

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

'Serbest avukat olarak görev yapmakta olan davacı Sedat Vural tarafından, 22.07.2007 tarihinde yapılacak genel seçimle yenilenecek Türkiye Büyük Millet Meclisinin Üyelerine 15.07.2007 tarihinde üç aylık dönem için peşin olarak ödenek ve yolluk ödenmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na karşı açılan davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen kararı bozan Danıştay Onbirinci Dairesinin kararına uyulmak suretiyle, Ankara 16. İdare Mahkemesince yeniden verilen ve davanın reddine ilişkin bulunan 26.11.2008 tarihli E:2008/720, K:2008/1403 sayılı kararın temyizen incelenerek bozulması ve yürütmenin durdurulmasının istenilmesi üzerine Danıştay Onbirinci Dairesince dosya incelenerek işin gereği görüldü;

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 152. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 28. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, bir davaya bakmakta olan mahkemeye, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararname hükümlerini Anayasaya aykırı görürse, tarafların bu konudaki iddia ve savunmalarını ve kendisini bu kanıya götüren görüşünü açıklayan karar ile Anayasa Mahkemesi'ne itirazın başvurma olanağı verilmiş olup; dava konusu işlemin tesisine esas alınan 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanunun 'Hak Kazanma ve Ödeme' başlıklı 6. maddesinin 3. cümlesinde yer alan, 've çeşitli sebeplerle genel seçimin yenilenmesi' ibaresinin bakılan uyuşmazlıkta uygulanacak kural niteliğinde olduğu tespit edilerek Anayasaya uygunluğunun incelenmesi gerekli görülmüştür.

Anayasanın 86. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin ödenek, yolluk ve emeklilik işlemlerinin kanunla düzenleneceği, ödenek ve yollukların en çok üç aylığının önceden ödenebileceği hükmüne yer verilmiştir.

3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanunun 'Ödenek, Yolluk, Diğer Mali ve Sosyal Haklar' başlıklı 1. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin aylık ödeneklerinin tutarının, en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu miktar olduğu, bu madde uyarınca hesaplanacak aylık ödenek tutarının yarısının yolluk olarak ödeneceği, aynı Kanunun 'Hak Kazanma ve Ödeme' başlıklı 6. maddesinde ise, Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin bu sıfatı iktisap ettikleri aydan itibaren, bu Kanunda belirtilen ödenek ve yolluklara hak kazanacakları, herhangi bir nedenle Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği sıfatı kalkanların istihkaklarının, bu sıfatın kalktığı ayı takip eden aybaşından itibaren verilmeyeceği, ancak, ölüm ve çeşitli sebeplerle genel seçimin yenilenmesi halinde önceden aldıkları üç aylık ödenek ve yollukların geri alınmayacağı, aylık ödenek ve yollukların üç aylığının peşin olarak ve çekle ödeneceği hükmüne bağlanmıştır.

2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 6. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin beş yılda bir yapılacağı, her seçim döneminin son toplantı yılının 20 Temmuz gününün seçimin başlangıç tarihi olacağı ve Kasım ayının ilk Pazar günü oy verileceği, aynı Kanunun 'Seçimin Yenilenmesi' başlıklı 8. maddesinde ise, seçim dönemi bitmeden önce, seçimin yenilenmesine Türkiye Büyük Millet Meclisi veya Cumhurbaşkanınca karar verilmesi halinde, durumun Bakanlar Kurulu tarafından kırksekiz saat içinde ilan

olunacağı, yenileme kararı Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından verilmişse, Meclisin seçimin yapılacağı tarihi de belirleyeceği kuralına yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 03.05.2007 tarihli 98. birleşiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yenilenmesine ve seçimin 22 Temmuz 2007 Pazar günü yapılmasına karar verildiği, yasama görevine bağlı olarak TBMM Üyeliği sıfatı nedeniyle ödenen, aylık ödenek ve yollukların üç aylığının 15.07.2007 tarihinde peşin olarak ödendiği, bu işlemin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler birlikte incelendiğinde, TBMM Üyelerinin, bu sıfatı iktisap ettikleri aydan itibaren, 3671 sayılı Kanunda belirtilen ödenek ve yolluklara hak kazanacakları, üç aylığı peşin olmak suretiyle yıl içerisinde Ekim, Ocak, Nisan ve Temmuz aylarında ödenen aylık ödenek ve yollukların, TBMM Üyelerinin herhangi bir nedenle bu sıfatlarının kalkması halinde, bu sıfatın kalktığı ayı takip eden aybaşından itibaren kesileceği, TBMM Üyelerinin önceden aldıkları üç aylık ödenek ve yollukların ölüm ve çeşitli sebeplerle genel seçimin yenilenmesi halinde geri alınmayacağı sonucuna ulaşılmaktadır.

Dava konusu uyuşmazlıkta, 22 Temmuz 2007 tarihinde yapılacak genel seçimden önce, üç aylık peşin olarak 15 Temmuz 2007 tarihinde Temmuz, Ağustos, Eylül-2007 aylarına ait ödenek ve yolluklar ödenmiştir. 'Çeşitli sebeplerle genel seçimin yenilenmesi halinde önceden aldıkları üç aylık ödenek ve yollukların geri alınmayacağı' yolundaki 3671 sayılı Yasa hükmü uyarınca Ağustos ve Eylül 2007 aylarına ait önceden peşin olarak ödenen aylık ödenekler ve yolluklar geri alınmamıştır.

Anayasanın 55. maddesinde, ücretin emeğin karşılığı olduğu, Devletin çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağı kuralına yer verilmiştir.

Devletin temel organları içerisinde sayılan yasama, yürütme ve yargı erkinde atama ve seçilme yoluyla göreve başlayıp çalışanların ortak amacının kamu yararı olduğu kuşkusuzdur. Fiilen çalışma karşılığı ödenecek aylık ve ödeneklerin miktarı, ödenme şekli yasalarla düzenlenmektedir. Ülkemizdeki ücret sistemi uyarınca kamu görevlilerine ilke olarak peşin ödeme yapılmaktadır.

Aylıklarını personel Kanunlarına göre alan çalışanların durumu incelendiğinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 'Aylığın Ödeme Zamanı ve Esasları' başlıklı 164. maddesinde, memurlara aylıklarının, her ayın başında peşin olarak ödeneceği, emekliye ayrılma ve ölüm hallerinde o aya ait peşin ödenen aylıkların geri alınmayacağı hükmü yer almış olup, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunun 145. maddesinde ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 108. maddesinde de aynı hükme yer verilmiştir.

Buna göre, fiilen çalışma karşılığı olan ve peşin olarak ödenen aylık ve ödeneklerin, sadece emekliye ayrılma ve ölüm halinde, o aya ait peşin ödenen kısmı geri alınamayacak, bu iki hal dışında her ne suretle olursa olsun peşin alınan aylıklar tahsil edilecektir.

Anayasanın Başlangıç bölümünde 'Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu, ... her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden

eşitlik ve adalet gereklerince yararlanarak ' hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ... hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu', yine 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiş, 10. maddesinde; herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı vurgulanmış, 55. maddesinde ise, ücretin emeğin karşılığı olduğu, Devletin, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağı öngörülmüştür.

Hukuk Devleti, en kısa tanımıyla, vatandaşların hukuki güvenlik içinde bulundukları, Devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi ifade eder. Anayasa Mahkemesinin çoğu kararlarında Hukuk Devleti; 'insan haklarına saygılı ve hakları koruyucu adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmekle kendisini yükümlü sayan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan devlet' şeklinde tanımlanmıştır.

Anayasanın 55. maddesinin gerekçesinde ise, 'Bu madde, bütün çalışanlara, çalışmalarının karşılığı olarak ödenecek olan ücret, aylık ikramiyeler ve sosyal yardımları belli esasa dayandırılmasını öngörmektedir. Bu esaslardan ilki, ücret, aylık, ikramiye ve sosyal yardımlar ancak 'fiilen çalışma' karşılığı olarak ödenecektir, bunun içinde iş süreleri, iş verimi, değeri ve niteliği dikkate alınacaktır. İkinci esas, kamu kesiminde çalışanlar ile özel kesimde çalışanlar arasında ister işçi ister memur olsunlar ücret, aylık, ikramiye ve sosyal yardımlar bakımından hakkaniyet ve denge sağlanmasıdır. Fiilen çalışmadan amaçlanan, çalışmada geçmeyen süreler için ödeme yapılmamasıdır. Bunu sağlayacak sistemin usulü, tesis edileceği kanunda gösterilecektir.' açıklaması yer almıştır.

Anayasanın 75. maddesinde, milletvekilliği sıfatının seçimle kazanılacağı hükme bağlanmışsa da; milletvekilliğinin kazanılma veya başlangıç zamanı konusunda Anayasada bir hüküm bulunmamaktadır.

Anayasanın 77. maddesinde ise, yenilenmesine karar verilen Meclisin yetkilerinin yeni Meclisin seçilmesine kadar süreceği hükmü yer almıştır.

2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanununun 36. maddesinde yer alan, milletvekili seçilenlere il seçim kurulu tarafından milletvekili seçildiklerine dair derhal bir tutanak verileceği hükmü esas alındığında; milletvekilliği sıfatının bu tutanağın verildiği anda iktisap edileceği kabul edilebilecektir.

Milletvekilliği sıfatının kazanıldığı anın, Anayasanın 81. maddesi uyarınca ant içme zamanı olduğu ya da 94. maddesi uyarınca Meclis Başkanlık Divanı oluşturuluncaya kadar eski milletvekillerinin milletvekilliği sıfatının devam ettiği de düşünülebilir. Ancak bu görüş kabul edilirse; bu durum, seçimin yapılmasından ant içme veya Meclis Başkanlık Divanının oluşturulmasına kadar geçecek sürede aynı seçim çevresinde çift milletvekili bulunması sonucunu doğurur ki, bu da Anayasa'nın 75. maddesinde yer alan, 'Türkiye Büyük Millet Meclisi genel oyla seçilen beşyüzelli milletvekilinden oluşur' hükmüne aykırılık teşkil edecek ve hukuken mümkün olmayan bir durum ortaya çıkacaktır.

Esasen, Anayasanın 77. maddesinin amacının, yenilenmesine karar verilen Meclisin herhangi bir nedenle toplanmasının gerekmesi halinde bir boşluk ortaya çıkmaması, henüz yeni milletvekilleri seçilmemiş olduğundan hizmetin devamlılığı açısından bir sakınca doğmaması

olduğu göz önüne alındığında; yeni milletvekillerinin seçildiği tarihte bu sakınca da ortadan kalkacaktır.

Şu halde, yeni seçilen milletvekillerinin milletvekilliği sıfatını kazandıkları anın, seçimin sonuçlanması ile il seçim kurulları tarafından kendilerine tutanak verildiği an olduğunun kabulü gerekecektir. Dolayısıyla, çeşitli sebeplerle genel seçimin yenilenmesi halinde yapılacak yeni seçimlerde aday olmayan veya aday olup da seçilemeyenlerin milletvekilliği sıfatı da bu an itibarıyla sona erecektir. Bu durumda olanlara, belirtilen andan sonrasına ilişkin olarak peşin ödenmiş olan ödenek ve yollukların fiili bir çalışma karşılığı olmadığı, kamu yararı ve hizmet gerekleri bakımından hukuken kabul edilebilir bir sebebe de dayanmadığı açıktır.

Bu itibarla, bakılan uyuşmazlıkta uygulanacak kural niteliğinde bulunan, süresi kanunla belirlenen bir göreve seçilme yoluyla TBMM Üyeliği sıfatını iktisap edenlere çeşitli sebeplerle seçimlerin yenilenmesi kararının alınmasından sonra peşin olarak ödenen üç aylık ödenek ve yollukların, seçimlerin yenilenmesinden sonra TBMM Üyeliği sıfatı sona erenlerden geri alınmasını engelleyen 3671 sayılı Kanunun 6. maddesinde yer alan 've çeşitli sebeplerle genel seçimin yenilenmesi' ibaresinin, Anayasanın Başlangıç bölümüne, 2. maddesinde öngörülen hukuk devleti ilkesine, 10. maddesinde ifadesini bulan eşitlik ilkesi ile hiçbir kişiye aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı kuralına ve 'Ücrette Adalet Sağlanması' başlıklı 55. maddesinde öngörülen, ücretin emeğin karşılığı olduğu ilkesine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanunun 'Hak Kazanma ve Ödeme' başlıklı 6. maddesinin 3. cümlesinde yer alan, 've çeşitli sebeplerle genel seçimin yenilenmesi' ibaresinin Anayasanın Başlangıç bölümüne, 2., 10., ve 55. maddelerine aykırı olduğu kanısına varıldığından, anılan madde hükmünde geçen söz konusu ibarenin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, 08.04.2009 tarihinde oybirliği ile karar verildi."