



T.C.
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)



SAYI : 2025/13967-S.25.19727
BAŞVURU NO : 2025/8191
KARAR TARİHİ : 31/10/2025

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN : MEHMET SELİM GÖKÇE, TCKN:.....
Adres:.....
SOMA/MANİSA

BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ :
.....
Adres: CUMHURİYET MAH. MİTHATPAŞA CAD.
No: 24/13 ÇANKAYA/ANKARA

BAŞVURUYA KONU İDARE : TÜRKİYE KÖMÜR İŞLETMELERİ KURUMU GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ

BAŞVURUNUN KONUSU : Yıllık izninin iade edilmesi hakkındadır.

BAŞVURU TARİHİ : 05/05/2025

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Kurumumuza T.C. Kimlik Numaralı Mehmet Selim GÖKÇE temsilcisi Av. Candan DUMRUL tarafından yapılan başvuruda özetle; KESK'e bağlı Enerji, Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası üyesi olduğunu, 13.01.2025 tarihinde, sendikanın ve bağlı olduğu konfederasyonun aldığı karar doğrultusunda yapılan iş bırakma eylemine katıldığını, söz konusu eylemin kamu çalışanlarının maaşlarına 2025 yılı Ocak ayında yapılan %11,54 oranındaki zammın yetersizliğini protesto etmeye yönelik olduğunu, Danıştay ve Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği üzere, sendika kararıyla yapılan bu tür iş bırakma eylemleri sendikal faaliyet kapsamında değerlendirilmekte olup, bu nedenle işe gelmeme hali haklı mazeret olarak kabul edildiğini, idare tarafından bu durumun bilinmesine rağmen, başvurucunun 13.01.2025 tarihinde yıllık izinli sayıldığını daha sonra bildirimde bulunulduğunu, başvuranın tabi olduğu 399 sayılı KHK'nın 21. maddesi uyarınca, yıllık izin talebe bağlıdır hükmü bulunduğunu, kurumun resen yıllık izin kullandırma yetkisi bulunmadığını, sendikal eyleme katılım nedeniyle işe gelmeyen bir günün yıllık izinden düşülmesi hem bu düzenlemeye hem de Anayasa'nın 51. maddesi ile güvence altına alınan sendika hakkına aykırı olduğunu, bahsedilen gerekçelerle, TKİ Genel Müdürlüğüne başvurucunun bir günlük yıllık izninin iadesi yönünde tavsiyede bulunulmasını talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu: 7d5b-0fc7-45d5

Belge Doğrulama Adresi: <https://sikayet.ombudsman.gov.tr/sorgula/>



2. Başvuruya konu iddialar hakkında bilgi-belge talebimize istinaden Türkiye Kömür İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün E-64295809-622.03-4928998 sayılı cevabi yazısı ve eklerinde mevzuat hükümlerine yer vererek, özetle:

2.1. Başvuranın somut durumunun yeniden incelenmesi neticesinde, 13.01.2025 tarihinde, sendikanın ve bağlı olduğu konfederasyonun aldığı karar doğrultusunda yapılan iş bırakma eylemine katılan Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonuna (KESK) bağlı Enerji, Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası üyesi Mehmet Selim GÖKÇE'nin söz konusu sendikal eyleme katılımı nedeniyle işe gelmediği gün için kesilen bir günlük yıllık izninin iadesi yönündeki talebinin, yapılan incelemede Personel Devam Kontrol Sistemlerinde herhangi bir kart hareketinin bulunmadığı, Sosyal Güvenlik Kurumu Rapor Görüntüleme Sisteminde aynı tarihli bir rapor ya da izin hareketi görünmediğini bu nedenle uygun bulunmadığı, ayrıca iptali talep edilen idari işlemin yapıldığı tarih itibarıyla KESK tarafından iş bırakma eylemi yapılacağına dair eylemin yapıldığı günden makul bir süre öncesinde bilgi amaçlı herhangi bir yazıya da rastlanmadığı, başvuru konusu ihtilafa ilişkin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 26. Maddesi ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 19. Maddesi Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı başlıklı *"Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip de Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır."* hükmü gereğince, başvuranın kendisine yasaklı olan bir eylemi gerçekleştirdiği, bu nedenlerden dolayı izninin iadesine yönelik bir işlem tesis edilemediği, açıklamalarına yer vermiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 18.10.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın;

3.1. "Sendika kurma hakkı" başlıklı 51'inci 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, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. ...

İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir."

3.2. "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74'üncü maddesinde; *"...Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler...."*

4. 14.06.2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun "Kurumun görevi" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir."*

5. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun;

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu: 7d5b-0fc7-45d5

Belge Doğrulama Adresi: <https://sikayet.ombudsman.gov.tr/sorgula/>



5.1. “Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı” başlıklı 26 ncı maddesinde; “Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelipte Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır.”,

5.2. “Disiplin amiri ve disiplin cezaları” başlıklı 124 üncü maddesinde; “Disiplin amirleri; kurumların kuruluş ve görev özellikleri dikkate alınarak Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşüne dayanılarak özel yönetmeliklerinde tayin ve tesbit edilecek amirlerdir. Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125 inci maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.”,

5.3. “Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller” başlıklı 125 inci maddesinde; “Devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

...C - Aylıktan kesme: Memurun, brüt aylığından 1/30 - 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır.

Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

a) Kasıtlı olarak; verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine getirmemek, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak, hor kullanmak,

b) Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek, ...”,

6. 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin “Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı” başlıklı 19 uncu maddesinde; “Sözleşmeli personelin, teşebbüs veya bağlı ortaklığın hizmetlerini aksatacak şekilde kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya göreve gelipte hizmetlerin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları, toplu olarak söz veya yazı ile müracaat ve şikayetleri yasaktır.”,

Hükümleri bulunmaktadır.

IV. KAMU DENETÇİSİ ABDULLAH CENGİZ MAKAS'IN KAMU BAŞDENETÇİSİNE ÖNERİSİ

7. Başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde başvuru konusuna ilişkin “Tavsiye Karar Önerisi” Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

8. Başvuranlar özetle; KESK’e bağlı Enerji, Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası üyesi olduğunu, sendikasının ve bağlı olduğu konfederasyonun 13.01.2025 tarihinde aldığı karar doğrultusunda yapılan iş bırakma eylemine katıldığını, eylemin kamu çalışanlarının maaşlarına yapılan %11,54 oranındaki zammın yetersizliğini protesto amacı taşıdığını, bu nedenle işe gitmediğini, ancak idare tarafından bu günün resen

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu: 7d5b-0fc7-45d5

Belge Doğrulama Adresi: <https://sikayet.ombudsman.gov.tr/sorgula/>



yıllık izin olarak değerlendirildiğini, yıllık iznin 399 sayılı KHK'nın 21. maddesi uyarınca talebe bağlı bir hak olduğunu, idarenin re'sen kullandırma yetkisinin bulunmadığını, ayrıca sendika kararıyla yapılan iş bırakma eylemlerinin Anayasa'nın 51. maddesi kapsamında sendikal faaliyet sayıldığını, dolayısıyla işe gelmeme halinin haklı mazeret olarak değerlendirilmesi gerektiğini, belirterek, 13.01.2025 tarihli bir günlük yıllık izninin iadesini talep etmiştir.

9. İdare tarafından verilen cevapta, yapılan inceleme sonucunda 13.01.2025 tarihinde başvurunun Personel Devam Kontrol Sisteminde herhangi bir giriş-çıkış kaydının bulunmadığı, Sosyal Güvenlik Kurumu Rapor Görüntüleme Sisteminde de aynı tarihe ait bir rapor veya izin kaydının yer almadığı, bu nedenle söz konusu gün, idarece "yıllık izin" olarak kayda alındığı, ayrıca KESK tarafından gerçekleştirilen iş bırakma eylemine ilişkin olarak idareye önceden resmi bir bildirim yapılmadığı, bu durumun eylemin izinli ya da mazeretli bir devamsızlık olarak değerlendirilmesine imkân vermediği, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 26. maddesi ile 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 19. maddesi uyarınca memurların ve sözleşmeli personelin toplu eylem veya iş bırakma fiilinde bulunmalarının yasak olduğu gerekçesiyle, başvurunun yıllık izin gününün iadesine yönelik talebinin uygun görülmediği açıklamasına yer vermiştir.

10. Dosya kapsamı itibarıyla başvurunun, KESK ve bağlı sendikaların aldığı karar doğrultusunda 13.01.2025 tarihinde gerçekleştirilen iş bırakma eylemine katıldığı anlaşılmaktadır. Mevcut dosya kayıtları ve idare açıklamaları dikkate alındığında, söz konusu eylemin kamu hizmetinin ifasını aksatıcı veya yürütülmesini imkânsız hale getirici bir düzeye ulaştığına dair somut ve objektif bir tespit bulunmamaktadır. İdari kayıtlar (Personel Devam Kontrol Sistemi, SGK rapor kayıtları vb.) yalnızca başvurunun o gün işe gelmediğini göstermekte olup, bunun hizmet akışında hangi somut etkileri doğurduğuna dair herhangi bir analiz, hizmet bozulması raporu veya mağduriyet tespitine rastlanmamıştır. Bu haliyle idarenin eylemin "hizmetin yürütülmesini aksattığı" yönündeki genel kabulü, dosya kapsamındaki verilerle desteklenmemektedir.

11. İdare tarafından söz konusu günün "re'sen yıllık izin" olarak kaydedilmesi, hukuki ve anayasal açıdan çeşitli sakıncalar içermektedir. Öncelikle, 399 sayılı KHK'nın ilgili hükümleri uyarınca yıllık izin, personelin talebi üzerine ve hizmet gerekleri gözetilerek kullandırılan bir haktır. Bu düzenleme, yıllık iznin talebe bağlı olduğu, idarenin ise sadece uygun görme veya erteleme yetkisine sahip bulunduğu anlamına gelir. Dolayısıyla idarenin çalışan talebi olmaksızın tek taraflı şekilde "re'sen yıllık izin" kaydı yapma yetkisi bulunmamaktadır. Bu tür bir uygulama, yıllık iznin hukuki niteliğiyle bağdaşmadığı gibi, çalışan açısından hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik ilkelerini de zedelemektedir.

12. Öte yandan, sendikal faaliyet ile yıllık izin kavramlarının birbirinden tamamen farklı hukuki nitelikler taşıdığı unutulmamalıdır. Yıllık izin, personelin dinlenme hakkına ilişkin idari bir düzenleme iken; sendikal eylem, anayasal güvence altındaki örgütlenme ve ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilen bir haktır. Dolayısıyla, sendika kararına dayanarak yapılan iş bırakma eylemine katılım nedeniyle devamsızlığın yıllık izinden düşülmesi, sendikal hakkın dolaylı biçimde cezalandırılması anlamına gelmektedir. Bu durum, Anayasa'nın 51. maddesiyle güvence altına alınan sendika hakkına dolaylı müdahale teşkil eder.

13. Zira Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 22 Mayıs 2013 tarih ve E.: 2009/1063, K.: 2013/199 sayılı Kararında "sendikal faaliyet gereği, 11/12/2003 tarihinde göreve gelmeme eyleminin özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek fiili kapsamında değerlendirilemeyeceği ve sendikal faaliyet kapsamında bir gün göreve gelmemek fiilinin mazeret olarak kabulü gerektiğinden, disiplin supu teşkil etmeyen eylem nedeniyle davacıya 657 sayılı Kanunun 125/C-b maddesi uyarınca aylıktan kesme cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamıştır." şeklinde hüküm kurulmuştur.

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu: 7d5b-0fc7-45d5

Belge Doğrulama Adresi: <https://sikayet.ombudsman.gov.tr/sorgula/>



14. Sonuç olarak, başvurucuya uygulanan işlem; gerek yıllık izin rejiminin niteliğine, gerek Anayasa'nın sendikal özgürlüklere verdiği koruma çerçevesine, gerek idarenin ispat yükümlülüğüne ve orantılılık ilkesine aykırı olup, bu nedenle hukuken savunulabilir bir idari uygulama değildir. Bu nedenlerle idari işlemin hukuka ve hakkaniyete uygun olmadığı düşünülmüştür.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

15. İyi yönetim ilkelerine 28.03.2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde yer verilmiş olup; söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirmede, şikâyet başvurusu kapsamında, idarenin, başvurana ilişkin işlemlerle ilgili bilgi ve belgeleri süresi içerisinde ve gerekçeli olarak kurumumuza gönderdiği, bu anlamda "kararların gerekçeli olması" ve "kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi" ilkelerine uygun hareket ettiği ancak, başvuru sahibine verdiği cevapta idari işleme karşı hangi sürede hangi mercie başvurabileceğini göstermediği bu nedenle de karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine uymadığı tespit edildiğinden, idarenin bahse konu ilkeye uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

16. 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup, görevli ve yetkili mahkemelerde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜNE,**

Başvuranın 13.01.2025 tarihli bir günlük yıllık izin kaydının iptal edilerek, bu günün başvurucunun yıllık izin hanesinden iadesi yönünde işlem tesis edilmesi hususunda **TÜRKİYE KÖMÜR İŞLETMELERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın **BAŞVURANA ve TÜRKİYE KÖMÜR İŞLETMELERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Mehmet AKARCA
Kamu Başdenetçisi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Belge Doğrulama Kodu: 7d5b-0fc7-45d5

Belge Doğrulama Adresi: <https://sikayet.ombudsman.gov.tr/sorgula/>

Kavaklıdere Mah. Zeytin dalı Caddesi No:4 Çankaya/ANKARA
Telefon : 0 (312) 465 22 00 Faks : 0 (312) 465 22 65
e-Posta : iletisim@ombudsman.gov.tr İnternet Adresi : www.ombudsman.gov.tr
Kep Adresi: kamudeneticilikurumu@hs01.kep.tr

