

**T.C.**  
**İSTANBUL**  
**4. İDARE MAHKEMESİ**

**ESAS NO** : 2022/1769

**KARAR NO** : 2022/2749

**DAVACI** :  
**VEKİLİ** : AV. HAZAL PEKŞEN DEMİRHAN  
-UETS[16518-15178-33870]

**DAVALI** : İSTANBUL VALİLİĞİ  
**VEKİLİ** :  
-UETS[35287-87828-97884]

**DAVANIN ÖZETİ** : İstanbul İli, Eyüpsultan İlçesi, Aile Sağlığı Merkezi'nde aile hekimi olarak görev yapmakta olan davacı tarafından, hakkında başlatılan disiplin soruşturma sonucu Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin 11. maddesine istinaden hazırlanan Ek-3 sayılı Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puan Cetvelinin 31. sırasında yer alan "İlgili mevzuat hükümlerince hasta haklarına ve/veya hasta mahremiyetine uymamak" fiilini işlediğinden bahisle 20 (yirmi) ihtar puanı ile tecziye edilmesine ilişkin İstanbul Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün 28/04/2022 tarih ve E-81833120-663.05-10031 sayılı işleminin ve bu işleme karşı yapılan itirazın reddine ilişkin 17/05/2022 tarih ve E-81833120-663.05-11405 sayılı işlemin; üyesi olduğu meslek örgütü ve sendikaların faaliyetlerine katıldığı ve kararlarına uyduğu için ceza verilmesinin haksız ve hukuka aykırı olduğu, hekimlerin mali ve sosyal hak taleplerinin karşılanması amacıyla yapılan iş bırakma eylemine katıldığı, bu eylemle toplumun sağlık yönünden ciddi bir tehlike altında bırakılmadığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

**SAVUNMANIN ÖZETİ** : İstanbul İli, Eyüpsultan İlçesi, Aile Sağlığı Merkezi'nde 15/12/2021 tarihinde yapılan denetimde davacının görevi başında olmadığı tespit edilmesi üzerine hazırlanan inceleme/soruşturma raporunda, Aile Sağlığı Merkezi çalışanlarının üyesi buldukları sendikaların, özlük haklarına ilişkin olarak çalışanların seslerini duyurabilmesi için 15/12/2021 tarihinde iş bırakma kararı aldıklarının anlaşıldığı, ancak sendikanın bir gün süreyle iş bırakma eylem kararına katılabilmek için iş verenden alınan bir izin bulunmadığı, sendikal haklarla sağlık hakkının çatıştığı durumlarda, temel haklar arasında yer alan sağlık hakkının korunmasındaki kamusal yarar dikkate alınarak sağlık hakkına öncelik verilmesinin önem arz ettiği, sağlık hakkının sendikal eylem yapıldığından bahisle kısmen veya tamamen kesintiye uğratılmasının Anayasa'nın 17. Maddesinde yer alan ve bireyin en önemli hakkı olan yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkını ortadan kaldıracak veya tehlikeye atacağı açık olduğu, bu konuya ilişkin Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarının mevcut olduğu ve tesis edilen işlemin hukuka uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren İstanbul 4. İdare Mahkemesi'nce, dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:  
Dava; İstanbul İli, Eyüpsultan İlçesi, Aile Sağlığı Merkezi'nde aile hekimi olarak görev yapmakta olan davacı tarafından, hakkında başlatılan disiplin soruşturma sonucu Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin 11. maddesine istinaden hazırlanan Ek-3 sayılı Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puan Cetvelinin 31. sırasında yer alan "İlgili mevzuat hükümlerince hasta haklarına ve/veya hasta mahremiyetine uymamak" fiilini işlediğinden bahisle 20

T.C.  
İSTANBUL  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/1769

KARAR NO : 2022/2749

(yirmi) ihtar puanı ile tecziye edilmesine ilişkin İstanbul Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün 28/04/2022 tarih ve E-81833120-663.05-10031 sayılı işleminin ve bu işleme karşı yapılan itirazın reddine ilişkin 17/05/2022 tarih ve E-81833120-663.05-11405 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

**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.

**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." 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 düzenlenmesine yer verilmiştir.

Öte yandan, **Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin 11. maddesinde;** "(1) Bu Yönetmeliğin eki (EK-3 Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puanı Cetveli)'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



T.C.  
İSTANBUL  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/1769

KARAR NO : 2022/2749

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." düzenlemesi getirilerek, "**Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puanı Cetveli**" başlıklı Ek 3 Listesi'nde, "İlgili mevzuat hükümlerince hasta haklarına ve/veya hasta mahremiyetine uymamak" fiilinin karşılığı 20 ihtar puanı olarak öngörülmüştür.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının İstanbul İli, Eyüpsultan İlçesi, : Aile Sağlığı Merkezi'nde aile hekimi olarak görev yaptığı, üyesi olduğu sendikanın, doktorların özlük haklarına ilişkin olarak aldığı iş bırakma kararı doğrultusunda 15/12/2021 tarihinde görevi başında olmamasından dolayı başlatılan inceleme sonucu hazırlanan raporda, Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin Ek-3 sayılı Aile Hekimliği Uygulamasında Uygulanacak İhtar Puan Cetvelinin 31. sırasında yer alan "İlgili mevzuat hükümlerince hasta haklarına ve/veya hasta mahremiyetine uymamak" fiilini işlediğinden bahisle "20 ihtar puanıyla cezalandırılması" yolunda getirilen teklif doğrultusunda, İstanbul Valiliği İl Sağlık Müdürlüğü'nün 28/04/2022 tarih ve E-81833120-663.05-10031 sayılı işlemiyle 20 (yirmi) ihtar puanı ile tecziye edildiği, anılan işleme karşı davacı tarafından yapılan itirazın 17/05/2022 tarih ve E-81833120-663.05-11405 sayılı işlem ile reddilmesi 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 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

T.C.  
İSTANBUL  
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/1769

KARAR NO : 2022/2749

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. mddesindeki ölçütlerin gözönünde bulundurulması zorunludur.

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 AİHS'nin 11. maddesi kapsamında korunması gerektiği açıktır.

Uyuşmazlıkta; davacının 15/12/2021 tarihinde iş bırakma eyleminin nedenini oluşturan sendika kararının amacı, hekimlerin hakları ve ideal bir sağlık sistemine ilişkin olup, bu durumun kamu görevlilerinin, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve çıkarları ile bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi amacını taşıdığı açık olduğundan, davacının "ilgili mevzuat hükümlerince hasta haklarına ve/veya hasta mahremiyetine uymamak" fiilini işlediğinden bahisle 20 ihtar puanı ile tecziyesine ilişkin dava konusu işlemde ve bu işleme karşı yapılan itirazın reddine yönelik işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle; **dava konusu işlemlerin iptaline**, aşağıda dökümü yapılan 260,40-TL yargılama gideri ile karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 5.500,00-TL vekalet ücretinin davalı idare tarafından davacıya ödenmesine, artan posta avasının talep edilmesi halinde derhal, talep edilmemesi halinde kararın kesinleşmesinden sonra Mahkememizce resen davacıya iadesine, kararın tebliğinden itibaren **30 gün içerisinde İstanbul Bölge İdare Mahkemesi'ne istinaf yolu** açık olmak üzere, 30/12/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan  
HAKAN YUMUŞAK  
118380

Üye  
ZUHAT BUDAK  
191816

Üye  
AHMET ULUSOY  
195227

YARGILAMA GİDERLERİ	
Başvurma Harcı :	80,70 TL
Karar Harcı :	80,70 TL
Vekalet Harcı :	11,50 TL
Posta Gideri :	87,50 TL
<b>TOPLAM</b> :	<b>260,40 TL</b>