

T.C.
KONYA

1. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/1230

KARAR NO : 2023/137

DAVACI :

VEKİLİ :

DAVALI :

VEKİLİ :

DAVANIN ÖZETİ

Devlet Hastanesi'nde Ruh Sağlığı ve Hastalıkları uzmanı olarak görev yapan davacının, 657 sayılı Kanun'un 125/A-b maddesinde yer alan "Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek" disiplin suçunu işlediğinden bahisle "uyarma" disiplin cezası ile cezalandırılmasına yapılan itirazın reddine ilişkin [REDACTED] Valiliği İl Disiplin Kurulu'nun 20.07.2022 tarih ve 74 sayılı kararının; hukuka aykırı olduğu, üyesi olduğu Hekim Birliği Sendikası Yönetim Kurulu'nun 28.02.2022 tarih ve 2022/4 sıra numaralı kararı ile "Hekim ve Diş Hekimlerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için" iş bırakma kararı aldığı, sendikal karar uyarınca 14-15-16 Mart 2022 tarihlerinde 3 gün hastanede bulunmasına rağmen poliklinik hizmeti verilmediği, iş bırakma eylemleri çok öncesinde kamuoyuna duyurulmasına karşın eylemlerin durdurulması yönünde herhangi bir yargı kararı alınmadığı, görevi başında olmamasının geçerli bir mazeretinin olduğu, bir kamu görevlisinin, sendika kararına uyarak ve karara destek olmak amacı ile iş bırakabileceği ve bu eylemi nedeniyle söz konusu kamu görevlisine ceza verilemeyeceğine ilişkin pek çok emsal kararın olduğu, dava konusu işlemin hukuka aykırı olarak tesis edildiği ileri sürülerek iptaline karar verilmesi savunulmaktadır.

SAVUNMANIN ÖZETİ

: Davacının 14-15-16 Mart 2022 günlerinde davacının iş bırakma eylemi yapması nedeniyle hakkında soruşturma açıldığı, dava konusu disiplin cezasının, usulüne uygun olarak yapılmış bir soruşturma sonucunda davacının kusurlu olduğunun anlaşılması ve usulüne uygun savunması alınarak verildiği, davacı tarafından, sendikal haklarını kullandıkları için iş bırakma eylemi yaptıkları ifade edilmekte ise de yürürlükte olan mevzuatta sağlık personelinin iş bırakma eylemi yapabilmelerine izin veren bir düzenlemenin olmadığı, davacının işe gelmediği 3 gün boyunca insanların sağlık hizmetine erişemediği, mesai saatleri içerisinde sağlık hizmet sunumunun aksamamasının hak arama özgürlüğü kapsamında değerlendirilemeyeceği, korunması gereken üstün yararın kamunun sağlık hizmetine ulaşabilme hakkı olduğu, dava konusu işlemin hukuka uygun olduğu öne sürülerek davanın reddine karar verilmesi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren [REDACTED] 1. İdare Mahkemesi'nce dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

Dava, [REDACTED] Devlet Hastanesi'nde Ruh Sağlığı ve Hastalıkları uzmanı olarak görev yapan davacının, 657 sayılı Kanun'un 125/A-b maddesinde yer alan "Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek" disiplin suçunu işlediğinden bahisle "uyarma" disiplin cezası ile cezalandırılmasına yapılan itirazın reddine ilişkin [REDACTED] Valiliği İl Disiplin Kurulu'nun 20.07.2022 tarih ve 74 sayılı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın, "sendika kurma hakkı" başlıklı 51. maddesinde; "Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz. Sendika kurma hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir." hükmü, **90. maddesinin son fıkrasında ise;** "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır." hükmü yer almıştır.

1. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/1230

KARAR NO : 2023/137

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 1.maddesinde; "Bu Kanunun amacı, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir." düzenlemesine, 3/f.maddesinde de; sendikanın, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları ifade edeceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Diğer taraftan, Türkiye'nin de onayladığı 87 no'lu ILO Sözleşmesi'nin 3/1. maddesinde; çalışan ve işveren örgütlerinin, tüzük ve yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip oldukları, **8/2. maddesinde;** yasaların, sözleşme ile öngörülen güvencelere zarar verecek nitelikte olamayacağı veya zarar verecek şekilde uygulanamayacağı belirtilmiş, **151 nolu ILO Sözleşmesi'nin 3. maddesinde;** Sözleşmenin uygulanması bakımından "kamu görevlileri örgütü" deyiminin; amacı kamu görevlilerinin çıkarlarını savunmak ve geliştirmek olan örgüt anlamına geldiği, maddenin devamında ise, kamu makamlarının bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmaları gerektiği belirtilmiş, **4/2-b maddesinde de;** bir kamu görevlisini, kamu görevlileri örgütüne üyeliği veya böyle bir örgütün normal faaliyetine katılması nedenleri ile işten çıkarmanın veya ona zarar vermenin, sendikal örgütlenme özgürlüğünün ihlali olduğu vurgulanmıştır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "Dernek kurma ve toplantı özgürlüğü" başlıklı 11. maddesinde; "1) Herkes asayışı bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir. 2) Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir." hükmü bulunmaktadır.

Dolayısıyla sendika hakkı, iç hukuk ve uluslararası hukukta güvence altına alınmış olmakla birlikte gerekli durumlarda sınırlandırılabilir kabul edilmiş, Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci ve izleyen fıkralarında sendika hakkına yönelik sınırlama sebeplerine yer verilmiştir. Ancak, hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların da bir sınırının olması gerektiği açık olup, sendika hakkına getirilen sınırlandırmaların denetiminde, Anayasa'nın 51. maddesi kapsamında Anayasa'nın 13. maddesi ve ülkemizin taraf olduğu sözleşme hükümlerindeki ölçütler göz önüne alınmak zorundadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 26. maddesinde; "Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip Devle hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır." kuralına yer verilmiş, **"Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller" başlıklı 125. maddesinde;** disiplin cezaları, "uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma" olarak sayılmış; **aynı maddenin A-b alt bendinde;** "Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek" fiili "uyarma" cezasını gerektiren fiil ve haller arasında sayılmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden [REDACTED] Devlet Hastanesinde Ruh Sağlığı ve Hastalıkları uzmanı olarak görev yapan davacının, üyesi olduğu Hekim ve Diğer Sağlık Çalışanları Kamu Sağlık ve Sosyal Hizmetler Sendikası'nın aldığı kararlar doğrultusunda 14-15-16.03.2022 tarihlerinde 3 günlük hasta bakmama şeklinde iş bırakma eylemine katıldığı, yapılan disiplin soruşturması sonucunda hazırlanan soruşturma raporu uyarınca davacının 657 sayılı Kanun'un 125/A-b maddesinde yer alan "Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek" disiplin suçunu işlediğinden bahisle "uyarma" cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 14.06.2022 tarih ve 2241 sayılı işlem tesis edilerek davacıya tebliğ edildiği, davacı tarafından "uyarma" disiplin cezasına itiraz edildiği, itirazın [REDACTED] Valiliği İl Disiplin Kurulu'nun 20.07.2022 tarih ve 74 sayılı kararı ile reddedilmesi üzerine söz konusu işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

T.C.
KONYA
1. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2022/1230
KARAR NO : 2023/137

Davacının göreve gittiği halde hasta bakmadığı hususunda ihtilaf bulunmamasına karşı, üyesi bulunduğu sendikanın çağrısı üzerine hasta bakmamasının 657 Sayılı Kanun'un 125. maddesinde belirtilen "Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek" sayılıp sayılmayacağı, diğer bir ifadeyle Temel Hak ve Özgürlükler arasında yer alan sendikal faaliyet hakkının; sendika yönetimlerinin çağrısı üzerine çalışma gün ve saatinde iş bırakmayı kapsayıp kapsamadığının tartışılması gerekmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarına bakıldığında, Mahkemece; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin nitelikli haklar olarak adlandırılan 8-11. maddelerinin ikinci paragraflarında yer bulan haklara yönelik sınırlama veya hakka müdahale, kanunla düzenlenip düzenlenmediği (yasallık) açısından irdelendikten sonra meşru bir amaca yönelik sınırlamanın, demokratik toplumda gerekli olup olmadığı hususu sıkı bir şekilde denetlenmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından Handyside/İngiltere davasında uygulanan "demokratik toplumda gerekli olma" testinde, "gereklilik" kavramının "faydalı" ya da "istenilir" olma kavramları gibi esnek olmadığı, "zorlayıcı bir toplumsal neden"i karşılaması gerektiği, demokrasinin yapıtaşlarının çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik olduğu, hakka yönelik herhangi bir sınırlamanın hedeflenen meşru amaçla ölçülü olması gerektiği vurgulanmış, Stankov ve İlinden Birleşik Makedonyalılar Örgütü /Bulgaristan kararında da, Sözleşme'nin 10. ve 11. maddelerinin hakka müdahale ve hakkı sınırlamayla ilgili ikinci fıkralarında geçen "gereklilik" kavramının "zorlayıcı bir toplumsal neden"i ifade ettiği, bu durumda sendika hakkına yargısal veya idari bir müdahalenin, toplumsal bir ihtiyaç baskısını karşılayıp karşılamadığına bakılması gerektiği, bu çerçevede meşru amaçla orantılı olması yanında müdahalenin haklılığı için kamu makamlarının gösterdiği gerekçelerin konuyla ilgili ve yeterli olmasının zorunlu bulunduğu belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesine yapılan başvurularda da, Mahkemece, müdahaleye neden olan gerekçelerin sendika hakkını kısıtlama bakımından "demokratik bir toplumda gerekli" ve "ölçülülük" ilkesine uygun olduğunun inandırıcı bir şekilde ortaya konulup konulmadığı değerlendirilmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından; Kaya ve Seyhan/Türkiye davasında; Eğitim-Sen üyesi öğretmenlere, KESK'in çağrısına uyarak, parlamentoda tartışılmakta olan kamu yönetimi kanun tasarısını protesto etmek üzere düzenlenen bir günlük ulusal eyleme katılmaları nedeniyle 11/12/2003 tarihinde göreve gelmedikleri için uyarma cezası verilmesinin, her ne kadar bu ceza çok küçük olsa da, sendika üyelerinin çıkarlarını korumak için meşru grev ya da eylem günlerine katılmaktan vazgeçirecek bir nitelik taşıdığı, öğretmenlere verilen disiplin cezasının "acil bir sosyal ihtiyaca" tekâbül etmediği ve bu nedenle "demokratik bir toplumda gerekli" olmadığı belirtilmek suretiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinin ihlal edildiği yönünde hüküm kurulduğu görülmektedir.

Yine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından incelenen Satılmış ve diğerleri/Türkiye davasında; KESK, kamu sektöründe çalışan personele ilişkin kanunun Meclis gündemine taşınması nedeniyle 2 Mart 1998 tarihinde ulusal düzeyde bir eylem yapma kararı almış, 07.00-15.00 saatleri arası ile 15.00-23.00 saatleri arası çalışan başvuranlardan iki grup, çalışma koşullarını protesto etmek amacıyla iş yavaşlatma eylemi çerçevesinde üç saat süreyle görev yerlerini terk etmişler, bu eylem sırasında araçlar gişelerden para ödmeden geçmiştir. Devamında, idare eylem nedeniyle uğradığı zararı tazmin için başvuranlara dava açmış ve aleyhlerine hukuk mahkemesinde tazminata hükmedilmiştir. Mahkeme, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinin hangi koşullarda grev hakkı tanıdığı ve bu madde çerçevesinde bu hakkın tanımının ne olacağı hususlarına değinmeksizin başvuranların işlerini üç saat süreyle yavaşlatmalarının, sendikal hakların kullanımı bağlamında toplu eylem olarak değerlendirilebileceğine kanaat getirmiş ve alınan tedbirin örgütlenme özgürlüğüne müdahale oluşturduğunu tespit etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin; 06/01/2015 tarihli, 2013/8516 başvuru numaralı "Mehmet Çağdaş Serttaş" kararında; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına atıfta bulunularak; sendikal faaliyet kapsamında bir gün iş bırakma eylemi nedeniyle verilen uyarı cezasının, "zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaçtan" kaynaklanmaması nedeniyle "demokratik toplumda gerekli olmadığı" sonucuna varıldığı, bu sebeple başvurucunun Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiği yönünde karar verildiği, 18/09/2014 tarihli, 2013/8463 başvuru numaralı Tayfun Cengiz kararında ise; Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılmakta olan İlköğretim ve Eğitim Kanunu Tasarısı görüşmelerinin sonlandırılması ve Tasarı'nın geri çekilmesini sağlamak amacıyla, üyesi olduğu Eğitim Sen Yönetim Kurulu kararına uyarak, 28/29 Mart 2012 günlerinde tüm Türkiye'de 2 günlük işe gelmeme eylemine katılması sonucu verilen uyarı cezasıyla ilgili olarak; başvurucunun sendika faaliyetleri

T.C.
KONYA

1. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/1230

KARAR NO : 2023/137

çerçevesinde işe gelmemek şeklindeki eylemine verilen disiplin cezası nedeniyle müdahale edilen sendika hakkı ile disiplin cezası ile ulaşılacak istenen kamu yararı arasındaki dengenin ölçülü olduğunun kabulü halinde, disiplin cezası verilmesine ve açılan davanın derece mahkemelerince reddedilmesine ilişkin gerekçelerin inandırıcı, başka bir deyişle ilgili ve yeterli oldukları sonucuna varılabileceği vurgusu yapıldıktan sonra, gerek idarenin olağan uygulamasında ve gerekse de idari yargının yerleşmiş içtihatlarında başvuru konusu olayda olduğu gibi sendikal faaliyet çerçevesinde işe gelmemesi halinde kişinin mazeret iznini kullandığı kabul edildiği ve disiplin soruşturması açılmadığı, ne var ki sendika üyelerinin sendikal faaliyet kapsamında işe gelmemeleri halinde mazeret iznini sayılacakları yönündeki yerleşik hale gelen idari yargı içtihatlarına rağmen, idarenin ve yargının bir bütün olarak yeknesak hareket etmesini sağlayacak mevzuat düzenlemelerinin bulunmadığı, başvurunun bir devlet okulunda öğretmen olduğu göz önüne alındığında devlet memurlarının bu haktan bütünüyle mahrum bırakılamayacaklarını da not etmek gerektiği, bununla birlikte, demokratik bir toplumda gerekliliği tartışılmaz olan durumlarda ordu, emniyet veya başka bazı sektörlerde sendikal faaliyetlere sınırlamalar getirilmesinin mümkün olduğu, başvurunun bu türden sınırlamalara tabi tutulmasını gerektirecek bir görevde bulunduğu ileri sürülmediği, her ne kadar hafif bir ceza olsa da şikâyet edilen uyarma cezasının "toplumsal bir ihtiyaç baskısına" tekabül etmemesi nedeniyle "demokratik toplumda gerekli olmadığı" sonucuna varıldığı, bu sebeple başvurunun Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiği yönünde karar verildiği görülmektedir.

Yukarıda değinilen açıklamalara göre, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi tarafından sendika hakkına müdahalenin sınırı dar bir şekilde çizilmiş, "demokratik toplumda gereklilik" kriterini taşımayan sınırlama ve müdahalelerin hak ihlali oluşturduğu yönünde kararlar verilmiştir.

Uyuşmazlık konusu olayda, davacının üyesi bulunduğu sendikanın yetkili kurullarınca alınan iş bırakma eylemi çağrısına uyarak 14-15-16.03.2022 tarihlerinde 3 gün göreve geldiği halde hasta bakmadığı, bu fiilin çalışma hayatında gerek uluslararası sözleşmelerde gerekse ulusal mevzuatta yerini bulan sendikal faaliyet kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, zira eylem daha önce duyurulduğu halde idarece eyleme katılmanın, milli güvenliğe, kamu düzenine, suç işlenmesinin önlenmesine, genel sağlık, genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunmasına zarar vereceği şeklinde herhangi bir itirazın yapılmadığı, eylemden sonra verilen disiplin cezası gerekçesinde de bu hususların üzerinde durulmadığı, bu durumda davacının "Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek" eyleminden söz edilemeyeceği, bu nedenle, Anayasa ve uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınan bir hakkın kullanımı çerçevesinde disiplin suçu teşkil etmeyen fiili nedeniyle davacı hakkında uyarma cezası verilmesine ilişkin işlemde ve dolayısıyla söz konusu uyarma cezasına yapılan itirazın reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin iptaline, aşağıda dökümü yapılan 217,90-TL yargılama giderinin ve karar tarihinde yürürlükte olan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi ile belirlenen 5.500,00-TL vekalet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, artan posta ücretinin istenmemesi halinde Mahkememizce karar kesinleştikten sonra davacıya re'sen iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde Bölge İdare Mahkemesi'ne istinaf yolu açık olmak üzere, 31.01.2023 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan

Üye

Üye

YARGILAMA GİDERLERİ:

Başvurma Harcı	: 80,70-TL
Karar Harcı	: 80,70-TL
Vekalet Harcı	: 11,50-TL
Posta Gideri	: 45,00-TL
TOPLAM	: 217,90-TL