

T.C.  
ANKARA

12. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : [REDACTED] 36

KARAR NO : [REDACTED] 2

**DAVACI** : [REDACTED] adına Tüm Belediye ve Yerel  
Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN)

**VEKİLİ** : Av. Sevgi KARADUMAN-UETS Adresi

**DAVALI** : [REDACTED]

**VEKİLİ** : [REDACTED]

**DAVANIN ÖZETİ** : Davalı idare bünyesinde çalışan davacı tarafından, davalı idare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (Bem-Bir-Sen) arasında 01/01/2020-31/12/2020 tarihleri arasında geçerli olmak üzere imzalanan "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin" 7. Maddesinin (g) bendinde yer alan "Kurul raporları ve yataklı tedaviler hariç, raporlu olanlar raporlu olduğu sürece Sosyal Denge Tazminatından faydalanamazlar" düzenlemesi gereğince 14 günlük Sağlık raporu aldığından bahisle raporlu olduğu günler için sosyal denge tazminatı ödememesi üzerine, ödenmeyen sosyal denge tazminatının tarafına ödenmesi istemini reddine ilişkin 04.01.2021 tarih ve E.573479 işlem ile söz konusu işlemin dayanağı olan anılan sözleşmenin " 7. Maddesinin (g) bendinin;ödememenin amacı dikkate alındığında kişilerin cezalandırılması ile örtüşmediği, sağlık durumunun insani ve zorunlu bir hal olması nedeniyle böyle bir yaptırıma tabi tutulamayacağı, hukuka aykırı olduğu, sosyal denge tazminatının sosyal gerçekleştirme amacının dışında kullanıldığı, hukuka ve mevzuata aykırı olduğu iddia edilerek iptali ile işlem nedeniyle mahrum kalman parasal hakların yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesi istenilmektedir.

**SAVUNMANIN ÖZETİ** : Davalı idare idare ile Bem-Bir-Sen arasında imzalanan ve 01.01/2020-31/12/2020 tarihleri arasında geçerli olan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, Sosyal Denge Tazminatına Engel Haller Başlıklı 7.maddenin (g) bendinde "Kurul raporları ve yataklı tedaviler hariç, raporlu olanlar raporlu olduğu sürece Sosyal Denge Tazminatından faydalanamazlar" denildiğinden davacının 21/11/2020 tarihinde almış olduğu 14 günlük istirahat raporundan dolayı 15/12/2020 (Aralık maaşı) maaşından Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi kesintisinin yapıldığı, aynı sözleşmenin 7 maddesinin (b) bendinde "Uyarma cezası halinde Sosyal Denge Tazminatında belirtilen maddi haklar, müteakip aybaşından itibaren 6 (altı) ay %20 eksik ödenir" denildiğinden 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125 maddesinin A/a bendi gereği 30.06.2020 tarihinde almış olduğu "Uyarma" cezası için, belirtilen madde gereğince 15.01.2021 tarihli (Ocak maaşı) maaşından Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi kesintisinin yapıldığı, dava konusu işlemin hukuka ve mevzuata uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren Ankara 12. İdare Mahkemesi'nce, dava dosyası incelenerek işin gereği görüşüldü:

Dava; davalı idare bünyesinde çalışan davacı tarafından, davalı idare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (Bem-Bir-Sen) arasında 01/01/2020-31/12/2020 tarihleri arasında geçerli olmak üzere imzalanan "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin" 7. Maddesinin (g) bendinde yer alan "Kurul raporları ve yataklı tedaviler hariç, raporlu olanlar raporlu olduğu sürece Sosyal Denge Tazminatından faydalanamazlar" düzenlemesi gereğince 14 günlük Sağlık raporu aldığından bahisle raporlu olduğu günler için sosyal denge tazminatı ödememesi üzerine, ödenmeyen sosyal denge tazminatının tarafına ödenmesi istemini reddine ilişkin 04.01.2021 tarih ve E.573479 işlem ile söz konusu işlemin dayanağı olan anılan sözleşmenin " 7. Maddesinin (g) bendinin iptali ile işlem nedeniyle mahrum kalman parasal hakların yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 2. maddesinde, "sosyal bir hukuk devleti" olmak Cumhuriyetimizin nitelikleri arasında sayılmış; 17. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu; toplu iş sözleşmesi ve toplu

T.C.

ANKARA

**12. DARE MAHKEMESİ**

**ESAS NO : 2021/136**

**KARAR NO : 2021/892**

sözleşme hakkı baki 53.maddesinde; işçiler ve işverenlerin, karlı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma artılarını düzenlemek amacıyla toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları; 56. maddesinde, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığında sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, iş birliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kurullarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenlemenin Devletin görevleri arasında olduğu belirtilerek; Devletin, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getireceği ve sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabileceği hususu vurgulanmıştır. Yine Anayasamızın 60. maddesinde, herkesin, sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, Devletin, bu güvenli sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve teklifi kuracağı; 90. maddesinde; usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası anlaşma hükümlerinin esas alınacağı belirtilmiş bulunmaktadır.

Türkiye'nin de onaylayarak taraf olduğu İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine Ek 1 No'lu Protokol çerçevesinde sosyal güvenlik hakkı mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmektedir.

Yine İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi kararlarında, bazı sağlık bakımı ve diğer sosyal hizmetlerin yaygın hakkı kapsamında değerlendirileceği kabul edilmekte, kamuya arz edilmiş sağlık hizmetlerinin kişiye sağlanmaması ya da tehlikeye atılması ihtimalinin varlığı yaygın hakkının ihlali olarak nitelenmektedir.

Çalışma hayatında, önemli bir yere sahip olan sendikaların, faaliyetlerini serbestçe düzenlemesi önem taşımaktadır. Serbestçe faaliyet gösterme, sendika özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olduğu gibi, üyelerin haklarının korunmasında önemli bir yer tutar. Sendika kurma özgürlüğü bir yandan demokrasiye dayalı düzeni oluştururken diğer yandan işçi ve işveren hak ve ödevlerdendir. Öte yandan da toplumsal yaşamın çağdaş uygarlık düzeyine erişim için temel amaçları sosyal ve iktisadi hak ve ödevlerdendir. Erişim kullanılmayan, kişiye ve kamuya huzur ve adaletli bir düzen sağlamayan sendika özgürlüğünün çağdaş uygarlık düzeyi ile demokrasi anlayışı ile bağdaşmayan bir durumdur.

375 sayılı KHK'nın Ek 15.maddesinde; belediyeler ve baki kurulları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşme belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği hükmü yer almaktadır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun 28.maddesinde; toplu sözleşmenin; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsadığı, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı, "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" baki 32'nci maddesinde; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği, bu sözleşmenin bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulmayacağı hükme bağlanmıştır.

T.C.

ANKARA

**12. DARE MAHKEMES**

ESAS NO :

KARAR NO :

Öte yandan, 2014-2015 yılına ilişkin kamu idareleri adına Kamu Vereni Heyeti Başkanı ile Belediye ve Özel dare Çalışanları Birliği Sendikası temsilcisi arasında imzalanan, Yerel Yönetim Hizmet Koluna ilişkin Mali ve Sosyal Haklara Dair Toplu Sözleşmenin "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı maddesinde; "Belediyeler ve belediye kurulları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarına maaş kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve gücü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." düzenlemesi yer almıştır.

Normlar hiyerarşisi, her türlü normun hiyerarşik olarak bir sıra dahilinde sıralanması ve birbirine bağlı olması anlamına gelmektedir. Bunun doğal sonucu olarak, hiyerarşik sıralamada daha alta yer alan bir norm, kendisinden üstte bulunan norma aykırı hükümler içeremez. Bir başka deyişle alt norm niteliğindeki düzenleyici işlemler, bir hakkın kullanımını üst normda öngörülme-yen bir şekilde daraltamaz veya kısıtlayamazlar.

Bazı durumlarda, üst norm niteliğindeki düzenleyici işlemlerde bir olayın veya konunun genel çerçevesi çizilerek bu konunun ayrıntısının alt normlarla düzenlenmesi öngörülebilmektedir. Bu gibi hâllerde, üst normda belirtilen hususların düzenlenmesi hakkında düzenleme yapmaya yetkili idarenin takdir yetkisini üst normda çizilen sınırlar dahilinde kullanarak kullanmadığının hukuki denetiminin yapılacağı tabiidir.

Hukuki denetim yapılırken de, üst normun metnine bağlı kalınmaksızın amacının da yorumlanması ve buna göre bir hakkın kısıtlanıp kısıtlanmadığının tespiti suretiyle sonuca ulaşılması gerekmektedir.

01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 'Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Başkanlığı'nın 28.08.2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kararı ile 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan Kurul Kararının" Dördüncü Bölüm "Yerel Yönetim Hizmet Koluna ilişkin Mali ve Sosyal Haklar" "Yerel Yönelim Hizmet Koluna ilişkin Toplu Sözleşmeye" istinaden Belediyemizde 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa ve 5393 Sayılı Belediye Kanununun 49. maddesine tabi olarak çalışan personel için, davalı idare ile yetkili sendika olan Belediye ve Özel dare Çalışanları Birliği (BEM-BİR-SEN) Sendikası arasında 01/01/2020-31.12.2020 tarihleri arasında geçerli olacak olan 30/12/2019 tarihinde imzalanarak yürürlüğe giren Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin "Sosyal Denge Tazminatından Yararlanmama şartları" başlıklı 7.maddesinin (g) bendinde; "Kurul raporları ve yataklı tedaviler hariç, raporlu olanlar raporlu olduğu sürece Sosyal Denge Tazminatından faydalanamazlar" düzenlemesine yer almaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden, davalı idare bünyesinde çalışan davacı tarafından, davalı idare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (Bem-Bir-Sen) arasında 01/01/2020-31/12/2020 tarihleri arasında geçerli olmak üzere imzalanan "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin" 7. Maddesinin (g) bendinde yer alan "Kurul raporları ve yataklı tedaviler hariç, raporlu olanlar raporlu olduğu sürece Sosyal Denge Tazminatından faydalanamazlar" düzenlemesi gereğince 14 günlük sağlık raporu alındıktan bahisle raporlu olduğu günler için sosyal denge tazminatı ödememesi üzerine, ödenmeyen sosyal denge tazminatının tarafına ödenmesi isteminin reddine ilişkin 04.01.2021 tarih ve E.573479 işlemleri ile söz konusu işlemin dayanağı olan anılan sözleşmenin 7. Maddesinin (g) bendinin iptali ile işlemler nedeniyle mahrum kalınan parasal hakların yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesi istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyu mazlıkta; davalı idare ile Belediye ve Özel dare Çalışanları Birliği Sendikası arasında 30/12/2019 tarihinde imzalanan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin ilk halinde düzenlenen 7/b maddesinde sağlık nedeniyle işe gelemeyen personelin sosyal denge sözleşmesinden yararlanmama şartlarının belirlendiği, bu belirlemenin bazı istisnalar barındırarak, uzun süreli ve önemli bazı hastalıklara yakalananların bu şartlardan istisna tutulduğu, diğer hastalıklara yakalanıp tek hekimli sağlık raporu alınması halinde, raporlu olduğu sürece sosyal denge tazminatından yararlanamayacağı, böylece

