorisine de uygun düşmektedir. Bilindiği üzere Devlet bir takım kamu hizmetleri ifa etmekle görevlidir. Bunlar için harcamalar yapar. Hizmetin görülmesi Devletin parası olmasından ileri gelmez, bilâkis Devlet bu hizmetleri yapmak zorundadır. Bu mecburiyet dolayısıyla, Devlet harcamaları karşılayacak gelir arar; gelirlerin toplanması bu yüzden haklı ve meşrudur. Sırf bu zaruretlere yüzünden kamu maliyesinde gider, gelire tekaddüm eder.

Yapılacak hizmete göre giderler tesbit edildikten sonra buna karşılık aramak lâzımdır. Şüphesiz ki, giderler sınırsız değildir. Kamu masraflarının da bir sınırı, bir azamisi vardır ki, bunun azamî haddi millî gelirdir. Devlet, ifası millî takatı aşan hizmet yaratamaz ve bunun için gelir toplayamaz. Böylece gelirlerin azamî haddi, giderlere sınır çizmektir.

### 3) Giderlerin Tahsisi Kaidesi :

Bütçe prensipleri arasında tahsis prensibi ile bunun değişik şekilleri incelenmektedir. Şimdi de bütçe tasdiki bakımından giderlerin tahsisi üzerinde kısaca durmak istiyoruz.

Daha sonra da göreceğimiz gibi gider bütçesinin *bölüm bölüm*<sup>3</sup> görüşülmesi ve kabulü esastır. Bu suretle meclis gider bölümleri üzerinde iradesini açıklamış olmaktadır. Gider bölümleri hangi hizmete ait ise, ödeneğin o hizmete sarf olunması gereklidir. Hükûmetler bu kaidenin aksine hareket edemezler. Şayet bölümden bölüme aktarma yapılmasına lüzum hasıl olursa meclise başvurularak onun

Mahallî İdareler (İl özel idareleri, belediye ve köyler) bütçelerinde ise giderlerin gelirlere tekaddümü kaidesi uygulanmamakta bilâkis bunun tersi bahis konusu olmaktadır. Yani mahallî idareler bütçesinde gelirler giderlere tekaddüm etmektedir. Bunun sebebi mahallî idarelerin bir kanunla kendilerine yetki verilmedikçe yeni gelir kaynakları ihdas edememeleridir. Bu bakımdan gelirler belirli ve mahdud olunca, giderlerin de bu gelire göre tesbiti gerekir. Yine bu esâsın tabii bir neticesi olarak mahallî idareler bütçelerinin denk hazırlanmış olması şarttır. Bu konudaki açıklamalar için şu esere bakılmalıdır. İsmail Hakkı Ülkmen: *Mahallî İdareler Maliyesi*, Ankara 1960, s. 290, 447 ve 514.

3) 1964 mali yılı Bütçe kanununda gider tasnifinde yapılan reform sırasında *fasıl* tâbiri kaldırılmış bunun yerine *bölüm* tâbiri konulmuş; buna mukabil *maddeler* aynen muhafaza olunmuştur.

müsaade ve tasvibini almak lâzım gelir. Her bölüm *maddeleri* ihtiva eder. Maddeler meclisce tasdik edilmez. Meclis bölüm toplamını kabul etmek suretiyle, bölüm yekûnu tutarında hükûmete ödenek vermiş olmaktadır. Böylece bir bölüm içindeki maddeler arasında meclise gitmeden hükûmetçe *aktarma* yapmak kabildir. Gider bütçesinin bu şekilde *bölüm bölüm* kabul ve onaylanması; kabul edilen ödenğin mutlaka o bölümde yazılı hizmet için kullanılması işleminde *giderlerin tahsisi kaidesi* denilmektedir. Gelirler için böyle bir kaide yoktur. Aksine devlet gelirlerinin tümü, giderlerin bütünü mü karşılar. Muayyen gider için muayyen bir gelir ayrılması usulü, modern bütçe uygulamasında terkedilmiştir.

### III — TEK VE İKİ MECLİSLİ MEMLEKETLERDE BÜTÇENİN TASDIKI

Medenî memleketlerin *parlamento sistemleri* incelenecek olursa iki usulün uygulandığı görülmektedir. Bunlardan ilki *tek meclis sistemi* olup millî egemenlik bir tek meclisin uhdesinde toplanmıştır. İkinci ise, «bicameralisme» denilen rejimdir ki, bunda *çift meclis* hâkimdir ve millî irade bu iki meclis arasında muayyen ölçüde taksim olunmaktadır. «Bicameralisme» sisteminin Batı demokrasi-lerinde oldukça eski ve derin kökleri vardır ki, bu konunun teferruatı Anayasa hukukunda teferruatlı şekilde incelenmektedir. İki meclis sistemi İngiltere'de Avam Kamarası, Lordlar Kamarası, Amerika'da Temsilciler Meclisi, Senato, Türkiye'de Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu gibi isimler almaktadır.

Bütçenin tasdiki, her memlekette yasama organına ait bir haktır. Fakat yukarıda açıkladığımız gibi, birçok memleketlerde yasama görevi bir değil iki meclise taksim olununca bütçenin görüşülüp onaylanması da karışık ve halli güç bazı mes'eleler ortaya koymaktadır. Memleketimizde de yeni Anayasa ile iki meclis sistemi kabul edildiğine göre, iki meclisli memleketlerde bütçe tasdikinde meclislerin karşılıklı hak ve selâhiyetlerinin nelerden ibaret olduğunun incelenmesi önem kazanmıştır.

Çeşitli isimler alan bu meclisler teşriî (yasama) konularda eşit yetkilere sahip oldukları halde, tatbikatta ekseri memleketlerde, bütçe mes'elesinde ve malî konularda eşit olmayan yetkilere sahiptirler. Şöyle ki, Millet Meclisi veya Temsilciler Meclisi, Senato veya Âyana nazaran bir takım üstünlük ve imtiyazlara sahip bulun-

maktadır 4. Bu üstünlük bazı memleketlerde yalnız *önce tasdik hakkı* şeklinde tecelli ettiği halde, bazılarında bundan çok daha ileriye gidilerek, Millet Meclisleri tasdik konusunda ikinci meclise nazaran *çok daha geniş yetkilerle* tehziz edilmiştir. Bu farkın sebebini tarihî olaylarda, meclislerin teşekkül tarzlarının gelişmesinde aramak lâzım gelecektir. Millet Meclisleri tek dereceli seçimle gelip halkı temsil ettiği halde, senato veya âyan tarihte umumiyetle muayyen bir asılzade sınıfının veya hükümdarın nasbettiği kimselerden teşekkül etmiştir. Osmanlı İmparatorluğunda Âyan Meclisi tamamen *mansup* (tâyin edilmiş) âzadan teşekkül ettiği gibi, İngilterede de *Lordlar Kamarası* kısmen ırsî, kısmen de Kral tarafından seçilen âzadan terekküp etmektedir. Böylece milleti ve millî iradeyi temsil etmeyen bir topluluğa malî konularda tam yetki vermek mahzurlu görülmüş ve tatbikatta ikinci meclislerin bütçe tasdik selâhiyetleri kısıtlanmıştır. Mamafih iki meclisli memleketlerde bu ara Türkiye'de de, bütçe konusunda durum çok ilgi çekici bir manzara arzettiğinden mes'eleyi ana hatları ile incelemeyi faydalı buluyoruz. Bu konuda belli başlı uygulamayı şu şekilde özetlemek mümkündür:

1) *İki meclisin eşit yetkiye sahip olduğu memleketler*. Bu usulün tatbikatı pek nadir olup örnek olarak İsviçre gösterilebilir.

2) *Millet meclisine önceden inceleme yetkisi veren memleketler*. Bu usulde bütçe önce millet meclisi veya meb'usan'dan geçer; sonra senato ve âyan meclisine gönderilir. A.B. Devletleri ile eski Osmanlı İmparatorluğundaki uygulama böyle idi.

3) *Bütçe konusunda, millet meclisi veya temsilciler meclisini üstün sayan memleketler*. Bu sisteme örnek olarak İngiltere gösterilebilir. Bu memlekette Avam Kamarası bütçe ve malî konularda Lordlar Kamarasına nazaran daima üstündür. Lordlar Kamarasının bütçe konusunda yetkileri kısılmış olup sadece merasim ve tes-cilden ibaret kalmaktadır 5.

4) Bazı memleketlerde Millet Meclislerinin bütçenin incelenip onaylanmasında Senato veya Âyan Meclislerine nazaran sahip oldukları üstünlüğe bir hak nazariyle bakılmakta ve buna *tekaddim hakkı* (droit de priorité) adı verilmektedir. Aslında Anayasalarda böyle yazılı sarîh bir hak olmamakla beraber, bütçe ve malî konularda ya millet meclislerine fiilî bir üstünlük tanınır veya senato veya âyanın bütçeyi tâdil veya red hakkı kaldırılır.

5) İngiltere'de 1911 yılına kadar Lordlar Kamarası bütçeyi red hakkına sahip bulunuyordu. Bu tarihten sonra gerçekleştirilen bir reformla Lordlar Kamarasının malî konulardaki yetkileri tamamen kaldırılmıştır. Bu itibarla İn-

Hülâsa teori ve tatbikat, bicameral rejimlerde, ancak meclislerden biri geniş yetkilere sahip olduğu ve anlaşmazlıklarda ağır bastığı takdirde, bütçe müzakerelerinin arızasız ve aralıksız cereyan edebileceğini göstermektedir. Bu sebeple Avrupa parlâmentolarında millet (meb'usan) meclislerinin her zaman senato karşısında bir üstünlüğe sahip bulunmaları dikkati çeken bir nokta olmaktadır.

#### IV — BÜTÇE KOMİSYONLARI VE KOMİSYONDA İNCELEME

Bütçeyi tasdik hakkının milleti temsilen nihâî olarak meclislere ait bulunması dolayısıyla ilk akla gelen ihtimal hükûmetçe hazırlanan bütçe tasarısının meclis veya meclislerce incelenmesi, müzakere ve kabul edilmesidir.

Böyle olmakla beraber, bilhassa parlâmentoların bütçe tasarısını istedikleri gibi tâdil yetkisine sahip buldukları memleketlerde büyük bir meclisin bütçe kalemlerinin teferruatı ile uğraşması, gerek fazla zaman kaybettirmesi gerekse buna rağmen iyi sonuçlar elde edilmemesi sebebiyle mahzurlu görülmüş ve hükûmetin bütçe tasarısının *bütçe komisyonu* ve komisyonlarında incelenmesi, hemen hemen bütün memleketlerde umumî bir kaide haline gelmiş bulunmaktadır.

Bütçe komisyonlarının kuruluş tarzı başlıca iki şekilde olmaktadır:

- 1) Mahdut üyeli bütçe komisyonları
- 2) Gayrı mahdut üyeli bütçe komisyonları

Kontinental Avrupa'da ve memleketimizde birinci şekil uygulanmaktadır. Yani bütçe komisyonu parlâmento içinden ve mahdut sayıda seçilmektedir. İkinci şekilde ayrı bir bütçe komisyonu yoktur; parlâmento umumî hey'eti bütçe tasarısını incelemektedir. Bu usul bilhassa İngiltere'de uygulanmaktadır. Bu sonuncu usulde meclis umumî hey'eti ile bütçe komisyonunun iki esaslı farkı bulunmaktadır. Önce, meclis komisyon halinde toplanırsa başkan değişmektedir. Yani meclis başkanı, aynı zamanda komisyon başkanı da değildir. İkinci fark, meclis umumî hey'etinin müzakere için nisabı varken, bütçe komisyonunda bu nisap aranmamaktadır.

İngiltere'de Lordlar Kamarasının bütçeyi müzakere ve tasdiki, usul ve şekle ait bir formaliteden ileri gidememektedir. Bu meclis bir aylık süre içinde bütçeyi onaylamıyacak olursa, Avam Kamarası ve Kralın tasdiki ile bütçe yürürlüğe girmektedir.



Dünyada genellikle mahdut sayıda üyeden kurulu bütçe komisyonu usulü uygulanmaktadır. Bu usulün birçok faydaları mevcuttur. Önce böyle bir komisyonun mütehasıs kimselerden kurulması ve bütçe tasarısının daha titiz ve dikkatli şekilde incelenmesi sağlanmaktadır. Unutmamak lâzımdır ki, bu usul bazı mahzurlar da doğurmaktadır. Önce, komisyon üyeliği bir imtiyaz yaratmaktadır. Üyeler sordukları sorularla bakanları her zaman için sigaya çekebilmekte ve meclis içinde üstün bir mevkie sahip olmaktadırlar.

Fakat bütçe komisyonunun bulunmadığı memleketlere örnek olarak İngiltereyi gösterebiliriz. Bütçe müzakerelerinin yapılacağı Avam Kamarası, bu müzakerelere mahsus olmak üzere, bir komite haline gelir ve buna *Tüm Kamara Komitesi* (Committee of the Whole House) adlı verilir. Yapılan inceleme ve müzakerelerin nev'ine göre masraf bütçesi incelenecekse *Masraf Komitesi* (Committee of Supply) gelir bütçesi incelenecekse *gereç ve vasatalar komitesi* (Committee of Ways and Means) adını alır. Bu müzakerelere mahsus olmak üzere *Meclis Reisi* (Speaker) de yerini *Başkama* (Chairman) bırakır. Bütçe müzakereleri Avam Kamarasının mutad usullerinden âzade olarak serbestçe cereyan eder. Bu görüşmeler 3 hafta sürmektedir. Geleneğe göre, bütçe müzakereleri sırasında sadece ihtisas sahibi olan kimseler söz almakta ve müzakereler fazla uzamadan kısa kesilmektedir.

Memleketimizdeki duruma gelince: Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunca kabul edilen bütçe tasarısı malî yıldan üç ay önce Türkiye Büyük Millet Meclisine tevdi olunur. Meclis Başkanlığı bütçe projesini bütçe komisyonuna havale eder. 1924 tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanunu hükümlerine göre, *Bütçe Encümeni* her yıl umumî hey'et tarafından intihap edilmekte ve 35 kişiden kurulmakta, başkanı kendi arasından seçilmekte idi. Bir başkan vekili, bir umumî rapörtör ve lüzumu halinde her bakanlık bütçesi veya muayyen bir iş için rapörtörler ayrılabilirdi.

İnkilâptan sonra *Kurucu meclis* toplanmıştır. Geçici bir süre için bütçe komisyonu şu şekilde kurulmuştur. Kurucu Meclis teşkili hakkındaki 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı kanunun 23 üncü maddesi, 1961 yılına ait bütçe kanun tasarısı ile katma bütçelerin *Millî Birlik Komitesi* ile *Temsilciler Meclisinden* seçilecek 10 üyeden kurulu bir *Bütçe Komisyonun*'da incelenerek Kurucu Meclisin birleşik toplantısında görüşülüp kabul edileceğini tasrih etmiş, *Kurucu Meclis İç Tüzüğü* (Madde 17 - 25) de bu konuyu ayrıca düzenlemiştir.

1961 tarihli Anayasanın 94 üncü maddesinin ilk fıkrasına göre, *genel ve katma bütçe tasarıları* ile *millî bütçe tahminlerini* gösteren rapor, malî yıl başından en az üç ay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulacaktır.

Bu tasarılar ve rapor, 35 Milletvekili ile 15 Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu 50 kişilik *karma bir bütçe komisyonuna* sevk edilmektedir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubuna veya gruplarına en az 30 üye verilmek şartiyle, siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulacaktır.

Anayasa'nın 94 üncü maddesinin ikinci fıkrasında bütçe komisyonunun adı «*karma komisyon*» şeklinde geçmektedir. Aslında gerek Millet Meclisinin ve gerekse Cumhuriyet Senatosunun ayrı bütçe komisyonu olması ve tasarının bu komisyonlarda görüşülmesi gerekirken, Anayasa bu usule gitmeyerek her iki Meclisten kurulu karma komisyon usulünü kabul etmiştir ki, biz bunu etüdümüzde *Karma Bütçe Komisyonu* şeklinde adlandırıyoruz.

Bütçenin böyle bir karma komisyon müzakeresi bazı bakımlardan mahzurlu sayılmaktadır. Önce Anayasa'nın kanunların görüşülmesi ve kabulü hakkında 92 nci maddede kabul edilen prensip ve esaslar bütçe bakımından değişmiş olmaktadır. Bütçe karma komisyonunda görüşülmek suretiyle normal prosedürün dışına çıkılmış olmaktadır. İkinci olarak, karma komisyon usulü sadece Anayasa'da sadece ihtilâflı hallerde başvurulmuş istisnaî bir çözüm yoludur. Halbuki bu bütçede normal bir usul haline getirilmiştir. Aslında her iki meclis arasında ihtilâf çıktığı takdirde, bir çözüm yolu bulmak üzere iki yasama organının seçeceği üyelerden kurulu karma komisyona başvurmak daha uygun olurdu. Nihayet, karma komisyon kararları meclisleri bağlayıcı bir karakter taşımaktadır. Bütçe hukukunda Millet Meclisinin tasarruf yetkisini kısıtlamak bütçe hakkına ve Anayasa'nın esprisine aykırı düşmektedir.

Bu mahzurlarına mukabil Karma Komisyonun tek faydası zmandan tasarruf sağlamasıdır. Böylece tasarının her iki yasama organının komisyonlarında müzakeresi yerine, tek bir komisyonunda görüşülmesi ile yetinilmektedir.

Bizde Karma Bütçe Komisyonunun çalışması bazı özellikler taşımaktadır. Karma Komisyon çalışmalara başlamadan önce kendi aralarında görev taksimi yapmaktadır. Bütçenin tümü, çeşitli bakanlık ve müesseselerin gider bütçeleri ile gelir bütçesinden ibarettir. Katma bütçeler de Devlet bütçesi ile birlikte incelenir. Bu ince-

lemelerin maksada elverişli şekilde yapılabilmesi için, raportörler tâyin edilir. Her bakanlık bütçesi ile gelirlere ait raportörler icabında ilgili bakanlık ve dairede gerekli incelemeler de yaparak o bakanlık ve dairenin bütçesi hakkında inceleme sonuçlarını kendi kanaati ile birlikte kaleme alarak bir raporla Bütçe Komisyonu Başkanlığına bildirir. Bu raporların 15 - 20 gün içinde hazırlanması gerekmektedir. Bu hazırlıklar yapıldıktan sonra Karma Bütçe Komisyonu, bütçenin bütümünü görüşmek üzere toplanır. Tatbikatta bu görüşmeler Maliye Bakanının bir konuşması ile açılmaktadır. Diğer milletvekilleri ve senatörler Komisyona gelip müzakereleri dinleyebilirlerse de rey'e iştirak edemezler.

Anayasa, 94 üncü maddenin üçüncü fıkrasında Karma Bütçe Komisyonuna bütçe tasarısını incelemek için sekiz haftalık bir süre vermiştir.

Komisyon bütçeyi bakanlıklara göre ayrı ayrı inceledikten sonra tümü görüşülür, gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra onaylanarak kabul edilir. Komisyonun kabul ettiği şekli ile bütçe projesi yeniden basılır. Bu projede geçen yıl ödenekleri, hükümetçe teklif edilen miktar ve kabul edilen ödenekler mukayeseli şekilde gösterilir. Basılı olan bu projeye *Bütçe Komisyonu Raporu* da eklenir.

Proje ve Rapor milletvekilleri ile senatörlere dağıtılır ve bir haftalık beklemeden sonra Cumhuriyet Senatosunda görüşülmesine başlanır.

Görülüyor ki, bütçe komisyonunun kuruluşu, 1961 deki geçici rejim istisna edilecek olursa, memleketimizde oldukça büyük bir değişikliğe maruz kalmıştır. Komisyon bir taraftan adedi bakımından bir artış göstermiş diğer taraftan karma olduğu için bünyesi ve kuruluşu da değişmiş bulunmaktadır.

#### V — BÜTÇENİN UMUMİ HEY'ETTE MÜZAKERE VE KABULÜ

Bütçe müzakereleri için hemen her memlekette hususî müzakere ve kabul usulleri benimsenmiştir. Meclis umumî hey'eti teknik bir topluluk olmadığı ve görüşmeler de alabildiğine uzama temayülü gösterdiği için bunlar iç tüzüklerle veya anayasalarla sınırlanmıştır. Aksi takdirde uzayan görüşmeler ve yapılan tâdil teklifleri ile bütçenin hem kabulü gecikir ve hem de bünyesi bozulabilir.

Bütçe müzakerelerinin gayesi, kabul ve tasdiki uzatmak değil, işleri görüşmek ve bütçe kanununu vaktinde yetiştirmektir. Bunu sağlamak için gerek anayasa'larda ve gerekse meclis iç tüzüklerin-

de *tâdil teklifleri* ile *görüşmeleri* kısıtlayıcı usul ve hükümlere rastlanmaktadır. Hemen bütün medenî memleketlerde bu tip tahdit hükümlerine uyulmaktadır. Ancak bu gibi hükümler bütçe hakkını zedelememekte, sadece bütçe müzakerelerini muayyen bir disiplin altına almaktadır.

Bütçe komisyonunda son şeklini alan bütçe tasarısının meclise arzı birçok parlâmenter memleketlerde ilgi çekici ve meclislerin toplantı devresinin en önemli olayı sayılmaktadır. Birçok batı memleketlerinde meclislerde bütçe görüşmelerinin başlamasına hususî bir önem verilmektedir. Gerçekten meselâ İngiltere'de W. Pitt zamanından beri, bütçenin Avam Kamarasına takdimi «Hükûmet dramının en mühim sahnesi» olarak kabul edilmektedir. W. Pittden sonra Avam Kamarasına iki düzineden fazla bütçe sunan Gladstone da meşhur bütçe nutukları ile kendisinin iyi bir maliyeci ve kuvvetli bir hatip olduğunu göstermiştir. O zamandan beri İngilterede *bütçe nutku* (Budget speech) günün en önemli iktisadî ve malî olayı sayılmaktadır. Bütçenin Avam Kamarasına sunulması yaklaştıkça umumî heyecan artmakta, Avam Kamarası ve dinleyici locaları dolmağa başlamaktadır.

Bütçenin meclise arzı dolayısıyla maliye bakanı'nın okuduğu nutuk, memleketin iktisadî ve malî durumu hakkında önemli bir belge hüviyetini taşıdığı gibi, bakanın şahsî kabiliyet ve nüfuzunu ortaya koymaktadır.

Bütçe görüşmelerinin en önemli yönü şüphe yok ki, bu görüşme ve tartışmalar vesilesi ile aynı zamanda hükûmetin de sorguya çekilmiş olmasıdır. Bütçenin kabul ve tasdiki, hükûmeti murakabe ye de şâmil bulunmaktadır.

Gerçekten demokratik parlâmenter bir memlekette meclis, hükûmetten her zaman hesap sorabilir. Fakat bütçe münasebetiyle sorulan hesabın büyük önemi vardır. Çünkü hükûmet meclis huzuruna çıkmış, gelecekte yapacağı işler için ödenek istemektedir. Böyle bir an hem hesap sormak için en uygun bir fırsat, hem de hesap vermenin en uygun zamanı olmaktadır.

Nitekim memleketimizde de bütçe görüşmeleri münasebetiyle hükûmetin bütür faaliyet ve icraatı gözden geçirilmekte, faydalı tenkidler yapılmakta, hülâsa Meclis, hükûmeti hem kontrol etmekte ve hem de lâzım gelen direktifleri vererek gidilecek yolu göstermektedir.

Bütçenin umumî hey'ette müzakere ve kabulü 1924 tarihli Anayasa'ya göre şu şekilde cereyan ederdi. Bütçe Komisyonu'nun ka-

bul ettiği metin, meclis umumî hey'etinde bütçe projesinin dağıtılmasından 7 gün sonra görüşülmeye başlandı. Mutaden bütçe görüşmeleri Maliye Bakanının bütçe nutku ile açılırdı. Çok önemli olan bu nutuk, dünyanın ve Türkiyenin iktisadî durumunu hülâsa ettiği gibi, bütçe hakkında geniş bilgiyi de ihtiva etmekte idi. Bundan sonra muhalefet grupları söz alarak bütçenin tümü hakkında kendi partilerinin görüşlerini aksettirirlerdi. Sonradan umumî müzakere başlar ve görüşmeler sonunda maddelerin müzakeresine geçilirdi.

Eskiden Meclis Muvazenei Umumiye Kanun metnini *madde madde*, gelir ve masraf cetvellerini de *fasıl fasıl* müzakere ederdi. Muvazenei Umumiye Kanununun 1 inci maddesi harcamalara ait olduğu için görüşmelere masraf bütçesinden başlanır, her bakanlığın masraf bütçesi fasıl fasıl kabul olunurdu. Müteakiben gelir bütçesinin görüşülmesine geçilirdi. Bu da kabul edildikten sonra, Muvazenei Umumiye Kanunu'nun diğer maddeleri de müzakere ve karara bağlanırdı.

Memleketimizde bütçe tek müzakereye tâbi kanunlardandı. Tasdik *açık rey* ile yapılmaktaydı. Muvazenei Umumiye Kanunu'nun bütün maddelerinin görüşülmesi bittikten sonra, tümü bir def'a daha reye konulur ve *bütçe görüşmeleri* sona ererdi. Bütçe tasarısı, Meclis umumî hey'etinin kabulü ile kanuniyet kazanırdı, Eski Teşkilâtı Esasiye Kanununun 35 inci maddesi gereğince Reiscumhurun bütçe kanununu tekrar müzakere için meclise iadeye hakkı yoktu.

Bütçe kanununun meclisten bir an önce çıkması ve malî yıldan önce yürürlüğe girmesi için her memlekette olduğu gibi bizde de görüşmeleri ve teklifleri tahdit eden hükümler mevcut olup bunlar İç Tüzükte yer alıyordu.

1961 tarihli Anayasa'da bütçenin görüşülmesi ve kabulü hakkındaki 94 üncü maddede, eski İç Tüzükte bulunan şu hükümler yer almıştır: Yukarıda da açıkladığımız gibi, Karma Komisyonunda bütçenin en çok sekiz hafta içinde müzakere ve kabulü lâzım gelmektedir. Komisyonun hazırladığı metin önce *Cumhuriyet Senatosuna* sevk edilmektedir. Senatonun bütçe projesini görüşmesi ve kabul etmesi için Anayasa 10 günlük bir süre vermiştir. Senatonun bütçe üzerinde fiilî bir tasarruf yetkisi olmadığı için bu süre kâfi sayılabilir.

Cumhuriyet Senatosunca kabul edilen metin, en geç bir hafta içinde yeniden görüşülmek üzere, Karma Komisyona verilmektedir.

Karma Komisyonun kabul ettiği son metin, Millet Meclisine sevk edilir. Tatbikatta bütçe şubat ayının ortalarına doğru Millet Meclisine gelmektedir. Böylece bütçe tasarısının Meclis umumî hey'etinde müzakeresi için iki haftalık bir süre kalmaktadır. Bütçenin Millet Meclisinde müzakere edilip malî yıl başı olan 1 Mart'a kadar karara bağlanması lâzım gelmektedir.

Anayasanın 94 üncü maddesi, bütçe görüşmelerini düzenleme bakımından şu gibi tahdit hükümlerini koymuş bulunmaktadır:

1) Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri yani *milletvekili* ve *senatörler* Meclislerinin genel kurullarında, bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkındaki düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklayabilmektedirler.

2) Bütçe bölümlere göre oya konarak kabul edilmektedir.

3) Bütçe üzerinde değişiklik yapacak öneriler, üzerinde ayrıca değişiklik yapılmaksızın okunarak oya konulmaktadır.

4) Milletvekili ve Senatörler, bütçe kanunu tasarılarının Millet Meclisi ve Senatoda görüşülmesi sırasında a) *gider arttırıcı* veya b) belli *gelirleri azaltıcı* teklifler yapamazlar<sup>6</sup>.

Gerek Millet Meclisinde ve gerekse Cumhuriyet Senatosunda umumî hey'ette bütçenin tamamı için *açık oylamaya* başvurulmaktadır. Burada beyaz oy kabul, kırmızı oy red ve yeşil oy da çekimsizliği göstermektedir. Bütçe bizde tek müzakereye tâbi bir kanundur.

Anayasanın 93 üncü maddesi gereğince, kabul edilen bütçe kanunu'nun on gün içinde Resmî Gazete'de yayınlanması lâzımdır. Cumhurbaşkanı Bütçe Kanununu *veto etmek* hakkına sahip değildir. Yani bunları yeniden görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine iade edemez.

Tatbikatta bütçe kanunları şubatın son günü kabul edilmekte ve yayınlanması teknik sebepler yüzünden 4 - 5 gün sonra mümkün olabilmektedir. Ancak bütçe kanunu kabulü tarihinde yürürlüğe girdiği için uygulamada herhangi bir zorluk doğmamaktadır.

6) Eski mevzuatımızda milletvekillerinin tâdil yetkileri ve tahdit hükümleri İç Tüzüğün 127 nci maddesi içinde yer alıyordu. 1961 Anayasasında bu konuda bir değişiklik yapılmış ve İç Tüzükte yer alan tahdit hükümleri Anayasa'nın 94 üncü maddesinin son fıkrasına alınmıştır. Milletvekilleri ancak bu fıkra dışında tâdil teklifleri yapma yetkisine sahiptirler.

## VI — MEMLEKETİMİZDE BÜTÇENİN MÜZAKERE VE TAsDİKİ İLE İLGİLİ USULÜN TENKİDİ

Memleketimizde 1961 Anayasa'sı ile iki meclis sistemine gidildikten sonra bütçenin müzakere ve kabulü de, eskiye nazaran oldukça büyük bir değişikliğe maruz kalmıştır. Bu yeni usulün tam bir başarı gösterdiği ve memleketin bünyesine intibak ettiği iddia olunamaz. Bu konu ile ilgili olmak üzere şu tenkidî mülâhazalar ile ri sürülebilir:

1) Türkiye'de Cumhuriyet Senatosu'nun büyük ekseriyeti halk tarafından seçilmektedir. Bu bakımdan Senato da millî iradeyi temsil eden bir *yasama organıdır*. Böyle olmasına rağmen bütçenin son şekli bağlanırken Cumhuriyet Senatosu *pasif durumda* bırakılmıştır. Büyük ekseriyeti seçimle gelen bir yasama organına, bütçe konusunda daha geniş yetkiler tanınması tabii bir haktır.

2) *Bütçe Karma Komisyonundan* çıkan tasarı önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülmekte sonra Millet Meclisine sevk edilmektedir. Dünyadaki uygulama ise, bunun tam aksinedir. Bütçenin önce Senatoda görüşülerek sonra Millet Meclisine sevk edilmesi, normal prosedürü tersine çevirmiş bulunmaktadır. Böylece Senato, Millet Meclisinde beliren müfrit temayülleri tashih imkânına da sahip değildir. Bütçe tasarısının önce Senatoda görüşülmesi, bu bakımdan, pratik hiç bir fayda sağlamayacağı gibi, Senato umumî hey'etince kabul edilen bir metnin komisyon tarafından tâdil edilerek Millet Meclisinin kararına sunulması garip ve hukuk mantığına aykırı bir usul olmaktadır.

3) Cumhuriyet Senatosunun görüşü ile Karma Komisyonun görüşü arasında veya Senato ile Millet Meclisinin görüşleri arasında ayrılıklar olduğu takdirde bu ihtilâfın ne şekilde halledileceği hakkında Anayasa'da bir hal tarzı gösterilmemiştir. Halbuki meclisler arasındaki görüş ayrılığı doğduğu zaman ihtilâfın her iki meclisin birlikte toplanması suretiyle bir çözüme bağlanması bizde kâpıdır. Böyle bir usul, Senato tâdillerinin Karma Komisyonunda bozulması veya nazara alınmaması halinde lüzumlu hattâ zaruridir<sup>7</sup>.

7) Amerika Birleşik Devletlerinde Temsilciler Meclisi ile Senato arasında mali konularda beliren görüş ayrılıklarını, her iki meclis birleşik oturum yaparak çözümlenmektedir. Bu usulün memleketimizde de uygulanmaması için bir sebep yoktur.

4) Bütçe tasarısı bizde Karma Komisyon (azamî 8 hafta), Cumhuriyet Senatosu (azamî 10 gün), Karma Komisyon (1 hafta) arasında mekik dokumakta ve bu fuzuli gidip gelmeler zaman kaybına yol açtığı için Millet Meclisinde müzakere için en çok 2 haftalık bir süre kalmaktadır. Böylece Anayasamız, gerek Senato ve gerekse Meclis umumî hey'etine tetkik için pek az süre bırakmakta ve çoğu zaman işler pek sıkışmaktadır. Bu durum bütçe üzerinde Millet Meclisinin tasarruf yetkisini hafifletmektedir.

5) Bütçenin parlâmentolarda görüşülmesi ve onaylanması Anayasaların temel hükümlerinden biridir. Memleketimizde de iki meclis usulünün kabulünden sonra bu mekanizmanın daha iyi ve modern esaslara bağlanması temenni edilirken netice maalesef tatmin edici olmamıştır. Aşırı derecede orijinal olan bu sistemin normale çevrilmesi gerekmektedir.

Hülâsa, bütçenin bu müzakere ve tasdik usulünün yeni baştan incelenerek memleketin şartlarına ve bünyesine uydurulması fuzuli zaman ve emek kayıplarının önlenmesi yerinde olacaktır. Bütçe müzakere ve tasdikinin iyi bir mekanizmaya bağlanması, memleket realitesi bakımından büyük önem taşımaktadır<sup>8</sup>.

## VII — BÜTÇENİN REDDİ

Bütçeler tasdik için parlâmentoya sunulduğuna göre, tasdik yetkisini haiz olan yasama organının red yetkisi de var mıdır? Nazarı bakımdan, parlâmentoya sunulan her kanun tasarısı gibi bütçe de reddedilebilir. Bu bakımdan bütçe reddini bütçenin tasdiki sırasında incelemek mantıkî ve gerçeklere uygun düşmektedir. Zira yasama organının tasdik yetkisi, bu yetki menfî şekilde kullanıldığı takdirde red şeklinde tezahür eder. Fakat parlâmento tatbikatında bütçe reddinin pratik bir önemi olmamaktadır.

Bazı müellifler parlâmentoların bütçeyi red hakkına sahip olmadıklarını iddia etmişlerdir. Bunların kanaatine göre, bütçe şeklen bir kanun olup, malî sistemin harekete geçmesini sağlamaktadır. Şayet parlâmento bütçeyi red edecek olursa harcamaların yapılmasına ve gelirlerin toplanmasına imkân olamamaktadır. Yasama or-

8) Memleketimizde bütçenin müzakere ve tasdik ile ilgili usulün tenkidi hakkında ayrıca şu etüde bakılmalıdır. Prof. Dr. Akif Erginay: Anayasamızın Mali Hükümleri, Maliye Enstitüsü Konferansları, Dokuzuncu Seri, Sene: 1963, İstanbul 1964, s. 26 - 27.



ganının böyle menfî sonuçlar doğuracak bir tasarrufta bulunmak yetkisi olmamak gerekir. Bu fikir ve iddialar teorik bakımdan varit olabilirse de, tatbikatta teşriî meclisler her türlü hükümler hakkına sahip oldukları için yukarıki iddialar varit olamamaktadır.

Bütçe hakkının tabii bir neticesi olarak, Meclisler bütçeyi kabul ve tasdik edebilecekleri gibi red de edebilirler. Meclislerin bütçe hakkı mutlak olduğuna göre reddi de kabul ve tasdik kadar tabii saymak lâzım gelecektir.

Şurasını hemen kaydedelim ki, hükümet tarafından hazırlanan bir bütçenin meclisler tarafından kabul ve tasdik edilmeksizin reddedilmesi malî olmaktan ziyade *siyasî* bir olaydır. Böyle bir hareket meclisin hükümete itimatsızlığını göstermektedir ki, hükümetin derhal istifa etmesi gerekir. Yeni hükümet yeni bir tasarı ile gelerek veya eski tasarıyı kabul ettirerek memleketin bütçesiz kalmasını önler.

Seyrek de olsa parlâmenter rejimlerde bütçenin reddi olayına rastlanmaktadır. Buna ait bir olayı İngiliz malî tarihinden almak mümkündür. İngiltere'de 1783 yılında William Pitt kabinesi, getirdiği bütçeyi parlâmentodan geçirememiştir. İngiltere'de Hükümet güven oyu alamayınca ya istifa eder veya Parlâmento fesh edilip yeni seçimlere gidilir. Başbakan William Pitt de Parlâmentoyu fesh ettirmiş ve yeni seçimlere gidilmiştir. Yeniden seçilen Parlâmentoda Pitt daha büyük bir çoğunluk sağlayarak bütçeyi geçirmeye muvafak olmuştur. 1909 yılında da Lordlar Kamarası bütçeyi reddetmiş bu olay yeni seçimlere gidilmesine yol açmıştır. Prusya'da Başvekil Bismark kendi idaresi zamanında bütçeyi meclisten geçirememiş, bunun üzerine âyanda kabul ettirip uygulamıştır. Bu durum 3 - 4 yıl devam etmiş, Sadova meydan savaşında kazandığı zafer üzerine meclis bütçeleri kabule başlamıştır. Fransa'da 1877 yılında Meclis Broglie kabinesini düşürmek için dağıtma usulüne ait bir vergiyi kabul etmemiş, bunun üzerine Cumhurbaşkanı Meclisi fesh etmiştir. Yeniden seçilen Meclis de bütçeyi red edince, babine mecburen çekilmek zorunda kalmıştır. Zamanımızda ve bu ara bilhassa memleketimizde parlâmentolar bütçenin reddi gibi derin tesirleri olan trajik yollara pek baş vurmamaktadırlar.

Bilindiği gibi, bütçe şekli mânada bir kanundur ve asıl gaye malî sistem ve malî mekanizmayı harekete geçirmektir. Bütçe reddedilince masrafların ödenmesine, gelirlerin tahsiline imkân yoktur. Böylece malî kanunlar çalışamaz bir hale gelir.

Bütçenin reddi, yukarıda da açıkladığımız gibi, büyük komplikasyonlar doğurduğu için red yerine bunu *tâdil* yoluna gitmeleri, tatbikatta daha makul ve yerinde bir hareket olmaktadır. Nitekim birçok memleketlerde meclisler bütçeyi red yerine tâdil ve ıslah yoluna gitmektedirler.

Memleketimizdeki tatbikata gelince : Millet Meclisi bütçe üzerinde mutlak şekilde hâkim olduğu için bütçeyi reddetmemektedir. Nitekim 1923 yılından beri yapılan uygulamada bütçe reddine rastlanmamıştır. Meclis bütçeyi reddedeceği yerde dilediği şekilde değiştirebilmektedir. Zaten meclis umumî hey'etine giden metin hükümet tasarısı değil, Bütçe Komisyonunun tâdil ettiği metindir. Meclisin elinde hükümeti her zaman için düşürme yetkisi varken, bütçe reddine başvurmak, pratik bir çare olmadığı için bu yola gidilmemektedir. Kaldı ki, bütçenin reddi kamu oyununda hoş karşılanmayan, şüphe ve itimatsızlık doğuran bir olaydır.

1961 tarihli Anayasa'ya göre de, pek sarıh olmamakla beraber, Millet Meclisinin bütçeyi red etme yetkisi vardır. Bütçe red edildiği takdirde Hükümetin düşmesi lâzımdır. Halbuki bu durum 1924 tarihli Anayasa'da daha sarihti.

Yeni Anayasa'ya göre bizde Cumhuriyet Senatosu'nun bütçeyi red yetkisi mevcut değildir. Çünkü bütçe tasarısı Senatonun kabul etmesi ile tasdik edilmiş sayılmamaktadır. Yukarıda da açıkladığımız gibi Senato'dan geçen bütçe tasarısı önce Karma Komisyona gelmekte ve sonra da Millet Meclisine sevk edilmektedir. Meclis, Komisyonun kabul ettiği bir tasarıyı dilediği şekilde değiştirmek ve tasdik etmek yetkisine sahiptir. Meclis isterse tasarıyı red de edebilir. Bugünkü mevzuatımızda bir sarahat yoksa da, Millet Meclisinin bütçe tasarısını reddi halinde Hükümetin çekilmesi gerekir. Zira bütçesinin reddi Hükümete itimatsızlık ifadesinden başka bir mâna taşımamaktadır.