

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

**Karar günü:25/1/1977**

**Resmi Gazete tarih/sayı:9.5.1977/15932**

İptal dâvasını açan : Cumhurbaşkanı

İptal dâvasının konusu : 11/5/1976 günlü, 1992 sayılı "506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 2. ve 4.maddelerinin Değiştirilmesine, Değişik 60. maddesine Bir Fıkra Eklemesine ve Bu Kanuna İki Ek Madde ile Bir Geçici Madde ilâvesine Dair Kanun" un 3. maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa eklenen Ek 1. maddesi hükmünün, hukukun ana prensiplerine, Kanun yapma tekniğine ve Anayasa'nın 36., 38-, 39. ve 48. maddelerine aykırı olduğu 31/5/1976 gününde kaydı yapılan 28/5/1976 günlü dâva dilekçesiyle öne sürülerek iptaline karar verilmesi istenmiştir.

### II- YASA METİNLERİ:

1- İptali istenilen "506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 2 ve 4 üncü Maddelerinin Değiştirilmesine, Değişik 60 inci Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine ve Bu Kanuna iki Ek Madde ile Bir Geçici Madde ilâvesine Dair Kanun" un 3. maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa eklenen Ek 1. madde şöyledir:

"Ek Madde 1- 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesinde sözü edilen Bankalar, Sigorta ve Reasürans Şirketleri, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Borsalar ve bunların teşkil ettikleri birliklere bu kanunun yayımı tarihini takip eden aybaşından itibaren yeni işe alınarak hizmet akdi ile çalıştırılacak kimseler hakkında 506 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.

Halen çalışmakta olanlarla, bu sandıklardan aylık ve gelir almakta bulunanlar ve bu sandıkların borç ve alacaklarıyla ve diğer bütün mameleki bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde çıkarılacak tüzük esasları dahilinde Sosyal Sigortalar Kurumuna devredilir, lir.

Bu tüzükte devir şekilleri aktüaryal hesapların nasıl yapılacağı belirtilir.

Yapılacak aktüaryal hesaplar sonunda tespit olunacak teknik açıklar, sandıklara üye personelin bağlı olduğu kuruluşlarca devir tarihini takip eden 5 yıl içinde faizleriyle birlikte yıllık eşit taksitler halinde Sosyal Sigortalar Kurumuna Ödenir."

2- İlgili yasa hükmü :

17/7/1964 günlü, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun konu ile ilgili geçici 20. maddesi şöyledir:

"Geçici Madde 20- Bankalar sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları sanayi odaları, borsalar veya teşkil ettikleri birlikler personelinin malullük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere, bu kanunun yayımı tarihine kadar tesis veya dernek olarak kurulmuş bulunan sandıklar, bu kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde ;

a) İlgili buldukları banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların birliklerinin bütün personelinin kapsayacak,

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

b) Bu personelin, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hallerinde, en az bu kanunda belirtilen yardımları sağlayacak,

c) Sandıkların statülerine tâbi personelin bu madde şumulüne giren banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların birliklerinden birinden geçmesi halinde bu gibi personelin kendi sandıklarındaki müktesep haklarının de diğer ilgili sandığa veya aralarında kuraktan müşterek bir sandığa intikalini temin edecek,

Birer tesis haline getirildiği ve bunu tevsik eden statülerini, bu Kanunun yayımı tarihinden en geç altı ay içinde Çalışma Bakanlığına verdikleri takdirde, bu teşekküllerin ve sandıkların personeli işbu Kanunun uygulanmasında sigortalı sayılmazlar.

Şu kadar ki, bu sandıkların statüleri ve statü değişiklikleri Çalışma Bakanlığınca onaylanmak suretiyle tekemmül eder. Mali durumlarında çalışma Malîye ve Ticaret Bakanlıklarınca müştereken kontrol ve murakabe edilir. Malî durumlarının kontrol ve murakabesi sonunda alınmasına bu Bakanlıklarca müştereken lüzum gösterilecek tedbirleri, sandıklar ve ilgili buldukları teşekküller yerine getirmekle yükümlüdür.

Sözü edilen sandıkların mevzuatına tâbi olarak geçen hizmetler ile emekli sandıkları kanunlarına veya malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tâbi olarak geçen hizmetler, yazılı istek halinde, 5/1/1961 tarihli 228 sayılı Kanunun aylık bağlanmasına ilişkin esasları dairesinde birleştirilerek tahsis yapılır."

### 3- Dayanılan Anayasa Kuralları:

Bu davada dayanılan Anayasa kuralları, kararın (I - İptal isteminin Gerekçesi) kesiminde yer almış bulunduğundan bunların burada yinelenmesine gerek görülmemiştir.

### III- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca, Kani Vrana, Şevket Müftügil, Ahmet Akar, Ziya Önel, Ahmet Koçak, Sekip Çopuroğlu, Fahrettin Uluç, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Hasan Gürsel, Ahmet Salih Çebi, Âdil Esmer, Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla 10/6/1976 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında :

Dosyanın eksikliği bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

### IV- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, iptali istenilen yasa kuralı Anayasa'ya aykırılık iddiasına dayanak olarak gösterilen Anayasa kuralları, bunlara ilişkin gerekçeler ve başka yasama belgeleri ve konu ile ilgili öteki metinler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

#### A) BİÇİM YÖNÜNDE İNCELEME :

22/4/1962 günlü, 44 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun"un 28. maddesi, Anayasa Mahkemesini istemin konusu ile bağlı tutmasına karşın istemin gerekçesiyle bağlı saymamıştır.

Dava dilekçesinde öne sürülmemiş olmakla birlikte yasanın belirtilen bu ilkesi gereğince aşağıdaki konular üzerinde de durulmuştur.

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

a) Cumhuriyet Senatosunda tasarı üzerindeki görüşmeler, 15/7/1975 günlü olağanüstü yapılan 74. Birleşimde geçmiştir. Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi Cilt: 23, Toplantı: 14, Sahife: 165 ve devamına göre görüşmeler şöyledir:

"Başkan- Hükümet ve komisyon mevcut efendim.

514 S. Sayılı ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda değişiklik yapan tasarrının, verilmiş olan tavrile bu günkü gündeme girmesi keyfiyeti kabul buyrulmuştur.

Öncelikle konuşulması hakkında önerge var, onu arz ediyorum.

Sayın Başkanlığa,

514 S. Sayılı ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda değişiklik öngören tasarrının gündeme alınarak, her şeye takdimen görüşülmesini arz ederim.

Sosyal İşler Komisyonu Başkanı

Başkan- Her şeye takdimen ve öncelikle konuşulması hususunu oylarınıza arz ediyorum. Kabul edenler... etmeyenler... Kabul edilmiştir, ivedilik hakkında önerge vardır, okutuyorum.

Sayın Başkanlığa

514 S. sayılı tasarrının ivedilikle görüşülmesini arz ve teklif ederim,

Sosyal işler komisyona Başkan

Başkan- ivedilikle konuşulması hususunu oyunuza arz ediyorum. Kabul edenler., etmeyenler... Kabul edilmiştir."

Böylece tasarrının tümü üzerindeki görüşmelere başlanmıştır.

Sözü edilen yasaya ilişkin tasarı Millet Meclisi Genel Kurulunda 30/6/1975 günü kabul edilmiş ve 5/7/1975 gününde de Meclisler tatile girmişlerdir. Ancak, tatil sırasında Millet Meclisi olağanüstü toplantıya çağrılmış ve Cumhuriyet Senatosu da Anayasanın 83. maddesi buyruğu olarak 15/7/1975 gününde kendiliğinden toplanmış ve aynı gün söz konusu edilen tasarrıyı karara bağlamıştır.

Yukarıda açıklanan ve özetlenen duruma göre, birincisi tasarrının öncelik ve ivedilikle görüşülmesi, ikincisi de bu tasarrının Anayasanın 92. maddesinde bildirilen 15 günlük süreden önce karara bağlanması sorunları ortaya çıkmaktadır.

Bu konular ayrı ayrı ele alınıp incelenecektir.

1- Tutanakların incelenmesinde, komisyon başkanınca yapılan öncelikle görüşme isteminin gerekçeli olmadığı, ivedilik önergesinin de esaslı bir nedene dayandırılmadığı görülmektedir.

Anayasanın 85. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi ve meclisler çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzük hükümlerine göre yürütmek durumundadırlar. Anayasanın bu hükmünden, içtüzük hükümlerine Yasama Meclislerince uyulmamış ya da bu hükümlerin yanlış uygulanmış olmasının kanunu kesin olarak Anayasa'ya aykırı duruma getireceği anlamı çıkarılamaz. Nitekim bu görüş 6/4/1972 günlü, 13/18 sayılı Anayasa Mahkemesi kararında "İçtüzüklerin biçime ilişkin tüm hükümlerinin aynı önem derecesinde bulunduğu düşünülemez. Bunların arasında Yasama Meclisince verilen kararın geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelik taşıyanlar bulunduğu gibi ayrıntı sayılabilecek nitelikte onlar da vardır. Birinci kümeye girenlere aykırı tutumun iptal nedenini oluşturacağını buna karşılık Öteki biçim kurallarına uymamanın iptali gerektirmeyeceğini kabul etmek yerinde olur. Anayasada gösterilmeyen ve yalnız içtüzükte bulunan biçim kuralları arasında böyle bir ayırım yapılması zorunludur. Çünkü İçtüzükteki biçim kurallarına aşın bağlılık, Yasama Meclislerinin çalışmalarını gereksizce aksatır. İçtüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağı sorunu uygulanacak içtüzük hükümlerinin önemine ve niteliğine göre çözülecek ve incelemeleri sırasında Anayasa Mahkemesince değerlendirilip saptanacak bir konudur" biçiminde dile getirilmiştir. Anayasa Mahkemesinin, bu değerlendirmeyi yaparak işi çözüme bağlarken, yalnız İçtüzük hükümlerinin önem ve niteliğini değil, aynı zamanda kendi görev ve yetki sınırlarını da birlikte gözönüne almasında zorunluluk vardır. O halde dava konusu kanun maddesinin Cumhuriyet Senatosunda öncelik ve ivedilikle görüşülmesine ilişkin kararlar verilirken, madde hükmünün iptalini gerektirecek ölçü ve nitelikteki hatalı uygulamaların bulunup bulunmadığı geniş bir biçimde ele alınarak araştırılmalıdır.

Dava konusu maddeyi de içeren 11/5/1976 günlü, 1992 sayılı Kanunla 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun kimi hükümleri değiştirilmek suretiyle çalışanların sosyal güvenlik hakları pekiştirilmektedir. Örneğin kadın işçilerin 20 yılda emekliye ayrılmalarına olanak sağlayan ve böylece sosyal güvenlik hakkını yakından ilgilendiren kuralların oluşturulması istenmektedir. Tasarının bu niteliği ve genel gerekçesinde ve ayrıca Komisyon raporlarında belirtilen nedenler karşısında, Öncelik önerisinde "gerekçenin" ve ivedilik önerisinde de "esaslı sebebin" var sayılması gerekir.

Ahmet Koçak, Muhittin Gürün ve Nihat O. Akçakayalıoğlu bu görüşe katılmamışlardır.

2- Tasarı Millet Meclisi Genel Kurulunda 30/6/1975 gününde kabul edilmiş ve 5/7/1975 gününde de meclisler tatile girmiştir. Ancak tatil sırasında Millet Meclisi olağanüstü toplantıya çağırılmış ve Cumhuriyet Senatosu da Anayasanın 83. maddesi buyruğunca 15/7/1975 gününde kendiliğinden toplanmış ve aynı gün tasarıyı görüşerek karara bağlamıştır. Böylece tasarının, Cumhuriyet Senatosuna gelişinden başlayarak onbeş gün içinde karara bağlandığı görülmektedir.

Durum böyle olunca, Anayasa'nın kanunların görüşülmesi ve kabulü hakkındaki 92. maddesinin burada gözden geçirilmesi zorunluğu ortaya çıkmaktadır. Sözü edilen maddenin onuncu fıkrasında: "Cumhuriyet Senatosu, kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi Komisyonlarında ve Genel Kurullarındaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlar; bu süre üç ay geçemez ve ivedilik hallerinde 15 günden ve ivedi olmayan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler, Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır." denilmektedir. O halde ana kural, bir metnin Cumhuriyet Senatosundaki görüşülme süresinin, Millet Meclisi Komisyonlarında ve Genel Kurulunda aynı metnin görüşülme süresini aşmamasıdır. Oysa Millet Meclisi Komisyonlarında ve genci kurulunda

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

bir muinin görüşülme süresi Anayasada sınırlandırılmış değildir. Bir kanun tasarısı veya teklifi, Millet Meclisi komisyonlarında ve Genel Kurulunda beş gün içinde görüşülüp kabul edilebileceği gibi, bunun çok daha uz:un bir sürede görüşülme olanağı da vardır. Cumhuriyet Senatosu açısından Anayasa Koyucu ayrı bir düzen getirmiştir. Görüşme süresinin üst sınırı üç ay, alt sınırın ise ivedi hallerde onbeş gün, ivedi olmayan hallerde bir ay olarak sınırlanmıştır, O halde Cumhuriyet senatosu, kendisine gelen tasan ve teklifleri Millet Meclisi Komisyonlarında ve Genel Kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlayacak ve fakat bu müddet üç ayı geçmiyecek ve ivedilik hallerinde onbeş günden ivedi olmayan hallerde de bir aydan kısa olmayacaktır. İvedilik kararı alınan bir tasarı veya teklifin Cumhuriyet Senatosunca, Anayasadaki ve içtüzükteki kurallara uyulmuş olmak koşulu ile 15 günden önce görüşülüp karara bağlanmış olması o metni Anayasaya aykırı bir hale düşürmez. Çünkü burada Anayasa Cumhuriyet Senatosu için özel bir kural getirmektedir. Örnek vermek gerekirse, Millet meclisi Komisyonu ve Genel Kurulunda on gün içinde görüşülen bir tasarı veya teklifin ivedilik kararı alınması halinde Cumhuriyet Senatosundaki görüşülme süresi on gün değil, en çok onbeş gün olacaktır. Başka bir anlatımla bu durumda onbeş gün içinde Cumhuriyet Senatosunca görüşülemeyen tasarı veya teklif, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılacaktır. Açıklanan bu kural Cumhuriyet Senatosunu, tasarı veya teklifin onbeş günden sonra değil onbeş günden Önce görüşülmesini zorunlu hale sokmaktadır.

Bu nedenle Cumhuriyet Senatosunca yapılan işlemlerde Anayasa'nın 92. maddesine uymayan bir yön yoktur.

Nihat O. Akçakayalıoğlu bu görüşe katılmamıştır.

b- Davaya konu edilen ek madde Cumhuriyet Senatosunca Metinden çıkarılmış olarak Millet Meclisine gönderilmiştir.

Tasarı Millet Meclisinde aşağıdaki işlemlere bağlı tutulmuştur.

Millet Meclisi Bütçe ve Plân Komisyonu, Cumhuriyet Senatosunca yapılan değişiklikleri benimsemiş ve Genel Kurula sunulmak üzere tasarımı Millet Meclisi Başkanlığına göndermiştir.

Millet Meclisi Genel Kurulunca yapılan görüşmeler sonunda komisyonun raporu ve Cumhuriyet Senatosunca yapılan değişiklik benimsenmemiş ve karma komisyonun Millet Meclisinden sekiz, Cumhuriyet Senatosundan da sekiz olmak üzere onaltı üyeden kurulması kabul edilmiştir.

Karma Komisyon Cumhuriyet Senatosunca kabul edilen metni oybirliğiyle benimsemiş ve raporunu Başkanlığa sunmuştur.

Millet Meclisi Genel Kurulunun 11/5/1976 günlü, 99. Birleşiminde Başkan, Karma Komisyon, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisince kabul edilen metinleri ayrı ayrı okuttuktan sonra önce Karma Komisyon metnini oya sunmuştur. Yapılan oylama sonucunda Karma Komisyon raporu kabul edilmemiştir. Başkan, "Cumhuriyet Senatosu metni de tamamen aynı olduğuna göre, Millet Meclisi metnini tekrar okutup oylamaya sunacağım" diyerek açıklamada bulunmuş ve Millet Meclisi metnini okuttuktan sonra bu metni oya sunmuş ve oylama sonucu Millet Meclisi metni kabul edilmiş ve Başkan "tasarı kanunlaşmıştır, hayırlı olsun" demiştir.

Millet Meclisi Genel Kurulunca 11/5/1976 günlü 99. Birleşimde, Karma Komisyon raporunun reddedilerek Millet Meclisi metninin kabul edilmesinde ve Karma Komisyon metni ile Cumhuriyet Senatosunca kabul edilmiş olan metnin birbirinin aynı olması karşısında Başkanın Cumhuriyet Senatosu metnini ayrıca oya sunmamasında Anayasa'nın 92. maddesine aykırı bir durum görülememiştir.

Bu görüşe Muhittin Gürün ve Nihat O. Akçakayalıoğlu katılmamıştır.

B- Esas Yönünden inceleme :

Konunun esaslı bir biçimde ortaya konulabilmesi, 17/7/1964 günlü, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Geçici 20. maddesinin öngördüğü düzenin ve yasa koyucunun bu düzenleme ile güttüğü ereğin ve bunun Anayasal dayanağı olup olmadığının incelenmesini, araştırılmasını ve saptanmasını zorunlu kılmaktadır.

a) Sosyal Sigortalar Kurumu, hem Anayasa'nın 48. maddesinin bütün yurttaşlar yararına Devlete yüklediği toplumsal güvenlik hakkını sağlama ödevini yurttaşlardan bir bölümü yönünden yerine getirmek ve hem de Anayasa'nın 42. maddesinin ikinci fıkrasında Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal, iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve destekler" biçiminde açıkladığı buyrukla, Devlete çalışanlar yararına yüklenen ödevlerin bir bölümünü gerçekleştirmek üzere kurulmuş bir örgüt niteliğini göstermektedir. Bu nedenledir ki belirtilen 48. ve 42. maddelerde yer alan hükümler, Anayasa'nın 2. maddesinde açıklanan "sosyal hukuk devleti" ilkesini pekiştiren ve bunun gerçekleşmesi ereğini güden kurallar durumundadır. Anayasa'nın 48. maddesi; herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu belirttiikten sonra. Devlete, bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım örgütü kurmak ve kurdurmak ödevini yüklemektedir. Öte yandan kalkınma ve çağdaş uygarlığa ulaşma çabası içinde olan ülkemizde, sosyal güvenlik örgütlerinin tümünün Devlet tarafından kurulamayacağı gerçeğini gözönüne alan Anayasa koyucu; 53. maddesiyle Devletî, iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma Ödevini, ancak iktisadî gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsü içinde yerine getirmekle yükümlü saymıştır. O halde Anayasa'nın bu kuralları uyarınca, Devlet, ekonomik gelişmeye ve malî kaynaklarının gücüne göre sosyal sigortalar ve sosyal yardım örgütlerini ya kendisi kurmak, ya da kaynakları yeterlilik göstermiyor veya güvenliğin daha elverişli olarak sağlanacağı anlaşılıyorsa, kurdurmak ve onu gözetip denetlemek ödevi altındadır.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesi ise, bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar ve bunların birliklerinin personelini, saptanan koşulların belirtilen süre içinde yerine getirildiği takdirde Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamı dışında tutmaktadır.

Bu koşullar şöylece özetlenebilir:

1) 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumunun geçici 20. maddesi hükmünden, bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar ve bunların teşkil ettikleri birlikler personelinin malûllük, yaşlılık ve ölümlerinde yardım yapmak üzere bu kanunun yayımı tarihine kadar tesis veya dernek olarak kurulmuş ve var olan sandıklar yararlanabilecektir.

2) Bu sandıklar sözü edilen kanunun yayımı tarihinden en geç altı ay içinde:

aa) İlgili buldukları banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların birliklerinin bütün personelini, kapsayacak;

bb) Bu personelin, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık analık, malullük yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hallerinde, en az Sosyal Sigortalar Kanununda belirtilen yardımları sağlayacak;

cc) Bu statüye tâbi personelin, teşekkülün birinden diğerine geçmesi halinde kendi sandığındaki müktesep hakkının ilgili diğer sandığa veya aralarında kuracakları müşterek bir sandığa intikalini sağlayacak,

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

Bir tesis haline getirildiği ve bunları belgeleyen statülerinin de aynı süre içinde Çalışma Bakanlığına verildiği ve statünün bu Bakanlıkça onaylandığı takdirde, bu kuruluşların ve sandıkların personeli Sosyal Sigortalar Kanununun uygulanmasında sigortalı sayılmıyacaklardır.

Yasa koyucu, bundan başka bu kuruluşları. Çalışma, Maliye ve Ticaret Bakanlıklarının birlikte kontrol ve murakabesine tabi tutmuş ve malî durumlarının denetimi sonunda, alınmasına bu Bakanlıklarca lüzum görülen önlemleri yerine getirmekle sandıkları ve ilgili kuruluşları yükümlü saymıştır.

Geçici 20. madde ile getirilen durumu özetlemek gerekirse; bu maddede sayılan kuruluşlara ait personelin sosyal güvenliğini sağlamak için, Devlet, bu kuruluşlara sosyal sigorta örgütü kurdurmuştur. Vakıf yolu ile kurulan bu Örgütlerin mensuplarına sağladığı yararların genel sosyal güvenlikten, başka bir deyimle 506 sayılı Kanunla sağlanandan aşağı düşmesi halinde, üç bakanlıktan oluşan denetim organının alınmasına lüzum gördüğü önlemlerin yerine getirilmesiyle sandıklar ve ilgili kuruluşlar yükümlü tutulmuş ve böylece bu maddenin kapsamında olan personelin sosyal güvenliği, genel sosyal güvenlikten aşağı olmayacak bir biçimde sağlanmış olmaktadır.

b) 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20. maddesi buyruğu gereği vakıf suretiyle kurulmuş sosyal sigorta örgütlerinde sosyal güvenliği sağlanma yoluna gidilmiş kişilerin, bu statü içinden çıkarılarak Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamına alınması konusu ile bu amacı gerçekleştirmek için kurulan Vakıfların bütün mal varlıklarıyla birlikte Sosyal Sigortalar Kurumuna devredilmesi hususu çok farklı nitelik gösterdiğinden bu yönler ayrı ayrı ele alınmalıdır.

Bu farklılık gözönünde tutularak konu ayrı ayrı incelenecektir.

1- Bir yasa hükmüne dayanılarak Devletçe Kurdurulmuş Vakıflarla sosyal güvenlik haklarının sağlanması yoluna gidilmiş kimi yurttaşların, bu haklarının gereken hallerde Devlet tarafından kurulmuş bulunan Sosyal Sigortalar Kurumu ile ve bu alanı düzenleyen yasa kuralarıyla ilgilendirilmeleri suretiyle temininin de Devlete düşen bir ödev olarak kabulü gerekir. Başka bir anlatımla vakıf yolu ile kurulmuş Sosyal Sigortalar tarafından sosyal güvenlikleri sağlanmak istenilen kişilere Devletin seyirci kalacağı ve bunlar veya bunların sosyal güvenlik haklarını sağlamayı üstlenmiş örgütler hakkında Devletin hiçbir önlem almayacağı düşünülemez, gerek bu kişilerin sahipsiz bırakılması gerek bunların sosyal güvenlik haklarını sağlamakla yükümlü tutulan vakıfların başıboş bırakılması Devlet kavramıyla bağdaştırılmaz. Bununla birlikte hemen belirtmek gerekir ki, bu gibilerin sosyal sigortalar kapsamına alınmaları için önemli nedenlerin var olması ve bunların ortaya konulması da şarttır. Söz gelimi, yapılan denetimler sonucunda vakıfların sosyal güvenliği sağlayamayacak duruma düştüğü, önlemlerle aktüaryal açıkların giderilemeyecek bir nitelik gösterdiğinin anlaşılması ya da Devletin ekonomik gelişmesinde ve mali kaynaklarında büyük bir hız ve artışın bulunması ve Devletin bu alana da el atacak malî güce sahip olması gibi nedenler, böyle bir tasarrufun haklı dayanağı olarak gösterilebilir.

Oysa 506 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden bu yana geçici 20. maddede öngörülen ve denetimle görevlendirilen üç Bakanlığın, vakıf örgütleri ve bunların işlemleriyle aktüaryal hesaplarını inceledikleri ve bu kuruluşların mensuplarının sosyal güvenliklerini sağlayamayacak duruma düşmüş oldukları ortaya konulmamış, tam tersine denetim makamının vakıf örgütleri hiç denetlemedikleri belirtilmiştir.

Öte yandan tasarının görüşülmesi sırasında Cumhuriyet Senatosu Başkanınca kendisine söz verilen Sosyal Güvenlik Bakanı "Sayın Başkan; huzurunuzdaki tasarı, çalışan kadınların 20 yılda emekliliği ile ilgili bir tasarıdır.

Hükümetimiz bu tasarıya banka ve sigortalarda çalışanların da sosyal sigortalar kapsamına alınması hususunda herhangi bir hüküm koymamıştır. Filhakika, beş yıllık kalkınma plânları bir çok sosyal güvenlik tesislerinin bir elde toplanmasını ve aşağı yukarı aralarında paralellik sağlanmasını âmirdir. Ama takdir buyurulacağı üzere bu, derinlemesine bir tetkiki icabettirmektedir. Onun için, bunun esaslı bir tetkike tâbi tutulup, ayrı bir kanun tasarısıyla düzenlenmesinde fayda vardır.

Bu mülâhaza ile önergeye katılmıyoruz..." diyerek açıklamada bulunmuştur.

Sosyal Güvenlik Bakanının bu açıklaması da göstermektedir ki, sözü edilen banka, sigorta ve reasürans şirketlerinde, ticaret odası, sanayi odası ve borsalarla bunların kurdukları birliklerde çalışanların sosyal güvenlik haklarını sağlamak üzere kurulan Vakıf Sigorta Örgütleri hakkında Hükümetçe ciddi bir inceleme yapılmamış, bu örgütlerin aktüaryal durumları ve mensuplarının sosyal güvenliklerini sağlayıp sağlayamayacakları tetkik ve tesbit konusu edilmemiştir.

Sosyal Hukuk Devletinin temel ereği, sosyal hakların ve sözgelimi sosyal güvenliğin en iyi, en sağlam ve en etkin bir biçimde sağlanmasıdır. Bunun için devlet ya kendisi bu işi üstlenerek sosyal güvenlik hakkını sağlayacak ya da kendi dışında bu hakkın sağlanmasına olanak yaratarak kurduğu örgütü denetleyecektir. Vakıf suretiyle kurulan sigorta örgütlerinin kötü bir biçimde ve mensuplarının haklarını sağlayamayacak bir tarzda çalıştığı ve ilgililerin sosyal güvenlik haklarını tehlikeye düşürdüğü ortaya konulmamış ve Devlet bu örgütleri üzerindeki denetim görevini yerine getirmemiştir. Yasama çalışmaları sırasında, bu örgütlerin, Devletin kurduğu Sosyal Sigorta örgütünden daha üstün yararlar sağladığı kimi Yasama Meclisi üyeleri tarafından öne sürülmüştür. Devletin, haklı bir neden ortaya koymaksızın, kendi kurduğu örgütten farksız ve hatta ondan daha üstün sosyal güvenlik hakkı sağlayan vakıf kuruluşlara el atması, sosyal hukuk devleti ilkesi ile bağdaştırılamaz. O halde bu kuruluşlar hakkında hiç bir inceleme yapılmadan ve bu örgütlerin durumları açık ve seçik olarak ortaya konulmadan mensuplarının sosyal sigortalar kapsamına ilke olarak alınmasında Anayasa'ya uyarlık yoktur.

Öte yandan dava konusu edilen ek birinci madde, belli sonucu elde etmek için birden çok fıkra hükümlerinden oluşan bir bütün niteliğini göstermektedir, bu bütünlük içinden, anılan maddenin birinci fıkrasını soyutlamaya olanak yoktur. Eğer birinci fıkra bu bütün içinden ayrı olarak değerlendirilmeye bağlı tutulur ve fıkra da geçen kuruluşlara yeni girenler Sosyal Sigortalar Kurumu ile ilgilendirilirse, bunların vakıf sigorta örgütlerine ödeyecekleri ve onları çalıştıran kuruluşların da aynı örgüte ödeme durumunda kalacakları primlerin bu vakıf örgütlerin yoksun kalmaları ve sonuç olarak bu örgütlerin yaşamaları için zorunlu olan kaynaklardan en önemlisini yitirmeleri gibi bir durum ortaya çıkar. Oysa Devletin görevi, bu kuruluşların doğal kaynaklarını kurutmak değil, onların güçlenmelerini sağlamak ve bu yolla ilgililerin sosyal güvenlik haklarını güvence altına almaktır. O halde dava konusu madde içinde birinci fıkra hükmü ayrı olarak ele alınsa dahi yukarıda açıklanan nedenler karşısında bu fıkra hükmünün anayasal dayanağını bulma olanağı yoktur.

2- Dava konusu yasa kuralının öngördüğü kuruluşlarda çalışmakta olanlarla vakıf kuruluşlardan aylık ve gelir almakta bulunanlara gelince yukarıda belirtilen gerekçeler bunlar içinde geçerli olduğundan bunların yinelenmesine gerek görülmemiştir. Burada bunların devir istemlerinin çıkarılacak bir tüzükle yapılması yolundaki yasa buyruğu üzerinde durulacaklar.

Bilindiği gibi Anayasa'nın 107. maddesi, Tüzüklere ait ilke ve kuralları düzenlemektedir. Buna göre, Bakanlar Kurulu, Kanunun uygulanmasını göstermek ya da kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere, kanuna aykırı olmamak ve Danıştay'ın incelenmesinden geçirilmek koşulu ile Tüzükler çıkarabilme yetkisine sahiptir,



**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

1992 sayılı Yasanın Ek birinci maddesinde ise, "Bu tüzükte devir şekilleri, aktüaryal hesapların nasıl yapılacağı belirtilir" denilmek suretiyle tüzükle düzenlenecek konular gösterilmektedir.

Maddenin bütünü gözönüne alındığında, yukarıda açıklandığı üzere böyle bir yasa kuralı konulmasının haklı dayanağı olarak gösterilecek ve ortaya konulabilecek nedenler araştırılıp saptanmadan bir yasa kuralının oluşturulması ve bu yasaya dayanılarak düzenlenen tüzüklerle yasa konulmasındaki etken ve nedenlerin araştırılmasının yeğlenmesi, bu incelemeler sonunda haklı bir neden bulunmasa bile vakıf kuruluşların ve sosyal güvenlikleri bu kuruluşlarca sağlanan kişilerin Sosyal Sigortalar Kurumuna devredilmesi, Anayasa'nın 107. maddesi sınırlarını aşan ve yetki devri niteliğinde olan bir durumu oluşturmaktadır. O halde bu konuda bir yasa kuralı konulmasının temel nedenini oluşturan ve bu oluşumun haklılığını gösterecek bir dayanak yokken ve bu ortaya konulmamışken, tüzükle bunun sonradan yapılması olanağı da yoktur.

3- Dâva konusu madde hükmüyle, vakıf kuruluşların, borç ve alacakları ve diğer bütün malvarlığı ile birlikte Sosyal Sigortalar Kurumuna devredilmesi konusuna gelince:

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesi, kanunun yayımı gününde var olan ve dernek veya tesis biçiminde kurulmuş bulunan sandıkların birer tesis durumuna getirilmeleri halinde, ilgililerin Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamı dışında tutulacağını buyurmuştur. Bu buyruğun yerine getirilmesi koşulları yukarıda açıklandığı için bunların burada yinelenmesine gerek görülmemiştir, 506 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği günde "tesis", Medeni Kanunun 73-81. maddelerinde hükümlere bağlanan örgütleri ifade eder. Kanunun bu hükümleri 18/7/1967 günlü 903 sayılı Kanunla değiştirilmiş ve bu kuruluşlar vakıf ismini almış ve kurulması, teşkilâtı, teftişi, yönetimi ve son bulması yeni kurallara bağlanmıştır. Bu hükümlere göre vakıf, bir tüzel kişiliktir; mal ve hakların sahibi ve borçların da yükümlüsüdür. Vakıf sigorta örgütleriyle sosyal güvenlik hakları sağlanmak istenen kişiler; bu tüzel kişilikten yani sigorta örgütünden sosyal güvenliklerinin yerine getirilmesini istemek hakkına sahip iseler de, vakfın malları ve hakları üzerinden kendilerinin mülkiyet hakları bulunduğunu öne süremezler. Başka bir deyimle vakfın malvarlığı üzerinde mülkiyet hakkına sahip tek varlık vakıf tüzel kişiliğidir. Gerçi vakıf sigorta örgütleriyle sosyal güvenlikleri sağlanan kişilerin, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile ilgilendirildikleri ve adı geçen kanun kapsamına alındıkları takdirde Sosyal Sigortalar Kurumunun vakıf sigorta kuruluşundan, çalışanla çalıştırmanın ödediği primlerle bunların üremini istemek hakkına sahip olduğunda kuşku edilemez. Ancak bu işlemin yapılması, hiç bir zaman vakıf tüzel kişiliğine son verilmesi ve bütün malvarlığına el atılması anlamına gelmez. Hele aktüaryal hesaplar yapılmadan ve vakfın malî durumu ortaya konulmadan vakfın malvarlığının Sosyal Sigortalar Kurumuna devredilmesine, aktüaryal açıklardan ilgili kuruluşun sorumlu tutulmasına karşın fazlalıkların Sosyal Sigortalar Kurumu malları içinde eritilmesine Anayasa'nın hiç bir hükmü izin vermez.

Bu nedenlerle dâva konusu ek birinci maddenin tümü Anayasa'nın 2. maddesindeki sosyal hukuk devleti ilkesine ve 48. ve 53. madde kurallarına aykırıdır ve iptali gerekir.

Bu görüşün maddenin birinci fıkrasına ilişkin bölümüne Kani Vrana, Şevket Müftügil, Halit Zarbım, Abdullah Üner, Sekip Çopuroğlu, Hasan Gürsel ve Nihat O. Akçakayalıoğlu; ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarına ilişkin bölümü yönünden de Halit Zarbun, Abdullah Üner ve Nihat O. Akçakayalıoğlu katılmamışlardır.

V- SONUÇ:

A- Biçim yönünden inceleme ;

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

1- 11/5/1976 günlü, 1992 sayılı (506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 2. ve 4 üncü Maddelerinin Değiştirilmesine, Değişik 60 inci Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine ve Bu Kanuna iki Ek Madde ile bir Geçici Madde ilâvesine Dair Kanun) un Cumhuriyet Senatosunda Öncelik ve ivedilikle görüşülmesi için yapılan işlemlerde, dâva konusu hükmün iptalini gerektirecek ölçü ve ağırlıkta bir usulsüzlük bulunmadığına, Ahmet Koçak, Muhittin Gürün ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun (Öncelik ve ivedilikle görüşme için bir neden gösterilmemesinin İçtüzüğe ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı olduğu ve dâva konusu madde hükmünün bu nedenle iptali gerektiği) yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla;

2- Sözü geçen 1992 sayılı Kanunun, Cumhuriyet Senatosundaki görüşme süresi bakımından Anayasa'ya aykırı bulunmadığına Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun (onbeş günden az bir sürede görüşmelerin bitirilip karara varılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu ve dâva konusu madde hükmünün bu nedenle iptali gerektiği) yolundaki karşıoyu ile ve oyçokluğuyla;

3- 1992 sayılı Kanunun Millet Meclisindeki son oylamasında, Anayasa'nın 92/5. maddesine aykırılık bulunmadığına Muhittin Gürün ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla;

B- Esas Yönünden İnceleme :

Dâva konusu Ek 1. madde hükmünün tümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, maddenin birinci fıkrası yönünden Kani Vrana, Şevket Müftügil, Halit ZARBUN, Abdullah ÜNER, Sekip ÇOPUROĞLU, Hasan GÜRSEL ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun, ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları yönünden Halit ZARBUN, Abdullah ÜNER ve Nihat O Akçakayalıoğlu'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla;

25/1/1977 gününde karar verildi.

Başkan  
Kâni Vrana

Başkanvekili  
Şevket Müftügil

Üye  
Ahmet Akar

Üye  
Halit ZARBUN

Üye  
Ziya Önel

Üye  
Abdullah ÜNER

Üye  
Ahmet Koçak

Üye  
Şekip ÇOPUROĞLU

Üye  
Fahrettin Uluç

Üye  
Muhittin Gürün

Üye  
Lütfi Ömerbaş

Üye  
Hasan Gürsel

Üye  
Ahmet Salih Çebi

Üye  
Nihat O.  
Akçakayalıoğlu

Üye  
Ahmet H. Boyacıoğlu

### **KARŞIOY YAZISI**

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa 11/5/1976 günlü, 1992 sayılı Kanunla eklenen 1. madde hükmünün iptaline ilişkin Anayasa Mahkemesinin 25/1/1977 günlü, Esas : 1976/36, Karar : 1972/2 sayılı kararının, bu maddenin birinci fıkrasıyla ilgili kısmına katılmama gerekçemiz aşağıdadır :

1- Türkiye'de çalışma hayatını kapsayan iş sahalarında, çalışanların Sosyal Güvenliklerini sağlayan başlıca kurumlar; 5434 sayılı Kanunla kurulan Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı, 4792 sayılı Kanunla kurulmuş Sosyal Sigortalar Kurumu ve 1479 sayılı Kanunla kurulmuş Esnaf ve Sanatkârlar ve diğer bağımsız çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) dur.

Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı, Resmî Devlet kuruluşlarında belli bir statü içinde ve bir kadroda çalışanları, Bağ-Kur, herhangi bir işverene hizmet akti ile bağlı olmaksızın kendi adına ve hesabına çalışan esnaf, sanatkârlar ile diğer bağımsız çalışanları kapsamına almakta, Sosyal Sigortalar Kurumu ise 506 sayılı Kanuna göre, bir hizmet aktine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanların iş kazaları, hastalık ve meslek hastalıkları, analık, malûllük, yaşlılık ve ölüm hallerinde onların sosyal güvenlikleri ile ilgilenmektedir.

Çalışma durumu ve iş yeri bakımlarından 506 sayılı Yasanın 2. maddesindeki tanımlamaya uyup da bu kanunun geçici 20. maddesi ile kanun kapsamı dışında bırakılmış olanlar için kurulmuş kimi özel sosyal güvenlik kurumları da vardır. Bunlar Bankalar, Sigorta ve Reasürans Şirketleri, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerce kurulmuş sandıklardır. 506 sayılı Kanuna 11/5/1976 günlü, 1992 sayılı Kanunla eklenen 1. maddenin birinci fıkrası ile bu Kanunun yayımı gününü izleyen aybaşından itibaren bu özel kurumlara alınacak ve bir hizmet akti ile çalıştırılacak olanların 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamı içine alınmaları sağlanmış bulunmaktadır.

2- Yukarıda adı geçen Özel Kurumlarda yeniden işe alınacak kişilerin 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası kapsamı içine alınmaları Anayasa, Sosyal Güvenlik, Sosyal Adalet ve Devletin Sosyal güvenlikle ilgili genel politikası ve uzun vadeli Devlet plânı hedefleri bakımlarından incelendiğinde görülecektir ki, burada Anayasa'ya aykırılık değil, tersine uygunluk söz konusudur.

Şöyleki:

a) Anayasa, Sosyal ve iktisadî haklardan ve ödevlerden sözedilen üçüncü bölümünde çalışma ve çalışanlarla ilgili olarak, 41. maddesinde iktisadî ve sosyal hayatın, Adaletle, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenleneceğini, 42. maddesinde Devletin, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları koruyacağını, 45. maddesinde Devletin, çalışanların, yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli Adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alacağını, 48. maddesinde de herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu, bu hakkı sağlamak için Sosyal

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

Sigortalar ve Sosyal Yardım Teşkilâtı kurmak ve kurdurmanın Devletin ödevlerinden bulunduğunu belirtmiştir.

Yukarıdaki ana kurallara aykırı düşmemek kaydı ile, çalışanlar için gerekli gördüğü Yasaları yapmada Kanun koyucunun tam bir takdire ve yetkiye sahip olduğunda kuşku olamaz.

İptal konusu birinci fıkranın ise yukarıda özetlenen Anayasa kurallarına ters düşen bir yönü yoktur.

b) Bankaların, Sigorta Şirketlerinin, Ticaret ve Sanayi Odalarının ve Borsaların, çalıştırdıkları personele, kurdukları veya kuracakları sandıklarla sağlıyabilecekleri sosyal güvenlik yardımlarının devamlılık, sağlamlık bakımlarından ve gelecek için, Sosyal Sigortalar Kurumu kadar güven verici olduğu söylenemez. Çünkü; bu özel kurumların ve sandıklarının iktisadî ve ticarî hayatın dalgalanmalarından etkilenmeleri ve malî varlıklarını kısmen veya tam olarak yitirmeleri veya kendiliklerinden bu tesisleri tasfiye etmeleri ve bu yüzden ilgililerine yardım yapamamaları durumunda, geçimlerini kendilerine bağlamış insanları hüsrana uğratmaları her zaman akla gelebilecek bir konu olduğu gibi, bunların o özel Kurumlarda geçmiş hizmet sürelerini Sosyal Sigortalar, Bağ-Kur veya Emekli Sandığı ile ilgili sürelere eklemek olanağı bulunmadığından, bu bakımdan da mağduriyetleri söz konusudur.

c) İptal konusu olan maddede sözü edilen kurumlar sandıklarının, Kurumlarında genel Müdürlük, Yönetim Kurulu Üyeliği ve benzeri görevlerde, en üst Devlet memuriyeti ücreti seviyesinin çok üstünde ücretler almış olanlara ödediği üstün düzeyde yaşlılık aylığına karşılık, öteki elemanlarına yetersiz ödemeler yaptığı ve hatta bu ikincilerin, 506 sayılı Kanun kapsamı içindekilerin sahip oldukları kimi sosyal güvenlik haklarından yararlanmadıkları gözönüne alınırsa, ortada bir Sosyal Adaletsizlikten de söz edilebilir. Ayrıca; Sosyal Sigortalar ve Emekli Sandığı kapsamına girenlerden, gerek gördükleri hizmetler ve gerek aylık ve ödenekleri itibari ile üst seviyedekilerle bu kurumların üst düzeydeki elemanları arasında emekli ve yaşlılık aylıkları bakımından ikinciler lehine yaratılmış büyük ayrıcalıkların Sosyal hayatta huzursuzluk da yaratması doğaldır.

Kanun koyucunun bu Sosyal Adaletsizlikleri ve huzursuzluk yaratacak öteki etkenleri ortadan kaldırması görevi gereğidir. İşte 1992 sayılı Kanunun iptal konusu kuralının amaçlarından biri de budur.

d) Memleketin Sosyal ve Ekonomik yaşamında önemli ve etkili bir çaba içinde bulunan Devlet, Özellikle 1961 Anayasa'sının yürürlüğe girmesinden sonra, çalışanların sosyal güvenlikleriyle yakından ilgilenmeyi ve Anayasa'nın 48. maddesiyle kendisine verilen ödev cümlesinden olarak, yetersiz ve dağınık sosyal güvenlik kurumlarını daha yaygın kapsamlı ve sosyal adaleti daha iyi sağlayıcı biçimde toplama konusunu politik amaçlarından saymıştır.

Bunun gerçekleşmesi için; Anayasa'nın 129. maddesi hükmünce, bir Devlet Planlama Teşkilâtı kurulacağı ve iktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmanın plana bağlanacağı, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esasların ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak önlemlerin özel kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. 30/9/1960 günlü, 91 sayılı Kanunla kurulan Devlet Planlama Teşkilâtı; memleketin ekonomik olanaklarını, insan gücünü ve doğal kaynaklarını saptadıktan sonra, sosyal ve iktisadî kalkınma hedeflerini göstermek, bu hedeflere varmak için uyulması gerekli kuralları ve önlemleri belirlemekle görevlendirmiştir. Planın korunması ve gerçekleştirilmesi bakımından izlenecek yasal yöntemler de 16/10/1962 günlü, 77 sayılı Kanunda gösterilmiştir. Devlet Planlama Teşkilâtınca hazırlanan 1963-1967, 1968-1972 ve 1973-1977 dönemleri beş yıllık kalkınma

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

planlarında, çalışanların sosyal güvenlik konulan programa bağlanmıştır. Örneğin; 3 üncü beş yıllık kalkınma planında şöyle denmektedir:

"Dağınık Sosyal Güvenlik kurumlarının, Banka ve Reasürans Şirketlerinin Sosyal Sigorta Sandıkları, Bağ-Kur, Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumunun birleştirilmesi amacı ile 3 üncü beş yıllık plan dönemi sonunda Sosyal Sigorta Teşkilatlarınca uygulanan Sigorta kollarında mevzuat ve standart yaklaşımları sağlanacaktır. Bu amaçla yapılacak çalışmalarda Çalışma Bakanlığı önderlik yapacaktır." (27 Kasım 1972 tarihli Resmî Gazete)

Görülüyorki Resmî veya özel sosyal güvenlik kurumlarının bugünkü dağınık, değişik ve elverişsiz durumu Devlet yönetimince Anayasal amaçlara uygun görülmemektedir. 1992 sayılı Kanunun ek 1. maddesi bu durumu giderici ön aşamalardan biri idi.

Bu konuda şu hususu da belirtmek yararlıdır ki, Bankalarda, Sigorta Şirketlerinde, Ticaret ve Sanayi Odalarında ve Borsalarda bir iş akü ile çalışanların sosyal güvenlik bakımından asli olarak Sosyal Sigortalar Kurumu ile ilgilendirilmeleri, kendi kurumlarının yardım sandıkları ile bağlantılarını sürdürmelerine engel de olamaz. Esasen 506 sayılı Kanunun 128. maddesi de bu nitelikte yardımlaşma sandıklarının kurulabilmesini öngörmektedir. Bunun ötesinde ek sosyal güvenlik kuruluşlarının ayrı kanunlarla kurulması da mümkündür. Nitekim bugün Emekli Sandığı sosyal güvencesine sahip Ordu mensupları aynı zamanda bir sosyal güvenlik kurumu olan ve kanunla kurulmuş bulunan Ordu Yardımlaşma Kurumuna da üyedirler. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 31/7/1970 günlü, 1327 sayılı Kanunla değişik 190. maddesinde de "Devlet Memurları Yardımlaşma Kurumu" adı altında bir müessesenin kurulması öngörülmüştür.

Yukarıdaki nedenlerle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa 1992 sayılı Kanunla eklenen 1. maddenin birinci fıkrasının iptaline ilişkin çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Başkan  
Kâni Vrana

Başkanvekili  
Şevket Müftügil

Üye  
Şekip Çopuroğlu

Üye  
Hasan Gürsel

### **KARŞIOY YAZISI**

Mahkememizin Esas: 1976/36, Karar: 1977/2 sayılı kararında Sayın Abdullah Üner tarafından yazılan karşıoy yazısına aynen katılıyorum.

Üye  
Halit ZARBUN

## **KARŞIOY GEREKÇESİ**

1992 sayılı Kanunun 3. maddesiyle, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa eklenen Ek 1. maddenin, Cumhurbaşkanlığı tarafından açılan dâva üzerine Anayasa Mahkemesince çoğunlukla iptaline karar verilmiştir.

Dâva konusu Ek 1. maddede, 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesinde yazılı bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar ve bunların teşkil ettikleri birliklerde halen çalışmakta olanlarla bu sandıklardan aylık ve gelir almakta olanların Sosyal Sigortalar Kurumuna devir edilmesini öngörmektedir.

16 Temmuz 1945 günlü, 4792 sayılı Kanunla iş hayatında türlü hallerine karşı ilgili Sigorta Kanunlarını uygulamak üzere Sosyal Sigortalar Kurumu vücuda getirilmiş ve çalışanların iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık, analık, malûllük, yaşlılık ve ölüm hallerinde yapılacak Sosyal Sigorta yardımları da 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanuniyle düzenlenip güvence altına alınmıştır.

Ancak; bu kanunun yürürlüğe girmesinden Önce bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Borsalarla bunların teşkil etmiş oldukları birliklerde çalışmakta olan personelin mallûlük, yaşlılık ve ölümlerinde, yardım yapmak üzere tesis veya dernek olarak kurulmuş bulunan sandıkların birer tesis haline getirilmeleri ve statülerinin de kanunda belirtilen süre içinde Çalışma Bakanlığınca onaylanması halinde varlıklarını geçici olarak sürdürebilecekleri de geçici 20. madde ile kabul edilmiş bulunmaktadır;

İçlerinde Merkez, Ziraat, iller, Emlâk ve Kredi Bankalarının da bulunduğu yedi kadar banka ve kurumların sandıkları 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun geçici 1. maddesiyle Emekli Sandığına devredilmiş, geri kalan 29 kadar banka ve kurumlara ait sandıklar ise anılan geçici 20. maddeye dayanarak varlıklarını bugüne kadar sürdürebilmişlerdir.

Onca şu hususu belirtmek gerekir ki; Kanunda bu sandıkların varlıklarının sürekliliği öngörülmemiş ancak geçici bir süre için faaliyette bulunabilecekleri kabul edilerek yasal durumları bu nedenle geçici 20. maddeye dayandırılmıştır.

Esas inceleme raporunda ayrıntılarıyla belirtildiğine göre, bu sandıkların durumları, yöneticilerinin yeteneklerine, gayret ve çalışmalarına bağlı bulunduğu Devlet Kuruluşları gibi devamlı ve kesin garantileri mevcut olmadığı gibi bağlı oldukları banka veya şirketlerin zarar etmeleri, malî durumlarının zayıflaması veya sarsılması gibi durumlarda sandık mensuplarının bütün sosyal güvenceleri tehlikeye girmiş olacaktır.

Yine esas inceleme raporundan anlaşıldığına göre; bu sandıkların ancak yüksek düzeydeki belirli ve sınırlı idarecilerine ve yönetim kurulu üyelerine büyük rakamlara ulaşan emekli aylığı, İkramiye ve tazminat sağladıkları halde sayılan 45.000 e yaklaşan (aileleriyle birlikte 200.000) az veya orta seviyede ücret alan personelin bu olanaklardan yeteri kadar yararlanamadıkları öne sürülmüştür.

Devlet Planlama Teşkilâtınca bu sandıklardan 11 tanesinde yapılan durum tespitinde; birbirlerinden çok farklı statüleri olduğu, uzun süredir malî yönden murakabe ve blançoları tetkik edilmediği ve aktüaryal hesaplarını yaptırmadıkları için gelecekleri konusunda da tereddütler duyulmuştur.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1971 Programı, Sh. 665) şu sözler yer almıştır : "506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesi ile bankalar, sigortalar ve reasürans şirketleri, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Borsalar ile bunların oluşturdukları yaklaşık 230.209 kişi sosyal güvenlikten yararlanmaktadır. Bu sandıkların malî durumları kanunda belirtildiği halde

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

1965 den beri bazı çalışmalar yapılmasına rağmen ilgili Bakanlıklarca müştereken kontrol edilmediği görülmektedir. Özellikle 1136 sayılı Kanunun sağladığı yeni hakların bu sandıklarca da aynen sağlanması gerektiği konusundaki hüküm karşısında bunların büyük bir çoğunluğunun bugün sağlık yardımları dışında munzam haklar sağlayan sandıklar olmaktan çıkmıştır."

Bütün bu hususlar ve bu konuda yapılan incelemeler Devlet Planlama Teşkilâtınca dikkate alınarak hazırlanan beşer yıllık kalkınma Planlarında; sosyal güvencelerini bu sandıklara bağlamış olan personelin bu haklarını daha sağlam ve devamlı güvence altına almak amacını güden bazı önerilerde bulunulmuş, bu öneriler Bakanlar Kurulunda görüşülüp benimsenmiş ve Büyük Millet Meclisince de onaylanmak suretiyle uyulması ve gerçekleştirilmesi gereken Devletin Sosyal Politikası haline gelmiştir. Örneğin :

1963-1967 Birinci Beş yıllık Kalkınma Planında; "... gelir dağılımındaki etkisi bakımından üzerinde durulacak konulardan birisi de yaygın bir sosyal güvenlik sistemi kurulmasıdır. Önümüzdeki onbeş yıl içinde bugünkü dağınık ve dar sosyal sigorta sistemi birleştirilecek ve aşamalı olarak genişletilerek yaygın bir sosyal güvenlik sistemi haline getirilecektir... Tüm sosyal güvenlik çalışmalarının bir elden yürütülmesi sağlanacaktır. Ancak sigortalıların özel yararları gözönünde bulundurulacaktır." (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963-1967, Sh. 110)

İkinci Beş Yıllık (1968-1972) Kalkınma Planında da; "Sosyal Sigorta ve sosyal hizmet kollarının bir sosyal güvenlik içinde yer almaları, bu iki tip hizmetin birbirini tamamlayıcı ve destekleyici olmaları bakımından gereklidir, ikinci Beş Yıllık Plan döneminde Sosyal Sigorta Kurumlarının ve sosyal hizmet kurumlarının önce kendi içlerinde birleşmesi, sonra bu iki tip hizmet kurumunun aralarında birliğe doğru gitmeleri sağlanacaktır." (Resmî Gazete 21 Ağustos 1967)

Üçüncü Beş Yıllık (1973-1977) Kalkınma Planında; "Dağınık sosyal güvenlik kurumlarının, banka ve reasürans şirketlerinin sosyal sigorta sandıkları, Bağ-Kur, Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumunun birleştirilmesi amacıyla Üçüncü Beş Yıllık Plan dönemi sonunda sosyal sigorta teşkilâtlarınca uygulanan sigorta kollarında mevzuat ve standart yaklaşımları sağlanacaktır. Bu amaçla yapılacak çalışmalarda Çalışma Bakanlığı Önderlik yapacaktır." (Resmî Gazete 27 Kasım 1972)

denilmektedir.

Bilindiği gibi uzun vadeli (beş yıllık) planlar, Anayasa'nın 129. maddesiyle 77 ve 91 sayılı Kanunlar gereğince; Devlet Planlama Teşkilâtı tarafından hazırlanıp Bakanlar Kurulunda kabul edildikten ve Büyük Millet Meclisince karara bağlandıktan sonra uygulama alanına konulan ve uyulması ve gerçekleşmesi gereken planlardır. Anayasa'nın 129. maddesinde belirtildiği üzere iktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmanın bu plana göre gerçekleştirilmesi ve bu planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin kanunla önlenmesi zorunludur.

Demek oluyor ki: Dağınık halde bulunan sosyal sigorta kurumlarının birleştirilmesi 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesiyle varlıklarını şimdiye kadar ancak geçici kaydiyle sürdürmüş olan sözkonusu bir kısım bankaların ve öteki kuruluşların sandıklarının da sosyal sigortalar kapsamı içine alınması kalkınma planları icabındandır.

Dâva konusu ek 1. madde ise bu planlardaki amacı gerçekleştirmeye yönelik ve bu sandıkların Sosyal Sigortalar bünyesi içine alınmasını öngören ve Anayasa'nın 129. maddesine uygun olduğu açıktır.

İki bankaya mensup sandık yöneticilerince birkaç profesörden alınıp gönderilmiş olan yazılı mütalâanın tersine, dâva konusu Ek 1. maddenin Anayasa'nın 36., 38., 39. ve 53. maddelerine aykırı

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

düştüğü hakkındaki görüş kanımızca-kabule değer bulunmamaktadır. Bilindiği gibi Anayasa'nın 36. maddesi mülkiyet ve miras hakları, 38. maddesi kamulaştırma, 39. maddesi Devletleştirmek ile ilgili ana ilkeleri kapsamaktadır. Oysa, dâva konusu Ek 1. maddenin kapsamı ve amacı; yukarıda açıklanan nedenlerle, mensuplarının sosyal güvenliklerini tehlikeden ve zararlardan korumak ve kurtarmak, onları devletin garantisi altında sürekli sosyal güvenliğe kavuşturmak için bu sandıkların Sosyal Sigortalar Kurumuna devretmekten ibarettir. Sosyal Sigortalar Kurumu, bu sandıkların yerine geçerek mensuplarına 506 sayılı Kanundaki bütün sosyal hakları ve yardımları sağlayacağından bu sandıkların varlıklarının da olduğu gibi Kuruma geçmesi tabii ve normaldir. Bu işlemin ne kamulaştırma ne de devletleştirme ile ilgisi bulunmadığı meydandadır.

Anayasa'nın 48. maddesinde de "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal Sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir." denilmektedir. Dava konusu ek 1. maddenin yukarıda açıklanan amacı gözönünde bulundurulursa Anayasa'nın bu maddesine aykırı düştüğü şöyle dursun, tersine bu maddenin amacı doğrultusunda hüküm getirdiği kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Anayasa'nın 53. maddesinin, dava konusu ek 1. madde ile çelişen bir yönü olmadığı da söylemeğe gerek yoktur.

Şurasını da gözden uzak tutmamak gerekirken; Millî gelirin yurttaşlar arasındaki dağılımında Adaletli davranılması, Anayasa'nın ve demokratik sosyal hukuk devletinin vazgeçilmez temel ilkelerindedir. Anayasa'nın 45. maddesinde ücretlerde adaletin sağlanması emredilmiştir. Benzeri işkollarında çalışanlardan aynı koşulları ve nitelikleri haiz kişilerden sınırlı sayıdaki bir bölümüne emsallerinden çok yüksek ücret, emekli aylığı, emekli ikramiyesi ve tazminat ödenmek suretiyle bunların imtiyazlı bir duruma getirilmeleri Anayasanın özü ve sözüyle bağdaşmadığı gibi bu gibi durumların toplumlarda huzursuzluklara yol açacağı da kuşkusuzdur.

Şu halde, yüksek seviyedeki bir kısım yöneticileriyle yönetim kurulu üyelerine emsallerininin çok üstünde menfaatler sağladığı öne sürülen bir kısım banka veya kuruluşların sandıkların sosyal sigortalar kurumuna devredilmesini öngören bu kanun hükmü, Anayasanın ve Kalkınma Planlarının hedeflerine uygun olduğu kadar sosyal huzursuzlukları da bertaraf edecek bir nitelik taşıdığı anlaşılmaktadır.

Bu sandıkların Sosyal Sigortalar Kurumuna devir şekillerinin ve aktüaryal hesaplarının nasıl yapılacağına tüzükte saptanacağını ilişkin hükme gelince : Bu sandıklara bağlı personelin aylıklarının, sandıkların borç ve alacakları ile aktüaryal hesaplarının detaylarıyla birlikte kanunda düzenlenmesine olanak olmadığı gibi esasen buna gerek de bulunmadığından bütün bu işlemlerin tüzüğe bırakılmış olması da normaldir. Anayasanın 107 maddesinde, "kanunun uygulanmasını göstermek veya kanunun emrettiği işleri belirtmek" amacıyla tüzük çıkarılabileceği açıkça belirtilmiştir. Dava konusu maddede yukarıda yazılı hesap ve işlemlerin yapılacak tüzükte belirtileceğinin emredilmesi Anayasanın bu hükmüne tamamen uygundur.

Şu noktayı da eklemek yerinde olurki : Kanunlarda bazı eksiklikler veya boşlukların bulunması o kanunun Anayasa hukuku bakımından iptaline neden olamayacağını söylemeye bile gerek yoktur.

Özetlemek gerekirse :

Varlıkları, kanun koyucusu tarafından esasen geçici bir madde ile geçici olarak kabul edilmiş olan bankalar ,sigorta ve reasürans şirketleri, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerin personeline yardım için kurulmuş olan sandıklardan büyük bir kısmının ancak yüksek seviyedeki idarecileri ile yönetim kurulu üyelerine emsalleri banka ve kuruluşlarında çok üstün ücret, emekli aylığı, emekli ikramiyesi ve tazminat sağladıkları halde diğer personellerini bu derecede gözetmedikleri, esasen bu sandıkların akıbetlerinin müesseselerinin malî durumlarına



**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

ve yöneticilerinin yetenek, çalışma ve tutumlarına bağlı bulunduğundan Devlet Kuruluşları gibi garantileri olmadığı ve bundan ötürü de sosyal güvenlik sisteminin "güvenlik ve devamlılık" ilkeleri ile bağdaşmadığı, bunlardan başka bu sandıkların malî durumlarının kanunun emrine rağmen ilgili Bakanlıklarca müştereken kontrol ve murakabe edilmediğinden tereddütler meydana geldiği öne sürülmüş ve bütünlüğünün korunması, sosyal kalkınmanın da bu planlara göre yürütülmesi Anayasanın emri olan birinci, ikinci ve üçüncü beşer yıllık kalkınma planlarında da, dağıntı halde bulunan bütün sigorta kurum ve sandıklarının birleştirilmesi öngörülmüş ve Anayasanın 41 maddesinde "Sosyal hayatın Adaletle uygun olarak düzenlenmesi", 42. maddesinde "çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanların korunması". 45. maddesinde de "ücretlerde Adaletin sağlanması" emredilmiş olmasına ve dava konusu ek 1. madde ile de içeriği bakımından yukarıda açıklandığı üzere kalkınma planlarının bu konudaki amaçlarına ve Anayasa'nın yukarıda beyan edilen ilkelerine uygun hükümler getirilmiş olmasına göre kanımızca dava konusu hükmün Anayasaya aykırı bir durumu bulunmamaktadır

Yukarıda yazılı nedenlerle çoğunlukla verilmiş olan iptal kararına katılmıyorum.

Üye

Abdullah Üner

### **KARŞIOY YAZISI**

Tasarının Cumhuriyet Senatosunda öncelik ve ivedilikle görüşülme işlemleri hakkında :

11/5/1976 günlü, 1992 sayılı tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesi için, Sosyal İşler Komisyon Başkanı tarafından Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına verilen önergeler, Senato Genel Kurulunun 17/5/1975 gününde olağanüstü yaptığı 74. birleşimde okunduktan sonra tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesi oylanıp kabul edilmiştir.

Komisyon Başkanınca verilen bu önergelerden : İlkinde öncelik isteğinin gerekçesi bulunmadığı, İkincisinde de ivedilik kararı verilmesi isteğinin herhangi bir nedene dayandırılmadığı, Senato tutanaklarından anlaşılmaktadır. Tasarının ivedilikle görüşülmesine karar veren Cumhuriyet Senatosunun, bu kararını hangi esaslı nedene dayandırmış olduğu da anlaşılamamaktadır. Çünkü, ivedilik önergesinin lehinde ve aleyhinde birer üyeye söz verme yöntemine başvurulmamıştır.

Oysa Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 45., 46., 47. ve 48. maddeleri hükümlerine göre bir tasarı veya teklifin, diğer işlerden önce ve ivedilikle görüşülmesine C. Senatosunca karar verilebilmesi için ilgililerin, öncelikle görüşülme isteklerinin gerekçeli olması, ivedilik kararı verilmesi hakkındaki isteklerinin ise esaslı bir nedene dayandırılması iktiza eder. Ve esaslı bir neden olmadıkça C. Senatosunca ivedilik kararı verilemez.

Demek oluyor ki, öncelik ve ivedilik kararı verilebilmesi için İçtüzük; gerekçenin ve esaslı bir nedenin bulunmasını ve bunların önergelerde belirtilmiş olmasını, Senatoca da ivedilik önergesinin lehinde ve aleyhinde birer üyeye söz verilerek görüşme açılmasını temel koşul olarak öngörmüş bulunmaktadır. İçtüzükteki bu koşullar ise bir tasarı veya teklifin sağlıklı olarak kanunlaşması bakımından önemli biçim kurallarındandır.

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

Gerekçesiz ve herhangi bir sebepten yoksun isteklere dayanarak tasarının, gündemdeki sırasından çıkarılıp kendisinden evvelki işlerin önüne geçirilmiş olması ve en az beş gün aralıkla iki kez müzakere edilmesi zorunluğuna uyulmadan bir kez müzakeresi ile yetinilmesi; içtüzüğün yukarıda açıklanan hükümlerine ve dolayısıyla Anayasa'nın 85. ve 92. maddelerine uygun düşmemiştir.

Bu nedenle dâva konusu madde hükmü, biçim yönünden Anayasa'ya aykırı görüldüğünden, iptal edilmelidir.

Üye

Ahmet Koçak

### **KARŞIOY YAZISI**

11/5/1976 günlü, 1992 sayılı Kanunun 3. maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa eklenen Ek : 1. maddenin biçim yönünden iptalini gerektiren nedenler şöyledir :

1- Sözü geçen Kanuna ilişkin Cumhuriyet Senatosu Sosyal İşler ve Bütçe ve Plân Komisyonları raporları 3/7/1975 gününde dağıtılmıştır. (C. Senatosu Tutanak Dergisi : Cilt 23, Birleşim 72, S. 52)

Bütçe ve Plân Komisyonu raporunda (Sosyal Güvenlik anlayışının getirdiği imkânlardan yararlanabilmeyi genişletecek Kanunî düzenlemeyi getiren işbu tasarının bu ileri mahiyetini gözeten komisyonumuz, tasarının genel kurulda öncelik ve ivedilikle görüşülmesi hususunda istemde bulunulmasını da karar altına almıştır.)

denilmektedir.

Sosyal İşler Komisyonu raporunda bu yolda bir öneriye yer verilmemiştir. (C. Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 23, Birleşim 74, Basma yazı, S. Sayısı 514)

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 45. maddesine göre Hükümet veya komisyon tarafından yazılı ve gerekçeli bir istek üzerine öncelik kararı verilebilir. Keza Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünün 46. maddesine göre de Hükümet, teklif sahibi yahut ilgili Komisyon ivedilik kararı isteyebilirler, ivedilik kararı verilebilmesi için C. Senatosunun kabul edeceği esaslı bir sebep olmalıdır.

Öncelik ve ivedilik yönteminin uygulanması için Bütçe ve Plân Komisyonu raporunda görülen gerekçe, hemen her kanun için öne sürülebilecek cinsten görüşler olup, bir tasarı veya teklifin ötekilerin önüne geçirilerek ve bir defalık görüşme yolu ile yasalaştırılmasını zorunlu kılacak nitelikte değildir .

Nitekim C. Senatosunun da bu gerekçeyi, söz konusu tasarının biran evvel kanunlaşması için yeterli görmediği anlaşılmaktadır. Şöyleki : C. Senatosu Genel Kurulunun 4/7/1975 günlü, 73. birleşiminde Bütçe ve Plân Komisyonu Başkanı sözü geçen tasarının gelen kâğıtlarından gündeme alınarak öncelik ve ivedilikle görüşülmesini isteyen bir önerge vermiş, yapılan itiraz üzerine önerge

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

oylanmayarak 5/7/1975 ten başlamak üzere tatil kararı verilmiştir: (C. Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 23, Birleşim 73, S. 149-150)

Millet Meclisinin başka bir kanun tasarısını görüşmek üzere 15/7/1975 gününde olağanüstü toplantıya çağırılması üzerine C. Senatosu da Anayasa gereği olarak toplanmış ve bu toplantının ilk birleşimi olan 74. Birleşimde Sosyal İşler Komisyonu Başkanı tarafından verilen ve hiç bir gerekçe gösterilmeyen öncelik ve ivedilik önermeleri kabul olunmuş ve tasarının görüşülmesi bu yöntemler içinde sürdürülerek yasalaştırılmıştır. (C. Senatosu Tutanak Dergisi : Cilt 23, Birleşim 74, S. 155 ve 166)

Görüldüğü gibi bu işlemdeki içtüzük bozulması iki yönde oluşmuştur;

a) İçtüzüğün yukarıda açıklanan 45. ve 46. maddelerine göre öncelik önerme hakkı Hükümete ve Komisyona, ivedilik önerme hakkı da Hükümete, teklif sahibine ve Komisyona tanınmış olup komisyon Başkanlarına bu konularda bir yetki verilmemiştir.

Bu işe ilişkin öncelik ve ivedilik önermesi ise, raporunda bu isteme yer veren Bütçe ve Plân Komisyonu Başkan tarafından değil, raporda böyle bir istekte bulunmayan ve bu yoldaki bir kararına tutanak dergisinde rastlanmayan Sosyal İşler Komisyonu Başkanı tarafından verilmiştir. İşleme konulmaması gereken bu önerenin oya sunulması suretiyle içtüzüğünün 45. ve 46. maddelerine aykırı hareket edilmiştir.

b) Öncelik ve ivedilik yöntemlerinin uygulanmasının zorunluluğunu belirten hiç bir neden göstermeyen sözü geçen önermelerin, İçtüzüğün 45. ve 46. maddeleri karşısında, bu yönden de işleme konulmaması gerekirdi.

Kanunların, içtüzüklerin olağan kuralları içerisinde görüşülerek yasalaşmaları, sağlıklarının en başta gelen koşuludur. Ancak zorunlu sebeplerle ve yöntemine uygun biçimde alınan kararlarla bu kurala bazı istisnalar tanınmıştır. Öncelik ve ivedilik yöntemleri bu nitelikteki istisnaî kurallardır. Bu yöntemlerin, zorunlu nedenler olmadan ve içtüzükte belli edilen esaslara uyulmadan uygulanmasının, ilgili yasaların sağlığını bozacağından kuşku edilemez.

Anayasa Mahkemesinin 17/10/1972 günlü, 1972/16-49 sayılı, 26.3.1974 günlü, 1973/32-1974/11 sayılı kararlarına ilişkin karşıoy yazılarımda konuya ilişkin daha geniş açıklamalar yapılmıştır. (Resmî Gazete'ler : 1/3/1973, Sayı : 14463, S. 252 - 253; 21/6/1974, Sayı 14922, S. 8 - 9)

Bu nedenlerle İçtüzüğün, yasaların sağlığına ilişkin hükümlerine ve dolayısıyla Anayasa'nın 85. maddesi kuralına aykırı biçimde yasalaşmış bulunan sözü geçen kanun hükmünün iptaline karar verilmelidir.

2- Sözü geçen tasarının C. Senatosunda değişikliğe uğraması ve Millet Meclisince de bu değişikliğin benimsenmemesi sonucu olarak iş Karma Komisyona gönderilmiştir. Komisyon, C. Senatosu metnini benimsiyerek raporunu Millet Meclisi Genel Kuruluna sunmuştur.

Anayasa'nın 92. maddesinin beşinci fıkrasına göre bu gibi hallerde Millet Meclisi, Karma Komisyonunca, C. Senatosunca veya daha önce kendisince hazırlanmış olan metinlerden birisini olduğu gibi kabul etmek zorundadır, yani üç metinden birisini, (olayda Karma Komisyon metni ile C. Senatosu metni aynı olduğundan iki metinden birisini) seçme durumundadır. Buna göre bütün metinlerin eşit koşullar altında Meclisin onayına sunulması zorunludur. Bu sonucu sağlamanın yolu da her üç metnin (olayda her iki metnin) aynı anda Meclisin seçmesine sunulmasıdır.

**Esas Sayısı:1976/36**

**Karar sayısı:1977/2**

Halbuki Millet Meclisi Genel Kurulunun 11/5/1976 günlü, 99. Birleşiminde ilk Önce Karma Komisyon metni oya sunulmuş, kabul edilmeyince, C. Senatosu metni aynı olduğuna göre ayrıca oya sunulmasına gerek görülmeyerek Millet Meclisi metni tekrar okutulup oylamaya sunulmuş ve sonuçta bu metnin kabul edildiği Millet Meclisine duyurulmuştur.

Görüldüğü gibi Karma Komisyonca ve C. Senatosunca hazırlanan ve birbirinin aynı olan metin ile Millet Meclisince hazırlanan metin aynı anda seçme oyuna sunulmamak suretiyle eşit ortam ve koşul sağlanmamak suretiyle Anayasanın 92. maddesinin beşinci fıkrasına aykırılık yaratılmıştır.

2/7/1974 günlü, 1974/19-31 sayılı Anayasa Mahkemesi kararına ilişkin karşıoy yazımda bu konuda daha geniş açıklamalar yapılmıştır. (Resmî Gazete : 12/7/1974, Sayı: 14943, S. 9-12)

Söz konusu hükmün bu nedenle de iptaline karar verilmelidir. Kararın ilgili bölümlerine, yukarıki açıklamalarda belirtilen görüşlerle karşıyım.

Üye

Muhittin Gürün