

T.C.
İZMİR

4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/1325

KARAR NO : 2024/115

DAVACI : [REDACTED]
VEKİLİ : AV. NİHAT KAYA
-UETSİ [REDACTED]

DAVALI : İZMİR VALİLİĞİ
VEKİLİ : AV. [REDACTED]
[REDACTED]

DAVANIN ÖZETİ : Çiğli Eğitim ve Araştırma Hastanesi'nde teknisyen olarak görev yapan davacı tarafından, kınama cezası ile tecziye edilmesine ilişkin İzmir İl Sağlık Müdürlüğü Çiğli Eğitim ve Araştırma Hastanesi'nce tesis edilen 05/07/2023 tarih ve 219184404 sayılı işlemin, Demokratik Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası üyesi olduğu, sendikası tarafından sağlık personelinin yaşamış olduğu maaş ve ek ödemelere ilişkin sorunların dile getirilmesi amacıyla 12/01/2023 günü iş bırakma eylem ve etkinlik tertiplendiği, kendisinin de sendika üyesi olarak bu etkinliklere katıldığı, sendikal faaliyette bulunduğu, tesis edilen işlemin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve harekette bulunulamayacağı, devlet memurlarının greve katılmasının yasak olduğu, sağlık hizmetlerinin doğrudan yaşam hakkına ilişkin olduğu, bu hususun uluslararası sözleşmelerle de korunduğu, tesis edilen işlemin hukuka uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren İzmir 4. İdare Mahkemesi'nce dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

Dava, Çiğli Eğitim ve Araştırma Hastanesi'nde teknisyen olarak görev yapan davacı tarafından, kınama cezası ile tecziye edilmesine ilişkin İzmir İl Sağlık Müdürlüğü Çiğli Eğitim ve Araştırma Hastanesi'nce tesis edilen 05/07/2023 tarih ve 219184404 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin B-l bendine, "kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak" kınama cezasını gerektiren fiil ve haller arasında sayılmıştır.

Anayasanın 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 verilmiş olup; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 22. maddesinde, "Devlet memurları, Anayasada ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler." hükmü yer almaktadır.

Öte yandan, Anayasa'nın 90. maddesinin son fıkrası, "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." şeklindedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin dernek kurma ve toplantı özgürlüğünün düzenlendiği 11. maddesinde; herkesin asayiş bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahip olduğu, bu hakların kullanılmasının, demokratik toplumda zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu



4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 20

KARAR NO : 20

emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlandırılabilmesi, bu maddenin, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel olmadığı kuralına yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, üyesi olduğu sendikanın çağrısına uyarak görevine gitmeyen ve mazeretsiz olarak göreve gelmediğinden bahisle uyarma cezası ile cezalandırılan iki başvuru hakkında verdiği, 18.09.2014 tarihli, 2013/8463 başvuru numaralı ve 06.01.2015 tarihli, 2013/8517 başvuru numaralı kararlarında; demokrasilerde vatandaşların biraraya gelerek ortak amaçları izleyebileceği örgütlerin varlığının sağlıklı bir toplumun önemli bir bileşeni olduğu, demokrasilerde böyle bir örgütün Devlet tarafından saygı gösterilmesi ve korunması gereken temel haklara sahip olduğu, istihdam alanında kendi üyelerinin menfaatlerinin korunmasını amaçlayan örgütler olan sendikaların, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek biraraya gelebilme özgürlüğü olan örgütlenme özgürlüğünün önemli bir parçası olduğu, **örgütlenme özgürlüğünün, bireylere topluluk halinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını geliştirme imkanı sağladığı**, sendika hakkını kullanan bireylerin, çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik gibi demokratik toplumun temel ilkelerinin korunmasından yararlanacağı, **şiddete teşvik etme veya demokratik ilkelerin reddi söz konusu olmadığı** sürece sendika hakkı çerçevesinde dile getirilen bazı görüşler veya bunların dile getirilme biçimi yetkili makamların gözünde kabul edilmez olsa dahi, ifade, örgütlenme ve sendikal özgürlükleri ortadan kaldırmaya yönelik tedbirlerin demokrasiye hizmet edemeyeceği ve hatta tehlikeye düşüreceği belirtilmiş ve başvuruya konu disiplin cezası değerlendirmesinde, **dava konusu eylem gününün, tüm ülkede önceden bildirildiği, söz konusu eylemin yapılmasına yetkili merciler tarafından itiraz edildiği de ileri sürülmediğinden başvurunun bu eyleme katılarak sendikal hakkını kullandığına** karar verilmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 15/09/2009 tarihli *Kaya ve Seyhan-Türkiye* kararında (Başvuru No: 30946/04); sendika üyesi kamu görevlilerinin, alınan karar uyarınca düzenlenen bir günlük ulusal eyleme katılmaları nedeniyle göreve gelmedikleri için disiplin cezası verilmesinin, 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 sonucuna varmış, başvuranların gösteri yapma özgürlüğünü etkili bir şekilde kullanma haklarının orantısız olarak çiğnendiği gerekçesiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi, Ahmet Parmaksız [GK] (B. No: 2017/29263, 22/5/2019) kararında sendika hakkının koruma alanına ilişkin önemli değerlendirmelerde bulunmuştur. Buna göre anılan kararda sendika hakkının kapsamının belirlenmesinde ilgili Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) konuya ilişkin karar ve ilkeleri de dikkate alınarak sınırlı sayıda olmamak üzere bazı ölçütler geliştirilmiştir. Bu ölçütler; eylemin mesleki çıkarları koruma amacı güdüp gütmeyeceği, sendikaların çekirdek faaliyet alanı içinde olup olmadığı, üyelerinin çıkarlarını koruma amacı olmaksızın salt bir siyasi amaç içerip içermediği ve buna bağlı olarak devlete tanınan takdir marjının genişliği şeklinde belirlenmiştir (Ahmet Parmaksız, § 55).

Anayasa Mahkemesi, sendikaların çekirdek faaliyet alanının sendika üyelerinin çalışma hayatına ilişkin mesleki, ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak amacıyla gerçekleştirilen eylemleri kapsadığını, uluslararası hukukta da sendika üyelerinin ekonomik ve sosyal menfaatlerini koruma amacının her zaman öne çıkan asli amaçlar arasında olduğunu belirtmiştir. Kamu sendikaları söz konusu olduğunda ise ilgili Kanun'da öngörülen; çalışma koşulları, yükümlülükleri, iş güvenlikleri ile sağlık koşullarının geliştirilmesi konularında görüş bildirmek, işverenlerle bu konularda ortak çalışmalar yürütmek, üyelerin mesleki yeterliliklerinin artırılması ve sorunlarının çözülmesi ile sendikal faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik kurs, seminer ve sosyal amaçlı toplantılar düzenlemek, üyelerin ortak ekonomik ve sosyal hak ve



4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 20

24

menfaatlerini ilgilendiren konularda yetkili makamlara sunmak üzere çalışmalar yapmak ve üyelerine hukuki destek vermek gibi faaliyetlerin sendikal faaliyetlerin çekirdek alanında kalan faaliyetler arasında sayılabileceği ifade edilmiştir(Ahmet Parmaksız, §§ 61, 62).

Öte yandan Anayasa Mahkemesi, siyasi otorite karşısında kamu politikalarının oluşmasında etkili birer baskı grubu olan sendikaların çekirdek faaliyet alanı dışında özellikle demokrasinin yerleşmesi ve gelişmesi amacıyla yürüttükleri ikincil nitelikte kabul edilebilecek faaliyetleri de olduğunu belirtmiştir. Sendikaların bu kapsamdaki çalışmalarının üyelerinin çıkarları ile birlikte toplumun çıkarlarına da yönelik olup salt sendikal faaliyet niteliğinde görülemeyeceğini ifade eden Anayasa Mahkemesi, bu çalışma ya da eylemlerin bireylerin üye oldukları örgütün çağrısına uyarak toplu şekilde ve siyasi otorite karşısında baskı grubunun birer katılımcısı olarak yaptıkları faaliyet niteliğinde bulunduğu, dolayısıyla sendikaların çekirdek faaliyet alanında kalmayan bu eylemlerin sendika hakkı korumasında olduğundan bahsedilemeyeceği sonucuna ulaşmıştır (Ahmet Parmaksız, § 62).

O hâlde bir eylemin sendika hakkının sağladığı korumadan yararlandığının iddia edilebilmesi için eylemin gerçekleştirilmesi konusunda sendika kararı bulunduğu ileri sürülmesi yeterli değildir. Bunun yanında gerçekleştirilen eylemin sendikaların çekirdek faaliyet alanı kapsamında kaldığının da somut bilgi ve belgelerle ortaya konması gerekir.

Yine Anayasa Mahkemesine göre, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, demokratik toplumun en temel değerleri arasında yer almakta olup bireylerin ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına duyurmak için bir araya gelebilme imkânını korumayı amaçlamaktadır. Kolektif bir şekilde kullanılan ve düşüncelerini ifade etmek isteyen kişilere şiddeti dışlayan yöntemlerle düşüncelerini açıklama imkânı veren bu hak **çoğulcu** demokrasilerin gelişmesinde zorunlu olan farklı düşüncelerin ortaya çıkması, korunması ve yayılmasını güvence altına almaktadır (Dilan Ögüz Canan, B. No: 2014/20411, 30/11/2017, § 36; Ali Rıza Özer ve diğerleri [GK], B. No: 2013/3924, 6/1/2015, § 115; Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 79; Osman Erbil, B. No: 2013/2394, 25/3/2015, § 45; Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş, B. No: 2015/10676, 26/12/2018, § 31).

İfade özgürlüğünde olduğu gibi toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı da sadece toplumun geneli tarafından savunulan ve kabul gören görüş ve fikirleri korumakla yetinmez. Bunun haricinde toplumun genelini rahatsız edebilecek, endişelendirecek hatta şoke edecek veya onların belirli düzeyde tepkilerini çekebilecek bazı fikirleri savunma amacıyla da toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlenebilir (Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş, § 33).

Keyfi uygulamalardan ve usulsüz sınırlandırmalardan kaçınılması için barışçıl bir toplantıya tedbir almak, alınan tedbirlere aykırı davranışlara ceza vermek ya da başka şekillerde gerçekleştirilen müdahalelerin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olduğunun ilgili ve yeterli gerekçe ile ortaya konulması, kamu düzeni ve başkalarının haklarının korunması ya da diğer meşru amaçlar ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılması arasında adil bir denge kurulması gerekmektedir (Dilan Ögüz Canan, § 53; Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri, § 83; Ömer Faruk Akyüz, § 61; Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş, § 48).

Anayasa Mahkemesi, kamu görevlisi olmanın sağladığı birtakım ayrıcalıklar ve avantajların yanında bazı külfet ve sorumluluklara katlanmayı ve diğer kişilerin tabi olmadığı sınırlamalara tabi olmayı da gerektirdiğini belirtmiştir. Kişinin kamu görevine kendi isteği ile girmekle bu statünün gerektirdiği ayrıcalıklardan yararlanmayı ve külfetlere katlanmayı kabul etmiş sayıldığını, kamu hizmetinin kendine has özelliklerinin bu avantaj ve sınırlamaları zorunlu kıldığını ifade etmiştir (İhsan Asutay, B. No: 2012/606, 20/2/2014, § 38). Bu kapsamda kamu görevlileri, yükümlülükleri doğrultusunda kendileri hakkında disiplin cezasına hükmedilmesini gerektirecek davranışlardan kaçınma yükümlülüğü altındadır. Bu yükümlülük, özellikle ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanımı yönünden kamu görevlilerini diğer vatandaşlardan daha kısıtlı bir konuma sokabilir. Diğer yandan bu kısıtlama kamu görevlilerini, temel haklarını kullanmalarını tamamen



T.C.
İZMİR

4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2

KARAR NO : 2

imkânsızlaştıracak şekilde aşırı bir yükümlülük altında da bırakmamalıdır. Bu noktada temel hakkın kullanımı ile kamu görevlisi statüsünden kaynaklanan gereklilikler arasında adil bir denge kurulmalıdır (Gülistan Atasoy ve diğerleri, B. 67, 68).

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının, Çiğli Eğitim ve Araştırma Hastanesi'nde teknisyen olarak görev yaptığı, Demokratik Sağlık Sosyal Hizmet Çalışanları Sendikası'nın yetkili kurullarınca, mali ve sosyal hak kayıpları, %30'luk zam oranı, sağlıkta şiddet, banka promosyonları hakkında, kamuoyu ve muhataplarının dikkatini çekmek üzere, Acil servisler, acili ameliyatlar, acil sağlık hizmetleri, diyaliz, onkoloji, kemoterapi, hematoloji gibi birimler dışında kalan Sağlık Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında uygulanmak üzere amacıyla 12/01/2023 tarihinde bir gün iş bırakma kararı aldıkları, davacının da söz konusu eyleme destek vermek amacıyla 12/01/2023 tarihinde iş bıraktığı ve bu durumun davacının kabulünde olduğu, konu hakkında soruşturma başlatıldığı ve davacının kınama cezası tecziye edilmesine ilişkin dava konusu işlemin tesis edildiği, anılan işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında, 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 Anayasanın 51. ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesi kapsamında korunması gerekliliği tartışmasıdır.

Uyuşmazlıkta; davacının göreve gelmeme nedenini oluşturan üyesi olduğu Sendikanın almış olduğu kararın amacının; sağlık çalışanlarının haklarına ve ideal bir sağlık sistemine, dolayısıyla, kamu görevlilerinin ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve çıkarları ile bu kapsamda özlük ve parasal hakları ile çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik olduğu ve **kritik sağlık hizmetlerinin eylem alanı kapsamı dışına çıkarılarak ve süreklilik arzetmeyecek şekilde belirlendiğinden**, yukarıda yer verilen ulusal ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası mevzuat ile Anayasa Mahkemesi kararları dikkate alındığında, sendika hakkı kapsamında kaldığı ve bu sınırı aşmadığı kanaatine varılmakla, davacı hakkında tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Ayrıca, davacı hakkında yapılan soruşturmada, davacının iş bırakma eyleminin ne şekilde kurumun çalışma düzenini bozduğuna ilişkin herhangi bir somut tespit yapılmadığı da görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle;

1-Dava konusu işlemin **iptaline**,

2-Aşağıda dökümü yapılan 655,60 TL yargılama giderinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,

3-İşbu karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgarî Ücret Tarifesi uyarınca takdir olunan 10.500,00-TL maktu vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,

4-Artan gider avansının talep edilmesi hâlinde derhâl, aksi takdirde hükmün kesinleşmesinden sonra re'sen davacıya iadesine,

5-Tebliği izleyen günden itibaren 30 gün içinde İzmir Bölge İdare Mahkemesine istinaf kanun yolu açık olmak üzere, 17/01/2024 tarihinde esasta oybirliğiyle, gerekçe yönünden oyçokluğuyla karar verildi.

Başkan

X

Üye

Üye



4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 20

KARAR NO : 20

Azlık Oyu: Sendika ve grev hakkının sınırlanabilir haklardan olduğu, nitekim 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "Grev yasağı" başlıklı 27. maddesinin de Devlet memurları için sınırlama getirdiği görülmekle birlikte Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 24/06/2019 tarih ve E:2018/2351, K:2019/3225 sayılı kararında da "... 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 sakinca bulunmadığı; anılan eylemlerin AİHS'nin 11. maddesi kapsamında korunması gerektiği..." benimsenmiştir. Ancak, toplumu bir arada tutan, sağlık ve güvenlik gibi kamu hizmetlerindeki esaslı aksamalar kamu düzenini bozacağından, bu sonucu doğuracak fiillerin yaptırıma bağlanması gerekliliği de ortadadır.

Bu açıklamalar ışığında uyumsuzluk değerlendirildiğinde, sendikal eylem kapsamında iş yerine gelen ancak görevini yerine getirmediği hususu tutanağa bağlanan davacının bu fiilinin davaya konu işlemin dayanağı olan "kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak" kapsamında olmadığı, zira isnat edilen fiili tevsik edecek bilgi ve belgenin dosya içeriğinde yer almadığı, dolayısıyla davaya konu işlemin sendikal hak gerekçesiyle değil, tipiklik unsurundaki aykırılık nedeniyle iptali gerektiğinden gerekçe yönünden karara katılmıyorum.

Başkan

YARGILAMA GİDERLERİ

Başvurma Harcı :	269,85 TL
Karar Harcı :	269,85 TL
Vekalet Harcı :	38,40 TL
Posta Gideri :	77,50 TL

TOPLAM : 655,60 TL

