

**Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun bâzı maddelerinin değiştirilmesine dair kanun lâyihası ve Muvakkat Encümen mazbatasası (1/17)**

T. C.

*Başvekâlet*

*Kanunlar ve Kararlar*

*Tetkik Dairesi*

*Sayı : 71/2566, 6/1890*

14 . VI . 1954

**Büyük Millet Meclisi Yüksek Reisliğine**

5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun bâzı maddelerinin değiştirilmesi hakkında Maliye Vekâletince hazırlanan ve İcra Vekilleri Heyetince 10 . VI 1954 tarihinde Yüksek Meclise sunulması kararlaştırılan kanun lâyihasının esbabı mucibesıyla birlikte sunulmuş olduğunı saygılarımla arz ederim.

**Başvekil**

**A. Menderes**

**ESBABI MUCİBE**

1683 sayılı Askerî ve Mülki Tekaüt Kanunu hükümlerine göre, 25 fiilî hizmet yılını dolduranların arzuları üzerine ve 65 yaşını bitirenlerin de dairelerince re'sen tekaüde sevkedilmeleri kabul edilmiş ve bu kanunda âmme hizmeti ifa eden memurlar arasında, tekaütlük bakımından, bir tefrik ve istisnai muamele yapılmamıştı.

5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda ise;

- Fiilî hizmet müddetleri 30 yılı ve yaşları 55 i doldurmuş olanların istekleri üzerine,
- 30 hizmet senesini bitirmiş olanlarla hizmet müddetleri ne olursa olsun 60 yaşını doldurmuş bulunanların kurumlarınca re'sen,

Emekliye ayrılacakları kabul edilmiş ve ancak;

Divanı Muhasebat, Devlet Şûrası, Temyiz Mahkemesi Reis ve âzaları ile Divanı Muhasebat Müddeiumumisi, Başkanın sözcüsü, Cumhuriyet Başmüddeiumumisi, Üniversite Ordinaryüs Profesör ve profesörleri, seçilmiş belediye reisleri, vilâyetlerin daimî komisyon âzalarından 30 hizmet yılını tamamlamış olanlar bu hükümden istisna edilerek bunların 30 hizmet yılını bitirmiş olmalarına rağmen diğer memurlar gibi tekaüde sevkedilebilmeleri imkânı kaldırılmış ve hattâ asgari yaş haddi de 65 olarak tesbit edilmiştir.

Son olarak; esaslı ve devamlı bir âmme hizmetinin ifasını teminen 30 hizmet yılını 25 seneye indiren 6122 sayılı Kanunda da bu istisna aynen muhafaza edilmiştir.

Gerek 5434 sayılı ve gerekse 6122 sayılı kanunların mucip sebepleri arasında bu farklı ve istisnai muamelenin tatmin edici bir izahına raslanamamıştır.

**Hulâsaten;** bugün mer'i olan tekaütlük hükümlerine göre, 25 fiilî hizmet yılını dolduran memurlardan, hâkimler de dâhil olmak üzere, vazifelerinde gerekli faaliyet ve muvaffakiyeti gösteremedikleri için artık kendilerinden istifade edilemeyecekleri anlaşılanların kurumlarınca (Dairelerince) re'sen tekaüde sevk edilmeleri, mümkün bulunduğu halde, yukarda mahiyetleri izah edilen müessese mensularından aynı duruma düşenlerin bu muameleye tâbi tutulmaları imkân-sız bir hale girmiştir.

Asılolan âmme hizmetinin mükemmel bir şekilde ifası olduğuna göre, kendilerine mevdu vazifeyi ifa edemez bir hale düşen memurlardan 25 hizmet yılını dolduranların emekliye sevk edilerek yerlerine bu hizmetin ifasına elverişli vasıfları haiz olanların alınmaları ve bu suretle âmme hizmetinin daha rasyonel tarzda ifası temin edilmek istenirken, vaz'edilmiş bulunan bu ana prensip muvacehesinde yukarıda sayılan mahdud zümrenin emeklilik bakımından istisnai bir muamele-ye tâbi tutulmalarının izahı güçtür. Zira; âmme hizmetinin aksaması hususunda diğer memurlar için vârit olan mahzurların hepsi tamamen bunlar için de mevcut bulunmaktadır.

Vâzı kanunumuz, âmme hizmetinin ifasını, Devletle memur arasındaki akdi bir münasebete irca ettiğinden, ne Teşkilâtı Esasiye ve ne de memurların statüsünü tanzim eden diğer hususî teşkilât kanunlarında tekaütlüğe ait istisnai hükümler vaz'etmiyerek, memur ve hâkimlere tanınmış olan bâzı hak ve teminatla, tekaütlük muamelesi arasında bir münasebet görmemiştir.

Bu daire ve müesseselerde kanunun aradığı teminat, her şeyden evvel bu vazifenin her türlü müdahale ve tesirden azade olarak ifası, ve bizzat kanun hükümleri ile kendi vicdanlarından ibaret olup yoksa bir memurun, bir hâkimin bütün aczine ve kabiliyetsizliğine rağmen muayyen bir yaşa kadar mecburen vazifesinde alıkonulması mânasında değildir.

Bilhassa, aynı statüye tâbi ve teminata sahip olanlar arasında emeklilik bakımından bir fark yaratmanın âmme hizmetini aksatacağı inkâr kabul etmez bir hakikattir.

Tatbik edilen bu istisnai muamele, Devlet hizmetinin rasyonel ve radikal bir tarzda işlemesine mâni olduğu gibi aynı kadro içinde bu vazifeyi daha mükemmel yerine getirecek olanların tâyin ve terfilerine de sed çekmekte ve bunların hizmet enerjilerini kırmaktadır.

Binaenaleyh; bu istisnai muameleler sebebiyle aksıyan âmme hizmetini yoluna koyma düşüncesiyle bu lâyiha hazırlanmış bulunmaktadır. Yapılan değişiklik esaslarına gelince;

Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 39 ncu maddesinin b fıkrası tadille, bu fıkrada istisna edilmiş olan memurlardan 25 hizmet yılını doldurmuş olanların da lüzumu halinde diğer memurlar gibi emekliye sevk edilebilmeleri temin edilmiş ve 40 ncu maddenin birinci fıkrasında yapılan değişiklik ile ise hizmet müddetleri ne olursa olsun 60 yaşını doldurmuş bulunanlardan hizmetlerinden istifade imkânı kalmıyanların diğer memurlar gibi kurumlarınca re'sen emekliye sevk edilebilecekleri kabul edilmiş ve ancak hizmetlerinden istifade mümkün olanların 65 yaşını doldurduktan sonra dahi muayyen bir müddet daha vazifelerinde devamı imkânı muhafaza edilmiş bulunmaktadır.

T. B. M. M.

Muvakkat Encümen

Esas No. 1/17

Karar No. 2

18 . VI . 1954

Yüksek Reisliğe

Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair kanun lâyihası Umumi Heyetin 14 . VI . 1954 tarihli 8 nci İnikadında kurulması kabul edilen Dahiliye, Adliye, Maarif, Maliye ve Bütçe encümenlerinden seçilen üçer âzadan mürekkep Muvakkat Encümenimize havale edilmekle Başvekil, Adliye ve Maarif vekilleri hazır oldukları halde tetkik ve müzakere edildi.

Kanun lâyihası; bir kısım memurlara ait statünün değiştirilmesi ve memurların âmme hizmeti görmelerinden mütevellit haklarından, emeklilik maaşına istihkak hakkının, hizmet müddeti ve yaş haddi ölçülerinin, memurlara tatbik edilen umumi kaidelere irdedir.

Memurun hizmete alınması ve hizmetten çıkarılması hususundaki hukuki tasarrufların kaynağı, memurun tâbi olduğu kaideler topluluğu demek olan (Memur statüsüdür) ve memurun hizmet dolayısıyla âmme idaresi teşkilâtına bağlılığında akdî bir mahiyetten ziyade statutair bir hukuki irtibat mevcut olduğundan statü değişikliklerinde kaide, statünün memura temin ettiği ve bu suretle statü değişikliğine kadar iktisabettiği sübjektif hakların ihlâl edilmemesinden ibarettir. Bu bakımdan statü ile iktisabedilmiş hak ile, intizar edilen haklar farkına bilhassa dikkat etmek lâzımdır, ki; emeklilik muntazar haklar mahiyetindedir. Türkiye'de memur statüsü; memurun hizmete giriş, hizmette müspet ve menfi vecibeleri ve mükellefiyetleri ve hizmet ifası ve hizmete bağlılık yüzünden temin edilen menfaatlere ve hizmetten çıkma ve çıkarılma kaidelerinin heyeti umumiyesidir. Emeklilik, esas itibariyle bir (hizmetten çıkma ve çıkarılma) olduğu gibi, emekli maaşı da memura faal hizmet yıllarının gayri-faal yıllar için temin ettiği malî menfaatten ibarettir ve bu menfaatin devam ve intikali hususu, kanununda yazılı şartlara bağlı bir nevi hayat ve geçim sigortasıdır ve bu menfaat Türkiye'de hususi kanunla İktisadi Devlet Teşek-

külü mahiyetinde kurulmuş bulunan Emekli Sandığı marifetiyle temin edilmiştir. Muhtemelen Emekli Sandığı müessesesinin de bir Devlet müessesesi oluşundandır ki, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununda memurun Sandıkla olan alâka ve münasebetlerine dair hükümleri yanında memurun hizmet ve teşkilât ile olan alâka, irtibat ve münasebetlerine dair hükümlere yer verilmiş bulunmaktadır.

İşte bu yüzdendir ki; gaye ve maksat bakımından memurun âmme hizmeti ve âmme hizmeti teşkilâtıyla alâka ve irtibatına dair değişikliklerin bir kısmı Emekli Sandığı Kanununda değişiklikler yapılmak suretiyle temin ve tahakkuk ettirilmektedir.

Kanun lâyihasının müzakeresinde derpiş ve derhatır edileceği tabii olan bu mahiyet mülâhazalarından sonra lâyihanın memur hukuku sahasında getirdiği yeni hükümleri arz edelim.

Bilindiği gibi 5434 sayılı Kanunun 39 ncu maddesinin (B) fıkrasıyla «eylemlî sürelerin 30 yılı ve yaşları 55 i doldurmuş olanların istekleri veya kurumlarınca re'sen»

Emekliye sevkedilebileceklerini tesbit eyledikten sonra aynı maddenin (C) fıkrasıyla «40 ncu maddede yazılı görevler için karşılığında gösterilen yaşları doldurmaları üzerine kurumlarınca re'sen» emekliye sevkedileceklerini, (B) fıkrasına nazaran bir istisnai hal olarak tesbit ve bu suretle eylemlî hizmet süresinin hiç nazara alınmaksızın yalnız yaş haddiyle muayyen emekliliğe tâbi bir memur kategorisi ihdas etmiştir. 4343 sayılı Kanunun 40 ncu maddesiyle zikredilen, teklif ve müzakere edilmekte olan bu kanun lâyihasıyla alâkalı memuriyetler ise :

a) Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay Başkan ve üyeleri, Cumhuriyet Başsavcısı, Başkanun Sözcüsü ve Sayıştay Savcısı 65 yaşını doldurmalarında,

b) Üniversite profesörleri 65 yaşını doldurmalarındandır.

5434 sayılı Kanunun (b) fıkrası, (6122) numaralı Kanunla tadil edilerek 30 yıllık devamlı hizmet müddeti, 25 yıla indirilirken (c) fıkrası delâletleriyle 40 nci maddeye temas edilmediği için umumiyetle memurların 30 yıllık hizmet müddeti 25 yıla indirilmesi sırasında da bu memuriyetler tekaüde sevk bakımından hizmet müddetiyle değil, yalnız yaş haddiyle ipka edilmişti.

Şimdi bu kanunla bu hizmetlerde de emekliye sevk bakımından yaş haddi terk edilerek hizmet müddeti kıstasının ihtiyaca daha uygun olacağı derpiş edilmiş bulunmaktadır.

Şu halde, mevzu üniversite profesörleriyle yüksek hesap, idare ve adliye mahkemelerimizin yüksek hâkimlerinin de diğer kaza kademelerinde vazife gören hâkimler misillü 25 yıllık bir hizmet müddetinden sonra re'sen emekliye sevk hükmünün tesisinden ibarettir.

Neden 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununun tedvini sırasında 39 ncu maddenin (b) fıkrasıyla kabul edilen 30 sene hizmet müddetinden 40 nci madde ile bâzı istisnalar kabul edilmiştir.

Bu bir memleket ve hizmet zarureti mi yoksa, bâzı yabancı memleketlerde bulunabilecek misallere imtisal mi idi?

Hükümet gerekçesinde, vuzulsuzluğuna ve kifayetsizliğine işaret edilen işte bu istisnanın tesisine dair mucip sebep kifayetsizliğidir.

Bugü Türkiye Cumhuriyeti Devletinin X ncu devre Millet Meclisine iştirak eden mebuslar, hem bu tesisin esbabı mucibesini aramak, hem de bu tesisin tatbikatta müşahede edilen fayda ve zararlarını düşünmek ve hizmet dolayısıyla Türk cemiyetine zararlı tatbikat ve istimalini her halde tashih ve bertaraf etmekle vazifelidir.

Hiç tereddüt edilmez ki, idare hukuku muvacehesinde ve Türk müspet hukukunda hâkim ve her derecede hâkim tâyin ve intihap usulleri ne olursa olsun Devlet ve idare kadroları içinde bir âmme hizmeti görmeleri bakımından memurdur. Zaman zaman memur dışı bir sınıf telâkkisinin Anayasamızdaki bâzı maddelerin, Anayasanın terkibi ve maddelerin birbirine takribi suretiyle mütalâası ihmal edilerek müferit maddelerin imali suretiyle, hâkimlerin

diğer memurlarda tesadüf edilmeyen imtiyazlarla tehziz edildiği de görülmüştür. Fakat gitgide, halk, hizmet ve memur anlayışındaki vuzuh, Anayasamızın kazaya, kaza konfesyonuna tanınmış olduğu istiklâl ile, (kadı) nın - hâkimin - istiklâlinin madde ve mahiyet itibariyle ayrı şeyler olduğu anlaşılmış ve bu anlayış 5434 sayılı Kanunun (b) fıkrasının tadili sırasındaki müzakerelerle müspet hukuk sahamızda müdevvenatımızla tayit edilmiştir.

Türk Üniversite Kanunu bu müesseseye bir ilmî, idari muhtariyet tanımak suretiyle üniversite teşkilâtımızda bir hizmet ademi merkeziyeti tesis etmiştir.

Bu tesis yine teşriî organın iradesiyle yapılmıştır ve nitekim bugün üniversitelerimizin pek memnunlukla telâkki etmedikleri malî muhtariyet verilmemiştir ve bu malî murakabe kendilerinin hiç değilse idari murakabelerine hattâ ilim yapma ve ilim arama faaliyetlerini takip suretiyle ilmî muhtariyetleriyle de meşgul olmak fırsatını vermektedir.

Şu halde, vâzı kanun, teşriî organı, kendi tasarrufıyla tesis ettiği, hukuki vaziyeti, tatbikat ve istimalden mülhem olarak, zararlılığının devamına her halde müsaade etmemek ve ihtiyaca uydurmak üzere değiştirilmesi, bilhassa, kuvvetlerin birleştirilmesi prensipleriyle kurulmuş ve millî iradenin en yüksek izhar ve istimal salâhiyetiyle mücehhez bir Millet Meclisinin müesses hukukundandır.

Kaldı ki, Emekli Sandığının 40 nci maddesiyle tesis edilmiş istisnalar, hususi kanunlara muzaf ve mâtuf olarak tesis edildiğine dair ne bir hüküm ne de bir esbabı mucibe mevcut olmadığına göre, aynı maddenin tadili sırasında da hususi kanunların maksat ve muhtevasiyle takyide ihtiyaç ve zaruret yoktur.

Lâyihanın (1 nci) maddesinin (son) fıkrasındaki emekliye sevk kararının katiyeti hiçbir kaza yoluna gidilemeyeceği hükmü, yeni bir hüküm değildir. Bu hüküm evvelâ 5434 sayılı Kanunun 39 ncu maddesinin (b) fıkrasının tatbiki suretiyle idari tasarruf ve kararların idari kaza mercilerinde, mâruz kaldığı anlayış, dolayısıyla ve binnetice iptal kararlarının çoğalması yüzünden Hükümetin Meclisten istediği tefsir talebiyle; ve daha sonra da (b) fıkrasının tadili hakkındaki (6122) sayılı Kanunla tesis edilmiş bulunmaktadır.

Bu itibarla 5434 sayılı Kanunun (b) fıkrasını tadil eden (6122) sayılı Kanuna ek mahiyette olan bu kanun münasebetiyle komisyonumuz; idarenin, kazai murakabenin dışında bırakılabilecek bu neviden tasarrufları olatacağını, lâyihanın bu maddesini kabul suretiyle bir kere daha teyid etmiştir.

Netice :

Bu kanun tasarısı bir tasfiye kanunu mahiyetinde değildir. Nitekim emeklilik müddetini 30 yıldan 25 yıla indiren ve bu suretle çok daha geniş memur kitlesini alâkadar eden (6122) sayılı Tadil Kanunu da bir Tasfiye Kanunu olmamış, hizmeti kifayetsizliklerden vikaye yolunda istimal edilmiştir. Elbette hizmet, kusur ve kifayetsizliklerine 25 yıldan aşağı hallerde de tesadüf edilebilir. Bu endişenin bertaraf edilmesi yolları, daha cezri kanunlar mevzuudur.

Bu kanun geniş memur kitlesine yeni endişeler getirmemekte, suç ve ceza sahasındaki memur musavatını, hizmetin istilzam ve müsaadesi nispetinde emeklilik hukuku sahasında da tesis

etmektedir ve âmme hizmetinin ifasındaki tekâsül, şahsi ve zararlı takdir ve anlayışlara masu niyet sahası bırakmamaktır.

Hükümetin teklifi, yine Hükümetin komisyonumuzda verdiği mütemmim izahlar ve bu raporda mâruz hukuk, kanun ve ihtiyaç anlayışı içinde müzakeresi neticesinde aynen kabul edilmiştir.

takdimen ve müstacelen görüşülmesi encümenimizce kabul edilmiştir.

Umumi Heyetin yüksek tasviplerine arz edilmek üzere Riyasete sunulur.

Muvakkat En. Reisi M. Muharriri

Balıkesir

Çoruh

H. İmre

Y. Gümüşel

Kâtip

Ankara

Antalya

Balıkesir

Â. Temuçin

E. Karan

Y. Pelvan

Bursa

İzmir

Kayseri

A. Erozan

Â. Güngören

H. Kurlan

Kocaeli

Niğde

Ordu

S. Dinçer

A. N. Kadioğlu

F. Boztepe

## HÜKÜMETİN TEKLİFİ

5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun bâzı maddelerinin değiştirilmesine dair kanun lâyihası

MADDE 1. — 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 6122 sayılı Kanunla değişen 39 ncu maddesinin b fıkrası aşağıda yazılı şekilde değiştirilmiştir :

b) Fiilî hizmet müddeti 25 yılı doldurmuş olanların istekleri üzerine;

Seçilmiş belediye reisleri ve vilâyetlerin daimî komisyon âzaları hariç olmak üzere, 25 hizmet yılını tamamlamış olanlar kurumlarınca lüzum görüldüğünde yaş kaydı aranmaksızın re'sen,

Ceza bakımından takibat veya muhakemeleri yapılmakta olanlardan bu durumda bulunanların istekleri takibat veya muhakemeleri sonuna bırakılır.

Subay ve askerî memurlarla gedikli subay ve gedikli erbaşların harbe hazırlık devresinde istekleriyle emekliye ayrılma muameleleri, durumun aydınlanmasına ve tehlikenin geçmesine kadar geri bırakılabilir. Bu devrenin başladığı ve bittiği tarihler İcra Vekilleri Heyetince tesbit edilir.

Subay ve askerî memurlardan, subay ve askerî memur olduktan sonra veya askerî memur olmazdan evvel öğrenci sıfatıyla yabancı memleketlerde tahsil veya stajda bulunarak avdet edenler, masraflarını kendi taraflarından ödenmiş ise tahsil veya staja gidiş ve dönüş tarihleri arasında geçen müddet kadar, Devlet tarafından ödenmiş ise bu müddetin iki misli kadar yukarıda yazılı 25 yıl fiilî hizmetten ayrıca hizmet etmedikçe emekliye ayrılmalarını istiyemezler.

Bu fıkra hükümlerine göre re'sen emekliye sevk edilenler hakkındaki kararlar katîdir. Bu kararlar aleyhine hiçbir suretle kaza mercileri-

ne başvurulamaz.

MADDE 2. — Aynı kanunun 40 ncu maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir :

« İştirakçi veya tevdiatçıların; vazifeleriyle ilgilerinin kesilmesini gerektiren yaş haddi 65 yaşını doldurdukları tarihtir. 43 ncu maddede yazılı olanlar dışında, hizmet müddetleri ne olursa olsun (60) yaşını dolduranlar hakkında da kurumlarınca yaş haddi uygulanabilir. Bu vazifelere (65) yaşını dolduranların açıktan veya naklen tâyinleri caiz değildir.

MADDE 3. — Bu kanun neşri tarihinde meriyete girer.

MADDE 4. — Bu kanunun icrasına, İcra Vekilleri Heyeti memurdur.

<b>Başvekil</b>	<b>Devlet Vekili ve</b>
<i>A. Menderes</i>	<b>Başvekil Yardımcısı</b>
	<i>F. R. Zorlu</i>
<b>Devlet Vekili</b>	<b>Devlet Vekili</b>
<i>M. Sarol</i>	<i>O. Kapanı</i>
<b>Adliye Vekili</b>	<b>Millî Müdafaa Vekili</b>
<i>O. Ş. Çiçekdağ</i>	<i>E. Menderes</i>
<b>Dahiliye Vekili</b>	<b>Hariciye Vekili</b>
<i>N. Gedik</i>	<i>F. Köprülü</i>
<b>Maliye Vekili</b>	<b>Maarif Vekili</b>
<i>H. Polatkan</i>	<i>C. Yardımcı</i>
<b>Nafia Vekili</b>	<b>İktisat ve Ticaret Vekili</b>
	<i>S. Yırcalı</i>
<b>Sih. ve İç. Mv. Vekili</b>	<b>G. ve İnhisarlar Vekili</b>
	<i>E. Kalafat</i>
<b>Ziraat Vekili</b>	<b>Münakalât Vekili</b>
<i>N. Ökmen</i>	<i>M. Çavuşoğlu</i>
<b>Çalışma Vekili</b>	<b>İşletmeler Vekili</b>
<i>H. Erkmen</i>	<i>F. Çelikbaş</i>