



SAYI : 53878609-101.07.04-E.5327

BAŞVURU NO : 2018/168

KARAR TARİHİ :26/03/2018

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN :

BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ :

BAŞVURUYA KONU İDARE :

BAŞVURUNUN KONUSU :

Sosyal Güvenlik Kurumu

Başvuran tarafından 5510 sayılı Kanununun 4/1-(a) bendi kapsamında tarafına yaşlılık aylığı bağlanması talep edilmektedir.

BAŞVURU TARİHİ :

6.1.2018

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Başvuran tarafından 15.07.1968 doğumlu olduğu, sigortalılık başlangıcının 01.09.1984 tarihi olduğu, hem SSK hem Bağ-Kur kapsamında 5000'er gün prim ödediği, SGK'ya defaatle aylık bağlanması talebiyle başvurduğu, tarafına cevap verilmediği, prim ödeme gün sayısında tereddüt bulunduğu gerekçesiyle tarafına aylık bağlanmadığı, oysaki söz konusu günler hesaba katılmasa dahi aylık bağlanması için gerekli olan gün sayısını karşıladığı ifade edilerek ilk dilekçe tarihi olan 15.07.2016 itibariyle 5510 sayılı Kanununun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında tarafına yaşlılık aylığı bağlanması talep edilmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Kamu Denetçiliği Kurumununun 29.01.2018 tarihli ve E.1298 sayılı bilgi ve belge isteme yazısına istinaden Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından gönderilen 08.02.2018 tarihli ve E.812067 sayılı yazıda ve eklerinde; 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa göre sigortalı olanların yaşlılık aylığına hak kazanma koşullarının 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre, bu Kanunun yürürlük tarihinden önce sigortalı olanların yaşlılık aylığına hak kazanma koşullarının ise 506, 2925, 1479 ve mülga 2926 sayılı Kanun hükümlerine göre belirlendiği, yaşlılık aylığına hak

kazanıp kazanmamanın tespitinde belli bir yaşa ulaşma, belli bir süre prim ödeme, belli bir süre sigortalı olma, sigortalı işten ayrılma ve Kurumdan yazılı istekte bulunma koşullarının yerine getirilmesi şartlarının arandığı, bu koşullardan herhangi birinin eksik olması halinde, sigortalıya aylık bağlanmasına imkân bulunmadığı,

Bununla birlikte, 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Karuılarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanunun 8'inci maddesinde, 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 bağlanacağı hükmüne yer verildiği,

Başvuranın dosyasının tetkikinde, 5510 sayılı Kanunun 4/1-(a) bendi kapsamında 5434 gün, 4/1-(b) bendi kapsamında 4460 gün olmak üzere toplam 9894 prim ödeme gün sayısı olduğu, sigortalılık başlangıç tarihinin 01.09.1984 olması nedeniyle 506 sayılı Kanunun Geçici 81'inci maddesinin (B) bendine göre 25 yıl sigortalılık süresi, 48 yaş ve 5225 prim ödeme gün sayısı şartlarına tabi olduğu, ayrıca 01.06.2002 tarihinde 4976 prim ödeme gün sayısı olması nedeniyle de 1479 sayılı Kanunun Geçici 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre 52 yaş ve 9000 prim ödeme gün sayısı şartlarını yerine getirmesi gerektiğinin anlaşıldığı,

Buna göre, sigortalı 5510 sayılı Kanunun 4/1-(a) bendi kapsamında yaşlılık aylığı bağlama şartlarını yerine getirmesine rağmen 2829 sayılı Kanuna göre yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde en fazla 4/1-(b) bendi kapsamında hizmet bulunması ve 1479 sayılı Kanunda aranan şartları yerine getirmemesi nedeniyle yaşlılık aylığı talepleri reddedilmiş olmakla birlikte, 63 gün daha hizmet akdine tabi olarak çalışarak işten ayrılıp yeniden yazılı istekte bulunması durumunda 5510 sayılı Kanunun 4/1-(a) bendi kapsamında yazılı istek tarihini takip eden aybaşından itibaren yaşlılık aylığı bağlanabileceği hakkında başvurana Pendik Sosyal Güvenlik Merkezi tarafından bilgi verildiği ifade edilmektedir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 2709 sayılı T.C. Anayasasının “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74'üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında, “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.” hükmüne yer verilmektedir.

4. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "Kurumun Görevi" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” hükmü yer almaktadır.

5. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun “506, 1479, 5434, 2925, 2926 sayılı kanunlara ilişkin ortak geçiş hükümleri” başlıklı Geçici 7'nci maddesinin birinci fıkrasında, “Bu Kanunun yürürlük tarihine kadar 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı, 2/9/1971 tarihli ve 1479 sayılı, 17/10/1983 tarihli ve 2925 sayılı, bu Kanunla mülga 17/10/1983 tarihli ve 2926 sayılı, 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı kanunlar ile 17/7/1964 tarihli ve 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 göre değerlendirilir.” hükmü yer almaktadır.

6. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Geçici 81’inci maddesinin (B) bendinde, “23.5.2002 tarihinde; ... e) Sigortalılık süresi 14 (dahil) yıldan fazla, 15 yıldan az olan kadınlar 20 yıllık sigortalılık süresini ve 44 yaşını doldurmaları, sigortalılık süresi 17 yıl (dahil) dan fazla, 18 yıl 6 aydan az olan erkekler 25 yıllık sigortalılık süresini ve 48 yaşını doldurmaları ve en az 5225 gün, ... Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş bulunmaları şartı ile yaşlılık aylığından yararlanabilirler.” hükmüne yer verilmektedir.

7. 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun Geçici 10’uncu maddesinin ikinci fıkrasında, “23.5.2002 tarihini takip eden aybaşı itibarıyla, kadın ise 20 tam yıl, erkek ise 25 tam yıl prim ödemiş olanlar ile prim ödeme sürelerinin dolmasına; ... ı) 9 tam yıldan fazla, 10 tam yıl veya daha az kalan kadınlara 48 yaşını, 12 yıl 6 aydan fazla, 14 tam yıl veya daha az kalan erkeklere 52 yaşını, ...doldurmaları, kadın ise 20, erkek ise 25 tam yıl prim ödemeleri şartıyla ve talepte bulunmaları halinde, yaşlılık aylığı bağlanır.” hükmü yer almaktadır.

8. 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanunun “Hizmet sürelerinin birleştirilmesi” başlıklı 4’üncü maddesinde, “Kurumlara tabi çeşitli işlerde çalışmış olanların hizmet süreleri, aynı tarihlere rastlamamak kaydıyla bu Kanuna göre aylık bağlanmasına hak kazanıldığında birleştirilir. Ancak,hizmet süreleri toplamının aylık bağlanmasına yeterli olmaması halinde, bu Kanun hükümleri uygulanmaz. hükmüne; “Aylığı bağlayacak kurum” başlıklı 8’inci maddesinin birinci fıkrasında, “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. hükmüne yer verilmektedir.

IV. KAMU DENETÇİSİ CELİLE ÖZLEM TUNÇAK’INKAMU BAŞDENETÇİSİNE ÖNERİSİ

9. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde, 4/1-(a) kapsamındaki hizmetleri tek başına yaşlılık aylığı bağlanması için yeterli olan başvuranın söz konusu aylığın tarafına bağlanması talebiyle yaptığı başvurunun idarece reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılarak Tavsiye Kararı Önerisi Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

10. Başvurunun konusu, 4/1-(a) kapsamında yaşlılık aylığı bağlanması talebinden ibarettir. Başvuranın sigortalılık başlangıç tarihinin 01.09.1984 olduğu, 5510 sayılı Kanunun 4/1-(a) bendi kapsamında 5434 gün, 4/1-(b) bendi kapsamında 4460 gün olmak üzere toplam 9894 prim ödeme gün sayısının bulunduğu görülmektedir.

11. 5510 sayılı Kanunun Geçici 7’nci maddesi uyarınca başvuranın yaşlılık aylığına hak kazanıp kazanmadığının mülga kanun hükümlerine göre tespit edilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede başvuranın sigortalılık başlangıç tarihinin 01.09.1984 olması nedeniyle 506 sayılı Kanunun Geçici

81'inci maddesinin (B) bendine göre 25 yıl sigortalılık süresi, 48 yaş ve 5225 prim ödeme gün sayısı şartlarına tabi olduğu anlaşılmaktadır.

12. Başvuranın 4/1-(a) bendi kapsamında yaşlılık aylığı bağlanması şartlarını yerine getirmesine rağmen 2829 sayılı Kanuna göre yedi yıllık fiili hizmet süresi içinde en fazla 4/1-(b) bendi kapsamında hizmeti bulunması ve 1479 sayılı Kanunda aranan şartları yerine getirmemesi nedeniyle yaşlılık aylığı talebinin reddedildiği görülmektedir. Bu itibarla 4/1-(a) bendi kapsamında yaşlılık aylığı bağlanması şartlarını yerine getiren başvuran hakkında hizmet birleştirmesi yapılıp yapılamayacağı hususu öncelikle incelenmelidir. Zira hizmet birleştirmesi yapılması halinde son yedi yıl içindeki fiili hizmet süresine bakılmakta, bu sürenin fazla kısmı hangi sigortalılık kapsamında geçmişse o kapsamda yaşlılık aylığına hak kazanma şartlarının yerine getirilip getirilmediği dikkate alınmaktadır. Başvuranın söz konusu dönemdeki çalışmasının fazla kısmının 4/1-(b) kapsamında olması ve bu kapsamda yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli olan şartları (52 yaş ve 9000 prim ödeme gün sayısı) yerine getirmemiş olması nedeniyle başvurana 4/1-(a) kapsamında yaşlılık aylığı bağlanmamıştır.

13. Hizmet sürelerinin birleştirilmesi, 2829 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, Kurumlara tabi çeşitli işlerde çalışmış olanların hizmet süreleri, aynı tarihlere rastlamamak kaydıyla bu Kanuna göre aylık bağlanmasına hak kazanıldığında birleştirilmekte, ancak, hizmet süreleri toplamının aylık bağlanmasına yeterli olmaması halinde bu Kanun hükümleri uygulanmamaktadır. Anılan Kanunun 8'inci maddesinde ise 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 bağlanacağı belirtilmektedir. Söz konusu Kanun tasarısının 4'üncü maddesinin gerekçesinde, çeşitli sosyal güvenlik kuruluşlarında geçen sürelerin birleştirilmesi esas ve şartlarının belirtildiği, aynı sürenin iki kere değerlendirilmesinin sosyal güvenlik prensipleri ile bağdaşmayacağı, bu sebeple aynı zamana rastlayan sigortalı sürelerden yalnız birinin birleştirmede nazara alınması esasının getirildiği ifade edilmektedir. 8'inci maddenin gerekçesinde ise bu madde ile, hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle yapılacak aylık bağlama işlemlerinde, son sosyal güvenlik kuruluşu mevzuatının uygulanmasından kaynaklanan kolaylık ve istismarların önlenmesi amacıyla yeni bir düzenleme yapıldığı, bu suretle bir kimsenin dilediği sosyal güvenlik kuruluşundan emekli olabilmesi için, o kuruluşa son yedi yıllık hizmet süresi içinde diğer sosyal güvenlik kuruluşlarından daha uzun süre ile prim veya kesenek ödemiş bulunmasının zorunlu hale getirildiği ve dolayısıyla sigortalı ve iştirakçilerin sosyal güvenlik kuruluşları arasındaki muvazaalı geçişlerinin büyük ölçüde önlenmiş olduğu belirtilmektedir (Bkz. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Sosyal Güvenlik, İş ve İşçi İlişkileri Komisyonu Raporu (D. Meclisi: 1/561; M. G. Konseyi: 1/500)).

14. Görüldüğü üzere hizmet birleştirmesine, 2829 sayılı Kanuna göre aylık bağlanmasına hak kazanıldığı durumlarda başvurulmakta, farklı kapsamdaki hizmet süreleri toplamının aylık bağlanmasına yeterli olmaması halinde hizmet birleştirmesi yapılmamaktadır. Hizmet sürelerinin birleştirilmesinde güdülen amaç, sigortalı ve iştirakçilerin sosyal güvenlik kuruluşları arasındaki muvazaalı geçişlerini önlemek olarak belirmektedir. Geçiş yapılan son sosyal güvenlik kuruluşu mevzuatının uygulanmasından kaynaklanan kolaylığın istismarları beraberinde getirdiği, yasa koyucunun bunu önlemek amacıyla yeni bir düzenleme yaptığı açıktır. Bu amaçla bir kimsenin dilediği sosyal güvenlik kuruluşundan emekli olabilmesi için, o kuruluşa son yedi yıllık hizmet süresi içinde diğer sosyal güvenlik kuruluşlarından daha uzun süre ile prim veya kesenek ödemiş bulunmasının zorunlu hale getirildiği görülmektedir. Kanunun 1'inci maddesinde ise bu Kanunla, çeşitli sosyal güvenlik kurumlarına tabi olarak geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle ilgililerin sosyal

güvenliklerinin sağlanmasının amaçlandığı vurgulanmaktadır. Dolayısıyla iki ayrı statüde sigortalı olarak çalışan bir kişinin her iki sigortalılıktaki yaşlılık aylığı bağlanma şartlarını ayrı ayrı yerine getirememesi durumunda bu hizmetlerin birleştirilmesi neticesinde yaşlılık aylığına hak kazanabilmesi imkânı da getirilmektedir.

15. Başvuranın durumu dikkate alındığında görülmektedir ki başvuran 4/1-(a) kapsamında yaşlılık aylığına hak kazanma şartlarının tümünü yerine getirmiş bulunmaktadır. Bu meyanda başvuranın anılan kapsamda yaşlılık aylığına hak kazanabilmesi için 4/1-(b) kapsamındaki hizmetlerinin birleştirilmesine ihtiyaç duyulmamaktadır. Başvuranın son sigortalılık statüsünden kaynaklanan ve istismar edilebilecek nitelikte olan bir kolaylığın bulunduğu da söylenemez. Hal böyle iken farklı çalışmalardan kaynaklanan hizmetlerin birleştirilmesi suretiyle başvuranın bu birleştirme olmaksızın da hak kazandığı yaşlılık aylığı şartlarının ağırlaştırılmasının ve söz konusu hakkın ortadan kaldırılmasının hukuk devleti ilkesiyle bağdaştığı söylenemez. Nitekim Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 15.01.2014 tarihli ve E.2013/10-235, K.2014/9 sayılı kararında, çeşitli sosyal güvenlik kurumlarına tabi olarak geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle ilgililerin sosyal güvenliklerinin sağlanması amacıyla kabul edilen 2829 sayılı Kanununun 4'üncü maddesinde aynı tarihlere rastlamayan çalışmaların birleştirilebilmesi için birleştirilen çalışmaların toplamının aylık bağlanmasına yeterli olması gerektiği, çalışmaların toplamının aylık bağlanmasına yeterli olmaması halinde birleştirilmelerinin mümkün olmadığı, öte yandan tek başına bir çalışmanın aylık bağlanmasına yeterli olması halinde kişinin tüm sosyal güvenlik kurumlarına tabi hizmet sürelerini birleştirmeye zorlamayacağı vurgulanmaktadır.

16. Bu gerekçelerle 4/1-(a) kapsamındaki hizmetleri tek başına yaşlılık aylığı bağlanması için yeterli olan başvuranın söz konusu aylığın tarafına bağlanması talebiyle yaptığı başvurunun idarece reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

17. İyi yönetim ilkelerine 28.03.2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde yer verilmiş olup SGK'dan istenen bilgi ve belgelerin Kurumumuza süresi içinde ve gerekçeli olarak gönderildiği, anılan idarenin başvuranla ilgili işlemlerinde hesap verilebilirlik, makul sürede ve gerekçeli karar verme, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkelerine uygun hareket ettiği, ancak başvurana hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği, dolayısıyla iyi yönetim ilkelerinden karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine uymadığı anlaşılmış olup idarenin bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

18. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21'inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup Ankara İş Mahkemesinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçelerle,

Başvurunun kabulüne, 4/1-(a) kapsamında başvurana yaşlılık aylığı bağlanması hususunda **SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna, Kararın BAŞVURANA ve SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi