

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1972/4

Karar Sayısı:1972/11

Karar günü:24/2/1972

Resmi Gazete tarih/sayı:13.5.1972/14186

İstemde bulunan : Danıştay 10. Dairesi.

İstemin konusu : 8/6/1949 günlü, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununa 8/7/1971 günlü, 1425 sayılı Kanunla konulan ek 1. maddenin son fıkrasının Anayasa'nın 12. maddesindeki yasa karşısında eşitlik ilkesine aykırılığı nedeni ile iptali istenilmiştir.

A) OLAY :

Emekliye ayrılmış bir Danıştay üyesince Danıştan Başkanlığına karşı açılan davada; kendisinin 31/7/1970 günlü, 1327 sayılı Yasa ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa konulan ek geçici 8. maddenin ikinci fıkrası uyarınca 1000 + 200 gösterge üzerinden kazanılmış hak olarak aylık almakta iken 13/7/1971 de yaş nedeni ile emekliye ayrıldığı, görev sırasında aldığı aylık için 1000 + 200 göstergesinin esas tutulmuş bulunması dolayısıyla 8/7/1971 günlü, 1425 sayılı Yasanın 1. maddesinin c bendi gereğince emekli aylığı bağlanmasına da 1000 + 200 için bu yasaya ekli tabloda gösterilen 795 göstergesinin esas alınması gerektiği, bu durum gözönünde tutularak kendisinden 1000 + 200 üzerinden kesenek alınarak T. C. Emekli Sandığına ödenmesi zorunlu iken bu işlemin eksik yapılmış bulunması sonucunda emekli aylığının eksik bağlanmış olduğunun Emekli Sandığının ödendan öğrenildiği, 7/8/1971 günlü 1425 sayılı Yasa ile 5434 sayılı Yasaya konulan ek 1. maddenin son fıkrasında 1000 + 200.üzerinden emekli ay lığı bağlanmasının engelleyici bir kural bulunmakta ise de anılan metinde 1323 sayı Yasa bağlı olanlar yararına 1000 + 200 gösterge üzerinden emekli aylığı bağlanması kabul edilmiş bulunması karşısında bu kuralın Anayasa'nın 12. maddesindeki eşitlik ilkesine açıkça aykırı olduğu ileri sürülerek 1000 + 200 göstergenin katsayı ile çarpımı esası üzerinden alınan aylığa göre Emekli Sandığına kesenek ve karşılık ödenmesi için karar verilmesi istenilmiştir.

Danıştay Başkanlığının dava dilekçesine verdiği karşılıkta Anayasa'ya aykırılık savına karşı herhangi bir düşünce ileri sürülmeyip bu yönün dairesinin takdirine bağlı olduğu bildirilmekte yetinilmiştir.

Danıştay 10. Dairesi Anayasa'ya aykırılık savını yerinde görerek kendisi de bu sava katıldığından istem konusu kuralın Anayasa'ya aykırılığı nedeni ile iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

C) METİNLER :

1- Bir hükmünün iptali istenilen Yasa maddesi :

(5434 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa ek ve geçici maddeler eklenmesine ve bu Kanun ile diğer kanunların bazı hükümlerinin değiştirilmesine ve kaldırılmasına dair 8/7/1971 günlü, 1475 sayılı kanun) un 2. maddesi ile 5434 sayılı yasaya eklenen Ek 1. madde (11/7/1971 günlü, 13892 sayılı Resmî Gazete'deki metne göre) :

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

Ek madde 1- Aylıklarını personel kanunları hükümlerine göre alan iştirakçilerin, emeklilik keseneklerine, personel kanunları gereğince kazanılmış hak olarak aldıkları rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge rakamlarının katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktarı esas alınır.

İki yılda bir derece yükselmesine tabi bulunan İştirakçilerden, emeklilik keseneklerine esas aylıkları birinci dereceye yükselenlerin emeklilik kesenekleri, ilk yıl bu derecenin ilk kademesi, ikinci yıl ikinci kademesi ve üçüncü yıl son kademesi aylığı üzerinden kesilir.

Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri ile dışarıdan atanan bakanlardan emeklilik keseneğine esas aylıkları birinci dereceye yükselenlerin emeklilik kesenekleri, bu derecenin dördüncü kademesi aylığı üzerinden kesilir. Emeklilik keseneğine esas aylıkları diğer derecelerde bulunanların emeklilik kesenekleri ise, bu derecelerin beşinci kademesi aylıkları başlangıç alınarak kesilir ve yürütülür.

Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz. Ancak, 14/8/1970 tarihli ve 1323 sayılı Kanunun ek göstergeler ile ilgili hükümleri saklıdır,

(Son cümledeki 14/8/1970, günü, 1323 sayılı Kanunun kabul tarihi olmayıp Resmî Gazete'de yayımlanma günüdür.)

2- Konu ile ilgili öteki yasa metinleri :

a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 31 Temmuz 1970 günlü, 1327 sayılı Yasa ile konulan ek geçici madde 7 (Düster 5. Tertip, Cilt 9/2. Sayfa 2787) -Anayasa Mahkemesi asıl ve yedek üyeleri ve raportörleri, hâkimlik ve savcılık mesleklerinde bulunanlarla bu meslekte sayılan görevlerde olanlar, Danıştay ve Sayıştay meslek grupları ve Sayıştay savcı ve savcı yardımcılarının hakkında, kendi özel kanunları yürürlüğe girinceye kadar 788. sayılı Memurin, 1108 sayılı Maaş, 2556 sayılı Hâkimler, 44 sayılı Anayasa Mahkemesi, 521 sayılı Danıştay, 832 sayılı Sayıştay Kanunları ile 3656 sayılı Kanuna ek ve tadillerinin aylık ve ödeneklerle ilgili hükümleri hariç, diğer hükümlerinin uygulanmasına devam olunur ve bu kanunla Devlet memurlarına sağlanan diğer haklardan faydalanırlar.

b) 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa 31 Temmuz 1970 günlü, 1327 Sayılı Yasa ile konulan Ek geçici madde 8 (Yukarıdaki - a - bendinde yazılı Düster cilt ve sayfa) :

Fıkra 3 ve 4 - Anayasa Mahkemesi asıl ve yedek üyeleri, birinci sınıf hakim ve savcılarla, Danıştay ve Sayıştay kanunlarına göre 1 inci derece kadroda bulunanlar, gösterge tablosunun 1 nci derecesinin son kademesi olan 1000 göstergesine intibak ederler ve aylık ödemeleri bu gösterge rakamına ilave edilecek 200 rakamından sonra bulunacak sayının belli kat sayı ile çarpılması sonunda elde edilecek miktar esas alınarak yapılır.

Hakimlik ve savcılık meslekinde ve bu meslekten sayılan görevlerde bulunanların Anayasa Mahkemesi raportörlerinin, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ile sayıştay savcı yardımcılarının aylık ödemeleri: 10. 9, 8 ve 7 nci derecelerin kademelerinde bulunanlara o kademenin gösterge rakamına ilave edilecek 100; 6.5 ve 4 ncü derecelerin kademelerinde bulunanlara o kademenin gösterge rakamına ilave edilecek 150; 3.2 ve 1 nci derecelerin kademelerinde bulunanlara o kademenin gösterge rakamına ilâve edilecek 200 rakamından sonra bulunacak sayının belli katsayı ile çarpılması sonunda elde edilecek miktar esas tutularak yapılır.

c) 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun 31 Temmuz 1970 günlü 1323 sayılı kanunun 4. maddesi ile değişik 137. maddesi (Düster 5 Tertip, Cilt 9/2, sayfa 2866) :

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

Birinci, İkinci, üçüncü fıkralar - Silahlı kuvvetlerdeki subay astsubay, uzman, çavuş ve uzman Jandarma çavuşlarının aylıkları, rütbe rütbedeki kıdem ve kademe esasına göre tesbit edilir.

En düşük gösterge rakamı 100 ve en yükseği 1000 dir.

Üç yılını bitirmiş albaya ve general - amirallere 1000 gösterge rakamı uygulanır. Ancak tuğgeneral - tuğamirallere 1000 + 50, tümgeneral - tümamirallere 1000 + 100, korgeneral - koramirallere 1000 -f 150 orgeneral - oramirallere 1000 + 200 lük göstergeler tahsis olunur.

3- Dayanılan Anayasa kuralı :

Madde 12- Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

C) İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 10/2/1972 gününde, Muhittin Taylan, Avni Givda, Fazıl Uluocak, Nuri Ülgenalp, Şahap Arıç, İhsan Ecemiş, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Halit ZARBUN, Ziya Önel, Kani Vrana, Mustafa Karaoğlu, Muhittin Gürün, Lütfi Ömerbaş ve Şevket Müftügil'in katılmaları ile yapılan ilk inceleme toplantısında dosyanın eksikliği bulunmadığı anlaşıldığından işin esasının 5434 sayılı T. C. Emekli sandığı Kanununa 1425 sayılı Yasa ile konulan Ek 1. maddenin son fıkrasının mahkemenin uygulama durumunda bulunduğu birinci cümlesi kuralı ile sınırlı olarak incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

Danıştay'da açılan davanın davacısı bulunan emekli Danıştay Üyesinin keseneklerinin 1000 + 200 gösterge üzerinden hesaplanmayıp yalnızca 100 gösterge üzerinden hesaplanmasını sağlayan kural, Danıştay Başkanlığı'nın vermiş bulunduğu karşılık yazısında dayanılan ve 5434 sayılı Yasa'ya 8/7/1971 günlü, 1425 sayılı Yasa ile konulan Ek 1. maddenin son fıkrasının tümü olmayıp yalnızca bu fıkranın (Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz.) kuralı olup bu fıkranın ikinci cümlesindeki (Ancak, 14/8/1970 tarihli ve 1323 sayılı Kanunun ek göstergelerle ilgili hükümleri saklıdır.) kuralının Danıştaydaki davada uygulanma olanağı yoktur. Nitekim davalı olan Danıştay Başkanlığı yalnızca birinci cümle kuralına dayandığı gibi Danıştay 10. Dairesi yalnızca bu kurala dayanarak ek gösterge üzerinden kesenek saptanması istemini reddedebilir. Anayasa'nın değişik 151. maddesi uyarınca bir davaya bakmakta olan mahkeme; o davada uygulanacak bir yasa kuralını Anayasa'ya aykırı görürse veya dâva ilgililerinden birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddî olduğu kanısına varırsa ancak o kuralın iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabileceğinden incelemenin yalnızca birinci cümle kuralı ile sınırlı olarak yapılması gerekli görülmüştür.

D) ESASIN İNCELENMESİ :

Esasa ilişkin raporla dayanılan Anayasa ve Yasa kuralları ve bunlara ilişkin yasama belgeleri ile konuyu ilgilendiren öteki metinler incelendi; gereği görüşülüp düşünüldü :

1- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 31 Temmuz 1970 günlü, 1327 sayılı Yasa ile konulan Ek Geçici 8. maddenin Üçüncü fıkrası uyarınca Anayasa Mahkemesi üyelerinin aylıkları 1000 gösterge sayısına 200 sayısının eklenmesinden sonra bulunacak sayının belli katsayı ile çarpılması sonunda elde edilecek tutardır. Eğer bu dâva sonunda iptal kararı çıkacak olursa Anayasa Mahkemesi üyelerinin emekli kesenekleri dahi 1000 + 200 göstergesinin katsayı ile çarpımından elde edilecek aylık üzerinden hesaplanacaktır; oysa bugün bu kesenekler 1000 göstergesinin katsayı ile çarpımından elde edilen tutar üzerinden hesaplanmakta ve ödenmektedir. Demek ki verilecek

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

kararın sonucu Anayasa Mahkemesinin asıl ve yedek bütün üyelerini ilgilendirmektedir ve üyelere birkaçının bu yüzden kurula katılmaktan çekinmesi sonucu mahkeme kurulunun toplanması ve davaya bakması olanağı kalmayacaktır. Anayasa Mahkemesinin kuruluşunu ve yargılama usulleri düzenleyen 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasa'nın 43. maddesinin 1 sayılı bendi gereğince Anayasa Mahkemesi başkan ve üyeleri kendilerini ilgilendiren dava ve işlere bakamazlar ve anılan yasanın 46. maddesi uyarınca 43. maddede yazılı nedenlere dayanarak bir üyenin davaya veya işe bakmaktan çekinmesi durumunda Mahkemenin konu hakkında kesin karar vermesi gerekir. Ancak, bu maddenin ikinci fıkrasındaki (Kurulun toplanmasına mani olacak sayıda üyelerin çekinme istekleri dinlenmez.) kuralına göre incelenen davada Mahkeme üyelerinin çekinme yetkisi bulunmadığından bu zorunluk gözönünde tutularak işin esasının incelenmesine geçilmiştir.

2- 5434 sayılı T. C. Emekli Sandığı Kanununa 8/7/1971 günlü, 1425 sayılı Yasa ile konulan Ek 1. maddenin son fıkrasının inceleme konusu birinci cümlesinin koyduğu kural, başka deyimle derece ve kademe göstergelerine eklenen sayıların emeklilik keseneğine esas aylığın saptanmasında gözönünde tutulamayacağı kuralı, ilk önce bu maddenin birinci fıkrası ile konulan ilkeye göre bir ayırım yaratmaktadır; çünkü bu ek maddenin birinci fıkrasında çaylıklarını personel yasalarına göre alan iştirakçilerin emeklilik keseneklerine, bu yasalar uyarınca kazanılmış hak olarak aldıkları, rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge sayılarının katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık tutarının esas alınması ilkesi benimsenmiştir.

Buna karşılık aynı maddenin son fıkrasının söz konusu birinci cümlesinde bu esastan ayrılmayarak kimi görevliler için kazanılmış hak aylıklarının bir bölümü emekli keseneğinin saptanmasında hesap dışı tutulmakta, böylece kanunun 4. maddesine bağlı çizelgede emekli aylığına esas olacak aylık saptanırken kendi göstergelerinin tümü değil ancak bir bölümü gözönünde bulundurulmuş olmaktadır.

İncelemede önce, "kazanılmış hak olan aylık" kavramı üzerinde durulmak gerekir.

Kazanılmış hak olan aylık deyiminin neyi anlattığının belirlenmesi için de aylığa ilişkin kuralların gözden geçirilmesi zorunludur :

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 31/7/1970 günlü, 1327 sayılı Yasa ile değişik 147. maddesinin A bendinde, aylık sözcüğünün (Bu Kanuna tabi kurumlarda görevlendirilen Devlet memurlarına, hizmetlerinin karşılığında kadroya dayanılarak ay itibarıyla ödenen parayı) anlattığı kurala bağlanmış, ayın yasanın değişik 149. maddesinde (Kademe aylığı, 36. maddede gösterilen sınıflara ait genel gösterge tablosundaki derecelere dahil kademelerden herbiri için tespit edilen gösterge rakamına tekabül eden aylıktır.), değişik 155. maddesinde ise (Bu Kanunun 36. maddesinde yer alan sınıflara ait gösterge tablosundaki rakamların Genel Bütçe Kanununda o yıl için tespit edilen katsayı ile çarpılması sonunda bulunacak miktar, sınıfların derece ve kademelerindeki memurların aylık tutarlarını gösterir.) kuralları yer almıştır. Görülüyor ki, 657 Yasanın kurduğu düzene aylıklar, birisi 657 sayılı Yasada belirlenmiş bulunan, öbürü de her yılın bütçe yasaları ile saptanacak olan iki sayının çarpımından elde edilecek bir tutardır ve anılan Yasa kurallarınca bu sayılardan ilkinde gösterge, sonrakine katsayı denilmektedir; memurun hakkı olan aylık da, memurun işinde bulunduğu sınıfta kişisel durumu açısından yer aldığı derece ve kademelerin göstergesinin katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylıktır ki buna kazanılmış hak olan aylık dahî denilmektedir. Demek ki 1425 sayılı Yasanın tartışma konusu kuralında emekli keseneğine temel olarak gösterilen kazanılmış hak niteliğindeki aylıklar, memurların kişisel durumları ve çalıştıkları sınıf, derece ve kademeye göre saptanan göstergenin Genel Bütçe Kanunu ile belli yıl için kabul edilmiş katsayı ile çarpımından elde edilecek tutarlardır.

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 1327 sayılı Yasa ile konulan ek geçici 7. maddede Anayasa Mahkemesi üyeleri ve raportörleri ile hükümlük ve savcılık mesleklerinde, Danıştay ve Sayıştay meslek gruplarında bulunanlar için kendi özel yasaları yürürlüğe girinceye değin eski kuralların uygulanacağı, ancak bu eski kuralların aylık ve ödeneklerle ilgili olanlarının uygulanmayacağı ve 657 sayılı Yasa ile Devlet Memurlarına sağlanan öbür haklardan dahi bu görevlilerin yararlanacakları kurala bağlandıktan sonra yukarıda metni yazılı ek geçici 8. madde ile de bu kimselere ödenecek aylıkların, kanundaki genel gösterge sayılarından, kendi derecelerinin karşılığı olanlarına maddede belli edilen bir takım sayıların eklenmesinden sonra bulunacak sayının belli katsayı ile çarpılması sonucunda elde edilen tutar olacağı ilkesi benimsenmiştir. Devlet Memurları Kanununun az önce anılan, aylık tanımına ilişkin kuralları ile buradaki kuralın karşılaştırılması sonucunda genel gösterge sayılarına eklenen sayıların (Örneğin 1000 genel göstergesine eklenen 200 sayısının) söz konusu maddede belirlenenlerin aylık göstergelerinin ayrılmaz bir parçası olduğu, bunların göstergelerinin şu iki sayının toplamından oluştuğu yoksa aylıktan ayrı nitelikte bir ödeme için öngörülmüş ek bir sayı durumunda bulunmadığı anlaşılmaktadır. Başka deyinle bu maddede geçen + 100, + 150, + 200 gibi sayılar hakimlere ve Yasa'ca onlara eşit tutulan öbür görevlilere ödenek niteliğinde ya da fazla çalışma karşılığında bir ödeme yapılmasını sağlamak için kabul edilmiş değillerdir. Unutulmamalıdır ki, göstergenin tek sayı olmasını zorunlu kılan bir yasa kuralı yoktur ve göstergenin 1000 + 200 biçiminde veya 1200 biçiminde yazılmasının onun gösterge niteliği üzerinde etkili olacağı düşünülemez

657 Sayılı Devlet Memurları kanununun (ödenek) adı altında öngördüğü bir takım ek ödemeler vardır ki bunlar çalışmanın olağan karşılığı bulunmadıkları için aylıktan ayrı birer nitelik taşımaktadırlar. Örneğin bu Yasanın 195. ve sonraki maddelerinde sözü edilen mahrumiyet ödeneği, 202. ve sonraki maddelerinde düzenlenen aile yardımı ödeneği, 208. maddesinde düzenlenen ölüm yardımı Ödeneği, aylıktan ayrı birer ödenek niteliğindedir. Yine Devlet Memurları kanununun 1327 sayılı Yasa ile değişik 43. maddesinin dördüncü fıkrasının a bendinde genel idare sınıfının 1., 2., 3., ve 4. derecelerine giren birtakım görevlerle ilgili memurlukların yönetim sorumu ve Devlet için taşıdıkları önem gözönünde bulundurulmak yolu ile derecelerdeki kademelerin gösterge sayılarına, 50, 100, 150 veya 200 sayılarının eklenmesi ile bulunacak göstergeler üzerinden ödeme yapılabileceği, hangi görevlerde çalışanların bu göstergelerden aylık alacağını bakanlar Kurulunca saptanarak her yıl bütçe kanunlarında gösterileceği ve böylece saptanan göstergeler üzerinden aylık alanların asıl kadro ve derecelerini koruyacakları ve gösterge sayılarına 50, 100, 200 sayıları eklenerek yapılacak ödemelerin memurlar için yükselme bakımından kazanılmış hak sayılmayacakları bildirilerek göstergelere yapılan eklerin ilke olarak kazanılmış hakka temel tutulacağı ve ancak yasanın bunun tersine açıkça kural koyduğu durumlarda ek göstergelerin kazanılmış hakka temel sayılmayacağı anlatılmıştır.

Yukarıda değinilen ek geçici 8. maddede belirtilmiş ek gösterge sayılarının bu nitelikte olmadığı maddenin açık anlatımından da belli olmaktadır. Çünkü madde içinde, hâkimlerle onlar gibi sayılanların aylık ödemeleri konusunda (...gösterge rakamına ilave edilecek... rakamından sonra bulunacak sayının belli kat sayı ile çarpılması sonunda elde edilecek miktar esas alınarak yapılır), denilerek söz konusu görevlilere ilişkin göstergenin, bu iki sayı toplanarak saptanacağı ve aylık tutarının da böylece bulunacak göstergeye, katsayının çarpılması yoluyla belli edileceği kuşkuyla yer verilmeyecek bir açıklıkta belirtilmiştir.

1425 Sayılı Kanunun 2. maddesi ile T. C. Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1. maddenin birinci fıkrasında, emeklilik keseneklerine Personel Kanunları gereğince kazanılmış hak olarak alınan rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge sayılarının kat sayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık tutarlarının esas alınacağı gösterilmiş iken, sözü edilen maddenin dördüncü fıkrasının iptali istenen ilk cümlesindeki yasa koyucunun bu genel ilkeden ayrılarak göstergelerin bir bölümünün emeklilik keseneğinin ve dolayısıyla de emekliliğe esas aylığın saptanmasında göz

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

önünde tutulamayacağını kabul ettiği görülmekte böylece hâkimler ve onlara benzer durumda olanlar genel kuralın dışında bırakılarak onlara karşı ayırım gözetici bir işlem yapılmış olmaktadır. Öteki Devlet görevlileri yönünden kabul edilmiş bulunan genel kuralın bunlardan esirgenmesi ve bu konuda bu tür bir eşitsizlik yaratılması için haklı bir neden de ortaya konulabilmiş değildir.

Sonuç olarak denebilecek şudur : Söz konusu cümle kuralı Anayasanın 12. maddesine aykırı bir durum yaratmış bulunmaktadır.

3- Anayasa'nın mahkemelere ve hâkimlere ilişkin kuralları gözönünde tutulunca hâkimlerin devlet görevlileri içinde özel önemde bir görev yaptıkları ve özel bir hukuki durumda bulunmaları gerektiği ilkesinin Anayasa koyucu tarafından benimsendiği kolaylıkla anlaşılır. Anayasa'nın 7. maddesi uyarınca yargı yetkisi Türk Ulusu adına bağımsız mahkemelerce kullanılır. Hâkim demek mahkemede yargı yetkisini Türk Ulusu adına kullanan kimse demektir. Anayasa'nın 132. maddesinin ilk fıkrasına göre hâkimler görevlerinde bağımsızdırlar Anayasa'nın değişik 134. maddesinin ilk fıkrası gereğince hâkimlerin aylık ve ödenekleri mahkemelerin bağımsızlığı kuralına göre kanunla düzenlenir. Anayasanın bütün hâkimler ve mahkemeler için uygulanacak nitelikte bulunan bu genel kurallarla yetinmeyip bir takım özel kurallara dahi yer vermiş ve o kurallarda bu ilkeleri pekiştirmiş olması Anayasa koyucunun hâkimlik görevine ve hâkimlere ne denli önem verdiğini ve bu konulardaki düzenlemelerde ne ölçüde bir titizlik gösterdiğini belirtmeye yetmektedir. Gerçekten askerî yargıya ilişkin değişik 138. maddenin son fıkrasında askeri hâkimlerin özlük işlerinin mahkemelerin bağımsızlığı, hakimlik güvencesi ve askerlik hizmetlerinin gereklerine göre özel yasa ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Özlük işlerinin en önemlilerinden birisinin aylık ve ödenek işleri olduğunda kuşku yoktur. Yine yüksek idare mahkemesi olan Danıştaya ilişkin değişik 140. maddesin beşinci fıkrasında Danıştay mensupların in aylık ve ödeneklerinin mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik güvencesi esaslarına göre yasa ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Anayasa' nın düzenlediği hiç bir kuruluş için bağımsızlıktan söz edilmemiş ve herhangi bir devlet görevlisinin görevinde bağımsız bulunduğu bildirilmemiş iken mahkemelerin ve hakimlerin bağımsızlığından açıkça söz edilmiş olması ve bu kavram üzerinde genel kurallarla yetinilmeyip askeri yargı ile idari yargı konusunda bu kavrama ayrıca yer verilmesi hâkimlerin hiç bir Devlet görevlisinin görevi ile Ölçülemeyecek önemde bir görev yaptıklarının Anayasa'ca kabul edildiğini belirtmektedir. Anayasa'nın başlangıç kurallarında Devletin demokratik hukuk devleti olduğu ve bu Anayasa'nın demokrasiye bağlı hukuk devletini bütün hukuksal ve toplumsal temelleriyle kurmak ereğini güttüğü açıklandıktan sonra 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan sosyal bir hukuk devleti olduğu kuralına yer verilmiştir. Demek ki Anayasa'nın ereklerinden birisi Türkiye Cumhuriyetini bütün hukuksal ve toplumsal temelleri ile hukuk devleti olarak kurmaktır ve Devletin bütün iş ve işlemlerinin hukuk devleti ilkelerine uygun olmak zorunluğu kesinlikle öngörülmüştür. Çağdaş hukuk anlayışına göre hukuk devleti, bütün iş ve işlemleri hukuk kurallarına bağlı olan bir devlet demektir. Bütün iş ve işlemlerin hukuk kurallarına bağlı olmasını gerçekten sağlayacak tek ilke ise, bu iş ve işlemlerin yargı yolu ile denetlenmesi, başka deyimle Devletin bütün iş ve işlemlerinden ötürü bağımsız mahkemelerde dava açılabilmesinin kabulü ve bütün bu iş ve işlemlerin bağımsız hâkimlerce hukuka uygun olup olmadığının karara bağlanabilmesidir.

Az Önce de belirtildiği gibi Anayasa'nın 7. ve 132. maddelerine göre hâkimler, görevlerinde bağımsız olarak Türk Ulusu adına yargı yetkisini kullanırlar.

Buna karşı öteki devlet görevlileri, yürütme organı içinde ve belli bir astlık-üstlük ilişkisinin kurallarına uyarak görev yapmaktadırlar.

Bu durum,, hâkimlerle öteki kamu görevlilerinin gördükleri işin öneminin anayasal açıdan eşit sayılamayacağını açık bir kanıtıdır. Şu açıklamalara göre sonuç olarak denilebilir ki;

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

hâkimlerin aylık ve ödeneklerinin özel yasalarla düzenleneceğine ilişkin Anayasa kuralları dahi bu biçimde bir ayırım haklı gösteremez; tam tersine hâkimlerin en azından öteki kamu görevlileriyle eşit tutulmalarını gerektirir.

4- Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa 1425 sayılı Yasa ile konulan ek 1. maddenin son fıkrasının ikinci cümlesinde (Ancak 14/8/1970 tarihli ve 1323 sayılı Kanunun ek göstergelerle ilgili hükümleri saklıdır.) kuralı ile de ikinci bir eşitsizlik yaratılmaktadır. Saklı tutulan kural, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununu değiştiren bir yasa da yer almıştır. 926 sayılı Yasa'nın 1323 sayılı Yasa ile değişik 137. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince tuğgeneral-tuğamirallere 1000 + 50, tümgeneral-tümamirallere 1000+100, korgeneral-koramirallere 1000+150, orgeneral-oramirallere 1000+200 lük göstergeler verilecektir.

Burada +50, +100, +150 ve +200 sayılan da genel göstergelere eklenen sayılardır. Ek 1. maddenin itiraz konusu son fıkrasının birinci cümlesinde benimsenen ilkeye göre generallere ve amirallere ilişkin bu ek sayıların dahi emekli keseneğinde gözönünde tutulmaması gerekli iken az önce değinilen saklı tutma kuralı ile bu ek göstergelerin emekli keseneğine temel alınması kabul edilmiş bulunmakta ve böylece burada da ikinci bir ayırım yaratılmış olmaktadır.

Aslında bu düzenlemenin, söz konusu ek 1. maddenin esasına ve genel kuralına uygun olduğunda kuşku yoktur. Çünkü maddenin birinci fıkrasında yer alan bu konudaki genel kural, kazanılmış Hak olarak alınan aylığın, emeklilik keseneğine ve bu yoldan da emekliliğe esas olan aylığın saptanmasına temel olmasıdır. Maddenin son fıkrasının son cümlesindeki (saklı tutma) hükmü ile yapılmış olan da bundan ibarettir.

Ancak açıklanan şu niteliği ile hukuka ve bütün Devlet görevlileri için kabul edilmiş bulunan genel kurala uygun bulunan bu düzenleme, itiraz konusu fıkranın birinci cümlesi hükmü karşısında yeni bir eşitsizliğe yol açmaktadır. Şöyle ki :

Fıkranın son cümlesi ile general ve amirallerin emeklilik keseneklerine ve emekli aylıklarının bağlanmasına esas olan aylıkların tesbitinde, iki bölümden oluşan aylık göstergelerinin tümü hesaba katılırken, aynı fıkranın ilk cümlesi ile, aylık göstergeleri bunlar gibi iki bölümden oluşan ve her iki bölümün toplamını da onlar gibi kazanılmış hak olarak alan hâkimlerin aylık göstergelerinden yalnız bir bölümü emeklilik keseneğinin hesabında ve dolayısıyla emekli aylığı bağlanmasına esas aylığın saptanmasında gözönünde tutularak öteki bölümü hesap dışı bırakılmaktadır. Aradaki eşitsizliğin elle tutulur derecede açık bulunduğu ortadadır.

Özetlemek gerekirse; herhangi bir Devlet görevlisi kümesine, artılı gösterge üzerinden emekli aylığı ödenmesini sağlayacak bir kuraldan, gördükleri işin ve yüklendikleri sorunun Anayasa açısından özel önemi az önce (Yukarıda 3. bentte) belirtilen hâkimlerin yararlandırılmaması, herhangi bir haklı nedenle açıklanamaz bir ayırım ortaya çıkarır ve Anayasa'nın 12. maddesine aykırı düşer.

5- Tartışma konusu ek maddenin son fıkrasının ilk cümlesi, 1425 sayılı Yasa tasarısının Millet Meclisinde görüşülmesi sırasında konulan ve ek göstergelerin emekli keseneğine temel tutulmasını öngören kuralın değiştirilmesi amacı ile Cumhuriyet Senatosunda konulmuş ve sonradan Millet Meclisince de benimsenerek yasalasmıştır. Cumhuriyet Senatosunda tasarımı inceleyen geçici komisyon raporunda "1327 sayılı Kanunla bazı görevler için ilgili memuriyetlerin yönetim sorumluluğu ve Devlet için taşıdıkları önem gözönünde bulundurularak uygulanması öngörülen ve müktesep hak teşkil etmeyeceği açıkça belirtilen ek gösterge sisteminin yönetim sorumluluğu bulunmayan emeklilerin bazılarının aylıklarında dikkate alınmasının sakıncaları üzerinde durulmuş; müzakereler sonucunda, 657 sayılı Kanunun espirisine, eşitlik ve genellik prensiplerine aykırı görülen ve tasarıya Millet Meclisinde eklenen ek göstergelerle ilgili hükümlerin

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

metinden çıkarılması ve sadece müktesep hakların mahfuz tutulması kararlaştırılmıştır." (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, cilt 65, S. Sayısı 1605, sayfa 2 ve sonrası) denilmektedir. Tartışma konusu kuralın 1327 sayılı Yasa'nın yukarıda anılan 43. maddesinin dördüncü fıkrasının a bendinde düzenlenen geçici nitelikteki ek göstergelerle bir ilgisi bulunmadığı için gerekçede neden dolayı bundan söz edildiği anlaşılmasından başka yönetim sorumu bulunmayan emekli general ve amiraller için kabul edilmiş bir kuralın neden ötürü emekli hâkimler için kabul edilmediğini açıklamaya dahi raporda yazılı olanlar hiçbir zaman yeterli görülemez. Hâkimler ve onlar gibi aylık alanlar için ek göstergeler yukarıdaki bentlerde açıklandığı üzere kazanılmış bir hakkı oluşturmaktadır; öteki Devlet memurlarında emekli keseneğinin kazanılmış hak üzerinden kesilmesi kabul edilmiş iken hâkimler için bu kuraldan ayrılmanın eşitliği sağlama düşüncesi ile bağdaştırılması mantık ve hukuk açısından olanak dışıdır; çünkü yukarıda 2. bentte de belirtildiği üzere ortaya tam bir eşitsizlik çıkmaktadır ve bu eşitsizliğe eşitlik adı verilmektedir.

6- Yukarıdan beri açıklananlarla varılan sonuç şudur : Sınırlama kararı uyarınca incelenen itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 12. maddesine aykırılığı dolayısıyla iptali gerekir.

7- 1425 sayılı Yasa ile T. C. Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1. maddenin son fıkrasının ilk cümlesinin iptali öngörüldüğüne göre bu fıkranın ikinci cümlesinin uygulama yeri kalmamaktadır; anılan ikinci cümle dahi Anayasa Mahkemesinin kuruluşunu ve yargılama usullerini düzenleyen 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasa'nın 28. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptali gerekmektedir.

Gerçekten 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununu değiştiren 1323 sayılı Yasa'nın göstergelerle ilgili kurallarına göre orada anılan görevlilere ayrılan artı sayılı göstergeler kazanılmış hak niteliğinde bulunduğundan, o kimseler için dahi ek birinci maddenin ilk fıkrası uyarınca aylıklarının tümü üzerinden kesenek alınması zorunludur. Ancak iptali öngörülen kural ile göstergelere eklenen sayıların emeklilik keseneğine temel aylığın saptanmasında gözönünde tutulmayacağı ilkesi konulmuş olduğu için emeklilik kesenekleri ve dolayısıyla emeklilik aylıkları bakımından durumlarında duraksama beliren general ve amirallerin keseneklerinin aylıklarının tümü üzerinden hesaplanacağını bildirmek üzere söz konusu ikinci cümle son fıkraya eklenmesi zorunlu görülmüştür. İptal ile ortaya çıkacak hukukî durum karşısında böyle bir kurala artık yer kalmıyacağından ikinci cümle kuralı yasal düzende boş yere duran ve uygulama olanağı kalmayan bir kural niteliğine bürünmektedir.

E) SONUÇ:

1- 8/7/1971 günlü, 1425 sayılı (5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa ek ve geçici maddeler eklenmesine ve bu kanun ile diğer kanunların bazı hükümlerinin değiştirilmesine ve kaldırılmasına dair Kanun) un ikinci maddesi ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1. maddenin son fıkrasındaki (Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tesbitinde nazara alınmaz) kuralının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline esasta oybirliği ve gerekçenin bir bölümünde Muhittin Gürün'ün karşı oyu ile ve oyçokluğuyla;

2- Aynı fıkradaki (Ancak 14/8/1970 tarihli ve 1323 sayılı Kanunun ek göstergelerle ilgili hükümleri saklıdır.) kuralının 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin son fıkrası uyarınca iptaline oybirliğiyle 24/2/1972 gününde karar verildi.

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

Başkan
Muhittin Taylan

Başkanvekili
Avni Givda

Üye
Fazıl Uluocak

Üye
Sait Koçak

Üye
Nuri Ülgenalp

Üye
Şahap Arıç

Üye
Recai Seçkin

Üye
Ahmet Akar

Üye
Halit ZARBUN

Üye
Ziya Önel

Üye
Kâni Vrana

Üye
Mustafa Karaoğlu

Üye
Muhittin Gürün

Üye
Lütfi Ömerbaş

Üye
Şevket Müftügil

KARŞIOY YAZISI

Yukarıdaki kararın "d - esasın incelenmesi)" bölümünün 2 No. lu bendinin sonlarında ve 5 işaretli bendinde; 1327 sayılı Kanunun ek geçici 8. maddesindeki (artılı gösterge) niteliğini taşımayan hükümlerden sözedilirken, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı Kanunun 14 üncü maddesiyle değiştirilen 43 üncü maddesindeki artılı gösgelerin de kazanılmış hak olmadıkları öne sürülerek emeklilik keseneğinin hesabında bunların nazara alınmayacakları belirtilmektedir.

Bu görüş, aşağıdaki nedenlerle doğru değildir :

1- 657 sayılı Kanunun değişik 43 üncü maddesi ile, genel idare sınıfının 1 - 4 üncü derecelerine dahil bazı görevler için ilgili memuriyetlerin yönetim sorumluluğu ve Devlet için taşıdıkları önem gözönünde bulundurulmak suretiyle işgal edilen kademelerin gösterge rakamlarına 50, 100, 150, 200 rakamlarının eklenmesi suretiyle bulunacak (Gösterge rakamları) üzerinden ödeme yapılacağı kabul edilmiştir. Hangi memuriyetlerin bu artılı göstergelerden ayrık olacağını tayini yetkisi Bakanlar kuruluna verilmiştir. Artılı gösterge üzerinden aylık alanların kendi kadro ve derecelerini muhafaza edecekleri ve bu miktarlar üzerinden aylık alanları için bu ödemelerin terfi bakımından müktesap hak sayılmayacağı, maddede ayrıca belirtilmiştir.

Maddenin hükümlerinin, söz konusu ek geçici 8 inci madde ile karşılaştırılmak suretiyle, incelenmesinden çıkan sonuç şudur :

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

a - Bakanlar Kurulunca bu gibi memuriyetlerden birisine artılı gösterge uygulanması kabul edilmesiyle birlikte kadrodaki memurun aylık göstergesi, genel göstergenin eklenen rakam ile birlikte toplamından ibarettir. Madde metninde bu toplamın, memurun aylık göstergesini teşkil ettiği, ek geçici 8 inci maddeye nazaran daha açık bir şekilde ifade edilmiştir. Zira ek geçici 8. maddede bu toplam : (... ilâve edilecek ... rakamından sonra bulunacak sayı...) deyimiiyle ifade edildiği halde, sözü geçen 43. maddede (... rakamlarının eklenmesi suretiyle bulunacak gösterge rakamları...) denilmek suretiyle bu toplamın bu memurların aylıklarının göstergesini teşkil ettiği açıkça ortaya konulmuştur.

b - Söz konusu 43. maddeye göre artılı göstergeden aylık alanlar kendi derece ve kadrolarını muhafaza ettikleri gibi ek geçici 8. maddeye göre artılı gösterge üzerinden aylık alanlar da kendi kadro ve derecelerini muhafaza ederler. Yani artılı gösterge, her iki gruptaki görevlilere de kadro ve derece bakımından bir hak vermemektedir.

c - Haklarında 43. madde uygulananlara, söz konusu artılı göstergelerin terfi bakımından müktesep hak sayılması mümkün olmadığı gibi ek geçici 8. maddeye göre artılı gösterge alanlar için de bu miktarlar terfi bakımından kazanılmış hak doğurmazlar.

Yani ek geçici 8. maddede sayıların terfilerine de, artılı gösterge rakamlarının toplamının karşıtı olan derece ve kademeler esas tutulamaz. Esasen bu toplam göstergeler, tesadüfi olarak uygun düşen bir ikisi hariç., kanundaki derece ve kademe genel göstergelerinin tam karşılığı da değillerdir. Buna göre bunların terfileri söz konusu oldukça artıfız gösterse rakamlarına göre işlem yapılır. İlâve gösterge rakamı, bunların aylıklarının ödenmesinde hesaba katılacak bir unsurdur. Bir başka deyimle bunlar bakımından da kazanılmış hakkın esas konusu, görevlerinin derece ve kademeleridir bu derece ve kademeler karşılığı olarak kabul edilmiş bulunan artılı göstergelerin uygulanması suretiyle ödenecek aylık miktarları da dolayısıyla kazanılmış hak teşkil ederler.

43. maddede söz konusu olanlar için de bu konular aynı niteliktedir. Aradaki tek fark, artı göstergenin, evvelkiler için kanunla uygulanmış olmasına karşı bunlara, kanundaki yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu kariyle verilmiş bulunmasından ibarettir.

1425 sayılı Kanunun ek I. maddesinin birinci fıkrasıyle kabul edilen genel kural, emeklilik keseneklerine, personel kanunları gereğince görevlilerin kazanılmış hak olarak aldıkları rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge rakamlarının kat sayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktarlarının esas alınmasıdır.

Gerek 1327 sayılı Kanunun ek geçici 8. maddesine göre, gerekse 657 sayılı Kanunun 43. maddesine göre aylık alanların, personel kanunları gereğince kazanılmış hak teşkil eden birer derece ve kademeleri vardır. Bunlardan birincilerin kanuna göre, ikincilerin de Bakanlar Kurulu kararı ile saptanmış artılı göstergeleri bulunmaktadır. Bakanlar Kurulu Kararı devam ettiği sürece bu artılı göstergelerin, ödenen aylık miktarları bakımından kazanılmış bir hak doğurdıkları kuşkusuzdur.

Ek geçici 8. madde ile kabul edilmiş bulunan artılı gösterge sistemi de sadece o görevlere münhasır olup bu maddede yazılı olanların öteki kamu görevlerine, artılı göstergeleriyle değil, genel gösterge rakamları ile geçmeleri mümkün olduğundan buradaki kazanılmış hak durumunun da yalnız ek geçici 8. madde de, yazılı görevlerde kalındığı müddetçe geçerli bulunduğu meydandadır. Sadece bu nitelik bile aradaki benzerliği açık olarak göstermeğe yeterlidir.

Bu nedenlerle 1425 sayılı Kanunun ek I. maddesindeki emekliliğe esas tutulacak aylık bakımından, 657 sayılı Kanunun 43. maddesinde yer alan artılı göstergeler ile 1327 sayılı Kanunun ek geçici 8. maddesinde sözü edilen artılı göstergeler arasında bir nitelik farkı bulunduğunu öne sürmek mümkün değildir.

Esas Sayısı:1972/4
Karar Sayısı:1972/11

2- Yukarıki kararda, artılı göstergesi olan general ve amirallerle aynı suretle artılı göstergeleri bulunan hâkimler arasında emekliliğe esas tutulan aylık bakımından yapılmış olan farklı düzenlemenin Anayasa'nın eşitlik ilkesini zedelediği öne sürülürken, öte yandan bunlar gibi artılı gösterge üzerinden aylık alan 43. madde konusuna giren görevliler hakkında tamamen tersi bir görüşün savunulduğu görülmektedir. Bu durumun, ortaya koyduğu çelişki bir yana, kararda dayanılan Anayasa'nın 12. maddesindeki eşitlik ilkesiyle bağdaştırılması da mümkün değildir. Zira ortada bu biçimdeki farklı düzenlemeyi gerekli kılan haklı bir neden yoktur.

3- Nihayet konu, Anayasa'nın 48. maddesinde yer alan sosyal güvenlik hakkı ve bu hakkın uygulamasını sağlayan sosyal sigorta esaslarıyla ilişkilidir. Kamu görevlilerinin emeklilik hakları, T. C. Emekli Sandığı Kanunu hükümleriyle düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenlemenin sosyal güvenlik ve sosyal sigorta esas ve prensiplerine uygun biçimde yapılması zorunluğunda ortadadır. Anayasal bir hakkın sigorta esaslarına uygun olarak düzenlenmesi söz konusu olunca da kişinin kazancının tümü üzerindeki, saptanacak belli nisbetlere göre işlem yapılmasından daha tabî bir şey olamaz. Kaldık ki bu düzenlemede de kişiler arasında Anayasa'nın 12. maddesinde öngörülen eşitliğin saklı tutulması gerekir. Yani aynı kazanç sahibi kişiler arasında, sağlanacak haklar bakımından farklılık yaratılması mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı Kanunun 14. maddesiyle değiştirilen 43. maddesi gereğince artılı gösterge üzerinden aylık alan kamu görevlileriyle ilgili olarak yukarıki kararda öne sürülen görüşlere karşıyım.

Üye

Muhittin Gürün