

Meclis Üyelerinin Aylık ve Diğer Ödenekleri

*Dr. Fahri Bakırcı**

Bu makalenin amacı, Osmanlı Devletinden günümüze yasama organı olarak görev yapan meclislerde görev yapan yasama organı üyelerinin aldıkları aylık ve diğer ödeneklerin ortak bir araçla ölçülmesidir. Bu yöntemle bir taraftan dönemler arasında karşılaştırma yapılmasına olanak sağlanmış, diğer taraftan, zaman içinde bu ödemelerin miktarlarının reel olarak hangi yönde değiştiği açıklanmış olacaktır. Ancak burada bir noktayı açıklığa kavuşturmakta yarar vardır. Yasama organı üyelerinin özlük hakları sadece aldıkları aylık ve ödeneklerle sınırlı değildir. Yasama organı üyelerinin sosyal güvenlik hakları ve diğer sosyal hakları da özlük hakları içindedir. Dolayısıyla yasama organı üyelerinin özlük haklarının, reel olarak bir ilerleme ya da gerileme içinde olduğunu söyleyebilmek için, sosyal güvenlik ve diğer sosyal haklarının da kapsama alınması gerekir. Ancak bu tür bir incelemenin, bu makalenin hacmini fazlaca genişleteceği düşünülmüştür. Bu nedenle burada sadece yasama organı üyelerinin aylık ve diğer ödenekleri incelenmiştir. Dolayısıyla bu makale incelenirken, belirtilen noktanın gözden uzak tutulmaması gerekir.

Bu makale temel olarak iki ana dönemi incelemektedir: Osmanlı Dönemi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Dönemi. Bu ana dönemler kendi içlerinde alt

* *Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, İçişleri Komisyonu Uzmanı.*
e-posta: fahribakirci@yahoo.com

¹ Burada "Meclis" kavramının kullanılmış olmasının nedeni, incelenecek olan dönemler içinde, yasama organı olarak görev yapan kurumların hepsinde sadece bu sözcüğün ortak olmasıdır: Meclisi Umumi (Heyeti Ayan + Heyeti Mebusan, Büyük Millet Meclisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi (Sadece Meclis ya da Millet Meclisi + Cumhuriyet Senatosu).

dönemlere ayrılmaktadır. Bu alt dönemlerin belirlenmesinde, anayasalarda yapılan değişiklikler ya da yeni anayasal dönemler belirleyicidir. Ancak yeni bir anayasa yapılmaya ya da anayasada değişiklikler olmasa da, kimi yasal değişiklikler tutarlarda önemli değişikliklere yol açmıştır. Bazen Anayasa Mahkemesi (AYM) Kararları da belirli yasal düzenlemeleri iptal ederek uygulamanın değişmesine neden olmaktadır. Bu nedenle alt dönemler belirlenirken, aylık ve ödenekler bakımından dönüm noktası sayılabilecek yasal değişiklikler ve AYM kararları göz önünde bulundurulacaktır.

1. Osmanlı Dönemi: Kurumsal Yapı

Osmanlı Devletinin ilk Anayasası olan 1876 Anayasasından, 1921 tarihindeki Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Anayasasına kadar geçen dönem içinde milletvekili maaşları ve diğer ödenekleri çeşitli değişikliklere uğramıştır. Ancak bu dönemdeki değişikliklerin anlaşılması için söz konusu dönemdeki siyasal sistemin yapısına ana hatlarıyla göz atmakta yarar vardır.

1876 Anayasası (*Kanuni Esasi*), bir meşrutî monarşi öngörmüştür. Başta, kutsal nitelikli olan ve sorumluluk taşımayan bir padişah bulunmaktadır. 23 Aralık 1876 tarihli Kanuni Esasi'nin bu konuyu düzenleyen 5. maddesine göre, “*Zatı hazireti Padişahinin nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldur.*”² Kanuni Esasi'nin 7, 27 ve 30 uncu maddelerine göre, sorumluluğa sahip Bakanlar Kurulu (*Vükelayı Devlet*), Padişah tarafından atanmakta ve Kurul üyelerinin görevlerine yine Padişah tarafından son verilmektedir.³ Konumuzu ilgilendiren meclis üyeliği ise, Kanuni Esasi'nin 42-80. maddelerinde düzenlenmiştir.⁴ Söz konusu maddelere göre, *Meclisi Umumi*⁵, *Meclisi Ayan* ve *Meclisi Mebusan*'dan oluşmaktadır. Böylece Osmanlı tarihinde ilk kez genel seçim ilkesi kabul edilmiş ve iki meclisli bir parlamento kurulmuştur.⁶ Düzenlemelere göre, Heyet-i Mebusan'ın üyeleri seçimle işbaşına gelmekte, Heyet-i Ayan'ın üyeleri ise doğrudan padişah tarafından atanmaktadır. Kanuni Esasi'nin 65. maddesine göre, “*Heyeti Mebusanın miktarı azası tebai Osmaniyeden her elli bin nüfus zükurda bir nefer olmak itibarıyla tertip*

² Suna Kili, Şeref Gözübüyük, Türk Anayasa Metinleri: Senedi İttifaktan Günümüze, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1985, s. 31.

³ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 32-34.

⁴ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 35-40.

⁵ Meclisi Umumi tam bir yasama yetkisine sahip değildir. Üyeler her konuda yasa önerememekte; öneri yapmak için padişahın izni aranmakta; izin çıksa bile önerinin görüşmelere konu olabilmesi için Şurayı Devlet incelemesi aranmakta; kabul edilen bir yasanın yürürlüğe girebilmesi için padişahın onayı gerekmektedir. (Bkz. Cem Eroğul, *Anatüzeeye Giriş*, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2004, s. 222-223.)

⁶ Tanık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Gelişmeler (1876-1938): Kanun-i Esasi ve Meşrutiyet Dönemi*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003, s. 10.

olunur.” *Talimatı Muvakkate* adı verilen bir belgede yapılan hesaplama göre, Meclisi Mebusan’ın, seçilmesi gereken üye sayısı 130 olmasına rağmen, ilk yılda⁷ 116 mebus Meclisi Mebusan’da görev almıştır. Kanuni Esasiye göre, Meclisi Ayanın üye sayısı, Meclisi Mebusan’ın üye sayısının üçte birini aşamayacaktır. 1877 yılında Meclisi Ayanın ortalama üye sayısı 33 olmuştur. Her iki meclisin toplam üye sayısı ise 149 olarak gerçekleşmiştir. Olanaklı olan üye sayısı ise $130+43=173$ ’tür. Diğer bir anlatımla meclislerin toplam üye sayısının ancak % 80’inin doldurulduğu görülmektedir.⁸ Bu dönemdeki devlet yapısının özellikleri, ayrı bir çalışmanın konusu olabilecek kadar geniştir. Burada, incelenen konuyla sınırlı olarak, bu yapının genel hatları açıklanmaya çalışılmıştır.

2. Osmanlı Döneminin Çeşitli Alt Dönemlerinde Aylıklar

Birinci Dönem: 1876-1909⁹

ni Esasi’nin 63. maddesine göre¹⁰,

eti Ayanın azalık maaşı şehriye onbin kuruştur. Başka bir nam ile hazi neden muvazzaf olan azanın maaş ve tayini eğer onbin kuruştan dîn ise ol miktara iblağ olunur ve eğer onbin kuruş veya ziyade ise ibka olunur.”¹¹

İdûğü gibi, Heyeti Ayan üyelerinin ellerine geçen aylık para onbin kuruş ile sınırlandırılmış; alınan diğer aylıklar da dikkate alınarak, ne bu miktarın üstü ne çıkmaya ne de altına inmeye olanak tanınmıştır.

İşi Umumi’nin diğer kanadı olan Heyeti Mebusan üyelerinin maaşlarına bakıldığında, Meclisi Ayan üyelerinin maaşlarından farklı bir düzenlemeyle karşılanmaktadır. Kanuni Esasi’nin 76. maddesine göre¹²,

⁷ Meclisi Mebusan 23 Aralık 1876’da Meşrutiyet ilan edildikten sonra seçimler 28 Ekim 1876’da yapılmıştır. İlk yasama yılı 20 Mart 1877-28 Haziran 1877 tarihleri arasında, üç ay civarında, ikinci yasama yılı, 13 Aralık 1877-14 Şubat 1878 tarihleri arasında, iki ay civarında, sürmüştür. (H. Aliyar Demirci, İkinci Meşrutiyette Ayan Meclisi, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006, s. 19; Tanık Zafer Tunaya, e.g.e., s. 15.)

⁸ Armağan ve Akşin’den aktaran: H. Aliyar Demirci, a.g.e., s. 19.

⁹ Padişah II. Abdülhamid’in 1876’da ilan ettiği I. Meşrutiyet, kısa bir süre sonra Osmanlı-Rus savaşı bahane edilerek askıya alınacak ve 1909 yılında II. Meşrutiyet ilan edilinceye kadar bir istibdat yönetimi başlayacaktır. Bu yüzden, 1878-1909 arasında, Meclisi Umumi olmadığı için, üyelerine de aylık ödenmesi söz konusu değildir. Burada yapılan inceleme, fiili durumla ilgili değil teorik-hukuki durumla ilgilidir. Maaşların sadece 1876-1878 yılları arasında ödenmiş olduğunu kabul etmek gerekir.

¹⁰ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. s. 38.

¹¹ *Heyeti Ayan’ın üyelik aylığı ayda onbin kuruştur. Hazineden başka bir görev nedeniyle aylık alan bir üyenin aylığı onbin kuruştan az ise, bu miktara tamamlanır, fazla ise, indirilir.*

¹² Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 39.

uslardan her birine beher sene içtimai için hazineden yirmibin kuruş veri lecek ve şehriye beşbin kuruş maaş itibarıyla memurini mülkiye niza mına tevfikan azimet ve avdet harcırahı ita kılınacaktır.”¹³

üzlenlemeye göre, Heyeti Mebusan üyeleri, Heyeti Ayan üyelerinden farklı olarak, aylık değil, yıllık maaş almakta ve toplantılara gidiş-gelişlerinden dolayı, ayda beşbin kuruş “*azimet ve avdet harcırahı*” almaktadırlar.

ti Ayan ve Heyeti Mebusan üyelerinin ellerine geçen toplam ödemeler (maaş + azimet ve avdet harcırahı) karşılaştırıldığında şöyle bir tablo ortaya çıkmaktadır:

Tablo 1. Heyeti Ayan ve Heyeti Mebusan üyeleri aylık ve diğer ödenekleri karşılaştırması (1876-1909).		
Üyelik/Maaş + Diğer Ödemeler	Aylık	Yıllık
Heyeti Ayan Üyeleri	10.000 krş.	120.000 krş.
Heyeti Mebusan Üyeleri	1.600 ¹⁴ krş + 5.000 krş (Toplam: 6.600 krş.)	20.000 krş + 60.000 krş. (Toplam: 80.000 krş.)

odan açıkça görüleceği gibi, Heyeti Ayan üyeleri, Heyeti Mebusan üyelerinden daha fazla gelir elde etmektedirler. Bunun bir kaç nedeni olabilir: İlk olarak, Heyeti Ayan üyeleri, Padişah tarafından ömür boyu bu göreve getirilmektedir. Dolayısıyla, Heyeti Ayan üyeliği, bir tür memurluktan farklıdır. İkinci olarak, bu kişilerin, belli devlet görevlileri içinden seçilerek atandığı düşünülmüşse, hem daha yüksek maaş almalarının nedeni, hem de gelirlerinin onbin kuruştan aşağı veya yukarı olamayışının nedeni daha kolaylıkla anlaşılabilir. Oysa ki Heyeti Mebusan üyeleri seçilerek bu göreve gelmekte ve düzenin sürdürülmesi için gösterdikleri çabadan dolayı bir gelir elde etmektedirler. Memurlardan farklı olarak da, hazineden kendilerine yapılan ödeme yıllıktır. Üçüncü olarak, sistemin meşruti olmasını sağlayan kurumun daha çok Heyeti Mebusan olduğu düşünülürse, Padişahların bu kurumlara pek de sempatiyle bakmadıkları ve bu nedenle de ödemelerin düşük tutulduğu iddiası ileri sürülebilir. Dördüncü olarak, Heyeti Mebusan üyeleri seçimle işbaşına gelmişlerdir ve bunların kendilerini seçenlere karşı olan hizmet yükümlülükleri, kendilerine sağlanan maddi olanaklarla ölçülmemelidir. Seçilenlerin kendi istekleriyle bu göreve geldikleri düşünüldüğünde, maddi karşılık gözetmemeleri gerektiği düşünülmüş olabilir. Son olarak Meclisi Ayan üye sayısının, Meclisi Mebusan üye

¹³ Üyelerden her birine hazineden senede yirmibin kuruş ve aylık beşbin kuruş gidiş ve dönüş ödeneği verilecektir.

¹⁴ Bu rakam, anlamada kolaylık olsun diye yaklaşık olarak alınmıştır. Aslında, 20.000/12 bölmesinin sonucunun hesaplanması gerekirdi.

sayınının ancak üçte bir kadar olabilmesi, meclislerin toplamda aldıkları miktarlara bakılarak ayarlama yapılmasına neden olmuş olabilir. Bu açıklamaların herbirinin belli bir doğruluk payı olmakla birlikte, bunları destekleyici nitelikte belgelerin elde bulunmaması nedeniyle, doğrulukları bir iddiadan öteye gide memektedir.

isi Umumi üyelerine yapılan maaş ve diğer ödemelere bakıldığında bunların *kuruş* cinsinden ifade edildikleri görülmektedir. Kuruş cinsinden yapılan ödemelerin birbirleriyle karşılaştırılması anlamlıdır. Ancak, günümüzle bir karşılaştırma yapıldığında, kuruş ölçütü bir anlam taşımamaktadır. Dolayısıyla orta k bir ölçü bulma konusunda bir zorunluluk ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun üstesinden gelmek için, hem o dönemde, hem de bugün ortak olan, bir karşılık bulmak gerekmektedir ki, buna en uygun ölçü altın fiyatlarıdır. Bu nedenle bu bölümde ve bundan sonraki bölümlerde, ödemelerin altın cinsinden karşılıkları bulunarak karşılaştırma yapılmaya çalışılacaktır.

nlı İmparatorluğunda, ekonomik hayatta değerlerin saptanmasında ortaya çıkan karışıklıklar nedeniyle, 1844 yılında “*tashihi ayar*” olarak adlandırılan bir düzenleme yapılmıştır. Bu dönemde basılan bir altın lira (daha sonraları bir reşat altını) 7.216 gramdır ve ayarı 0.9162/3'dür. Altın liranın değeri 1922 yılına kadar, aynı kalmış ve sabit bir para olma niteliğini korumuştur.¹⁵ Dolayısıyla 1876 yılından 1922 yılına kadar, 1 altın = 1 Lira = 7,2 gram altın = 100 kuruş olarak kabul edilecek ve hesaplamalar buna göre yapılacaktır.

rida verilen formüle göre, bir Heyeti Ayan üyesi aylık olarak, 10.000 kuruş, yani 100 altın almaktadır ki bu, $100 \times 7.2 = 720$ gram altına denk düşmektedir. Buna karşılık, bir Heyeti Mebusan üyesi $66 \times 7.2 = 475$ gram altın almaktadır.

İkinci Dönem: 1909-1916

an Abdulhamid'in, 1878-1908 yılları arasında sürdürdüğü mutlak monarşi rejimi, 1908 yılında “*Hürriyetin İlanı*” ile birlikte yeniden meşrutî bir nitelik kazanmış ve bu meşrutî monarşi dönemine, 1876'daki I. Meşrutîyet Dönemine koşut olarak, II. Meşrutîyet Dönemi adı verilmiştir. İkinci Meşrutîyet'le birlikte Kanunî Esasî'nin değiştirilmesi gerektiği düşüncesi yoğunluk kazanmış ve bu düşünce doğrultusunda, 21 Ağustos 1909 tarihinde çıkarılan bir yasayla, Kanun

¹⁵ Vedat Eldem, Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1970, s. 225-229. (Ayrıca bkz. Darphane-i Milli 3 üncü Raporu 1929: Ek: III, Osmanlı İmparatorluğunda Mesbuk Altın Basımı)

ni Esasının bazı maddeleri değiştirilmiştir.¹⁷ Bu değişikliklerden biri de Heyeti Mebusan üyelerine yapılan ödemeleri düzenleyen 76. maddedir. Kanuni Esas'ın 76. maddesinde yapılan bu değişikliğe göre,

uslardan her birine beher sene içtimai için hazineден otuzbin kuruş verilecek ve şehri beşbin kuruş maaş itibariyle memurini mülkiye nizamına tevfikan azimet ve avdet harcırahı ita kılınacaktır. Müddeti kanun niyeden fazla içtima vuku bulduğu suretde şehri beşbin kuruş itibarıyla tahsisatı munzama verilecektir.”¹⁷

üzenlemeyle, Heyeti Mebusan üyelerinin yıllık olarak almakta oldukları miktarlar, 20.000 kuruştan 30.000 kuruşa çıkarılmakta; gidiş ve dönüş ödemelerinin (ayda 5.000 krş.) ödenmesine devam edilmekte; ayrıca, üyelere fazla çalışma olduğu taktirde aylık 5.000 kuruş fazla çalışma ödeneği verilmektedir. Böylece, bir üyenin bir aylık eline geçen toplam tutar—fazla mesainin de yapıldığı düşünülecek olursa,

$$00/12 + 5.000 + 5.000 = 12.500 \text{ kuruş'a,}$$

maktadır. Ancak fazla mesai ödentilerini dikkate almazsak bu rakam, 7.500 kuruş'a düşmektedir.

$$0 \text{ kuruş} = 75 \times 7.2 = 540 \text{ gram altın'a}$$

düşmektedir. Bu rakam Heyeti Ayan üyelerinin ellerine geçen ödeme miktarı ile karşılaştırıldığında, ortaya, şöyle bir tablo çıkmaktadır:

Tablo 2. Heyeti Ayan ve Heyeti Mebusan üyeleri aylık ve diğer ödenekleri karşılaştırması (1909-1916).		
Üyelik/Maaş + Diğer Ödemeler	Aylık	Yıllık
Heyeti Ayan Üyeleri	120.000 krş. (8.640 gr. altın)	10.000 krş. (720 gr. altın)
Heyeti Mebusan Üyeleri	30.000 + 60.000 (Toplam: 150.000 krş.) (6.480 gr. altın)	2.500 + 5.000 (Toplam: 7.500 krş.) (540 gr. altın)

Üçüncü Dönem: 1916-1920

yılında çıkarılan “Kanuni Esası'nın 5 Şaban 1327 Tarihli 76 ncı Madde Muadilesini Muaddili Kanun” (25 Şubat 1916) ile Heyeti Mebusan üyelerinin aylıkları yeniden düzenlenmiştir. Buna göre,

¹⁶ Tank Zafer Tunaya, e.g.e., s. 20,21.

¹⁷ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 77.

lisi Mebusan azasından her birine her sene içtimai için hazineden elli bin kuruş verilecek ve şehri dörtbin kuruş üzerinden azimet ve avdet harc ırahı verilir. Müddeti İçtimanın temdidı ve meclisin fevkalade içtimai hali nde ayrıca tahsisat verilmez. Fesihten sonra içtima eden meclis azasına tahs isatın nısfı verilir.”¹⁸

üzlenlemeyle, Meclisi Mebusan üyelerinin sürekli almakta oldukları yıll ık ödemelerde artış öngörülmekte, fazla mesai, olağanüstü toplantı gibi şarta bağ lı ödemeler tamamen kaldırılmakta ve aylık yapılan ödemeler düşürülmektedir. Bu d üzenlemeden sonra karşılaştırma tablosuna bakıldığında şöyle bir durumla karşı laşılmaktadır:

Tablo 3. Heyeti Ayan ve Heyeti Mebusan üyeleri aylık ve diğer ödenekleri karşılaştırması (1916-1920).		
Üyelik/Maaş + Diğer Ödemeler	Aylık	Yıllık
Heyeti Ayan Üyeleri	120.000 krş. (8.640 gr. altın)	10.000 krş. (720 gr. altın)
Heyeti Mebusan Üyeleri	50.000 + 48.000 (Toplam: 98.000 krş.) (7.050 gr. altın)	4.160 + 4.000 (Toplam: 8.160 krş.) (587 gr. altın)

6 yılında yapılan bu değişiklikle birlikte Heyeti Mebusan üyelerinin geli rinde bir artış görünmektedir. Ancak aylık 5000 kuruşluk fazla mesai ücretinin kesi ldiği düşünüldüğünde, Meclisi Mebusan üyelerinin gelirlerinde bir düşüşten söz edilebilir. Bu dönem için bir artış mı, bir azalış mı olduğunu saptamak için yapı lan fiili ödemeleri bilmek gereklidir.

Değerlendirme

ç döneme topluca baktığımızda ortaya çıkan sonuçlar, aşağıdaki tablo yard ımıyla açıklanabilir:

Tablo 4. Osmanlı Döneminde (1876-1920) Meclis-i Umumi Üye Ödenekleri.		
Dönem / Yıllık Ödeme	Heyeti Ayan	Heyeti Mebusan
Dönem 1: 1876-1909	120.000 krş. (8.640 gr. altın)	80.000 krş. (5.702 gr. altın)
Dönem 2: 1909-1916	120.000 krş. (8.640 gr. altın)	150.000 krş. (6.480 gr. altın + fazla mesai)
Dönem 3: 1916-1920	120.000 krş. (8.640 gr. altın)	98.000 krş. (7.050 gr. altın)

¹⁸ Tarık Zafer Tunaya, a.g.e., s. 82.

odan elde edilen veriler şöyle değerlendirilebilir:

eyeti Ayan üyelerinin, dönem boyunca, ödenekleri sabit kalmıştır.

eyeti Mebusan üyelerinin ödenekleri, birinci dönemden ikinci döneme geçerken artmış; ikinci dönemden üçüncü döneme geçerken fiili olarak artmıştır. Ancak hukuksal düzenleme açısından bakıldığında, mebusların yıl boyunca fazla mesai yapma olasılıkları göz önüne alınır, bu ödemelerin, ikinci dönemden üçüncü döneme geçerken düşmüş olduğu sonucunu çıkarmak gerekir. Ancak fiili ödemelere bakmadan bu konuda bir sonuca ulaşmak güç görünmektedir.

eyeti Mebusan üyelerinin ödenekleri, bütün dönemlerde, Heyeti Ayan üyelerinin ödeneklerinden azdır. Ancak, ikinci dönemde, en azından potansiyel olarak, mebusların Ayan üyelerinden daha fazla aylık alma olasılıkları vardır.

bu düşünüş ve yükselişler, Meclisi Mebusan için, onun öneminin artmasına ya da azalmasına denk düşerken, Heyeti Ayan üyelerinin ödeneklerinde artış ya da azalış olmaması, bu Heyetin, Padişahla uyum içinde olan bir tür memurlar kurulu olduğunun işaret olarak algılanabilir. Demirci'nin belirttiği gibi, Osmanlı Devleti'nin siyasal seçkinlerinin yaş ve deneyim açısından ileri gelenlerini içeren Meclisi Ayan kurallara uyulan bir meclistir; bu mecliste üyeler, hem birbirlerine karşı hem de Meclisi Mebusan gibi üçüncü kurumlara karşı ölçülü hareket etmişlerdir ve uyarılmalarını gerektirecek davranışlarda bulunmamışlardır. Meclisi Ayan üyeleri, toplumsal statülerinin yüksekliğine paralel olarak yüksek maaş almışlardır.¹⁹

Heyeti Ayan ile Heyeti Mebusan üyelerinin ödeneklerinin karşılaştırılması, bu dönem için anlamlı olduğu halde, Cumhuriyet Döneminde bu karşılaştırma, konunun kapsam ve sınırları için anlamsız hale gelmektedir. Dolayısıyla, bundan sonraki bölümde, karşılaştırma yapılırken, sadece, Heyeti Mebusan üyelerinin gelirleriyle karşılaştırma yapılacaktır. Bunun nedeni, Heyeti Mebusan kanadının, Cumhuriyet Dönemindeki Meclise daha fazla benzerlik göstermesi ve hatta, Cumhuriyet Dönemindeki Meclisin bir anlamda Heyeti Mebusan'ın devamı olmasındandır.

T

1918 İle 1920 Arasında Büyük Millet Meclisi Dönemi: Kurumsal Yapı

Osmanlı Devleti'nin 30 Ekim 1918 'de Mondros Mütarekesini imzalamasıyla birlikte ülkede adaletsizlikler başlamış ve Anadolu'da yeni bir devlet kurmak üzer

¹⁹ H. Aliyar Demirci, a.g.e, s. 386-388.

e harekete geçilmiştir. 1919 yılında Müdafai Hukuk hareketi başlamış ve 1919 yılında yapılan Meclisi Mebusan seçimleri üzerinde Anadolu ve Rumeli Müdafai Hukuk Cemiyetinin etkisi olmuştur. Bu nedenle, son seçilen Meclisi Mebusan “Anadolucu” ya da “Müdafai Hukukçu” olmuştur. Meclisi Ayan ise Padişahın yanında yer almış ve muhafazakar bir tutum sergilemiştir. Meclisi Mebusan 18 Mart 1920’de son toplantısını yapmış ve İstanbul’un işgal altında olması ve bu ortamda serbestçe karar almanın olanaksız olması gerekçe gösterilerek toplantılar ertelenmiştir. Meclisi Mebusan’ın bu kararını hukuki bulmayan Meclisi Ayan ise bu karardan beş toplantı sonra, 5 Nisan 1920’de müzakere edecek bir şey olmadığı, iş olursa toplanılacağı vaadiyle tarihe karışmıştır.²⁰

isan 1920’de toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), dünya tarihinde eşine ender rastlanır bir biçimde, iki ayrı devlet döneminde yapılan seçimle oluşturulmuştur.²¹ Üyelerinden bazıları 1919’da seçilen Meclisi Mebusan’ın üyeleridir. İstanbul Meclisi Mebusan’ı çeşitli nedenlerle tam sayısını dolduramamıştı. Bunun üzerine 1876 İntihabı Mabusan Kanunu hükümlerine pek uygun olmayan bir biçimde, 19 Mart 1920’de yeni bir genel seçim yapılmıştır. Yeni Meclisin üç ayrı tür üyesi vardır: (1) İstanbul Meclisi Mebusan’ı için seçilmiş olan 92 mebus; (2) Biri Yunanistan’dan olmak üzere Malta’dan seçilen 14 mebus; (3) 19 Mart seçimleriyle seçilen yeni 232 mebus.²²

isan 1920’de açılan Türkiye Büyük Millet Meclisi kuvvetlerin birliği ilkesini ya da *Meclis Hükümeti Sistemini (Conventional System)* benimemiş; yasama, yürütme ve yargı erklerinin her üçünü de kendinde toplamıştır.

T

BMM Döneminin Çeşitli Alt Dönemlerinde Aylıklar

Birinci Dönem : 1920-1924

açılan Büyük Millet Meclisi’nin (BMM), 5 Eylül 1920’de çıkardığı 18 sayılı Nisabı Müzakere Kanunu, “Büyük Millet Meclisi azalarının” ödenekleriyle ilgili üç madde içermektedir. Bu maddeler:²³

de 6 — Büyük Millet Meclisi Azasına dört ay için bin iki yüz elli lira tahsisat ve dört ayın hitamından devrei içtimaiye nihayetine kadar Meclise devam edenlere şehri yüzer lira tazminat verilir.

²⁰ Tanık Zafer Tunaya, a.g.e., s. 31-49.

²¹ TBMM’nin 1 numaralı kararı olan “TBMM’nin sureti teşekkülü hakkında heyeti umumiye kararı” bu durumu yasallaştırmaktadır: “Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu kere intihap edilen azalarla İstanbul Meclisi Mebusanından İltihak eden azalardan müteşekkil bulunmasına karar verildi.” (Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 87)

²² Tanık Zafer Tunaya, a.g.e., s. 61.

²³ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 89-90.

e 7 — Büyük Millet Meclisi azasına senede bir defaya mahsus olmak üzere dört bin kuruş üzerinden azimet ve avdet harcırahı ita olunur.

e 8 — İstanbul Meclisi Mebusan'ından Büyük Millet Meclisine iltihak eden azaya tarihi iltihakından itibaren şehri yüzer lira tazminat verilir.”

addelerden 8. madde, ulusal kurtuluş mücadelesinin başarılı olması amacıyla, İstanbul Hükümetini devre dışı bırakmak için kullanılan bir araç olarak düşünülebilir. Bu düzenlemeyle, İstanbul Hükümetini tanımayarak BMM'yi tanıyan eski milletvekilleri ödüllendirilmekte ve TBMM üyesi olmak maddi kazanımlar sağlanarak özendirilmektedir. Bu nedenle, üyelere yapılan bu ödemeler, hesaplamalarda kapsam dışı tutulacaktır.

elerden 6. madde ise iki ayrı ödemeden söz etmektedir. İlk dört ayın diğer aylardan farklı olmasının nedeni, yeni döneme dört ay kalmış olması ve mevcut üyelerin geçmiş aylardaki mağduriyetlerinin giderilmesidir. Dolayısıyla bu ödemeyi de geçici bir ödeme saymak gerekir. Geçici ödemeler, dönemin genel değerlendirmesinde sapmalara neden olduğundan, hesaplama dışı bırakılmaktadır. Bu nedenle bu ödeme de kapsam dışı bırakılacaktır.

ık Millet Meclisi üyelerine yapılan sürekli ve genel ödemeler, kısmen 6. maddede ve 7. maddede düzenlenmiştir. Bu maddelerin açılımında, ortaya çıkan rakamlar şunlardır:

ilk dört ay için 1.250 lira tahsisat (aylık 312,50 lira) (m.6)

sonraki aylar için aylık 100 lira (m.6)

ilk defa verilen 4.000 kuruş (40 lira) gidiş-dönüş ödeneği (aylık 3 lira 33 kuruş)

am olarak bir mebusun eline geçen para; ilk dört ay için $312,50 + 3,33 = 315$ lira 83 kuruş; sonraki aylar için $100 + 3,33 = 103,33$ kuruştur. Bu dönemde (1923 yılı), 7,2 gramlık reşat altınını 7,1 TL'dir.^{24, 25} Diğer bir deyimle altının gramı yaklaşık 1 TL'dir. Bu durumda, bir mebus ilk dört ay için yaklaşık, ayda, 313 gram altın satın alabilirken, sonraki aylarda, 105 gram altın alabilmektedir. İlk dört ayda yapılan ödeme geçici nitelikte olduğundan, yukarıda açıklanan gerekçeyle bu çalışmada ihmal edilecektir. Bu nedenle hesaplamalarda, sadece sürekli ve genel nitelikte olan 100'er liralık tazminat ile yıllık 4.000 kuruşluk gidi

²⁴ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Ekonomiyi İzleme ve Değerlendirme Müdürlüğü İstatistikleri.

²⁵ Bundan sonraki altın fiyatları, aynı kaynaktan alınan bilgilerden verilecektir ve bunun için ayrıca dipnot verilmeyecektir.

ş-dönüş harcırahını esas almak gerekecektir. Şu halde, sonuç olarak denilebilir ki, bu dönemde, bir milletvekilinin ortalama maaşı 105 gram reşat altınıyla ölçülebilir.

-1924 dönemi boyunca, sadece, Nisabı Müzakere Kanunu'nun bu maddeleri uygulanmamış ve 16 Eylül 1922, 8 Mart 1923 ile 23 şubat 1924'te bu Kanunun maddelerinde değişiklik yapan üç yasa çıkarılmıştır.

Eylül 1922'de çıkarılan 272 sayılı "*Nisabı Müzakere Kanununun yedinci maddesini muaddil Kanun*"a göre;

abı Müzakere Kanunu'nun yedinci maddesi berveçhiati tadil edilmiştir: Büyük Millet Meclisi azasına senede bir defaya mahsus olmak üzere 10.000 kuruş üzerinden azimet ve avdet harcırahı verilir. Aile harcırahı bir devrei intihabiyede azimet ve avdet olarak ancak bir defaya münh asırdır."²⁶

asayla, milletvekillerinin gidiş ve dönüş harcırahları olarak adlandırılan yolları, yılda 40 liradan 100 liraya çıkarılmaktadır.

Mart 1923 (1329) tarihli ve 315 sayılı "*Nisabı Müzakere Kanununun altıncı ve sekizinci maddelerini muaddil kanun*"a²⁷ göre:

kiye Büyük Millet Meclisi azasına senevi iki bin dört yüz lira tahsisat ita olunur."(m.1)

kiye Büyük Millet Meclisi azasına dairei intihabiyelerine azimet ve avdetleri için muayyen olan eyyam ayrıca ilave edilmek şartile usulüne tevfi kan senede üç ay mezuniyet verilir. İşbu müddeti mezuniyet için maddesi sabıkadaki tahsisattan bir şey tenzil olunmaz. Üç aydan fazla mezuniyet alan veya mezuniyetini tecavüz ettirenlerin fazla müddete ait tahsisatları kıstelveyn hesabına katolunur."(m.2)

İdügü gibi bu maddede, meclis üyelerinin senelik ödentileri 2.400 TL'ye ve dolayısıyla aylıkları da 200 TL'ye çıkarılmış olmaktadır. Ayrıca, 7 inci maddede, daha önceden değişiklik yapıldığından, yıllık 100 TL gidiş ve dönüş harcırahı uygulamasına da devam edilmektedir.

Şubat 1924'te çıkarılan, 421 sayılı "*Nisabı Müzakere Kanunu'nun altıncı ve sekizinci maddelerini muaddil 8 Mart 1339 (1923) tarihli kanunun bazı maddelerinin tadiline dair kanun*" 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu döneminde de uygulanmıştır. Söz konusu 421 sayılı yasanın 1. maddesine göre,

abı Müzakere Kanununun altıncı ve sekizinci maddeleri muaddil 8 Mart 1339 tarihli Kanunun birinci maddesi beveçhan tadil olunmuştur."

²⁶ Tertip Düstur, 3. Tertip, Cilt No: 3, s.91.

²⁷ Tertip Düstur, 3. Tertip, Cilt No: 4, s. 5.

Kanununun 2. maddesine göre,

M azasına senevi üçbin altı yüz lira tahsisat ita olunur.”²⁸

alde Şubat 1924’ten itibaren bir milletvekilinin eline geçen yıllık ödenti miktarı 3.700 TL.’ye; aylık miktarı ise, 308 TL’ye yükseltilmiştir. Bu durumda millî etvekillerine yapılan aylık ödemeler şöyle özetlenebilir:

Tablo 5. 1920-1924 döneminde milletvekili aylıkları ve diğer ödenekleri			
Yıllar ²⁹	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
1920	7.1	103	105 gr.
1921	7.1	103	105 gr.
1922	7.1	108	110 gr.
1923	7.1	208	211 gr.
1924	8.2	308	270 gr.

1876-1924 dönemine topluca bakıldığında ortaya şöyle bir tablo çıkmaktadır:

Tablo 6. Osmanlı Dönemi ile BMM Dönemi (1920-1924) karşılaştırması.			
Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
1876-1909	1	66	475gr.
1909-1916	1	75	540gr.
1916-1920	1	81	587gr.
1920	7.1	103	105 gr.
1921	7.1	103	105 gr.
1922	7.1	108	110 gr.
1923	7.1	208	211 gr.
1924	8.2	308	270 gr.

²⁸ Tertip Düstür, 3. Tertip, Cilt No: 5, s. 302.

²⁹ 1920-1922 yılları arasındaki kesin ve doğru altın fiyatları bulunamamıştır. Bu nedenle 1923 yılı altın fiyatları, 1920, 1921 ve 1922 yılları için de veri kabul edilecektir.

odan şu sonuçlara ulaşmak olanaklı görünmektedir: Parlamentolu döneme ilk geçildiğinde, yani I. Meşrutiyet Döneminde, mebus aylıkları düşük tutulmuş; 1909 yılında II. Meşrutiyet ilan edildiğinde milletvekillerinin önemi görece olarak arttığından, aylıklarda ani bir artış olmuştur. 1920’de Büyük Millet Meclisi kurulunca, milletvekili aylıkları bakımından da yeni bir dönem başlamıştır. Kurtuluş mücadelesinin verildiği yıllarda, milletvekilleri doğal olarak düşük aylıklarla yetinmiştir. Zaferden sonra aylıklarda yıllar itibarıyla görülebilir artışlar sağlanmıştır.

İkinci Dönem: 1924-1929³⁰

İsan 1924’te, yeni bir Anayasa olan 491 sayılı “*Teşkilatı Esasiye Kanunu*”nun yürürlüğe girmesiyle, milletvekili aylıkları açısından yeni bir dönem başlamıştır.³¹ Milletvekili aylıkları, söz konusu Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun 18. maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre,

usların senevi tahsisatları kanunu mahsus ile tayin olunur.”

adde 1945 tarihinde, Anayasanın dilinin değiştirilmesiyle,

letvekillerinin yıllık ödenekleri özel kanunla gösterilir.”

minde düzenlenmiştir.³³ Böylece, bu dönemde, milletvekili aylıklarının ve diğer ödemelerinin, özel bir kanunla düzenlenmesi ilkesi getirilmiş ve bu konuda, yasa meclisine organına sınırsız bir yetki verilmiştir. Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun, yasa meclisine organına tanıdığı bu sınırsız düzenleme yetkisi, 23 Şubat 1924’te çıkarılan 421 sayılı Kanunun yürürlükte kalması yönünde kullanılmış ve bu dönemdeki uygulamaların devamı sağlanmıştır. Diğer bir deyimle, bu dönemde de, yıllık 3.700 TL ve aylık 308TL ödenek uygulamasına devam edilmiştir.

İsan 1927 tarihinde çıkarılan 1006 sayılı “*Nisabı Müzakere Kanununun tadilatine müteallik 23 Şubat 1340 tarihli kanuna müzeyyel kanun*”a göre, bu uygulama devam etmiş ancak ödemenin biçimi değiştirilmiştir. 1006 sayılı yasaya göre,

³⁰ Aslında, 1924-1929 dönemi, uygulaması 1923 ve 1924 yıllarındaki uygulamanın devamıdır. Bu nedenle 1923-1929 dönemi olarak ayırım yapmak da uygun olabilirdi. Ancak 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu, yasamaya bu konuda sınırsız bir düzenleme yapmak yetkisi tanıdığından ve bundan sonraki düzenlemelerin de bu maddeye göre yapılmasından dolayı, 1924 yılı bir dönemin başlangıcı olarak alınmıştır.

³¹ Bu dönem, meclis hükümeti sisteminin çeşitli parlamenter sistem mekanizmalarıyla donatıldığı bir dönemdir. Sistem kimi yönleriyle meclis hükümetini sürdürmekte, kimi yönleriyle parlamenter sisteme yakınlaşmaktadır. (Bkz. Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı: 1982 Anayasasına Bilimsel Yaklaşım, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986, s. 41-49; Fahri Bakırcı, TBMM’nin Çalışma Yöntemi, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s. 484-485.

³² Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 114.

³³ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 114.

de 1. Nisabı Müzakere Kanununun 6 ve 8 inci maddeleri muad delerini muaddil 8 Mart 1339 tarihli Kanunun birinci maddesinin tadi li hakkındaki 23 Şubat 1340 tarihli kanunun ikinci maddesine fıkrai atiy e tezyil olunmuştur:

tahsisatın sülüsü senei içtimaiye mebdeinde diğer iki sülüsü üçer ay fasıla ile verilir.”³⁴

ca, milletvekili aylıkları miktarını düzenleyen yasalara bir fıkra eklenerek, yıll ık ödeme miktarının üçte birinin sene başında, geriye kalan üçte ikisinin, son altı ayda üçer ay arayla verileceği öngörülmektedir. Bu uygulama, daha sonr a incelenecek olan dönemlerde görülen, üç aylık peşin ödeme biçiminin habe rcisi gibidir.

ar etmek gerekirse, bu dönemin özelliği, 1961 tarihine kadar uygulanacak olan yeni bir Anayasanın yürürlüğe girmesi ve bu Anayasa'nın milletvekili aylık öden eklerine ilişkin yeni esaslar getirmesidir. Yoksa, bu dönemde, aylık ödeneklerin mikt arlarına ilişkin herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır. Diğer bir deyimle, 1923 yılında çıkarılan 421 sayılı yasa bu dönem boyunca uygulanmıştır. Bu Kanu nun öngördüğü tutarların, altın fiyatları cinsinden tutarları ise şöyledir:

Tablo 7. 1924-1929 Dönemi Milletvekili aylıkları.			
Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını) (gram)
1924	8.2	308	270
1925	8.1	308	273
1926	8.1	308	273
1927	8.3	308	267
1928	8.3	308	267
1929	8.7	308	255

İldüğü gibi Büyük Dünya Buhranı'nın başladığı 1929 yılına kadar mill etvekili aylıkları altın fiyatlarının da sabit kalması nedeniyle neredeyse sabit kalm ış, Buhranda altın fiyatlarının yükselmesi nedeniyle, reel olarak düşmüştür.

³⁴ Resmi Ceride, Sayı: 587, Tarih 20 Nisan 1927.

Üçüncü Dönem: 1930-1931

'de yapılan bu yasal düzenlemenin ödenek miktarına ilişkin bir yönü bulunmamaktadır. Ödenek miktarına ilişkin değişiklik, 1930 tarihinde, 1613 sayılı Kanunla gerçekleştirilmiştir. 20 Mayıs 1930 tarih ve 1613 sayılı yasaya göre,

de 1. Büyük Millet Meclisi Azasının senelik tahsisatı (6.000) liradır.

ahsisat her ay başında beşer yüz lira olarak verilir. İçtima senesi esnasında intihap edilenlerin tahsisatı, Meclise iltihak ettikleri aydan itibaren ve mebusluktan ayrılanların mahsusatı ayrıldıkları ay nihayetine kadar hesap edilir.

teden mebusların kanuni mirasçılara senelik tahsisatın yarısı tazminat olarak verilir.

M a d d

e 3. İntihap dairelerine gidip gelen Büyük Millet Meclisi Azamına her içtima senesi ve merkeze getirdikleri ailelerine de her intihap devresi için azimet ve avdet harcırahı verilir. Harcırah ve tekaüt hesaplarında (125) lira esastır.

e 4. Nisabı Müzakere Kanununun altıncı ve sekizinci maddelerini muaddil 23 Şubat 1340 tarih ve 421 numaralı kanunla, buna müzeyeysel 1927 tarih ve 1006 numaralı Kanun ve yedinci maddeyi muaddil 16 teşrinievvel 1338 tarih ve 272 numaralı Kanunlar mülğadır.”³⁵

asayla, 1924 öncesi uygulamalara ve onların uzantılarına son verilmekte, Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun verdiği yetkiye dayalı olarak yeniden düzenleme yapılmaktadır. Bu düzenlemeye göre;

ıllık ödenek miktarı 6.000 TL'ye çıkarılmakta,

demelerin aylık yapılması öngörülmekte,

aha sonraları, yolluk olarak adlandırılacak olan, 125 TL'lik bir tazminat düzenlenmektedir³⁶,

aha sonraki düzenlemelerin başlangıcını oluşturan, ölüm halinde, senelik ödeneğin yarısının mirasçılara verileceğine ilişkin hüküm getirilmektedir.

nun çıktığı 1930 yılında, bir altının fiyatı, 9.8 TL'dir. Bu durumda, bir millî etvekili ödeneğinin yıllık, 6.000 TL + 125 TL olduğu düşünülürse, millet-vekiline altın cinsinden yapılan ödeme tutarı: $6.125/9.8 \times 7.2 \text{gr} = 4.500 \text{ gram}$ dır.

k olarak hesaplandığında ise, bu tutar: $4.500/12 = 375 \text{ gram}$ dır.

³⁵ Resmi Gazete, Sayı: 1498, Tarih: 20 Mayıs 1930.

³⁶ Ayrıca, merkeze getirdikleri aileleri için seçim dönemi için 125 TL tazminat ödenmesi öngörülmektedir. Ancak, hesaplamalarda hem rakamın düşük olması (seçim dönemi boyunca) hem de herkese ödenmemesi (sadece ailelerini merkeze getirenler) nedeniyle, bu miktar hesap dışı tutulacaktır.

Tablo 8. 1930-1937 Dönemi Milletvekili Aylıkları.

Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını) (gram)
1930-1931 ³⁷	9,8	510	375

ısa dönem, milletvekilleri için, Türk Devleti döneminde, 1999 yılına kadar, ödenekler açısından en parlak dönemdir. 1930'da yapılan yasal düzenlemeyle, milletvekillere yapılan yıllık ödeme %100'e yakın oranda arttırılmış ve enflasyon oranı düşük olduğundan, bu artış, aylık ödeneklere yansımıştır. Ancak, bu parlak dönem çok uzun sürmemiş, bu düzenlemeyi yapan yasa organının kendisi, yapılan ödemenin çok yüksek olduğunu düşünmüş olacaktır ki, yaptığı yeni düzenlemeyle bu tutarı düşürmüştür.

Dördüncü Dönem: 1931-1961

1931 yılında çıkarılan 1613 sayılı Kanunun uygulaması kısa sürmüş ve çok ilginç bir şekilde, 1931 yılında çıkarılan bir kanunla, milletvekili aylıkları düşürülmüştür. 5 Mart 1931 tarih ve 1757 sayılı "Büyük Millet Meclisi Azasının Tahsisat ve Harcırahları Hakkında 1613 Numaralı Kanunun Birinci Maddesini Muadil Kanun"un birinci maddesine göre,

"Millet Meclisi Azasının senelik tahsisatı 4.200 liradır./ Bu tahsisat her ay başında 350 lira olarak tahakkuk ettirilip verilir. İntihap senesi esnasında intihap edilenlerin tahsisatı, Meclise iltihak ettikleri aydan itibaren ve mebusluktan ayrılanların mahsusatları ayrıldıkları ay nihayetine kadar hesap edilir.

"Tuzak eden mebusların kanuni mirasçalarına senelik tahsisatın yarısı tazminat olarak verilir."³⁸

İddüğü gibi milletvekili aylıkları, 6.000 liradan 4.200 liraya düşürülmüş ve harcırahlarda bir değişiklik yapılmamıştır. Dolayısıyla, milletvekilinin eline geçecek toplam aylık tutarı yollukla birlikte, 4.325 TL (4.200+125)'ye düşmüştür.

Düzenlemenin dikkati çeken bir başka yönü de, ödemelerin aylık yapılmaya başlanmasıdır. Daha sonraki yıllarda, yıllık ödeme ile aylık ödemenin ortası bulunacak ve daha önce de uygulaması denenmiş olan, 3 aylık ödeme esası getirilecektir. Bu düzenlemeye göre, milletvekilinin aylık olarak eline geçen altın tutarı 265 gramdır.

³⁷ Bu dönem, Mayıs 1930'dan, Mart 1931 tarihlerini kapsamaktadır.

³⁸ Resmî Gazete, Sayı: 1745, Tarih: 11 Mart 1931.

yılından sonra, 1962 yılına kadar, milletvekili aylık ve harcırahlarıyla ilgili çeşitli değişiklikler içeren yasal düzenlemeler yapılmıştır. Şimdi, bu yasal düzenlemeler kısaca gözden geçirilecektir:

1 Haziran 1934 tarih ve 2507 sayılı “1757 Numaralı Kanununun Birinci Maddesinin Tadili Hakkında Kanun”un, birinci maddesine göre, 1757 sayılı Kanunun birinci maddesinin son fıkrası,

n mebusların 1683 sayılı kanun mucibince dul ve yetim maaşına müstehak ailesi efradına müsacatan taksim edilmek üzere bir senelik tahsisatları tazminat olarak verilir./ Yirmi beş yaşını bitiren ve geçimi babası tarafından temin edilen kızlar dahi bu tazminattan müstehakki miras dışı diğer evlatlar gibi hissedar olurlar.”³⁹

minde değiştirilmiştir. Böylece, ölen milletvekilinin mirasçılarına verilecek ödenek miktarı, senelik ödeneğin yarısından tümüne çıkarılmakta ve bunun nasıl paylaşılacağı ayrıntılı olarak belirlenmektedir.

937 yılında çıkarılan 15 Şubat 1937 tarih ve 3135 sayılı Kanunla, harcırah miktarları arttırılmakta ve bunun kesintiye tabi olmaması öngörülmektedir. Söz konusu, “Büyük Millet Meclisi Azasının Tahsisat ve Harcırahları Hakkındaki 1613 Sayılı Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”a göre,

ük Millet Meclisi Azasına devir ve aile harcırahı da dahil olmak üzere, gerek alalade ve gerek fevkalade içtimalar münasebetiyle gelme ve gitme harcırahı olarak her içtime senesi için bir Teşrinisanide maktuan ve bir güne tevfikata tabi olmamak şartı ile biner lira verilir.(m.1)/ 1613 sayılı Kanununun üçüncü maddesinin birinci fıkrası mülğadır.(m.2)”⁴⁰

urumda, milletvekillerine, şarta bağlı olarak ödenen harcırahlar, şartsız hale getirilerek herkese ödenmeye başlanacaktır. Artık ele geçen aylık toplam altın miktarı, 1937 yılı için $4.200 + 1.000/10.5 \times 7.2/12 = 286$ gramdır. (10.9, 1937 yılındaki bir adet altının fiyatıdır.) Milletvekilinin senelik olarak eline geçen para 875 TL artmış olmasına rağmen, altın fiyatları da arttığından, aylık ele geçen altın miktarı, 265 gramdan 286 grama çıkmıştır. Diğer bir ifadeyle, altın fiyatları baz alındığında, milletvekili ödentileri, enflasyon oranının üstünde artmıştır, ancak, artışın tümü reel değerdir; enflasyon tarafından emilmiştir.

ukarıda sözü edilen harcırahlar, 18 Haziran 1943 tarih ve 4440 sayılı Kanunla %50 oranında arttırılmıştır.⁴¹ Buna göre milletvekilinin eline geçen toplam yıllık ödenti 5.700 TL'ye çıkmıştır ki bunun, aylık olarak, altın cinsinden karşı

⁴¹ Resmi Gazete, Sayı: 5437, Tarih: 23 Haziran 1943.

³⁹ Resmi Gazete, Sayı: 2730, Tarih: 18 Haziran 1934.

⁴⁰ Resmi Gazete, Sayı: 3540, Tarih: 15 Şubat 1937.

ılığı, 101 gram altındır. Ele geçen rakamlardaki artışa rağmen, altın cinsinden hesaplamada görülen bu azalma, altın fiyatlarının %200 gibi bir oranda artmasından kaynaklanmaktadır. Öyle anlaşılmaktadır ki, bu yasal düzenleme, II. Dünya Savaşı yıllarında enflasyonu hissetmeye başlayan Cumhuriyet Dönemi ekonomisinin enflasyona bir tepkisidir.⁴²

1 Haziran 1944 tarih ve 4602 sayılı “*Büyük Millet Meclis Azasının tahsisat ve harca harca hakındaki 1613 sayılı Kanununun Birinci Maddesini Değiştiren 1757 Sayılı Kanuna Ek Kanun*”a⁴³ göre,

art 1931 tarih ve 1757 sayılı Kanunun birinci maddesi gereğince verilen tahsisatın seneliği ve her ay tediye edilecek miktarı, 1613 sayılı Kanunun üçüncü maddesiyle tekaüt hesabında esas tutulan maaş derecesinin aylık tutarına göre hesaplanır.”

Önce, milletvekili aylıklarının, bu tarihten itibaren, emeklilik hesabında esas tutulan aylık tutarına göre hesaplanacağı belirtilmiştir. Ancak, buradaki incelemelerde, genelleme yapma olanağını ortadan kaldırdığı için, bu düzenleme göz ardı edilecektir.

Yukarıdaki yasayla aynı gün çıkarılan, 21.6.1944 tarihli ve 4603 sayılı Kanuna göre,

6.1934 tarih ve 2507 sayılı Kanunun birinci maddesi hükmüne göre verilecek ölüm tazminatı bir güne vergi ve resme tabi tutulmaz.”

sayılı Kanun ise, yukarıda sözü edilen, milletvekillerinin ölümleri halinde, mirasçılara verilecek tazminatın miktarı ve nasıl paylaşılacağına ilişkin hükümler içermektedir. Dolayısıyla, bu yasayla, ölüm tazminatının kesintiye tabi tutulmaması öngörülmektedir.

1 Aralık 1945 tarih ve 4808 sayılı yasaya⁴⁴ göre, milletvekillerine verilmekte olan yollukların ödeme tarihi değiştirilmekte, tutarlara ilişkin bir değişiklik yapılmamaktadır.

2 Aralık 1947 tarihli ve 5142 sayılı Kanunla⁴⁵, milletvekillerinin ödenek miktarı 1.150 TL'ye çıkarılmaktadır. Aynı gün çıkarılan 5243 sayılı Kanuna⁴⁶ göre, 3135 (1.000 TL) ve 4440 (yapılan %50 zamlı, 1.500 TL) sayılı Kanunlarla öngörülen yolluklar, bir misli (yıllık 3.000 TL'ye) arttırılmaktadır. Her iki Kanunun yürürlük tarihi 1 Ocak 1948 olarak saptanmıştır. Böylece, 1948 tari-

⁴⁵ Tertip Düstür, 3. Tertip, Cilt No: 29, s. 118.

⁴⁶ Tertip Düstür, 3. Tertip, Cilt No: 29, s. 119.

⁴² Aynı türden bir düzenleme, tüm memur aylıkları için yapılmıştır.

⁴³ Resmî Gazete, Sayı: 5739, Tarih: 24 Haziran 1944.

⁴⁴ Tertip Düstür, 3. Tertip, Cilt No: 27, s. 47.

hinden itibaren, milletvekili aylıkları, 1.150 TL ödenek+ 250 TL yolluk =1.400 TL olmaktadır.

bu dönemde olarak çıkarılan bir başka yasa, 23 Ocak 1953 tarih ve 6027 sayılı, 1757 sayılı Kanunun birinci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren Kanundur.⁴⁷ Değişikliğe göre, seçim dönemi ortasında seçilen milletvekilleri, daha önceden olduğu gibi, Meclise katıldıkları tarihten itibaren değil, seçildikleri tarihten itibaren aylık almağa hak kazanmaktadırlar.

0 Şubat 1955 tarihli ve 6478 sayılı Kanuna göre,

usların tahsisat miktarı iki bin lira olarak tespit edilmiştir.”

urumda milletvekili aylıkları, 2.000+250=2.250 TL olmaktadır.

Bu dönemde çıkarılan son yasa, 16 Şubat 1959 tarihli ve 7204 sayılı Kanundur.⁴⁸ Bu Kanunla yukarıda sözü edilen, 6478 sayılı Kanunun 1. maddesine bir fıkra eklenmektedir. Bu fıkraya göre,

ak; işbu tahsisat miktarı, birinci derecedeki Devlet memurlarının maaş, tahsisat ve tazminatına ait kanunlarla tespit olunacak miktara intibak ettirilir.”

önemde, birinci derece devlet memurunun almakta olduğu aylık 2.000 TL'dir. Diğer tazminatlarla birlikte, birinci derece devlet memurlarının aldığı aylık tutarı, 3.200 TL'dir.

İllardan sonrası, artık, Demokrat Parti İktidarının zayıflamaya başladığı ve askeri müdahalenin ayak seslerinin duyulmağa başladığı yıllardır. Milletvekili ödeneklerinde yeni düzenleme için 1961 Anayasasını ve 1962 yılını beklemek gerekecektir. Ancak, askeri müdahale döneminde, kurucu meclis üyelerinin özlük hakları da “*Kurucu Meclis Üyelerinin Özlük Hakları Hakkında Kanun*”la⁴⁹ düzenlenmiştir. Kanunun birinci maddesine göre, Kurucu Meclisin, Milli Birlik Komitesine mensup üyeleri, rütbe maaşlarını ve sair haklarını almaya devam edecek; Temsilciler Meclisine mensup üyeleri ise, 7244 sayılı Kanunun 1. maddesinde gösterilen en yüksek kadro maaşı kadar ödenek alacaklardır. Ayrıca, 2. maddede, Kurucu Meclis üyelerine, Temsilciler Meclisi üyelerinin aylık ödeneklerinin %60'ı oranında yolluk ödenmesi öngörülmektedir. Bu dönemde, 7244 sayılı Kanun gereğince verilen en yüksek kadro maaşı 2.000 TL'dir. Bunun %60'ı, 1.200 TL'dir. Dolayısıyla, ele geçen toplam aylık tutar, 3.200 TL'dir. Şimdi, bu dönemde milletvekillerine yapılan ödentileri topluca görmek olanaklıdır:

⁴⁷ Resmi Gazete, Sayı: 8323, Tarih: 31 Ocak 1953.

⁴⁸ Resmi Gazete, Sayı: 10148, Tarih: 28 Şubat 1959 Cuma, s. 1-9.

⁴⁹ Tertip Düstur, 5. Tertip, Cilt No: 40, s. 763.

Tablo 9. 1931-1961 Dönemi Milletvekili Aylıkları.

Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını) (gram)
1931	9.8	360	265
1932	9.2	360	282
1933	9.3	360	279
1934	9.3	360	279
1935	9.4	360	276
1936	9.7	360	268
1937	10.9	433	286
1938	13.1	433	238
1939	15.1	433	207
1940	21.1	433	147
1941	25.6	433	121
1942	33.8	433	92
1943	33.8	475	101
1944	38.3	475	89
1945	38.8	475	89
1946	30.8	475	111
1947	30.8	475	111
1948	41.1	1.400	245
1949	44.1	1.400	229
1950	39.4	1.400	256
1951	39.7	1.400	254
1952	45.5	1.400	222
1953	49.2	1.400	205
1954	57.2	1.400	176
1955	74.6	2.250	217
1956	98.1	2.250	165
1957	131.2	2.250	123
1958	161.4	2.250	100
1959	148.1	3.200	156
1960	140.2	3.200	164
1961	136.6	3.200	169

-1961 dönemi topluca değerlendirilecek olursa, şu sonuçlar çıkarılabilir:

931'de çıkarılan Kanunla, aylıklar 1930'a göre düşürülmüştür.

937'de, nominal ödeneklerde, harcırah verilmesiyle birlikte 1.000 TL'lik bir artış olmasına rağmen, başlangıcı görülen enflasyonun etkisiyle, reel tutarlarda bir azalış saptanmaktadır.

Yılık ve harcırahların reel değerlerinin giderek düşme eğilimine daha fazla girmesiyle, 1943'te, harcırahlarda, %50'lik bir artış yapılmasına rağmen, reel tutarların düşme eğilimi sürmüştür.

Yıllıklarda düşme eğilimi nedeniyle, 1948'de yürürlüğe konulan uygulama ile aylıklar %200'den fazla artırılmış ve yine ayda 200 gram altının üzerine çıkmıştır.

959'da, enflasyonunun hızlanması nedeniyle, aylıklar nominal olarak artırılmışsa da, reel miktarlarda düşüş olmuştur.

.

Beşinci Dönem: 1961-1970

-60 dönemindeki uygulamalara duyulan tepki nedeniyle 27 Mayıs 1960'ta yapılan askeri müdahale, sonuçta, yeni bir Anayasanın yürürlüğe girmesine yol açmıştır. 334 sayılı ve 9 Temmuz 1961 tarihli bu Anayasa'nın "Ödenek ve Yolluklar" başlıklı 82. maddesine göre,

kiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödenek aylık tutarı birinci derecedeki Devlet memurunun aylığını; yolluk da ödenek yarısını aşamaz./ Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı önceden ödenebilir./ Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilaveler, ancak bu zam ve ilaveleri takibeden milletvekilleri genel seçiminden sonra uygulanır."⁵⁰

İddüğü gibi 1961 Anayasası'nın bu düzenlemesi, 1924'teki düzenlemeye, yasayla düzenlenme ilkesi açısından benzerdir. Ancak yasanın sınırları açısından, arada önemli farklılıklar bulunmaktadır. Önceki düzenlemede, yasama organına, bu konuda düzenleme yaparken herhangi bir sınır getirilmediği halde, 1961 Anayasası'nda yasama organı sınırlandırılmıştır. 1961 Anayasasının düzenlemesi şöyle özetlenebilir:

İlletvekillere ödenek ve yolluk adı altında ödeme yapılır.

Ödenek sınırı, birinci derecedeki Devlet memurunun aylığıdır.

⁵⁰ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 195.

olluğun sınırı, ödeneğin, diğer bir deyimle, birinci derecedeki Devlet memurunun aylığının yarısıdır.

eşin ödeme miktarı, 3 ay ile sınırlandırılmıştır.

ir seçim dönemi içinde, aylık ve ödeneklere yasayla zam ve ilave yapılamaz. Bu konuda yapılacak düzenleme bir sonraki seçim döneminde yürürlüğe girecektir.

Anayasası'nın bu hükmü doğrultusunda çıkarılan, 1 sayılı ve 22.1.1962 tarihli "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları hakkında Kanun" Milletvekili aylık ödeneklerini, 7244 sayılı Kanun'daki birinci derece devlet memuru aylığı, yollukları da bu miktarın yarısı olarak belirlemiştir. Kanun, ödenek ve yollukların 3 aylığının, peşin olarak çekile ödeneceğini öngörmüştür. Ölüm ve genel seçim hallerinde, yapılan bu peşin ödemenin geri alınmayacağı, ayrıca ölüm halinde, ödeneğin bir yıllık tutarının, ölüm tazminatı olarak milletvekillerine ödeneceği hüküm altına alınmıştır.⁵¹

Anayasası'nın ödenek ve yolluklarla ilgili maddesi, yasama organı tarafından 1 sayılı Kanunla düzenlenmesine rağmen, kısa bir süre sonra, aynı konuda, hem Anayasaya hem de 1 sayılı Kanuna aykırı bir Kanun çıkarılmış ve aykırı Kanun 3 siyasal parti tarafından, iptal davası yoluyla Anayasa Mahkemesinin önüne getirilmiştir. Bu davayı ayrı bir başlık altında incelemek, konunun genişletilmesi ve anlaşılması bakımından yararlı olacaktır:

.

1. AYM Kararları 1, 2, 3⁵²

ayasa Mahkemesi'nin (AYM) önüne gelen, TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarıyla ilgili ilk dava, bir bütçe yasası dolayısıyla olmuştur. Söz konusu bütçe yasası, 1965 yılı bütçe yasasıdır. İptal davası açan partiler, Cumhuriyet Halk Partisi, Adalet Partisi ve Millet Partisi'dir. Bu 3 dava, art arda açılmış ve AYM, bu üç davadan birini sonuçlandırdıktan hemen sonra, diğer davaları inceleyerek, yeniden karar vermeye gerek kalmadığını çünkü iptali istenen hükmün önceki bir davada iptal edildiğini açıklamakla yetinmiştir.

nin, ilk incelediği dava (Esas No: 1965/19, Karar No: 1965/42, Karar Tarihi: 12.7.1965), CHP'nin açmış olduğu davadır. CHP,

huriyet Senatosu üyeleri ile Milletvekillerine Anayasa'nın 82'inci maddesinin belli ettiği sınırları aşarak, geçmiş yılları da kapsamak üzere, ödem

⁵¹ Resmi Gazete, Sayı: 11020, Tarih: 27 Ocak 1962 Cumartesi, s. 1.

⁵² Resmi Gazete, Sayı: 12218, Tarih: 4 Şubat 1966 Cuma, s. 1-9.

e yapılmasını sağlamak için ... ödenek eklenmiş (ve) Cumhuriyet Sena-
tosu üyeleri ile Millet Meclisi üyelerinin geçen yıllara ait ödenek ve yoll-
ukların da zamlı olarak ödenmesini öngören metinler konulmuş”

sını Anayasa'ya aykırı bularak, söz konusu artışı sağlayan Bütçe Kanunu hükü-
mlerinin iptalini istemiştir. CHP, dava dilekçesinin gerekçesinde, TBMM üyel-
erinin ödeneklerinin aylık tutarının birinci derecedeki devlet memurunun aylı-
ğını ve ödeneklerinin de bunun yarısını geçemeyeceğini; buradaki, aylık teri-
minin, maaş deyiminin Türkçeleştirilmiş şekliyle ibaret olduğunu; “aylık ve ö-
denek” ibaresinin, Anayasa'da geçen, “ödenek ve yolluk” ibaresine karşılık geld-
iğini belirtmiştir. 1965 bütçesinde, ödenek ve yolluklara yapılan ilavelerin, Anay-
asa'ya aykırı olduğu; Anayasa'ya göre çıkarılmış bulunan 1 sayılı Kanunla öden-
ek ve yolluklara ilişkin düzenlemenin yapıldığı ve bu düzenlemede değişiklik olma-
ksızın Meclis çoğunluğunun aldığı bir kararla yeni düzenlemeler yapılmasının usul-
ve yetki saptırması oluşturacağı; ödenek ve yolluklara her ne suretle olursa ol-
sun yapılacak zam ve ilavelerin ancak Milletvekili genel seçimlerinden sonra uygu-
lanabileceği ilkesinden hareketle, geçmişe ve mevcut döneme ilişkin zam ve i-
lave yapmanın bu kurala aykırı olacağı; yasama organının yasa hükümlerini yoru-
m yoluyla değiştirme yetkisi olmadığı dilekçede vurgulanan diğer noktalar.

davanın esasına ilişkin incelemesinde öncelikle “maaş ve aylık” kav-
ramlarını tanımlayarak netleştirmeye çalışmıştır. AYM, doktrinde, maaş ve aylık
kavramlarının farklı biçimlerde tanımlandığını, bu nedenle de, bu tanı-
mlamalardan herhangi birini esas almanın yanlış olacağını; yasalarda da bu sözcük-
lüklerin açık tanımlarına rastlanmadığını belirttikten sonra, kavram netle-
ştirmesinin yöntemini belirlemiştir. Belirlenen yöntemle göre,

let memurlarının aylıkları hakkında doğrudan doğruya veya dolayısıyla hükü-
mler koymuş bulunan çeşitli kanunların kabul ettiği esasları incelemek sure-
tiyle devlet memurları aylığının niteliği”

olacaktır. AYM, aylık veya maaş miktarlarının başka ülkelerde, yıllık olarak hesa-
plandığını, ancak, ülkemizde memur maaşlarının miktarının, geleneksel olar-
ak, bir aylık süreye göre belirlendiğini; maaş ödemesinin bir aylık sürede yapı-
lmasından dolayı, hukuki bir terim olan maaşın, konuşma dilinde aylık olar-
ak adlandırıldığını saptamıştır. Mahkemeye göre, dilimizin Türkçeleştirilmesi çaba-
sı içinde, aylık terimi, maaş terimi yerine kullanılmağa başlanmıştır. İnceleme sonu-
cunda, bu kavramların birbirleri yerine aynı anlama gelecek şekilde aynı yasa
metni içinde kullanıldığı görülmüştür. AYM, maaş ve aylığı aynı şey olduğunu beli-
rledikten sonra tanımlama yapmıştır:

ekim söz konusu kanunlar ve bunlarda zaman zaman yapılan deęi-
şiklikler incelendiğinde, Devlet memurlarına bir aylık hizmetleri karş

ılığında yapılan ödemeye, eski terimlerin kullanıldığı devrelerde (Maaş), öz Türkçe'ye yönelen devrelerde de (Aylık) adının verilmekte olduğu ve hatta aynı kanunda aynı kavramın hem (Maaş) hem de (Aylık) terimleriyle ifade edildiği görülmektedir.”

sonuçta, maaş ve aylığı aynı şey demek olduğunu, ancak, artık aylık teriminin kullanılmakta olduğunu ve aylığın, devlet memurlarına hizmetleri karşılığında kadroya dayanarak ödenen para olduğunu saptamıştır.

umun bunca açık olmasına rağmen, çeşitli kanunlarla bir kısım kamu hizmetlilerine, görevlerinin gereği olmak üzere, ödenmekte olan hakim ödenegi, temsil ödeneği, tazminat, tahsisat ve benzeri istihkakların memur aylığı ifadesine dahil bulunup bulunmadığı konusunda tereddüde düşüldüğü”nün

ldüğünü belirtmektedir. Mahkemeye göre, bu gibi ödemeler, sadece belli hizmetleri görenlere verilmektedir ve özel nitelikteki gerekçe ve esaslara dayanmaktadır. Dolayısıyla bunların maaş veya aylık içinde sayılmalarının olan ağı yoktur. Zaten, ilgili kanunlarda, bu ödemelerle ilgili özel hükümlere yer verilmesi ve özel adlarla adlandırılmalarından da bu sonucu çıkarmak olasıdır. Mahkeme Anayasa'nın 117'inci maddesine gönderi yaparak, bu tür özel ödemelerin, aylık kapsamadığına girmediği sonucunu desteklemektedir. 117. maddeye göre,

urların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.”

eme, burada geçen “aylık ve ödenek” ibaresinin, aylık ve ödeneğin ayrı şeyler olduğunun ortaya konmasını sağladığını belirtmektedir. Dolayısıyla, Anayasanın Milletvekili ödenek ve yolluklarıyla ilgili 82. maddesinde geçen, “*birinci derecedeki devlet memurunun aylığı*”, ibaresinin diğer ödenekleri kapsamayacağı, sadece, “aylık” a denk düştüğü açıklığa kavuşmaktadır. Bu bağlamda, AYM'nin üzerinde durduğu bir başka konuya değinmekte yarar vardır. Mahkeme, Anayasa'nın 82. maddesinde geçen “*ödenek ve yolluk*” ibaresinden sonra, son fıkrasında, “aylık ve ödenek”, ibaresini kullanmaktadır. Bu ifadenin, yapılan bir yorumuna göre, son fıkrada, “aylık ve ödenek” denmiş olması, 117. maddenin paralelidir. Diğer bir deyimle, Devlet memurlarının aylık dışında aldığı diğer ödenekler, milletvekillerine de ödenmelidir. Bu durumda, milletvekillerine yapılan ödemeler, 82. maddenin birinci fıkrasına aykırı olarak 3 ögeye çıkmaktadır: aylık, ödenek ve yolluk. Mahkeme, ihtisas komisyonları ve temsilciler meclisi tutanaklarını inceleyerek, böyle bir sonuca ulaşamayacağını belirtmektedir. Buradaki “aylık ve ödenek” ibaresindeki “aylık”, ödeneğin karşılığı; “ödenek” ise “yolluğun” karşılığıdır.

bu incelemesinden sonra, sonuçta, 1965 yılı Bütçe Kanunu'na eklenen ve geçmiş yılları da kapsayan ödenek tutarını, Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. İptal edilen bu tutar, birinci derecedeki devlet memurlarının bazılarına, özellikleri dolayısıyla, aylıkları dışında ödenmekte olan aylık 800 TL. miktardaki tazminattır (Toplam, 40.813.000). AYM, bu kararında, Bütçe Kanunu'nun bu hükmünü iptal etmekle kalmamış, bunun dışında bir de Anayasa'ya aykırılık tespit etmiştir. Ayrıca, bu kararı alan organın, fonksiyon gaspı yaptığını da belirlemiştir. Ancak AYM'nin bu kararının eksik olduğu söylenebilir. Şimdi bu kararın sonuçları, kısaca değerlendirilecektir:

961 Anayasası'nın yürürlüğe girdiği dönemde, birinci derecedeki devlet memurunun aylığı 2.000 TL'dir. 1 sayılı ödenek ve yolluklara ilişkin kanun çıkarıldıktan 4 gün sonra çıkarılan 25 Ocak 1962 tarih ve 5 sayılı Kanunla⁵³, devlet memurlarının aylıklarına % 35 tutarında zam yapılmıştır. Oysa ki Anayasa'nın 82. maddesinin son fıkrasına göre,

kiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilaveler, ancak bu zam ve ilaveleri takiben milletvekilleri genel seçiminden sonra uygulanır.”

yısıyla, bu zam, dolaylı da olsa, takibeden genel seçimlerden sonra uygulanabilir durumdadır. Üstüne üstlük, milletvekili aylık ve ödenekleri, zaten, ancak dolaşarak artırılabilir. Çünkü, bu ödemeler, memur aylıklarına endekslenmiştir. AYM, kararında, bu hükmeye değinmesine rağmen, bu noktaya ilgili bir sonuca ulaşmamıştır. Gerçi Mahkeme, kendisine yapılan istemle sınırlıdır. Ancak, bu sonucu saptayarak bu konuda bir karar vermemesi de olanaklıdır.

ahkeme, milletvekili aylıklarının kapsamının, devlet memurları aylığı ile sınırlı olduğunu ve aylığa, sadece, kadro karşılığı yapılan ödemelerin girdiğini saptadıktan sonra, başvurudaki istemle sınırlı kalmayarak, başka bir konuyu incelemiştir. Bu konu şudur: 30 Mayıs 1963 tarih ve 242 sayılı Kanun⁵⁴ gereğince, birinci derece memuriyetlerde bulunup da bu derecede terfi süresini doldurarak terfiye hak kazananlara ayda 100 TL, ikinci defa terfi hakkını kazananlara 200 TL ve üçüncü defa terfiye hak kazananlara 300 TL aylık tazminat verilmektedir. Bu ödemeler, belli devlet memurlarına verilen, tazminat adı altındaki özel ödemelerdir ve aylık kapsamına girmemektedir. Oysaki, Milletvekili aylıklarının hesaplanmasında, bu ödemeler de kapsama dahil edilmiştir. AYM, bu uygulamanın Anayasa'ya aykırı olduğunu saptamış, ancak, istemle bağlı kalmak gerekliliğinden dolayı, bu uygulamanın dayandığı Bütçe Kanunu hükmünü iptal etmemiştir.

⁵³ Mali Kanunlar, Cilt: 18, Maliye ve Gümrük Bakanlığı yayını, Ankara, 1986, s. 1.

⁵⁴ Mali Kanunlar, Cilt: 18, Maliye ve Gümrük Bakanlığı yayını, Ankara, 1986, s. 239.

YM, bir senatörün, aylık 800 TL tazminatın kendisine eksik ödendiği ve geçmiş yılları da kapsamak üzere, eksik ödemenin telafi edilmesi konusunda Dilekçe Karma Komisyonuna başvurmasını, yargı yetkisinin yetkisiz bir organ tarafından kullanılması (fonksiyon gaspı) olarak değerlendirmiştir. Dilekçe Karma Komisyonu tarafından verilen karar doğrultusunda, Meclisin, bütçeye ödenek koymasını da hukuka aykırı bulmuştur.

YM, sonuçta, yukarıda da değinildiği gibi, birinci derecedeki devlet memurlarına, ayda 800 TL olarak verilen tazminatın, aylık kapsamına girmediğini; bu nedenle de, Bütçe Kanunu'na konulan bu tazminat için eklenen ek ödeneğin, Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vermiş ve ilgili yasa kuralını iptal etmiştir.

aynı konuda Adalet Partisi (Esas No:1965/20, Karar No:1965/43, Karar Tarihi: 12/1/1965) ve Millet Partisi (Esas No:1965/21, Karar No:1965/44, Karar Tarihi: 12/7/1965) tarafından açılan iptal davalarını, konu kalmadığından dolayı, yeniden karar vermeye yer olmadığına oybirliği ile karar vermiştir.

nin bu kararının açıklandığı sıralarda, 657 sayılı ve 14 Temmuz 1965 tarihli Devlet Memurları Kanunu'nun hazırlık aşamaları tamamlanmak üzeredir. Mahkeme, kararını açıkladıktan 2 gün sonra, söz konusu Kanun yürürlüğe girmiştir. Konumuz açısından da hükümler içeren bu Kanun'un ilgili maddelerinin açıklanması gerekmektedir. Ancak, bu Kanun'un TBMM üyeleri açısından yürürlük tarihi konusunda bir AYM kararı vardır. Konunun daha iyi anlaşılması bakımından, önce bu karar açıklanacak ve sonra da, 1962-1971 döneminde Millî vekilli (ve senatör) aylıkları topluca incelenecektir.

.

2. AYM Kararı⁵⁵

iyeye İşçi Partisi (TİP) tarafından açılan bu iptal davası (Esas No: 1970/49, Karar No: 1971/11, Karar Tarihi:28/1/1971), Anayasanın 82. maddesinin son fıkrası olan,

kiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin aylık ve ödeneklerine her ne suretle olursa olsun yapılacak zam ve ilaveler, ancak bu zam ve ilaveleri takiben beden milletvekilleri genel seçiminden sonra uygulanır.”

üne dayanmaktadır. TİP'in gerekçesinin anlaşılabilmesi için, önce, TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarıyla ilgili olarak yapılan yasal değişikliğe değinmek gerekecektir.

⁵⁵ Resmi Gazete, Sayı: 13826 Tarih: 4 Mayıs 1971, s. 8-15.

asanın 82. maddesine dayalı olarak çıkarılan 1 sayılı Kanun, yukarıda da değinildiği gibi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu tarafından değiştirilmişti. 657 sayılı Kanunu'nun 236. maddesi, 1 sayılı Kanun'un 1. maddesini şöyle değiştirmişti:

kiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödeneklerinin aylık tutarı, Devlet Memurları Kanunu ile tespit olunan en yüksek göstergenin tutarıdır./ Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin yolluklarının aylık tutarı, yukarıdaki fıkraya göre tespit edilen ödeneklerin aylık tutarının yarısına eşittir. Bu yolluklar hiçbir surette haczolunamaz./ Yukarıdaki fıkralarda yazılı ödenek ve yollukların tediye esas olan tutarları her bütçe yılı, Devlet Memurları Kanununun 154'üncü maddesinde yazılı katsayının uygulanması suretiyle hesaplanır.”

üzlenmeyle, milletvekili ödenek ve yollukları, kesin bir biçimde, birinci derece devlet memuru aylığına bağlanıyor ve özel nitelikteki ödemeler açıkça kapsam dışına çıkarılıyordu. Ancak, Bakanlar Kurulunun her yıl belirleyeceği katsayı artışı oranında, milletvekili maaşlarında da artış olması otomatik olarak sağlanıyordu. Söz konusu 154. maddenin son fıkrasında “*Katsayı değışimi, aylıklarda artış veya eksiliş sayılmaz*” denilerek, Anayasanın 82. maddesiyle uyum sağlanmaya çalışılıyordu.⁵⁶

Devlet Memurları Kanunu'nun, milletvekili ödenek ve yolluklarıyla ilgili bu hüküm, 1970 yılına gelinceye kadar uygulanmadığından, katsayıyla sağlanacak artışın zam sayılıp sayılmayacağı konusu gündeme gelmemiş ve sorun doğmamıştır. Diğer bir deyimle, Milletvekilleri, 1970 yılına kadar, eski düzenlemelere göre ödenek ve yolluklarını almaya devam etmişlerdir. Söz konusu maddenin yürürlüğe girmemiş olmasının nedeni ise şudur: 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yürürlüğe ilişkin 238. maddesi, farklı yürürlük tarihleri öngörmekteydi. Milletvekili ödenek ve yolluklarına ilişkin 236. madde, Kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe girecek olmasına rağmen, aynı Kanun'un geçici 24. maddesine göre,

Kanunun 238'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında sözü edilen maddeler yürürlüğe girinceye kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları hakkında eski hükümlerin uygulanmasına devam olunur.”

Madde ve bu maddede geçen dördüncü fıkraya göre ise,

Madde diğer maddeleri, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihi izleyen mali yıl başından itibaren yürürlüğe girer.”

Madde bulunmaktaydı. Ancak, 1966, 1967 ve 1968 tarihli Bütçe Kanunlarında, yıl içinde Genel Kadro Kanunu yürürlüğe girinceye kadar, söz konusu dördüncü fıkranın hükümlerinin uygulanmayacağına ilişkin özel hükümler bulunduğu için, 236.

⁵⁶ Mali Kanunlar, Cilt: 19, Maliye ve Gümrük Bakanlığı yayını, Ankara, 1986, s. 327-379.

madde yürürlüğe giremedi ve eski uygulama devam etti. 1969 yılında ise, yürürlük sorununa kesin bir çözüm bulundu: Çıkarılan 1127 sayılı ve 25.02.1969 tarihli Kanunla⁵⁷, söz konusu dördüncü fıkranın, Genel Kadro Kanunu çıkarılıncaya kadar uygulanmayacağı hükmü yasalaştırıldı. Böylece, bu sorun Genel Kadro Kanununun çıkarılmasına kadar ertelenmiş oldu.

onuda sorun, 236. maddenin yürürlüğe girmesini sağlayan 31/7/1970 tarih ve 1327 sayılı “657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Ve Bu Kanunun Kapsamı Dışında Kalan Kamu Personelinin Aylık ve Ücretlerine Dair Kanun”un yürürlüğe girmesinden sonra doğdu. TIP’in iptalini istediği hüküm, bu Kanun’un 93. maddesinin (c) bendi hükmüdür. Bu hükme göre,

el Bütçeye dahil olup da, Genel Kadro Kanunu ile ilişkisi bulunmayan kurumlarda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu gereğince yapılacak her türlü ödemelerle ilgili hükümleri, 1/3/1970 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere bu Kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe girecektir.”⁵⁸

gereğesinde, bu hükümle, milletvekili aylıklarında, genel seçim olmadan artış yapıldığını ve bunun, Anayasa’nın 82. maddesinin son fıkrasına aykırı olduğunu belirtmiştir.

yaptığı inceleme sonucunda, TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarında da doğrudan veya dolaylı bir artış yaratmanın, Anayasanın 82. maddesine aykırılık oluşturacağını ve buradaki düzenlemenin çok açık biçimde TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarında artış yarattığını, bu nedenle de iptal edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Çünkü Genel bütçeye dahil bulunup da, Genel Kadro Kanunu ile ilişkisi bulunmayan tek kurum TBMM’dir. Sonuçta TBMM üyelerine 1965 yılında öngörülen ancak henüz uygulanmayan artış hükümleri uygulanmaya başlanmaktadır. Mahkemeye göre, böyle bir artışın sağlanmasının tek yolu, genel seçimin yapılmasıdır.

da, 1965 yılında yürürlüğe giren bir yasa kuralının, 1970 yılında nasıl iptal edilebileceği sorusu sorulabilir. Mahkemenin buna verdiği yanıt şudur: Yasa 1965 yılında çıkmıştır ancak, ilgili kurallar yürürlüğe girmemiştir. Yasa kuralının yürürlüğe giriş tarihi, 1970 yılıdır. Dolayısıyla iptal edilen yasa, 1970 yılında, geçmiş iş ayları da kapsayarak, uygulanmaya başlanacak olan yasadır. Diğer bir deyişle, 31.7.1970 yılında yürürlüğe giren yasa, 1.3.1970 tarihinden itibaren sonuçlarını doğurmaya başlayacaktır. Dolayısıyla, bu artışı sağlayan yasa kuralı, AYM tarafından iptal edilmiştir.

⁵⁷ Mali Kanunlar, Cilt: 20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı yayını, Ankara, 1987, s. 68.

⁵⁸ Mali Kanunlar, Cilt: 20, Maliye ve Gümrük Bakanlığı yayını, Ankara, 1987, s. 490.

4.5.3. AYM Kararlarından Sonra Aylık ve Yolluklar

Yukarıda incelenen AYM kararlarında, TBMM üyelerinin eline geçen aylık miktarı ortaya çıkmaktadır. Buna göre bir Milletvekilinin eline geçen toplam ödenti miktarı:

1. Birinci derece devlet memurunun aldığı aylık: 2.000 TL

2. 5 sayılı ve 25 Ocak 1962 tarihli Kanun gereğince yapılan %35 tutarındaki zam= 700 TL

3. 21 Haziran 1944 tarih ve 4598 Kanun ile (200 TL) 30 Mayıs 1963 tarih ve 242 sayılı Kanun gereğince, en kıdemli birinci derece devlet memurunun aldığı aylık tazminat tutarı= 300 TL

4. Yukarıdaki ödemelerin yarısı tutarındaki yolluk= 1.500 TL
=4500 TL

Her ne kadar, 1965 yılında çıkarılan 657 sayılı Kanunla, TBMM üyelerinin ödenek ve yollukları yeniden düzenlenmişse de, (4) numaralı AYM kararı incelenirken açıklandığı gibi, bu düzenleme 1970 yılına kadar yürürlüğe girememiş ve yürürlüğe girdiği 1970 yılında da, henüz genel seçim yapılmadığı gerekçesiyle iptal edilmiştir. 1961-1970 döneminde, milletvekillerinin eline geçen net ödenek (vergiden sonra) ve yolluk tutarları, göstergelerde meydana gelen değişiklikler de dikkate alınarak, toplu olarak değerlendirildiğinde şu tabloyla karşılaşılr.

Tablo 10. 1962-1970 Dönemi Milletvekili ve Aylık Ödenekleri.			
Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
1962	136.8	2.945	155
1963	138.7	3.578	188
1964	141.1	3.578	182
1965	149.0	3.578	173
1966	157.1	3.644	167
1967	171.7	4.137	173
1968	185.4	4.137	161
1969	203.4	4.137	146
1970	208.8	7.540	260

4.6. Altıncı Dönem: 1971-1975

1961 Anayasası'nın kimi çevrelerce aşırı özgürlükçü bulunması ve sistemin krizlerinin bu Anayasa'dan kaynaklandığının ileri sürülmesi nedeniyle, 12 Mart 1971'de bir askeri müdahale dönemi yaşanmıştır. Bu dönemde, Anayasanın bazı maddelerinde çeşitli kısıtlamalar ve değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden biri konumuz bakımından önemlidir. Bu değişiklik, TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarını düzenleyen maddenin değiştirilmesidir. 30.6.1971 tarihinde 1421 sayılı Yasayla yapılan bu değişiklikle, "Ödenek ve Yolluklar" başlıklı 82. madde şöyle değiştirilmiştir:

"Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek ve yollukları kanunla düzenlenir. Ödeneğin aylık tutarı en yüksek devlet memurunun almakta olduğu miktar, yolluk da ödeneğin yarısını aşamaz./Ödenek ve yollukların en çok üç aylığı ödenebilir."

Bu değişiklikte, hemen göze çarpan iki noktayı saptamak olanaklıdır:

1. Birinci derecede devlet memurunun aylığı, üst sınır olmaktan çıkarılmış, yerine, en yüksek devlet memurunun almakta olduğu miktar yeni üst sınır olarak belirlenmiştir. Bunun anlamı şudur: birinci derecede devlet memurundan daha fazla ödenti yapılan kişi, yeni üst sınırı belirleyecektir ve üst sınırın kapsamı, sadece bu kişinin aylığı değil, almakta olduğu miktardır. Diğer bir deyimle, en yüksek devlet memuruna aylık dışında yapılan diğer ödemeler de kapsama girmektedir.

2. Yapılacak zam ve ilavelerin, ancak, genel seçimlerden sonra uygulanabileceğine ilişkin hüküm tamamen madde metninden çıkarılmakta ve zam ve ilavelerin aynı dönem içinde uygulanmasına olanak tanınmaktadır.

Dikkat edileceği gibi, bu değişikliklerin ikisi de, daha önceden AYM kararlarına dayanak oluşturan ve o dönemde çıkarılan yasaların iptaline neden olan kurallardır.

1421 sayılı Anayasa değişikliğine ilişkin Yasanın, vurgulanmaya değer bir başka yönü de, yürürlük tarihidir. Yasanın 3. maddesine göre,

"İşbu kanunun ... 2. maddesi 1/3/1970 tarihinden itibaren yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer."

Dolayısıyla 28.1.1971 tarihli AYM kararı, Anayasanın değiştirilen hükmünün, geçmişe yürütülmesiyle etkisiz hale getirilmiş olmaktadır. Bu durumda, 1.3.1970 tarihinden itibaren, TBMM üyeleri, aylıklarını, Devlet Memurları Yasası ile tespit edilen en yüksek göstergenin, katsayısıyla çarpılması sonucu elde edilen rakam üzerinden alacaklardır. Bu dönemde, en yüksek gösterge, 1,000 ve katsayı,

7 olduğundan, bir milletvekilinin ödeneği 7.000 TL ve yolluğu da 3.500 TL olmuştur. Katsayı 1971-73 döneminde 7, 1974'te 8, 1975'te 9 olarak belirlenmiştir. Gösterge puanlarında yapılan değişiklikler de dikkate alındığında, yasama organı üyelerinin ödenek ve yolluk tutarları yıllar itibarıyla değişmiştir. Bu sonuçları topluca özetlemek gerekirse, net tutarlar olarak şöyle bir tablo elde edilir:

Tablo 11. 1971-1975 Dönemi Milletvekili Aylıkları.			
Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
1971	312	9.169	212
1972	373.8	9.169	177
1973	470.8	9.169	140
1974	894.5	10.576	85
1975	852.8	17.047	144

Bu tabloya bakıldığında, 1970'li yıllarda, milletvekili aylıklarının artış eğiliminin sürmekte olduğu görülmektedir. Ancak nominal değerlerde görülen yüksek oranlı artışlar, kendisini iyice hissettirmeye başlayan enflasyonun etkisiyle, çok yüksek oranlarda olamamaktadır. Bu dönemde uygulanmakta olan katsayı uygulamasının, zaten, görülmeye başlayan yüksek enflasyon dolayısıyla uygulanmaya başlandığı düşünülecek olursa, söylenenlerin anlamı daha iyi anlaşılabilir.

4.7. Yedinci Dönem: 1976-1982

1971 Anayasa değişikliği ile getirilen yeni düzenleme, 1970 yılını da etkileyecek biçimde sonuçlarını doğurmuştur; ancak, hala, 1965 yılında çıkarılan 657 sayılı Yasanın 236. maddesi uygulanmaktadır. 1971'de yapılan değişikliğe uygun yasal düzenleme için, 1975 yılını beklemek gerekecektir. 1975 yılında çıkarılan, 5.6.1975 tarih ve 1905 sayılı "22 Ocak 1962 Tarih ve 1 Sayılı Yasanın Değişik 1. Maddesinin Değiştirilmesine Ait Yasa" 657 sayılı Yasanın 236. maddesinin düzenlemesini şöyle değiştiriyordu:

"T.B.M. Meclisi üyelerinin ödeneklerinin saptanmasına dair Anayasa'nın 82. maddesindeki miktar; Devlet Memurları Yasası ile gösterilen en yüksek gösterge ile bu yasaya dayanılarak çıkarılan kararname gereği yapılan ödemeler ve diğer yasalarla aylıklara eklenen ödemelerin tutarıdır./T.B.M. Meclisi üyeleri yolluklarının aylık tutarı

yukarıdaki fıkraya göre tespit olunan ödeneklerin aylık tutarının yarısına eşittir. Bu yolluklar hiçbir surette haczolunamaz./ Yukarıdaki fıkralarda yazılı ödenek ve yollukların tediye esas olan tutarları, her bütçe yılı Devlet Memurları Yasası'nın 154. maddesinde yazılı katsayı ile kararnamelerde belirtilen ölçülerin değişmesindeki esasların uygulanması suretiyle hesaplanır./Yasa ve kararnameler için belirtilen yürürlük tarihleri yukarıdaki fıkralar gereği yapılacak ödemeler için de geçerlidir.”⁵⁹

Böylece, milletvekili aylıklarının miktarı, en yüksek devlet memurunun aylığına endekslenmekte, ancak, bu aylığın kapsamının içine, en yüksek devlet memurunun aldığı tüm ödemeler alınmaktadır.

Ancak, bu düzenlemenin uygulaması, 6 Ocak 1977 yılında yapılmışsa da, bu uygulama, 25.2.1977 tarih ve 2034 sayılı Yasayla geçmiş de kapsamak koşuluyla, sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırılmıştır. 2034 sayılı Yasanın geçici maddesi, bu yasanın, 1975 yılından itibaren (1905 sayılı Yasanın yürürlük tarihinden itibaren) uygulanmasını sağlamıştır. Söz konusu (1975 yılından itibaren uygulanacak olan) Yasanın 1. maddesine göre,

“a — 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ve onu değiştiren kanunlarla belirlenen en yüksek Devlet memurunun, ek gösterge ile birlikte aldığı aylık tutar;

b — (a) bendine göre bulunacak aylık tutarın %50'sini aşmamak üzere 657 sayılı Kanunla ve ona dayanılarak çıkarılan kararnamelerle en yüksek Devlet memuruna yapılan diğer ödemeler toplamına eşittir./Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin yollukları, yukarıdaki esaslara göre bulunan ödeneğin yarısına eşittir. Bu yolluklar hiçbir suretle haczolunamaz.”⁶⁰

Söz konusu Yasa, 1905 sayılı Yasaya göre yapılan fazla ödemenin geri alınmasını ve bunun için gerekirse, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Yasa hükümlerinin uygulanmasını öngörmektedir.

Kısaca, 1975'ten 1984 yılına kadar geçerli olacak olan bu düzenlemeye göre bir milletvekilinin aylık ödeneği,

En yüksek gösterge + ek gösterge X katsayı + En yüksek devlet memurunun aldığı diğer ödemeler (Ancak bu ödemeler, En yüksek gösterge + ek gösterge X katsayı'nın % 50'sini aşamayacaktır.)

Aylık yolluk ise, yukarıda elde edilecek tutarın yarısı olacaktır.

Görüldüğü gibi, bu yeni uygulamanın hesaplanması, bir çok değişkenin saptanmasına bağlıdır: Gösterge puanı, katsayı, ek gösterge ve en yüksek devlet

⁵⁹ Mali Kanunlar, Cilt: 21, Maliye ve Gümrük Bakanlığı yayını, Ankara, 1988, s. 616-617.

⁶⁰ Mali Kanunlar, Cilt: 22, Maliye ve Gümrük Bakanlığı yayını, Ankara, 1989, s. 82-83.

memurunun çeşitli yasalar ve yasa gücünde kararnameler gereğince aldığı tutarlar v.s. Bu tür bir hesaplama ile uğraşılması, bu çalışmanın amacını aşacaktır. Bu nedenle bu noktadan itibaren, sadece, konuyla ilgili hukuksal düzenlemeler verilecek, tutarlar ise başka çalışmaların sonuçlarından elde edilmeye çalışılacaktır.

Bu yasal düzenlemelerin milletvekili aylıklarında meydana getirdiği değişiklikler bir tabloda değerlendirilebilir:

Tablo 12. 1976-1982 Yılları Arası Milletvekili Aylıkları.			
Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
1976	1.083	22.169	147
1977	1.556	22.169	103
1978	2.937	25.200	62
1979	5.422	41.409	55
1980	11.448	61.647	39
1981	12.094	ASKERİ YÖNETİM	
1982	14.548	ASKERİ YÖNETİM	

1976 yılından itibaren, milletvekili aylıklarının hesaplanmasında, en yüksek devlet memuruna verilen tüm ödemeler dahil edilmesine rağmen ve katsayı yükselmesine rağmen, milletvekili reel aylıklarında hızlı bir düşüşün olduğu saptanabilir. Gerçekten de, 1976 yılında 147 gram altın olan milletvekili aylığı, 1980'e gelindiğinde 39 gram altına düşmüştür.

4.8. Sekizinci Dönem: 1982-1990

Yukarıda da değinildiği gibi, milletvekili ödenek ve yolluklarıyla ilgili uygulama, 1975 yılından 1984 yılına kadar aynı kalmıştır. Ancak, 1980 yılında, ülkedeki kargaşa ortamını gerekçe göstererek iktidara el koyan askeri yönetim yeni bir Anayasa hazırlamıştır. 1982 yılında yürürlüğe giren bu Anayasanın 86. maddesi TBMM üyelerinin ödenek ve yolluklarına ilişkindir. Bu maddede, 1961 Anayasasının 1971'de değiştirilmiş 82. madde metni aynen korunmakta ve bu maddeye bir fıkra eklenmektedir. Eklenen yeni fıkraya göre,

“Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine ödenecek ödenek ve yolluklar, kendilerine sosyal güvenlik kuruluşları tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez.”⁶¹

⁶¹ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 280.

Bu düzenlemeyle, 1971 düzenlemesine ek olarak, milletvekillerinin aldıkları emekli aylığı ve benzeri ödemelerin de aylıklarına eklenmesi sağlanmaktadır. 1971 değişikliği ve 1982 Anayasası arasında, ödenek ve yolluklar açısından, bu farkın dışında başka bir fark olmamasına rağmen, yasa koyucu, 1984 yılında çıkardığı bir yasayla, 1977’de yapılan yasal düzenlemenin kapsamını oldukça genişletmiş; hatta, 1975 yılında yapılan, ancak aşırılığı nedeniyle işletilmeyen, yasanın kapsamını bile aşmıştır. 9.10.1984 tarih ve 3053 sayılı “Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek ve Yollukları Hakkında Kanun”un 1. maddesine göre,

“Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin aylık ödenekleri; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ek ve değişikliklerine göre en yüksek Devlet memurunun almakta olduğu aylık (ek gösterge dahil), sosyal yardımlar ile zam ve tazminatların toplamına eşittir./ En yüksek Devlet memuruna ödenen, birinci fıkrada sayılan ödemelerden gelir vergisine tabi olmayanlar, bu Kanuna göre de gelir vergisine tabi değildir./ Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin yollukları, yukarıdaki esaslara göre bulunan ödeneğin yarısına eşittir. Bu yolluklar hiçbir suretle haczolunamaz./ Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri yukarıda bahsi geçen Devlet Memurunun almakta olduğu mali ve sosyal hakların tümünden yararlanırlar./ Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerine ödenecek ödenek ve yolluklar kendilerine sosyal güvenlik kuruluşları tarafından bağlanan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmesini gerektirmez.”⁶²

Burada dikkat çekici bir kaç noktayı vurgulamak gerekir:

1. Yasa, milletvekillerinin, en yüksek devlet memurunun yararlandığı tüm ödemelerden yararlanmasını ve bunun yarısı kadar da yolluk almasını öngörmekte; bu açıdan 1975’te yapılan yasal düzenlemeyi andırmaktadır. 1977’de getirilen düzenlemedeki %50 sınırı kaldırmaktadır.

2. Yasama organı üyesi, sadece, mali imkanlardan değil aynı zamanda, en yüksek memurun yararlanmakta olduğu tüm sosyal haklardan da yararlanacaktır.

3. Yasa koyucu, uygulamada çıkacak aksaklıklardan kaygılanarak, hem tüm ayrıntılarıyla ödemelerin öğelerini saymakta, hem de bunu ayrı bir fıkrada değişik biçimde yinelemektedir. Nitekim, 1990 yılında yapılacak olan yeni yasal düzenlemede, bu kaygıdan arınılmış olmalı ki, öğelerin ayrıntılı olarak belirlenmesinden vazgeçilmiştir.

4. En üst derecedeki memurun yararlanmakta olduğu vergi muafiyeti varsa, bundan milletvekillerinin de yararlanması öngörülmektedir.

⁶² Resmi Gazete, Sayı: 18547, Tarih: 16 Ekim 1984.

5. Milletvekillerine bağlanmış olan emekli aylığı ve benzeri ödemelerin kesilmeyeceği belirtilmektedir. Bu uygulama, milletvekilinin özel statüsüne bağlı bir sonuçtan kaynaklanmaktadır. Bu çalışmada, genel olarak milletvekili aylığı ile ilgilenildiğinden, bu tür ödemeler kapsam dışı tutulacaktır.

1984'teki bu yasadan sonra çıkarılan yasa, 26.10.1990 tarih ve 3671 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun"⁶³ dur. Bu Yasanın içeriğine bakıldığında şunları saptamak olanaklıdır:

1. 1984'te çıkarılmış olan 3053 sayılı Yasanın ödenek ve yolluklara ilişkin içeriği aynen korunmaktadır. Yapılan değişiklik, 1. maddenin teknik olarak yeniden düzenlenmesi ve gereksiz yinelemelerin metinden çıkarılmasıdır. Diğer bir deyimle, ödenek, yolluk ve diğer ödemelerin miktarında herhangi bir değişiklik öngörülmemektedir.

2. Bu Yasanın getirdiği asıl değişiklik, milletvekili emekliliğinin, ilk defa, ödenek ve yolluklara ilişkin yasayla birlikte düzenlenmesidir.

1984-1995 yılları arasında, milletvekillerine, yukarıdaki düzenlemeler gereği ödenen miktarlara topluca bakıldığında şu tablo elde edilir:

Tablo 13. 1983-2000 Dönemi Milletvekili Aylıkları. ⁶⁴			
Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
1983	25.051	117.666	34
1984	30.308	180.820	43
1985	38.769	359.870	67
1986	68.390	515.472	54
1987	109.702	769.252	50
1988	155.150	1.331.556	62
1989	191.425	3.209.933	121
1990	253.455	5.981.593	170
1991	356.517	16.671.849	337
1992	560.227	25.867.000	332

⁶³ Resmi Gazete, Sayı: 20679, Tarih: 28 Ekim 1990.

⁶⁴ 1984 yılından itibaren, katsayının yılda iki defa belirlenmesi; 1993ten itibaren ise katsayının yılda 3 defa belirlenmesi uygulamasına geçilmiştir. Ancak burada her dönem ayrıca verilmeyecek iki ve üç dönemlerin ortalaması verilecektir. Aksi takdirde, yılların karşılaştırılması oldukça zorlaşacaktır. Zaten, dönemler itibarıyla, milletvekili aylıkları arttığında, altın fiyatları da artmaktadır ve altın fiyatlarının da yıllık ortalaması alınmıştır.

Tablo 13. 1983-2000 Dönemi Milletvekili Aylıkları (devam).

Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
1993	988.736	38.533.500	301
1994	2.536.042	57.981.994	165
1995	3.900.000	78.457.500	145
1996	7.464.000	249.476.000	241
1997	12.220.000	598.038.000	352
1998	19.550.000	936.452.000	345
1999	29.000.000	1.648.968.000	409
2000	42.375.000	2.291.463.000	389

1983 yılından sonra, yüksek enflasyon oranlarına rağmen, milletvekili aylıklarında hızlı bir artış görülmektedir. 1991 yılına gelindiğinde, milletvekili aylıklarının 1930'larda görülen kısa süreli parlak dönemden sonra, bu tarihe kadar ikinci derecedeki en yüksek düzeyine (337 gram altın) ulaşmıştır. Ancak 1994 yılında, bu yükseliş, enflasyon tarafından durdurulmuştur. 1994 yılında, milletvekilinin aylığı 165 gram altına düşmüştür. 1999 yılında milletvekili aylığı, yüksek enflasyon oranlarına rağmen, tüm dönemin en yüksek düzeyine ulaşmış (409 gr) ama hemen sonraki yıl düşüşe geçmiştir. Bu rakamlardan yüksek enflasyon oranlarının, aylıklarda kayıpları önlemek bakımından yüksek artışlara neden olduğu, ancak yüksek artışların bu enflasyon oranları karşısında fazlaca tutunamadığı sonucuna ulaşmak olanaklıdır.

4.9. Dokuzuncu Dönem: 2001-2006

21. 11. 2001 tarihinde 4720 sayılı Yasanın 1. maddesiyle Anayasanın ödenek ve yollukları düzenleyen 86. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Ancak bu değişiklik ödenek ve yolluklarla değil emeklilikle ilgilidir. Maddede yapılan değişiklikle emekliliğin de yasayla düzenleneceği öngörülmüş ve TBMM üyeleri ile bunların emeklilerinin Emekli Sandığı ile ilgilendirilecekleri ve üyelikleri sona erenlerin istekleri halinde Emekli Sandığı ile ilgilerinin devam edeceği hüküm altına alınmıştır.

Bu dönemde ödenen miktarlara topluca bakıldığında şu tablo elde edilir:

Tablo 14. 2001-2006 Dönemi Milletvekili Aylıkları.

Yıllar	Altın Fiyatları (Reşat; 7.2 gr) TL/Adet	Milletvekili Aylığı (TL)	Milletvekili Aylığı (Reşat Altını)
2001	87.800.000	3.301.240.000	270
2002	118.400.000	5.652.050.000	343
2003	136.000.000	5.855.440.000	309
2004	141.250.000	7.077.350.000	360
2005	153.750.000	7.664.270.000	358
2006	196.250.000	7.808.400.000	286

5. Değerlendirme ve Sonuç

1876-2006 arasındaki 230 yıllık sürede milletvekillerinin/mebusların ödenek ve yolluklarını şu tabloda özetlemek olanaklıdır:

Tablo 15. 1876-2006 Dönemi Milletvekili Aylıkları.

Yıllar	Altın Fiyatı	Mv. Aylığı (TL)	Mv. Aylığı (TL)	Yıllar	Altın Fiyatı	Mv. Aylığı (TL)	Mv. Aylığı (TL)
1876-1909	1	66	475	1933	9.3	360	279
1909-1916	1	75	540	1934	9.3	360	279
1916-1920	1	81	587	1935	9.4	360	276
1920	7.1	103	105	1936	9.7	360	268
1921	7.1	103	105	1937	10.9	433	286
1922	7.1	108	110	1938	13.1	433	238
1923	7.1	208	211	1939	15.1	433	207
1924	8.2	308	270	1940	21.1	433	147
1925	8.1	308	273	1941	25.6	433	121
1926	8.1	308	273	1942	33.8	433	92
1927	8.3	308	267	1943	33.8	475	101
1928	8.3	308	267	1944	38.3	475	89
1929	8.7	308	255	1945	38.8	475	89
1930	9.8	510	375	1946	30.8	475	111
1931	9.8	360	265	1947	30.8	475	111
1932	9.2	360	282	1948	41.1	1.400	245

Tablo 15. 1876-2006 Dönemi Milletvekili Aylıkları (devam).

Yıllar	Altın Fiyatı	Mv. Aylığı (TL)	Mv. Aylığı (TL)	Yıllar	Altın Fiyatı	Mv. Aylığı (TL)	Mv. Aylığı (TL)
1949	44.1	1.400	229	1978	2.937	25.200	62
1950	39.4	1.400	256	1979	5.422	41.409	55
1951	39.7	1.400	254	1980	11.448	61.647	39
1952	45.5	1.400	222	1981	12.094	ASKERİ	YÖN.
1953	49.2	1.400	205	1982	14.548	ASKERİ	YÖN.
1954	57.2	1.400	176	1983	25.051	117.666	34
1955	74.6	2.250	217	1984	30.308	180.820	43
1956	98.1	2.250	165	1985	38.769	359.870	67
1957	131.2	2250	123	1986	68.390	515.472	54
1958	161.4	2250	100	1987	109.702	769.252	50
1959	148.1	3200	156	1988	155.150	1.331.556	62
1960	140.2	3200	164	1989	191.425	3.209.933	121
1961	136.6	3200	169	1990	253.455	5.981.593	170
1962	136.8	2.945	155	1991	356.517	16.671.849	337
1963	138.7	3.578	188	1992	560.227	25.867.000	332
1964	141.1	3.578	182	1993	988.736	38.533.500	301
1965	149.0	3.578	173	1994	2.536.042	57.981.994	165
1966	157.1	3.644	167	1995	3.900.000	78.457.500	145
1967	171.7	4.137	173	1996	7.464.000	249.476.000	241
1968	185.4	4.137	161	1997	12.220.000	598.038.000	352
1969	203.4	4.137	146	1998	19.550.000	936.452.000	345
1970	208.8	7.540	260	1999	29.000.000	1.648.968.000	409
1971	312	9.169	212	2000	42.375.000	2.291.463.000	389
1972	373.8	9.169	177	2001	87.800.000	3.301.240.000	270
1973	470.8	9.169	140	2002	118.400.000	5.652.050.000	343
1974	894.5	10.576	85	2003	136.000.000	5.855.440.000	309
1975	852.8	17.047	144	2004	141.250.000	7.077.350.000	360
1976	1.083	22.169	147	2005	153.750.000	7.664.270.000	358
1977	1.556	22.169	103	2006	196.250.000	7.808.400.000	286

Osmanlı Devleti döneminde, Meclisi Mebusan üyelerinin aylıkları, 1876 Anayasasıyla (Kanuni Esasi) düzenlenmiş; bu düzenleme, 1921 yılına kadar 2 defa değişikliğe uğratılmıştır. Değişikliklerin yönü, sistem içinde, Meclisi Mebusan'ın önemine paralel olarak, 1909'da pozitif; 1916'da negatif olmuştur.

1920'de Büyük Millet Meclisi'nin açılmasından sonra, milletvekili aylıkları için yeni bir dönem başlamış ve aylıklar yasayla düzenlenmeğe başlanmıştır. Bu dönemde, aylıklarla ilgili hükümler içeren 18 sayılı Nisabı Müzakere Yasası, 315 ve 421 sayılı yasalarla 1923 ve 1924 yıllarında değişikliğe uğratılmış ve her iki değişiklikte de, milletvekili aylıkları arttırılmıştır. Bu dönemde enflasyon oranı da yüksek olmadığından, aylıklardaki artışlar, doğrudan net aylıklara yansımıştır. Bu nedenle, bu yıllar, milletvekili aylıkları açısından parlak yıllardır ve genel ortalamanın üstündedir.

1924 Anayasası, milletvekili aylıklarının düzenlenmesi konusunda, yasama organını sınırsız biçimde yetkilendirmiş ancak yasal olarak, 1927 yılına kadar herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. 1927 yılında çıkarılan 1006 sayılı Yasa ise, tutarlara ilişkin bir hüküm içermemiş, ödemenin biçimi konusunda değişiklikler öngörmüştür.

1930 yılında çıkarılan 1613 sayılı Yasayla, milletvekili aylıkları 1999 yılından önceki en yüksek düzeyine ulaşmış, ancak, çok kısa bir süre sonra, 1931'de çıkarılan 1757 sayılı Yasayla, milletvekili aylıkları bizzat yasama organı tarafından düşürülmüştür. Burada bir noktaya daha dikkat çekmek gerekir. 1999 yılında ulaşılan en yüksek aylıklar, enflasyon tarafından düşürülürken, 1930 yılında ulaşılan yüksek aylıklar, yeni bir yasayla düşürülmüştür.

1934 yılında çıkarılan 2507 sayılı Yasayla tutarlarda değişiklik yapılmamış, ödeme biçimi ile mirasa ilişkin birtakım hükümler içermiştir.

1937'de, 3135 sayılı Yasayla milletvekillere harcırah verilmesi hüküm altına alınmıştır. Bu harcırahlar, 1943 yılında 4440 sayılı Yasayla %50 oranında arttırılmıştır. Bu yıllar, enflasyonun etkisinin göstermeye başladığı ve aylıkların reel tutarlarının hızla düşmeye başladığı yıllardır. Söz konusu değişikliklerde, reel aylıklardaki düşüşü önleyememiştir. Bu dönemde, aylıkların tutarına ilişkin, 1957 ve 1959 tarihlerinde üç değişiklik yapılmış, ancak bu artışlar da enflasyon hızını yakalayamamıştır.

Bu düşüş, 1961 Anayasa'sının yürürlüğe girmesi sayesinde önlenmiş ve bu Anayasaya göre çıkarılan 1 sayılı yasa, aylıkların, genel ortalamanın üstüne çıkmasını sağlamıştır. 1961 Anayasası, aylıkların belirlenmesini yasaya bırakmış, ancak, 1924 Anayasasından farklı olarak, üst sınırı belirlemiştir. 1971 Anayasa

değişikliği, bu üst sınırı daha da yükseltmiş, (birinci derecedeki devlet memurunun aylığından, en yüksek devlet memurunun aldığı toplam tutara) ve aylıkların, gösterge ile katsayı çarpımı sonucunda bulunabilmesine olanak tanımıştır. Ayrıca, aylıklara yapılacak zam ve ilavelerin aynı seçim dönemi içinde uygulanamayacağına ilişkin 1961 uygulamasını da yürürlükten kaldırmıştır. Ancak, bu otomatik artışlarda, enflasyonun etkisini giderememiş ve 1980'lere gelindiğinde aylıklarda, büyük düşüşler görülmüştür.

1982 Anayasa'sından sonra, 1984 yılında çıkarılan 3053 sayılı Yasa, aylıkların düzelmesi için en kapsamlı düzenlemeyi benimsemiştir. 1990'da çıkarılan ve günümüzde de yürürlükte olan 3671 sayılı Yasa, aylıklar açısından, 3053 sayılı Yasanın devamı niteliğindedir.

Kısacası, milletvekili aylıkları, dönemden döneme düşüş ve yükselişler göstermiş olduğundan, bu konuda genel bir trendi yakalamak olanaklı değildir. Ancak, ilgili döneme bakarak, bu dönemi milletvekili aylıklarının miktarı ile ilişkilendirmek, zaman zaman olanaklı olmaktadır.

Bu değerlendirmeler doğrultusunda aşağıdaki genel sonuçlara ulaşmak olanaklı görünmektedir:

5.1. Düzenleme Açısından

Milletvekillerinin, aylıklarına ya da ödenek ve yolluklarına ilişkin olan çalışmanın bu bölümünde, dört tür düzenlemeyle karşılaşılmıştır:

5.1.1. Anayasayla Belirleme

1876 Anayasası'nda, yasama organı üyelerinin aylıkları, Anayasayla düzenlenmiştir. Gerçi, daha sonraki düzenlemelerde de Anayasalarda, aylıklarla ilgili hükümler vardır. Ancak, 1876 Anayasası'nda, aylığın tutarı, kesin olarak Anayasayla belirlenmiştir. Yasama organının aylık tutarları konusunda, değişiklik yapma yetkisi yoktur. Aylıklarda değişiklik olması, ancak, Anayasanın değiştirilmesiyle olasıdır. Bu türdeki uygulamalar, yüksek enflasyon oranlarının olduğu durumlarda, uygulanabilir nitelikte değildir. Çünkü bu tür durumlarda, reel aylıkların korunabilmesi için, nominal değerlerde sürekli olarak ayarlamalar yapılması gerekir ki Anayasaların değiştirilmesi yoluyla bu ayarlamaların yapılması güçtür. Ayrıca, tutarların, Anayasa tarafından belirlenmesi, Anayasaların yapım tekniğiyle de bağdaşmaz. Bu tür teknik ayrıntılarla Anayasaları şişirmek, söz konusu metinlerin Anayasa olma niteliğine zarar verir.

5.1.2. Yasamayı Anayasayla Yetkilendirme

Anayasa koyucu tutarların belirlenmesini yasama organının takdirine bırakmış olabilir. Ancak Anayasa koyucu bazen belirlenecek tutarların üst sınırını belirlemezken, bazen tutarlara bir üst sınır koymaktadır.

2.1.2.1. Yasamayı sınırsız yetkilendirme: Bu yöntemde, Anayasa, sadece, aylıkların yasayla düzenlenmesi konusunda yasama organına yetki verir. Yasama organı, hiçbir koşula bağlı olmaksızın, aylıkların tutarını yasayla belirler. Bu uygulama, Türkiye’de, 1924 Anayasası uygulamasıdır. Böyle bir uygulamanın, yasama organını üyelerinin kişisel çıkarları nedeniyle kötüye kullanılabilmesi riski vardır. Nitekim 1930 yılında çıkarılan bir yasayla tutarlar, bugüne kadar 1999 yılından önce rastlanan en yüksek düzeye çıkmıştır. Ancak, bu uygulamanın çok uzun sürmediği ve TBMM’nin kendiliğinden harekete geçerek tutarları düşürdüğü görülmüştür. Sınırsız yetkilendirme dönemi olarak adlandırılan bu dönemde, aylıkların 24 gram altın seviyesine düşmesine olanak tanımıştır ki bu tutar, 1876’dan günümüze kadar rastlanabilen en düşük tutardır. Üstelik bu dönemde, yasama organının işlemlerinin, Anayasaya uygunluk denetimini yapan bir organ da bulunmamaktadır.

2.1.2.2. Yasamayı sınırlı yetkilendirme: Bu yöntemde, Anayasa, sınırları⁶⁵ belirleyerek, bu sınırlar içinde yasama organına, aylıklarla ilgili düzenleme yapma yetkisi verir. 1961 ve 1982 Anayasaları bu yöntemi benimsemişlerdir. Ancak, bu iki uygulama arasında farklılık vardır. 1961 Anayasası, sınırı, en yüksek devlet memurunun aylığı olarak belirlerken, 1982 Anayasası, bu sınırı, daha üst düzeyde belirlemiş ve en yüksek devlet memurunun aldığı diğer ödenekleri de sınırın kapsamına almıştır. Ayrıca 1961 Anayasasında, bir seçim dönemi içinde aylıklara yapılacak zam ve ilavelerin, milletvekili aylıklarına yansımayacağını öngörürken, 1971 Anayasa değişikliği ve 1982 Anayasası, bu sınırlamayı da kaldırmıştır.

5.1.3. Yasayla Belirleme

Bu tip düzenlemede, Anayasa’da milletvekili aylıkları ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Aylıklar, yasama organının düzenlemesine bırakılmıştır. 1921 Anayasası buna örnektir. Anayasa’da, milletvekili aylıkları ile ilgili bir hüküm olmamasına rağmen, çıkarılan Nisabı Müzakere Yasası, milletvekili aylıklarını düzenlemiştir.

⁶⁵ Bu sınırlar, mutlak tutarlar biçiminde değil, başka bir tutara endeksleme biçimindedir.

5.2. Tutarlar Açısından

1876-2006 döneminde, milletvekili aylıklarına tutarlar açısından bakıldığında, en yüksek düzeye, Osmanlı Döneminde rastlanmaktadır. Ancak bu dönemde emeklilik hakkının bulunmadığı gözden uzak tutulmamalıdır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Döneminde, 1999 yılında en yüksek düzeye ulaşılmıştır. Ancak bu tutarın yüksekliğinde enflasyonun etkisi göz ardı edilemez. Bu bakımdan 1930 yılında ulaşılan ikinci en yüksek tutarın, daha kalıcı nitelikte olduğunu kabul etmek gerekir. En fazla karşılaşılan aylık tutarı ise, 200 (150-250 gram altın arası) gram altın civarındır. 1999 yılı milletvekilleri gelirleri açısından zirve yılı olmuş ama hemen sonraki yıl düşüşe geçmiştir.

Milletvekili aylıkları tutarlarına bakıldığında, dikkati çeken ilginç bir nokta, kriz dönemleri ile aylık tutarları ilişkisidir: 1960 ihtilalinden önceki dönemde, aylık tutarları sürekli olarak düşmüş, 1980 ihtilaline giderken aynı düşme eğilimi görülmüş; ihtilallerden sonra ise, aylıklar yükselme eğilimine girmiştir. 1970 müdahalesinden önce ve sonra da aynı eğilimi yakalamak mümkündür. Bu nedenle ülkedeki siyasal kriz ortamlarının ele geçen tutarlarla bir ilişkisi olduğu sonucuna ulaşma olanaklıdır.

5.6. Karşılaştırmalı Olarak

Milletvekillerinin ellerine geçen gelirler kendi içinde bir karşılaştırma yapma olanağı vermekle birlikte, gelirlerin yüksekliği/düşüklüğü açısından tek başına değerlendirme yapmaya elverişli değildir. Sadece buradaki tutarlara bakarak milletvekillerine yapılan ödemelerin yüksek veya düşük olduğu sonucuna ulaşmak yanıltıcı olacaktır. Bu nedenle bu makaledeki sonuçların başka yapılacak yeni çözümlerle genişletilmesi gerekir:

1. Milletvekillerine sağlanan sosyal güvenlik haklarının ve diğer sosyal hakların da dikkate alınması gerekir. Bu durumda örneğin aylık ve diğer ödeneklerde düşme olurken sosyal güvenlik haklarında iyileştirme varsa, toplamda bir düşüşten değil bir yükselişten söz edilecektir.

2. Milletvekillerine yapılan ödemelerin diğer ülkelerdeki yasama organı üyelerine yapılan ödemelerle karşılaştırılması gerekir. Örneğin ABD'de 2003 yılında Temsilciler Meclisi üyelerine yapılan yıllık ödeme 154.000 Amerikan Doları civarındadır. Ülkemizde bu rakam aynı yıl için 45.000 dolar civarındadır.

3. Ülkeler arasında yapılacak karşılaştırmaların anlamlı olması için bu rakamların kişi başına milli gelir rakamları ile karşılaştırılması gerekir. Kişi başına

milli gelir rakamlarının diğer ülkelere göre yüksek olduğu ülkelerde, milletvekillerine yapılan ödemelerin diğer ülkelerdekine eşit olması, milletvekillerine düşük ödeme yapıldığı sonucunu doğurur. Örneğin Portekiz'de milletvekillerine yapılan ödemeler yıllık 41.376 Euro iken, kişi başına milli gelir 10. 277 Euro'dur. Bu demektir ki milletvekillerine kişi başına milli gelirin yaklaşık dört katı ödeme yapılmaktadır. Slovenya'da kişi başına milli gelir 9. 288 Euro iken milletvekillerine 48.564 Euro ödenmektedir. Bu da yaklaşık beş katlık bir oranı ifade etmektedir. Ülkemizde 2003 yılı için kişi başına milli gelir 2.865 Euro iken, milletvekillerine yıllık olarak 39.576 Euro ödenmektedir. Oran 14 kat civarındadır. Fransa'da kişi başına milli gelir 22.000 Euro, milletvekillerine yapılan ödeme 60.000 Euro civarındadır. Oran üç kattır. İngiltere'de milletvekili yıllık olarak 83.000 Euro alırken, kişi başına milli gelir 22.500 Euro civarındadır. İspanya'da kişi başına milli gelir 13.000 Euro, milletvekilleri aylığı yıllık 36.000 Euro'dur; oran üç kattır. Polonya'da kişi başına milli gelir 4.000 Euro civarında, milletvekiline yapılan ödeme 30.000 Euro civarındadır. Oran sekiz kat civarındadır.⁶⁶ Dolayısıyla çok kabaca bir hesaplama ile, ülkemizdeki milletvekillerinin diğer ülkelerdeki milletvekilleri ile karşılaştırıldığında daha düşük gelire sahip oldukları, ancak kişi başına milli gelire endekslendiğinde daha yüksek gelire sahip oldukları sonucu çıkarılabilir.

Özetle bu makaledeki sonuçların, yukarıda yapılan çalışmalarla desteklenmesi halinde anlamlı sonuçlar çıkarılması olanaklı olabilir.

Kaynakça

- BAKIRCI, Fahri, TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Kitabevi, Ankara, 2000.
- Darphanei Milli 3. Raporu 1929: Ek: III, Osmanlı İmparatorluğunda Mesbuk Altın Basımı.
- DEMİRCİ, H. Aliyar İkinci Meşrutiyette Ayan Meclisi, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.
- ELDEM, Vedat, Osmanlı İmparatorluğunun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1970.
- EROĞUL, Cem, Anatüzeeye Giriş, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2004.
- EROĞLU, Feride, Ahmet YILDIZ, Ali ÇOLAK, Avrupa Ülkelerinde Parlementerlerin Hukuksal ve Sosyal Güvenceleri ile Özlük Hakları, TBMM Kütüphane, Dökümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü, Araştırma Servisi, Ankara, 2003.
- KİLİ, Suna, Şeref GÖZÜBÜYÜK, Türk Anayasa Metinleri : Senedi İttifaktan Günümüze , Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1985.

- SOYSAL, Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı: 1982 Anayasasına Bilimsel Yaklaşım, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Türkiye’de Siyasal Gelişmeler (1876-1938): Kanun-i Esasi ve Meşrutiyet Dönemi, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Türkiye’de Siyasal Gelişmeler (1876-1938): Mütareke, Cumhuriyet ve Atatürk, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003.
- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Ekonomiyi İzleme ve Değerlendirme Müdürlüğü İstatistikleri.