

Meclis Üyelerinin Emeklilik ve Diğer Sosyal Hakları

Dr. Fahri Bakırcı*

1. Emeklilik Hakları

Daha önce yayımlanan bir makalede¹, Osmanlı Devletinden günümüze kadar yasama organı olan meclislerde görev yapan üyelerin aldıkları aylık ve diğer ödenekler ortak bir araçla ölçülmeye çalışılmıştı. Aynı makalede, yasama organı üyelerinin özlük haklarının sadece aldıkları aylık ve ödeneklerle sınırlı olmadığı; sosyal güvenlik haklarının ve diğer sosyal haklarının da özlük hakları içinde olduğu belirtilmişti. Sözkonusu makalede şu saptamada bulunulmuştu:

... yasama organı üyelerinin özlük haklarının, reel olarak bir ilerleme ya da gerileme içinde olduğunu söyleyebilmek için, sosyal güvenlik ve diğer sosyal haklarının da kapsama alınması gerekir. Ancak bu tür bir incelemenin, bu makalenin hacmini fazlaca genişleteceği düşünülmüştür. Bu nedenle burada sadece yasama organı üyelerinin aylık ve diğer ödenekleri incelenmiştir.

Bu makalede, daha önceki makalede sözü edilen sosyal güvenlik ve diğer sosyal haklar incelenerek belirtilen eksiklik giderilmeye çalışılmakta ve “*bir ilerleme mi yoksa gerileme mi*” olduğu konusunda sağlıklı bir değerlendirme için dayanak sağlanmaya çalışılmaktadır.

* TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdür Yardımcısı.
E-posta: fahribakirci@yahoo.com

¹ Bkz. Fahri Bakırcı (2006), “Meclis Üyelerinin Aylık ve Diğer Ödenekleri”, Yasama Dergisi, Ekim-Kasım-Aralık, 2006, S. 3.

1.1. Yöntem

Bu makalede yöntem olarak milletvekili emekliliğine ilişkin olarak çıkarılmış bulunan bütün yasalar ile Anayasa değişiklikleri incelenecek ve bunların Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından iptal edilmiş olanlarıyla ilgili iptal kararları çözümlenmeye çalışılacaktır. Konunun ayrıntılarına girildiğinde, 1986-2000 arasındaki dönemde parlamentonun belli kuralları yasalaştırmak istediği ve AYM'nin de bu kurallara karşı çıkararak iptal ettiği görülmektedir. Dolayısıyla dönem boyunca benzer kuralların yasalaştırılmış ve bu kurallar benzer gerekçelerle AYM tarafından iptal edilmiştir. Bu nedenle, tekrardan olabildiğince kaçınmak için AYM kararlarının tekrarlanan bölümleri ile yasaların tekrarlanan bölümleri verilmeyecek ya da çok gerektiğinde özetlenerek verilecektir. Ancak kuralların ve iptal gerekçelerinin gözden kaçmaması için, kararlar ve yasa metinleri olanaklı olduğunca ayrıntılı olarak aktarılmaya çalışılacaktır.

1.2. Dönemler

Yukarıda sözü edilen aylıklarla ilgili makalede, önce iki ana dönem (Osmanlı Dönemi ve TBMM Dönemi) belirlenmiş ve her dönem kendi içinde alt dönemlere ayrılmıştır. Alt dönemler belirlenirken yeni anayasalar, aylıklarda değişiklik öngören yeni yasalar ve AYM kararları göz önünde bulundurulmuştur. Ancak bu makalede paralel dönemler kullanma olanağı bulunamamıştır. Bunun en önemli nedeni, 1960'lı yıllara kadar meclis üyelerinin, meclis üyesi olmaktan dolayı bir sosyal güvenlik hakkına sahip olmamalarıdır. Osmanlı döneminde ve Cumhuriyetin ilk yıllarında, emeklilik hakkı bulunmazken, 1930'lu yılların sonlarına doğru, çok sınırlı bir biçimde, meclis üyelerine emeklilik hakkı tanınmıştır. Öte yandan 1960'lı yıllarda sosyal güvenlik hakkı tanındıktan sonra, bu hak 1986 yılına kadar sınırlı kalmıştır. 1986 yılından sonra AYM tarafından ayrıcalık niteliği kazandığı belirtilen emeklilik hakkı, AYM tarafından iptal edilmiş ve yeni yasalar çıkarılmıştır. Bu nedenle bu makalede 1986 yılına kadar olan dönem ile 1986 sonrası dönem iki ana dönem olarak belirlenmiş ve 1986'dan sonraki dönem Anayasa, yasalar ve AYM kararlarının oluşturduğu değişiklikler göz önüne alınarak alt dönemlere ayrılmıştır.

1.2.1. 1986 Öncesi Dönem: Sınırlı Emeklilik

1986 öncesi dönem, emeklilik hakkının bulunup bulunmamasına göre alt dönemlere ayrılmıştır.

1.2.1.1. Emeklilik Hakkının Olmadığı Dönem: 1876-1918

Osmanlı Döneminde Meclisi Ayan ve Meclisi Mebusan üyelerinin emeklilik hakkı bulunmamaktadır. Bu nedenle Osmanlı Devleti döneminde meclislerin üyelerinin Cumhuriyet Dönemine göre daha yüksek aylık almaları², özlük hakları bakımından da daha iyi durumda oldukları anlamına gelmemektedir.

1.2.1.2. Sonradan Emeklilik Hakkı Tanınan Dönem: 1919-1923

Baştan belirtmek gerekir ki bu dönemin içinde milletvekillerine emeklilik hakkı veren bir yasa bulunmamaktadır. Bu dönemde Sivas Kongresi kararları gereğince Temsil Heyeti üyeliği yapmış olanlara ve birinci dönem TBMM üyelerine daha sonradan çıkarılan bir yasayla emeklilik hakkı tanınmıştır. Kurtuluş Savaşı yıllarında ve TBMM'nin ilk yıllarında görev yapan Temsil Heyeti üyeleri ve birinci dönem milletvekilleri 1948 yılından itibaren emeklilik hakkına kavuşmuşlardır. Bu hak son derece sınırlı olan ve genişletilmesi yasaklanmış olan bir hak olarak düzenlenmiştir. 1948 yılında çıkarılan 5269 sayılı Kanun³, temel olarak, Temsil Heyeti üyeleri ile TBMM'nin birinci dönem üyelerinden sağ bulunanlara yaşadıkları sürece 350 Lira aylık bağlanmasını öngörmektedir. Emekli aylığı bağlanacak olan kişilerin ölümleri halinde dul ve yetimlerine bağlanacak aylık yarıya (175 TL) düşmektedir. Ancak Kanun bu hakkı çeşitli sınırlamalara tabi tutmuştur. Şöyle ki:

- a) Vatana ihanet suçundan idam edilmiş olanların dul ve yetimleri bu haklardan yararlanamayacaklardır.
- b) Temsil Heyetine ve TBMM'ye seçildikleri halde kurullara katılmayanlara, katıldıktan sonra çekilenlere, tutanağı kabul edilmeyenlere, üyelikten çıkarılanlara, memuriyeti kabul ederek ilgisini kesenlere ve bunların dul ve yetimlerine bu tür bir hak verilmesi sözkonusu olmayacaktır.
- c) 1948 yılında halen TBMM üyesi bulunanlarla, çeşitli yasalar kapsamında çalışıp gelir elde etmekte olanların bu haktan yararlanmaları olanaklı değildir. Bu kişiler, ancak almakta oldukları aylığın, 5269 sayılı Kanunda belirtilenden daha az olması halinde aradaki farkı hak edebileceklerdir.

² 1916-1920 yılları arasında 587 gram Reşat Altını ile 1876 dan günümüze en yüksek düzeye ulaşılmıştır. Bakınız: Fahri Bakırcı, (2006), s. 63.

³ 15. 12. 1948 tarihli ve 5269 sayılı "Sivas Kongresince Seçilen Temsil Heyeti Üyeleriyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Birinci Döneminde Bulunan Üyelere Vatani Hizmet Tertibinden Aylık Bağlanması Hakkında Kanun", Kanunlar Dergisi, S. 31, s. 32.

- d) Dul eşin ve kız çocuğunun evlenmesi halinde bu hak düşecektir. Erkek çocuğa 20 yaşına kadar aylık ödenecek, çocuğun yüksek öğrenime devam etmesi halinde 25 yaşına kadar aylık ödenecektir.
- e) 175 TL dul eşe ve çocuklara bağlanacak tutarın toplamıdır. Eşin ve her çocuğun 175 TL alması sözkonusu değildir; 175 TL'yi aralarında paylaşacaklardır.
- f) Aylıklar sabit kalacaktır, başkaca bir zam ödenemeyecektir.

5269 sayılı Kanun, özetle, aktif olarak Temsil Heyeti üyeliği ve birinci dönem TBMM üyeliği yapmış olanlar ile bunların dul ve yetimlerine, başkaca bir gelir elde etmeme koşuluyla, sabit bir aylık bağlanmasını öngörmüştür.

Bu Kanunda 1951 yılında 5814 sayılı Kanunla⁴ yapılan değişiklikle, emekli dul ve yetim aylığı alanların aynı anda 5269 sayılı Kanundan yararlanmalarının önü açılmıştır. Böylece aynı anda iki emekli aylığı alınmasının ilk örneği ortaya çıkmıştır.

5269 sayılı Kanunda⁵ 1963 yılında yapılan bir başka değişiklik, halen yaşamakta olan TBMM birinci dönem üyeleri ile Sivas Kongresi tarafından seçilen Temsil Heyeti üyelerinin emeklilik haklarında 500 TL'lik iyileştirme yapmaya çalışmaktadır. Bu Kanunun dikkat çekici özelliği, sadece yaşamakta olan birinci dönem milletvekilleri ile Temsil Heyeti üyelerine yönelik olması ve iyileştirmenin, ölümlerinden sonra bile dul ve yetimlerine yansımamasıdır.

1.2.1.3. AYM Kararı 1: Sınırlı Emeklilik Hakkı Dönemi: 1926-1952

AYM, E. 1971/44 K. 1972/29 No'lu kararında, emeklilik hakkının Cumhuriyetin ilanından 1954 yılına kadar olan tarihi gelişimini şöyle özetlemektedir:

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana, benimsenegelen bir ilke olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği, memurların tabi buldukları emeklilik düzeni içinde emekliliğe hak veren bir görev değildir. Ancak 31.3.1926 günlü, 788 sayılı Memurin Kanununun 70. ve 73. maddeleriyle mesleği memuriyet olup da milletvekilliğine seçilenlerin milletvekilliğinde

⁴ 18. 12. 1951 tarihli ve 5814 sayılı "Sivas Kongresince Seçilen Temsil Heyeti Üyeleriyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Birinci Döneminde Bulunan Üyelere Vatani Hizmet Tertibinden Aylık Bağlanması Hakkında Kanunun 4 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun", Kanunlar Dergisi, S. 33, s. 888.

⁵ 2. 10. 1963 tarihli ve 342 sayılı "Sivas Kongresince Seçilen Temsil Heyeti Üyeleriyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Birinci Döneminde Bulunan Üyelere Vatani Hizmet Tertibinden Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna Geçici Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun", Bütün Değişiklikleri ile Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ve İlgili Kanunlar, T.C.Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü 1 no'lu yayını, Ankara, s. 284.

geçirdikleri süreler emeklilik fiili hizmetinden sayılarak emeklilik süresini dolduranlara onbin kuruş üzerinden emekli maaşı bağlanması kabul edilmiştir.

Sonradan yürürlüğe giren 3.6.1930 günlü, 1683 sayılı Askeri ve Mülki Tekaüt Kanununun 23. maddesiyle milletvekillerinin bu statüleri aynen sürdürülmüş, ancak, 13.4.1936 günlü, 2941 sayılı kanunun 1. maddesiyle söz konusu 23. maddeye eklenen fıkralar gereğince emekli aylıklarının hesabında bu tarihe kadar uygulanmakta olan 3. derece memuriyet aylığı olan “100” lira değiştirilerek 2. derece memuriyet aylığı olan 125 lira esas tutulmuştur. 3.8.1944 günlü 4644 sayılı kanunla ücretli görevlerden milletvekilliğine seçilenlerin de emeklilik haklarının devam etmesi kabul olunmuştur.

1683 sayılı kanunun 25. maddesi Büyük Millet Meclisi Başkanlarıyla Bakanlar Kurulu üyeleri için ayrı ve istisnai bir hüküm getirmiş, bunlara mesleklerinin memuriyet olup olmamasına ve hizmet sürelerine bakmaksızın ayrılışlarında birinci derece memuriyet maaşı üzerinden aylık bağlanmasını kabul etmiştir.

Hükümlerinin bir bölümü 1.7.1949 tarihinde geri kalanları da 1.1.1950 gününde yürürlüğe girmiş bulunan 8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile milletvekilliği ile Bakanlar Kurulu üyeliği, tüm olarak emeklilik statüsü dışına çıkarılmış, ancak kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Bakanlar Kurulu üyesi bulunanların eski hükümlere göre geçen hizmet sürelerinin bundan sonrakilere ne yolda eklenerek emeklilik durumlarının sürdürüleceği geçici nitelikte kabul edilmiştir. (5434 sayılı Kanun: geçici madde 55-64)

9.6.1952 günlü ve 5951 sayılı kanunla bu esastan tekrar eskiye dönülerek emeklilik hakkı tanınan görevlerde bulunduktan sonra milletvekilliğine seçilenlerin, seçimlerden itibaren 6 ay içinde Emekli Sandığına başvurmaları şartıyla emeklilik durumlarının devam edeceği kurala bağlanmış, ancak emekli aylığının bağlanmasına esas tutulacak olan aylık miktarları, bütün öteki iştirakçiler gibi, kazanılmış olan ve herkes gibi keseneği ödenen derece aylığı olarak kabul edilmiş ve kanunun 3. maddesiyle en yüksek miktarının da Devlet baremindeki ikinci derece aylık tutarını geçmemesi esası konulmuştur.

Kanunun 2. maddesiyle bunların hem kendi keseneklerinin hem de kurumlarınca ödenmesi gereken karşılıkların milletvekillerince ödenmesi öngörülmüştür.

Bu Kanunun gerekçesi özet olarak; memur yurttaşların seçilmeleri halinde emeklilik haklarının kesilmesi suretiyle onların Anayasa ile tanınmış olan seçilme haklarını kullanmalarının güçleştirilmiş olacağı, oysa aydın kitlenin büyük bir bölümünü oluşturan memur zümresinin

bilgi ve ihtisasından Büyük Millet Meclisinin müstağni kalamayacağı nihayet paylarına düşen primi ödeyerek evvelce kazanmış oldukları sigortalı sıfatını korumayı sürdürmelerinin hiç bir malî ve mantıkî sakıncası da bulunmadığı noktalarında toplanmaktadır. (T. B. M. M. Tutanak Dergisi, Donem: 9, Toplantı: 21, Cilt: 15, sayfa: 323 ve 381, 175 S. Sayılı, Basma Yazı; Cilt: 16; sayfa: 141-147)

Ancak kısa bir süre sonra, 13.2.1954 günlü, 6244 sayılı kanunla, kesenek karşılığının milletvekillerinince ödeneceğine ve emekliliğe esas aylık derecesinin Devlet baremindeki ikinci derece aylık tutarını geçemeyeceğine ilişkin hükümler kaldırılmıştır...

Bu alıntı da dikkate alınarak, 1926-1952 dönemine ilişkin şu çıkarımlar yapılabilir:

- a) 1926'dan sonra, 788 sayılı Memurin Kanunuyla memuriyetten milletvekilliğine seçilenlerin, milletvekilliğinde geçirdikleri sürelerin emeklilik fiili hizmetinden sayılması öngörülmüş ve emeklilik süresini dolduranlara emekli maaşı bağlanması kabul edilmiştir. 1944'ten sonra, 4644 sayılı Kanunla, ücretli görevlerden milletvekilliğine seçilenlerin de emeklilik haklarının devam etmesi kabul edilmiştir. Diğer bir anlatımla, 788 ve 4644 sayılı Kanun hükümleri milletvekillere ayrı bir emeklilik hakkı vermemekte, milletvekilliğinde geçen sürelerin emeklilik hesabında dikkate alınmasını öngörmektedir. Her iki Kanun birlikte değerlendirildiğinde, ister memuriyetten, ister ücretli görevlerden milletvekilliğine geçilsin, emeklilik hakkının milletvekilliği nedeniyle kesintiye uğramasının önlenmeye çalışıldığı görülmektedir.
- b) 1930'lu yıllarda, 1683 sayılı Kanunla, Bakanlar Kurulu üyeliği ve Meclis Başkanlığı emeklilik hakkı açısından ayrıcalıklı olarak düzenlenmiş ve bunlara, mesleklerinin memuriyet olup olmamasına ve hizmet sürelerine bakılmaksızın, ayrılışlarında birinci derece memuriyet maaşı üzerinden aylık bağlanması kabul edilmiştir.
- c) 1949 yılında 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununun yürürlüğe girmesiyle milletvekilliği ve bakanlık tümüyle emeklilik statüsünün dışına çıkarılmış, sadece kazanılmış hakların ihlalini önlemek açısından bazı geçici düzenlemeler yapılmıştır. Dolayısıyla Emekli Sandığı Kanununun ilk halinde, milletvekilliği ve bakanlığın emeklilik statüsünün nedeni olan görevler olarak algılanmadığı açıktır.
- d) 1952 yılında 5951 sayılı Kanunla, tekrar eskiye dönülerek emeklilik hakkı tanınan görevlerde bulunduktan sonra milletvekilliğine seçilenlerin, seçimlerden itibaren altı ay içinde Emekli Sandığına başvurmaları

şartıyla emeklilik durumlarının devam edeceği kurala bağlanmıştır.⁶ Ancak bu hak ayrıcalıklı olarak değil, emekli sandığının diğer üyeleriyle eşit olarak kurgulanmıştır: Kazanılmış dereceler üzerinden ve emeklilik keseneklerinin kendileri tarafından ödenmesi koşullarıyla. Bu düzenlemenin amacı, emeklilik haklarını kaybetme kaygısıyla memurların siyasete girmelerinin engellenmesini önlemeye çalışmaktır.

Özetle söylemek gerekirse, 1960'lı yıllara kadar milletvekillerinin emeklilik hakkı ayrıcalıklı düzenlenmemiştir. Memurlar, emeklilik hakkı bakımından milletvekillerine göre daha iyi durumda olmuştur. Milletvekilleri açısından, emeklilik hakkı, memurları siyasetten soğutmamak amacıyla sosyal güvenlik hakkının kesintisiz sürdürülmesiyle sınırlı kalmıştır. Düzenlemeler yapılırken memurlardan daha ayrıcalıklı olan bir statü yaratılmamış; memurlardan daha aşağıda oluşturulan statüye önemli sınırlamalar getirilmiştir. Milletvekillerinin emekli olabilecekleri dereceler sınırlandırılmış, memurlar için kurumlarınca ödenen emekli keseneği paylarının, milletvekilleri tarafından ödenmesi esası kabul edilmiş, süreler doldurulmadan emekli olunmasına olanak tanınmamıştır. AYM'nin yukarıda aktarılan kararında şu saptama yapılmaktadır:

Yasama Meclisi üyelerinin emeklilikleri konusunda...emekliliğe tabi bir görevden gelmeleri şartıyla orada kazandıkları sosyal güvenlik haklarının kesintisiz sürdürülmesini sağlamak ereğiyle, bunların memurların sosyal güvenlik kurumu olan Emekli Sandığı ile olan ilişkilerini sürdürmeleri istisnai hal olarak kabul edilmiştir. Bu hükümlerin hiç birinde memurlardan üstün ve hak edilmemiş bir takım yararlar sağlamak suretiyle Yasama Meclisi üyeliğini, eşit koşullarla kesenek ödeyen öteki iştirakçilerden farklı ve imtiyazlı bir duruma sokmak öngörülmemiştir.”

1.2.1.4. Emeklilik Hakkının Kurumsallaştığı Dönem: 1952-1986

Bu dönemdeki düzenlemelere bakıldığında yeni bir yasa çıkarılmadığı, 1952 de çıkarılan 5951 sayılı Kanundaki başvuru sürelerinin uzatılmasıyla ve buna paralel düzenlemelerin Sosyal Sigortalar Kurumuna tabi milletvekilleri için de yapıldığı görülmektedir.

- a) 1968 yılında çıkarılan 1031 sayılı Kanunla, memuriyet görevinde bulunduktan sonra milletvekilliğine seçilenlerin 5951 sayılı Kanunun tanıdığı altı aylık süre içinde başvurmadığı için emeklilik hakkı

⁶ 9/6/1952 tarihli ve 5951 sayılı Kanun 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununun 12 inci maddesine bir bent eklemektedir. Eklenen bent hükmü şöyledir: “Emeklilik hakkı tanınan vazifelerde bulunduktan sonra Milletvekilliğine seçilenler seçimlerinden itibaren (6) ay içinde yazı ile Sandığa müracaat ettikleri taktirde,”.

kazanmamış milletvekilleri ile Kurucu Meclis üyelerine emeklilik için bir yıllık bir başvuru süresi tanınmıştır.⁷

- b) 1969 yılında çıkarılan 1186 sayılı Kanunla, sigortalılık hakkı tanınan görevlerde bulunduktan sonra milletvekilliğine seçilenlerin, seçildikleri tarihten itibaren altı ay içinde Sosyal Sigortalar Kurumuna başvurmaları halinde, Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerinden yararlanacakları öngörülmüş ve sigorta primlerinin TBMM Başkanlığı tarafından ödeneceği hüküm altına alınmıştır.⁸
- c) 1971 yılında çıkarılan 1377 sayılı Kanunla, iki değişiklik yapılmıştır. Birinci değişiklik yine başvuru süresinin bir yıl uzatılmasına ilişkin bir değişikliktir ve ikincisine göre önemsiz sayılır. Önem taşıyan ikinci değişiklik ise, daha önce emeklilikle hiçbir ilişkisi olmamış kişilerin milletvekili seçilmeleri halinde emeklilikle ilişkilendirilmeleridir. Düzenlemeye göre “... emeklilikle veya Sosyal Sigortalarla ilgilenmeden ...TBMM üyeliğine seçilenler, seçimlerden itibaren 6 ay içinde ...emeklilikle ilgilenmelerini istedikleri ve emekli keseneklerini ödedikleri taktirde ...”⁹ emekli olabileceklerdir.

Bu son düzenlemeyle emeklilik hakkı milletvekilleri için bir hak olarak kurumsallaşmıştır. Milletvekilli olan herkes daha önceden sosyal güvenlik hakkı olup olmadığına bakılmaksızın sosyal güvenlik hakkı kazanmaktadır. Ancak bu hak henüz bir ayrıcalık durumunda değildir ve işlerlik kazanabilmesi için ilgilinin başvurusu zorunludur. Bu düzenlemeyle, emeklilik hakkı milletvekilleri için genelleştirilmesine rağmen, ayrıcalıklı bir statü oluşturulmamıştır.

Teziç, AYM'nin yukarıda sözü edilen kararından yola çıkarak, milletvekilleri-ne emeklilik hakkı tanıyan yasal düzenlemelerin temelinde, seçilme hakkının kullanımını güçleştirmeme endişesinin bulunduğunu belirtmektedir. Daha önceden emeklilik hakkına sahip olanların bu haklarının kesilmesi Anayasanın tanıdığı seçilme haklarının kullanılmasını güçleştirebilir. Bu güçleştirme aydınlarının büyük bir çoğunluğu memurlardan oluşan TBMM’de, bu aydınların, bilgi ve uzmanlıklarından yararlanılmasını engelleyebilir. Teziç bu doğru saptamalardan sonra, AYM'nin yukarıda söz edilen kararında,

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana, benimsenegelen bir ilke olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği, memurların tabi oldukları emeklilik düzeni içinde emekliliğe hak veren bir görev değildir.

⁷ Mali Kanunlar, C. 20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1987, s. 6-7.

⁸ Mali Kanunlar, C. 20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1987, s. 236.

⁹ Mali Kanunlar, C. 20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1987, s. 498-499.

biçimindeki cümleye mutlak bir anlam vermenin kolay olmadığını söylemektedir. Gerekçe olarak da, 23.10.1969 gün ve 1186 sayılı Kanunla, daha önceden sigortalılık hakkı bulunanların da Sosyal Sigortalar Kurumuna başvurdukları taktirde, sigortalılık haklarından yararlanabilmelerini; 1 Mart 1971 tarih ve 1377 sayılı Kanunla da, Emekli Sandığına bağlanmanın olanaklı hale gelmesini göstermektedir.¹⁰ Teziç'in AYM'nin kararını eleştirmesinin kaynağı, ayrı dönemler üzerine odaklanarak sonuç üretmeleridir. AYM 1952 yılına kadar olan döneme bakarak, süregelen ilkenin, milletvekilliğinin, emekliliği gerektiren bir memuriyet türü olmadığı saptamasını yapmaktadır. Çünkü milletvekilliği, bir memuriyet gibi meslek olmaktan öte, siyasi nitelikte bir statüdür. Dolayısıyla, milletvekillerinin memurlar gibi emeklilik hakkından yararlanabilmeleri, milletvekili seçilmekten dolayı bu kapsama alınmaları görevin niteliğiyle bağdaşmaz. Ancak geçmişte bu hakkı elde etmiş olanların bu haklarının devamını sağlamak, hem seçilme hakkının kullanılmasını kolaylaştıracak hem de kazanılmış hakların ihlalini önleyecektir. Bu nedenle de, milletvekilleri açısından emeklilik hakları, bu dönemde, sınırlı tutulmuş ve bir ayrıcalık haline getirilmemiştir. Oysa Teziç 1960'lı yılların sonu ve 1970'li yılların başındaki düzenlemelere bakarak, milletvekilliğinin emeklilik hakkı veren bir görev olarak algılandığını saptamakta ve bu nedenle de AYM'nin açıkladığı bu anlayışın kolay anlaşılır olmadığını söylemektedir. Teziç'in AYM kararını eleştirmesine rağmen, dikkatlice bakıldığında hem Teziç'in hem de AYM'nin doğru saptama yaptıkları görülmektedir. Çünkü 1950'li yıllara kadar emeklilik hakkı milletvekilleri açısından kurumsallaşmamıştır; 1950'li yıllardan sonra kurumsallaşma başlamaktadır. Mahkeme kurumsallaşmadan önceki dönemle ilgili, Teziç ise kurumsallaşmadan sonraki dönemle ilgili saptama yapmaktadır.

1986 yılından önce 8 Temmuz 1971 tarihli ve 1425 sayılı Kanunla¹¹ emeklilik hakkı ayrıcalıklı olarak düzenlenmiş, ancak Kanunun bu düzenlemeleri içeren iki maddesi de milletvekili emekliliğinin ayrıcalıklı düzenlenemeyeceği gerekçesiyle AYM tarafından iptal edilmiştir.

1.2.1.5. AYM Kararı 2: İmtiyaz ve Faikiyet

Yukarıda çeşitli bölümleri aktararak çözümlenen AYM kararı, milletvekillerinin emeklilik hakkını ayrıcalıklı olarak düzenleyen 1425 sayılı Kanunun söz konusu düzenlemeleri içeren maddelerinin iptaline ilişkindir. Bu

¹⁰ Erdoğan Teziç (1980), Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, s. 145-149.

¹¹ Mali Kanunlar, C. 20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1987, s. 550.

karar, 1986 yılına kadar etkisini sürdürecektir ve milletvekilleri diğer iştirakçilerin tabi olduğu koşullarla emeklilik hakkına sahip olacaklardır. AYM kararında sunuları söylemektedir:

... Kanun... Yasama Meclisi üyeleriyle dışardan atanan bakanların emeklilik kesenekleri, tüm iştirakçiler için uygulanan kazanılmış hak olan derece ve kademe aylığı esas bir yana bırakılmak suretiyle hak olarak kazanılmamış bulunan kademelere birinci dereceye yükselmiş olanlar için bu derecenin dördüncü kademesi, öteki derecelerde bulunanlar için buldukları derecelerin beşinci kademesi dayandırılmış, böylece savunulabilir bir nedeni olmayan farklı bir hak, bir imtiyaz tanınarak ... eşitlik ilkesine aykırı bir durum yaratılmıştır...koşullarda haklı nedene dayanmayan değişiklikler yolu ile üstün ve kazanılmamış haklar sağlamak çabası içine girildiğinde, önceleri haklı gibi görünen ilke kaybolur ve ortada gerekçesine uymayan, haksız yarar ve imtiyazlar sağlayan bir hüküm kalır... Demokratik Hukuk Devleti ilkesini Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayan bir Devlet yapısı içinde Yasama Meclisleri üyelerinin "faikiyet ve imtiyaz" istemeleri düşünülemez.

... Emekli Sandığının tüm iştirakçileri hakkında uygulanan bu genel kuraldan uzaklaşarak, ... borçlanma isteğinde bulunan Yasama Meclisleri üyelerinin borçlanma işlemlerinin, yeni tutarlar üzerinden aylık aldıkları halde, eski aylık tutarlarının esas alınması suretiyle yapılması öngörülmektedir. Yani tüm iştirakçilerin yeni aylık tutarları üzerinden borçlandıkları bir devreyi, Yasama Meclisleri üyeleri daha düşük olan eski aylık tutarları üzerinden borçlanabilmektedirler ... eklenen fıkra metninin, birinci fıkradaki hükmünden ayrı ve Yasama Meclisleri üyeleri için özel bir yarar ve imtiyaz sağlayıcı nitelikte olduğu görülmektedir ... eşitlik ilkesine aykırılığı ortadadır ... iptaline karar verilmelidir.

AYM, milletvekili emekliliği ile ilgili bu ilk kararında, tarihi gelişimi özetleyerek, önceleri emeklilik hakkı veren bir görev olmayan milletvekilliğinin sonraları emeklilik hakkıyla donatılmasını yerinde görmekte ancak diğer sandık iştirakçilerine tanınmayan bir hakkın milletvekillerine tanınmasını "faikiyet ve imtiyaz" biçiminde değerlendirerek iptal etmektedir.

Bu uygulama, 1986 yılına kadar devam edecek, 1986 yılından itibaren ise yeni bir dönem başlayacaktır. Bu dönemi kısaca özetlersek, başlangıçta hiç olmayan emeklilik hakkı, dönemin ortalarında sınırlı ve koşullu olarak düzenlenmiş, dönem sonunda ise, eşitlik ilkesine de uyularak genelleştirilmiştir.

¹⁰ Erdoğan Teziç (1980), Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, s. 145-149.

¹¹ Mali Kanunlar, C. 20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1987, s. 550.

1.2.2. 1986 Sonrası Dönem

1986 sonrası dönem kendi içinde çeşitli dönüm noktalarına sahiptir. Bu dönüm noktalarının her birinin farklı gerekçeleri bulunmaktadır. Bu gerekçeler alt başlıklarda açıklanacaktır.

1.2.2.1. 1986-1990 Dönemi¹²

Bu dönemin başlangıcı sayılabilecek olan yasa, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununda değişiklikler yapan, 7.5.1986 tarih ve 3284 sayılı Kanundur.

1.2.2.1.1. 3284 Sayılı Kanun: Yeni Dönemin Başlangıcı

Sözü edilen Kanunda, yasama organı üyeleri ile ilgili çeşitli maddeler bulunmaktadır. Yasanın Ek 1. maddesine göre,

Yasama organı üyeliği yapanlar ... yaşlarına bakılmaksızın ... Emekli Sandığı ile ilgilendirilirler... Bunların emeklilik keseneklerine ve kurum karşılıklarına birinci derecenin son kademesi ve iştirakçilere uygulanmakta olan en yüksek gösterge esas tutulur.

Aynı yasanın Ek 4. maddesine göre,

... görev süreleri sona erenlerden...

(a) T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeleri gereken bir göreve girenlerin emekli keseneklerine, kesenekleri kendileri, karşılıkları da kurumlarınca ödenmek üzere 1. derecenin son kademesi ve iştirakçilere uygulanmakta olan en yüksek gösterge esas alınır.

(b) Diğer sosyal güvenlik kurumları ile ilgili bir görevde çalışanların istekleri üzerine ... birinci derecenin son kademesi ile iştirakçilere uygulanmakta olan en yüksek gösterge üzerinden ... Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeleri sağlanır.

Yasanın bu hükümleri, Cumhurbaşkanı tarafından AYM'ne götürülmüştür. AYM kararının incelenmesi, hükümlerin içeriğini açıklayacağından, burada, öncelikle bu karar üzerinde durulacaktır:

1.2.2.1.2. AYM Kararı 3: Ödeneklerde Farklı Düzenlemenin Haklılığı ve Emeklilikte Eşitlik İlkesi

Cumhurbaşkanı, yukarıda sözü edilen yasanın 1. ve 4. ek maddelerinin iptali için AYM'ne başvurmuştur. İptal isteminin gerekçesinde, milletvekillerinin

¹² Mali Kanunlar, C. 24, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1990, s. 642-654.

emekli aylıklarının, öğrenim durumları ve kıdemlerine bakılmaksızın, birinci derecenin son kademesi ve en yüksek gösterge üzerinden hesaplandığı; milletvekilliği bittikten sonra, Emekli Sandığı dışında başka bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olarak çalışmaları halinde de, Emekli Sandığıyla bu koşullarda ilişkilendirildikleri belirtilmiş ve bu uygulamanın Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu belirtilmiştir.

AYM, 1986/22 E ve 1986/28 K, 2.12.1986 günlü kararında¹³ şunları söylemektedir:

... Emekli Sandığı Kanunu'nun 15 inci maddesinde, emekli keseneklerinin özel teadül ve kuruluş kanunlarına göre müktesep hak olarak alınan derece, aylık ve ücret tutarları üzerinden kesileceği belirtilmiş bulunmaktadır. Sandığın iştirakçilerinden olmakla beraber, teadül kanunlarına tabi bulunmayan kimselerin emekli keseneklerine esas tutulacak derecelerin tespiti için de, öğrenim durumları ve hizmet sürelerine göre intibak yapılması hükme bağlanmıştır...Emeklilik keseneğine esas tutulan müktesep hak aylık derecesini belirleyen iki unsurdan biri iştirakçinin öğrenim durumu, ikincisi de hizmet süresidir. ...birinci dereceye yükselebilmek için yüksek öğrenim görmüş olmak gerekmektedir. ...Yasama organı üyelerinin yapmakta oldukları görevin önemi, bunların ödenek ve yolluklarının.. farklı bir düzenlemeye tabi tutulmasını haklı göstermekte ise de; iştirakçi oldukları bir sosyal güvenlik kuruluşundan, diğer iştirakçilerle eşit şartlarda faydalandırılmaları gerekirken, öteki iştirakçilerin hiç birisi için söz konusu olmayan bazı imtiyazlarla donatılmaları, savunulması mümkün olmayan bir eşitsizlik ve adaletsizliğe yol açmaktadır.

Mahkeme, kararında, valilik, büyükelçilik, elçilik gibi önemli devlet hizmetlerini de içeren istisnai memurluklara atanarlara kademe ilerlemesi, derece yükselmesi koşullarının uygulanmamasına rağmen, bu kişilerin sosyal güvenlik hakları bakımından, genel kurallara tabi olduklarını örnek olarak göstermiştir. Karara göre herkesin sosyal güvenlik hakkına eşit koşullarla sahiptir ve dolayısıyla sözkonusu hükümlerle, bunların iptali durumunda uygulama alanı kalmayacak olan diğer hükümlerin iptal edilmeleri zorunludur.

Mahkeme kararında, milletvekillerine Emekli Sandığının diğer iştirakçilerine tanınmayan haklar tanınmasını eşitlik ilkesine aykırı bularak iptal etmesine rağmen, daha önceki kararlarından farklı bir anlayışı da ortaya koymuştur. Mahkemeye göre, yasama organı üyelerinin yapmakta oldukları görevin önemi, bunların ödenek ve yolluklarının farklı bir düzenlemeye tabi tutulmasını haklı göstermektedir. Emeklilik hakkı bakımından ayrıcalıklı haklara sahip olamamalarının

¹³ Resmi Gazete, S. 19446, T. 30 Nisan 1987.

nedeni ise, diğer sandık iştirakçilerinden farklı haklarla donatılmalarının eşitlik ilkesini ihlal etmesidir. Bu anlayış Mahkemenin anlayışında bir kırılma olduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir.¹⁴

1.2.2.1.3. 3430 Sayılı Kanun

AYM'nin sözü edilen bu iptal kararından sonra, TBMM 21.4.1988 tarih ve 3430 sayılı Kanunla¹⁵, emeklilik hakkını yeniden düzenlemiştir. Bu Kanuna göre,

Yasama organı üyeliği yapanlar, (ve) ... bunlardan ... başka sosyal güvenlik kurumu ile ilgilenmelerini sürdürmüş olanlar ... yaşlarına bakılmaksızın emekli sandığı ile ilgilendirilirler... (ek m.60)

Yasama organı üyeliği yapanlar(m), tahsil durumları itibariyle personel kanunlarına göre girebilecekleri derecenin 5 inci kademesinin aylıkları esas alınır. ... / ... Yasama organı üyeliğinin(d)e ... geçirdikleri süreleri ile bu görevlerde iken borçlandıkları sürelerin ve diğer sosyal güvenlik kurumlarına prim ödemek veya borçlanmak suretiyle geçen sürelerinin her yılı bir kademe yükselmesine esas alınarak iki yılda bir derece yükseltmek suretiyle emekli keseneğine esas aylıklarının tespitinde değerlendirilir... / Yukarıda sözü edilenlerin emeklilik keseneğine esas aylıkları 1 inci dereceye yükselenlerin emeklilik keseneği, bu derecenin dördüncü kademesi aylığı üzerinden kesilir. (Ek m.61)

... 18 yaşını doldurdukları tarihten sonra geçen çalışma sürelerinin en çok 15 yılı ... borçlandırılır. Borçlanmaya, 4 yıllık yükseköğretim mezununun girebileceği derecenin ilgili kademesi esas alınır. (ek m.62)

Çeşitli sosyal güvenlik kurumlarından emekli olduktan sonra, yasama organı üyeliği yapanlar(m)...Sandık iştirakçilikleri sağlanır ve aynı tarihten itibaren sosyal güvenlik kurumlarından almakta oldukları aylıkları kesilir. / ... hizmet süreleri ... aylık bağlanabilmesi için yeterli süreden eksik olanların, eksik olan bu süreleri ayrıca borçlandırılır. (ek m.63)

... görev süreleri sona erenlerden,

a) T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmesi gereken bir göreve girenler, ... üyelik(ten) ayrıldıkları derece, kademe ve ek göstergeleri esas alınır.

b) Diğer sosyal güvenlik kurumları ile ilgili bir görevde çalışanlar, ...(aynı şartlarla) T.C.Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeleri sağlanır. (ek m.64)

¹⁴ Nitekim aşağıda incelenecek olan 1988/11 E. No'lu AYM kararında, bir üyenin karşı oyunda buradaki kırılma noktasından hareketle şu saptama görülecektir:

“Yasama Organı üyelerinin yapmakta oldukları görevin önemi, bunların ödenek ve yolluklarının farklı bir düzenlemeye tabi tutulmalarını nasıl haklı kılıyorsa, sosyal güvenlikleri yönünden de farklı bir işleme tabi tutulmaları da aynı derecede doğaldır.”

¹⁵ Mali Kanunlar, C. 24, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1990, s. 932-935.

... borçlanılan hizmet süreleri toplamı 20 fiili hizmet yılını dolduranlara ... emekli aylığı bağlanır. (ek m. 65)

Yukarıda alıntı yapılan yasa hükümleri incelenecek olursa, emeklilik hakkı bakımından şu sonuçları saptamak olanaklıdır:

- a) Milletvekillerinin emeklilikle ilişkilendirilmelerinde, yaş koşulu aranmayacaktır.
- b) Milletvekilleri, girebilecekleri derecenin 5. kademesi üzerinden kesenek ödeyeceklerdir.
- c) Milletvekilleri görevlerinin sona ermesinden sonra, başka bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olsalar bile, Emekli sandığı ile ilişkilendirilebileceklerdir.
- d) Milletvekillerinin, emeklilik bakımından, derece ilerlemeleri 3 yıl yerine 2 yıla indirilmiştir.
- e) Milletvekilleri, borçlanarak emekli olabileceklerdir. Bu durumda, yüksekökol mezunlarının emekli oldukları derece üzerinden emekli olabileceklerdir.
- f) Emekli olabilmek için borçlanılan süreyle birlikte 20 hizmet yılının dolması yeterlidir.

3430 sayılı Kanun, genel olarak, AYM tarafından iptal edilen 3284 sayılı Kanun hükümlerini biraz daha ayrıcalıklı olarak yeniden yasalaştırmaktadır. Bu nedenle de Cumhurbaşkanı tarafından, AYM tarafından iptal edilen yasanın tekrarı olduğu gerekçesiyle iptal davası konusu edilmiştir. Cumhurbaşkanı, yasanın ek 60, ek 63 ve ek 64. maddelerinin Anayasa'nın 2 ve 10. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

1.2.2.1.4. AYM Kararı 4: AYM Kararlarının Bağlayıcılığı

AYM 1988/11 E., 1988/11 K. No'lu 24.5.1988 günlü kararında¹⁶ 3430 sayılı Kanunun iptal istemini incelemiştir. Mahkeme öncelikle, Anayasa'nın 153. maddesi son fıkrası¹⁷ yani AYM kararlarının bağlayıcılığı yönünden bir inceleme yapmıştır. Diğer bir deyimle, yasama organının AYM'nce iptal edilen bir yasa hükmünün aynısını veya benzerini değişik ifadelerle yeniden yasalaştırıp

¹⁶ Resmi Gazete, S. 19882, T. 28 Temmuz 1988.

¹⁷ Fıkra hükmü şöyledir: "Anayasa Mahkemesi kararları Resmi Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar."

yasalaştıramayacağı önsorununu aşmaya çalışmıştır. Mahkeme sonuçta, 3284 sayılı Kanununun 3430 sayılı Kanundan farklı hükümler taşıdığını ve bu nedenle, yasama organının, AYM'nin iptal kararına aykırı davranışından söz edilemeyeceğini belirtmektedir. Gerçekten de hükümlere toplu olarak bakıldığında, eski düzenlemelerin amacına benzer bir amaç güdüldüğü görülse de, hükümlerin birbirinden farklı olduğu ve yeni yasanın ayrıcalık bakımından biraz daha ileriye gittiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle de karşı oy kullanan Mahkeme üyelerinden birisi, yeni yasa hükümlerinin, bu benzerlikten dolayı mutlak butlana tabi olduğunu ve hukuk alemine hiç doğmamış sayılmaları gerektiğini ifade ederek, yeni bir iptal kararına gerek olmadığını belirtmiştir.

AYM kararında şunları söylemektedir:

... 3284 sayılı Yasanın Anayasaya aykırı görülerek iptal edilen hükümleri ile 3430 sayılı Yasanın iptali istenen maddeleri farklı biçimde düzenlenmiştir. Bu durumda yasama organının, iptal kararına aykırı davrandığından söz edilemez.

İptali istenen yasa kuralı, yasama organı üyeliği yapanlarla dışarıdan bakanlığa atananlara “yaşlarına bakılmaksızın TC. Emekli Sandığı ile ilgilendirilebilme” hakkını vermiştir. / ... yasama organı üyelerinin ve dışarıdan atanan bakanların TC. Emekli Sandığı'ndan yararlandırılarak sosyal güvenliklerinin sağlanmasında Anayasaya aykırı bir yön bulunmamaktadır./Ancak, ... TC. Emekli Sandığı iştirakçilerinin 65 yaşlarını doldurdukları tarihte zorunlu olarak görevleri ile ilgileri kesilmekte, TC. Emekli Sandığı iştirakçisi olma durumları sona ermekte, bu yaştan sonra TC. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeleri mümkün olmamaktadır. Bu yaşın istisnaları maddede sayılmıştır./Dava konusu Ek 60. maddede ise, 5434 sayılı Yasanın değişik 40. maddesinin TC. Emekli Sandığı iştirakçileri için öngördüğü genel kural, yasama organı üyeleri ile dışarıdan bakanlığa atananlar yönünden değiştirilmiş, bunların 65 yaşını doldurduktan sonra da TC. Emekli Sandığı iştirakçisi olabilmeleri olanağı sağlanmıştır. Böylece, sandık iştirakçileri arasında yaşla bağlı olup olmama yönünden bir eşitsizlik oluşmuştur.

... Yasama organı üyeliği yapanlarla, dışarıdan bakanlığa atananlar, hizmet ve borçlanma sürelerinin her iki yılını bir derece yükselmesine saydırabilmekte ve öğrenim durumları dikkate alınmaksızın birinci derecenin son kademesine kadar yükselebilmektedirler. Ayrıca hizmet süreleri itibariyle birinci dereceye yükselmeye hak kazanmış olanlar, bu derecenin dördüncü kademesine doğrudan getirilmektedirler. Böylece, bu kurallarla, yasama organı üyeliği yapanlarla, dışarıdan bakanlığa atananlara, TC. Emekli Sandığı'nın öteki iştirakçilerine göre önemli ayrıcalıklar tanınmış olmaktadır.

Öteki iştirakçiler yönünden durum böyle iken, yasama organı üyeliği yapanlarla dışarıdan bakanlığa atananlar hakkında, Ek 61. maddenin

beşinci fıkrasına göre, öğrenim düzeylerine bakılmaksızın emekli keseneğine esas aylık dereceleri 2-9 olanlar için hakimlik sınıfında bulunanlara uygulanan ek gösterge rakamları, birinci derecedekiler için de, iştirakçilerin yararlanmakta oldukları en yüksek ek gösterge rakamı uygulanacaktır. Böylece bu kuralla öteki iştirakçilere tanınmayan bir ayrıcalık getirilmiştir.

... Yasama organı üyeliği yapanlarla dışarıdan bakanlığa atanalara 18 yaşlarını doldurdıkları tarihten sonra geçen çalışma sürelerinin en çok 15 yılını yasada sayılan yerlerden belge almak koşuluyla borçlanabilme olanağı tanıyan Ek 62. maddenin, bu kişilere, emekliliğe esas hizmet sürelerinin arttırılabilmesi yönünden öteki iştirakçilere tanınmayan bir ayrıcalık getirdiği kuşkusuzdur.

Yasama organı üyelerinin yapmakta oldukları görevin önemi, bunların ödenek ve yolluklarının (Anayasal sınırlar içinde) ayrı bir düzenlemeye bağlı tutulmasını haklı göstermekte ise de, iştirakçi olarak katıldıkları bir sosyal güvenlik kuruluşundan, öteki iştirakçilerle eşit koşullarla faydalandırılmaları gerekirken, onlardan üstün haklarla ve öteki iştirakçilere tanınmayan kimi ayrıcalıklarla donatılmaları savunulması mümkün olmayan bir eşitsizliğe ve adaletsizliğe yol açmaktadır.

Demokratik hukuk Devleti ilkesini Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayan bir devlet yapısı içinde yasama meclisi üyelerine, salt bu sıfatları nedeniyle, katıldıkları güvenlik kuruluşunun öteki iştirakçilerine göre üstünlük ve ayrıcalık tanınmasının haklı bir nedeni bulunmamaktadır.

... Çeşitli sosyal güvenlik kurumlarından emekli olduktan sonra, yasama organı üyeliği yapanlarla, dışarıdan bakanlığa atananelardan, TC. Emekli Sandığı ile ilgilendirilmek isteyenlerin, bu istemlerinin sandık kaydına geçtiği tarihi takip eden aybaşından itibaren, Yasanın Ek 60. ve Ek 61. maddeleri gereğince sandık iştirakçilikleri sağlanacaktır.

... Çeşitli sosyal güvenlik kurumlarından emekli olduktan sonra yasama organı üyeliği yapanlarla, dışarıdan bakanlığa atananeların çeşitli sosyal güvenlik kurumlarına prim veya kesenek ödeyerek geçen süreleri ile Ek 62. maddeye göre borçlandıkları hizmet süreleri toplamı, aylık bağlanabilmesi için yeterli süreden eksik olanların eksik olan bu süreleri de ayrıca borçlandırılacaktır.

... Yasama organı üyeleri, dışarıdan atanan bakanlar ile bu görevi sona ermiş bulunanlar kadın erkek ayırımına bağlı tutulmaksızın, 20 fiilî hizmet yılı sonunda emekli aylığına hak kazanabileceklerdir. Bu fıkra uyarınca emekli aylığı bağlanabilmesi açısından bu gibilere Emekli Sandığı'nın öteki iştirakçilerine göre tamamlanması gereken fiilî hizmet yılı yönünden ayrıcalık getirilmiştir.

Bu kararın sonuçları şöyle özetlenebilir:

- a) Yasama organı üyelerinin yaşlarına bakılmaksızın Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeleri, eşitsiz bir uygulama olarak değerlendirilmiş ve

söz konusu hüküm iptal edilmiştir. Çünkü, yürürlükteki uygulamada, 65 yaşını doldurduktan sonra, Sandık iştirakçisi olunamamaktadır. Bu durumda, sandığın diğer iştirakçilerine tanınmayan bir hak milletvekillerine tanınmış olmaktadır.

- b) Milletvekillerinin 5. kademe üzerinden kesenek ödemeleri, eşitlik ilkesi açısından, Anayasaya aykırı bulunmuştur. Çünkü Devlet Memurları Kanunu'na göre, memurlar ait oldukları sınıf ve öğrenim durumlarına göre girebilecekleri derecenin en fazla 3. kademesi üzerinden memurluğa girebilirler. Bu durum eşitsiz bir sonuç doğurduğundan ilgili yasa kuralı iptal edilmiştir.
- c) Milletvekillerinin 2 yılda bir derece yükselmeleri eşitlik ilkesine aykırı bulunmuştur.
- d) Hizmet süresini borçlanarak 1. derecenin son kademesi üzerinden emekli olunabilmesi eşitlik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.
- e) 15 yılını borçlanabilme olanağı, diğer iştirakçilerin hiçbirine tanınmadığından iptal edilmiştir.
- f) Milletvekillerine tanınan 20 yılda emekli olma imkanı, Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir.
- g) Mahkeme, iptali için başvuru yapılmayan maddelerin de, diğer maddelerle bütünlük oluşturduğu; başvuru yapılan maddelerin iptali halinde, bu maddelerin uygulama alanı kalmayacağı gerekçesiyle iptal edilmesi gerektiğini kararlaştırmıştır.

1.2.2.2. 1990-1999 Dönemi

Cumhuriyetin ilk yıllarından 1990'lı yıllara kadar geçen süre içinde, milletvekilliği görevinin, emeklilik hakkı vermeyen bir statü olmaktan ayrıcalıklı bir emeklilik hakkı veren bir statüye doğru evrildiği görülmektedir. Bu evrilme, AYM'nin kararlarında da bir kırılmaya yol açmıştır. 1990 yılında çıkarılan 3671 sayılı Kanun, bu gelişmede bir dönüm noktası oluşturmaktadır. Bu Kanun milletvekili ödenek ve yolluklarında da değişiklik getirmekle birlikte, *“getirdiği asıl değişiklik, milletvekili emekliliğinin, ilk defa, ödenek ve yolluklara ilişkin yasayla birlikte düzenlenmesidir.”*¹⁸ Milletvekili emekliliği ilk defa memurlara ilişkin emeklilik yasalarından ayrı bir yasa içinde düzenlenmektedir. Adı, Türkiye

¹⁸ Bkz. Fahri Bakırcı, (2006), s. 61.

Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun olan 3671 sayılı Kanun, milletvekili emekliliğinin ayrıcalıklı düzenlenmesi gerektiğinin bir işareti olarak değerlendirilebilir. Çünkü daha önce belirtildiği gibi, AYM yasama organı üyeliğinin önemini dikkate alarak ödenek ve yolluklarda ayrıcalıklı düzenleme yapılabileceğini kabul etmiş ve emeklilik hakkı bakımından ayrıcalıklı düzenleme yapılmasını, Sandığın diğer iştirakçileriyle ortaya çıkacak eşitsizliği dikkate alarak engellemiştir. Emeklilik hakkının ayrı bir yasada düzenlenmesi, AYM'nin bu sınırlamasını ortadan kaldırmasa da, bu alanda atılmış simgesel bir adım olarak değerlendirilebilir.

1.2.2.2.1. 3671 Sayılı Kanun: Emekliliğin Ödenek ve Yollukla Birlikte Düzenlenmesi

AYM'nin yukarıda sözü edilen iptal kararından sonra, 3671 sayılı ve 26.10.1990 tarihli Kanun¹⁹ çıkarılmış ve milletvekillerinin ödenek ve yollukları ile emeklilik hakları aynı yasa kapsamına alınmıştır. Söz konusu Kanunun "emeklilik" başlıklı 2. maddesine göre,

TBMM üyeleri ... esas aylıklarına 4500 gösterge tutarı eklenmek suretiyle ... Emekli Sandığı ile ilgilendirilirler... / bu şekilde ilgilendirilenlerin 24.5.1983 tarihli ve 2829 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınarak gerek 5434 sayılı Kanunun, gerekse 506 ve 1479 sayılı kanunların genel hükümleri çerçevesinde, aylıklarını bağlaması gereken kurumun hizmet süresi ve diğer şartlarını taşıyanların T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu veya Bağ-Kur veya 506 sayılı Kanunun Geçici 20 nci maddesine tabi sandıklardan emekli olmaları halinde, iştirakçiliklerine son verilerek emekli aylıkları T.C. Emekli Sandığına bağlanır. / T.C: Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kurumlarından emekli olması gerekenlere Sandıkça bağlanacak aylık, aynı hizmet süresine sahip emsali yasama organı üyelerine T.C. Emekli Sandığına bağlanan emekli aylığı tutarına (TBMM Üyesi olanlar için tespit edilen makam tazminatı dahil edilerek) yükseltilir... aradaki fark hazineden Sandıkça tahsil edilir...

Yukarıda sözü edilen 4500 gösterge rakamı da, geçici bir maddeyle, yıllara göre arttırılmıştır. Yasanın 5. maddesiyle de milletvekillerinin ödenek ve yolluklarının %3 kesintiye tabi tutulmasıyla bir fon kurulması, iki yılını doldurmuş ve yasama organı üyeliği sona ermiş her üyeye, emekli olup olmadığına bakılmaksızın bu fondan belli miktarda aylık bağlanması öngörülmüştür. Ancak bu fonun, yapılacak ödemeleri karşılayamaması durumunda, TBMM bütçesinden bu fona kaynak aktarılacaktır.

¹⁹ Resmi Gazete, S. 20679, T. 28 Ekim 1990.

Bu yasanın yürürlüğe girmesinden sonra, bazı milletvekilleri, Emekli Sandığına başvurarak, bu yasa hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olduğunu, bu nedenle de uygulanmamasını istemişlerdir. Sandığın, bu istemin yerine getirilmesine olanak bulunmadığı yolundaki yanıtı üzerine davacılar, idare mahkemesine başvurarak yasanın Anayasa'ya aykırı olduğunu, bu nedenle de AYM'ne götürülmesini istemişlerdir. İdare mahkemesi, savı ciddi bularak, konuyu AYM'ne götürmüştür.²

1.2.2.2.2. AYM Kararı 5: Tazminat Emekliliği

3671 sayılı Kanununun Anayasaya aykırılığı konusunda itiraz yoluyla yapılan başvuru üzerine AYM, 1992/38 E., 1993/5 K. No'lu ve 2.2.1993 tarihli Kararında²¹ şunları söylemektedir:

... yeni düzenlemeye göre, tüm yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar öğrenim durumları ve hizmet süreleri gözetilmeksizin emekli keseneklerine esas olan aylıklarına 4.500 (1990 yılı itibariyle) ek gösterge eklenmek suretiyle TC. Emekli sandığı ile ilgilendirilmektedir. / ... yasama organı üyeliği yapanlarla, dışarıdan atanan bakanların emekliliklerinde “öğrenim durumu” ve “hizmet süresi” gözönünde bulundurulmaksızın en yüksek ek göstergenin esas tutulması Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı görülmüştür. ... iptal kararı gerekçesine aykırı biçimde “öğrenim durumu” ve “hizmet süresi” koşulu gözetilmeden ek gösterge olarak 4500 rakamının—Yasanın yürürlüğe girdiği tarih itibariyle bu rakam Başbakanlık müsteşarının ek göstergesinden fazladır—uygulanması Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında öngörülen “Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı” ilkesine aykırı bulunmuştur.

... yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların, görevleri sona erdikten sonra bir kamu kurum veya kuruluşunda göreve atanmaları durumunda emekli aylıklarının kesilmemesi bu grup kişiler için getirilmiş önemli bir imtiyazdır.

... T.C. Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kurumundan emekli olmaları gerekenlere sandıkça bağlanacak emekli aylığı, aynı hizmet süresine sahip olup da TC. Emekli Sandığından emekli olan yasama organı üyelerine bağlanan emekli aylığına yükseltilmekte, TBMM üyesi olanlar için sağlanan makam tazminatı da hesaplama dahil edilmektedir.

²⁰ İtiraz yolunun bu biçimde kullanılıp kullanılmayacağı, diğer bir anlatımla, bir yasa hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğunu, bir genel mahkemeden saptatmayı istemenin olanaklı olup olmadığı tartışmalıdır. Nitekim, AYM üyelerinden bazıları, yöntemine uygun olarak açılmış bir dava olmadığından, davanın yetkisizlikten reddedilmesi gerektiğini söylemişlerdir. Ancak, AYM, esasa girerek inceleme yapmıştır. Buna gerekçe olarak da, “AYM kararlarının bağlayıcılığı ilkesinin” ihlal edilmiş olmasını göstermiştir. Bu demektir ki, AYM, kararlarına uyulmaması durumunda, yöntemine uygun olarak açılmamış bir davanın görülmesini Anayasa'ya uygun bulmaktadır. Konunun bu yönü, ilginç olmakla birlikte incelenen konuyla doğrudan ilgili olmadığından inceleme kapsamı dışında bırakılacaktır.

²¹ Resmî Gazete, S. 21791, T. 17 Aralık 1993.

... Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlara, bu görevlerinin sona ermesinden itibaren, bu görevde en az iki yıl bulunmuş olmak koşuluyla, emekli aylığı alıp almadıklarına bakılmaksızın yasada sayılan görevlerde bulunmamak ve gelir vergisi yükümlüsü olacak şekilde ticari, sınai veya serbest meslek faaliyeti yapmamak koşuluyla hayatta oldukları sürece 6000 gösterge rakamının memur katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarın her ay Büyük Millet Meclisi bütçesinden tazminat olarak ödeneceği ve bu ödemenin damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulamayacağı hükmüne yer verilmiştir.../ Emeklilik hakkını kazanmadan yasama organı üyeliği veya dışarıdan atandığı bakanlık görevi sona eren kişinin, diğer kamu görevlerinden emekli olmadan ayrılanlara göre farklı imtiyazlı bir hukukî statü içine girmemesi gerekir.

... 18 yaşının üzerinde geçen en çok 15 yıllık hizmet süresi borçlanılmakta, ikinci türde ise, herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna prim ödeyerek geçirilen süre ile borçlanılan hizmet süresi toplamının 20 yıldan eksik olması durumunda, eylemli olarak hizmette bulunulmamasına karşın eksik süreyi borçlanmaya olanak tanımaktadır. /Bu düzenlemeler sonucu, yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar için 33 yaşında emekli aylığı bağlanabilme olanağı tanınmıştır.

... Yasama organı üyeleri ile, dışarıdan atanan bakanlara ve bu görevi sona ermiş olanlara kadın-erkek ayırımı gözetilmeksizin, 20 hizmet yılını eylemli veya borçlanmak suretiyle tamamlamaları halinde emekli aylığı bağlanmasına olanak tanınması önemli bir ayrıcalık yaratmaktadır.

AYM kararı şöyle özetlenebilir:

- a) AYM, öğrenim durumu ve hizmet süresi gözetilmeden, ek gösterge olarak 4.500 rakamının uygulanmasını öngören maddenin cümlesini Anayasaya aykırı bulmuştur. Mahkeme, bu sonuca, geçmişteki AYM kararına gönderi yaparak ulaşmış, AYM kararlarının bağlayıcılığı ilkesine dayanarak ayrıca Anayasaya aykırılık incelemesi yapmamıştır.
- b) AYM, diğer sosyal güvenlik kuruluşlarından emekli olmaları gereken milletvekillerinin Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmelerini ve bunların emekli aylıklarına da makam tazminatı eklenmesini; ayrıca, diğer kurumdan daha fazla aylık alacak olmaları durumunda bu farkın hazineden karşılanmasının Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir.
- c) Mahkeme, hizmetlerin birleştirilmesiyle ilgili yasa hükmünün de, eşitsiz olarak düzenlendiğini saptayarak bu hükmü de iptal etmiştir.
- d) AYM, görevleri sona erdikten sonra, Emekli Sandığından emekli aylığı alan milletvekillerinin başka bir göreve atanmaları halinde, emekli

aylıklarını almaya devam etmeleri yönündeki uygulamanın önemli bir imtiyaz olduğuna karar vermiştir.

- e) En az iki yıl milletvekilliği yapmış olanların tazminat adı altında emeklilik maaşı almalarını Anayasaya aykırı bulmuştur.
- f) 20 hizmet yılının eylemli olarak ya da borçlanılarak tamamlanması halinde emekli aylığı bağlanması eşitlik ilkesine aykırı bulunmuştur.
- g) AYM bu düzenlemeleri içeren 2. maddenin 1, 2, 3, 4. fıkraları ile 5. maddesinin 1 ve 2. fıkralarını ve Geçici 2, 3, 4. maddelerini Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir.

1.2.2.2.3. 3855 Sayılı Kanun: İptal Kararının Etkisiz Kılınması

AYM'nin yukarıda sözü edilen iptal kararı henüz açıklanmadan, yasama organı, AYM'nin iptal edeceği hükümleri yeniden yasalaştırmıştır. Böylece AYM, iptal kararını açıklanmadan, 3/12/1992 tarih ve 3855 sayılı yasa yürürlüğe girince, AYM'nin iptal kararı daha açıklanmadan hükümsüz hale gelmiştir. Bu durumun bir Anayasaya aykırılık olup olmadığı ve nasıl çözülebileceği ayrı bir tartışmanın konusudur. Ancak, burada, fiili durumda, AYM'nin, Anayasa'ya uygunluk denetiminin yaptırımı sorunu gündeme gelmektedir. Ancak Mahkemenin bu konudaki saptamasına geçmeden önce Kanunun özetle ne getirdiğine bakmakta yarar vardır:

- a) Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar, seçildikleri veya atandıkları, emekli olanlar ise istekte buldukları tarihi izleyen aybaşından itibaren emeklilik keseneğine esas aylıklarına 6.200 ek gösterge tutarı eklenmek suretiyle T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirileceklerdir. Bunlar başka bir sosyal güvenlik kurumundan emekli olmuşlarsa buralardaki iştirakçiliklerine son verilerek Emekli Sandığı ile ilişkilendirilirler.
- b) T.C. Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kurumlarından emekli olmaları gerekenlere Sandıkça bağlanacak aylık, aynı hizmet süresine sahip emsali yasama organı üyelerine T.C. Emekli Sandığına bağlanan emekli aylığı tutarına (T.B.M.M. Üyesi olanlar için tespit edilen makam tazminatı dahil edilerek) yükseltilecektir. Diğer sosyal güvenlik kurumlarının ödemesi gereken aylık ilgili kurumdan, aradaki fark ise Hazineden Sandıkça tahsil edilir.

- c) Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri ile dışardan atanan bakanlar için emekli olup olmadıklarına bakılmaksızın görevleri devam ettiği sürece aylık ödeneklerinin brüt tutarından her ay için kesilecek % 3 dayanışma primlerinden oluşacak bir fon kurulacaktır. Bu fondan Yasama Organı Üyeliği ve dışardan atanılan bakanlık süreleri sona ermiş olup da görev süreleri iki yılı doldurmuş bulunanlara, emekli olup olmadıklarına bakılmaksızın (7.500) gösterge rakamının memur aylıklarına ait katsayı ile çarpımından bulunan miktarda her ay için tazminat ödenecektir. Fonun nakit durumu gerekli ödemeleri karşılayamadığı takdirde, Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçesine bu husus için konulacak ödenekten tediyede bulunulacaktır.
- d) 6200 rakamı ile 7.500 rakamı sırasıyla 1993 yılında 7.100 ve 8.300, 1994 yılında 8.000 ve 9.000, 1995 ve müteakip yıllarda 9.000 ve 10.000 olarak uygulanacaktır.

Bu yasa basında da eleştirilmiştir. Örneğin Cumhuriyet Gazetesi yasayı şu haberle vermiştir:

... milletvekillerinin emekliliğine ilişkin son yasa...milletvekillerine borçlanma ve kadın-erkek ayırımı yapmadan 20 yılda emeklilik hakkı tanıyor. Aralarında, borçlanma olanağıyla 33 yaşında bile emeklilik hakkı kazananlar da bulunan milletvekilleri, kendilerinden kesilen %3'lük fonun karşılayamadığı özel tazminat için bütçeden ödenek alıyorlar. Bütün milletvekilleri ve dışarıdan atanan Bakanlar, emekli sandığı ile ilişkilendiriliyorlar. Milletvekillerinin, öteki sandıklarla ilgisi varsa oradan bağlanan aylık kesiliyor ve Emekli Sandığı'ndan aylık veriliyor. Emekli sandığının bağladığı aylık, diğer sandıklardan azsa, aradaki fark da Emekli Sandığı'ndan ödeniyor. Ek gösterge yönünden hiç bir ayırım yapmadan tüm milletvekilleri 9 bin ek göstergeye bağlı oluyorlar. ... fondan, yasama organı üyeliği ve dışarıdan atanılan Bakanlık süreleri sona ermiş olup da görev süreleri iki yılı dolmuş bulunanlara emekli olup olmadıklarına bakılmaksızın ödenen tazminatın şu andaki aylık tutarı 12 milyon 250 bin lirayı buluyor.²²

1.2.2.2.4. AYM Kararı 6: 3855 Sayılı Kanunun Kısmi İptali

3855 sayılı Kanun da itiraz yoluyla AYM'nin önüne getirilmiştir. AYM 1994/59 E, 1994/83 K. No'lu ve 28.12.1994 tarihli kararında, yukarıdaki düzenlemelerin kimilerinin daha önceden iptal edildiğini gerekçe göstererek, yeni bir inceleme yapmadan iptal etmiştir. Ancak AYM itiraz yoluyla başvuru yapan mahkemenin kimi itirazlarını bakmakta olduğu davada uygulanacak

²² Cumhuriyet Gazetesi, 25.4.1994, s. 5.

kurallar olmamaları nedeniyle incelememiştir. Bu Kararda kullanılan gerekçeler de diğer kararda kullanılan gerekçelerle benzer olduğundan buraya aktarılmamıştır.

Özetlemek gerekirse AYM şunları söylemektedir: Diğer iştirakçilerin sahip olmadıkları haklarla Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmek ayrıcalık oluşturur ve eşitlik ilkesine aykırılık olduğundan iptal edilmelidir. Ancak Kararda iki yıl milletvekilliği yapmış olma koşuluyla oluşturulacak fondan tazminat adı altında emekli aylığı almayla ilgili düzenleme, mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanacak kural olmadığından incelenmemiştir. Bu durumda, fonun yeterli gelmemesi halinde açığın TBMM bütçesinden karşılanması uygulaması AYM tarafından da uygun görülmüştür.

1.2.2.2.5. 4049 Sayılı Kanun: Gösterge Rakamlarının Yükseltilmesi

24.11.1994 tarih ve 4049 sayılı Kanuna²³ bakıldığında genel olarak AYM'nin iptal ettiği hükümleri yeniden düzenlediği, daha önce iptal edilmeyen hükümlerdeki hakları biraz daha genişlettiği ve gösterge rakamlarını yükselttiği görülmektedir. 4049 sayılı Kanun, AYM'nin iptal ettiği gösterge rakamını arttırmış (8.000) ve bunun yıllar itibarıyla artmasını öngören bir geçici madde eklemiştir. Ayrıca, kurulan fondan ödenecek emekli aylığının arttırılması öngörülmüş (7.500 gösterge rakamını 9.000'e çıkarılmış) ve fon açıklarının TBMM bütçesinden karşılanması uygulamasına devam edilmiştir. Kanunda ölenlerin dul ve yetimlerine fondan ödenecek tazminatlarda iki yıl görev yapmış olma koşulu da kaldırılmıştır.

1.2.2.2.6. AYM Kararı 7: 4049 Sayılı Kanunun Kısmi İptali

4049 sayılı Kanunun da Anayasaya aykırılığı itiraz yolu ile ileri sürülmüş ve AYM 1996/4 E., 1996/39 K. No'lu ve 17. 10. 1996 tarihli kararında sözkonusu Kanunun kimi hükümlerini iptal etmiştir. AYM 4049 sayılı Kanunun emeklilikle ilişkilendirilme ile ilgili kurallarını yine AYM kararlarının bağlayıcılığı kuralına dayanarak iptal etmiştir:

... itiraz konusu Yasa kurallarının, Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda açıklanan kararı gözönüne alınmadan ve Anayasa'nın 153. maddesinin öngördüğü "Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine uyulmadan yasalaştırılması karşısında Anayasa'nın öteki maddelerine aykırılık yönünden ayrıca incelenmesine gerek görülmeden iptali gerekir.

²³ Resmi Gazete, S. 22133, T. 6 Aralık 1994.

1.2.2.2.7. 4080 ve 4104 Sayılı Yasalar: Hakların Canlandırılması

4049 sayılı Kanunun iptalinden sonra, yasama organı, sorunu farklı bir yöntemle aşmaya çalışmıştır. Ancak yöntem, AYM kararlarını tümüyle geçersiz kılmak üzerine kuruludur ve hukuk tekniğini kullanmaya çalışmaktadır. Parlamento ilk olarak bu düzenlemesini milletvekillerinin aylık, ödenek ve emekliliklerini düzenleyen 3671 sayılı Kanunda değil, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununda yapmaktadır. İkinci olarak değişiklik temel olarak emniyet hizmetleri mensuplarına ilişkin bir düzenlemeyi içermektedir ve milletvekilliği emekliliği ile ilgili hükümler bu Kanunun içine yerleştirilmeye çalışılmıştır. Üçüncü olarak düzenleme sürekli olmasına rağmen geçici bir madde içinde yapılmaktadır. Dördüncü olarak düzenleme, daha önce verilen AYM kararlarının tümünü birden yok saymaktadır. Sözü edilen 4080 sayılı ve 28.2.1995 tarihli Kanun Cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderilmiş ve TBMM tarafından 4104 sayılı ve 4.4.1995 tarihli Kanun²⁴ olarak yeniden kabul edilmiştir. Emekli Sandığı Kanununa eklenen hüküm şöyledir.

Geçici Madde 201. 31 Aralık 1994 tarihinden önce, 7.5.1986 tarihli ve 3284, 21.4.1988 tarihli ve 3430, 26.10.1990 tarihli ve 3671, 3.12.1992 tarihli ve 3855 sayılı kanunlarda yer alan hükümlerle, diğer kanunlarda öngörülen düzenlemeler uyarınca, kendilerine dul veya yetimlerine bağlanmış bulunan aylık ve sair tazminatlarla, bunların diğer özlük, sağlık ve sosyal haklarına ilişkin olarak yapılmış bulunan her türlü işlem ve tahsisler geçerli olduğu gibi bu kanunların uygulamasından doğmuş olan haklar ve bağlanmış bulunan aylık ve tazminatlar kazanılmış hak olarak saklı olup, ilgilileri hakkında uygulanmasına ve bağlanmış bulunan emekli, dul ve yetim aylık, tazminat ve sair hakların ödenmesine devam edilir./ Birinci fıkra kapsamında bulunan aylık ve sair hak ve tazminatların tahsis ve bağlanmasına ilişkin her türlü işlemler, 31.12.1994 tarihinden önce veya sonra ölenlerin dul ve yetimleri bakımından da geçerli ve ilgililerin bu madde ve kanundan doğmuş kazanılmış hakları saklı olup, dul ve yetim aylıkları bu Kanundaki oranlar dahilinde bağlanır ve sair özlük, sağlık ve sosyal hakların sağlanmasına da devam olunur.

Bu yasa, daha önceden AYM tarafından iptal edilen bütün yasa hükümlerini yeniden canlandırmaktadır.

1.2.2.2.8. AYM Kararı 8: 4104 Sayılı Kanunun İptali

Geçmiş yasaların tümünün canlandırılmasını amaçlayan 4104 sayılı Kanunun sözkonusu maddesinin iptali için de itiraz yoluyla AYM'ne başvurulmuş ve AYM

²⁴ Resmi Gazete, S. 22262, T. 18 Nisan 1995.

1996/51 E., 1998/17 K. No'lu ve 13.5.1998 tarihli kararıyla maddeyi iptal etmiştir. AYM kararında şunları söylemektedir:

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organları ile yönetim makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlayacağı öngörülmüştür. Bu kural gereğince, yasama organı yapacağı düzenlemelerle daha önce aynı konuda verilen Anayasa Mahkemesi kararlarını göz önünde bulundurmamak, bu kararları etkisiz kılacak biçimde yasa çıkarmamak, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları tekrar yasalastırmamak yükümlülüğündedir. Başta yasama organı olmak üzere yasama ve yürütme, kararların yalnız sonuçları ile değil, bir bütünlük içinde gerekçeleri ile de bağlıdır. Gerekçeleriyle birlikte kararlar, yasama işlemlerini değerlendirme ölçütlerini içerirler ve yasama etkinliklerini yönlendirme işlevi de görürler. Bu nedenle, yasama organı düzenlemelerde bulunurken, iptal edilen yasalara ilişkin kararların sonuçları ile birlikte gerekçelerini de göz önünde bulundurmamak zorundadır. İptal edilen yasalarla, sözcükleri ayrı da olsa aynı doğrultu, içerik ya da nitelikte yeni yasa çıkarılması, Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturur./ Hukuk devletinde, yasama organını da kapsayacak biçimde devletin bütün organları üzerinde, hukukun ve Anayasa'nın mutlak egemenliği vardır. Yasa koyucu her zaman hukukun ve Anayasa'nın üstün kuralları ile bağlıdır. Anayasal denetim bu amacı gerçekleştirmektedir. Bu nedenle de Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine yer verilmiştir. Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralın yeniden yasallaşmasına Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasındaki bağlayıcılık ilkesi engeldir. Yasama organının, iptal edilen kuralın aynı veya benzerini yasalastırması durumunda, Anayasa Mahkemesi'nin etkinliği ortadan kaldırılarak yasaların yargısal denetimi anlamını yitirir.

25.2.1966 günlü, 751 sayılı; 8.7.1971 günlü, 1425 sayılı; 25.12.1979 günlü, 2254 sayılı; 7.5.1986 günlü, 3284 sayılı; 21.4.1988 günlü, 3430 sayılı; 26.10.1990 günlü, 3671 sayılı; 3.12.1992 günlü, 3855 sayılı; 24.11.1994 günlü, 4049 sayılı Yasalarla TBMM üyeleri ile dışarıdan atanan Bakanlara, T.C. Emekli Sandığı'nın diğer iştirakçilerinden farklı kuralları getirilmiş ancak, bunlar Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilmiştir.

31.12.1994 tarihinden önce, kimi yasalarda yer alan kurallara göre, yasama organı üyelerinin kendilerine veya dul ve yetimlerine bağlanan aylık ve tazminatlarla, bunların özlük, sağlık ve sosyal haklarına ilişkin olarak yapılan her türlü işlem ve tahsislerin geçerli olduğu, bağlanan aylıklarla, hak ve tazminatların kazanılmış hak olarak saklı tutulacağı ve bunların ödenmesine devam edileceği, bunların 31.12.1994 tarihinden önce veya sonra ölenlerin dul ve yetimleri için de geçerli olacağı ve Yasa'da belirtilen oranların esas alınacağı ve diğer özlük, sağlık ve sosyal haklarının da sağlanmasına devam olunacağı öngörülmüştür. Böylece, yukarıda değinildiği gibi, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen 3284,

3430, 3671, 3855 ve 4049 sayılı Yasalarla düzenlenen her türlü işlem ve tahsislerin geçerli olduğu belirtilerek bunlardan yararlananlar için kazanılmış hak statüsü getirilmek istenilmiştir. Oysa, bir kuralın, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptali, yeni bir hukuksal durum doğurur, uygulama da bu yeni duruma göre devam eder. Anayasa Mahkemesi kararıyla Anayasa'ya aykırılığı saptanan bir yasadaki hakların yeni bir yasa çıkarılarak sürdürülmesi olanaksızdır. İtiraz konusu kural da olduğu gibi "kazanılmış hak olarak saklı" ibaresinin yer alması "kazanılmış hak" oluşturmaz.

Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ve Anayasa'nın üstünlüğü ilkesi karşısında, iptal edilen bir kurala yeni bir yasa ile geçerlik kazandırılmaz. Anayasa Mahkemesinin önceki kararlarının etkisini ortadan kaldırmaya yönelik bir düzenleme olduğu kuşkusuz olan itiraz konusu kural, iptal edilen kurullarla teknik, içerik ve kapsam yönünden özdeştir.

Bu nedenlerle, T.C. Emekli Sandığı Kanunu'na 4104 sayılı Yasa ile eklenen geçici 201. madde Anayasa'nın 153. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kararda görüldüğü gibi, AYM gerekçesini tümüyle AYM kararlarının bağlayıcılığı kuralına dayandırmakta ve düzenlemeyi esas yönünden incelememektedir.

1.2.2.2.9. 4234 Sayılı Kanun

15.4.1997 tarihli ve 4234 sayılı Kanun, 4049 sayılı Kanununun AYM tarafından iptal edilen hükümlerinin boşluğunu doldurmaya çalışmaktadır. Kanunun hükümleri özetle şöyledir:

- a) Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar, seçildikleri veya atandıkları, emekli olanlar ise istekte buldukları tarihi izleyen ayın başından itibaren T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirileceklerdir.
- b) Emekli Sandığı ile ilgilendirilenlerin emeklilik keseneğine esas aylıklarına Emekli Sandığı iştirakçilerinin derece ve kademelerine göre yararlanmakta olduğu en yüksek ek gösterge rakamı uygulanmak suretiyle işlem yapılacaktır.
- c) Makam tazminatı da Emekli Sandığı iştirakçilerinin yararlanmakta olduğu en yüksek tutarın dörtte üçü üzerinden ödenecektir.
- d) Tazminat biçiminde ödenen emekli aylıklarına uygulanan gösterge 24.000'e yükseltilecektir. Fon için kesilen tutar %8'e çıkarılmıştır.

- e) Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce Yasama Organı Üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlarla bunların dul ve yetimlerine çeşitli Kanunlarda yer alan hükümlere göre bağlanmış bulunan aylık ve sair tazminatlarla, bunların diğer özlük, sağlık ve sosyal haklarına ilişkin olarak yapılmış bulunan her türlü işlem ve tahsisler geçerli olacak; Kanunların uygulanmasından doğmuş olan haklar ve bağlanmış bulunan aylık ve tazminatlar kazanılmış hak olarak saklı tutulacak; ilgililer hakkında uygulanmasına ve bağlanmış bulunan emekli, dul ve yetim aylık, tazminat ve sair haklarının ödenmesine devam edilecektir.
- f) Hizmet süreleri eksik olanlara borçlanma olanağı tanınacaktır.

1.2.2.2.10. AYM Kararı 9: 4234 Sayılı Kanunun İptali

AYM'nin 4234 sayılı Kanunun kimi hükümlerinin iptaline ilişkin 1998/58 E., 1999/19 K. No'lu ve 27.5.1999 tarihli kararı esasa ilişkin bir inceleme içermemektedir. Karar, daha önceki kararlara gönderi yaparak, bu kararlara uyulmadığı gerekçesiyle iptal sonucuna ulaşmaktadır. Bazı üyeler bu hükümlerin yok hükmünde olduğunun saptanmasıyla yetinilmesini de önermektedirler. Bu kararın belki de en ilginç yönü, daha önceki kararlarda itirazda bulunan mahkeme tarafından uygulanan hüküm olmadığı gerekçesiyle incelenmeyen "tazminat" başlıklı 5. maddenin iptal edilmesidir. Ancak Mahkeme bu sonuca diğer hükümlerin iptal edilmesiyle birlikte 5. maddenin uygulama alanını yitirmiş olmasını gerekçe olarak göstermiştir.

1.2.2.3. 2000-2007 Dönemi

1986-1999 yılları arasında 7 adet AYM kararına karşı, 2000-2007 yılları arasında hiçbir AYM kararı bulunmamaktadır. 1986-1999 yılları arasındaki kararlardan 5'i 1990-1999 yılları arasındadır; yani 90'lı yıllarda verilmiştir. Aynı dönemde 2'si 1986-1990 arasında olmak üzere toplam 8 adet yasa çıkarılmıştır. Bu durum, TBMM ile AYM arasında emeklilik konusunda bir anlayış farkı olduğu ve bu farkın zaman içinde yasal düzenlemeler ve mahkeme kararlarının ileri-geri gidiş gelişleriyle 2000 yılında bir dengeye ulaştığı biçiminde yorumlanabilir. AYM ile TBMM arasındaki bu anlayış farkının 2000 yılından sonra yapılan yasal ve anayasal değişikliklerle aşıldığı sonucuna da varılabilir. Okuyucuya bir değerlendirme olanağı kazandırmak için 2000 yılından sonra yapılan değişikliklere göz atmakta yarar bulunmaktadır.

2000 yılından bugüne kadar geçen sürede milletvekilliği emekliliği ile ilgili olarak iki önemli değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikler şunlardır:

- a) 27.1.2000 tarihli ve 4505 sayılı *Sosyal Güvenlikle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Temsil Tazminatı Ödenmesi Hakkında Kanun*.
- b) 1982 Anayasasının “Ödenek ve yolluklar” başlıklı 86. maddesinde değişiklik yapan 21.11.2001 tarihli ve 4720 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun*.

1.2.2.3.1. 4505 Sayılı Kanun: Temsil Tazminatı

2000 yılında çıkarılan 4505 sayılı Kanun milletvekili emekliliği konusunda iki önemli değişiklik yapmaktadır. Bu değişikliklerden birincisi 3671 sayılı Kanuna eklenen geçici madde hükümleridir. Geçici madde şöyledir:

Geçici Madde 8. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yasama organı üyelerinden ve dışarıdan atanan bakanlardan altmışbeş yaşını doldurmuş bulunanlar ile bunların dul ve yetimlerine çeşitli kanunlarda yer alan hükümlere göre bağlanmış bulunan aylık ve sair tazminatlara ilişkin olarak yapılan her türlü işlem ve tahsisler kazanılmış hak olarak saklı olup bağlanmış bulunan emekli, dul-yetim aylıkları ile sair tazminatların Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığına ödenmesine devam olunur.

Ayrıca bu Kanunun 5 inci maddesine göre Türkiye Büyük Millet Meclisinden tazminat almakta iken, bu maddenin yürürlükten kalkması sonucu tazminatları kesilen ve Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığından da temsil tazminatı ödenmeyen yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanan bakanların kendilerine, dul ve yetimlerine 5434 sayılı Kanunun ek 68 inci maddesindeki esaslar dahilinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden temsil tazminatı ödenir. Bu tazminatlar ödendikçe faturası karşılığında Hazineden tahsil olunur.

Madde incelendiğinde 65 yaşını doldurmuş olan emekli milletvekillerine daha önce bağlanan aylık ve tazminatların kazanılmış hak olarak adlandırıldığı ve kazanılmış hakların korunduğu görülmektedir. Madde ayrıca emeklilik tazminatının AYM tarafından iptal edilmesi nedeniyle ortaya çıkan boşluğun bir kısmını gidermektedir. Maddede emeklilik tazminatının iptali nedeniyle tazminatı kesilenlere TBMM tarafından temsil tazminatı ödeneceği öngörülmektedir. Maddeyle geçmişte çeşitli biçimlerde emekli olmuş olanların hakları yasallaştırılmaktadır.

4505 sayılı Kanunun getirdiği önemli değişikliklerden ikincisi temsil tazminatıdır. Kanunun 5 inci maddesinin (d) bendi şu hükmü taşımaktadır:

Makam tazminatı ile yüksek hâkimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde toplam iki yıl bulduktan sonra emekliye ayrılanlara temsil tazminatları buldukları en üst görev esas alınarak ödenir.

Bu yöntemle AYM'nin kararlarına dayanak oluşturan eşitlik ilkesine aykırılık sorunu kökünden çözülmüş olmaktadır. Çünkü iki yıl görev yapmış milletvekillere tazminat adı altında yapılan emeklilik aylığı ödemeleri eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle AYM tarafından iptal edilmişti. Bu durumda, bir çözüm olarak milletvekillerinin aylıklarından yapılan kesintilerle bir fon oluşturulmuş ve söz konusu tazminatların bu fondan karşılanması yoluna gidilmişti. Ancak fonun kaynaklarının yeterli gelmemesi durumunda açığın TBMM bütçesinden karşılanacağına ilişkin düzenleme de eşitlik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmişti. Yeni düzenlemeyle tüm kamu görevlilerine iki yıl makam tazminatı almış olmaları koşuluyla temsil tazminatı verilmesi öngörülmüştür. Milletvekilleri de bu kapsamda iki yıl görev yapmış olmaları koşuluyla temsil tazminatı almaya hak kazanmışlardır. Böylece kamu görevlileri ile ilgili genel bir düzenleme yapılması ve milletvekillerinin de bu kapsama sokulması nedeniyle eşitlik ilkesine aykırılık sorunu giderilmiştir.

1.2.2.3.2. 4720 Sayılı Kanun: Emekliliğin Anayasaya Girmesi

Milletvekili emekliliği ile ilgili ilk özerk yasa 1990 yılında çıkarılan 3671 sayılı Kanundur. Ancak bu makalenin başından beri görüldüğü gibi, milletvekilliği emekliliğinin bir hak olup olmadığı, bir hak ise sınırlarının ne olduğu hep tartışma konusu olmuştur. 1982 Anayasası sadece ödenek ve yolluğun yasayla düzenlenmesini zorunlu kılmıştır.²⁵ Anayasada 2001 yılında 4720 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle sadece ödenek ve yolluğun değil, emekliliğin de kanunla düzenleneceği öngörülmüş ve milletvekili emekliliği anayasa güvencesine alınmıştır. Anayasanın değiştirilen 86. maddesi şöyledir:

Ödenek ve yolluklar

Madde 86. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, yolluk ve emeklilik işlemleri kanunla düzenlenir. Ödenegin aylık tutarı, en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarının yarısını aşamaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile bunların emeklileri T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilirler ve üyeliği sona erenlerin istekleri halinde ilgileri devam eder.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine T.C. Emekli Sandığı tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez.

²⁵ Fahri Bakırcı (2000), TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Yayınları, Ankara, 2000. s. 384.

Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.

Anayasa değişikliği ile milletvekili emekliliği bir taraftan güvence altına alınmış, diğer taraftan bütün milletvekillerinin Emekli Sandığı ile ilgilendirilmeleri sağlanmıştır.

2. Sosyal Haklar

Başından belirtmek gerekir ki milletvekillerinin sosyal haklarının topluca sayıldığı bir yasa ya da düzenleme bulabilmek olanağı olmadığından, bu tür haklar incelenirken, bazı hakların burada sayılmaması ya da gözden kaçırılması olasılığı da bulunmaktadır. Bu başlık altında, bu noktayı da gözden uzak tutmadan, çeşitli sosyal haklar saptanmaya çalışılacaktır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, herhangi bir yasa ya da başka bir düzenlemede yer almadığı halde, çeşitli kurum ve kuruluşların kendi iç düzenlemeleriyle milletvekillerine çeşitli olanaklar tanıdığı da görülmektedir. Bu tür olanaklar, saptanma güclüğü dolayısıyla kapsam dışında bırakılacaktır.

2.1. 1824 ve 2254 Sayılı Kanunlar ve AYM Kararı

25/12/1979 tarihli ve 2254 sayılı “T.B.M.M. Eski Üyeleri Hakkında Kanun”²⁶ un birinci maddesinin birinci fıkrası şunu söylemektedir:

... Türkiye Büyük Millet Meclisi eski üyeleri, sağlık ve tedavi konusu ile ulaştırma, haberleşme ve pasaport konularında, kanunların, kararnamelerin ve yönetmeliklerin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine tanıdığı haklardan yararlanırlar.

Kanun daha önce 30.5.1974 tarihinde 1824 sayılı Kanun olarak kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanı, Kanunu, bir kez daha görüşülmek üzere TBMM’ye geri göndermiştir. Cumhurbaşkanı geri gönderme gerekçesinde bu hakların neler olduğunu saptamıştır. Burada saptanan haklar şunlardır:

- DDY’da parasız, Denizcilik Bankasına ait vapurlarda parasız, dış hatlarda % 25-35, THY’da %50 indirimli seyahat,
- Telefonlarda tercih ve % 60 indirimli tarife uygulaması,
- Dış ülkelere gezilerde diplomatik pasaport verilmesi,
- Şahsı ve bakmakla yükümlü olduğu aile fertleri için yurtiçi ve yurtdışında tedavi ve buna ilişkin çeşitli sıhhi malzeme yardımı.

²⁶ Resmi Gazete, S. 16861, T. 6 Ocak 1980.

2254 sayılı Kanun milletvekillerinin yararlandığı bu haklardan eski milletvekillerinin de yararlanmasını öngörmektedir. AYM, 1980/28 E. ve 1980/45 K. sayılı ve 1.7.1980 tarihli kararında, bu tür ayrıcalıkların, temsil görevinin daha iyi yerine getirilmesini sağlamak amacıyla tanındığını, bu görev sona erdikten sonra, bu tür ayrıcalıkların devam etmesinin bir gerekçesinin kalmadığını, bu durumun da milletvekilleriyle eski milletvekilleri arasında eşitsizlik yaratmadığını, çünkü eşitliğin aynı statüdeki kişiler arasında sözkonusu olabileceğini belirttikten sonra, yasanın Anayasaya aykırı olduğu sonucuna varmış ve yasayı iptal etmiştir.

2.2. 3053, 3671 ve 4049 Sayılı Kanunlar

1984 tarihinde çıkarılmış olan 3053 sayılı Kanunda, milletvekillerinin, en yüksek devlet memurunun yararlandığı tüm sosyal haklardan da yararlanacağı belirtilmiştir. 1990 tarih ve 3671 sayılı Kanunda, benzer bir hükümlerle, yasama organı üyelerinin en yüksek devlet memurunun yararlanmakta olduğu tüm sosyal haklardan (örneğin lojman hakkı) yararlanacağı belirtilmiştir. 1994 tarih ve 4049 sayılı Kanunla, milletvekilleri ile eski milletvekillerinin ve bunların bakmakla yükümlü oldukları aile fertlerinin tedavilerinin TBMM tarafından sağlanacağı hüküm altına alınmış ve maddenin başlığına “sosyal haklar” ibaresi eklenmiştir.

2.3. Kamu Görevlilerine Haklar Tanıyan Kanunlar

Milletvekillerinin, kamu görevlisi olmaları nedeniyle, çeşitli yasalardan kaynaklanan bazı hakları da vardır. Örneğin Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanunun 7. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar, Yasama Organı Üyeleri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar, özel kanunlarına göre silah taşıma yetkisine sahip bulunanlar, Bakanlar Kurulu kararı ile silah taşıyabileceklerine karar verilen Devlet, belediye, özel idare ve kamu iktisadi teşebbüsleri memur ve mensupları, emekli subay, astsubay, uzman jandarma ve uzman erbaşlar, vali, vali muavini, kaymakam ve bucak müdürleri gibi kamu görevlileri harçsız olarak silah taşıyabilmektedirler. Aynı Kanunun Ek 1. maddesine göre duruşmalarda, mahkeme salonlarında, hastanelerin psikiyatri bölümlerinde, akıl hastanelerinde, ceza ve tutukevleri ile her türlü ıslah ve infaz kurumlarında veya bunların eklentilerinde, öğrencilerin toplu olarak oturdukları yurtlarda, eğitim ve öğretim kurumlarında, siyasi partilerin açık hava ve kapalı yer toplantılarında, izinli veya izinsiz yapılan toplantı ve

gösteri yürüyüşlerinde, sendikalarda, derneklerde veya bunlara yönetim ve yapı olarak doğrudan doğruya bağlantılı olan yerlerde veya bunların toplantı ve kongrelerinde, her türlü spor karşılaşma veya yarışmalarının yapıldığı yerlerde, kanuna uygun veya kanuna aykırı olarak grev ve lokavt yapılmakta olan iş yerlerinde silah taşımak yasak iken, yukarıda sayılan kamu görevlilerinin buralarda silah taşımaya izin verilmiştir.

2.4. Büro ve Sekreterlik Hizmetleri

TBMM tarafından milletvekillerine bir büro sağlanmaktadır. Her milletvekilinin bir çalışma odası ile sekreter ve danışmanının ortaklaşa kullandıkları bir sekreterlik odası bulunmaktadır. Her milletvekiline iki telefon hattı verilmiştir. Şehir içi telefonlar ücretsiz olup, şehirlerarası telefonlar belirli sınırlar dahilinde ücretsizdir. Bilgisayarı olan milletvekillerine ücretsiz internet, televizyonu olan milletvekillerine ücretsiz kablolu TV hizmeti sunulmaktadır. Bir bankoda görev yapan 12 milletvekili bir faks cihazını ücretsiz kullanmakta ve fotokopi makinesini sınırlı olarak kullanmaktadırlar. Odalarda iki kanallı radyo yayını bulunmaktadır.²⁷

Bu arada şunu belirtmekte yarar vardır ki, bu saptamalar başka bazı görevleri olmayan milletvekilleri içindir. Örneğin Başkanlık Divanı üyesi ya da komisyon başkanı olan milletvekilleri için sağlanan olanaklar biraz daha fazladır. Örneğin bu tür görevlerde bulunanların makam araçları da bulunmaktadır.

TBMM'de 1993 yılından sonra parlamenterlere yasama ve araştırma işlevlerinde yardımcı olmak üzere "geçici görevli yardımcı personel" alımına başlanmış ve bu unvan 1999 yılında "milletvekili danışmanı" unvanına dönüştürülmüştür. TBMM'de her parlamenterin bir danışman çalıştırma hakkı bulunmaktadır.²⁸

Milletvekillerine ayrıca, görev ve seyahatlerinde yevmiye, konaklama ücreti ve seyahat masrafları ödenmekte, gidilen ülkeye göre değişmekle birlikte, günlük ortalama 200 Euro civarında yevmiye verilmektedir.²⁹

²⁷ Feride Eroğlu, Ahmet Yıldız, Ali Çolak (2003), Avrupa Ülkelerinde Parlamenterlerin Hukuksal ve Sosyal Güvenceleri ile Özlük Hakları, TBMM Kütüphane, Dökümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü, Araştırma Servisi, Ankara, 2003, s. 74.

²⁸ Mine Yıldız (2007), "Türkiye'de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı", Yasama Dergisi, Ocak-Şubat-Mart, 2007, S. 4, s. 108.

²⁹ Feride Eroğlu, Ahmet Yıldız, Ali Çolak, (2003), s. 74.

3. Sonuç

Milletvekili ödenek ve yollukları ile ilgili incelemede³⁰ aylıkların zaman içinde enflasyonun ve siyasi krizlerin etkisiyle artış ve azalışlar gösterdiği görülmüştü. Emeklilik açısından bakıldığında ise farklı bir tablo ile karşılaşılmaktadır. Milletvekili emekliği hakkının, süreç içinde sürekli bir iyileşme eğilimi içinde olduğunu saptamak yanlış olmaz. Gerçi AYM çeşitli kararlarıyla atılan ileri adımları engellemeye çalışmış ancak her engelleme sonrasında yeni bir yasal düzenlemeyle buna yanıt verilmiştir.

Tarihsel süreç içinde bakıldığında Osmanlı Devleti Dönemi ve TBMM'nin kurtuluş mücadelesi yılları ile Cumhuriyetin ilk yıllarında milletvekillerinin emeklilik hakkına sahip olmadıkları görülmektedir.

1940'lı yıllarda Sivas Kongresine katılan Temsil Heyeti üyeleri ile ilk TBMM üyelerine geçmişe dönük olarak sınırlı bir emeklilik hakkı tanındığı ve süreç içinde bu düzenlemelerde ayrıntı sayılabilecek değişiklikler yapıldığı görülmektedir.

1926'dan sonra emeklilik hakkına sahip olan kamu görevlilerinin parlamentodan soğutulmaması, kazanılmış hakların ihlal edilmemesi, seçilme özgürlüğünün korunması ve aydın sayılan kitlenin parlamentoya çekilmesi amacıyla sınırlı biçimde emeklilik hakkı tanındığı görülmektedir. Bu, verilen yeni bir hak değil, başlamış olan bir hakkın parlamento üyeliği nedeniyle kesilmemesini sağlayan bir haktır. Aynı 1944'ten sonra kamu görevlisi olmayan ve sosyal güvenlik hakkına sahip olan diğer parlamento üyelerine de tanınmıştır. Buradaki amaç daha önce başlamış olan bir hakkın kesintiye uğramadan sürdürülmesidir.

1949 yılında çıkarılan Emekli Sandığı Kanununun ilk halinde, milletvekilliği ve bakanlık emeklilik statüsünün nedeni olan görevler olarak algılanmamış ve bu görevler emeklilik statüsünün dışına çıkarılmıştır. Kanun kazanılmış hakları korumaya yönelik kimi hükümler taşısa da, milletvekilliği statüsünü Kanunun dışında tutmuştur.

1952 yılından sonra milletvekilleri açısından yeniden 1949 öncesine dönülmüştür.

1960'lı yılların sonu ve 1970'li yılların başında milletvekilliği emeklilik hakkı veren bir görev olarak düşünölmeye başlanmıştır.

³⁰ Fahri Bakırcı, (2006).

1971 yılında yapılan ayrıcalıklı düzenleme AYM tarafından iptal edilmiş ve 1986 yılına kadar etkisini sürdürmüştür. Dolayısıyla 1950-70 arasında milletvekillerinin diğer sandık iştirakçileri ile eşit emeklilik hakkına sahip oldukları ve emekliliğin milletvekilleri için bir hak olarak görülmeye başladığı, kurumsallaştığı sonucu çıkarılabilir.

1986-1999 arası TBMM ile AYM arasında bir algılama farkı olduğu söylenebilir. TBMM milletvekilliği görevinin önem ve niteliğini dikkate alarak ayrıcalıklı yasalar çıkarmıştır. AYM ise önceleri milletvekilliğinin emeklilik hakkı vermeyen bir görev olduğu düşüncesinden hareketle yasaları iptal etmiş, ancak daha sonraları milletvekilliği görevinin nitelik ve önemini dikkate alarak kimi düzenlemeleri iptal etmemiştir. Mahkeme içtihatlarında, milletvekilliğinin önem ve niteliğini dikkate almakla birlikte, diğer sandık iştirakçilerinin sahip olmadığı hakları milletvekillerine vermemeye çalışmıştır.

TBMM 1990 yılında milletvekilliği emekliliğinin diğer sandık iştirakçilerinden ayrı düzenlenmesi gereğini ima edencesine, milletvekillerinin emekliliğini özel bir yasada düzenlemiştir. Anayasa sadece ödenek ve yollukların özel bir yasada düzenlenmesini öngördüğü halde, emeklilik de aynı yasada düzenlenmiştir. Bundan sonra TBMM daha çok yasa çıkarmış ve bunların tümü çeşitli açılardan iptal edilmiştir. TBMM bu dönemde milletvekillerine ayrıcalıklı emeklilik hakkı kazandırmak için bir taraftan önceki yasalarla verilen hakları geçmişe dönük olarak canlandırmaya çalışmış, diğer taraftan iptal edilen düzenlemeleri benzer hükümler geliştirerek yeniden yasalastırmaya çalışmıştır. Bu amaçla kimi zaman ayrı yasalarda değişiklikler de yapılmıştır. 1990'ların sonuna gelindiğinde bu konuda belirli bir denge noktasına yaklaşılmış olduğu görülmektedir.

2000 yılından sonra bir taraftan Anayasada değişiklik yapılarak milletvekili emekliliği anayasal güvenceye kavuşturulmuş, diğer taraftan, kamu görevlilerine belli görevde bulunmuş olmaları ve en az iki yıl görev yapmış olmaları koşuluyla temsil tazminatı verilmesi yoluyla, iki yıl görev yapmış milletvekillerine eşitlik ilkesine aykırı olmadan tazminat ödenmesi olanaklı hale gelmiştir.

Bu makaledeki sonuçlar, aylık ve ödeneklerle ilgili makaledeki sonuçlarla birleştirildiğinde daha anlamlı sonuçlar üretilmesi olanaklıdır. Ancak bu sonuçların ayrıca, başka ülkelerdeki uygulamalarla, zaman içindeki değişimler de gözetilerek karşılaştırılması gerekir.³¹

³¹ Yabancı ülkelerdeki düzenlemeler için bkz. Feride Eroğlu, Ahmet Yıldız, Ali Çolak (2003), Avrupa Ülkelerinde Parlementerlerin Hukuksal ve Sosyal Güvenceleri ile Özlük Hakları, TBMM Kütüphane, Dökümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü, Araştırma Servisi, Ankara, 2003.

Kaynakça

- BAKIRCI, Fahri (2006). "Meclis üyelerinin Aylık ve Diğer Ödenekleri", Yasama Dergisi, S. 3, s. 27-70.
- BAKIRCI, Fahri (2000). TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Yayınları, Ankara, 2000.
- Bütün Değişiklikleri ile Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ve İlgili Kanunlar (1984), T.C.Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü 1 no'lu yayını, Ankara, 1984.
- Cumhuriyet Gazetesi, 25.4.1994.
- EROĞLU, Feride, Ahmet YILDIZ, Ali ÇOLAK (2003). Avrupa Ülkelerinde Parlementerlerin Hukuksal ve Sosyal Güvenceleri ile Özlük Hakları, TBMM Kütüphane, Dökümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü, Araştırma Servisi, Ankara, 2003.
- TEZİÇ, Erdoğan (1980). Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980.
- YILDIZ, Mine (2007). "Türkiye'de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı", Yasama Dergisi, S. 4, s. 100-114.
- Mali Kanunlar, C.18, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1986.
- Mali Kanunlar, C.19, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1986.
- Mali Kanunlar, C.20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1987.
- Mali Kanunlar, C.21, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1988.
- Mali Kanunlar, C.22, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1989.
- Mali Kanunlar, C.24, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Yayını, Ankara, 1990.
- Resmi Ceride, Sayı: 587, Tarih 20 Nisan 1927.
- Resmi Gazete, Sayı: 11020, Tarih: 27 Ocak 1962.
- Resmi Gazete, Sayı: 12218, Tarih: 4 Şubat 1966.
- Resmi Gazete, Sayı: 1498, Tarih: 20 Mayıs 1930.
- Resmi Gazete, Sayı: 1745, Tarih: 11 Mart 1931.
- Resmi Gazete, Sayı: 18547, Tarih: 16 Ekim 1984.
- Resmi Gazete, Sayı: 19446, Tarih: 30 Nisan 1987.
- Resmi Gazete, Sayı: 19882, Tarih: 28 Temmuz 1988.
- Resmi Gazete, Sayı: 20679, Tarih: 28 Ekim 1990.
- Resmi Gazete, Sayı: 21791, Tarih: 17 Aralık 1993.
- Resmi Gazete, Sayı: 22133, Tarih: 6 Aralık 1994.
- Resmi Gazete, Sayı: 2730, Tarih: 18 Haziran 1934.
- Resmi Gazete, Sayı: 3540, Tarih: 15 Şubat 1937.
- Resmi Gazete, Sayı: 5437, Tarih: 23 Haziran 1943.0
- Resmi Gazete, Sayı: 5739, Tarih: 24 Haziran 1944.
- Resmi Gazete, Sayı: 8323, Tarih: 31 Ocak 1953.
- Resmi Gazete, Sayı:13825, Tarih: 4 Mayıs 1971.
- Tertip Düstur, 3. Tertip, Cilt No: 4.
- Tertip Düstur, 3. Tertip, Cilt No: 5.