

## TAVSİYE KARARI

**ŞİKÂYET NO** : 04.2013.473

**KARAR NO** : 2013/42

**ŞİKÂYET EDİLEN İDARE VE ADRESİ:** Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı  
Mithatpaşa Cd. No:7 Sıhhiye Ankara

**ŞİKÂYETİN KONUSU** : Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından düşük miktarlarda emekli ikramiyesi ödenmesine ilişkindir.

### ŞİKÂYET BAŞVURU TARİHİ

**(Başvuru Sırasına Göre)** : 11/04/2013, 18/04/2013, 26/04/2013, 13/05/2013, 27/05/2013, 04/06/2013, 16/06/2013, 03/07/2013, 12/07/2013

**KARAR TARİHİ** : 09/10/2013

## USÛL

### I. ŞİKÂYET BAŞVURU SÜRECİ

1. Şikâyet başvuruları, yukarıda belirtilen tarihlerde Kurumumuza ulaşmış olup 1208 ve 1107 numaralı başvurular elektronik başvuru yoluyla, 473, 579, 722, 880 ve 1283 numaralı başvurular posta yoluyla, 351 ve 1039 numaralı başvurular ise kaymakamlık aracılığıyla yapılmıştır.

2. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 22 nci maddesinin üçüncü fıkrasında aynı sebep ve konuya ilişkin benzer nitelikteki şikâyet başvurularının birleştirilerek incelenebileceği düzenlemesine yer verilmiştir.

3. Söz konusu dosyaların tetkiki sonucu, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından ödenen emekli ikramiyesinin tutarına ilişkin olarak yapılan bu şikâyetlerin, aynı sebep ve konudan

doğduğu ve biri hakkında verilecek kararın diğerini etkileyecek nitelikte olduğu sonucuna varıldığından, inceleme 04.2013.473 numaralı dosya üzerinden yürütülmüştür.

4. 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 46 ncı maddesinin birinci fıkrası ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyet ile ilgili inceleme ve araştırma tamamlanmış olup ilgili idare için hazırlanan önerilerin Kamu Başdenetçisine sunulmasına karar verilmiştir.

## II. ÖN İNCELEME SÜRECİ

5. Yukarıda bahsi geçen şikâyet başvurularının ön incelemesi sonucunda gerekli şartları taşıdıkları, bununla birlikte 04.2013.351, 04.2013.473, 04.2013.880, 04.2013.1039 ve 04.2013.1208 numaralı şikâyet dosyaları içeriğinde yer alan belgelerden, idari başvuru yollarının tüketilmediği anlaşılmaktadır. Ancak şikâyetin aynı sebep ve konudan doğduğu ve biri hakkında verilecek kararın diğerini etkileyecek nitelikte olduğu, konu hakkında diğer şikâyetçilerin ilgili idareye yaptıkları başvuruların ardından verilen yanıtların benzer olması hususu da dikkate alındığında söz konusu dosyalar için idari başvuru yollarının tüketilmesi koşulu aranmadan inceleme ve araştırma aşamasına geçilmiş, şikâyet dosyalarının Kamu Başdenetçisine sunulmasına engel başkaca bir eksikliklerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

## OLAY VE OLGULAR

### I. ŞİKÂYETİN KONUSU, HUKUKİ SEBEPLER VE İSTEMİN ÖZETİ

#### A. Şikâyetin Konusu

6. Şikâyetçiler .....Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından düşük miktarlarda (10 kuruş, 1,20 TL gibi) emekli ikramiyesi ödenmesi, şikâyetlerin konusunu oluşturmaktadır.

#### B. Hukuki Sebepler

- Anayasanın 2, 10, 60 ıncı maddeleri,
- 22/11/2001 tarihli 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu,
- 08/06/1949 tarihli 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu,
- 24/05/1983 tarihli 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun,
- 16/06/2010 tarihli 5997 sayılı Bazı Kanunlarda Ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
- 17/01/2012 tarihli 6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
- 31/01/2004 tarihli 5083 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Para Birimi Hakkında Kanun

### C. İstemin Özeti

7. Şikâyetçiler ....., şikâyet başvurularında özetle, “Uzun yıllar Emekli Sandığına tabi olarak çalışmalarının ardından bu görevlerinden ayrılarak başka bir sosyal güvenlik kurumuna (SSK veya Bağ-Kur) tabi olarak çalışmaya başladıklarını ve bu Kurumlardan emekliye ayrıldıklarını, Emekli Sandığına tabi çalışmaları karşılığında kendilerine emekli ikramiyesi ödenmesi talebiyle Sosyal Güvenlik Kurumu’na başvurduklarını, ancak taleplerinin reddedildiğini, yargı yoluna başvurularının ardından emekli ikramiyesi almalarına hükmedildiğini, ancak bu kez de Sosyal Güvenlik Kurumunca, Türk Lirasından altı sıfır atıldığı gerekçesi ile birkaç lira tutarında emekli ikramiyesi ödendiğini” belirterek mağduriyetlerinin giderilmesini talep etmektedirler.

8. Bu kapsamda Kamu Denetçiliği Kurumunun şikayet başvurularını almaya başladığı 29/03/2013 tarihinden, incelemelerin tamamlandığı 30/09/2013 tarihine kadar “Sosyal Güvenlik Kurumu’na ödenen emekli ikramiyesinin tutarı”na ilişkin olarak dokuz şikayet başvurusu yapılmış olup söz konusu dosyalara ilişkin genel bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Şikâyet Numarası	Şikâyetçinin Adı Soyadı	Emekli Olunan Yıl	Emekli İkramesi Ödeme Yılı	Ödenen Emekli İkramesi Tutarı
04.2013.351	.....	1998	2013	395,65 TL
04.2013.473	.....	1987	2013	1,20 TL
04.2013.579	.....	1991	2013	9,43 TL
04.2013.722	.....	1980	2013	0,10 TL
04.2013.880	.....	1994	2013	43,57 TL
04.2013.1039	.....	1995	2013	121,60 TL
04.2013.1107	.....	1993	2013	6,71 TL
04.2013.1208	.....	1996	2013	497,18 TL
04.2013.1238	.....	1991	2013	32,13 TL

## II. ŞİKÂYET KONUSU OLAYLAR

### 1. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.351 Numaralı Dosya

#### A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler

- Şikâyet başvuru formu
- Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurul’un E:2012/12106 K:2012/13335 numaralı kararı
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı’nın 20/03/2013 tarihli yazısı

#### B. Olaylar

9. Dosya içeriği belgelere göre şikâyetçi ..... 1998 yılında emekli olduğu, Emekli Sandığı'na tabi olarak geçen 7 yıl 1 aylık hizmet süresinin karşılığı olan emekli ikramiyesini alabilmek için açtığı davayı kazandığı, buna karşılık Sosyal Güvenlik Kurumu'nca 395,65 TL ikramiye hesaplandığı anlaşılmaktadır.

**2. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.473 Numaralı Dosya**

**A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- a) Şikâyet dilekçesi
- b) Ankara 3. İdare Mahkemesi'nin E:2012/685 K:2012/1863 numaralı kararı
- c) 14/10/1987 tarihli Yaşlılık Aylığı Bağlama Kararı
- d) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 09/01/2013 tarihli yazısı

**B. Olaylar**

10. Dosya içeriği belgelere göre şikâyetçi ....., 1982 yılında yaklaşık 16 senelik memur iken istifa ederek özel sektörde çalışmaya başladığı, 1987 yılında emekli olduğu, Emekli Sandığı'na tabi olarak geçen yaklaşık 16 yıllık hizmet süresinin karşılığı olan emekli ikramiyesini alabilmek için açtığı davayı kazandığı, buna karşılık Sosyal Güvenlik Kurumu'nca 1,20 TL ikramiye hesaplandığı anlaşılmaktadır.

**3. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.579 Numaralı Dosya**

**A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- a) Şikâyet başvuru formu
- b) Ankara 17. İdare Mahkemesi'nin E:2011/2911 K:2012/1856 numaralı kararı
- c) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 09/01/2013 tarihli yazısı
- d) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 25/02/2013 tarihli yazısı
- e) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurulunun 01/04/2013 tarihli E:2013/3511 K:2013/6099 numaralı kararı

**B. Olaylar**

11. Dosya içeriği belgelere göre şikâyetçi ..... 1991 yılında emekli aylığı bağlandığı, emeklilik ikramiyesi almaya mahkeme kararı ile 2012 yılında hak kazandığı, dava sonucunda Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 12 yıl 4 aylık Emekli Sandığı'na tabi çalışması karşılığında 9,43 TL emekli ikramiyesi hesaplandığı anlaşılmaktadır.

**4. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.722 Numaralı Dosya**

**A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- a) Şikâyet dilekçesi

- b) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurulunun E:2012/9598 K:2012/13416 numaralı kararı
- c) 10 kuruluş tutarındaki ikramiyenin 22/04/2013 tarihli ödeme belgesi
- d) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 03/06/2013 tarihli yazısı
- e) ..... tarafından ilgili idareye yazılan 12/06/2013 tarihli dilekçe

### **B. Olaylar**

**12.** Dosya içeriği belgelere göre şikâyetçi ..... 1980 yılında emekli aylığı bağlandığı, emeklilik ikramiyesi almaya mahkeme kararı ile 2012 yılında hak kazandığı, dava sonucunda Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 15 yıl 4 aylık Emekli Sandığı'na tabi çalışması karşılığında 10 kuruluş emekli ikramiyesi ödendiği anlaşılmaktadır.

### **5. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.880 Numaralı Dosya**

#### **A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- a) Şikâyet dilekçesi
- b) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 10/11/2011 tarihli yazısı
- c) ..... tarafından Ankara İdare Mahkemesi Başkanlığı hitaplı 22/11/2011 tarihli dilekçe
- d) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurulunun E:2012/12009 K:2012/12578 numaralı kararı
- e) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 18/02/2013 tarihli yazısı
- f) Şikâyet konusuna ilişkin çeşitli gazete kupürleri

### **B. Olaylar**

**13.** Söz konusu belgelere göre şikâyetçi ..... 1994 yılında emekli aylığı bağlandığı, emekli ikramiyesinin ödenmesine ilişkin olarak ilgili idareye 2011 yılında yaptığı başvurunun 22/11/2011 tarihinde reddedildiği, bu nedenle konuyu yargıya taşıdığı, emeklilik ikramiyesi almaya mahkeme kararı ile 2012 yılında hak kazandığı, dava sonucunda Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 11 yıl 5 aylık Emekli Sandığı'na tabi çalışması karşılığında 43,57 TL emekli ikramiyesi hesaplandığı anlaşılmaktadır.

### **6. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.1039 Numaralı Dosya**

#### **A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- a) Şikâyet başvuru formu
- b) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 10/05/2013 tarihli yazısı

c) Ankara 10. İdare Mahkemesinin E:2011/183 K:2012/2893 numaralı kararı

### **B. Olaylar**

**14.** Söz konusu belgelere göre şikâyetçi ..... 1995 yılında emekli aylığı bağlandığı, emeklilik ikramiyesi almaya mahkeme kararı ile 2012 yılında hak kazandığı, dava sonucunda Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 14 yıllık Emekli Sandığı'na tabi çalışması karşılığında 121,60 TL emekli ikramiyesi hesaplandığı anlaşılmaktadır.

### **7. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.1107 Numaralı Dosya**

#### **A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- Şikâyet başvuru belgesi
- Şikâyetçi, ..... tarafından Kahramanmaraş Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü'ne yazılan 10/06/2011 tarihli, emeklilik ikramiyesi talepli yazı
- Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin E:2011/2494 K:2012/1603 numaralı kararı
- Şikâyetçi vekili tarafından, söz konusu yargı kararının uygulanmasını talep eden 06/02/2013 tarihli yazı
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 23/05/2013 tarihli yazısı
- Yargıtay 13. Hukuk Dairesi'nin E:2002/4779 K:2002/5708 numaralı kararı

### **B. Olaylar**

**15.** Söz konusu belgelere göre şikâyetçi ..... 1993 yılında emekli olduğu, emeklilik ikramiyesi almaya mahkeme kararı ile 2012 yılında hak kazandığı, dava sonucunda Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 3 yıl 4 aylık Emekli Sandığı'na tabi çalışması karşılığında 6,71 TL emekli ikramiyesi hesaplandığı anlaşılmaktadır.

### **8. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.1208 Numaralı Dosya**

#### **A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- ..... tarafından babası ..... emekli ikramiyesinin ödenmesi amacıyla Kurumumuza yapılan şikâyet başvurusu
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın, "emeklilik ikramiyesi"nin reddine ilişkin yazısı
- ..... murisleri tarafından açılan dava sonucunda Ankara 2. İdare Mahkemesince verilen E:2011/1348 K:2012/2419 numaralı karar
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 21/03/2013 tarihli yazısı
- ..... tarafından ilgili idareye yazılan ve hesaplanan emekli ikramiyesi tutarına itirazı konu alan dilekçe

- f) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 24/05/2013 tarihli yazısı
- g) ....., ..... murisi olduğunu gösteren veraset ilamı

### **B. Olaylar**

**16.** Söz konusu belgelere göre şikâyetçi ..... babası ..... 1996 yılında emekli olduğu, emeklilik ikramiyesi almaya mahkeme kararı ile 2012 yılında hak kazanıldığını, dava sonucunda Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından babasının 18 yıl 6 aylık Emekli Sandığı'na tabi çalışması karşılığında 497,18 TL emekli ikramiyesi hesaplandığı anlaşılmaktadır.

### **9. Şikâyetçi ..... Ait 04.2013.1283 Numaralı Dosya**

#### **A. Dosyadaki Bilgi ve Belgeler**

- a) Şikâyet başvuru formu
- b) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurulun E:2012/11747 K:2012/12353 numaralı kararı
- c) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın 26/03/2013 tarihli yazısı
- d) Şikâyetçinin vekili tarafından ilgili idareye yazılan ve hesaplanan 32,13 TL emekli ikramiyesinin, ödemenin yapıldığı tarihe uyarlanarak ödenmesi talepli 25/04/2013 tarihli yazı

### **B. Olaylar**

**17.** Söz konusu belgelere göre şikâyetçi ..... 1991 yılından itibaren emekli aylığı bağlandığı, emeklilik ikramiyesi almaya mahkeme kararı ile 2012 yılında hak kazandığı, dava sonucunda Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 20 yıl 1 aylık Emekli Sandığı'na tabi çalışması karşılığında 32,13 TL emekli ikramiyesi hesaplandığı anlaşılmaktadır.

### **III. ŞİKÂYET KONUSU İLE İLGİLİ MEVZUAT**

Konu kapsamında;

- a) Anayasanın 2, 10, 60 ıncı maddeleri,
- b) 22.11.2001 tarihli 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu,
- c) 08/06/1949 tarihli 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu,
- d) 24/05/1983 tarihli 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun,
- e) 16/06/2010 tarihli 5997 sayılı Bazı Kanunlarda Ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
- f) 17/01/2012 tarihli 6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
- g) 31/01/2004 tarihli 5083 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Para Birimi Hakkında Kanun

Tetkik edilmiştir.

#### IV. ŞİKÂYET KONUSUNA İLİŞKİN UYGULAMALAR

Şikâyet konusu ile ilgili olarak;

- a) Anayasa Mahkemesi'nin E:1988/19 K:1988/33 numaralı iptal kararı,
- b) Anayasa Mahkemesi'nin E: 2005/40 K: 2009/17 numaralı iptal kararı
- c) Anayasa Mahkemesi'nin E:2010/81 K:2011/78 numaralı iptal kararı,
- d) Anayasa Mahkemesi'nin E:2006/158 K:2008/150 numaralı iptal kararı,
- e) Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin E: 2010/1629 K:2011/1726 numaralı kararı,
- f) Ankara 17. İdare Mahkemesi'nin E:2011/759 K:2012/1806 numaralı kararı,
- g) Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurul'un E:2013/5310 K:2013/5916 numaralı kararı,
- h) Danıştay 11. Dairesi'nin E:2012/57 K:2013/4704 numaralı kararı,
- i) Danıştay 11. Dairesi'nin E:2007/8909 K:2009/7386 numaralı kararı,
- j) Danıştay 11. Dairesi'nin E:2007/8908 K:009/7386 numaralı kararı,
- k) Danıştay 11. Dairesi'nin E:2006/1243 K:2009/2175 numaralı kararı,
- l) Yargıtay 13. Hukuk Dairesi'nin E:2002/4779 K:2002/5708 numaralı kararı,
- m) Yargıtay 13. Hukuk Dairesi'nin E:2001/10656 K:2002/612 numaralı kararı,
- n) Yargıtay 13. Hukuk Dairesi'nin E:2004/17037 K:2005/1180 numaralı kararı,
- o) Yargıtay 13. Hukuk Dairesi'nin E:2002/14644 K:2003/3885 numaralı kararı,
- p) Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun E:2003/13-414 K:2003/410 numaralı kararı,
- q) Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun E:2000/13-1729 K:2001/32 numaralı kararı,
- r) Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun E:2012/21-17 K:2012/230 numaralı kararı,
- s) Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Dördüncü Dairesi'nin 24/06/2008 tarihli 49548/99 sayılı "Sefine BAŞ / Türkiye Davası" başlıklı kararı,

İncelenmiştir.

#### V. İNCELEME, ARAŞTIRMA ve SONUÇ

##### A. Şikâyetçilerin İddiaları

18. Şikâyetçiler ..... şikâyet başvurularında özetle, "Uzun yıllar Emekli Sandığına tabi olarak çalışmalarının ardından bu görevlerinden ayrılarak başka bir sosyal güvenlik kurumuna (SSK veya Bağ-Kur) tabi olarak çalışmaya başladıklarını ve bu Kurumlardan emekliye ayrıldıklarını, Emekli Sandığına tabi çalışmaları karşılığında kendilerine emekli ikramiyesi ödenmesi talebiyle Sosyal Güvenlik Kurumu'na başvurduklarını ancak taleplerinin reddedildiğini, yargı yoluna başvurmalarının ardından emekli ikramiyesi almalarına hükmedildiğini, ancak bu kez de Sosyal Güvenlik Kurumunca, Türk Lirasından altı sıfır atıldığı



*gerekçesi ile birkaç lira tutarında emekli ikramiyesi ödendiğini” belirterek, emekli ikramiyelerinin günümüz şartlarına uygun bir şekilde ödenmesini talep etmektedirler.*

## **B. İlgili İdarenin Bilgi, Belge ve Görüşleri**

### **1. Bilgi ve Belgeler**

**19.** Birleştirmeye konu olan şikayet dosyaları ile ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'na 28/05/2013 tarihli 1087 sayılı, 31/05/2013 tarihli 1324 sayılı, 18/07/2013 tarihli 2956 sayılı ve 10/09/2013 tarihli 4408 sayılı yazılar yazılarak gerekli bilgi ve belgeler talep edilmiştir.

**20.** Kurumumuzun söz konusu yazılarına istinaden Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığınca düzenlenen cevabi yazılarda özetle, *“Şikayetçilerin emekli ikramiyelerinin, haklarında verilen mahkeme kararları gereğince, kendilerine ilk defa emekli aylığı bağlandığı tarihte geçerli olan katsayılar esas alınmak suretiyle hesaplandığı, 28/01/2004 tarihli 5083 sayılı “Türkiye Cumhuriyetinin Para Birimi Hakkında Kanun”a göre 01/01/2005 tarihinden itibaren para biriminden altı sıfır atılarak YTL para birimine geçildiğinden söz konusu emekli ikramiyelerinin tutarından altı sıfır atılarak tahakkuk ettirildiği, emekli ikramiyelerinin 5434 sayılı Kanununun 89 uncu maddesi gereğince emekli aylığının bağlandığı tarihteki mali hükümlere göre ödendiği, söz konusu kanunda tüketici fiyatları endeksine (TÜFE) göre güncelleme yapılarak ödeme yapılacağına dair bir hüküm bulunmadığı,*

**21.** *Örneğin 01/08/1987 tarihi itibarıyla emekli aylığı bağlanan ..... “Emekli Aylığı Bağlamaya Esas Aylık”ının 84.700 TL, “İkramiyeye Esas Tam Hizmeti”nin ise 15 yıl olduğu, bu verilerden hareketle emekli ikramiyesi tutarının  $84.700 \times 15 = 1.270.500,00$  TL olarak bulunduğu, bu miktardan 6 basamak atılarak, kişiye 1,27 TL tahakkuk ettirildiği”* belirtilmektedir.

### **2. İdarenin Son Görüşü**

**22.** Diğer taraftan konu ile ilgili olarak şikâyet başvurularının sayıca fazla olması ve bu konunun ilerleyen süreçte Kamu Denetçiliği Kurumuna sıkça taşınabileceği hususu da dikkate alındığında sorunun çözümü amacıyla 11/09/2013 tarihli 4491 sayılı yazımız ile idarenin son görüşü talep edilmiştir.

**23.** Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kamu Görevlileri Emeklilik Daire Başkanlığı'nın son görüşleri, 18/09/2013 tarihli cevabi yazıda belirtilmektedir.

Bahse konu yazıda belirtilen tespit ve görüşler maddeler halinde aşağıda sıralanmış olup Denetçiliğimizin konu ile ilgili değerlendirmesi de ilgili madde içerisinde yer almıştır.

#### **a) Son Statünün (Devredilen) T.C. Emekli Sandığına Tabi Olmaması Nedeniyle Emekli İkramiyesi Alınmaması**

**24.** Bu husus ile ilgili olarak idare, yasal dayanaklar ve zaman içerisinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen hükümlere yer vererek nihai durumu *“birleştirilmiş hizmet*

*süreleri üzerinden aylık bağlananların memuriyet sürelerine emekli ikramiyesi ödenmesi konusunda 6270 sayılı Kanun kapsamında yapılan düzenleme sonrasında son statünün dikkate alınması uygulamasına son verilerek, son statüye bakılmaksızın memuriyetin 1475 sayılı Kanunun 14 üncü maddesindeki kıdem tazminatına hak kazandıran sebeplere uygun biçimde sona erip ermediğine bakılmaktadır.” şeklinde özetlemiştir.*

25. Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuran şikâyetçilere hâlihazırda yargı kararı ile emekli ikramiyesi ödenmesi gerektiği hükme bağlanmış olup, şikâyetçilerin emekli ikramiyesi almaya hak kazandıkları hususunda herhangi bir tereddüt ya da ihtilaf bulunmamaktadır.

### **b) Emekli İkramiyesinin Hesaplanması ve Geçmişe Yönelik Hesaplanan Emekli İkramiyesinin Güncellenmemesi**

26. İlgili idare, birleştirilmiş hizmet süreleri üzerinden aylık bağlananların memuriyet sürelerine bu görevlerinden ayrıldıkları tarihteki emekli keseneğine esas aylık unsurları (gösterge, ek gösterge, taban aylık, kıdem aylığı ve emeklilik tazminatı) üzerinden ve aylık bağlandığı tarihteki katsayılar dikkate alınarak emekli ikramiyesi hesaplandığını belirtmektedir.

27. Ayrıca, birleştirilmiş hizmet süreleri üzerinden aylık bağlananların memuriyet sürelerine ilişkin hak kazandıkları ve aylık bağlandığı tarihteki katsayılar esas alınarak hesaplanan emekli ikramiyesinin, aylık bağlandığı tarih ile emekli ikramiyesinin ödendiği tarih arasında geçen dönem için paranın satın alma değerindeki kaybı telafi etmek üzere güncelleneceğine dair mevzuatlarında herhangi bir hüküm bulunmadığı, bu nedenle herhangi bir yasal dayanak olmaksızın veya mevcut yasal düzenlemeler değiştirilmedikçe, 5434 sayılı Kanunun geçici 223 üncü maddesinin birinci fıkrası hükmü gereği aynı Kanunun 89 uncu maddesinin üçüncü fıkrasına göre ilgililere aylık bağlandığı tarihteki katsayılar dikkate alınarak hesaplanan emekli ikramiyesinin, ödemenin yapıldığı tarihe kadar geçen süre için güncellenerek ödenmesinin mümkün bulunmadığı belirtilmektedir.

28. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından söz konusu emekli ikramiyelerinin hesaplama usulüne ilişkin hukuka aykırılık sorunu bulunmadığı düşünülmekle birlikte yapılan hesabın ardından bulunan tutarlardan altı basamak atılarak ödeme yapılmasının hakkaniyete aykırı olduğu düşünülmekte olup bu husus, Tavsiye Kararının “Hakkaniyete Uygunluk Denetimi Yönünden” başlıklı kısımda değerlendirilmiştir.

### **3.İlgililerin Açmış Oldukları Davalarda Belirtilen Hükümlere Göre Emekli İkramiyesi Ödenmesi:**

29. Yine idarenin bahse konu yazısında, “*İdare Mahkemeleri, Bölge İdare Mahkemeleri ile Danıştay’ın konuya ilişkin kararlarına bakıldığında emekli ikramiyelerinin aylık bağlandığı tarihteki katsayılar üzerinden hesaplanarak ödenmesi gerektiği ve ödenecek ikramiyeye ilişkin olarak yasal faiz hesaplanmasına hükmedildiği durumlarda da yasal faiz hesaplanma başlangıç tarihi olarak ilgililerin idareye başvuru tarihinin esas alınması şeklinde görüşlerin istikrar kazanmış olduğu ve emekli ikramiyelerinin güncel katsayılar üzerinden hesaplanarak ödenmesi taleplerinin genel itibarıyla reddedildiğinin görüldüğü*” belirtilmektedir.

30. Konu kapsamında yapılan incelemelerde de yüksek yargının, görüşünün “*davacının emekli aylığının bağlandığı tarihte yürürlükte bulunan katsayılar dikkate alınarak*

*hesaplanacak emekli ikramiyesi tutarının idareye başvuru tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davalı idarece davacıya ödenmesine” şeklinde olduğu görülmekte olup emekli ikramiyelerinin güncel katsayılar üzerinden hesaplanmayacağı konusunda zaten herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır.*

**31.** Yine idarenin gönderdiği yazıda Ankara 9. İdare Mahkemesi’nin E:2010/1629 K:2011/1726 sayılı kararında özetle “...*dava dilekçesinde, davacı tarafından hak ettiği emekli ikramiyesinin ödeme tarihindeki güncel tutarlar üzerinden hesaplanarak ödenmesi yönünde talepte bulunduğu ancak talebinin herhangi bir yasal dayanağının bulunmadığı anlaşıldığından yerinde görülmediği*” şeklinde hüküm kurulduğu görülmektedir. Ayrıca yapılan incelemelerde, idarenin Kurumumuza gönderdiği yukarıda bahsi geçen Ankara 9. İdare Mahkemesi’nin kararının, Danıştay 11. Dairesi’nin E:2012/57 K:2013/4704 tarihli kararı ile usul yönünden bozulduğu görülmüştür.

**32.** Kaldı ki, yukarıda bahsi geçen Ankara 9. İdare Mahkemesi’nin verdiği kararının içerik olarak aynı olduğu Ankara 17. İdare Mahkemesi’nin E:2011/759 K:2012/1806 sayılı kararına ilişkin olarak, Ankara Bölge İdare Mahkemeleri 1. Kurul’unun E:2013/5310 K:2013/5916 sayılı kararında “...*talep olunan tazminat tutarının hesaplanma şekline ilişkin olduğu açık olan güncelleme talebinin, davacının esas tazminat isteminin dışında farklı bir talep olarak değerlendirilerek bu konuda ayrıca hüküm kurulmasında usule uyarlık bulunmamıştır. (...) bu nedenle ikramiye tutarının güncellenerek ödenmesi yönündeki isteminin reddine ilişkin kısmının KALDIRILMASINA*” hükmedildiği görülmektedir.

**33.** Dolayısıyla bu noktada dikkatlerden kaçırılmaması gereken husus şudur ki, yasal mevzuat ve söz konusu yargı kararları gereği, emekli olunan tarihteki katsayıların hesaplamalarda esas alınması gerektiği hususunda zaten kuşku bulunmamaktadır. Denetçiliğimizin görüşü de emekli ikramiyesi hesabında, emekli olunan tarihteki katsayıların alınması gerektiği yönündedir.

**34.** Burada sorun olan husus, bu hesaplamayı ilgili yılın katsayısı ile yaptıktan sonra bulunan sonuçtan altı basamağın atılması suretiyle kişilere ödeme yapılmasıdır. İlgili yıllarda bu kişilerden yapılan emekli keseneklerinin ve bu yıllara ait katsayılar ile hesaplanan emekli ikramiyesinin alım gücünü dikkate almadan sadece altı basamağın silinerek “ikramiye” adı altında bir ödeme yapılmasının kabul edilebilir olmadığı düşünülmektedir.

#### **4. Kamu Denetçiliği Kurumunca Yargı Organlarında Görülmekte Olan veya Yargı Organlarınca Karara Bağlanmış Uyuşmazlıklara Bakamaması Hususu**

**35.** Diğer taraftan, şikâyete konu hususun, “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Başvuru ve Usulü” başlıklı 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendindeki;

*“Yapılan başvurulardan; (...)*

*b) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olanlar (...) incelenmez.”* hükmü kapsamında değerlendirilmesinin uygun olacağı ilgili idare tarafından dile getirilmektedir.

**36.** Yukarıdaki Kanun hükmü açık olup şikâyetçilerin dosyalarında yer alan yargı kararları, şikâyetçilerin, “*emekli ikramiyesi ödenmesi yolundaki başvurularının reddi*” işleminin ardından verilmiş olup, dosya içeriği kararların hepsinde “*dava konusu işlemin iptaline ve emekli ikramiyesinin ödenmesine*” şeklinde hüküm kurulmuştur.

37. Bu aşamada Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuru sahiplerinin şikâyet konusu, “emekli ikramiyelerinin ödenmemesi” değil, “idare tarafından ödenen ikramiyelerin tutarları”dır. Dolayısıyla Kamu Denetçiliği Kurumunca incelenen söz konusu şikâyet dosyalarının, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar olmadığı açıktır. Diğer bir anlatımla, İdare mahkeme kararını yerine getirmiş olup, bu idari bir işlemdir. Şikâyet başvurusunda bulunanlar idarenin işleminden dolayı Kurumumuza müracaat etmektedirler.

### C. İlgili Kamu Denetçisinin İnceleme ve Araştırma Bulguları

38. Konu ile ilgili olarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’na 10/07/2013 tarihli 2639 sayılı yazı yazılarak, Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan şikâyet başvurularından, 5083 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin Para Birimi Hakkında Kanununun 2 nci maddesinde hüküm altına alınan değişim oranının 2005 öncesindeki işlemlere, özellikle yüksek enflasyon dönemlerinde Türk Lirası ile ifade edilen borç, alacak ve haklara uygulanması ile ilgili olarak birtakım sorunların olduğunun anlaşıldığı, bazı idarelerce, 2005 yılı öncesi yıllara ait rakamlar üzerinden yapılan tutar hesaplamaları sonucunda, bulunan tutarın “Birmilyon Türk Lirası (1.000.000 TL) eşittir bir Yeni Türk Lirası (1 YTL) değişim oranı” göz önüne alınarak hesaplandığı ve ilgili borç, alacak veya hakların değerinde enflasyon nedeniyle meydana gelen değişimlerin göz ardı edilerek Yeni Türk Lirası’na dönüştürüldüğü belirtilerek, 2005 yılı öncesine dönük olarak yapılacak ödemelerde, ilgili borç, alacak veya hakkın, enflasyondan arındırılarak bugünkü değerlerle nasıl ifade edilebileceğine ilişkin olarak kullanılması gereken hesaplama yöntem veya araçlarının, çeşitli örneklerle açıklanması talep edilmiştir.

39. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’na Kurumumuza iletilen 19/07/2013 tarihli 12182 sayılı yazıda özetle, “01/01/2005 tarihinde Bankaları öncülüğünde paramızdan altı sıfır atıldığı ve YTL’ye geçildiği, Kamu Denetçiliği Kurumuna aktarılan sorunların, söz konusu geçiş süreçleriyle ilişkili değil, ülkemizde özellikle geçmişte yaşanan enflasyonist gelişmelerin dikkate alınmaması ile ilgili olduğu, zaman zaman vatandaşlarca da Bankalarına benzer içerikli başvuruların yapıldığı, konu kapsamında başvuru sahiplerine Bankalarının internet sitesi üzerinde bilgilendirme amaçlı oluşturulan ve resmi nitelik taşımayan “Enflasyon Hesaplayıcısı” bağlantısını kullanarak belirli tarih aralıkları için paranın enflasyon karşısındaki değer kaybının hesaplanmasının mümkün olduğunun bildirildiği, “Enflasyon Hesaplayıcısı”nın TÜFE verileri kullanılarak hesaplandığı, bu hesaplayıcının belirli bir tarihteki bir parasal değer enflasyona göre diğer tarihteki karşılığını hesapladığını” belirtmiştir.

40. Yine konu kapsamında 30/07/2013 tarihli 3390 sayılı yazı ile Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı’na görüş sorulmuştur. Alınan cevabi yazıda “TÜFE ile yapılan güncelleme işlemlerinde sadece 6 sıfır atılarak bir güncelleme yapmanın söz konusu olmadığı, güncellenmesi istenen değerlerin ilgili ay ve yıllardan, güncelleme istenen yıla ve aya TÜFE artış oranları kullanılarak genişletildiği, bu kapsamda TÜİK’in her sene kullanıcıların istekleri üzerine yüzlerce güncelleme yaptığı ve kullanıcıların ihtiyaçlarına cevap verdiği, bunu da etik kurallara uygun bir şekilde yaptığı, Kurumları tarafından yapılan güncellemelerde sadece tek bir temel yıllık endeks rakamları kullanılmadığı, resmi olarak geçerlilikte olan endeks rakamlarının değişim oranları kullanılarak güncelleme işlemleri yapıldığı” belirtilmektedir.

41. Ayrıca anılan Kurum tarafından örnek bir hesaplama yöntemi ile konu detaylı bir şekilde açıklanmış olup, bu örnekte 1963 Aralık ayındaki 4 TL'nin, 2006 Mart ayına kadar TÜFE rakamlarına göre genişletildiğinde 2,95 TL olarak bulunduğu görülmüştür.

42. Yine şikayet konusu ile ilgili olarak, Hazine Müsteşarlığına 30/07/2013 tarihli 3389 sayılı yazı yazılarak "Türk Lirasından altı sıfır atılmasından önceki döneme ilişkin olan örneğin, Konut Edindirme Yardımı (KEY) ödemeleri sırasında nasıl bir yol izlendiği, söz konusu ödemelerin hesabında çeşitli parametreler (TÜFE vb) kullanılıp kullanılmadığı, bu ödemelere ilişkin olarak benzer şikâyetler ile karşılaşılıp karşılaşılmadığı sorulmuştur.

43. Gelen cevabi yazıda özetle "Kurumlar tarafından yapılan anapara bildirimlerinin ve Tasfiye Halindeki Emlak Bankasınca yapılan nema hesaplamalarının tamamen YTL üzerinden yapıldığı ve KEY uygulamasının başladığı 01/01/1987 tarihinden itibaren son listenin yayınlandığı tarihe kadar tüm dönemlerin 3320 ve 5664 sayılı Kanunlara göre nemalandırıldığı ve KEY hak sahiplerinin YTL uygulamasından dolayı herhangi bir hak kayıplarının söz konusu olmadığı" belirtilmiştir.

## VI. HUKUKİ DEĞERLENDİRME

### A. Hukuka Uygunluk Denetimi Yönünden

44. 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun'un "Emekli ikramiyesi" başlıklı 12 nci maddesinde yer alan "Son defa T.C. Emekli Sandığına tabi görevlerden emekliye ayrılan ve kendilerine bu Kanunun 8 inci maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden aylık bağlananlara, T.C. Emekli Sandığına tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda prim veya kesenek ödemek suretiyle geçen sürelerinin toplamı üzerinden, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre emekli ikramiyesi ödenir." hükmü yer almakta iken bu hüküm, Anayasa Mahkemesi'nin 2005/40 E.N. 2009/17 K.N. numaralı kararı ile "Son defa T.C. Emekli Sandığına tabi görevlerden emekliye ayrılan ve ..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğundan hareketle iptal edilmiştir.

45. Söz konusu iptal kararının ardından çıkarılan 16/06/2010 tarihli 5997 sayılı Bazı Kanunlarda ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 14 üncü maddesiyle değiştirilen 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 89 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinin "Son defa bu Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi hükümlerinin uygulanmasını gerektiren görevlerde çalışmakta iken emekliye ayrılan ve ..." bölümü, yine Anayasa Mahkemesi 2010/81 E.N. 2011/78 K.N. numaralı kararı ile Anayasa'ya aykırı olduğundan hareketle iptal edilmiştir.

46. Sonrasında 17/01/2012 tarihli 6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile bahse konu 89 uncu madde "Hizmet sürelerinin tamamı bu Kanun ve/veya 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun geçici 4 üncü maddesi kapsamında geçenlerden emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanan veyahut toptan ödeme yapılan asker ve sivil tüm iştirakçilere, her tam fiili hizmet yılı için aylık bağlamaya esas tutarın bir aylığı emekli ikramiyesi olarak verilir.

**47.** *Birinci fıkra kapsamına girmemekle birlikte, bu Kanun ve/veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamında hizmeti bulunanlardan mülga 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanunun 8 inci maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden emeklilik, yaşlılık ya da malullük aylığı bağlananlara ise; bu Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi hükümlerine tabi olarak bu Kanuna tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda geçen çalışmalarının, 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesinde belirtilen kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun olarak sona ermiş olması şartıyla emekli ikramiyesi ödenir.*

**48.** *İkinci fıkra uyarınca ödenecek emekli ikramiyesi, bu Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamına giren görevlerde geçen her tam fiili hizmet yılı ile sınırlı olarak bu görevlerden ayrıldıkları tarihteki emeklilik keseneğine esas aylık tutarı üzerinden ve aylığın başlangıç tarihindeki katsayılar dikkate alınarak ödenir. Mülga 2829 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi ile üçüncü fıkrasının son cümlesinin bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz.”*

Şeklinde düzenlenmiştir.

**49.** Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi'nin kararı öncesinde, emekli ikramiyesi ödenmesi için “son defa emekli sandığına tabi bir işte çalışma” şartı aranırken iptal kararı ve ardından getirilen düzenleme ile bu şart kaldırılmıştır. Böylece Emekli Sandığı'na tabi bir işte çalışırken bu görevinden ayrılarak SSK ya da Bağ-Kur kapsamına geçen ve buralardan emekli olan bir kişiye, emekli aylığına hak kazandığı tarihten itibaren gerekli şartları taşıması halinde emekli ikramiyesi alabilme hakkı tanınmıştır.

**50.** Buna istinaden pek çok emekli, geçmiş dönemde Emekli Sandığı'na tabi çalışmaları nedeniyle hak kazandıkları ikramiyeleri alabilmek için, Sosyal Güvenlik Kurumu'na başvurmaktadır. Ancak bu başvuruların da ilgili Kurum tarafından, söz konusu Anayasa Mahkemesi'nin kararının yürürlük tarihinin 09/07/2011 olması nedeniyle ancak bu tarihten sonra emekli aylığına hak kazananların bu hakka sahip olduklarından bahisle söz konusu emekli ikramiyesi taleplerini reddettiği, vatandaşların da yargı yoluna giderek bu hakkı kazandıkları anlaşılmaktadır.

**51.** Bu çerçevede, şikâyetçiler ..... tarafından ilgili idare tarafından kendilerine emekli ikramiyesi ödenmemesi nedeniyle konuyu yargıya taşımalarının ardından verilen kararlarda “...davacıya ilk defa emekli aylığı bağlandığı tarihte geçerli olan katsayılar esas alınmak suretiyle hesaplanacak tutara, (genel hükümler çerçevesinde) davalı idareye başvuru tarihinden itibaren faiz işletilerek belirlenen miktarın davacıya ödenmesi gerekmektedir...” şeklinde hüküm kurulduğu görülmektedir.

**52.** Ancak yargı yolu ile bu hak kazanıldığında da vatandaşlar bu kez, söz konusu emekli ikramiyesinin Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenmesi sırasında büyük bir sorun ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Çünkü ilgili Kurum, yargı kararlarına istinaden emekli ikramiyelerini hesaplarken yargı kararı ve ilgili mevzuat hükmü gereğince kişilerin “emeklilik keseneğine esas aylık tutarı üzerinden ve aylığın başlangıç tarihindeki katsayılar dikkate alınarak” bir tutar hesaplamakta, ancak bu tutardan altı basamağı atarak ödemeyi gerçekleştirmektedir.

53. Dolayısıyla şikâyet dosyalarına ilişkin temel sorun, konunun yargıya taşınmasının ardından, Emekli Sandığına tabi çalışmalarının karşılığı olarak ödenen emekli ikramiyelerinin miktarıdır.

54. Bu noktada Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından hesaplanan emekli ikramiyesinin hesaplama usulüne ilişkin hukuka aykırılık sorunu olduğu düşünülmektedir. Şöyle ki örneğin;

55. 01/08/1987 tarihi itibarıyla şikâyetçilerden ..... “Emekli Aylığı Bağlamaya Esas Aylık”ı 84.700 TL, “İkramiyeye Esas Tam Hizmeti” ise 15 yıldır.

56. Bu verilerden hareketle Sosyal Güvenlik Kurumunca hesaplanan emekli ikramiyesi tutarı  $84.700 \times 15 = 1.270.500,00$  TL olarak bulunmuş olup bu miktar, son altı basamak atılmak suretiyle 1,27 olarak belirlenmiştir. Yasal faizi ile birlikte toplam hesaplanan miktar 1,30 TL’dir.

57. Dolayısıyla şikâyet dosyalarına ilişkin temel sorun, emekli ikramiyesini hesaplarken, emekli olunan yıla ilişkin katsayı ve maaşın kullanılması değil, ikramiyenin hesaplanmasının ardından bulunan tutarın son 6 basamağının silinerek kişiye ödenmesidir.

58. Oysaki konu geniş bir açıyla değerlendirildiğinde idareden, ilgili yılların katsayıları ile emekli ikramiyesinin hesaplamasının ardından, yıllar içerisindeki enflasyon oranları dikkate alınarak paranın alım gücünde oluşan değer kaybını belirlemesi ve Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) ve benzeri parametreler kullanarak söz konusu tutarın ödeme tarihindeki alım gücüne denkleştirmesi beklenmektedir. Çünkü Yargıtay kararlarında da belirtildiği üzere, ülkemizde yaşanan enflasyonun uzun yıllar yüksek oranlarda seyrettiği, buna bağlı olarak paranın alım gücünün düştüğü ve yaşanan derin ekonomik kriz dikkate alındığında belli bir miktar paranın aradan geçen zamana bağlı olarak iade anındaki alım gücünün farklı ve çok daha az olduğu bir gerçektir.

59. Diğer taraftan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Dördüncü Dairesi’nin 24/06/2008 tarihli 49548/99 sayılı ..... başlıklı kararında “...idare mahkemelerinin, başvuranın 15 Eylül 2003’ten geçerli olmak üzere dul aylığına hak kazandığının tespit edilmesinin başvuranın mağdur sıfatını ortadan kaldırdığı söylenemez. Bunun olabilmesi için ileri sürülen ihlalin hem zamanlıca, hem mağdurun bu hakkı kullanmadığı süre göz önüne alınarak telafi yoluna gidilmesi gerekirdi... AIHM bu çerçevede banka hesabına 200 Euro karşılığında yatırılan paranın geçen süre zarfında uğranılan maddi kaybın sonuçlarını gidermeye yetmediğine itibar etmektedir. Sadece Devlet’e yarar sağlayan söz konusu süre, ilgili dönemde Türkiye’de paranın hızla değer kaybetmesi göz önüne alındığında, daha da çarpıcıdır... Söz konusu unsurlar göz önüne alındığında, AIHM, 1 No’lu Ek Protokol’ün 1. maddesinin<sup>1</sup> ihlal edildiğini tespit etmektedir.” şeklinde hüküm kurulduğu ve böylece ödeme konusu bir miktar paranın aradan geçen zamana bağlı olarak iade anındaki alım gücünün farklı ve çok daha az olduğunun kabul edildiği görülmektedir.

60. Dolayısıyla Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından hesaplanan emekli ikramiyesinin hesaplama usulüne ilişkin hukuka aykırılık sorunu bulunmadığı düşünülmekle birlikte, şikâyet

<sup>1</sup> Madde 1 - Mülkiyetin korunması

Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır...

konusuna ilişkin olarak ilgili kanun metninde ya da alt düzenleyici işlemlerde, 5083 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin Para Birimi Hakkında Kanun”dan önceki döneme ilişkin olarak idarenin vatandaşa yapacağı ödemelerde nasıl bir yol izlenmesi gerektiğinin belirtilmediği görülmekte olup bu nedenle hesaplanan ikramiye tutarının alım gücünün, çeşitli bilimsel yöntem ve araçlarla ödeme tarihindeki alım gücüne dönüştürülmeksizin ödenmesi suretiyle eksik işlem tesis edildiği kanaatine varılmıştır.

## B. Hakkaniyete Uygunluk Denetimi Yönünden

**61.** Anayasa Mahkemesinin E:1988/19 K:1988/33 sayılı kararında “sosyal hukuk devleti” kavramı, “*Sosyal hukuk devleti güçsüzleri, güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir... Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve adaletin sağlanması yoluyla gerçekleşebilir. Böylece sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti içerisinde yer alan ve bu ilkeyi oluşturan temel kavramlardan biridir... Sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari düzeyin sağlanması, böylece sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması*” şeklinde tanımlanmaktadır.

**62.** Yine Anayasa Mahkemesi’nin E:2010/81 K:2011/78 numaralı kararında özetle “*Anayasa’nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti’nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.*

**63.** *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 bağlı 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. 2829 sayılı Yasa’da benimsenen sistemle, farklı sosyal güvenlik kuruluşlarındaki hizmet süreleri birleştirilerek emekli olanlara yaşlılık aylığı bağlandığı hâlde, itiraz konusu ibareyle son defa bağlı olunan sosyal güvenlik kurumuna göre ayırım yapılarak Emekli Sandığına tâbi görevlerden emekliye ayrılmayanlara, 5434 sayılı Yasaya tâbi çalışma süreleri için emekli ikramiyesi ödenmemesi, Anayasa’nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı olduğu gibi, adil sonuçlar doğurmadığından 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine de aykırıdır. Bu nedenle itiraz konusu ibare Anayasa’nın 2. ve 10. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.”*

İfadelerine yer verilmiştir.

**64.** Bu gerekçeye göre, farklı sosyal güvenlik kuruluşlarındaki hizmet süreleri birleştirilerek emekli olanlara yaşlılık aylığı bağlandığı hâlde, son defa bağlı olunan sosyal güvenlik kurumuna göre ayırım yapılarak Emekli Sandığına tâbi görevlerden emekliye ayrılmayanlara, 5434 sayılı Yasa’ya tâbi çalışma süreleri için emekli ikramiyesi ödenmemesi, Anayasa’nın 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı olduğu gibi, adil sonuçlar doğurmadığından Anayasa’nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine de aykırıdır.



**65.** Ayrıca, Danıştay 11. Dairesi'nin E:2007/8909 K:2009/7386, E:2007/8908 K:2009/7386 ve E:2006/1243 K:2009/2175 numaralı kararlarında da Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararlarına atıfta bulunarak özetle, "...*Son defa T.C. Emekli Sandığına tabi görevlerden emekliye ayrılan ve ...* " ibaresi iptal edildiğinden, 2829 sayılı Kanunun 12. maddesinin 1. fıkrasının iptal kararından sonraki şekline göre, "*kendilerine bu Kanunun 8 inci maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden aylık bağlananlara, T.C. Emekli Sandığına tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda prim veya kesenek ödemek suretiyle geçen sürelerinin toplamı üzerinden, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre emekli ikramiyesi*" ödenmesi gerekmektedir" şeklinde hüküm kurulduğu anlaşılmaktadır.

**66.** Dolayısıyla Anayasanın ilgili hükümleri, konu ile ilgili yasal mevzuat ve verilen yargı kararları ışığında konu değerlendirildiğinde, mevzuatın öngördüğü diğer şartları da taşınması halinde, Emekli Sandığı'na tabi bir işte çalışırken SSK ya da Bağ-Kur kapsamına geçmesinin ardından bu Kurumlardan emekli olan bir kişiye, emekli aylığına hak kazandığı tarihten itibaren emekli ikramiyesi alabilme hakkı tanınmıştır.

**67.** Şikâyet dosyasının bu noktası aydınlatıldıktan sonra görülmektedir ki asıl şikâyete konu olan husus, yukarıda bahsi geçen yargı kararlarının ardından Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından ödenen emekli ikramiyelerinin tutarlarıdır.

**68.** Oysaki şikâyet konusu çerçevesinde tetkik edilen Anayasa Mahkemesi'nin E:2006/158 K:2008/150 sayılı kararında, "...*Uzun süredir yargı kararlarına konu olmuş şekli ile zaman zaman da Türk Lirası'nın değerinde meydana gelen ani değer kayıpları, realitede yaşandığından alacak borç ilişkilerinde; bir tarafta kalmış olan ve aktin konusunu oluşturan değerlerin geri alınması konusundaki davalarda denkleştirici adalet adı altında bir ilke geliştirilerek, bu ilkeye uygun olarak karşı tarafta kalan ve aktin konusunu oluşturan değerlerin iade edilmesi için açılan davalarda yasal düzenlemeye paralel olarak, eş bir anlatımla faizle karşılanması mümkün olmayan ve faizi aşan bir değer kaybının söz konusu olduğu durumlarda, tediye günündeki değerlerin çekişme konusu yapılarak, yargı önüne taşındığı tarihe kadar geçen süreçte paranın alım gücündeki düşme saptanarak ve özellikle uygulamada altın fiyatlarındaki yükseliş, döviz fiyatlarındaki artış, işçi ücretleri ve memur maaş katsayısındaki yükselmeler ile toptan eşya fiyat endeksi ve tüketici fiyat endeksleri birlikte değerlendirilip artış oranları hamur edilerek sonuçta ortaya çıkan değerlerin alım gücündeki eksilme yüzdesi olarak kabul edilmesi suretiyle faizle karşılanamamış olan zararın tazmini yolunda verilen kararlarla denkleştirici adaletin uygulanması yapılmakta ve hukuki ilişkinin diğer tarafında haksız olarak kalmış bedelin, geçen sürede uğradığı değer kaybı telafi edilmeye çalışılarak adalet temin edilmektedir ...*" hükmü yer almaktadır.

**69.** Diğer taraftan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun E:2003/13-414 K:2003/410 ve E:2000/13-1729 K:2001/32 numaralı kararları ile Yargıtay 13. Hukuk Dairesi'nin E:2002/4779 K:2002/5708, E:2001/10656 K:2002/612, E:2002/14644 K:2003/3885, E:2004/17037 K:2005/1180 numaralı kararlarında özetle, "... *Bilindiği gibi ülkemizde yaşanan enflasyon uzun yıllardan beri yüksek oranda seyretmekte ve paramızın değeri (alım gücü) de bununla ters orantılı olarak devamlı düşmektedir. Belli bir miktar paranın aradan geçen zamana bağlı olarak iade anındaki alım gücünün farklı ve çok daha az olduğu bir gerçektir...*

**70.** ... *Bugüne kadar uygulanan kurallara göre geçersiz sözleşme gereğince alıcının akit tarihinde verdiği paranın aynı miktarda iadesine karar verilmesi, gerçek hayatta büyük sıkıntılara, tutarsızlıklara ve adalete karşı var olması gereken güvenin sarsılmasına neden*

*olmuş, kamu vicdanında haklı eleştiri konusu yapılmıştır. Hukuk kuralları, gerçek hayata uygun olduğu toplumun adalet ihtiyacına cevap verebildiği sürece hayatiyetini devam ettirip, saygınlık sağlar ve hukuk kuralı olma özelliğini korur. O nedenle hukuk kuralları, görevli organlarınca değiştirilinceye, bu konuda yeni düzenlemeler yapılıncaya kadar zedelenmeden gerçek hayata uygun olarak yorumlanıp uygulanmalıdır.*

**71.** .... Hukuken geçersiz sözleşmeler haksız iktisap kuralları uyarınca tasfiye edilir iken denkleştirici adalet kuralı hiç bir zaman göz ardı edilmemelidir. Bu husus hem hakkaniyetin hem gerçek adaletin bir gereğidir. Bu bakımdan iadeye karar verilirken satış bedeli olarak verilen paranın alım gücünün ilk ödeme tarihindeki alım gücüne ulaştırılması ve o şekilde iadeye karar verilmesi uygun olacaktır...” şeklinde hüküm kurulduğu görülmektedir.

**72.** Bununla birlikte Yargıtay Hukuk Genel Kurulu’nun E:2012/21-17 K:2012/230 numaralı kararında “...Sosyal Güvenlik Kurumlarının 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 uygulama da 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.

**73.** Ayrıca, 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, devletimizin sosyal bir hukuk devleti olduğundan bahisle devletin sosyal yönü vurgulanmaktadır.

**74.** Diğer taraftan Anayasanın 60 ıncı maddesinde, herkesin, sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve devletin, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı belirtilmekte, 61 inci maddesi de sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken kişileri sayarak devletin sosyal güvenliğe verdiği önem, anayasal düzeyde ortaya konmaktadır.

**75.** Bu noktadan hareketle, şikâyetçiler ....., Anayasanın 70 inci maddesi gereğince her Türk vatandaşı gibi kamu hizmetine girme hakları yanında yine istediklerinde memuriyetten ayrılma hakkına sahip oldukları, yadsınamaz bir gerçekliktir. Buna karşılık memuriyette geçirdikleri yıllarına karşılık ödenen 1,20 TL, 0,10 TL, 6 TL vb. rakamların yukarıda bahsi geçen sosyal hukuk devleti ilkesi, sosyal güvenlik hakkı, devletin vatandaşını ileri yaşında yalnız ve gelirsiz bırakmaması ve ona sahip çıkması amacına uygun olmadığı ortadadır.

Dolayısıyla;

**76.** Uzun yıllar Emekli Sandığı’na tabi olarak devletine hizmet etmiş kişilerin sırf son çalıştıkları statünün Emekli Sandığı olmaması nedeniyle emekli ikramiyesi alma hakkından yoksun bırakılmaları, sonrasında yargı kararıyla ödenmesi kesinleşen ikramiyelerinin, yapılan hesaplamaların ardından, Türk Lirasından altı sıfır atıldığı gerekçesi ile altı basamağın silinerek “ikramiye” adı ile bir ödeme yapılmasının, Tavsiye Kararında yer alan Yargıtay Hukuk Genel

Kurulu kararında vurgulanan “*külfet-nimet dengesi*”ni korumadığı, “*sisteme duyulan güveni*” ve “*sosyal adalet duygusunu*” zedelediği düşünülmektedir.

77. Ayrıca, şikâyet başvurusunda bulunan vatandaşların, Anayasanın eşitlik ve hukuk devleti ilkesine aykırılığı, Anayasa Mahkemesi kararları ile ortaya konulan bir kanun hükmü nedeniyle, emekli oldukları yıllarda yoksun kaldıkları bir haktan yıllar sonra yararlanma imkânı doğmasına rağmen, yine söz konusu idare tarafından emekli olunan tarihteki katsayılar ve maaş üzerinden hesaplanan tutarın alım gücünün, ödemenin yapıldığı tarihin alım gücüne getirilmemesi, bulunan tutardan sadece altı basamak atılarak ödeme yapılmasının, Medeni Kanununun 2 nci maddesinde gösterilen dürüstlük kuralları, iyi yönetim ilkeleri, eşitlik ve hakkaniyet ilkeleri ile bağdaşmadığı,

78. Bahse konu tutarlarda yapılan emekli ikramiyesi ödemelerinin, var olan sorunu çözmediği, idareye ve yargıya başvuran vatandaşların mağdur sıfatını ortadan kaldırmadığı,

79. Söz konusu emekli ikramiyesi tutarlarının ödenmesinde, Tavsiye Kararının “Şikâyet Konusuna İlişkin Uygulamalar” bölümündeki Yargıtay kararlarında sözü edilen “*denkleştirici adalet kuralı*”na uyulmasının, hem hakkaniyetin hem gerçek adaletin bir gereği olduğu, bu bakımdan yargı kararları ile ödenmesine karar verilen emekli ikramiyesinin alım gücünün, ilk ödeme tarihindeki alım gücüne ulaştırılarak ödenmesi gerektiği,

Kanaatine varılmıştır.

## VII. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

### A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

80. 14/6/2012 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 süresinin kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

### B. İlgili İdarenin İşlemine Karşı Yargı Yolu

81. 2709 sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40 nci 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 arta kalan süre içinde Ankara İdare Mahkemesinde dava açma yolu açıktır.

## KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçelerle ve dosya kapsamına göre şikâyetlerin kabulüne;



**T.C.**  
**KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU**  
**(Başdenetçilik)**

1) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına yapılan emekli ikramiyesi ödemelerine ilişkin olarak ilgili yılların katsayıları ile emekli ikramiyesinin hesaplamasının ardından, yıllar içerisindeki enflasyon oranları dikkate alınarak paranın alım gücünde oluşan değer kaybının belirlenmesi ve çeşitli parametreler kullanılarak söz konusu tutarın ödeme tarihindeki alım gücüne denkleştirilmesi hususunda TAVSİYEDE BULUNULMASINA,

2) Ayrıca, ileride yaşanması muhtemel benzer sorunların önüne geçilmesi amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun “Emekli İkramiyesi” başlıklı 89 uncu maddesinin uygulanmasına ilişkin alt düzenleyici normlarda, konuyu açıklığa kavuşturacak ve dar yorumlamalara meydan vermeyecek şekilde gerekli düzenlemelerin yapılması hususunda TAVSİYEDE BULUNULMASINA,

3) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20’nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, merciiince (Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına) bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

4) Kararın gereği için şikâyetçilere ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına TEBLİĞİNE,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi’nce karar verildi.

**M.Nihat ÖMEROĞLU**  
**Kamu Başdenetçisi**