

# TÜRKİYE'DE MİLLETVEKİLLERİNİN SOSYAL GÜVENLİĞİ MESELESİ

Kadir ARICI\*

## ÖZET

*Türk sosyal güvenlik hukukunda milletvekillerinin sosyal güvenliği, hem hukuk hem de kamuoyunda son otuz yılda üzerinde büyük tartışmaların yapıldığı bir meseledir. Milletvekilleri kendi sosyal güvenliklerini daha da iyileştirmek için sürekli bir arayış içinde olmuşlardır. Çok sayıda kanuni düzenleme yapılmış ; yapılan kanuni düzenlemeler anayasa mahkemesince çok sayıda kararla eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine aykırılık gerekçesi ile anayasaya aykırı bulunmuştur.Milletvekilleri emeklilik taleplerini sürdürmüşler ve anayasaya özel hüküm koymak suretiyle anayasa mahkemesine meseleyi götürülemez hale getirmişlerdir .Milletvekilleri emekliliklerinin iyileştirmek için çabalarını sürekli olarak sürdürmektedirler. Mesele artık kamuoyunda parlamentonun itibarına zarar verecek ölçülere varmış durumdadır.Bu çalışmada geçmişten günümüze bu alanda meydana gelen gelişmeler ortaya konulmakta ve sosyal güvenlik hukuku bakımından bir değerlendirilmesi yapılmaktadır.*

***Anahtar Kelimeler:** sosyal güvenlik, milletvekillerinin sosyal güvenliği, Anayasa Mahkemesi*

## **SOCIAL SECURITY OF THE MEMBERS OF THE PARLIAMENT IN TURKEY**

### **ABSTRACT**

*Social security of the Turkish member of parliaments in Turkish Social Security Law has become a matter of great debate as a legal and social problem in the public opinion in the last thirty years. The MP's has always been in a search in order to develop their social security. A lot of Acts has been annacted in order to solve this problem. However the laws has been found as against constitution by the Counstitutional Court. The problem has come to a point to give harm to the reputation of the Turkish Parliament.This article reveals all the historical developments related to the social security of the parliaments.*

***Keywords:** social security, social security of the Members of the parliament, Constitutional Court*

---

\* Prof.Dr., Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Öğretim Üyesi

## SUNUŞ

Türk sosyal güvenlik sistemi çağdaş standartlarda kurgulanmış ancak çağdaş standartlarda yönetilememesi nedeniyle çökmüştür<sup>1</sup>. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir bir biçimde yeniden kurulması, sistemin Türk ekonomisine yük olmaktan çıkarılması; hatta ekonomiye destek olmasının sağlanması için Sosyal Güvenlik Reformu çalışmaları başlatılmıştır<sup>2</sup>. Reform çalışmaları sonunda Türk sosyal güvenlik sisteminin teşkilat yapısı 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile tek çatı altında yeni baştan düzenlenmiştir. Sosyal güvenlik reformunun amaçlarından birisi de sistem içinde haklar ve yükümlülükler bakımından norm ve standart birliğinin sağlanması olmuştur. Bu maksatla çok farklı kanunlarla düzenlenmiş olan sosyal güvenlik mevzuatımız 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK) yürürlüğe konularak tek bir kanun ile yeniden kodifiye edilmiştir.

Reform sürecinde Türk sosyal güvenlik sisteminin sosyal yardım ve sosyal hizmetler ayağı tam olarak kurulamamış ve bu reform bu anlamda yarım kalmıştır. Bu eksikliği tamamlamak üzere 665 Sayılı KHK ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Türk sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılmasında eksik kalan sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanı bu Bakanlık çatısı altında yeniden yapılandırılmış; çağdaş bir sosyal yardım ve sosyal hizmet sisteminin kurulması için gerekli adımlar atılmaya başlanmıştır.

Türk sosyal güvenlik sistemi yeniden yapılandırılıp sürdürülebilir bir biçimde yeniden hayata geçirilmeye başlandığı bir dönem de ; Türkiye'nin pek çok meselesi ortada durmakta ve toplum pek çok dış ve iç meselelerin çözümünü siyasi iktidarlardan ve parlamentodan beklerken gündeme yeni bir mesele girmiştir; milletvekillerinin emekliliği meselesi.

Milletvekillerinin sosyal güvenliği sorununu çözen bir yasa Ocak 2012 de TBMM den geçirilmiştir. TBMM de bütün partilerin oybirliği ile geçen bu yasa ne kamu oyunda ne de akademik dünyada bir karşılık bulmamıştır. Milletvekili emekliliğine dair yasa Fransız Parlamentosunda Osmanlı'da Ermeni soykırımının olmadığını iddia etmenin Fransa'da suç sayılmasına dair bir tasarının görüşüldüğü ve Türk kamuoyunun bu tasarıya haklı olarak tepki gösterdiği bir dönemde kanunlaştırılmıştır.

---

<sup>1</sup> ARICI,Kadir:Bataktan Gün Işığına ,Ankara 1998,

<sup>2</sup> Reform önerisinin varsayımları için bkz: ALPER,Yusuf: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi – Sosyal sigortalar Hukuku,5.Bası Bursa 2013 ., s. 33 -35 .

Milletvekillerinin emekliliği meselesi Türk hukukunda ilginç bir tarihi geçmişi olan bir meseledir. Yasama organı ile Anayasa mahkemesinin birden çok defa karşı karşıya kaldığı; basında ve Türk kamuoyunda sürekli bir biçimde tartışmalara konu olan bir meseledir. Türk kamuoyu milletvekillerinin emekliliği meselesine parlamentonun ve milletvekillerinin yaklaşımını hiçbir zaman tasvip etmemiştir. Ancak parlamento her şeye ve herkese rağmen milletvekillerine en iyi emeklilik şartlarının sağlanması için biteviye bir gayret içinde olmaktan vazgeçmemiştir.

Meselenin bu ilginç yönü ve geçmişi bizi milletvekillerinin emekliliği sorununun başlangıçtan bu güne gelişimin ortaya koymak ve özellikle adeta meseleye tüy diken son yasa ile getirilen çözümü tartışmak maksadı ile konuyu bir makale çerçevesinde ele almak ve değerlendirmeye sevk etmiştir.

Hemen ifade edelim ki milletvekillerinin maaşları ve diğer özlük hakları bu makalenin konusu dışında bırakılmıştır. Zira Milletvekillerinin maaş ve özlük hakları, onların görevlerini layığı bir şekilde yapmaları bakımından ayrı ve özel bir çalışma konusudur<sup>3</sup>. Öte yandan Türk kamuoyu milletvekillerinin aylık ve diğer haklarını hiçbir zaman bir mesele olarak görmemiştir.

## **I- MİLLETVEKİLLERİNİN EMEKLİLİĞİ MESELESİNİN ÖNEMİ YA DA BİZİ KONUYU İNCELEMAYA İTEN TEMEL SAİKLER**

Sosyal güvenlik temel bir insan hakkıdır. İnsan haklarına dair önemli milletlerarası sözleşmelerde de sosyal güvenliğin temel insan hakkı olduğu kabul edilmiştir<sup>4</sup>. Sosyal güvenliğin temel insan hakkı olduğunu kabul eden belgelerin büyük çoğunluğu da Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından imzalanmış ve kanunla onaylanmak suretiyle milli mevzuatın bir parçası haline getirilmiştir. Bu çerçevede Anayasamız da sosyal güvenlik hakkı sosyal ve ekonomik bir hak olarak kabul edilmiştir. Bu hak bir insan hakkı olarak vatandaş olsun olmasın Türkiye’de yaşayan herkese tanınmıştır(A. Y.m.60).

Herkesin hakkı olduğu gibi sosyal güvenlik milletvekilleri için de bir anayasal haktır. Bir insan ve vatandaş olarak bunun tartışılacak bir yanı da olmamak gerekir. Milletvekillerinin emekliliğinin tartışma yaratan yönü

---

<sup>3</sup> Bu konuda özellikle mukayeseli hukuk açısından da inceleyen yeterli sayıda ve doyurucu çalışma bulunmamaktadır. Geniş bilgi için bkz: BAKIRCI, Fahri: “Meclis Üyelerinin Aylık ve Ödenekleri”, Yasama Dergisi, Ekim-Aralık 2006.

<sup>4</sup> Geniş bilgi için bkz.: ARICI, Kadir :Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara 1997, s.14-54

milletvekillerinin kendilerine özel, halkın ifadesi ile kıyak, bir emeklilik hakkı talep etmelerinden kaynaklanmaktadır.

Milletvekilliği, demokratik cumhuriyet rejimlerinin ortaya çıkardığı bir kurumdur. Milletvekilliği, temsili demokrasinin zorunlu bir ürünüdür. Milletvekilleri, vatandaşların siyasi temsil ve katılım hakkını vatandaşlara vekaleten kullanan kimselerdir. Milletvekilleri, milletin vekilleridir ve temsilcileridir. Dolayısı ile milletvekilliği, son derece önemli ve saygın bir temsil görevidir. Milletvekilleri de milletin yasama organındaki hak ve yetkilerini kullanan temsilcileri olarak çok saygıya değer bir temsil görevini yapan kimselerdir. Milletvekili olmak, kişi için tek başına saygı görmek bakımından yeterlidir.

Buna karşılık demokrasi ve cumhuriyet rejimine inanan ve onun faziletini kabul eden Milletvekillerinin de TBMM'nin saygınlığına zarar verecek tavır ve davranışlardan kaçınmak için gerekli gayreti göstermek gibi bir vazifeleri vardır. Parlamentonun saygınlığını korumak öncelikle parlamento üyelerine, milletin vekillerine düşen bir görevdir.

Bütün Dünyada parlamentonun saygınlığının korunması; milletin parlamentoya olan güveninin zarar görmesini önlemek için birtakım tedbirler alınmaktadır. Bu anlamda demokrasinin beşiği olan İngiltere'de belirli ilkeler belirlenmiştir. ABD ise parlamentoya duyulan güveni sarsacak hal ve hareketlerde bulunmamak; kamunun Parlamentaoya olan güvenini artıracak ve güçlendirecek tedbirler almakta; parlamenterlerin parlamentoyu itibarsızlaştıracak hiçbir faaliyette bulunamaması yönünden siyasi etik kuralları belirleme yoluna gidilmektedir. Parlamento için siyasi etik davranış standartlarının belirlenmesi ve bunların kurumsal kültür haline getirilmesi ve kurumsal dürüstlük ve hesap verilebilirliğin geliştirilmesi için tedbirler alınmaktadır<sup>5</sup>.

Milletvekillerinin milletin temsilcileri olarak makamlarının gerektirdiği saygınlığı hak edecek bir tavır ve davranış içinde olmaları beklenir. Milletin vekillerinin milletin üzerinde bir sosyal statü içinde olmayı bekleme hakları olamaz. Onlar, milletvekilliği görevini onurlu bir biçimde tamamladıktan sonra milletin saygın birer ferdi olarak toplum içinde sade bir vatandaş olarak yaşamayı sürdürebilme becerisini göstermeli ve bunu içlerine sindirmelidirler<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Geniş bilgi için bkz: YÜKSEL, Cüneyt: "Ülkemizde ve Dünya'da Siyasette Etik Değerler", İÜHFİM., C.69., Sa.1-2., s. 617- 634.

<sup>6</sup> Konu ile ilgili olarak basında yer alan çok anlamlı bir eleştiri göz ardı edilmemek lazım-

Demokrat olmanın ,demokrasiye saygılı olmanın ilk şartı da budur.

Milletvekillerinin emekliliği meselesi dünden bu güne çok farklı bir süreç olarak seyretmiştir. Milletvekillerimiz millete göre ayrıcalıklı ve farklı bir emeklilik hakkını elde etmek için bitmeyen bir mücadele başlatmışlardır. Milletvekillerine ayrıcalıklı emeklilik sistemi getiren kanuni düzenlemeler Anayasa Mahkemesi tarafından mahkemenin birden çok kararı ile eşitlik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Her defasında parlamento bu iptalleri etkisiz kılan yeni düzenlemeler yapmıştır. Dahası en sonunda Anayasa değiştirilmiş: anayasaya özel hüküm konulmak suretiyle milletvekillerinin ayrıcalıklı emeklilik sistemini kuran kanunların anayasa mahkemesine götürülme yolları kapatılmıştır. Son olarak da milletvekillerinin emekli aylıklarının Cumhurbaşkanının emekli aylığına endeksleyen bir kanuni düzenleme yapılmıştır.

Bizi milletvekillerinin emekliliği konusunu incelemeye iten esas sebep milletvekillerinin kendi emekliliklerine ilişkin ısrarlı tutumlarıdır. Milletvekilleri bu tutumları ile milletin eşit ve adil bir emekli aylığı almaya razı olmayacaklarını ortaya koyarak; ayrıcalıklı ve milletvekillerine özel bir emeklilik sistemi tesis etmişlerdir.Bu sistem vatandaşlarca “kıyak emeklilik” olarak nitelendirilmiştir.

Milletvekillerinin dünden bu güne kadar özel ve ayrıcalıklı bir emeklilik hakkı için verdikleri mücadelenin tarihi ve gelinen aşamanın millet vicdanında kabul görmediğini; kabul görmeyeceğini düşünüyoruz.Bu düzenlemenin Parlatentonun saygınlığına zarar vereceğini düşünüyoruz<sup>7</sup>. Parlatentonun devlette etik sistemin temelini oluşturduğu kabul edilir<sup>8</sup>.

---

dır.Mehmet Y. YILMAZ, bir yazısında “ Halk adına yasama yetkisi verdiğimiz milletvekillerimiz ,halk kendilerinden bu yetkiyi aldıktan sonra , sanki o yetkiye hala sahiplermiş gibi yaşamaya devam edebilirler mi ? “ çok anlamlı bir değerlendirme yapmaktadır.Bkz.: YILMAZ,M.Y. : “Türkiye Özel Bir Şirket Olsaydı “ ,Radikal Gazetesi 18 Aralık 1999. ( www.belgenet.com./belge/kiyak-07.html. erişim 30.02.2012 )

<sup>7</sup> Milletvekillerinin emekliliğini iyileştirmek için zaman zaman Türkiye büyük Millet Meclisinin manevi şahsiyetine zarar verecek nitelikte tasarılar hazırlanmıştır.Öyle ki anayasa mahkemesi üyelerine özlük haklar tanıyan düzenleme ile milletvekillerine eşitliğe aykırı haklar tanıyan düzenlemelerin birlikte TBMM de yasalaştırılması için çaba gösterilmiş ve bu durum basında tenkit konusu olmuştur.Bkz:YILMAZ, M.Y. : “Ödlekler meclisi ( m küçük ) “ , Radikal Gazetesi 16.12. 1999 ( www.belgenet.com./belge/kiyak-07.html. erişim 30.02.2012 ). ; Güngör Mengi aynı konudaki yazısında yasa teklifinin “Anayasa mahkemesinden dönmesin diye ilkel kavimlere özgü tuzak içeriyor “ değerlendirmesini yapmıştır. Bkz.:MENGI,Güngör: “Yapmayın Ayıp “ Sabah Gazetesi 16.Aralık 1999. ( www.belgenet.com./belge/kiyak-07.html. erişim 30.02.2012 ).

<sup>8</sup> YÜKSEL,C.: a.g.m. s. 612.

Milletvekilliği emekliliği sistemi, kanuna uygun olmasına rağmen hukuka aykırı bir sistem olarak ortaya çıkmıştır .

Ocak 2012 de yapılan kanuni düzenleme ile millete tanınmamış statüde bir emeklilik hakkını milletvekilleri kendilerine hak görmüşlerdir. Dünden bu güne gazetelerde yer alan yazılar ve kısa değerlendirmeler dışında kimse mesele üzerinde durmamıştır. Milletvekilliği emekliliği meselesi geçmiş ile birlikte ayrıntılı bir değerlendirmeyi hak eden bir konudur. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Türkiye Cumhuriyetini kuran müessesedir.Bu müessesede milletvekilliği yapmak tek başına bir şeref olarak yeter de artar. Milletvekillerinin kendileri için özel ve ayrıcalıklı bir emeklilik hakkı tesis etmek için verdikleri mücadele; TBMM' nin saygınlığına gölge düşürmektedir. Bu çalışma bu duyarlılık içinde kaleme alınmıştır .

## **II-MİLLETVEKİLLERİNİN SOSYAL GÜVENLİĞİ MESELESİNE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR**

Milletvekillerinin sosyal güvenliği, sosyal güvenlik hakkı kapsamında tartışılması ve çözülmesi gereken bir meseledir. Herkes sosyal güvenlik hakkını haizdir. Milletvekilleri de milletin bir ferdi olarak sosyal güvenlik hakkını haizdirler. Devlet bu güvenliği sağlamak için gerekli tedbiri almak ve teşkilatı kurmakla yükümlüdür(A.Y.m.60). Sosyal güvenlik hakkı bütün vatandaşlar için bir hak olarak kabul edilmiş iken milletvekillerinin sosyal güvenliğinin ayrı bir mesele olarak gündeme gelmesine gerek var mıdır? Şu halde milletvekillerinin sosyal güvenlik sorunu da ne olmaktadır? Böyle bir ihtiyaç var mıdır? Bu ihtiyacın kaynağı,dayanağı ve gerekçesi nedir? Milletvekillerine özgü bir sosyal güvenlik düzenlemesine ihtiyaç var mıdır? Bu soruların cevabını biz milletvekillerinin sosyal güvenliği ile ilgili yaklaşımlarda bulmaktayız. Bu hususta belli başlı üç görüş mevcut bulunmaktadır .

### **1. Özel Bir Düzenlemeye İhtiyaç Yoktur Görüşü :**

Bu görüşe göre milletvekillerinin emekliliği için özel bir düzenlemeye ihtiyaç yoktur. Devlet, her vatandaşın olduğu gibi milletvekillerinin de sosyal güvenliğini sağlamak zorundadır. Bu ülkede bir insan hakkı olarak sosyal güvenlik düzenlenmiş ve devlet de bu konuda görevlendirilmiş ise milletvekilleri de bir insan, bir vatandaş olarak bu çerçevede sosyal güvenliğe hakları vardır. Devlet, milletvekillerinin sosyal güvenliklerini de diğer bütün vatandaşlar gibi sağlamakla yükümlüdür.Milletvekillerinin sosyal güvenliğini vatandaşların sosyal güvenliğinden soyutlayarak düşünmek ve bir mesele olarak görmek hem anayasaya hem de insan haklarına aykırıdır.

Sosyal güvenlik alanında birtakım meseleler mevcut ise herkes için bu mesele çözümlenmelidir. Milletvekillerinin vatandaşlardan ayrı bir sosyal güvenlik ihtiyaçlarının olduğunu düşünmek demokratik devlete yakışmaz; demokratik devlet anlayışı ile bağdaşmaz. Ayrıca milletvekillerine özel bir emeklilik sistemi kurmak; onlara özel bir sosyal güvenlik sistemi düşünmek Anayasada vatandaşların eşitliği ilkesine (AY.m.10) de aykırı olur.

## **2. Milletvekillerine Sosyal Güvenlik Bakımından Özel Bir Koruma Sağlanmalıdır Görüşü**

Milletvekillerinin sosyal güvenliğine ilişkin ikinci bir görüş ise milletvekilliğinin şerefli bir makam olduğu ve sosyal güvenlik bakımından özel bir korumaya gerek olduğu şeklinde özetlenebilecek görüştür. Bu görüş tarafları görüşlerini şu şekilde gerekçelendirmektedirler: Milletvekilliği yapmış bir kimseye herhangi bir vatandaş gibi muamele gösterilemez. Çünkü onları millet vekalet vererek şerefli bir mevkie yükseltmişlerdir. Milletvekilliği sona ermiş olanlar da emekliliklerinde de milletvekilliği yapmış olmakla elde ettikleri sosyal statüyü koruyacak bir emekli aylığına; başka bir ifade ile sosyal güvenliğe sahip kılınmalıdırlar. Eski milletvekilleri sosyal yardıma muhtaç kimseler durumuna düşürülemez. Normal bir vatandaş muamelesi göremez, görmemelidir. Millete hizmet etmiş bu kimselere özel bir emeklilik statüsü vermek gerekir. Dolayısı ile milletvekilliği sona ermiş kimseler , emeklilikte de istisnai bir muamele görmeleri gerekir.Milletvekillerinin emekliliği özel bir yasa ile düzenlenmeli ve milletvekillerine emeklilikte de sosyal statülerine uygun bir emeklilik hakkı tanınmalıdır. Emeklilikte milletvekili yapmış olanlara ayrıcalık tanınmış olması eşitlik ilkesine aykırılık olarak görülmemelidir. Milletvekilleri istisnai bir emeklilik statüsüne kavuşturulmalıdır. Kendilerine milletvekilliği bittikten sonra da sosyal statülerine yakışır bir hayat seviyesini koruyacak bir emekli aylığını devlet ödemelidir. Kendileri ve ölümleri halinde eş ve çocukları bu statüde bir sosyal korumaya kavuşturulmalıdırlar.

Bu koruma sağlanmaz ise milletvekilleri emeklilik günlerini düşünerek değişik davranış geliştirebilir.Böylece milletvekilleri görevlerini aksatabilecekleri gibi etik dışı davranışlara da yönelebilirler. Bu sebeplerle emekliliklerinde de milletvekillerine sosyal statülerine zarar vermeyecek şartlar sağlanmalıdır. Anayasa’ya konu ile ilgili özel hüküm koyan değişiklik bu bakımdan yerinde bir değişikliktir .

## **3- Karma Görüş :**

Karma görüş olarak özetlenebilecek üçüncü görüş ise birinci ve ikinci görüşler arasında bir orta yolu öneren bir görüştür. Bu görüşe göre her

vatandaşın seçme ve seçilme hakkı vardır. Dolayısı ile seçilme şartlarını haiz olan her Türk vatandaşı milletvekili adayı olabilir ve milletvekili seçilebilir. Milletvekili olmak kişinin sosyal güvenlik haklarının kaybolması anlamına gelmez. Dolayısı ile milletvekili seçilen kimselerin varsa sigortalılık hakları devam ettirilmeli yoksa sosyal sigorta ile ilişkisi kurulmalıdır. Milletvekillikleri süresince milletvekilleri de devletin zorunlu sigorta sistemi içinde kalmalı; sigortalılık hakları korunmalıdır. Milletvekilleri daha önce bir sigorta ile ilişkili bir vatandaş ise bu ilişkiyi sürdürebilmeli; hiç sigorta ile ilişkisi kurulmamış ise belirlenecek bir zorunlu sigorta kuruluşu ile ilişkilendirilmek suretiyle milletvekilliği süresini sosyal sigorta ile ilişkilendirilmiş olarak sürdürebilmelidirler.

Karma görüş milletvekillerinin sosyal güvenliklerinin sağlanması için sosyal sigorta sisteminde bazı ayrıcalıkların tanınabileceğini kabul etmekte; ancak bu ayrıcalıkların birer imtiyaza dönüşmeyecek ölçüde kalması gerektiğinde ısrarcı olmaktadırlar.

Milletvekilliği sona ermiş olup da sosyal güvenlik bakımından yaşlılık aylığına (emeklilik hakkına) kavuşamamış milletvekilleri olabilir. Bu durumda sosyal sigorta sisteminden yaşlılık aylığı bağlanma imkanı olmayan milletvekillerine bu aylığın bağlanması için gerekli eksik kalan süreyi borçlanma hakkı tanınmalıdır. Bu suretle milletvekillerinin emeklilik hakkından mahrum kalmaları önlenmiş olur. Milletvekillerinin sosyal yardıma muhtaç bırakılmaları; onların sosyal statülerinin korunması ve sosyal yardıma muhtaç hale düşmelerinin önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması şarttır. Bu yönden pozitif bir ayrımcılık yapılabilir.

Milletin temsilcilerine hiçbir vatandaşın ulaşamayacağı nitelikte ayrıcalıklı bir emeklilik hakkının tanınması yanlıştır. Hem sosyal güvenlik adaletine hem de vatandaşların eşitliği ilkesine aykırı özel bir emeklilik hakkı milletvekilliği kurumuna ve parlamentonun saygınlığına zarar verir. Kıyak emeklilik ifadesi halkın bu ayrıcalıklı uygulamaya karşı olduğunu ortaya koyan bir söylemdir.

Özetle belirtelim ki milletvekilliğinin emekliliği hususunda yukarıda özetlenen üç görüş yarışmış ve sonunda ikinci görüş galip gelmiştir.

### **III-MİLLETVEKİLLERİNİN EMEKLİLİĞİNİN TARİHİ GELİŞİMİ :**

Milletvekilliği emekliliği meselesi, tarihi geçmişi itibarı ile Türk hukukunda Meşrutiyet dönemine kadar uzanan bir meseledir. Cumhuriyet döneminde de milletvekillerinin emekliliği sorunu parlamentonun gündemini



meşgul etmiştir. Bu alanda muhtelif kanunlar çıkartılmış ve anayasa değişikliğine gidilmiştir. Aşağıda bu alandaki gelişmeler ana hatları ile ortaya konulacaktır .

Milletvekili emekliliğinde tarihi gelişimini Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi olarak ikiye ayırmak; daha sonra da özellikle cumhuriyet dönemindeki gelişimi belirli bir sınıflandırma perspektifi içinden ele alıp ortaya koymak daha doğru olacaktır: Milletvekilliği emekliliğinde nasıl bir gelişim süreci yaşanmıştır? Bu gelişim süreci beraberinde nasıl bir bakış değişikliği getirmiştir? Bu soruların cevaplarını da ihtiva eden bir tasnif içinde mesele ortaya konulur ise konu daha iyi anlaşılabilir .

### **1- Osmanlı Dönemi :**

Osmanlı döneminde günümüzdeki milletvekilliğinin karşılığı olan mebusluk, Birinci Meşrutiyetle başlayan bir kurumdur. Daha önceki dönemde Osmanlı’da ayanlık müessesesi vardır ki bu müessese Meşrutiyet’le birlikte yeni bir şekle bürünmüş ve ayanlar ayrı bir meclis oluşturarak hayatiyetlerini sürdürmüşlerdir <sup>9</sup>.

Meşrutiyet ile başlayan dönemde Kanun-i Esasi ile kurulan Meclis-i Umumi iki meclisten meydana gelmekteydi. Bunlardan birisi Meclis-i Ayan yani Ayan Meclisi diğeri ise Meclis-i Mebussan. Meclis-i Ayan üyelerini Padişah belirlemekte ve tayin etmekteydi. Meclis-i Mebussan üyeleri ise halkın seçtiği mebuslardan (milletvekillerinden ) kurulmaktaydı. Meclis-i ayan üyeliği ömür boyu devam ederdi<sup>10</sup>. Bu dönemde her iki meclis üyelerinin özel bir emeklilik hakkına haiz değildiler<sup>11</sup>. Bu dönemde ayan ve mebussan üyelerinin emeklilik haklarına dair de özel bir mevzuata rastlanmamıştır.

### **2-Cumhuriyet Dönemi :**

Cumhuriyet döneminde TBMM üyelerinin emeklilikleri ile ilgili gelişmeleri gelişmenin niteliğine göre dönemlere ayırarak sınıflandırmak mümkündür.

---

<sup>9</sup> Ayanlık ile ilgili geniş bilgi için bkz:ÖZKAYA, Yücel: Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık, Ankara 1977.;

<sup>10</sup> AKYILDIZ, Ali: “Meclis-i Ayan “ ve Meclisi—i Mebussan “maddeleri, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, C.28., s.243-247., Ankara 2003.

<sup>11</sup> Konu ile ilgili en kapsamlı çalışmayı sayın Fahri Bakırcı’nın yaptığını görmekteyiz. Bu makalede de geniş ölçüde yararlandığımız bir çalışma olarak Bkz: BAKIRCI, Fahri : “ Meclis Üyelerinin Emeklilik ve Diğer Sosyal Hakları “, Yasama Dergisi ,Sa.5, Nisan-Haziran 2007, s. 150-184., s.152 .

### **A- Eşitlik Dönemi : ( 1960 Öncesi Dönem)**

Eşitlik Dönemi olarak nitelendirebileceğimiz bu dönemde milletvekilleri sosyal güvenlik bakımından herhangi bir vatandaş gibi kabul edilmişler ve milletvekili olmaktan dolayı sosyal güvenlik bakımından özel bir koruma ya da özel bir sosyal güvenlik imtiyaz ya da ayrıcalığına sahip kılınmamışlardır.

Bu dönemde Anayasada yer alan “**eşitlik ilkesi**” esas alınmış ve milletvekillerine sosyal güvenlik alanında herhangi bir imtiyaz tanınmamıştır<sup>12</sup>. Bu dönemde milletvekillerine bir zümre olarak sosyal güvenlikleri ile ilgili bir takım ayrıcalıkların tanınması söz konusu olmamıştır. Ancak memur olarak grev yapmakta iken milletvekili seçilen kimselerin milletvekilliğinde geçen sürelerinin sosyal güvenlikleri bakımından değerlendirilip değerlendirilmeyeceğine ilişkin olarak doğan meselenin çözümü için birtakım adımların atıldığı gözlemlenmektedir.

(i) Eşitlik döneminde milletvekilliğinde geçen sürelerin sosyal güvenlik bakımından değerlendirilmesine yönelik atılan ilk adım, 31.03.1926 tarih ve 788 sayılı Memurun Kanunu (m.70 ve 73 ) ile atılmıştır.Bu kanunla daha önce memur olarak çalışmış kimseler bakımından milletvekilliğinde geçen sürelerin memuriyette geçmiş süre gibi değerlendirilmesi ve milletvekilliğinde geçen süre de dahil emekliliğe esas fiili çalışma sürelerini dolduran ve emekliliğe hak kazanan milletvekillerine 10 bin kuruş üzerinden emekli aylığı bağlanmasının kabul edilmiş olmasıdır.Emekli aylık miktarının kanunla belirlenmiş olması milletvekilli emekliliği tarihi içinde göz ardı edilmemesi

---

<sup>12</sup> Eşitlik ilkesi 1924 Anayasasında şu şekilde düzenlenmiş idi.” Madde 69- Türkler kanun karışında eşittirler ve ayrıksız kanuna uymak ödevindedirler. Her türlü grup, sınıf, aile ve kişi ayrıcalıkları kaldırılmıştır ve yasaktır.”( m.69) ; Bu ilke 1961 Anayasasında ise “ Herkes dil,ırk,cinsiyet,siyasi düşünce,felsefi inanç,din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.Hiç bir kişiye,aileye ve sınıfa imtiyaz tanınmaz“( m.12 ) .1982 Anayasasında ise bu ilke m.10 da “ Herkes ,dil,ırk,renk,cinsiyet,siyasi düşünce ,felsefi inanç din,mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.Hiçbir kişiye ,aileye zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” Bu maddenin gerekçesinde yer alan şu ifadeler üzerinde durulması gereken ifadelerdir “ Madde,demokrasinin üç vazgeçilmez ilkesinden birini teşkil etmektedir.İnsanın insan olması dolayısıyla ,doğuştan bir değeri ve haysiyeti vardır.Bu onun tabii hakkıdır.Bu hak dolayısı ile herhangi bir niteliğe ve ölçüye dayanılarak insanlar arasında ayırım yapılamaz.İnsanlar arasında kanunların uygulanması açısından da hiçbir fark gözetilemez.İnsanlar arasındaki eşitliğin temellerinden birini de böylece kanunlar önünde eşitlik ilkesi sağlar.Komisyonumuz bu hakka saygı göstermenin **Devlet organları ve idari makamlar için de bir görev olduğunu belirtmektedir.Devletin organları ve idari makamları,bütün işlemlerinde insanlar arasında ayırım yapmadan Devlet faaliyetlerini yürütmek zorundadırlar** “ ÖZER,Atilla (Derl.) Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile Mukayeseli 1982 Anayasası,Ankara 1996., s.61.

gereken bir düzenlemedir<sup>13</sup>.

- (ii) Bu alanda ikinci bir düzenleme 3.6.1930 gün ve 1683 sayılı Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu ile yapılmıştır. Bu kanun ile 788 sayılı Kanunda getirilen esaslar aynen kabul edilmiştir; kanunun getirdiği önemli değişiklik ise milletvekilliği yapmış kimselerin emekli aylıklarının hesabında daha önce 3. derece memuriyet aylığı esas alınarak emekli aylığı aylık bağlanır iken 2. Derece memur aylığı esas alınarak emekli aylığı bağlanması esasının benimsenmiş olmasıdır. Dolayısı ile bu değişiklikte memurluk yaparken milletvekili olup da bu hizmetleri itibarı ile emekliliğe hak kazanan milletvekillerine bağlanacak emekli aylığının miktarı artırılmıştır.
- (iii) Bu dönemde atılan bir başka adım 3.08.1944 tarih ve 4644 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu kanunla daha önce işçi olarak çalışmakta iken milletvekili seçilen kimselerin milletvekilliği döneminde de sigortalılık haklarının devam etmesi; sigortalılıklarının milletvekilliği süresi içinde de sürmesi kabul edilmiştir. Bu değişiklik ile memur iken milletvekili olanlara tanına bir hakkın işçi iken milletvekili olanlara da tanınması sağlanmıştır. İşçi ve memurlar bakımından bir eşitlik sağlanmıştır .
- (iv) 8.6.1949 tarih ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile de milletvekilliği emekliliğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır<sup>14</sup>. Bu kanun ile milletvekilleri için özel emeklilik imkanı bütünüyle kaldırılmış ancak kazanılmış haklar geçici maddelerle korunmuştur ( m.55-64 . )
- (v) 9.6.1952 tarih ve 5951 sayılı Kanun ile 5434 sayılı Kanunda değişiklik yapılarak milletvekili emekliliğinde eski sisteme geriye dönmüştür. Emeklilik hakkı tanınan görevlerde bulunduktan sonra milletvekili seçilenlerin 6 ay içinde Emekli Sandığına başvurmaları şartı ile emeklilik durumlarının devam etmesi hükme bağlanmış; kişilerin emeklilikte diğer insanlar gibi gelecekleri derecenin aylığını alacakları kabul edilmiştir.

---

<sup>13</sup> Emekliliği hak etmiş olmak şartı ile milletvekillerine ödenecek aylık miktarının ayrıca ve kanunla belirlenmiş olması bakımından bu kanuni düzenleme daha sonraları hakim hale gelecek bir anlayışın da ilk işaretlerini veren bir düzenleme niteliğindedir.

<sup>14</sup> Bilindiği gibi bu kanun daha önceki dönemde çıkartılan çok sayıda tekaüt Sandığı kanunlarını yürürlükten kaldıran ve bu kanunlar kapsamındaki kişilerin haklarını koruyarak tek bir kurum ‘T.C.Emekli sandığı Genel müdürlüğü ) ve Tem bir Kanun (5434 sayılı kanun ) çatısı altında birleştiren bir kanundur .

Bağlanacak emekli aylığının tavan getirilmiş ve tavan olarak da devlet memurları sistemindeki 2. derece aylığı olarak kabul edilmiştir (m.3). Ayrıca milletvekilliği döneminde işveren primlerinin de milletvekilleri tarafından ödenmesi kabul edilmiştir ( m.2 ).

- (vi) 5434 sayılı kanunda 13.2. 1954 tarih ve 6244 sayılı kanun ile bir değişiklik yapılmış ve keseneklerin milletvekilleri tarafından ödenmesi ve aylık miktarlarının 2. derece aylığını geçmemesi esasından vazgeçilmiştir. Yani tavan kaldırılmıştır.

Özetlemek gerekirse bu dönemde milletvekilliğinde geçen sürelerin hem işçi hem de memur kökenli milletvekilleri bakımından sigortalılığa esas sayılmaları kabul edilmiştir. Bu dönemde milletvekilleri bakımından emeklilik hakkı ayrıcalıklı olarak düzenlenmemiştir. Memurlara paralel bir statü içinde milletvekillerinin emekliliği düzenlenmiştir. Süreler yönünden bir ayrıcalık tanınmamıştır<sup>15</sup>. Bu dönemin hakim karakteri milletvekillerinin eşit şartlarda kesenek ödeyen öteki iştirakçilerden farklı ve imtiyazlı bir duruma sokulmamış olmasıdır<sup>16</sup>.

### **B- Eşitlikten Sınırlı Sapma Dönemi :**

Eşitlikten sınırlı sapma dönemi olarak ifade edebileceğimiz bu dönemde milletvekillerine , milletvekili olmak dolayısı ile sınırlı ölçüde de olsa emeklilik hakkının tanındığı gözlemlenmektedir.

- (i) Eşitlikten sapma dönemi içinde ilk düzenleme 1948 tarih ve 5269 sayılı Kanun ile yapılmış olup bu kanun ile TBMM nin kuruluş döneminde görev yapan Temsil Heyeti Üyeleri (Heyet-i Temsiliye üyeleri ) ile TBMM’nde Birinci Dönem de milletvekili olarak görev yapan ve Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarı ile hayatta olan milletvekillerine yaşadıkları sürece aylık (350 T.L.) bağlanması ; emekli aylığı bağlanmış kişilerin ölümleri halinde dul ve yetimlerine bu aylığın yarısının dul ve yetim aylığı olarak bağlanması kabul edilmiştir. Bu kanuna göre bağlanan aylıklar ancak başkaca bir gelir elde etmeme şartı ile ödenebilecektir<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> BAKIRCI, Fahri : a.g.m. s. 156 .

<sup>16</sup> AYM 1971/ 44 E., 1972/ 29 K sayılı kararında bu döneme ilişkin hem gelişmelerin özeti ni hem de mahkemenin değerlendirmesini bulunmaktadır.

<sup>17</sup> Bu düzenleme milletvekilleri bakımından eşitlikten sapma düzenlemesi olmaktan öte milletvekilliği yapmış olan kimselere sosyal güvenlik sağlayarak yaşlılıklarında saygınlıklarını

- (ii) Eşitlikten sapma döneminde ikinci bir düzenleme 1951 tarih ve 5814 sayılı kanunla yapılmıştır . Bu düzenleme ile başka kanunlara bağlı olarak kendilerine emekli,dul ve yetim aylığı bağlanmış olan milletvekilleri ile dul ve yetimlerinin 5269 sayılı kanunla bağlanmış emekli aylığını da aynı anda alabilmeleri sağlanmıştır. Dolayısı ile 5269 sayılı kanunla kendilerine emekli veya dul ve yetim aylığı bağlanmış olan milletvekilleri ve dul ve yetimleri hem kendi emekli aylıklarını hem de milletvekili emekli, dul ve yetim aylığını aynı anda alabilme hakkını elde etmişlerdir.Bu değişiklik milletvekili emeklilerine sağlanmış pozitif bir ayrımcılık olarak nitelendirilebilir.
- (iii) Eşitlikten sapma kapsamında bir başka düzenleme 342 sayılı Kanun ile yapılmıştır. 02.10.1963 tarih 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 “ile 5269 sayılı kanunda değişiklik yapılarak bu kapsamda halen yaşamakta olan milletvekillerine emekli aylıklarında iyileştirme maksadı ile aylıklara 500 TL iyileştirme zammı yapılmıştır .Ancak iyileştirme zamlarının milletvekillerinin dul ve yetimlerine intikal etmemesi öngörülmüştür.
- (iv) Bu dönemde geçmişte yapılan bazı kanuni düzenlemelerle emeklilik yönünden mağdur olan milletvekillerinin mağduriyetlerinin önlenmesine yönelik düzenlemeler de yapılmıştır.Bu anlamda;
- a. 1968 tarihinde 1031 sayılı kanunla 5951 sayılı Kanunun tanıdığı 6 aylık süre içerisinde başvuruda bulunmayan milletvekillerine yeniden bir yıllık başvuru süresi tanınmış ve böylece başvuru süresini kaçırmaması nedeniyle emeklilik hakkı kazanamayan milletvekillerinin emekli olmaları sağlanmıştır.
- b. 1969 tarih ve 1186 sayılı kanun ile de sigortalılık hakkı tanınan görevlerde bulunduktan sonra milletvekili seçilenlere seçildikleri tarihten itibaren 6 ay içinde başvurmaları şartı ile SSK ya başvurduklarında SSK kapsamında sigortalılık

---

korumaya yönelik bir düzenleme olarak değerlendirmek de mümkündür .

haklarını sürdürmeleri ve SSK primlerinin TBMM tarafından ödenmesi hükmü getirilmiştir .

Bu dönem, milletvekillerinin emeklilik hakları bakımından korunması ve onlara pozitif bir ayrımcılık yapılmaya yönelik ilk adımların atıldığı dönem olarak değerlendirilebilir.

### **C- Eşitlikten Vazgeçme Dönemi : Kıyak Emeklilik Dönemi :**

Sosyal güvenlik bakımından milletvekilliği emekliliğinde eşitlikten vazgeçme anlayışının hakim olduğu dönemin 1970 sonrasında başladığını söylemek mümkündür .Bu dönemde milletvekilliği yapmış olmak tek başına emeklilik hakkını kazanmak , emekli aylığı bağlanmak için gerekli ve yeterli kabul edilmiştir.Bu anlayış zaman içinde daha da güçlendirilmeye ve hiçbir eleştiriyi kabul etmemeye; Anayasa Mahkemesi kararlarını dahi göz ardı etmeye varacak bir niteliğe bürünmüştür.

#### **a- 1971 Tarih ve 1377 Sayılı Kanun :**

Bu kanunla daha önce sigorta kurumları ile hiç ilişkilendirilmemiş, zorunlu sigorta kurumlarına ( SSK ve Emekli Sandığı ya da Banka Sandıkları(SSK geçici m.20 ye tabi sandıklara) ) ile hiçbir ilişkisi olmamış; sigortalı ya da iştirakçi durumunda bulunmamış kimselerden milletvekili seçilenlere emekli olma hakkı tanınmıştır.

Bu düzenleme hiçbir vatandaşa tanınmamış bir hakkın milletvekili seçilmiş olanlara tanıyan bir kanuni düzenlemedir . Bu kanuna göre milletvekili seçilen kimseler seçimlerinden itibaren 6 ay içinde emeklilikle ilişkilendirilmek istedikleri ve emekli olmak için gerekli primlerini kendileri ödemeyi kabul ettikleri takdirde emekli olabilecekler ve kendilerine emekli aylığı bağlanabilecektir .

#### **b- 8 Temmuz 1971 tarih ve 1425 sayılı Kanun**

3.7.1971 tarih ve 1425 Sayılı 5434 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanun İle Diğer Kanunların Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesine ve Kaldırılmasına Dair Kanun ( RG 11.7.1971 Tarih Ve 13892 Sayı ) ile milletvekilleri için ayrıcalıklı olarak bir emeklilik hakkı tanınmıştır.

Bu kanuna eklenen geçici m.2 ile aylık bağlanmada esas olacak derece ve kademeler değiştirilmiş;daha önce kendilerine aylık bağlanmış bulunan Temsil Heyeti Üyeleri ile Türkiye Büyük Millet meclisi Üyeleri, eş ve çocuklarının

aylıkları yüzde yüz artırılmış( geçici m.4 ); milletvekili aylık bağlanmasına esas kazançlarına ve borçlanma ilişkin düzenlemeler yapılmıştır ( Geçici m.6 ve 20) .Kanunun anayasaya aykırılığı iddiası üzerine Anayasa mahkemesinde konu ele alınmış ve kanun anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir<sup>18</sup> .Anayasa mahkemesi kararının gerekçesinde “ **Demokratik Hukuk Devleti ilkesini Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayan bir devlet yapısı içinde yasama meclisi üyelerinin “faikiyet ve imtiyaz istemeleri düşünülemez . “ Yani tüm iştirakçilerin yeni aylık tutarları üzerinden borçlandıkları bir devreyi ,Yasama meclisleri üyeleri daha düşük olan eski aylık tutarları üzerinden borçlanabilmektedirler Yasama meclisleri üyeleri için özel bir yarar ve imtiyaz sağlayıcı nitelikte oldukları görülmektedir...Eşitlik ilkesine aykırılığı ortadadır.İpali ne karar verilmelidir.”** Gerekçesi ile iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi kararında Kanunun milletvekillerine kazanmadıkları kademe üzerinden aylık bağlanmasını sağladığı, borçlanmada miktar ve süre bakımından imtiyaz sağladığı, için Anayasa m.2 ( devletin nitelikleri ) ve m.12 ( eşitlik ilkesine ) aykırı bulmuştur.

#### **c-Kıyak Emeklilik Kanunları Dönemi :**

1986 tarih ve 3284 sayılı kanunla başlayan ve 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu’nda yapılan değişikliklerle milletvekili emekliliği bakımından yeni bir dönemin kapıları açılmıştır .Bu dönemde bir dizi kanun çıkarılmış ve çıkarılan bütün kanunlar anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir .Çıkarılan kanunlar halk tarafından “kıyak emeklilik kanunları” olarak nitelendirilmiştir . Bu süreç içinde milletvekili olmak itibarı ile özel bir emeklilik statüsü ihdas edilmiş ve hiçbir vatandaşın sahip olmadığı ve de olamayacağı bir emeklilik statüsünün ihdas edilmesini sağlamak bakımından yasama organı kararlı bir tavır sergilemiştir.

Bu kanunlar anayasa mahkemesine taşınmış ve anayasa mahkemesi tarafından eşitlik ilkesine aykırılık gerekçesi ile iptal edilmiştir .Ancak bu kanun ve arkasından gelen süreç içerisinde milletvekilleri bakımından özel ve ayrıcalıklı emeklilik hakları kazandırılması için başlayan bir mücadele dönemi yaşanmıştır.Bu dönemde parlamento adeta Anayasa Mahkemesi ile köşe kapmaca oynamıştır . Anayasa Mahkemesi düzenlemelerin anayasaya aykırı olduğuna hükmederek düzenlemeleri iptal etmiş ancak yasama organı

---

<sup>18</sup> Anayasa Mahkemesi E.1971/44,K.1072/29., 6.06.1972 T.( RG 3.3.1973 T., ve 14465 sayı ).

iptal kararı yürürlüğe girmeden yeni yasa çıkarmak suretiyle iptali etkisiz hale getirmiştir.

Aşağıda bu kanunlar hakkında kısa bilgi sunulacaktır.

### **aa-3284 Sayılı Kanun**

5434 sayılı Kanunda değişiklik yapan 7.5.1986 tarih ve 3284 Sayılı Kanun ile milletvekillerine emeklilik hakkı bakımından özel bir statü tanınması hususunda kapsamlı ve radikal bir adım atılmıştır. Bu kanun ile yasama organı üyeliği yapanların yaşlarına bakılmaksızın T.C.Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesi; kesenekleri ve kurum karşılıkları bakımından ise birinci derecenin son kademesinin göstergesinin esas alınması (Ek.m.1) öngörülmüştür. Yine aynı kanunla milletvekilliği görevi sona erenlerin de Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesi ve Emekli Sandığı ile ilgili bir göreve girenler için de birinci derecenin son kademesi üzerinden kesenek ve karşılık ödenmesi öngörülmüştür (Ek m.4 ).Kanun diğer sosyal güvenlik kurumları ile ilişkilendirilmiş olanların da Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesini öngörmektedir(Ek m.4/b).

5434 sayılı kanunda değişiklik yapan 3284 sayılı kanun değişikliği Cumhurbaşkanlığı tarafından Anayasa ya aykırılığı gerekçesi ile Anayasa Mahkemesine taşınmıştır .Anayasa Mahkemesi 2.12.1986 tarih ve 1986/22 E.,1986/28 K. Sayılı kararı ile (RG.30.4.1987 T ve 19446 sayı ) Kanunun anayasaya aykırılığına hükmetmiştir.Mahkeme kararında ; yasama organı üyelerinin “ **iştirakçi oldukları bir sosyal güvenlik kuruluşundan ,diğer iştirakçilerle eşit şartlarla faydalanmaları gerekirken ,öteki iştirakçilerin hiçbirisi için söz konusu olmayan bazı imtiyazlarla donatılmaları ,savunulması mümkün olmayan bir eşitsizlik ve adaletsizliğe yol açmaktadır**” diyerek kanunu Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir .

### **bb-3430 Sayılı Kanun .**

3284 sayılı kanunun Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmesi üzerine milletvekilliği emekliliği ile ilgili olmak üzere 21.4.1988 tarih ve 3430 sayılı Kanun ile yeni bir düzenleme yapılmıştır .

5434 sayılı kanunda değişiklik yapan Kanunla 5434 sayılı Kanuna 6 ek madde ( Ek m.60-61-62-63-64-65- ) eklenmiştir. Yasama organı üyeliği yapanlar Emekli Sandığı ya da başka sosyal güvenlik kurumları ile



ilişkilendirilmiş olanların Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmeleri (Ek.m. 60), yasama organı üyeliği yapanların tahsil durumlarına göre girebilecekleri derecenin 5. Kademesi aylıklarının esas alınması, borçlanma durumunda her yılı için bir kademe , iki yılda bir derece yükseltmek suretiyle emekli aylığına esas keseneklerinin tespit edilmesi ; birinci dereceye yükselmiş olanlar için birinci derecenin dördüncü kademesi üzerinden kesinti yapılması ( Ek m. 61 ), Yasama organı üyeliği yapmış olanların 18 yaşını doldurdıkları tarihten sonra geçen çalışma sürelerinin en çok 15 yılını borçlanabilecekleri ; borçlanma başlangıcı olarak 4 yıllık yüksek okulu mezunlarının girebilecekleri derecenin ilk kademesinin esas alınması ( Ek.m. 62 ) , Çeşitli sosyal güvenlik kurumlarından emekli olduktan sonra milletvekili olanların Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesi ve eski aylıklarının kesilerek Emekli Sandığından aylık bağlanma hakkı tanınması; aylık bağlanması için süresi eksik olanlara eksik sürelerini borçlanma hakkının verilmesi ( Ek m.63 ) ,Milletvekilliği sona erenlerin Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesi , Emekli Sandığı dışında sosyal güvenlik kurumlarından ayrılanların da Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmeleri ve borçlanılan hizmet süreleri toplamı 20 yılı dolduranlara aylık bağlanması (EK.m. 65) öngörülmüştür.

Kanunla, milletvekillerinin emeklilikle ilişkilendirilmesinde yaş şartının aranmaması, derece ilerlemede 3 yıl yerine iki yılda bir derece ilerleme imkanı tanınması, borçlanma hakkı tanınarak eğitimleri ne olursa olsun yüksek okul mezunu gibi emekli hakkının tanınması ve on beş yıllık borçlanma süresi de dahil olmak üzere yirmi yılını dolduran her milletvekiline, emekli olma hakkı tanınmış olması üzerinde durulması gereken yeni düzenlemelerdi.

3430 sayılı Kanun, 3284 sayılı Kanunun başka bir türevi olması gerekçe gösterilerek Anayasaya aykırılığı iddia edilmiş ve Cumhurbaşkanlığı tarafından Anayasanın m.2 (cumhuriyetin nitelikleri ) ve m.10 (kanun önüne eşitlik ) hükümlerine aykırılığı iddia edilerek iptal davasına konu yapılmıştır. Anayasa Mahkemesi 3430 sayılı kanunu incelemiş ve 24.5.1988 tarih ve 1988/11 E., 1988/ 11 K sayılı kararı ile (RG. 28.7.1988 T ve 19882 Sa. ) Kanunu Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi Anayasa mahkemesinin kararlarının bağlayıcılığı (Any.m.153)’na vurgu **yaparak TBMM nin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen bir kanun hükmünün aynısını veya benzerini yeniden yasalaştıramayacağını** ; 3430 sayılı inceleme konusu olan kanunun daha önce Mahkeme tarafından iptal edilen 3284 sayılı Kanunun farklı

biçimde düzenlenmiş bir şekli olduğunu ve bu suretle TBMM'nin Anayasa Mahkemesinin iptal kararına aykırı davrandığını tespit etmiştir.

Mahkeme kararında ayrıca Kanunda Emekli Sandığı iştirakçileri ile yasama organı yaptıktan sonra Emekli Sandığı ile ilişkilendirilenler arasında derece yükselmesi,65 yaşını tamamladıktan sonra Sandığa girebilme imkanının tanınmış olması, eğitim durumunun dikkate alınmaması, 15 yıllık borçlanma hakkının tanınmış olması gibi öteki emekli sandığı iştirakçilerine tanınmamış olan ayrıcalıkların getirildiği; “**milletvekilleri öteki iştirakçilerle eşit koşullarla Sandıktan faydalanmaları gerekirken onlardan üstün haklarla ve öteki iştirakçilere tanımayan kimi ayrıcalıklarla donatılmaları savunulması mümkün olmayan bir eşitsizliğe ve adaletsizliğe yol açmaktadır**”, “**Demokratik hukuk devleti ilkesinin 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**”, biçimindeki tespitleri ile bu kanunu Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

#### **cc-3671 sayılı Kanun**

26.10.1990 tarih ve 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek,Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun (RG.28.10.1990 T., 20679 sa.) ile milletvekillerinin ödenek,yolluk ve emekliliklerine dair özel bir kanuni düzenleme yapılmıştır .Daha önceleri 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nda değişiklik yapılmak suretiyle düzenleme yapılırken ; bu kanun ile milletvekillerinin emeklilik konusu, milletvekillerinin ödenek ve yollukları ile birleştirilerek milletvekillerine münhasır bir kanuni düzenleme olarak yasalaştırılmıştır<sup>19</sup>.

Kanunun 2.maddesi milletvekillerinin emekliliğine ilişkindir.Bu kanun değişikliği ile milletvekillerinin daha önce hangi sigorta kurumu ile ilişkilendirilmiş olursa olsun hepsinin bütün hizmetlerinin birleştirilerek T.C.Emekli Sandığında birleştirilerek Emekli Sandığı ile ilişkilendirileceği ; hak ettikleri esas aylıklarına 4500 ek gösterge eklenmesi ,milletvekilleri arasında emekli aylık farklarının kaldırılması ve milletvekili emekli aylıklarının eşitlenmesi; ortaya çıkan farkın kurum hazinece ödenmesi öngörülmektedir.

---

<sup>19</sup> BAKIRCI,Fahri: “Meclis Üyelerinin Aylık ve Ödenekleri “,Yasama Dergisi ,Ekim-Aralık 2006., s. 3 v.d.

Bu kanun ile ayrıca milletvekillerinin ödenek ve yolluklarından % 3 kesinti yapılarak bir fon kurulması , iki yılını doldurmuş ve yasama organı üyeliği sona ermiş her milletvekiline emekli olup olmadığına bakılmaksızın aylık bağlanmasına ,fonun yetersiz olması halinde, TBMM bütçesinden bu fona kaynak aktarılması kabul edilmiştir .

3671 sayılı Kanun da idare mahkemesi yolu ile Anayasa Mahkemesine taşınmıştır<sup>20</sup>.Anayasa Mahkemesi 2.2.1993 tarih ve E.1993/ 38 E., 1993/5 K sayılı kararı ile 3671 sayılı Kanunun 2.maddesi anayasaya aykırı bularak iptal edilmiştir .

Anayasa Mahkemesi hizmet süresi ve tahsil durumu dikkate alınmaksızın milletvekillerine emekli keseneklerine esas aylıklarına 4500 ek gösterge ( 1990 tarihi itibarı ile en yüksek göstergedir ) gibi en yüksek ek gösterge eklenmek suretiyle emekli aylığı bağlanmasının Anayasanın 2 ve 12 maddelerine aykırı olduğu ve Kanunun Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesini ihlal ettiğini hükme bağlamıştır. Mahkeme bütün sosyal güvenlik kurumları ile ilişki olan milletvekillerinin emekli sandığı ile ilişkilendirilmelerini, emekli aylıklarına makam tazminatının eklenmesini, milletvekilliği sona eren vekillerin başka bir göreve atanmış olsalar dahi emekli aylıklarını almaya devam etmelerinin eşitliğe aykırı olduğunu, iki yıl milletvekilliği yapmış olanlara emekli aylığının tazminat adı altında bağlanmasını eşitlikle bağdaşmadığını, tespit ederek anayasaya aykırı bulmuş ve iptal etmiştir .

#### **dd- 3855 sayılı Kanun**

3671 sayılı Kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine TBMM milletvekillerinin emekliliği ile ilgili yeni bir kanuni düzenleme yapılmıştır. 3.12.1992 tarih ve 3855 sayılı 5434 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 68. Maddesi ile TBMM Üyelerinin Ödenek ,Yolluk ve Emekliliklerine Dair 26.10. 1990 tarih ve 3671 sayılı Kanunun Bazı maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (RG.12.12.1992 tarih ve 21433 sayı ) adı ile bir kanunu kabul etmiştir.Bu kanun 3671 sayılı Kanun ile ilgili Anayasa Mahkemesinin kararı beklenmeden çıkarılmış bir kanundur.

3855 sayılı kanun ile milletvekillerinin seçildikleri tarihten emekli olanların ise talep ettikleri tarihi takip eden ay başı itibarı ile T.C.Emekli Sandığı ile ilişkilendirileceği, emeklilik keseneğine esas aylığına 6.200 ek gösterge tutarı eklenmek suretiyle T.C.Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesi

<sup>20</sup> BAKIRCI,Fahri:a.g.m. s. 168 .

öngörülmektedir. Kanun ile başka sigorta kurumlarından emekli olan milletvekillerinin de Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesini öngörmektedir. Emekli Sandığı emeklisi milletvekilleri ile diğer sigorta kuruluşları emeklisi milletvekilleri arasındaki aylık farkı ortadan kaldıracak ve bu fark hazineden karşılanacaktır. İki yıl milletvekilliği yapmış olan ve milletvekilliği sona eren kimselere milletvekillerinden kesilecek % 3 keseneklerden oluşacak bir fon kurulacak ve emekli olup olmamalarına bakılmaksızın 7.500 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımı ile bulunan miktar her ay için tazminat olarak ödenecektir. Fonun bu miktarı karşılayamaması halinde aradaki fark TBMM bütçesine konulacak ödenekten karşılanacaktır. Gösterge rakamı her yıl artırılacak ve 1995 den sonrası için 7500 rakamı 10 bin gösterge rakamına yükseltilecektir.

3855 sayılı Kanun da Ankara 7.İdare Mahkemesi kanalı ile ve itiraz yolu ile Milletvekillerine Devlet memurlarının emeklilik haklarından ayrıcalıklı haklar tanınmanın Anayasa'nın 2. ve 10. Maddelerine aykırı olduğu gerekçesi ile Anayasa Mahkemesine taşınmıştır .Anayasa Mahkemesi, Kanunu 28.12.1994 tarih ve 1994/ 59 E., 1994/ 83 K sayılı kararı ile iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararında dikkat çeken husus mahkemenin , düzenlemelerin daha önce iptal edildiğini gerekçe göstermiş olmasıdır . TBMM üyeleri ile dışarıdan atanan Bakanlara ve bunların dul ve yetimlerine ayrıcalıklı ödemeler yapılmasını sağlayan 3284, 3430 ve 3671 sayılı Yasaların kimi maddeleri, Anayasa Mahkemesince,yasama organı üyelerinin, iştirakçi oldukları bir sosyal güvenlik kuruluşundan diğer iştirakçilerle eşit şartlarda yararlandırılmaları gerekirken öteki iştirakçilerin hiçbiri için söz konusu olmayan kimi ayrıcalıklarla donatılmalarının savunulması mümkün olmayan bir eşitsizlik ve adaletsizliğe yol açtığı gerekçesiyle Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk devleti" ile 10. maddesindeki "eşitlik" ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Mahkeme özellikle dava konusu 3855 sayılı Yasa ile 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'ndan ayrı milletvekillerinin özlük haklarını düzenleyen bir yasa getirilmiş olması Anayasa Mahkemesi'nce verilen iptal kararının sonuçlarından kurtulmaya ve ayrıcalıklı durumun devamını sağlamaya yöneliktir tespiti yapmıştır .Mahkeme kararında ayrıca TBMM üyeleri ile dışarıdan atanan Bakanlara ve bunların dul ve yetimlerine ayrıcalıklı ödemeler yapılmasını sağlayan 3284, 3430 ve 3671 sayılı Yasaların kimi maddeleri, Anayasa Mahkemesi'nce, yasama organı üyelerinin, iştirakçi oldukları bir sosyal güvenlik kuruluşundan diğer iştirakçilerle eşit

şartlarda yararlandırılmaları gerekirken öteki iştirakçilerin hiçbiri için söz konusu olmayan kimi ayrıcalıklarla donatılmalarının savunulması mümkün olmayan bir eşitsizlik ve adaletsizliğe yol açtığı gerekçesiyle Anayasa’nın 2. maddesindeki “hukuk devleti” ile 10. maddesindeki “eşitlik” ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Mahkeme ayrıca Kanunun Anayasa m.153 e de aykırı olduğu tespiti yapmıştır. Bu hususta kararda şu hususlara yer verilmiştir .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 düzenlemelerde 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 yasalaştırmamak yükümlülüğündedir.** Başta Yasama Organı olmak üzere tüm organlar kararların yalnız sonuçları ile değil, bir bütünlük içinde gerekçeleri ile de bağlıdır. Kararlar gerekçeleriyle, 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 aykırı olur görüşüne de yer vermiştir .

Bu düzenlemenin dikkatten kaçmaması gereken bir başka yönü vardır. Kanuni düzenleme ile Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen ayrı bir kanunun iptal hükmü yürürlüğe girmeden yeni bir yasal düzenleme yapılmış olmaktadır. Bu düzenleme TBMM tarihinde yasama organının yargı organının kararlarını “ **boşa çıkarma,boşta bırakma**” maksadı taşıyan bir kanuni düzenleme olarak nitelendirilebilir.

#### **ee- 4049 Sayılı Kanun <sup>21</sup>**

4049 sayılı ve 24.11.1994 tarihli Kanun, **3855** sayılı Kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine çıkarılmıştır ( RG. 6.12.1994 T ve 22133 Sa.).

---

<sup>21</sup> Kanunun tam adı 11.10.1983 Tarih ve 2913 Sayılı Kanun, 28.5.1986 Tarih ve 3292 Sayılı Kanun, 26.10.1990 Tarih ve 3671 Sayılı Kanun, 8.6.1949 Tarih ve 5434 Sayılı Kanun İle 14.7.1965 Tarih ve 657 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

Bu kanun ile milletvekillerine tanınan ayrıcalıklı emeklilik hakların daha da güçlendirilerek yeniden düzenlenmiş; gösterge rakamları artırılmış; milletvekillerine sağlanan hakları genişletilmiş, fondan ödenecek emekli aylığı miktarı artırılmış, ölen milletvekillerinin dul ve yetimlerine aylık bağlanmak için iki yıl milletvekilliği yapmış olma şartı da kaldırılmıştır.

4049 sayılı Kanunun da anayasaya aykırılığı da itiraz yolu ile ileri sürülmüş ve kanun Anayasa Mahkemesinin önüne gelmiştir. Anayasa mahkemesi 17.10.1996 tarih ve 1996/ 4 E., 1996/ 39 K sayılı kararı ile kanunun emeklilikle ilgili maddelerini anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir .

Anayasa mahkemesi hukuk devletine ve kuvvetler ayrılığına işaret ederek Anayasa mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ile ilgili Anayasa m.153 hükmüne dikkati çekerek “ **Anayasa mahkemesinin kararlarının bağlayıcılığı ilkesine uyulmadan** “ kanunun yasalaştırıldığına işaret etmiş ve anayasaya aykırılık incelemesi yapmaksızın kanunu iptal etmiştir .

#### **ff-4080 sayılı Kanun**

TBMM milletvekili emekliliği ile ilgili 4049 sayılı kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptali üzerine yeni bir yasal düzenleme yapmıştır. Bu yasal düzenleme 28.2. 1995 tarih ve 4080 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna İki Geçici Madde Eklenmesi Hakkında 4080 sayılı Kanun* 'dur.

5434 sayılı kanuna geçici m.201 adı altında bir ek madde ekleyerek değişiklik yaparak milletvekilliği emekliliğin meselesini çözmeye çalışan bu kanun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen hükümleri iptal kararları göz ardı edilerek yeniden getiren bir değişikliktir. Kanun Cumhurbaşkanı tarafından Anayasa Mahkemesi kararlarını göz ardı etmesi gerekçe gösterilerek bir defa daha görüşülmek üzere geri gönderilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı veto gerekçesinde “Kanun tasarısının Başkanlıkça havale edildiği Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunda, kanun tasarısında yer almayan ve emniyet hizmetleri sınıfıyla hukukî ve fiilî yönden herhangi bir bağlantısı bulunmayan Yasama Organı üyeleri ile dul ve yetimlerine bağlanan aylık ve sair hak ve tazminatlarla ilgili yeni bir hüküm ilave edilmiştir . Her ne kadar, Meclis İçtüzüğünde bunun aksine bir hüküm bulunmamakla beraber, kanun yapma tekniği ve Parlamento teamülü itibarıyla böyle bir düzenlemenin, Yüce Meclisçe ayrı ayrı yasalarda ele alınarak ve geniş bir şekilde müzakere edilerek hükme bağlanması yerinde olacaktır.” İfadelerine yer vermiştir<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> TBMM Birleşim 82., 7.3. 1995 , Tezkere No. 311759 ).

**gg-4104 Sayılı Yasa :**

4.4.1995 tarih ve 4104 sayılı Kanun Cumhurbaşkanının veto ettiği 4080 sayılı kanun yerine geçmek üzere yeniden kabul edilmiş bir kanundur (RG. 18.4.1995 Tarih ve 22262 Sayı ) .Bu kanunla Emekli Sandığı Kanunu’na eklenen geçici madde m.201 ile milletvekillerinin emekliliğine ilişkin düzenleme yapılmıştır.4104 sayılı Yasa ile 5434 sayılı Yasa’ya bir madde eklenmiştir .Buna göre ;

“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 veya dul ve 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 haklarının 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 ilgililerinin bu madde ve kanundan doğmuş kazanılmış hakları saklı olup, dul ve yetim aylıkları bu Kanundaki oranlar dahilinde bağlanır ve sair özlük, sağlık ve sosyal haklarının sağlanmasına da devam olunur.” ( Geçici m.202 )

Bu madde incelendiği zaman 4104 sayılı kanun ile daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen düzenlemelerin yeniden yürürlüğe konulduğu anlaşılmaktadır <sup>23</sup>.

Kanun anayasaya aykırılık iddiası ile Ankara 7.İdare mahkemesi tarafından itiraz usulü ile Anayasa mahkemesine taşınmıştır.Kanun Anayasa Mahkemesinin 13.5. 1998 tarih ve 1996/ 51 E. , 1998 / 17 K sayılı kararı ile anayasaya aykırı bulunmuştur .Anayasa mahkemesi kararında özetle ;

“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 bulundurmak, bu kararları etkisiz kılacak

---

<sup>23</sup> BAKIRCI,Fahri .a.g.m. s. 173.

biçimde yasa çıkarmamak, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları tekrar yasalaştırmamak 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 gözönünde 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 yasalaşmasına Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasındaki bağlayıcılık ilkesi engeldir. Yasama organının, iptal edilen kuralın aynını veya benzerini yasalaştırması durumunda, Anayasa Mahkemesi'nin etkinliği ortadan kaldırılarak yasaların yargısal denetimi anlamını yitirir.

Bir yasa kuralının, Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığında söz edilebilmesi için, iptal edilen önceki kural ile "aynı" ya da "benzer nitelikte" olması gerekir. Bunların saptanabilmesi ise öncelikle, aralarında "özdeşlik", yani amaç, anlam ve kapsam yönlerinden benzerlik olup olmadığının incelenmesine bağlıdır.

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 kurallar 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. “ gerekçesi ile yasayı iptal etmiştir .Bu karar ile Anayasa mahkemesi milletvekili emekliliğine ilişkin görüş açıklamamakta ancak yasama organına bir anayasa dersi vermekte ve kuvvetler ayrılığına saygılı olmak gerektiğini vurgulamaktadır .

#### **ii-4234 sayılı Kanun**

15.04.1997 tarih ve 4234 sayılı 26.10.1990 Tarih ve 3671 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun 4049 sayılı kanununun anayasa tarafından iptal edilmesi üzerine boşluğu doldurmak üzere çıkarılmıştır (RG. 15.4.1997 T. Ve 22965 Sa.) Kanunla 1990 tarih ve 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanunun 24.11.1994 tarihli ve 4049 sayılı Kanunla değişik 2 nci maddesi değiştirilmektedir. Yapılan değişiklikle ;

- Milletvekillerinin seçildikleri tarih itibari ile Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmeleri; emekli milletvekillerininde talepte bulunmaları halinde talebi izleyen aybaşından itibaren Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmeleri ( m.1 ) ,

- Emekli Sandığı ile ilişkilendirilen milletvekilleri için en yüksek ek gösterge nin uygulanması( m.2 ) ,
- Makam tazminatlarının emekli sandığı iştirakçilerinin almakta oldukları en yüksek tutarın ¾ ünün ödenmesi ,
- Tazminat biçiminde ödenen emekli aylıklarında uygulanan göstergenin 24 bine yükseltilmesi ve fon kesintilerinin % 8 e yükseltilmesi ,
- Kanunun yürürlüğe girmesinden önce milletvekilleri ve emeklilerine ödenmekte olan aylıkların ve diğer hakların geçerliliğinin devam etmesi ; bunların kazanılmış hak olarak devam etmesi (Ek geçici m.6 ).
- Aylık bağlanmak için hizmet süresi eksik olan milletvekillerine borçlanma hakkının tanınması ( Ek geçici m.7 ) .

öngörülmekteydi.

Bu değişiklikler incelendiği zaman daha önceki anayasa mahkemesi kararları ile yürürlükten kaldırılan kanun hükümlerinin tekrar yürürlüğe konulduğu gözlemlenmektedir . 4234 sayılı kanun da Ankara 1.İdare Mahkemesi tarafından itiraz yolu ile Anayasa mahkemesine taşınmıştır. .Anayasa Mahkemesi ( 27.5. 1999 tarih ve 1998/ 58 E., ve 1999/ 19 K sayılı) kararı ile kanunu iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi kararında Anayasa m.153 e dikkat çekerek bu maddenin Yasama Organını da bağladığına işaret ederek kanunun Anayasa m.153 e aykırı olduğuna hükmetmektedir. Anayasa Mahkemesi daha sonra ise Anayasa m. 2 ve ona aykırılık tespiti yapmakta ve bu hususta “Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da uyması gereken Anayasa ve temel hukuk ilkelerinin bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, **hukuk devletinde kanun koyucu , yalnız yasaların Anayasa’ya uygunluğunu değil, Anayasa’nın da evrensel hukuk ilkelerine uygun olmasını sağlamakta yükümlüdür.** Hukukun temel ilkeleri arasında yer alan eşitlik ilkesine Anayasa’nın 10. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre, herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun

önünde eşittir. Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.

“Yasa önünde eşitlik ilkesi” hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemler değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Kimilerinin Anayasa’nın 13. maddesinde öngörülen nedenlerle değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumları farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’ da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Eşitlik temeline dayanan adil bir hukuk düzeni kurma hukuk devletinin en önemli işlevlerinden biri olduğundan hukuksal eşitlik sağlanmadan hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmeyeceği açıktır.

Bu durumda, TBMM üyelerine T.C. Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kuruluşlarınca bağlanacak emekli aylıklarında, aynı hizmet süresi ve aynı öğrenim durumuna sahip emsali yasama organı üyelerine makam tazminatı, ek gösterge ve diğer unsurlar eklenerek T.C. Emekli Sandığı’na bağlanması gereken emekli aylığı tutarının esas alınması, bu kişilerin de ikinci fıkra uyarınca Sandık iştirakçilerinin derece ve kademelerine göre yararlanmakta oldukları en yüksek ek göstergeye bağlı tutularak bu fıkradaki imtiyazlı durumdan yararlanmaları sonucunu doğuracağından üçüncü ve dördüncü fıkralar, Anayasa’nın 2. ve 10. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.” sonucuna varmaktadır.<sup>24</sup>

#### **ii-4505 Sayılı Kanun**

4234 sayılı kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesinden sonra Yasama Organı milletvekillerine imtiyazlı emeklilik sağlanması iddiasını sürdürmüş ve Kanunun iptali ile doğan boşluğu tamamlamak maksadı ile yeni bir Kanuni düzenleme yapmıştır. 27.1.2000 tarih ve 4505 sayılı Sosyal Güvenlikle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Ve Temsil Tazminatı Ödenmesi Hakkında Kanun ( RG. 12.2. 2000 T ve 23962 sayı ) ile yapılan

<sup>24</sup> RG 4.3.200 T ve 23983 Sa.

düzenleme( m.2 ) ve değişiklik ( m.3-4 ) ile 1990 tarih ve 3671 sayılı kanunda yapılan ve Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen hükümler yeniden düzenlenmiştir .

Anayasa Mahkemesi kararının hukuki sonuç doğurmamasından önce meclisin iptalin etkilerini yok etmek için bir kanun çıkarması kamuoyunda büyük tepki toplamıştır.Bu tepkiyi izale etmek maksadı ile cumhurbaşkanlığı bir açıklama yayınlamak zorunda kalmıştır.Cumhurbaşkanlığının açıklaması aynen şu şekildedir :” Cumhurbaşkanı Sayın Süleyman Demirel, 27 Ocak 2000 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilen 4505 sayılı “Sosyal Güvenlikle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Temsil Tazminatı Ödenmesi Hakkındaki Kanun”un yayımı ile ilgili olarak aşağıdaki hususların kamuoyuna duyurulmasını istemişlerdir:

“ 1 - Milletvekillerinin emekliliği ile ilgili olarak bugünkü durum nedir? 26 Ekim 1990 tarihinde çıkarılmış, 3671 sayılı Kanun, 3 Nisan 1997 tarih ve 4234 sayılı kanunla değişikliğe uğramıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, yolluk ve emekliliklerine dair hâlen yürürlükte olan kanun budur. Bu kanuna göre emekli milletvekilleri, bağlı oldukları sosyal güvenlik kurumuna bakılmaksızın, 720 milyon TL. emekli maaşı almaktadırlar.

2 - 4234 sayılı Kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından 27 Mayıs 1999 tarihinde bir ara kararla iptal edildiği, kamuoyuna duyurulmuştur. Henüz gerekçeli karar yayımlanmadığı için bu Kanun hala yürürlüktedir.

3- 27 Ocak 2000 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce kabul edilen 4505 sayılı kanun, ne getiriyor?  
a) Bugünkü milletvekillerinin maaşlarına bu kanunla bir ilâve getirilmemektedir.  
b) Bu Kanunla, hâlen 4234 sayılı Kanuna göre, emekli maaşı alan eski Milletvekillerinin aldıkları miktara bir ilave getirilmemektedir.

4- Öyleyse, böyle bir kanun niçin çıkarılıyor? 4234 sayılı Kanunun iptaline dair gerekçeli karar yayımlandığı takdirde; bugün 720 milyon TL olan emekli aylığı, T.C. Emekli Sandığı’na bağlı olanlar için 622 milyon TL, yani bugünkünden biraz daha az; SSK emeklisine 110 milyon TL, Bağ-Kur emeklisine 90 milyon TL ödenmesi gerekecektir. 4505 sayılı Kanun, bu durumu karşılamak üzere ve mevcut durumu muhafaza etmek için çıkarılmıştır. Bu kanunla; devlet, Hazine ve sosyal güvenlik kurumlarına yeni bir yük getirilmemektedir. Bu kanun ayrıca, bazı devlet görevlilerine “temsil tazminatı” adı ile ödemeler yapılmasını öngörmektedir. Bu hususun, milletvekilleri ile bir ilgisi yoktur.

5- Milletvekillerinin ödenek ve yollukları ile ilgili tartışmalar: 1971 tarihinden itibaren; 3.7.1971 tarih ve 1425, 25.12.1979 tarih ve 2254, 7.5.1986 tarih ve 3284, 21.4.1988 tarih ve 3430, 26.10.1990 tarih ve 3671, 3.12.1992 tarih ve 3855, 24.11.1994 tarih ve 4049, 4.4.1995 tarih ve 4104, 3.4.1997 tarih ve 4234 sayılı 9 ayrı kanun Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Bu iptal edilen kanunlardan 3’ünün; 1994, 95 ve 97 tarihlerinde yayımlanması, tarafımdan uygun görülmiştir.

6- Her defasında yapılan **tartışmalar, çok kere incitici olmakta ve demokratik rejimin kalbi olan Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni kurum olarak yıpratmaktadır.** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları, bir hizmetin icabıdır. Bu hizmetin iyi görülebilmesi de şarttır. Bu konuyu “tartışılır durum”dan çıkarmak lazımdır. Her defasında, milletin seçtiği Meclis ile kamuoyunu karşı karşıya bırakmaktan kaçınılmalıdır.

7-Neyapılmalıdır? **Tartışma, Anayasanın 86. maddesinden kaynaklanmaktadır. Bu maddenin kaldırılarak, “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin özlük hakları, kanunla düzenlenir” şeklinde bir hükmün getirilmesi ve bir şarta bağlanmaması, sorunu çözecektir.** Dünyanın bütün demokratik ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de, “özlük haklarına ait kanun çıkartma yetkisi” yasama organına ait olmalıdır. Yasama meclisleri, yetkilerini, görevlerinin yapısına ve gereklerine göre ve günün ekonomik şartlarını dikkate alarak kullanacaklardır. Böylece çıkarılacak kanunların, o dönem için değil, ondan sonraki dönem için yürürlüğe girme imkânının getirilmesi, gereksiz tartışmaları önleyecektir.

## **SONUÇ**

Yukarıdaki açıklamaların ışığında, sosyal güvenlik ile ilgili bazı kanunlarda değişiklik yapılması ve temsil tazminatı ödenmesi hakkındaki 27.1.2000 tarihli ve 4505 sayılı Kanunun “yayımlanmasını” uygun buldum. Kanunun yeniden görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne gönderilmesinin bir gereğini ve bundan doğacak bir fiilî neticeyi öngörmedim. Zira, Anayasa Mahkemesi’nin 4234 sayılı Kanunun iptal kararının gerekçesi, henüz ilân edilmiş değildir. 4505 sayılı Kanunun 4234 sayılı kanundan ayrı bir Kanun olduğu da bir gerçektir. Anayasa Mahkemesi’nin 4234 sayılı Kanuna karşı ileri sürdüğü itirazların ne kadarının, 4505 sayılı Yasa ile karşılandığı hakkında, bu aşamada bilgimiz yoktur.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararının gerekçesini bekleyecek zaman da yoktur. Çünkü, 15 günlük süre bugün dolmaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından son defa iptal olunan 3.4.1997 tarih ve 4234 sayılı Kanunun iptal gerekçesi yayımlandıktan sonra durum tarafımdan tetkik ettirilecek, yeniden Anayasa Mahkemesine başvurulup vurulmayacağı hususunda, bir karara varılacaktır. Ayrıca, yukarıda izah ettiğim hususları, ilgili mercilere bildirdim.”

4505 sayılı kanun ile 3671 sayılı kanun a geçici m.8 eklenmiş ve milletvekilliği emekliliği ile ilgili olarak ;

- Kanunun yürürlüğe girmesinden önce milletvekili olanlardan 65 yaşını doldurmuş bulunanlar ve onların dul ve yetimlerine bağlanmış bulunan aylıkları ve sair tazminatları kesilenler bakımından yapılan işlem ve tahsislerin kazanılmış hale getirilmekte ve bağlanmış bulunan aylıkların ve tazminatların Emekli Sandığı tarafından ödenmesine devam olunacağı hükme bağlanması,
- TBMM den tazminat almakta iken kanunun yürürlükten kaldırılması nedeniyle tazminatları kesilen milletvekilleri ile tazminat alamayan milletvekillerine ve onların dul ve yetimlerine 5434 sayılı kanun ek m.68 esasları içinde TBMM tarafından temsil tazminatı ödenmesi ,

öngörülmektedir .

Bu kanun ile iki yıl görev yapan milletvekillerine temsil tazminatı ödenmesine ilişkin düzenleme bütün üst düzey kamu görevlileri için de öngörülerek güya Anayasa Mahkemesinin eşitliğe aykırı olduğu ve iptal ettiği düzenleme aşılmaya çalışılmaktadır.Bu suretle eşitlik sorunun giderilmiş olduğu görüşüne<sup>25</sup> katılmak mümkün değildir .Çünkü milletvekillerinin tahsil v.sair özel durumları hiç dikkate alınmamaktadır.Milletvekilleri en yüksek kamu görevlilerine eşit bir statüyü milletvekilliğine yükseltmekle hak etmiş kabul eden bir düşünceyi eşitlik ilkesine aykırılığın aşılması mümkün olabilir mi? 4505 sayılı kanun milletvekillerinin emeklilik hakları yönü ile Anayasa Mahkemesine götürülmemiştir.

#### **D- Milletvekillerine Münhasır ( Anayasal Dayanaklı )Emeklilik Dönemi :**

Milletvekillerimiz kendi emeklilik durumlarını iyileştirmek ve garanti altına almak için çok uzun süreli bir mücadele vermişlerdir.Özellikle 1986 dan

---

<sup>25</sup> BAKIRCI,Fahri :a.g.m. s. 178 .

İtibaren bu mücadele hızlanmıştır. Çok sayıda yasa çıkarılmış, çok sayıda yasal düzenleme yapılmış ve bu yasal düzenlemelerin bir kısmı Cumhurbaşkanlığı ve parlamento üyeleri diğer çoğunluğu ise vatandaşlar tarafından itiraz üzerine Anayasa mahkemesine taşınmıştır. Anayasa Mahkemesi bütün bu düzenlemeleri Anayasanın m.2, (hukuk devleti), m.10 (eşitlik ilkesi) ve m.153 (Anayasa mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesi) aykırı bularak iptal etmiştir. TBMM bu anlamda Anayasa Mahkemesi ile saklambaç oynamaya başlamıştır. İptal edilen yasaların iptal kararları yürürlüğe girmeden yenileri çıkarılmış ve Anayasa Mahkemesi kararları etkisiz hale getirilmiştir. Öyle ki her parlamento seçimlerinin ertesinde yeni bir yasa çıkarılarak bütün milletvekilleri Anayasa Mahkemesinin kararlarına rağmen emekliliklerini garanti altına alma yoluna girmiştir.

Bu süreç halk içinde kıyak emeklilik uygulaması olarak tenkit edilmiş hatta protesto edilmiştir. Cumhurbaşkanlığının yukarıdaki açıklaması bu sürecin parlamentonun saygınlığına zarar verici bir konuma gelmiş olduğunu ortaya koymaktadır.

Cumhurbaşkanı sn. Süleyman Demirel’in açıklamadaki teklifi milletvekilleri için de bir çıkış ve çözüm yolu olarak görülmüş ve Anayasa ‘da değişiklik yapılarak milletvekillerinin emekliliği ile ilgili olarak konunun Anayasa Mahkemesine götürülme yolları kapatılmıştır. Yani Anayasada yapılan değişiklik ile Anayasa Mahkemesi baypas edilmiş ve milletvekilliği emekliliğine ilişkin eşitlik tartışmaları da bu suretle güya sona erdirilmiş olmuştur.

#### **a-4720 Sayılı Kanun ;**

21.11.2001 tarih ve 2001 tarih ve 4720 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bir maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile Anayasa m.86 da değişiklik yapılmıştır<sup>26</sup>( RG.1.12. 2001 tarih ve 24600 Sa.) .Değişiklik Cumhurbaşkanının önerisi doğrultusunda yapılmıştır . Anayasa m.86 nın ilk şekli aşağıdaki şekilde iken ;

<sup>26</sup> 4720 sayılı kanun metni şu şekildedir :

“**MADDE 1.** — 7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 86 ncı maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, yolluk ve emeklilik işlemleri kanunla düzenlenir.” şeklinde değiştirilmiş; fıkranın sonuna “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile bunların emeklileri T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilirler ve üyeliği sona erenlerin istekleri halinde ilgileri devam eder.” ibaresi eklenmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrasında geçen “sosyal güvenlik kuruluşları” ibaresi “T.C. Emekli Sandığı” olarak değiştirilmiştir.

**MADDE 2.** — Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer ve halkoyuna sunulması halinde oylanır.”

*“ 7. ödenek ve yolluklar*

MADDE 86. — Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları

kanunla düzenlenir, ödeneğin aylık tutarı en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarının yarısını aşamaz. **Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine sosyal güvenlik kuruluşları tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez.** Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.”

4720 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle madde ;

“

*7. Ödenek ve yolluklar*

**Madde 86 – (Değişik birinci cümle: 21/11/2001-4720/1 md) (1)** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, yolluk ve emeklilik işlemleri kanunla düzenlenir. Ödeneğin aylık tutarı en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktarı, yolluk da ödenek miktarının yarısını aşamaz. **(Ek ibare: 21/11/2001-4720/1 md) 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.(2) Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir.”

şeklini almıştır.

Anayasa m.86 da yapılan değişiklik ile milletvekillerinin emeklilik işlemlerinin özel bir kanunla düzenlenebileceği açıklığa kavuşturulmuş ; emeklilikleri bakımından ise Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesi anayasal garanti altına alınmıştır .

Biz bu düzenleme ile Anayasa Mahkemesinin bir tür baypas edilmiştir .Ancak Anayasaya madde eklemenin Anayasada yer alan eşitlik ilkesini göz ardı edilmesine haklılık kazandırıp kazandırmayacağı hususunda tereddütlerimiz vardır.Bu düzenleme Anayasa m.10 hükmünü milletvekilleri bakımından aşmış olmaktadır mı ? Bu düzenlemeye rağmen , milletvekillerinin emekliliği ile ilgili kanuni düzenlemelerin eşitlik ilkesine ve Anayasa m.2 ve 153 hükümlerine aykırı olduğu yönünde bir iddianın Anayasa Mahkemesine itiraz yolu ile getirilebilir mi ?



Anayasa m.86 ya rağmen milletvekillerinin emekliliklerine ilişkin kanuni düzenlemelerin Anayasaya aykırılığının ileri sürülmesi ve Anayasa Mahkemesine taşınmasının mümkün olduğunu düşünmekteyiz. Çünkü millet temsilcilerinin AY m.10 a rağmen milletten daha iyi emeklilik haklarına kavuşturulmasının Anayasaya ve demokratik hukuk devletine ve eşitlik ilkesine aykırılığının iddia edilebileceği görüşündeyiz.

Bu düzenleme anayasa mahkemesine götürülmemiş;dolayısı ile anayasa aykırı olup olmadığına dair Anayasa Mahkemesinin görüşü ortaya çıkmamıştır .

### **b-Bir Adım Daha İleri :6262 Sayılı Kanun**

Milletvekilliği emekliliği konusunda milletvekillerinin arzu ve istekleri Anayasa değişikliği ile sona ermemiştir.Milletvekilleri daha iyi emeklilik şartlarına kavuşma arayışı içinde çabalarını sürdürmüşlerdir.23.12.2011 tarih ve 6262 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile emeklilik şartlarını yeniden düzenlenmiştir.Bu Kanun milletvekilliği emeklilik şartlarını daha da iyileştiren bir kanun olarak ortaya çıkmıştır .Kanunla , üç önemli değişiklik yapılmıştır.Bunlar :

- (i) 5510 sayılı SSGSSK m.43 de değişiklik yapılarak milletvekilleri de 2 YILLIK GÖREV YAPMIŞ OLMALARI HALİNDE Cumhurbaşkanına ödenmekte olan aylık ödeneğin % 40’ı esas alınarak Cumhurbaşkanına bağlanacak yaşlılık aylığının % 42’si oranında malullük, emeklilik veya yaşlılık aylığı ödenmesi hükme bağlanmıştır(m.5) .
- (ii) Daha önce aylık bağlanmış olanlar ile aylık bağlanmamış olanlardan başbakanlık müsteşarının ödemesi gereken miktar üzerinden iki yıl prim ödeyen en az iki yıl milletvekili yapmış olanların da bu haktan faydalanması sağlanmıştır (m.5) .
- (iii) Cumhurbaşkanının aylığı arttıkça milletvekillerinin de aylıklarının artırılması kabul edilmiştir.Yani milletvekili aylıkları Cumhurbaşkanı maaşına endeks edilmiştir(m.5) .
- (iv) Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan bakanlığa atanarlardan bu görevleri sona erdiği halde, yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığın hak kazanamayanların 4 yıl daha primlerinin TBMM tarafından ödenerek emekli aylığı bağlanmaları sağlanmıştır(m.12) .

- (v) Milletvekillerinin maaş ağlanmada esas olan %42 oranının 31.12.2020 tarihine kadar %60 üzerinden ödenmesi hükme bağlanmıştır ( m.16 ).

6262 sayılı kanun Cumhurbaşkanı tarafından bir defa daha görüşölmek üzere TBMM ne geri gönderilmiştir.

Cumhurbaşkanlığının veto gerekçesi metni üzerinde durulmaya değeri ifadeler taşımaktadır.Cumhurbaşkanlığı 21.11.2001 tarih ve 4720 sayılı yasa ile milletvekillerinin emekliliklerinin anayasal dayanağa kavuştuğuna işaret edilmekte ; bütün milletvekillerinin Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmeleri ile milletvekilleri arasındaki emekli aylık farklarının giderildiği vurgulanmakta , milletvekillerinin milletvekili ödeneklerini almalarının emekli aylıklarının kesilmesine neden olmamasının sağlanmış olmasına da dikkat çekilmektedir .

Cumhurbaşkanlığı veto yazısında Anayasa Komisyonu raporunda yer alan şu ifadeye işaret ederek bu görüşü paylaştığını zımmen ifade etmektedir :” yasama organı üyelerinin,siyaset kurumunun yapısı ve uzun süreci içinde saygınlıklarını emeklilik dönemlerinde de sürdürmek durumunda oldukları ve milletvekilliğinden sonra da toplumsal sorumluluklarının devam ettiği; siyasetin ve milletvekilliğinin sadece ekonomik durumları yüksek düzeyde olanların uğraş alanı olmaktan çıkarılması amacıyla da milletvekillerinin ve emeklilerinin durumlarının bir bütünlük içinde ele alınmasının gerektiğini belirtmiştir.” Veto metninde Anayasa değışikliği sonrasında gerekli değışikliklerin yapılmaması nedeniyle milletvekilleri arasında emekli aylık farklarının oluştuğuna da dikkat çekilmektedir .Yapılan değışiklikle milletvekilleri arasındaki emekli aylıkları farklarının giderildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak bu veto metninden çıkan sonuç şudur ki bu yasa değışikliğinden Cumhurbaşkanlığı memnundur. Değışikliği tasvip etmektedir .Veto yalnızca bir noktada yapılmış gözükmektedir.Cumhurbaşkanlığı makamının onaylamadığı ve tekrar görüşölmek üzere TBMM ne yasayı göndermesini gerektiren o çok önemli husus yasanın 16.maddesinde yer alan ifade olmuştur.Bu maddede aylık bağlama oranının % 42 olan oranının 31.12 2020 tarihine kadar % 60 olarak uygulanacağına ilişkin düzenleme Cumhurbaşkanlığı tarafından anlaşılammış gözükmektedir.Veto metninde “ **Yasama organının söz konusu oranların belirlenmesi konusunda takdir yetkisi bulunmakla birlikte ,emekli aylıklarının belirlenmesine esas olan oranın sekiz yıllık bir süre için yüksek oranda artırılarak uygulanmasının**

**kamu vicdanında da rahatsızlığa yol açtığı görülmektedir”** ifadeleri dikkat çekicidir.

Hemen akla şu soru gelmektedir. Cumhurbaşkanlığı makamı , acaba , milletvekillerinin emekli aylıklarının Cumhurbaşkanı aylığına endeks edilmiş olmasından kamu vicdanının rahatsız olup olmayacağını sorgulama gereğini duymuş mudur ? Duymamış ise niçin duymamıştır ?

Sosyal güvenlik tarihimizde yalnızca Cumhurbaşkanları için öngörülen ve ona özgülünen özel bir emeklilik düzenlemesi vardı. Maalesef bu hak 2003 sonrası AKP Hükümetleri döneminde TBMM Başkanları ve Başbakanları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.6262 sayılı kanunlar da bu hak bütün yasama organı üyelerine ,bütün milletvekillerine, yönelik olarak genişletilmiştir .Bu genişletilmenin millet vicdanında nasıl bir etki yarattığı niçin sorgulanmamaktadır? Milletin vekiline tanınan böyle bir hak niçin milletin aslına tanınmamaktadır? Cumhurbaşkanlığı makamının bu noktada da sosyal güvenlik adaleti bakımından bir milli vicdan sorgulaması yapması gerekmez miydi ?

#### **d-6270 sayılı Kanun**

6262 sayılı Kanunun veto edilmesi üzerine TBMM den konu ile ilgili yeni bir kanuni düzenleme yapılmıştır. 17.01.2012 tarih ve 6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Cumhurbaşkanı tarafından bir defa daha görüşülmek üzere geri gönderilen 6262 sayılı kanunun yerine çıkarılmış bir kanundur .Kanuni düzenleme yapılırken yalnızca Cumhurbaşkanının veto gerekçesi esasında dikkate alınmış gibi gözükmekte ise de hiç dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır.

6262 sayılı kanunda sekiz yıl süre ile % 42 olan milletvekillerinin aylık bağlama oranı Cumhurbaşkanı emekli aylığının % 60 olarak uygulanması hükme bağlanmış iken 6270 sayılı Kanunda bu oran % 45 e düşürülmektedir. 6270 sayılı Kanun m.16 da bu husus “ Bu Kanunun 43 üncü maddesindeki % 42 oranı yeni bir yasal düzenleme yapıncaya kadar % 45 olarak uygulanır” .Yeni bir yasa ne zaman çıkarılacaktır? Bu zaman TBMM üyelerinin takdirine kalmıştır.Bu düzenleme yasama organının “ **mühür kimde ise müdür odur**” mantığı ile yasa çıkardığını ; hiçbir ilkesi olmayan bir düzenleme yaptığını göstermektedir .Bu yasa ,milletvekillerinin emekliliğine ilişkin son noktayı koyan bir yasa niteliğindedir .

### **e-6385 sayılı Kanun ve Milletvekillerine Fiili hizmet Zammı Hakkı Tanınması**

6270 sayılı kanunla milletvekillerine ödenecek aylıklar miktar bakımından sabitlenmiş iken millet vekillerinin sosyal güvenliklerini geliştirmeye yönelik kanuni düzenlemeler süreci sürmektedir. Bu sefer de milletvekilleri daha kısa zamanda emekli aylığı bağlanmasına hak kazanma yollarını açmaya çalışmaktadırlar. Bu maksatla .10 Ocak 2013 Tarih Ve 6385 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ( RG 19.01.2013 tarih ve 28533 sayı ) kabul edilmiştir .

6385 sayılı Kanun m.15 ile 5510 sayılı SSGSSK m.40 da değişiklik yapılmakta ve yasama organı üyeleri ile dışarıdan atanmış bakanlara fiili hizmet zammı hakkı tanınmaktadır. Kanuni düzenleme ile milletvekili ile dışarıdan atanmış bakanlar fiilen bu görevlerde buldukları her 360 gün için 90 gün fiili hizmet zammı hakkı elde etmektedirler. Fiili görevlerine ilave edilecek fiili hizmet zammı süresi beş yılı geçmemek üzere sınırlandırılmıştır. Ayrıca fiili hizmet zammı süreleri için de her 360 gün için bir yıl olmak ve azami süresi 3 yılı aşmamak üzere yaşlılık aylığına hak kazanma bakımından avantaj sağlanmakta ve erken emekli olma hakkı kazanmaktadırlar. Kanun bu hakkı milletvekillerine 1.Ekim 2008 tarihinden Şubat 2013 tarihine kadar geçen süreler için de geçerli olmak üzere tanımaktadır. Yasama organı üyelerine bu süreler için prim farklarını 6 ay içinde ödeme şartı getirmiştir.

6385 sayılı kanunla ayrıca 17 inci madde ile 5510 sayılı Kanunun geçici 38 inci maddesinin üçüncü fıkrasından sonra gelmek üzere bir fıkra eklenmektedir . Buna göre “**MADDE 17-** 5510 sayılı Kanunun geçici 38 inci maddesinin üçüncü fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği görevi devam edenlerden, Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) veya (b) bentleri kapsamında aylık almakta iken aylıklarını kestirip 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalılık talebinde bulunanların, bu Kanunun 43 üncü maddesine göre aylığa hak kazanabilmesinde, 2 yıl süreyle bu görevlerde bulunmuş olma ve sigorta primi veya emekli keseneği ile kurum karşılığı ödenmesine ilişkin şartlar aranmaz. Bunların müracaatları halinde bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihi takip eden ay başından itibaren Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) veya (b) bentleri kapsamında olan ve kesilen aylıkları bu Kanunun 43 üncü

maddesindeki aylık seviyesine yükseltmek suretiyle yeniden bağlanır.”Bu düzenleme ile 24. Dönem milletvekili seçimleri öncesinde SSK ve Bağ-Kur’dan emekli olan 24 dönemde görev yapan milletvekillerine 1/2/2013 tarihi itibariyle 2 yıllık bekleme şartı aranmaksızın milletvekilliğinden emekli olma imkânı vermektedir. 25. Dönem ve sonraki dönemlerde milletvekili seçilenler mutlaka en az 2 yıl milletvekilliği yaptıktan sonra milletvekili emeklisi olabileceklerdir.

6385 sayılı Kanun ile milletvekilleri bakımından çok önemli ve ayrıcalıklı düzenlemeler yapılmıştır.Öncelikle bu düzenleme ile milletvekilliği mesela asit üretiminde ya da civa işlerinde ya da demir çelik fabrikalarında en ağır ve tehlikeli işlerde çalışanlarla aynı nitelikte bir iş olarak kabul edilmekte ve onlarla denk fiili hizmet zammı hakkı tanınmaktadır.Ayrıca hiçbir vatandaşa tanınmayan erken emekli olma hakkı verilmektedir.Daha önce aylık bağlanmış olan milletvekillerine 2 yıl görev yapmamış olsa dahi emeklilik bakımından 2 yıl görev yapmış gibi hak tanınmaktadır. Sonuçta düzenleme milletvekillerine istisna ve vatandaşın yine kıyak diye nitelendireceği ayrıcalıklı haklar tanıyan bir kanun niteliğindedir<sup>27</sup>.

#### **IV-GÜNÜMÜZDE MİLLETVEKİLLERİNİN EMEKLİLİĞİ**

Milletvekili emekliliği meselesi ile ilgili tarihi gelişim izlendiği zaman bu konuda TBMM’nin uzun ve zorlu bir mücadele verdiği görülür.TBMM ‘nde mesele meclis tarafından ve milletvekillerinin istekleri doğrultusunda çözülmüştür . Milletvekili emekliliği ile ilgili mevcut hukuki durum nedir? Aşağıda konu ile genel bir bilgi verilecektir.

##### **1-Hukuki Çerçevesi :**

Milletvekillerinin emekliliği ile ilgili olmak üzere Anayasa m.86 da özel bir düzenleme mevcuttur.<sup>28</sup>.Anayasa m.86 da yer alan bu hükme göre “TBMM Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ....emeklilik işlemleri kanunla düzenlenir.”. Anayasa “ Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile

---

<sup>27</sup> 6385 sayılı kanunda fiili hizmet zammı tanınan kesimler içinde Basın ve gazetecilik mesleğinde ve Türkiye Radyo-Televizyon Kurumunda Basın Kartı Yönetmeliğine göre basın kartı sahibi olarak çalışanlara da yer verilmiştir.Aynı kanunda sosyal güvenlik reformunu anlamsız kılan değişiklik yapılarak milletvekilleri ile basın mensuplarına fiili hizmet zammı hakkı tanınması ve kanun çıktıktan sonra konunun basında hiç yer almamış olması anlamlı bulunmuştur.Bu düzenlemenin ileride sosyal etik bakımından değerlendirileceğini düşünüyoruz.

<sup>28</sup> Milletvekillerinin emekliliklerinin de kanunla düzenleneceğine ilişkin ifade Anayasa m.86 ya 21.11.2001 sayılı 6270 sayılı Kanun m.1 ile eklenmiştir.

bunların emeklileri T.C. Emekli Sandığı ile” ilgilendirilmelerini “ TBMM üyelikleri sona erenlerin de istekleri halinde T.C.Emekli Sandığı ile ilgilerinin devam edeceğine amirdir.Yine Anayasa “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine T.C.Emekli Sandığı tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez.” ( m.86/3) hükmü ile milletvekillerinin görevleri devam ettiği sürece milletvekili ödenek ve yolluklarını almaya devam etmesine amir bir düzenleme yapmıştır .

Anayasa m.86 da milletvekili aylık ve ödenekleri için bir sınır getirdiği halde emekli aylıkları ile ilgili bir sınır getirmemiş ve koynu konu ile ilgili kanunlara bırakmıştır .milletvekili emekli aylıklarının miktarı ile ilgili bir sınırlama yapmamıştır.

Günümüzde milletvekili emekli aylıkları ile ilgili sayılabilecek iki kanuni düzenleme mevcuttur.Bunlardan birisi “26.10.1990 tarih ve 3671 sayılı Türkiye büyük Millet meclisi Üyelerinin Ödenek ,Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun (RG 28.10.1990 tarih ve 20679 ) diğeri ise 31.5.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık sigortası Kanunu ( 16.06.2006 tarih ve 26200 sayı )

## **2-Milletvekilli Emekliliği Uygulaması**

### **A-Şahıs bakımından kapsam:**

Bu çalışmada Milletvekili emekliliği kavramı genel bir ifade olarak kullanılmıştır ..Bu kapsamda Türkiye Büyük Millet meclisi üyeleri, dışarıdan atanan bakanlar ve bu görevlerde bulunmuş olup da görevleri sona ermiş olanlar ile sayılan kimselerin ölümleri halinde geride bıraktığı dul ve yetimleri ve bakmakta olduğu ana-babaları yer alır.Dolayısı ile milletvekili emekliliği meselesi yalnızca hali hazırda TBMM de milletvekili olarak görev yapmış olanları kapsamaz.Bu kavram daha önceki dönemde TBMM de üye olarak görev yapmış olan herkesi kapsar.Dolayısı ile daha 1980 öncesi mevcut olan Cumhuriyet Senatosunda görev yapmış olanlar ile 27 Mayıs sonrasında görev yapmış olan Milli Birlik Komitesi ve Kurucu Meclis. Üyeleri ile 12 Eylül Döneminde görev yapan Danışma meclisi üyeleri de bu kapsamda tanınan ve düzenlenen emeklilik haklarından faydalanma hakkını haizdirler .

### **B- SGK ile İlgilendirilmeleri :**

TBMM üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlar milletvekili seçildikleri veya atandıkları zaman SGK ile ilişkilendirilirler.3671 sayılı kanun

T.C.Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesini öngörmektedir(m.2).5502 sayılı kanun ile Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü SGK na devredilmiş olduğu için bu ilişkilendirilmenin kurum olarak 5502 sayılı Kanun ile kurulan Sosyal Güvenlik kurumu olarak ; sigortalılık bakımından ise 5510 sayılı kanun m.4/c kapsamında sigortalı olarak ilişkilendirme olarak anlaşılması gerekecektir.

Seçilme tarihi itibarı ile emekli durumda olmayanlar m.4/C sigortalısı olarak SGK ile ilişkilendirilecekler : Emekli iken TBMM üyeliğine seçilenler ise talepte bulunmaları halinde ve talep tarihi izleyen ay başından itibaren m.4/ C kapsamında SGK ile ilişkilendirileceklerdir .

### **C- Aylık bağlanmayla İlgili Esaslar :**

3671 sayılı kanun milletvekillerinin emekliliklerinde ve emekli aylıklarının bağlanmasında emekli aylığı bağlayacak ilgili Sosyal Güvenlik Kurumu’nun mevzuatında yer alan genel hükümlerin uygulanmasını öngörür( m.3).Bu çerçevede milletvekili emekliliği ile ilgili olmak üzere 5510 sayılı kanun hükümleri esas alınacak ve bu hükümlere göre emekli aylıkları bağlanacaktır .

3671 sayılı kanun milletvekili emekliliği ile ilgili olarak bir başka önemli hükme yer vermiştir .Buna göre milletvekillerine 5434 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren (1950 ) , milletvekilleri ve dışarıdan atanan bakanlara bu görevlerinde geçen her hizmet yılı için aynı kanunun 32 inci maddesi çerçevesinde üç aylık fiili hizmet zammı uygulanır( m. 2/2 ). 5510 sayılı kanun kapsamında olan milletvekilleri bakımından da fiili hizmet zammı 10 Ocak 2013 Tarih Ve 6385 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ( RG 19.01.2013 tarih ve 28533 sayı ) ile 90 gün olarak kabul edilmiştir .

5510 sayılı kanun milletvekili emekliliğinde temel kanun durumundadır. Milletvekili Emekliliğini yeni baştan düzenleyen 17.01.2012 tarih ve 6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli sandığı Kanunu ile Bazı kanunlarda Değişiklik yapılmasına dair kanun ile 5510 sayılı kanunun 43. maddesinde değişiklik yapılmış (m.5) ; Kanuna Ek m.7 adı altında bir ek madde eklenmiş( m.12) ; ayrıca kanuna Geçici Madde 38 adı altında bir geçici madde eklenmiştir ( m.16 ).Bu hükümler çerçevesinde milletvekillerine aşağıdaki esaslara göre emekli aylığı bağlanır:

### **a- Aylığa Hak Kazanmış Durumda Olanlar Bakımından**

Milletvekili seçildikleri zaman itibarı ile emekli aylığı bağlanması için gerekli şartları sağlamış ve aylığa hak kazanmış olanlar ile milletvekilliği

süresi içinde yahut ta milletvekilliği sona erdiği zaman itibarı ile emekli aylığı bağlanması için gerekli şartları haiz durumda olanlar ;

- (i) 5510 sayılı kanun m.43 hükmüne bağlı olarak 5510 sayılı kanunun m. 26,28, 44 ve geçici m.2 ve 4. maddelerine göre aylık bağlanma şartlarını taşımaları,
- (ii) En az iki yıl süre ile milletvekilliği yapmış yahut ta dışardan bakan olarak görev yapmış olmaları,
- (iii) 5510 sayılı kanun m. 27,29 geçici m.2 ve 4 hükümlerine hesaplanacak aylık tutarından az olmamak şartı ile

Aylık bağlanır.

Bağlanacak aylık Cumhurbaşkanına ödenmekte olan aylık ödeneğin %40 esas alınarak (cumhurbaşkanının kanuni emekli aylığı), Cumhurbaşkanına bağlanacak yaşlılık aylığının % 42 si oranında malullük, emeklilik veya yaşlılık aylığı bağlanır(m.43/6).

Milletvekili emekli aylığı daha önce bağlanmış olanlar için yukarıdaki esaslara göre hesap edilecek aylık bağlanacaktır. Daha doğrusu daha önce bağlanmış milletvekili emekli aylıkları Cumhurbaşkanına emekli aylığının % 42 si esas alınmak suretiyle yeniden düzenlenecek- ayarlanacaktır .

#### **b- Emekli aylığına Hak Kazanmayanlar Bakımından :**

Milletvekili seçildikleri tarih itibarı ile emekli aylığı bağlanması için gerekli şartları haiz olmayanlara emekli aylığı bağlanmaz. Ancak bu kimselerin sosyal güvenlik bakımından korumasız bir duruma düşmelerini önlemek için mevzuatta gerekli düzenlemeler yapılmıştır . Milletvekilliği sona erdiği tarih itibarı ile yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığına hak kazanamayanların sosyal güvenlik meselesini çözmek üzere de 6270 sayılı Kanun m. 12 ile 5510 sayılı kanuna Ek m.7 adı altında bir madde eklenmiş ve durumları düzenlenmiştir.

Milletvekili seçildikleri tarihte emekli aylığı bağlanması için gerekli şartları haiz olmayan ve yaşlılık, malullük ve ölüm sigortası yönünden zorunlu sigortalı olarak çalışmayan milletvekilleri ; milletvekilliği görevleri sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içinde SGK na m.4/c sigortalısı olarak tescil edilmeleri için başvuruda bulunacaktır. Bu kimselere 4 yıl süre ile TBMM üyelerine ödenen ödenek ödenmeye devam edilir. Bu ödeneğin ödendiği süre



için de TBMM tarafından Başbakanlık Müsteşarı için esas alınan prime esas kazanç üzerinden SGK na primleri ve kurum karşılığı ödenir. Bu kimselere bu süre içinde yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli şartları sağladığı en erken döneme de TBMM tarafından sağlanan destek ve ödemeler sona erdirilir. Kendilerine yeni kapsamda milletvekili emekli aylığı bağlanır ( Ek.m.7/1 ).

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan bakanlığa atananlardan bu görevleri sona erdiği halde, yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı bağlanmasına hak kazanamayan ve uzun vadeli sigorta kolları yönünden sigortalı olmayı gerektiren bir işte çalışanlar için de 4 yıl süre ile TBMM tarafından destek sağlanacaktır. Buna göre bu kimseler başbakanlık müstearının aylık kazancı üzerinden gelir elde ediyormuş gibi prim hesaplaması yapılacak; mevcut ödemekte olan primler ile aradaki prime karşılık farkları TBMM tarafından 4 yıl süre ile ödenecektir ( Ek.m.7/2 ).

Sigorta primlerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden karşılanacağı süre içerisinde Kanuna göre uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı olmayı gerektiren bir işte çalışmakta iken bu çalışmalarını sona erenler ise milletvekilliği sona ermiş olup da zorunlu sigortalı olarak çalışmayanlar gibi hem primleri SGK na 4 yıl süre ile ödenecek hem de kendilerine bu süre ile sınırlı olmak üzere milletvekillerine ödenen milletvekili aylığı ödenecektir. (Ek.m.7/3 ).

4 yıl süreyle sigorta primlerinin veya emekli kesenekleri ile kurum karşılıklarının Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden karşılanmasına ilişkin uygulamadan bir dönemden fazla yararlanılamaz Ek.m.7/5 ).

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan bakanlığa atananlardan bu görevleri sona erdiği halde, birinci fıkrada belirtilen 4 yıllık süre sonunda da yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı bağlanmasına hak kazanamayanlardan, uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı olmayı gerektirecek şekilde çalışanların veya isteğe bağlı sigortalı olanların sigorta primine esas kazançları veya emekli keseneğine esas aylık tutarları da birinci fıkraya göre belirlenecek tutardan az olamaz. Ayrıca, bu tutar ile Kanunun 80 inci maddesi veya geçici 4 üncü maddesi uyarınca fiilen çalıştığı iş için tespit olunan prime esas kazanç veya emeklilik keseneğine esas aylık arasındaki farka ilişkin işveren payı veya kurum karşılığı farkı da kendileri tarafından ödenir.”( Ek m.7 / son .) .

#### **D- Dul ve Yetim Aylıkları :**

Milletvekili emekli aylığı bağlanmış ve bu aylığı almakta olan milletvekillerinin ölmesi halinde 5510 sayılı kanunun ölüm sigortasını

düzenleyen m. 32-36 hükmü çerçevesinde bu aylıklar dul ve yetimlerine kanundaki payları ölçüsünde paylaştırılarak bağlanır .

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğine seçilmiş ve hiç göreve başlamamış olanlar ile görevleri sırasında veya bu görevlerinin sona ermesinden sonra ölen milletvekillerininin 5510 sayılı kanunda öngörülen şartları taşıyan hak sahiplerine, 2 yıl süreyle bu görevlerde bulunmuş olma ve sigorta primi veya emekli keseneği ile kurum karşılığı ödenmesi açısından yukarıdaki fıkrada düzenlenmiş olan şart aranmaksızın, bu maddeye göre hesap edilen aylık esas alınarak ölüm ya da dul ve yetim aylığı bağlanır.

### **V- GEÇİCİ HÜKÜMLER : EVET AMA YETMEZ**

6270 SAYILI Kanun ile milletvekili emekliliği meselesine köklü bir çözüm getirme amaçlanmıştır. Kanuni düzenleme incelendiği zaman eski ya da yeni; geçmişte ve gelecekte milletvekilliği yapmış olan milletvekillerine norm ve standart birliği içinde aynı miktarda aylık bağlanması için gerekli tedbirler alınmaya çalışılmıştır.Bu amaçla kanunla 5510 sayılı kanuna geçici m.38 eklenmiştir .Bu geçici madde ile kanun milletvekillerinin görevde oldukları dönem ile görevden ayrıldıkları dönemde cumhurbaşkanının veto gerekçesinde ifade edilen saygın bir emeklilik dönemi garanti altına alınmaya çalışılmıştır.

Bu geçici madde ile getirilen bazı hükümler vardır ki biz kanuni düzenleme yapanların bu düzenlemeyi de yeterli bulmadıklarını yani “ evet ama yetmez “ dediklerini görmekteyiz.

Bu hükümlerden birisi aylık bağlama oranı ile ilgili olan hükümdür. Buna göre milletvekilli emekliliğine esas aylık bağlama oranı kanunda öngörüldüğü gibi Cumhurbaşkanının emekli aylığının % 42 si değil % 45 i olarak uygulanacaktır.Dolayısı ile TBMM %42 ile yetinmemiş bu oranı %45 olarak ve TBMM yeni bir yasal düzenleme yapıncaya kadar uygulanmasını hükme bağlamıştır.(Geç.m.38/1) .Şu halde ileride –belki de kamuoyunun konuyu unuttuğu bir zamana kadar - %45 uygulanacaktır.Ucu açık bir kanuni düzenleme yapılmasına niçin gerek görülmüştür? “Yeni bir yasal düzenleme yapıncaya kadar “ ifadesine kanunda yer verilmesini nasıl izah edilecektir?

Kanunla getirilen istisnai bir başka düzenleme ise “Halen milletvekili görevi devam edenler ile daha önce yasama organı üyeliği görevi sona ermiş olanlardan veya dışarıdan bakanlığa atanmış olanlardan halen milletvekilliği esas alınarak emekli aylığı ödenenlerin m.43 hükümlerinden

faydalanabilmeleri için en az iki yıl milletvekilliği yapmış olma şartı aranmaz ( Geç.m.38/2).” hükmüdür.Bu hüküm ile halen milletvekili olarak TBMM nde görev yapmakta olanlardan SGK mevzuatına göre emekli /yaşlılık aylığı almaya hak kazanmış olanlara iki yıl milletvekilliği yapma şartı aranmaksızın milletvekili emekli aylığı bağlanacaktır.Yine daha önce milletvekilliği yapmış olanlar ile dışarıdan bakanlığa atanmış olanlar dan kendilerine milletvekilliği esas olarak aylık bağlanmış olanlar için de 2 yıl milletvekilliği yapmış olma şartı aranmaksızın milletvekili aylığı bağlanacaktır (Geçici m.38/2)..

Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ile dışarıdan atandığı bakanlık görevi sona erdiği halde, malullük, yaşlılık veya emeklilik aylığı bağlanmasına hak kazanamayanlardan, bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalılık ilişkisi devam edenlerin veya bu kapsamda sigortalılık ilişkisi kurmaları gerekenlerin bu sigortalılık ilişkisinden kaynaklanan emekli kesenekleri ve kurum karşılıkları, bu Kanunun ek 7 nci maddesi ile belirlenmiş olan esas ve usuller çerçevesinde ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 60 gün içinde Kuruma başvurmaları halinde, başvurularını izleyen aybaşından başlayarak 4 yıl süreyle Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden karşılanır (Geç.m.38/1).Bu düzenleme de geçmişte milletvekili yapmış olup da milletvekilliği nedeniyle emekli aylığı bağlanamayanlara yeni milletvekili aylığı bağlanmak için önemli bir devlet desteği sağlanmış olmaktadır .Ancak bu hükümden faydalanan kimselere yeni milletvekili aylığı bağlanacak ancak “ geriye dönük herhangi bir hak talebinde bulunamayacaklar ve kendilerine de daha öncesi için bir aylık ödemesi ya da fark ödemesi yapılmayacaktır ( Geç.m.38/ 5).

## SONUÇ

Milletvekilliği, demokratik sistem içinde çok saygın bir görevdir. Milletvekillerinin saygınlıklarına yakışır ödenek ve haklara sahip olmaları da çok tabidir.Milletvekillerine, saygınlıklarına yakışır bir hayat seviyesini milletvekilliği süresince sağlanmalıdır.Milletvekillerine görevlerini yaptıkları süre içerisinde saygınlığına uygun aylık ve ödenek verilmesi konusunda kamuoyunda bir görüş birliği vardır .Millet vekillerine sağlanan aylık,ödenek ve sosyal haklar hiçbir biçimde tartışma konusu değildir.Devlet Anayasa m.65 ölçüsü içinde milletvekillerine bu imkanı sağlamalıdır.

Bizi bu çalışmayı yapmaya iten temel sebep milletvekilliği sona eren kimselerin , emeklilik bakımından da ayrıcalıklı bir statü talep edilmesi ve böyle bir statüde kendilerine emeklilik statüsü sağlanması ve emekli aylığı ödenmesinin yerindeliği meselesi olmuştur.

Milletin vekilliğini yapmış olanlar ile onların dul ve yetimlerine başkalarına muhtaç duruma düşmelerini önlemek için devletin sosyal tazmin kapsamında birtakım destekler sağlaması düşünülebilir .Ancak Anayasa m.86 ya hüküm konularak sosyal güvenlik bakımından milletvekilliği yapmış olanların ayrıcalıklı bir konuma getirilmesi ,hiçbir millet ferdinin ulaşamayacağı bir aylıkla emeklilik hakkının tanınması açıklanması zor bir soru olmuştur.

Milletvekilliği emekliliği ile ilgili yasama organının tutumu demokratik hukuk devletine hiç yakışmayacak bir tarihi geçmişe sahiptir. Devletin üç asli organından birisi olan yasama organı kendi üyelerinin sosyal güvenliği için yargı organının uyarılarını ve kararlarını göz ardı etmekle kalmamış ; bu kararları uygulanamaz hale getiren- etkisizleştiren kanuni düzenlemeler yapmak suretiyle Anayasa mahkemesi ile deyim yerinde ise köşe kapmaca oynamıştır.Yasama organı bu tavrı ile anayasal bir ilke olan Kuvvetler ayrılığı ilkesini hiçe sayan bir tavır içinde olmuştur .

5510 sayılı kanunda 6270 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ve ek maddelerle milletvekillilerine sağlanan emeklilik hakları , Anayasa m.2 de yer alan devletin niteliklerine ve m.10 da yer alan eşitlik ilkesine bütünüyle aykırı olarak düzenlenmiştir.Yasama organı “Bal tutan parmağını yalar“ atasözünde olduğu gibi milletin hiçbir ferdinin sahip olamayacağı bir emeklilik hakkını kendileri için ve yine kendi kararları ile elde etmişlerdir.Pek çok konuda gidildiği gibi bu konuda da halk oyuna gidilmiş olsa idi millet buna ne derdi sorusunu parlamento üyeleri kendilerine sormalıdılar.

Anayasada milletvekillerinin emekliliklerinin özel bir yasa ile düzenleneceğine ilişkin düzenlemenin varlığı Yasama organına Anayasa m. 10 a aykırı bir düzenleme yapma hakkı vermez.Eşitlik ilkesine yasama organı da saygılı olmak ve kendi üyeleri için çıkaracağı yasalarda bu ilkeyi göz ardı etmemek durumundadır .Ayrıca yasama organı üyelerinin bir zümre olarak ayrıcalıklı bir emeklilik hakkını kendi kararları ile sağlamaları Cumhuriyetin niteliklerine(Anayasa m.2 ) de aykırı bir düzenlemedir

Milletvekilleri seçilemedikleri zaman yeniden bir vatandaş olarak hayatlarını sürdürmeyi kabul edip içlerine sindirebilmeleri gerekir.Bu husus

demokrasinin bir gereğidir.Aksi takdirde seçimle gelenler zümresi oluşur ve bu zümre uzun dönemde halk tarafından Cumhuriyete özgü yeni tür bir ayanlık olarak nitelendirilebilir.

Millet vekilleri ,hem kendilerinin hem de milletin sosyal güvenliğini sağlamak için çaba göstermek ve kendi sosyal güvenliklerini de bu çerçevede düşünmek durumundadırlar.Milletin seçtiği ve görev verdiği vekillerine milletvekili olarak sağladığı imkan ve hakları, emekliliklerinde de sağlama yükümlülüğü olamaz.olmamalıdır.

Milletvekilliği emekliliğine ilişkin süreç ,bu ülkede eşitlik , insan hakları,demokrasi ve hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı kavramlarının yerleşmesine ilişkin tarihi gelişimde ibretle izlenmesi gereken ve maalesef devam eden bir süreçtir.

#### **Faydalanılan Kaynaklar :**

- AKYILDIZ,Ali: “Meclis-i Ayan“ ve Meclisi—i Mebussan“ maddeleri,Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi,C.28., s.243-247.,Ankara 2003.
- ARICI,Kadir:Bataktan Gün Işığına ,Ankara 1998,
- .- ARICI,Kadir :Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku ,Ankara 1997, s.14-54
- ALPER,Yusuf: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi –Sosyal Sigortalar Hukuku,5. Bası Bursa 2013
- BAKIRCI,Fahri : “ Meclis Üyelerinin Emeklilik ve Diğer Sosyal Hakları “,Yasama Dergisi ,Sa.5,Nisan-Haziran 2007 , s. 150-184.
- BAKIRCI,Fahri: “Meclis Üyelerinin Aylık ve Ödenekleri “,Yasama Dergisi ,Ekim-Aralık 2006.
- ÖZKAYA,Yücel:Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık ,Ankara 1977.;
- ÖZER,Attila (Derl.) Gerekeçeli ve 1961 Anayasası ile Mukayeseli 1982 Anayasası,Ankara 1996.

BOŞ