

T.C.

KONYA

*. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/**

KARAR NO : 2023/**

DAVACI : ** Adına HEKİM VE SAĞLIK ÇALIŞANLARI BİRLİĞİ SAĞLIK VESOSYAL
HİZMETLER SENDİKASI

VEKİLİ : AV. DİDEM ZEYREK-UETS[**]

DAVALI : KONYA VALİLİĞİ

VEKİLİ : AV. **

DAVANIN ÖZETİ : Konya İl Sağlık Müdürlüğüne bağlı ** Nolu Aile Sağlığı Merkezinde doktor olarak görev yapan davacı tarafından; Konya ili, ** Aile Sağlığı Merkezi'nde aile hekimi olarak görev yaptığı sırada, 17-18/02/2022 ve 14-15-16/03/2022 tarihlerinde iş bırakma eylemine katılması nedeniyle "izinsiz işe gelmemek" fiilini işlediğinden bahisle, Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği Ek-3 Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puan Cetveline göre her bir gün için 12'şer ihtar ceza puanı ile cezalandırılmasına, Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 11. maddesinin 2. fıkrasındaki "Bir sözleşme dönemi içerisinde herhangi bir fiilin ikinci ve devam eden ihlallerinde, ihtar puanı iki kat olarak uygulanır." hükmü gereğince toplamda 120 ihtar ceza puanı ile tecziyesine ilişkin Konya Valiliği İl Sağlık Müdürlüğünün 09/09/2022 tarih ve 2127 sayılı işlemine yaptığı itirazın reddine dair Konya Valiliği İl Sağlık Müdürlüğünün 12/10/2022 tarih ve 2560 sayılı işleminin; hukuka aykırı olduğu, disiplin soruşturmasının yasal süreler içerisinde başlatılmadığı, sendikal hakkını kullanması sebebiyle disiplin cezası ile cezalandırılmayacağı iddialarıyla iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Usule ilişkin olarak davanın süreaşımı nedeniyle reddi gerektiği; esasa ilişkin olarak ise, Konya Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü denetim ekibince 17-18/02/2022 ve 14-15-16/03/2022 tarihlerinde yapılan denetimde davacının, ** Aile Sağlığı Merkezi'ndeki görev yerinde bulunmadığının anlaşılması üzerine başlatılan disiplin soruşturması neticesinde, 17-18/02/2022 ve 14-15-16/03/2022 tarihlerinde toplam 5 gün işe gelmemesi sebebiyle, 120 ihtar puanı cezası ile tecziye edildiği, davacının göreve gelmediği hususunun yapılan soruşturma ile sabit olduğu, eylemin sendikal faaliyet olarak nitelendirilemeyeceği, hakkın kötüye kullanıldığı, dava konusu işlemin hukuka ve mevzuata uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Konya *. İdare Mahkemesi'nce, dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

Davalı idarenin süreaşımı itirazı yerinde görülmeyle işin esasına geçildi.

Dava, Konya İl Sağlık Müdürlüğüne bağlı ** Sağlığı Merkezinde doktor olarak görev yapan davacı tarafından; Konya ili, ** Aile Sağlığı Merkezi'nde aile hekimi olarak görev yaptığı sırada, 17-18/02/2022 ve 14-15-16/03/2022 tarihlerinde iş bırakma eylemine katılması nedeniyle "izinsiz işe gelmemek" fiilini işlediğinden bahisle, Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği Ek-3 Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puan Cetveline göre her bir gün için 12'şer ihtar ceza puanı ile cezalandırılmasına, Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 11. maddesinin 2. fıkrasındaki "Bir sözleşme dönemi içerisinde herhangi bir fiilin ikinci ve devam eden ihlallerinde, ihtar puanı iki kat olarak uygulanır." hükmü gereğince toplamda 120 ihtar ceza puanı ile tecziyesine ilişkin Konya Valiliği İl Sağlık Müdürlüğünün 09/09/2022 tarih ve 2127 sayılı işlemine yaptığı itirazın reddine dair Konya Valiliği İl Sağlık Müdürlüğünün 12/10/2022 tarih ve 2560 sayılı işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunun "Yönetmelikler" başlıklı 8. maddesinde; "Aile hekimi ve aile sağlığı çalışanlarının çalışma usul ve esasları; çalışılan yer, kurum ve statülerine göre öncelik sıralaması; aile hekimliği

T.C.
KONYA
*. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2022/***
KARAR NO : 2023/***

uygulanmasına geçiş ve nakillere ilişkin puanlama sistemi ve sayıları; aile sağlığı merkezi olarak kullanılacak yerlerde aranacak fizikî ve teknik şartlar; meslek ilkeleri; iş tanımları; performans ve hizmet kalite standartları; hasta sevk evrakı, reçete, rapor ve diğer kullanılacak belgelerin şekli ve içeriği, kayıtların tutulması ile çalışma ve denetime ilişkin usul ve esaslar, Sağlık Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. (2) Aile hekimi ve aile sağlığı çalışanlarıyla yapılacak sözleşmede yer alacak hususlar ve bu Kanunda belirlenen esaslar çerçevesinde bunlara yapılacak ödeme tutarları ile bu ücretlerden indirim oran ve şartları, sözleşmenin feshini gerektiren nedenler, Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. " hükmü yer almaktadır.

30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak 01.07.2021 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliğinin "Sözleşmenin ihtaren sona erdirilmesi" başlıklı 11. maddesinde; "(1) Bu Yönetmeliğin eki (EK-3 AİLE HEKİMLİĞİ UYGULAMASINDA UYGULANACAK İHTAR PUANI CETVELİ)'nde yer alan fiilleri işlediği tespit edilen sözleşmeli aile hekimi ve aile sağlığı çalışanına; a) Müdürlüğün halk sağlığı hizmetlerinden sorumlu başkanınca, b) Tespitin Bakanlık tarafından yapılması halinde Bakanlıkça, yazılı ihtar yapılır. (2) Sözleşmeli aile hekimi veya aile sağlığı çalışanına, ihtarın tebliğinden itibaren savunma yapması için yedi gün süre verilir. Yapılan savunmalar uygun görülmediği takdirde veya süresi içinde savunma yapılmaması durumunda ihtar puanı verilir. **Bir sözleşme dönemi içerisinde herhangi bir fiilin ikinci ve devam eden ihlallerinde, ihtar puanı iki kat olarak uygulanır.** (3) İhtar puanının kendisine tebliğ edilen ilgili aile hekimi ve aile sağlığı çalışanı, tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde; a) Müdürlüğün halk sağlığı hizmetlerinden sorumlu başkanının verdiği ihtar puanına karşı, il sağlık müdürüne, b) Bakanlığın verdiği ihtara karşı Bakan Yardımcısına, itirazda bulunabilir. İtiraz mercileri otuz gün içinde itirazı inceleyerek karara bağlar ve karar ilgisine yazılı olarak bildirilir. (4) Bakanlıkça yapılan ihtarlar ve sonuçları, işlem yapılmak üzere ilgili müdürlüğe bildirilir. (5) Bir sözleşme dönemi içinde verilen ihtar puanlarının iki yüz puana ulaşması halinde sözleşme, il sağlık müdürü tarafından sona erdirilir. (6) Mali yıl başladıktan sonra sözleşme imzalayarak göreve başlayan aile hekimi ve aile sağlığı çalışanının, sözleşme dönemi sonuna kadar kalan sürenin iki yıllık çalışma süresine oranının, iki yüz puan ile çarpılmasıyla bulunacak puana ulaşması halinde de sözleşme, il sağlık müdürü tarafından ihtaren sona erdirilir. Hesaplamalarda kesirler tama iblağ edilir. (7) Bu madde hükümleri gereğince sözleşmesi ihtaren sona erdirilen aile hekimi ve aile sağlığı çalışanı, bir yıl süreyle sözleşmeli aile hekimi veya aile sağlığı çalışanı olmak üzere başvuruda bulunamaz. (8) Bir sözleşme dönemi içinde ihtar puanlarının iki yüz puana ulaştığının, sözleşme dönemi sona erdikten sonra tespit edilmesi halinde, tespit tarihinde geçerli olan sözleşme sona erdirilir. (9) İhtarı gerektiren fiilin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren en geç iki ay içinde gerekli işlemin başlatılarak, takip eden altı ay içerisinde sonuçlandırılması esastır. İhtarı gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde ihtar puanı verilmemesi halinde ihtar puanı verme yetkisi zamanaşımına uğrar." hükmü, **Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak Olan EK-3 İhtar puan cetveli Ek-3-6. maddesinde ise, "İzinsiz işe gelmemek (işe gelmediği her gün için)" fiilinin 12 ihtar puanı ceza ile cezalandırılacağı hükmü yer almaktadır.**

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 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." hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca Anayasanın 90.maddesinin son fıkrasında; "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 getirilmiştir.

Öte yandan, **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

T.C.
KONYA
*. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2022/**
KARAR NO : 2023/**

ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir." hükmü yer almış, 3/f maddesinde, sendikanın, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları ifade edeceği belirtilmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "Dernek Kurma ve Toplantı Özgürlüğü" başlıklı 11. maddesinde ise; "1) Herkes asayiş 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.

Türkiye'nin de onayladığı 87 no'lu ILO Sözleşmesinin 3. maddesinde de; çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip oldukları ve kamu makamlarının bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmaları gerektiği düzenlemesine yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının, Konya İli, *** Aile Sağlığı Merkezi'nde aile hekimi olarak görev yaptığı dönemde, davalı idare tarafından aile sağlığı merkezi ve aile hekimliği birimlerinde yapılan rutin dışı mesai denetimlerinde; davacının, 17-18/02/2022 ve 14-15-16/03/2022 tarihlerinde mesaide olmadığı tespit olunduğu, bunun üzerinde hakkında inceleme başlatıldığı, davacının Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği Ek-3 Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puan Cetveline göre, "İzinsiz işe gelmemek (işe gelmediği her gün için)" maddesi gereğince işe gelmediği her gün için 12 ihtar puanı ceza ile cezalandırılmak üzere toplamda 60 ihtar puanı ile cezalandırılması yönünde muhakkikçe teklif getirildiği, getirilen teklif doğrultusunda, Konya Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün 09/09/2022 tarih ve 2127 sayılı işlemiyle davacının Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği Ek-3 Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puan Cetveline göre, "İzinsiz işe gelmemek (işe gelmediği her gün için)" maddesi gereğince 60 ihtar ceza puanı ile cezalandırılması gerekmekte ise de, Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin 11. maddesinin 2. fıkrasındaki "Bir sözleşme dönemi içerisinde herhangi bir fiilin ikinci ve devam eden ihlallerinde, ihtar puanı iki kat olarak uygulanır." hükmü gereğince toplamda 120 ihtar ceza puanı ile tecziyesine karar verildiği, bu işleme karşı davacı tarafından yapılan 26/09/2022 tarihli itirazın Konya Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün 12/10/2022 tarih ve 2560 sayılı işlemi ile reddedilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Örgütlenme özgürlüğü, Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği gibi, bireylerin kendi çıkarlarını korumak için kendilerini temsil eden kolektif bir yapı meydana getirecek bir araya gelme özgürlüğünü ifade etmektedir. Demokrasilerde vatandaşların bir araya gelerek ortak amaçları izleyebileceği örgütlerin varlığı, sağlıklı bir toplumun önemli bir göstergesidir. Demokrasilerde böyle bir oluşum, devlet tarafından saygı gösterilmesi ve korunması gereken temel haklara sahiptir. İstihdam alanında kendi üyelerinin çıkarlarının korunmasını amaçlayan örgütler olan sendikalar, bireylerin kendi çıkarlarını korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğü olan örgütlenme özgürlüğünün çok önemli bir yönüdür.

Örgütlenme özgürlüğü, bireylere topluluk halinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarının gerçekleştirme olanağı sağladığı gibi, sendika hakkı da çalışanların, bireysel ve bu ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenme serbestisini gerektirmekte ve niteliğiyle bağımsız bir hak değil, örgütlenme özgürlüğünün özel bir şekli olarak görülmektedir.

Anayasa'nın 51-54. maddelerinde düzenlenen sendikal hak ve özgürlükler, benzer güvenceler getiren başta Örgütlenme Özgürlüğü Sözleşmesi ile Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi olmak üzere ilgili

T.C.
KONYA

*. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/***

KARAR NO : 2023/***

Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal Şartı ile tamamlanmaktadır. Anayasa'nın 51. maddesi, devlet için hem negatif hem de pozitif yükümlülükler getirmektedir. Bununla birlikte, devletin pozitif ve negatif yükümlülükleri arasında kesin ayrımlar yapmak her zaman mümkün değildir. Devletin ister pozitif isterse de negatif yükümlülüğü söz konusu olsun bireyin ve bir bütün olarak toplumun çatışan çıkarları arasında adil bir denge kurulması gerekmektedir.

Sınırlanabilir bir hak olan sendika hakkı, Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerin sınırlanma rejimine tabidir. Anayasa'nın 51. maddesinde sendika hakkına yönelik sınırlama nedenlerine yer verilmiştir. Ancak, bu özgürlüklere yönelik sınırlamaların da bir sınırının olması gerektiğinde kuşku bulunmamaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında Anayasa'nın 13. maddesindeki ölçütlerin gözönünde bulundurulması zorunludur.

Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında, olayda sendika hakkının ihlal edilip edilmediğinin değerlendirilmesine gelince; kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendikalar tarafından, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve çıkarlarının ve bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi, bu konulara dikkat çekilmesi ve kamuoyu oluşturulmasının sağlanması amacıyla aldıkları kararlar uyarınca kamu görevlilerinin toplantı, gösteri ve iş bırakma eylemlerine katılmalarında demokratik bir toplumda herhangi bir sakınca bulunmadığı; anılan eylemlerin AİHS'nin 11. maddesi kapsamında korunması gerektiği açıktır.

Bu durumda; davacının üyesi olduğu sendikanın "*Etkin bir sağlıkta şiddeti önleme yasasının çıkarılması, 30/06/2021 tarihinde çıkarılan Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliğinin kaldırılması, aile hekimleri hakkında özlük haklarının düzeltilerek emeklilik haklarının iyileştirilmesi, Aile Sağlığı Merkezlerinde yetmeyen cari ödeneğin artırılması amacıyla 2 günlük ve 3 günlük iş bırakma eylemleri*" doğrultusunda alınan bu karara iştirak etmek üzere sendikal faaliyet kapsamında 17-18/02/2022 ve 14-15-16/03/2022 tarihlerinde Aile Sağlığı Merkezi'ne gitmeyerek sendikal faaliyete katıldığı anlaşıldığından ve davacının göreve gelmeme nedenini oluşturan sendika kararının amacının ise; kamu görevlilerinin, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve çıkarları ile bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi amacını taşıdığı açık bulunduğundan, davacının eyleminin izinsiz işe gelmemek fiili kapsamında değerlendirilemeyeceği ve sendikal faaliyet kapsamında bir fiil olarak kabulü gerektiğinden, davacının 120 ihtar ceza puanı ile cezalandırılmasına ilişkin işleme yaptığı itirazın reddine dair dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; dava konusu işlemin **iptaline**, aşağıda dökümü yapılan 275,40-TL yargılama gideri ile karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 5.500,00-TL vekalet ücretinin davalı idare tarafından davacıya verilmesine, artan posta ücretinin talep edilmemesi halinde kararın kesinleşmesinden sonra re'sen davacıya iadesine, kararın tebliğinden itibaren **30 (otuz) gün** içerisinde **Konya Bölge İdare Mahkemesi nezdinde istinaf yolu** açık olmak üzere, 28/02/2023 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	:	102,50 TL
TOPLAM		: 275,40 TL