



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

ŞİKAYET NO :04.2013.1626
KARAR TARİHİ : 14/02/2014

TAVSİYE KARARI

ŞİKAYETÇİLER : M.E.B ve H.K

ŞİKAYET EDİLEN İDARELER : 1-Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
Ziyabey Cad. No:6 Balgat/ANKARA
2- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Resen)
İnönü Bulvarı No: 42 PK:06520 Emek/ANKARA

ŞİKAYETİN KONUSU : Prim ödeme gün sayılarının yüksek olmasına karşılık emekli aylıklarının düşük olduğu hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ : 19/08/2013-23/09/2013

I. USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1. Şikâyet başvuruları, elektronik başvuru yolu ile 19/08/2013 ve 23/09/2013 tarihlerinde Kamu Denetçiliği Kurumuna iletilmiştir.

2. Söz konusu dosyaların tetkiki sonucu, şikâyetlerin, aynı sebep ve konudan doğduğu ve biri hakkında verilecek kararın diğerini etkileyecek nitelikte olduğu sonucuna varıldığından, incelemeler 04.2013.1626 numaralı dosya üzerinden yürütülmüş olup şikâyet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 03.2013/1626 ve 03.2013/1862 şikâyet no.lu Tavsiye önerisiyle Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

3. Yapılan ön inceleme neticesinde şikâyetçilerden M.E.B.'nin, başvurusunda gizlilik talebinde bulunduğu, sonrasında yine şikâyetçi tarafından "*şikâyet konusunun araştırılması, takip edilmesi ve sonuçlandırılması için gerekli makam ve kurumlarla yapılacak işlemlerle ilgili olarak gizliliğe*

gerek olmadığının" bildirildiği, bu dilekçenin de 07/10/2013 tarihinde 8872 evrak numarası ile Kurum kayıtlarına intikal ettiği anlaşılmıştır.

4. Yapılan ön inceleme neticesinde, şikâyetin inceleme ve araştırmasına engel bir eksikliğin bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikâyetçilerin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

5. Şikâyetçi M.E.B şikâyet başvurusunda, 3845 gün Bağ-Kur, 5593 gün SSK olmak üzere toplam 9438 gün primle Temmuz 2012'de emekli olduğunu, kendisine 995 TL emekli aylığı bağlandığını, bu tutara itiraz ettiğini, ancak SGK tarafından, bağlanan aylık tutarında bir yanlışlık olmadığını bildirildiğini, oysaki asgari ücretle 5000 gün primle emekli olan bir kişinin 900 TL maaş aldığını, kendisinin yaklaşık iki kat fazla prim ödediğini, bu nedenle emekli maaşının daha yüksek olması gerektiğini belirterek, bu yanlışlığın giderilmesini talep etmektedir.

6. Diğer şikâyetçi H.K şikâyet başvurusunda, yaklaşık 7817 prim gün sayısı ile emekli olduğunu, 1.036 TL emekli aylığı aldığını, intibak yasasından sonra, 3600 prim gün sayısı ile emekli olanların 1.030, 1.050 ve 1.080 TL maaş aldığını öğrendiğini belirterek, mağduriyetinin giderilmesini talep etmektedir.

B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

7. Konu kapsamında Kamu Denetçiliğimizce Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'na hitaben 07/10/2013 tarihli 5713 ve 5711 sayılı yazılar yazılarak gerekli bilgi ve belgeler talep edilmiştir.

8. Şikâyetçi M.E.B ile ilgili olarak Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğünce düzenlenen 05/12/2013 tarihli yazının incelenmesinden;

9. ... sigorta sicil ve ... T.C kimlik numaralı M.E.B'in Kocaeli Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğüne 02/07/2012 tarihinde yaşlılık aylığı talebinde bulunması üzerine toplam 9438 prim gün üzerinden 01/08/2012 tarihinden itibaren ... tahsis numarası ile 506/SK/Geç.81/B-D hükümleri doğrultusunda yaşlılık aylığı bağlandığı,

10. Sigortalılığı 2008 yılı Ekim ayı (hariç) öncesi başlayıp. 2008 yılı Ekim ayı (dâhil) sonrası tahsis talebinde bulunanların aylıkları gösterge sistemi, 4447 sayılı kanunla getirilen sistem ve 5510 sayılı kanunla getirilen yeni sistemin birleşiminden oluşan karma sisteme göre hesaplandığı (karma sisteme ilişkin detay bilgiler 5 numaralı ekte mevcuttur), Buna göre, sigortalının;

11. 2000 tarihinden önceki 10/5 yıllık kazancın ortalaması 442.228.533 TL'nin karşılığı göstergenin 9475 olarak bulunduğu, 9438 prim gün karşılığı aylık bağlama oranının %78 olarak hesaplandığı,

12. Diğer taraftan 4447 sayılı kanuna göre ise 2000 yılı sonrası hizmetlere ait ikinci yıllık ortalama kazancın 7.866.00 TL olarak bulunduğu ve ikinci aylık bağlama oranının ise % 66.50 olduğu,

13. 2008 yılı Ekim sonrası hizmetlerine ait aylığa esas ortalama aylık kazancın 864.60 TL, aylık bağlama oranının ise % 52.44 olarak bulunduğu bildirilmiştir.

14. Bu itibarla. 2000 yılı öncesi, 2000-2008 Ekim arası ve 2008 Ekim ayı sonrasına ait kısmı aylıkların birleşmesiyle 01/08/2012 tarihi itibari ile 919.08 TL aylık hesaplandığı,

15. Sigortalı adına hesaplanan aylıklarda herhangi bir hata bulunmadığı, 25/11/2013 tarihinde adına 995,42 TL aylık, 39.82.- TL ek ödeme olmak üzere toplam 1.035,24 TL ödendiği belirtilmiştir.

16. Şikayetçi H.K ile ilgili olarak Antalya Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünce 21/11/2013 tarihli yazının incelenmesinden;

17. H.K'nin 28/05/2004 tarihli tahsis talebine istinaden 01/06/2004 tarihinden itibaren SSK'ya tabi 2412 gün, Bağ-Kur'a tabi 5405 gün olmak üzere toplam 7817 gün hizmeti dikkate alınarak 506 sayılı Kanunun geçici 81/B-A bendi hükümlerine göre aylık bağlandığı, bağlanan yaşlılık aylığının hesabında herhangi bir maddi hata bulunmadığı bildirilmiştir.

C. Olaylar

a) 04.2013.1626 şikâyet numaralı dosya içeriği belgeler ve ilgili idare tarafından iletilen belgelerin tetkikinden;

18. Şikayetçi M.E.B'in işe ilk giriş tarihinin 15/07/1983 olduğu; tahsis talep tarihi olan 02/07/2012 tarihinde, 28 yıl 347 gün sigortalık süresi, 47 yaş (47 yıl 3 ay 10 gün) ve 9438 gün primi bulunduğundan, yaşlılık aylığına hak kazandığı, şikayetçinin 2000 yılı öncesi, 2000-2008 Ekim arası ve 2008 Ekim ayı sonrasına ait kısmı aylıkların birleşmesiyle 01/08/2012 tarihi itibari ile 919.08 TL yaşlılık aylığı hesaplandığı,

19. Konu kapsamında şikâyetçinin yaptığı başvuruya, Sigortalı Emeklilik Daire Başkanlığınca verilen 19/04/2013 tarihli cevabi yazıda özetle, mevcut yasal düzenlemeler doğrultusunda yaşlılık aylığı bağlandığının ve hesaplanan aylıklarda herhangi bir hata bulunmadığının bildirildiği anlaşılmaktadır.

b) 04.2013.1862 şikâyet numaralı dosya içeriği belgeler ve ilgili idare tarafından iletilen belgelerin tetkikinden;

20. Şikayetçi H.K'nin 03/02/1978-20/04/1982 ve 12/12/1983-30/09/1994 tarihleri arasında 1479 sayılı Kanun kapsamında 01/07/1982-05/01/2003 tarihleri arasında kesintili olarak 506 sayılı Kanun kapsamında SSK'lı olarak çalıştığı, Bağ-Kur kapsamında 5405 gün, SSK kapsamında 2412 gün olmak üzere toplamda 7817 prim ödeme gün sayısının bulunduğu anlaşılmaktadır.

D. Kamu Denetçisi A. Cengiz Makas'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

1. Bilirkişi İncelemesi

A. 04.2013.1626 Şikâyet Numaralı Dosya İle İlgili Olarak

21. Şikâyetçinin tahsis dosyasındaki bilgiler ışığında, emekli aylığının; aylık bağlama oranları, hizmet dönemleri, aylık artış tutarları vb. hususlar dikkate alınarak yeniden hesaplanmasının ve ilgili Kurumca hesaplanan aylık tutarları ile karşılaştırılmasının,

22. İlgili Kurumca bağlanan yaşlılık aylığının hesabında herhangi bir maddi hata bulunup bulunmadığının,

23. Şikâyetçinin aylık bağlama işleminin, dayanağı mevzuat ile birlikte detay bilgisinin,

24. Daha fazla prim ödenmesinin daha fazla aylık alma sonucunu doğurup doğurmayacağını,

25. Yine aynı prim ödeme gün sayısı ile aynı prim miktarını ödeyenlerin aynı yaşlılık aylığı alacağı gibi bir beklentinin mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde gerçekleşip gerçekleşmeyeceği bilgisinin temini amacıyla 11/12/2013 tarihinde bilirkişi görevlendirilmiştir.

Bilirkişi tarafından düzenlenen 20/12/2013 tarihli raporda özetle;

a) Şikâyetçinin Maaş Hesabında Maddi Hatanın Bulunup Bulunmadığı Hususu

26. Şikâyetçi M.E.B'in işe ilk giriş tarihi 15/07/1983 olduğundan, 5510 sayılı Kanunun geçici 7 nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, sigortalılığa tabi olduğu kanun hükümlerinin uygulanacağı, 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce sigortalı olup, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra aylık talebinde bulunanlardan, farklı sosyal güvenlik kanunlarına ya da 5510 sayılı Kanunda belirtilen sigortalılık hallerinden birden fazlasına tabi olanlara aylık bağlanmasına esas alınacak Kanunun; 5510 sayılı Kanun ile mülga 2829 sayılı Kanun hükümleri olduğu, mülga 2829 sayılı Kanunun 8 inci maddesinin; "Birleştirilmiş hizmet süreleri toplamı üzerinden, ilgililere; son yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde fiili hizmet süresi fazla olan kurumca, hizmet sürelerinin eşit olması halinde ise eşit hizmet sürelerinden sonuncusunun tabi olduğu kurumca, kendi mevzuatına göre aylık bağlanır ve ödenir." hükmünü içerdiği, buna göre, yaşlılık aylıklarında son yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde en fazla hizmetin geçtiği sigortalılık hali esas alınarak, bu sigortalılık haline göre değerlendirme yapıldığı, M.E.B'in tahsis dosyasında yer alan bilgiler uyarınca, son yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde SSK'ya tabi hizmeti daha fazla olduğundan, ilgiliye, 506 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

27. Bu nedenle M.E.B'in işe ilk giriş tarihi nedeniyle kendisine, 5510 sayılı Kanunun geçici 7 nci maddesinin birinci fıkrası ile atıfta bulunulan 506 sayılı Kanunun geçici 81 inci maddesinin (B) bendinin (d) alt bendi uygulanacağı, tahsis talep tarihi olan 02/07/2012 tarihinde, 28 yıl 347 gün sigortalılık süresi, 47 yaş (47 yıl 3 ay 10 gün) ve 9438 gün primi bulunduğu, yaşlılık aylığına hak kazandığı,

28. 5510 sayılı Kanunun geçici ikinci maddesi hükmüne göre, sigortalılığı 2008 yılı Ekim ayı (hariç) öncesi başlayıp, 2008 yılı Ekim (dâhil) ayından sonra tahsis talebinde bulunanların aylıklarının, eski (4447 sayılı Kanun) ve yeni sistemin (5510 sayılı Kanun) birleşiminden oluşan karma sisteme göre hesaplanacağı,

29. Bu çerçevede M.E.B'in yaşlılık aylığının, 5510 sayılı Kanunun geçici ikinci maddesinde belirtilen karma sisteme göre:

1-2008/Ekim (hariç) öncesi kısmi aylığın (A) hesabı

a-2000 yılı öncesi kısmi aylığın (A1) hesabı

b-2000-2008/Eylül (dahil) arası kısmi aylığın (A2) hesabı

c- (A1) ve (A2) kısmi aylıklarının birleştirilmesi ve güncellenerek 2012 yılı Ocak ayına taşınması.

2-2008/Ekim (dâhil) sonrası kısmi aylığın (B) hesabı

3-(A) ve (B) kısmi aylıkların birleştirilmesi ve tahsis talep tarihine taşınması olmak üzere üç aşamalı olarak belirlendiği vurgulanmıştır.

Buna göre

(A1) kısmi aylığının hesabında belirlenen parametrelerin;
5 yıla ait yıllık ortalama kazanç: 442228533 TL Gösterge : 9475

ABO (Aylık Bağlama Oranı): % 78 olduğu,

Kurum tarafından da, 9475 gösterge rakamı ve % 78 ABO belirlendiği,
(A2) kısmi aylığının hesabında belirlenen parametrelerin;

OGK (Ortalama Günlük Kazanç)= 21,85 TL

ABO: % 66,5 olduğu,

Kurum tarafından da, 21,85 TL ortalama günlük kazanç ve % 66,5 ABO hesaplandığı,

(A) Aylığının hesabında belirlenen parametrelerin; OAK (Ortalama Aylık Kazanç)= 864,60 TL

ABO : % 52,44 olduğu,

Kurum tarafından da 864,60 TL ortalama aylık kazanç ve % 52,44 ABO hesaplandığı,

Bilirkişi tarafından tespit edilen 2012 yılı Ağustos ayı yaşlılık aylığının 919,08 TL olduğu, Kurum tarafından da M.E.B'ye 919,08 TL yaşlılık aylığı bağlandığı anlaşılmıştır.

30. Dolayısıyla, Kurum tarafından belirlenen parametrelerde, hesaplanan 2012 yılı Ağustos ayı yaşlılık aylığında ve 2013 yılı artış rakamında herhangi bir hata bulunmadığı, Kurum tarafından yapılan hesaplamada ve ödeme tutarlarında maddi bir hatanın söz konusu olmadığı, ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak hesaplama yapılmış olduğu bildirilmiştir.

b) Daha Fazla Prim Ödenmesinin Daha Fazla Aylık Alma Sonucu Doğurup Doğurmayacağı ve Aynı Prim Ödeme Gün Sayısıyla Aynı Prim Miktarını Ödeyenlerin Aynı Yaşlılık Aylığı Alıp Alamayacağı Hususları

Anılan husus ile ilgili olarak düzenlenen bilirkişi raporuna göre;

31. 5510 sayılı Kanun ile 2008 yılı Ekim (dâhil) ayından itibaren sigortalılar için ortak bir düzenlemeye geçilmiştir. Ancak, sigortalılığı 2008 yılı Ekim ayı (hariç) öncesi başlayıp 2008 yılı Ekim (dâhil) ayından sonra tahsis talebinde bulunanlara, 5510 sayılı Kanunun geçici 7 nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca; 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihine kadar 17/07/1964 tarihli ve 506 sayılı, 02/09/1971 tarihli ve 1479 sayılı, 17/10/1983 tarihli ve 2925 sayılı, mülga 17/10/1983 tarihli ve 2926 sayılı, 08/06/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanunlar ile 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesine göre sandıklara tabi sigortalılık başlangıçları ile hizmet süreleri, fiilî hizmet süresi zammı, itibarî hizmet süreleri, borçlandırılan ve ihya edilen süreler ve sigortalılık süreleri tabi oldukları kanun hükümlerine uygulanacaktır. Bu kişilerin yaşlılık aylığının hesaplanması da, 5510 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi hükmüne göre, eski (4447 sayılı Kanun) ve yeni sistemin (5510 sayılı Kanun) birleşiminden oluşan karma sisteme göre hesaplanacağı,

32. 5510 sayılı Kanun öncesi sigortalılığı başlayanlar hakkında; birbirinden farklı emeklilik ve yaşlılık aylığı bağlama koşulları bulunan sigorta kollarına ait kanunlar uygulanmaktadır. Farklı sigorta kollarının uygulanması, yaşlılık aylıklarının hesaplanmasını farklılaştırdığı,

33. Kaldı ki, aynı sigorta koluna dâhil olan sigortalıların da (506, 1479, 2925, 2926, 5434 sayılı Kanunlar ile 506 sayılı kanunun geçici 20 nci maddesinde yer alan sandıklar), prim gün sayıları ile prim tutarları aynı olduğu halde farklı yaşlılık aylığı alabilmektedirler. Zira yaşlılık aylığı hesaplamaları, 5510 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi hükmü uyarınca karma sisteme göre hesaplanmaktadır. 2000 öncesi dönem, 2000 – 2008 yılı Eylül ayı (dâhil) arası dönem ve 2008 yılı Ekim ayı (dâhil) sonrası dönem olarak hesaplamalar üçe ayrılmaktadır. Bu üç döneme ait parametreler farklı olduğundan yaşlılık aylıkları da farklı belirlenmektedir. Aynı prim gün sayısına sahip olan ve aynı primi ödeyen sigortalıların, bu üç dönem içinde yer alan çalışmaları birbirinden farklıysa, hesaplamaya temel teşkil edecek olan parametreler de değişecektir. 2000 yılı öncesi için, sigortalının birine Gösterge Tablosundan aylık bağlanırken, bir diğerine Üst Gösterge Tablosundan aylık bağlanabilecektir. Aynı şekilde, ortalama günlük kazanç, ortalama aylık kazanç, ortalama yıllık kazanç rakamları ile ortalama aylık bağlama oranını içeren parametreler değişecektir. Ayrıca, her yıla ait güncelleme katsayıları da değişik olduğundan; yaşlılık aylığı hesabını etkilemektedir. Parametrelerin farklı olması, kısmi aylıkların farklı olmasına dolayısıyla da yaşlılık aylığının eşit olmamasına yol açacaktır. Bu nedenlerle, aynı prim gün sayısı olan ve aynı prim miktarını ödeyen kişiler, aynı yaşlılık aylığını alamayabilecekleri,

34. Ayrıca, prim gün sayısı ve prim tutarlarının, bahse konu üç döneme de aynı şekilde yayıldığı hallerde de, yaşlılık aylıkları aynı olmayabilir. Zira kişi, çalıştığı sektöre göre özel uygulamalara tabi bulunabilir. Fiilî hizmet süresi zammını ya da itibarî hizmet süresi gerektiren bir işyerinde çalışan kişinin; böyle bir işyerinde çalışmayan sigortalıya göre farklı yaşlılık aylığı alması mümkündür. Bu kapsamda, daha fazla prim ödeyen ve fiili hizmet süresi zammına tabi olmayan bir sigortalı; daha az prim ödeyen ancak fiili hizmet zammına tabi bir sigortalıdan daha az yaşlılık aylığı alabileceği,

35. Sigortalının daha fazla prim ödemesi, sosyal güvenlik hukukumuzda daha fazla yaşlılık aylığı alması gerektiği sonucu doğurmadığı gibi; aynı prim ödeme gün sayısı olan ve aynı prim miktarı ödeyen sigortalıların da, aynı yaşlılık aylığı alacağı yönünde bir düzenleme bulunmadığı vurgulanmıştır.

B. 04.2013.1862 Şikâyet Numaralı Dosya İle İlgili Olarak

36. Şikâyetçi H.K'nin tahsis dosyasındaki bilgiler ışığında, emekli aylığının; aylık bağlama oranları, hizmet dönemleri, aylık artış tutarları vb. hususlar dikkate alınarak yeniden hesaplanmasının ve ilgili Kurumca hesaplanan aylık tutarları ile karşılaştırılarak maddi hata bulunup bulunmadığının tespiti amacıyla bilirkişi görevlendirilmiştir. Bilirkişi tarafından düzenlenen 30/12/2013 tarihli raporda özetle;

Şikâyetçinin;

03.02.1978 – 20.04.1982 arasında 1479 SY kapsamında (Bağ-Kur)

12.12.1983 – 30.09.1994 arasında 1479 SY kapsamında (Bağ-Kur)

01.07.1982 – 05.01.2003 arasında kesintili 506 SY kapsamında (SSK) çalışmalarının olduğu,

Toplam prim ödeme gün sayısının;

Bağ-Kur kapsamında 5405 gün,

SSK kapsamında 2412 gün,

Toplamda 7817 gün olduğu,

37. Bu hizmetin 6876 günlük kısmının 31/12/1999'a kadar, bakiyesi 941 günlük sürenin ise 01/01/2000 ile tahsis talep tarihi arasında gerçekleştiği,

38. 2000 yılı öncesi sigortalı olup da 2000 yılından sonra aylığa hak kazananlar için karma bir sistem uygulandığı, buna göre,

A. 2000 öncesi kısmi aylık (EKA) (6876 gün için)

Öncelikle, sigortalının eski sistem tam aylığının (Aralık/1999 aylığı),

Katsayı (memur maaş katsayısı) x gösterge x aylık bağlama oranı ile bulunduğu,

B. 2000 yılı sonrası kısmi aylık (YKA) (941 gün için)

(4447 sayılı yasayla değişik 61. ve geçici 82. madde)

Buna göre öncelikle yıllık kazançlar toplamının bulunduğu, sigortalı için, tahsis talep tarihine kadar bir sonraki yılın TÜFE-GH uygulanarak güncellendiği,

39. Sigortalının 28/05/2004 tarihli talebi üzerine kendisine 2829 sayılı yasa gereği son 7 yıl içinde yarından fazla fiili hizmeti 506 sayılı yasa kapsamında geçmekle 506 sayılı yasanın geçici 82 nci maddesi uyarınca aylık bağlandığı,

40. 2013 yılı ikinci altı aylık zam sonrası sigortalıya rapor tarihi itibariyle ek ödeme ve kesintiler hariç 30 gün için çıplak 996,31 TL aylık ödenmekte olduğu,

41. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından bağlanan yaşlılık aylığının hesaplanmasında ve ödenmesinde mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde bir hata veya eksiklik bulunmadığı, aylık miktarında çıkan 0,01 TL'lik farkın, yuvarlama farklarından kaynaklanabileceği belirtilmiştir.

2. Sivil Toplum Kuruluşlarının Görüş ve Önerileri

42. Şikâyet konusu kapsamında Türkiye Emekliler Derneği ve Tüm İşçi Emeklileri Dul ve Yetimleri Derneği'ne 07/10/2013 tarihli yazılar yazılarak, emekli aylıkları arasındaki farklılıklara ilişkin görüş ve düşünceleri ile varsa çözüm önerileri sorulmuştur.

43. Kamu Denetçiliği Kurumuna iletilen sırasıyla 11/11/2013 ve 30/10/2013 tarihli yazılarda şikâyet konusuna ilişkin görüş düşünce ve öneriler detaylı bir şekilde belirtilmiştir. Söz konusu yazılarda özetle;

44. Ülkemizde; hizmet akdiyle çalışanların 506, kendi nam ve hesabına çalışanların 1479, devlet memuru olarak çalışanların 5434, tarımda hizmet akdiyle çalışanların 2925, tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların 2926 sayılı Kanunlara tabi olarak sosyal güvenliklerinin sağlandığı,

45. 1 Ekim 2008 itibariyle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 5 ayrı Kanun ile var olan uygulamaları tam olarak tek çatıya dönüştüremediğinden, emekli aylıklarındaki farklılığın devam ettiği, 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi, işçilerin sigortalıkları için 4/a, bağımsız çalışanların sigortalılıkları 4/b, kamu çalışanlarının sigortalılıkları 4/c olarak düzenlenmiştir. Bu tarz bir sosyal güvenlik sisteminin, farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlülükleri arasındaki norm ve standart birliğini bozduğu,

46. Sosyal güvenlik sisteminde intibakın; emeklilik için gerekli olan şartlardan yaş, prim ödeme süresi ve ödenen primlerin miktarı eşit olduğu halde, sırf farklı tarihlerde emekli olduğu için farklı aylık hesaplama sistemlerinden oluşan aylık farklılıklarının giderilmesi olduğu, Söz konusu norm birliğinin sağlanması bakımından tek bir mevzuat ve statü farklılığı olmadan tek bir emekli aylığı hesaplama yöntemi getirilmesi ve sigortalılar hangi yılda emekli olursa olsun, prim kazançları ve prim ödeme gün sayıları eşit olanlara, aynı emekli aylığının ödenmesi gerektiği,

47. 2000 öncesi SSK emeklilerine gösterge sistemi uygulandığından, intibak yapılarak gösterge değerleri ve prim ödeme gün sayıları eşit olanların emekli aylıklarının eşitlendiği, söz konusu intibakın 2000 sonrası olanları kapsamadığından, emekliler arasında yeni bir eşitsizlik yaratıldığı, sistemin bir bütün olarak ele alınmamasının, 2000 sonrası dönem için iki veya üç ayrı karma sistem ile emekli aylıklarının hesaplanmasının, aynı kazanç ve prim ödeme gün sayısı olan emekliler arasında yeni bir eşitsizlik meydana getirdiği,

48. 1 Ekim 2008 itibariyle uygulanmaya başlanan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun, emekli aylıkları hesabında yeni bir karma sistem getirdiği,

49. 2000 öncesi dönemdeki çalışmalar için 506 sayılı Kanun, Ocak 2000/Eylül 2008 dönemindeki çalışmalar için 4447, Ekim 2008 sonrası dönemdeki çalışmalar için 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre üç ayrı kısmi aylık hesaplandığı,

50. Bu durumun, ileriki yıllarda emekli aylığını düşüren bir uygulamayı öngördüğünden, aynı prim kazancı ve prim ödemesi olanların aylıklarında eşitliği sağlamaya yönelik değişikliklere gidilmediği belirtilmektedir.

51. Dolayısıyla, gelir ve aylık alanların çalıştıkları dönemdeki prime esas kazançları temel alınarak geçmiş ve gelecek dönemleri kapsayacak yeni bir gösterge tablosu tespit edilmesi ve norm ve standart birliği sağlanması gerektiği,

52. Gösterge sistemine dönülmeden, 2000 sonrasında bağlanan emekli aylıkları arasında eşitlik sağlanamayacağı, prim kazançlarına göre derece ve kademe oluşturulması ve prim kazançlarına göre gösterge değerleri belirlenmesi gerektiği, bu şekilde, 2000 sonrasında emekli aylıklarında da eşitlik sağlanması gerektiği; Aynı şekilde prim ödeme gün sayıları eşit olanların aylık bağlama oranlarında da farklılık olmaması ve 2000 öncesi, 2000-2008 ve 2008 sonrası çalışılan süreye ilişkin (prim ödeme gün sayılarına) farklı aylık bağlama oranları uygulanmaması gerektiği şeklinde görüş ve önerileri sunulmuştur.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

- a) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,
- b) Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında ILO Sözleşmesi,
- c) 17/07/1964 tarihli 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu,
- d) 25/08/1999 tarihli 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu,
- e) 08/06/1949 tarihli 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu,
- f) 02/09/1971 tarihli 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu,
- g) 01/03/2012 tarihli 6283 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
- h) 2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı tetkik edilmiştir.

B. Şikâyet Konusuna İlişkin Uygulamalar

- a) Anayasa Mahkemesi'nin E:2010/81 K:2011/78 numaralı,
- b) Anayasa Mahkemesi'nin E:2006/111 K:112 numaralı,
- c) Anayasa Mahkemesinin E:1988/19 K:1988/33 numaralı,
- d) Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun E:2012/21-17 K:2012/230 numaralı,
- e) Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin E:2010/17270 K:2011/193 numaralı,
- f) Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin E:2010/17022 K:2011/165 numaralı,

g) Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin E:2010/13093 K:2011/192 numaralı kararları tetkik edilmiştir.

C. Kamu Denetçisi A. Cengiz Makas'ın Kamu Başdenetçisi'ne Önerisi

53. Kurumumuzun 04/10/2013 tarihli 04.2013.138 sayılı Tavsiye Kararında da belirtildiği üzere, yaşlılık aylıkları arasında var olan farklılıkların, yasa koyucu tarafından yapılacak düzenlemelerle giderilmesi gerektiği, yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları ve sağlanan yardımlardaki farklılıkların, sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengelerinin de gözetilerek, çalışma hayatı boyunca çalışma ve prim ödeme koşullarını eşit düzeyde gerçekleştiren, aynı yaşta emekli olan, fakat emekli oldukları tarihin farklı olmasından ve aylık hesaplama yöntemlerindeki değişiklikler sebebiyle farklılaşan emekli aylıklarının eşitlenmesi, özellikle 2000 yılı sonrası dönemde gerçekleşen büyüme hızlarının yaşlılık aylıklarına yansımalarının aynı konumda bulunanlar arasında bir eşitsizliğe yol açıp açmadığının değerlendirilmesi ve gerekli çalışmaların yürütülmesi hususunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na tavsiyede bulunulması önerilmiştir.

D. Hukuka Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe

54. Şikâyet konusu kapsamında öncelikle şikâyetçilere bağlanan yaşlılık aylığı tutarında maddi bir hata bulunup bulunmadığı tetkik edilmiştir. Bu amaçla gerek ilgili idare tarafından yapılan kontroller, gerekse şikâyetçilere ait tahsis dosyasının bilirkişiler tarafından incelenmesi sonucu;

55. 5510 sayılı Kanun öncesi sigortalılığı başlayanlar hakkında; birbirinden farklı emeklilik ve yaşlılık aylığı bağlama koşulları bulunan sigorta kollarına ait kanunların uygulandığı, farklı sigorta kollarının uygulanmasının, yaşlılık aylıklarının hesaplanmasını farklılaştırdığı,

56. Kaldı ki, aynı sigorta koluna dâhil olan sigortalıların da prim gün sayıları ile prim tutarları aynı olduğu halde farklı yaşlılık aylığı alabilmekte olduğu, zira yaşlılık aylığı hesaplamalarının, 5510 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi hükmü uyarınca karma sisteme göre yapıldığı,

57. 2000 öncesi dönem, 2000–2008 yılı Eylül ayı (dâhil) arası dönem ve 2008 yılı Ekim ayı (dâhil) sonrası dönem olarak hesaplamaların üçe ayrıldığı, bu üç döneme ait parametrelerin farklı olması nedeniyle yaşlılık aylıklarının da farklı belirlendiği, aynı prim gün sayısına sahip olan ve aynı primi ödeyen sigortalıların, bu üç dönem içinde yer alan çalışmaları birbirinden farklı olduğunda, hesaplamaya temel teşkil edecek olan parametrelerin de değiştiği, 2000 yılı öncesi için, bir sigortalıya Gösterge Tablosundan aylık bağlanırken, bir diğerine Üst Gösterge Tablosundan aylık bağlanabileceği, aynı şekilde, ortalama günlük kazanç, ortalama aylık kazanç, ortalama yıllık kazanç rakamları ile ortalama aylık bağlama oranını içeren parametrelerin değişeceği,

58. Ayrıca, her yıla ait güncelleme katsayıları da değişik olduğundan; yaşlılık aylığı hesabını etkilediği, parametrelerin farklı olmasının, kısmi aylıkların farklı olmasına dolayısıyla da yaşlılık aylığının eşit olmamasına yol açtığı, bu nedenlerle, aynı prim gün sayısı olan ve aynı prim miktarını ödeyen kişilerin, aynı yaşlılık aylığını alamayabileceği,

59. Ayrıca, prim gün sayısı ve prim tutarlarının, bahse konu üç döneme de aynı şekilde yayıldığı hallerde de, yaşlılık aylıklarının aynı olmayabileceği, zira kişinin, çalıştığı sektöre göre özel uygulamalara tabi bulunabileceği, fiilî hizmet süresi zammını ya da itibarî hizmet süresi gerektiren

bir işyerinde çalışan kişinin; böyle bir işyerinde çalışmayan sigortalıya göre farklı yaşlılık aylığı almasının mümkün olduğu,

60. Bu kapsamda, daha fazla prim ödeyen ve fiili hizmet süresi zammına tabi olmayan bir sigortalının; daha az prim ödeyen ancak fiili hizmet zammına tabi bir sigortalıdan daha az yaşlılık aylığı alabileceği,

61. Sigortalının daha fazla prim ödemesinin, sosyal güvenlik hukukumuzda daha fazla yaşlılık aylığı alması gerektiği sonucu doğurmadığı gibi; aynı prim ödeme gün sayısı olan ve aynı prim miktarı ödeyen sigortalıların da, aynı yaşlılık aylığı alacağı yönünde bir düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır.

62. Dolayısıyla Sosyal Güvenlik Kurumunca şikâyetçi M.E.B ve H.K'ya bağlanan yaşlılık aylıklarının tutarında ve söz konusu aylığa esas parametrelerde herhangi bir maddi hatanın olmadığı ve yaşlılık aylığı bağlanmasına dayanak teşkil eden işlemlerde de hukuka aykırılık bulunmadığı kanaatine varılmıştır.

D. Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe

63. Gerek Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan bireysel başvurularda, gerekse şikâyet konusu kapsamında Tüm İşçi Emeklileri Dul ve Yetimleri Derneği ve Türkiye Emeklileri Derneği ile yapılan yazışmalarda, şikâyete konu edilen hususun temelde, "*emeklilik için gerekli olan şartlardan yaş, prim ödeme süresi ve ödenen primlerin miktarı eşit olduğu halde, sadece farklı tarihlerde emekli olunduğu için farklı aylık hesaplama sistemlerinden oluşan aylık farklılıkları olması, 2000 yılı öncesinde emekli olanlar için getirilen intibakın 2000 yılı sonrasında emekli olanları kapsamadığından, emekliler arasında yeni bir eşitsizlik yaratılması, 2000 yılı sonrasında emekli olanlar için iki veya üç ayrı karma sistem ile emekli aylıklarının hesaplanması, bu durumun da aynı kazanç ve aynı prim ödeme gün sayısı olan emekliler arasında yeni bir eşitsizlik doğurması*" olduğu dile getirilmektedir.

64. Diğer taraftan yaşlılık aylığından yararlanma şartları, ilgili mevzuat hükümlerinde düzenlenmiş olup bu yardımdan yararlanmak için özetle yaş, sigortalılık süresi ve prim ödemeye ilişkin sürelerin, kanunda belirtildiği şekliyle sağlanması zorunludur.

65. Bununla birlikte, yukarıda bahsi geçen şartların sağlanmasının ardından sigortalıya yaşlılık aylığı bağlanmakta ise de ödenen prim miktarları, prim ödeme gün sayıları gibi unsurlar, yaşlılık aylığı bağlanmasının talep edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine göre farklılaşmaktadır. Bundan dolayı da yaşlılık aylığı her sigortalı için aynı olmamaktadır. Çünkü yıllar içerisinde katsayı ve gösterge sistemine göre aylık hesaplaması yapıldığı gibi 2000 yılından itibaren 4447 sayılı Kanun ile yaşlılık aylıklarının, aylık tüketici fiyat artışlarına göre artırılması uygulamasına geçildiği görülmektedir.

66. Sosyal güvenlik hakkının en temel sonuçlarından olan gelir ve aylığa hak kazanma olgusu, bir takım esaslara dayandırılmalı ve ilgili mevzuat dâhilinde gerekli hesaplamalar yapılmalıdır. Bununla birlikte Ülkemizde, her ne kadar 01/10/2008 itibarıyla 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile sosyal güvenlik uygulamaları tek çatı altına alınmış olsa da gelir ve aylıkların hesabında, anılan Kanun öncesi var olan çalışmalar nedeniyle farklı Kanunların uygulaması halen devam etmektedir.

67. Dolayısıyla, hizmet akdiyle çalışanların, kendi nam ve hesabına çalışanların, devlet memuru olarak çalışanların, tarımda hizmet akdiyle çalışanların ve yine tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların, farklı kanunlara tabi olarak yaşlılık aylıklarının hesaplanması söz konusudur. Bu durumda da geçmişte farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlülükleri arasında norm ve standart birliğinin sağlanamaması gibi bir sonuç ile karşı karşıya kalınmaktadır.

68. Bu kapsamda SSK emekli aylıklarının günümüze kadar altı ayrı sisteme göre hesaplandığı, her bir sistemin aylık bağlama kurallarında değişiklik meydana getirdiği gibi ayrı emekli grupları oluşmasına neden olduğu, SSK emeklileri yönünden, aylık hesaplama yöntemlerindeki değişikliklere göre emeklilerin genel olarak;

- 01/01/1982 öncesi emekliler,
- 01/01/1982-31/12/1987 arası emekliler,
- 1987/Süper emekliler,
- 01/01/1988-31/12/1999 arası emekliler,
- 2000-2008 arası emekliler,
- 2008 sonrası emekliler,

69. Olmak üzere altı gruba ayrıldığı, emekli aylığı hesaplama yöntemlerinde yıllar içerisinde yapılan düzenlemelerin, değişik tarihlerde bağlanan SSK emekli aylıklarının farklılaşmasına neden olduğu anlaşılmaktadır.

70. Bununla birlikte, zaman içerisinde sosyal güvenlik mevzuatında sıkça değişiklik olması nedeniyle farklı aylık bağlama sistemlerinden kaynaklanan bir takım mağduriyetlerin olduğu, nimet/külfet dengesinin tam olarak sağlanamadığı bu nedenle aynı külfete katlanan sigortalıların bağlı oldukları sosyal güvenlik kurumlarının farklı olması nedeniyle aynı nimetin elde edilemediği, aynı statüdeki emeklilere farklı aylıklar bağlandığı, aylıkların bağlanmasında gelişme hızı endekslerinin dikkate alınmadığından bahisle, aynı süreyle ve eşit seviyede maaşla çalışanlara eşit emekli aylığının verilmesi veya uzun süreli çalışan ve yüksek prim ödeyene daha yüksek maaş ödenmesi yönündeki talep ve şikâyetler, farklı zaman ve zeminlerde sıkça tartışılır hale gelmiştir.

71. Dolayısıyla şikâyet konusunun temelinde, çalışma süreleri ve kazançları aynı olan sigortalılara eşit aylık miktarının ödenmesi talebi yatmakta ise de aylık bağlama sistemlerinde yıllar itibariyle değişiklikler yapılmakla birlikte sigortalılara, emekli olmaya karar verdikleri tarihte mevcut koşullarıyla yürürlükte bulunan emeklilik sistemi kurallarına göre aylık bağlanmakta ve aylık bağlama usullerinin belirli dönemlerde değişmesi nedeniyle aylıklar arasında farklılıkların bulunması, bu anlamda kaçınılmaz bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

72. Bununla birlikte, Anayasamızın başlangıç kısmında, her Türk vatandaşının Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşit ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu belirtilmekte olup Cumhuriyetin temel niteliklerinin ifade edildiği ikinci maddesinde de Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir.

73. Yine Anayasanın sosyal güvenlik hakkını düzenleyen 60 ıncı maddesinde de, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, devletin, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağı kuralı yer almıştır. "*Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler*" başlıklı 61 inci maddesinde ise "...Yaşlılar, Devletçe korunur, Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir..." hükmü yer almaktadır.

74. Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında ILO Sözleşmesi'nin "*İhtiyarlık Yardımları*" başlıklı 5 inci bölümün 25 inci maddesinde "*Sözleşmenin bu bölümünü tatbik eden her Üye, korunan kimselere, bu bölümün aşağıdaki maddelerine uygun olarak ihtiyarlık yardımları yapılmasını teminat altına alır.*" hükmü bulunmakta olup, ilerleyen maddelerde "*mevzuat ile tayin olunan bir prim ödeme süresini tamamlanması*" ve "*çalışma devresi zarfında kendi adına, yıllık ortalama olarak mevzuatla tayin olunan gün sayısı kadar prim ödenmiş olması*" ve "*mevzuatla tayin olunan bir yaşın üstünde olunması*" kriterlerinin yer aldığı görülmektedir.

75. Diğer taraftan Anayasa Mahkemesinin E:2006/111 K:2006/112 sayılı, sosyal güvenlikle ilgili bir kararında: "*Sosyal güvenlik, bireylerin istek ve iradeleri dışında oluşan sosyal risklerin kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin üzerindeki gelir azaltıcı ve harcama artırıcı etkilerini en aza indirmek, ayrıca sağlıklı ve asgari hayat standardını güvence altına alabilmektir. Bu güvencenin gerçekleştirilebilmesi için sosyal güvenlik kurumları oluşturularak, kişilerin yaşlılık, hastalık, malullük, kaza ve ölüm gibi sosyal risklere karşı asgari yaşam düzeylerinin korunması amaçlanmaktadır*" görüşüne yer verilmiştir.

76. E:1988/19 K:1988/33 sayılı bir başka kararında da Anayasa Mahkemesi sosyal hukuk devletini şöyle tanımlamaktadır: "*Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliğı yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir... Hukuk devletinin amaçladığı, kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir... Anayasanın, Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekir.*" hükmü yer almaktadır.

77. Yine Anayasa Mahkemesi'nin E:2010/81 K:2011/78 sayılı kararında, "*Anayasa'nın 10. maddesindeki 'kanun önünde eşitlik ilkesi' hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır.*" ifadelerine yer verilmiştir.

78. Ayrıca Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun E:2012/21-17 K:2012/230 sayılı kararında "*...Gerçekten de somut olayda izlenildiğı gibi, Sosyal Güvenlik Kurumları arasında norm ve standart birliğı bulunmamaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumları arasında, yalnızca aylıkların seviyesi bakımından değil, koruma kapsamına alınan tehlikeler ve hak kazanma şartları bakımından da farklılıklar olduğu belirgindir. Önemli olan, hangi kurum olursa olsun, aynı külfete katlanan insanların aynı haklara sahip olmasının sağlanması olmalıdır. Esasen; Sosyal Güvenlik*

Kurumları'nın görevi Sosyal Sigorta Kanunları çerçevesinde kapsama aldıkları kişileri koruma garantisini sağlamaktır. Sigorta hukukunda amaç, yüksek standartta sosyal güvenlik sağlayan bir sistemin oluşturulmasıdır. Yine, sosyal sigortalar külfet-nimet dengesi üzerine kurulan kurumlardır. O nedenle, külfetin (çalışıp primleri ödemek) karşılığının alınmaması sosyal güvenlik sisteminin amacıyla bağdaşmaz ve böyle bir uygulamada kabul edilemez. Buna, aksi bir yorum, sisteme duyulan güveni ortadan kaldırır. En önemlisi, yükümlülüklerini zamanında yerine getirenlerin bir anlamda cezalandırılması olur ki, bu sosyal adalet duygusunu zedeler." ifadelerine yer verilmiştir.

79. Dolayısıyla gerek Anayasanın ilgili hükümleri, gerekse bahsi geçen sözleşme hükümleri ile Anayasa Mahkemesi'nin ve Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun yukarıda belirtilen kararları çerçevesinde, sosyal hukuk devleti, sosyal adaleti ve sosyal güvenliği sağlamakla ve herkes için insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyini gerçekleştirmekle yükümlü, çalışanlarını koruyan, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyan devlet olup, "sosyal devlet" niteliği gereğince, çalışanların emeklilik dönemlerinde yaşlanmalarından dolayı devlet tarafından korunmalarının amaçlandığı anlaşılmaktadır.

80. Diğer taraftan konu kapsamında tetkik edilen Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin, E:2010/13093 K:2011/192, E:2010/17270 K:2011/193 ve E:2010/17022 K:2011/165 sayılı kararlarında, "*Dava, farklı yaşlılık aylığı alınmasına neden olan mevzuatın, eşitlik ilkesine aykırılık nedeniyle Anayasa Mahkemesine başvuru yoluyla iptali sağlanarak, iptal sonrasında tahsis tarihinden itibaren geçen süre için gelişme oranlarının yaşlılık aylığına yansıtılması ve fark emekli aylıklarının ödenmesine karar verilmesi istemine ilişkindir. Dosyadaki yazılara, kararın dayandığı delillerle kanuni gerektirici sebeplere ve özellikle; bir davanın dinlenebilmesi (esasa girilebilmesi) için gerekli şartlar arasında, davacının o davayı açmakta hukuki yararının bulunması, başka bir deyişle hukuki korunma ihtiyacının varlığının gerekli olmasına; salt ekonomik gerekçeler ileri sürülerek, yasal düzenlemelerin iptali ve buradan çıkacak sonuca göre aylıkların yükseltilmesi istemiyle açılan davada, yargı önünde dava yoluyla korunması gereken bir hukuki yararın bulunmadığı, farklı dönemlerde aylığa hak kazananlar arasındaki farklılıkların, yasa koyucu tarafından oluşturulacak düzenlemelerle giderilmesinin mümkün olduğuna ilişkin mahkeme yaklaşımında usul ve yasaya aykırılık bulunmamaktadır.*" şeklinde hüküm kurulduğu görülmektedir.

81. Dolayısıyla yaşlılık aylıkları arasında var olan farklılıkların, yasa koyucu tarafından yapılacak düzenlemelerle giderilmesi gerektiği kanaati ile yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları ve sağlanan yardımlardaki farklılıkların, sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengelerinin de gözetilerek, çalışma hayatı boyunca çalışma ve prim ödeme koşullarını eşit düzeyde gerçekleştiren, fakat emekli oldukları tarihin farklı olmasından ve aylık hesaplama yöntemlerindeki değişiklikler sebebiyle farklılaşan emekli aylıklarının eşitlenmesi, özellikle 2000 yılı sonrası dönemde gerçekleşen büyüme hızlarının yaşlılık aylıklarına yansımalarının, aynı konumda bulunanlar arasında bir eşitsizliğe yol açıp açmadığının değerlendirilmesi ve gerekli çalışmaların yürütülmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

82. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

83. 2709 Sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı dava açma süresinden arta kalan süre içinde İş Mahkemesinde yargı yolu açıktır.

V. KARAR

Açıklanan gerekçelerle; şikâyetlerin kabulü ile,

Kurumumuzun 04/10/2013 tarihli 04.2013.138 sayılı Tavsiye Kararında da belirtildiği üzere, yaşlılık aylıkları arasında var olan farklılıkların, yasa koyucu tarafından yapılacak düzenlemelerle giderilmesi gerektiği kanaati ile yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları ve sağlanan yardımlardaki farklılıkların, aynı konumda bulunanlar arasında bir eşitsizliğe yol açmaması için gerekli mevzuat çalışmalarının yapılması (aktüeryal dengeler ile büyüme hızları göz önünde bulundurularak) hususunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'na **TAVSİYEDE BULUNULMASINA**,

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, merciince (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı) bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna, Bu kararın şikayetçilere ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına tebliğini,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi