# İŞ YERİNDE PSİKOLOJİK TACİZE MARUZ KALAN KAMU PERSONELİNİN İZLEYEBİLECEĞİ HUKUKİ BAŞVURU YOLLARI*

**Dr. Mehpare ÇAPTUĞ DİLEK****

## ÖZET

Dünyada ilk olarak 1980'li yıllarda iş yaşamında kullanılmaya başlanan psikolojik taciz (mobbing) kavramı, özel sektör çalışanları için olduğu kadar kamu personeli için de önemli bir sorun teşkil etmektedir. Bu çalışmada, kamu personeli bakımından psikolojik taciz ve psikolojik tacize karşı izlenebilecek hukuki başvuru yolları incelenmektedir.

İdare hukuku bağlamında, psikolojik tacize maruz kalan bir kamu personeli öncelikle idari başvuru yollarına başvurabileceği gibi doğrudan idari yargıda dava açabilir ve maruz kaldığı eylem suç niteliğinde ise Cumhuriyet Başsavcılığına şikâyette de bulunabilir. Ayrıca yargı yollarını tüketip sonuç alamaması durumunda bir iç hukuk yolu olarak 2012 yılından itibaren hukuk sistemimizde yerini alan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yoluyla hak arama imkânına da sahiptir.

Kamu personelinin yargı yoluna gitmeden evvel başvurabileceği pek çok idari başvuru yolu bulunmaktadır. Ancak önemli olan psikolojik tacizin durdurulması ve bir daha tekrarlanmamasının sağlanması açısından bu başvuru yollarının etkili olmasıdır. Uygulamada, başvurulan idari kurulların kararlarının bağlayıcı olmaması çoğu zaman bireyleri yargı yoluna sevk etmektedir. Bu çerçevede idari yargı yerlerinin içtihatları da günden güne gelişerek şekillenmektedir. Gerek toplumsal farkındalığın artması gerekse yargı kararlarında birliğin sağlanması açısından ayrı bir yasal bir düzenlemenin yapılması faydalı olacaktır.

**Anahtar kelimeler:** Psikolojik Taciz, İdari Başvuru Yolları, Kamu Personeli, Mobbing Davaları, İdarenin Sorumluluğu.

---

* DOI: 10.33432/ybuhukuk.1063489 – Geliş Tarihi: 26.01.2022 – Kabul Tarihi: 13.05.2022 Bu çalışma "Kamu Personel Hukukunda Mobbing ve Mobbinge Karşı İzlenebilecek Hukuki Başvuru Yolları" başlığı ile 11.04.2021 tarihinde, Uluslararası Necmettin Erbakan Hukuk Kongresi'nde sözlü olarak sunulan ve Sempozyum Kitabı'nda özeti yayınlanan bildirinin genişletilmiş, geliştirilmiş ve makale formuna dönüştürülmüş halidir.

** Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, mehpare.captug@deu.edu.tr, ORCID: ID: 0000-0002-1377-2742.

# LEGAL REMEDIES TO DEAL WITH PSYCHOLOGICAL HARASSMENT IN THE WORKPLACE

## ABSTRACT

The concept of psychological harassment (mobbing), which was first used in business life in the 1980s, poses an important problem for public employees as well as for private sector employees. In this study, the concept of psychological harassment and the legal remedies that can be followed against psychological harassment by public personnel are examined.

In the context of administrative law, a public officer who is exposed to psychological harassment may first apply to administrative application remedies or may file a lawsuit directly in the administrative jurisdiction. If the act he has been exposed to is a crime, he can also file a complaint with the Office of the Chief Public Prosecutor. In addition, in case of exhaustion of the judicial remedies and failure to obtain results, it also has the opportunity to seek rights through individual application to the Constitutional Court, which has taken its place in Turkish legal system since 2012, as a domestic legal remedy.

Administrative remedies that can be applied by a public officer before going to the judiciary are varied and numerous. However, the important thing is that these remedies should be effective in stopping the psychological harassment and preventing the recurrence. In practice, the fact that the decisions of the administrative boards are not binding, often leads individuals to judicial proceedings. In this context, the jurisprudence of the administrative courts is increasing day by day. Thus, it would be beneficial to make a separate legal regulation on mobbing in terms of both increasing social awareness and ensuring unity in judicial decisions.

**Keywords:** Psychological Harassment, Administrative Remedies, Public Personnel, Cases About Mobbing, Administration Responsibility.

## GİRİŞ

Sosyal hayatın olduğu her ortamda yaşanma ihtimali olan ve bu sebeple de günlük hayatımızda karşılaşma ihtimalimizin çok yüksek olduğu "psikolojik taciz/ mobbing" kavramı hukuki açıdan incelenmesi ve çerçevesi çizilmesi gereken bir kavramdır. Bu anlamda genellikle iş hukuku alanında çalışmalara konu yapılmış olan psikolojik taciz kavramı, kamu personel hukuku bakımından da oldukça önem arz etmektedir.

Çalışma kapsamında, öncelikle psikolojik taciz kavramı açıklanacak olup, kamu personel hukukundaki özel görünüm şekilleri üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda, mevzuatımızda yer alan düzenlemelerin neler olduğu tespit edilecektir. Ardından ise, psikolojik tacize maruz kalan kamu personelinin hukuki korunma yolları, idari başvurular ve yargısal başvurular olmak üzere iki temel başlık altında incelenecektir. İdari başvurular başlığı altında; idareye şikâyet başvurusu, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru, Kamu Görevlileri Etik Kuruluna başvuru, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna başvuru, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında isnat ve iftiralara karşı korunma hakkının talep edilmesi ve son olarak çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılması imkânları değerlendirilecektir. Yargısal başvuru yolları kapsamında ise, öncelikle psikolojik taciz maksadıyla tesis edilen idari işlemler için iptal davası açılması ve uğranılan zararın tazmini istemiyle tam yargı davası açılması, konusu suç teşkil eden fiiller dolayısıyla Cumhuriyet Başsavcılığına şikâyette bulunma ve son olarak 2012 yılı itibariyle hukuk sistemimizde yerini alan, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu ve etkililiği incelenecektir.

## I. İŞYERİNDE PSİKOLOJİK TACİZ (MOBBİNG) KAVRAMI

### A. İŞYERİNDE PSİKOLOJİK TACİZ (MOBBİNG) TANIMI

İş yaşamında "*mobbing*" kavramını 1980'li yıllarda ilk kez kullanan İsveç'te yaşayan Alman asıllı endüstri psikoloğu Heinz Leymann, mobbingi "*bir veya birden fazla kişi tarafından, sistematik olarak genellikle bir kişiye yöneltilen ve bu kişiyi çaresiz ve savunmasız bir duruma iten, hasmane, ahlak dışı ve süreklilik arzeden eylemler aracılığıyla kurulan iletişim biçimi*" olarak

tanımlamaktadır[1]. Leymann mobbing kavramını "*psikolojik terör*" olarak da adlandırmaktadır[2].Belirtmek gerekir ki, doktrinde, mobbing terimi[3] ve tanımı üzerinde bir görüş birliği bulunmamaktadır[4]. Çok farklı şekillerde ortaya çıkabilen mobbingin tam ve kesin bir tanımının yapılabilmesi pek de kolay görünmemekle birlikte[5], Latince kökenli olan bu terim, en dar anlamıyla bir kişinin kasıtlı olarak sıkıştırılması, bunaltılması, uzun süreli ve sistematik biçimde baskı oluşturulması şeklinde ifade edilmektedir[6].

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) mobbing kavramını, "intikamcı, acımasız, şeytanca ve onur kırıcı eylemler aracılığıyla bir işçiye veya bir grup işçiye zarar vermeyi amaçlayan saldırgan davranışlar" olarak tanımlamıştır[7].

---

1 **Leymann, Heinz** (1996) "The Content and Development of Mobbing At Work", European Journal of Work and Organizational Psychology, C:5, S:2, s.168; **Tınaz, Pınar** (2006) "Mobbing: İşyerinde Psikolojik Taciz", Çalışma ve Toplum Dergisi, S:3, s.12.

2 **Leymann**, s.168.

3 Tınaz, mobbing kavramını "işyerinde psikolojik taciz" olarak Türkçeleştirmiştir. **Tınaz,** s.1. 2011 tarihli "İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi" başlıklı Başbakanlık Genelgesi'nde de bu terim tercih edilmiştir. Mobbing terimini karşılamak üzere, psikolojik terör, yıldır kaçır, bezdiri gibi terimler kullanılması mümkün olmakla birlikte, çalışmamız kapsamında yargı kararlarında da daha yaygın olarak tercih edilen "mobbing" ve Türkçe karşılığı olarak "iş yerinde psikolojik taciz" terimini kullanmayı tercih ettik.

4 **Okuyucu Ergün, Güneş** (2017) "Ayrımcı Mobbing", 5. Uluslararası Suç ve Ceza Film Festivali Akademik Program Tebliğleri, s.186 <http://www.icapff.com/5-Uluslararasi-Suc-veCeza-Film-Festivali-Akademik-Program-Tebligleri.pdf> s.e.t. 01.04.2022.

5 Zira Anayasa Mahkemesi de mobbing iddiasıyla önüne gelen başvurularda açık bir tanım yapmaktan kaçınarak, "mobbing teşkil eden ve psikolojik taciz, şiddet ve yıldırma türünden davranış grubu olarak kabul edilen" davranışlar ifadelerine yer vermektedir. AYM, Başvuru No: 2013/8175, K.T:15/04/2014, §39 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

6 **Davenport, Noa/Schwartz, RuthDistler/Elliott, GailPursell** (2003) Mobbing Emotional Abuse In The American Workplace, (Çev: Önertoy, Osman Cem), İstanbul, Sistem Yayıncılık, s.3; **Ünver, Yener** (2009) "Ceza Hukuku Açısından Mobbing, Stalking ve Cinsel Taciz Eylemleri", Ceza Hukuku Dergisi C:4, S:11, s.101; **Bilge, Selahattin Samet** (2016) "Mobbing Terimi ve Türk Hukuk Düzeninde İncelenmesi", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S:65, C:4, s.1246.

7 **Chappell, Duncan/ DiMartino, Vittorio** (2006) "Violence at Work" ILO Report, 3rd edition,
s.3<https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_publ_9221108406_en.pdf> s.e.t. 01.04.2022.

Her ne kadar daha ziyade özel sektörde işçi-işveren ilişkileri kapsamında gündeme geliyor olsa da kamu personeli bakımından da mobbing kavramı önem arz etmekte ve mobbinge dayalı şikayet ve açılan dava sayısında artış gözlemlenmektedir.[8]

Danıştay bir kararında[9] barındırması gereken unsurlardan yola çıkarak mobbingi şu şekilde tanımlamıştır: "*Mobbing; mevcut gücün ya da pozisyonun kötüye kullanılarak; sistematik olarak psikolojik şiddet, baskı, kuşatma, taciz, aşağılama, tehdit vb. şekillerde tecelli eden duygusal bir saldırıdır. Kişinin saygısız ve zararlı bir davranışın hedefi olmasıyla başlayıp; işverenin ima ve alay ile karşısındakinin toplumsal itibarını düşürmeyi de içeren saldırgan bir ortam yaratarak onu işten çıkmaya zorlamasıdır. Yaş, cinsiyet, ırk ayrımı olmaksızın kişiyi iş yaşamından dışlamak amacı ile kasıtlı olarak yapılır. Mobbinge maruz kalan kişiler gördükleri zararın büyüklüğü ve etkisiyle, işlerini yapamaz duruma gelebilmektedirler.*" Danıştay'ın vermiş olduğu bir başka kararda[10] ise mobbing şu şekilde tanımlanmıştır: "*Mobbing; işyerlerinde bir veya birden fazla kişi tarafından diğer kişi ya da kişilere yönelik gerçekleştirilen, belirli bir süre sistematik biçimde devam eden, yıldırma, pasifize etme veya işten uzaklaştırmayı amaçlayan; mağdur ya da mağdurların kişilik değerlerine, mesleki durumlarına, sosyal ilişkilerine veya sağlıklarına zarar veren; kötü niyetli, kasıtlı, olumsuz tutum ve davranışlar bütünü olarak tanımlanmaktadır."* Danıştay'ın mobbingin temel özelliklerinden yola çıkarak yapmış olduğu tanımın içtihatlarla yerleşmiş olduğu gözlemlenmektedir[11].

## B. İŞ YERİNDE PSİKOLOJİK TACİZ TÜRLERİ VE ÖZELLİKLERİ

İş ortamı ve iş hayatı doğası gereği içerisinde rekabet, öne çıkma arzusu, iletişim, başarı, takım çalışması, çatışma ve bunlara dayalı iyi ilişkileri olduğu

[8] Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi ALO 170 hattına mobbing nedeniyle yapılan şikâyetlerden %31'inin kamu sektöründen geldiği ifade edilmektedir. **Erkal, Atilla** (2015) İdare Hukukunda Mobbing, Ankara, Adalet Yayınevi, s.2.

[9] Danıştay 8. Dairesi, E:2016/5696, K:2018/1160, T: 01.03.2018, (www.kazanci.com).

[10] Danıştay 2. Dairesi, E:2015/6046, K:2017/6537, T: 25.10.2017, (www.kazanci.com.tr).

[11] Danıştay 12. Dairesi, E:2011/5125, K:2015/4394, T: 01.07.2015, (www.kazanci.com).

kadar kötü ilişkileri de bulundurmaktadır. Dolayısıyla bu tür durumların belirli bir düzeye kadar meydana gelmesi normal karşılanmaktadır[12]. İş yerinde psikolojik taciz, genellikle hiyerarşik olarak üst kademede olanların alt kademede yer alanlara karşı uygulamış olduğu bir davranış biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır[13]. Nitekim, hiyerarşik amir, hiyerarşi gücünden kaynaklanan bazı yetkilere sahiptir. Örneğin hiyerarşik amir, astlarının memuriyet durumlarına ilişkin bazı işlemleri (örneğin atama-yükseltme işlemleri yapabilme, disiplin cezası verme, hizmet yerini değiştirme gibi) yapma, asta emir verme, astın işlemlerini denetleme yetkilerine sahiptir[14].

Bu hususta 657 sayılı DMK m.10/2-3'te amire maiyetindeki memurlara eşit davranma yükümlülüğü yüklemektedir. Buna göre: "*Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanır.*

*Amir, maiyetindeki memurlara kanunlara aykırı emir veremez ve maiyetindeki memurdan hususi bir menfaat temin edecek bir talepte bulunamaz, hediyesini kabul edemez ve borç alamaz.*"

Belirtmek gerekir ki, eşit statüde yer alan personelin de birbirine karşı ya da nadiren alt kademede yer alanların üst kademede bulunanlara karşı psikolojik taciz olarak nitelendirilebilecek davranışları söz konusu olabilmektedir.

Çalışma ortamlarında üst kademelerden alt kademelere veya alt kademelerden üst kademelere uygulaman psikolojik şiddet[15], *"hiyerarşik (dikey)*

---

[12] **Tınaz,** s.9; **Yıldız, Selver/Kılkış, İlknur** (2010) Psikolojik Taciz Olgusuna 4857 Sayılı İş Kanunu Açısından
Bir Bakış, Çalışma İlişkileri Dergisi, C: 1, S:1, s. 72.

[13] **Kasapoğlu Turhan, Mine** (2013) "Kamu Görevlileri Bakımından İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Hukuki Korunma Yolları", TBB Dergisi, S.105, s.96.

[14] **Günday, Metin** (2011) İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, s.83; **Sancakdar, Oğuz/ Önüt, Lale Burcu/ Us Doğan, Eser/ Kasapoğlu Turhan, Mine/ Seyhan, Serkan** (2020) İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 9. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, s.375 vd.

[15] Dünya Sağlık Örgütü (WHO), psikolojik şiddeti "Kişi veya gruplara karşı güç kullanarak, bu kişi veya grupların fiziksel, ruhsal, ahlaki ve sosyal gelişimlerine zarar veren tutum ve davranışlar" şeklinde tanımlamaktadır. **Akgeyik, Tekin/Güngör Delen, Meltem/Uşen, Şelale** (2013) Çalışma Yaşamında Psikolojik Taciz, Ankara, Özyurt Matbaacılık, s.17

*şiddet"* olarak adlandırılırken, eşit statüde bulunanlar arasında uygulanan psikolojik şiddet, *"fonksiyonel (yatay) şiddet"* olarak adlandırılmaktadır[16]. Yatay şiddet, işyerinde kıskançlık, yarışma, çekememezlik gibi sebeplerden kaynaklanabilmektedir[17].

İş yerinde psikolojik taciz olarak nitelendirilen davranış biçiminin en belirgin özelliklerini; kasıtlı olarak yapılması, sistematik olarak tekrarlanması[18], uzun bir zamandan beri devam ediyor olması[19] ve çalışanı işyerinden uzaklaştırmayı amaç edinmesi oluşturmaktadır. Örneğin Danıştay[20] davacının mobbing olarak nitelendirdiği davranışlara yönelik yaptığı bir değerlendirmede; "*Milli emlak müdür yardımcısı davacı ile milli emlak müdürü arasında, görev yaptığı süre içerisinde mili emlak müdürünce oluşturulan komisyonlarda üye olarak görevlendirilmemesi, yıllık izin dönüşü göreve başlamak istediği halde göreve başlatılmaması, disiplin cezası öncesinde savunma istem yazısında, "o kadar çok sevdiğiniz amcanızın ölümüyle ilgili herhangi bir izin talebiniz ve görevden ayrılma kaydına rastlanılmamıştır" ifadelerinin kullanılması, disiplin cezası işleminin, ilgili birimlerin atlanarak Maliye Bakanlığı'na gönderilmesi, disiplin cezasına dair yargı kararı üzerine, aylığından kesilen asıl alacağın yasal faizinin ödenmemiş ise de, mobbingin, devamlı surette sistematik baskı oluşturmaya yönelik olduğu hususu göz önüne alındığında, yukarda belirtilen olayların ve diğer olayların mobbing kapsamında*

---

16 **Solmuş, Tarık** (Haziran-2005) "İş Yaşamında Travmalar: Cinsel Taciz ve Duygusal Zorbalık/Taciz /Mobbing", İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, C:7, S:2, s.6–7; **Sancakdar, Oğuz/ Altınok Çalışkan, Elif/ Dursun, Gizem/ Seyhan, Serkan/ Yağcı, Pınar/Karaca, Egemen** (2022) Disiplin Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, s.104.

17 **Işık, Emre** (2007) "İşletmelerde Mobbing Uygulamaları ile İş Stresi İlişkisine Yönelik Bir Araştırma", (Yüksek Lisans), Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, s.45; **Erdoğan, Gülnur** (2009) "Mobbing (İşyerinde Psikoloik Taciz)", TBB Dergisi, S:83, s.326.

18 Bu anlamda, örneğin kamu personeli ile hiyerarşik amiri ya da eşit statüdeki başka personel arasındaki bir seferlik tartışma psikolojik taciz/mobbing olarak değerlendirilemeyecektir.

19 Leymann'a göre işyerinde psikolojik tacizden söz edebilmek için, bu eylemlerin sık yapılması (en az haftada bir kere) ve uzun bir zaman dilimine (en az altı ay) yayılması ve bu eylemler nedeniyle mağdur olan kişinin ruhsal, psikosomatik ve sosyal açıdan derin bir mutsuzluk içine girmesi gerekmektedir. **Leymann,** s.168.

20 Danıştay 12. Dairesi, E:2011/9558, K:2015/6377, T:0 2.12.2015, (www.kazanci.com).

*değerlendirilmesi mümkün değildir."* sonucuna varmıştır. Danıştay kararlarında mobbingi değerlendirirken, mobbing unsuru olarak iddia edilen davranışların sistematik olarak devam edip etmediğini irdelemekte, sistematik olmayan davranışları mobbing olarak nitelendirmemektedir[21].

[21] Mobbingi idarenin haksız ve sistematik baskısı olarak nitelendiren Danıştay kararında; *"2003-2010 yılları arasında davalı idarenin merkez biriminde çalışan ve olumsuz sicili bulunmayan davacının, davalı idarenin bir kısım amir ve yöneticileri hakkında yürütülen ceza davasında ifade vermesinin ardından, yargı kararı ile sabit olduğu üzere 04/08/2010 tarihinde usulsüz şekilde üstünün aranmasıyla başlayan süreçte pek çok disiplin soruşturması ve disiplin cezasına muhatap olduğu, söz konusu disiplin cezalarının tamamının yargı kararları ile iptal edildiği, mahkeme kararlarının gerekleri şeklen yerine getirilerek aynı cezaların tekrar verildiği, davacının işten atılmasını gerektiren koşullar oluşmadığı halde meclis toplantısında bir idareci tarafından davacının işten atılması gerektiğinin ifade edildiği, davacının görev yerinin değiştirilerek ikametgahına çok uzak bir yere görevlendirildiği, sağlık sorunlarına ilişkin aldığı raporlara itibar edilmeyerek hakem hastaneye gönderildiği ve sağlık sorunlarına dayalı görev yeri değiştirme talepleri ile izin ve diğer özlük haklarına yönelik istemlerinin karşılanmadığı, eşinin doğum yapmasından bir gün önce talep ettiği yarım gün iznin verilmediği, memur olan kadrosunun yardımcı hizmetler sınıfı olarak değiştirildiği, davacının fiziksel ve ruhsal sağlığının bu süreçte bozulduğu ve davalı idarenin haksız ve sistematik baskısı sonucunda, uzun yıllar süren ağır bir psikolojik tacize (mobbinge) maruz kaldığı hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Söz konusu eylem ve işlemlerin yıllar boyu sistematik şekilde süreklilik gösterdiği ve davacının yaşamını çekilmez bir hale getirdiği dikkate alındığında, belirlenecek tazminat miktarının, olayın bir bütün olarak incelenmesi suretiyle sebepsiz zenginleşmeye yol açılmadan makul ölçüler içerisinde karşılanması ve işyerinde psikolojik taciz ve baskı olarak gerçekleşen eylem ve uygulamaların önlenmesi için idarelerce üstlenilmesi gereken pozitif yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir."* yönünde hüküm kurulmuştur. Danıştay 8. Dairesi, E:2019/6046, K: 2021/1626, K.T:17.03.2021 (www.kazanci.com). Örneğin, bir karşı oy yazısında Danıştay üyesi, "*şikayetçi hakkında soruşturmalar açıldığı, şikayetçinin arazide resmi olarak görevlendirilmediğinden arazi tazminatı almadığı, ayrıca tanık ifadelerine göre, 7.9.2017 tarihinde şüpheliyle şikayetçi arasında yaşanan tartışmada "çık dışarı, burayı hemen terk et" diyerek odasından kovduğu belirlenmiş ise de, bu olumsuz durumların bezdiri (mobbing) olarak değerlendirilemeyeceği, şüphelinin söz konusu eylemlerin bezdiri (mobbing) doğuracak şekilde, kişiyi yıldıracak ağırlıkta sistematik olarak devam etmesi, psikolojisini bozacak düzeyde olması gerektiği, münferit bir tartışmada yaşanan olaydan hareketle şüphelinin bezdiri (mobbing) eylemi işlediği* kanaatine varılamayacağı" yönünde değerlendirmelerde bulunmuştur. Danıştay 1. Dairesi, E:2020/948, K: 2020/921, T:07.07.2020, (www.kazanci.com).

## II. MEVZUATIMIZDA YER ALAN KAMU PERSONEL HUKUKUNDA PSİKOLOJİK TACİZE İLİŞKİN DÜZENLEMELER

Psikolojik tacize ilişkin olarak mevzuatımızda, başta Anayasa'nın 17. maddesinde yer alan "maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı" olmak üzere, 10. maddesinde yer alan "Kanun önünde eşitlik" ve 49. maddesinde yer alan "çalışma hakkı ve ödevi" kamu personellerine hukuki başvuru yolları bakımından dayanak teşkil eden Anayasal düzenlemelerdir. Ayrıca Anayasa'nın 56. maddesi uyarınca; Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamakla yükümlü kılınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda doğrudan psikolojik taciz/mobbing kavramına yer verilmemiş olmakla birlikte, Kanunun "Davranış ve işbirliği" başlıklı 8. maddesi devlet memurlarının işbirliği içerisinde çalışmasının esas olduğunu belirtilmiş; "Amir durumunda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları" başlıklı 10. maddesi ise amirlerin hakkaniyet ve eşitlik esasına göre memurlarına davranmasını hükme bağlanmıştır.

2011 yılında, "İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi" başlıklı bir Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır[22]. Hem özel sektörde hem de kamu kurum ve kuruluşlarında meydana gelen psikolojik tacizi kapsayan Genelge ile, işyerinde psikolojik tacizin önlenmesi ve çalışanların psikolojik tacizden korunması için, hem işverenlere hem de idareye birtakım yükümlülükler yüklenmektedir[23].

Bu konuda mevzuatımızdaki önemli bir gelişme ise 20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun[24] yürürlüğe girmesidir. Kanun'un ilk maddesinde, Kanunun amacı "*işyerlerinde iş sağlığı ve*

---

22 R.G., 19.03.20111/27879.

23 Söz konusu Genelgenin 5. maddesi uyarınca; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde, sivil toplum kuruluşları ve ilgili tarafların katılımıyla **"Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu"** oluşturulmuştur. Kurul, çalışanların uğradığı psikolojik taciz olaylarını izlemek, değerlendirmek ve önleyici politikalar üretmekle görevlendirilmiştir. <https://ailevecalisma.gov.tr/media/1327/i%C5%9Fyerlerinde-psikolojik-taciz-mobbing-bilgilendirme-rehberi-2014.pdf> s.e.t.08.04.2021.

24 R.G., 30.06.2012/ 28339.

*güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir*" olarak belirtilmiştir. Kanun'un 2. maddesinin 1. fıkrasına göre ise bu Kanun, kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine uygulanacaktır[25]. Yine Kanun m.3/1-b'de çalışan, "*kendi özel kanunlarındaki statülerine bakılmaksızın kamu veya özel işyerlerinde istihdam edilen gerçek kişi*" olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla, Kanun kamu görevlileri bakımından da koruma sağlamaktadır. Kanun'da kamu sektörüne de yer verilmiş olması önemli bir adımdır. Kanun'a göre işveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdür (m.4/1). Bu hükme göre, idare de kamu görevlilerinin işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olduğuna göre, işyerinde psikolojik tacizi önlemek için gerekli denetimleri yapmalı ve tedbirleri almalıdır[26].

Danıştay, mobbing iddiasıyla açılan bir davada, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın[27] Türkiye tarafından çekince konmaksızın imzalanan

---

[25] Ancak, Kanun'un 2. maddesinin 2.fıkrasında, bu Kanun'un kapsamı dışında kalanlar sayılmıştır:
*"(2) Ancak aşağıda belirtilen faaliyetler ve kişiler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz:*
*a) Fabrika, bakım merkezi, dikimevi ve benzeri işyerlerindekiler hariç Türk Silahlı Kuvvetleri, genel kolluk kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığının faaliyetleri.*
*b) Afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri.*
*c) Ev hizmetleri.*
*ç) Çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar.*
*d) Hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan işyurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri"*
Bu hükme göre, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin, genel kolluk kuvvetlerinin, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı'nın faaliyetleri ile afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri kapsamında çalışmakta olan kamu görevlileri bu Kanun'un kapsamı dışında kalmaktadır.

[26] **Kasapoğlu Turhan,** s.93-94.

[27] Avrupa Konseyi üyesi devletlerin ve "Şartın İmzacı Tarafları"nın uymayı kabul ve taahhüt ettikleri Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesi), 1961 yılında Turin'de imzaya açılmış ve 1965 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nı 1989'da imzalamış olup, bu tarihten itibaren Şart'ın denetim mekanizmaları işlemeye başlamıştır. Daha sonra ise 1996 yılında Gözden Geçirilmiş Avrupa Şartı olarak yeniden oluşturulmuş ve imzaya açılmıştır. Türkiye tarafından 2 Nisan 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Şart, 6 Ekim 2004 tarihinde bazı maddelere çekince konularak kabul edilmiş, 27 Haziran 2007 tarihinde

"onurlu çalışma hakkı" başlıklı 26. maddesinde yer alan; "*tüm çalışanların onurlu çalışma haklarının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla işverenlerin ve çalışanların örgütlerine danışarak; 1- Çalışanların işyerinde ya da işle bağlantılı cinsel taciz konusunda bilinçlenmesi, bilgilenmesi ve bunun engellenmesini desteklemeyi ve çalışanları bu tür davranışlardan korumaya yönelik tüm uygun önlemleri almayı; 2- Çalışanların birey olarak işyerinde ya da işle bağlantılı olarak maruz kaldıkları kınanılacak ya da açıkça olumsuz ya da suç oluşturan, yinelenen eylemler konusunda bilinçlenmesi, bilgilenmesi ve bunların engellenmesini desteklemeyi ve çalışanları bu tür davranışlardan korumaya yönelik tüm uygun önlemleri almayı taahhüt ederler.*" şeklindeki düzenlemeye yer vererek karar tesisinde dayanaklar arasında göstermiştir[28].

Son olarak 2016 yılında yürürlüğe girmiş olan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nda[29], "işyerinde yıldırma" kavramı m.2/1(g) uyarınca; "Bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak kişiyi işinden soğutmak, dışlamak, bıktırmak amacıyla kasıtlı olarak yapılan eylemler" olarak tanımlanmıştır. "Taciz" kavramı ise, Kanun'un m.2/1(j) bendinde "Psikolojik ve cinsel türleri de dâhil olmak üzere bu Kanunda sayılan temellerden birisine dayanılarak, insan onurunun çiğnenmesi amacını taşıyan veya böyle bir sonucu doğuran yıldırıcı, onur kırıcı, aşağılayıcı veya utandırıcı her türlü davranış" olarak tanımlanmıştır. Kanun bazında böyle bir tanımlamanın yapılmış olması pozitif hukukumuz bakımından önemli bir gelişmedir.

## III. KAMU PERSONELİNİN PSİKOLOJİK TACİZE KARŞI İZLEYEBİLECEĞİ HUKUKİ BAŞVURU YOLLARI

### A. İDARİ BAŞVURU YOLLARI

İş yerinde psikolojik tacize maruz kalan kamu personeli doğrudan yargısal yollara başvurabileceği gibi, yargısal yollara başvurmadan evvel idari başvuru yolları vasıtasıyla da hak arama yolunu deneyebilir. Belirtmek gerekir

Türkiye Gözden Geçirilmiş Şart'ı onaylamış ve 1 Ağustos 2007 tarihi Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı Türkiye'de yürürlüğe girmiştir. R.G., 09.04.2007/26488.

[28] Danıştay 8. Dairesi, E:2019/6046, K: 2021/1626, T:17.03.2021, (www.kazanci.com).

[29] R.G., 20.4.2016/29690.

ki, söz konusu idari başvuru yollarının kullanılması yargısal başvuru yapabilmek için zorunlu olmamakla birlikte, kimi yargı kararlarında ispat vasıtası olmaları sebebiyle önem atfedilmektedir.

Örneğin; Danıştay tarafından, davacının; davalı idarede kendisine ayrımcılık yapıldığı, mesleğine uygun görev verilmediği, uygun olmayan ortamlarda çalıştırıldığı, kronik astım hastası olduğu, ikametine uzak yerlerde görev yaptığı, servis imkânlarından faydalanamadığı, mesleğine uygun olarak çalışmasının sürekli engellendiği, kendisine psikolojik taciz (mobbing) uygulanarak madden ve manen zarara uğratıldığı gerekçesiyle açılan dava, *"uyuşmazlıkta, davacının, **kendisine bezdiri (mobbing) uygulandığı yolundaki yakınmalarının disipliner ya da cezai yönden bir şikayetin konusu edilmek suretiyle idari süreçlerden geçmediği,** dolayısıyla da idari eylemlerden, hizmet kusurlarından ya da kamu görevlilerinin kusurlarından kaynaklanan tazminat davalarında aranılan "hukuka aykırı eylem ile davacının uğradığı zarar arasında uygun nedensellik bağının bulunması" koşulunun sağlandığının ortaya konulamadığı; davacı tarafından yaşandığı iddia edilen olayların, davacıya yönelik mobbing uygulamaları olduğu bu aşamada ve mevcut delil durumuna göre kabul edilemeyeceğinden idarenin tazminat gerektirir ağırlıkta bir hizmet kusurunun bulunmadığı gerekçesiyle"* reddedilmiştir[30]. Kararda, mobbing durumunda davacının idari başvuru yollarını tüketmemiş olması mobbingin ispatı bakımından eksiklik olarak değerlendirilmiştir.

**1. İdareye Şikâyet Başvurusu**

Anayasa'nın "dilekçe hakkı"nı düzenleyen 74. maddesi ve kamu görevlilerinin şikâyet hakkını düzenleyen 657 sayılı DMK'nın 21. maddesi[31]

[30] Danıştay 2. Dairesi, E:2020/1994, K:2020/3149, T: 22.10.2020, (danistay.gov.tr); Mobbing sebebiyle açılan tazminat davalarında delil hususu önem arz etmektedir. Nitekim Danıştay, Bölge İdare Mahkemesi'nin *"…somut olayda kamu personeli ya da idarece davacıya bezdiri (mobbing) uygulandığı yolunda hukuken kabul edilebilir bir kanıt sunulmaksızın, salt idari davaya da konu edilebilecek bir kısım idari işlemlerden hareketle bulunulan tazminat talebinin kabulünün mümkün olmadığı…"* yönündeki kararını onamıştır. Danıştay 2. Dairesi, E:2018/2586, K:2020/3332, (danistay.gov.tr).

[31] 657 sayılı DMK. m.21: *"Devlet memurları kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat; amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahiptirler.*

uyarınca, kamu görevlileri amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari işlem ve eylemlerden dolayı şikâyet hakkına sahip olup, bu şikâyet başvurusuna, idare tarafından bir cevap verilmesi zorunludur. Aksi takdirde, idarenin sorumluluğu söz konusu olacaktır.

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in[32] 6. maddesine göre ise, "*Şikayet hakkında karar verme yetkisi şikayet edilenin ilk disiplin amirine aittir. Şikayeti kabul eden ancak karar verme yetkisi bulunmayan amirler bunları silsile yolu ile ve kendi görüşlerini de ilave etmek suretiyle birinci fıkrada belirtilen amirlere 3 gün içinde intikal ettirirler. Şikayet edene de durum hakkında bilgi verirler.*" Yönetmelik'in 9. maddesine göre, şikayette bulunan veya şikayet edilen, idarece verilen karara karşı, kararın kendisine tebliğini izleyen günden itibaren *10 gün* içinde bir üst mercie itiraz edebilir.

Ayrıca Yönetmelik m.14'e göre, "*Bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun olarak yapılmış bulunan şikayet ve müracaatlar hakkında Yönetmelikte öngörülen görevlerini zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirmeyen amirlere durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değişik 125 nci maddesinde sayılan disiplin cezalarından birisi verilir. İhbar yükümlülüğünü yerine getiren devlet memurlarına ihbarlarından dolayı bir ceza verilemez, doğrudan veya dolaylı olarak hizmet koşulları kısmen de olsa ağırlaştırılamaz ve değiştirilemez.*"

Danıştay 2. Dairesinin 2020 tarihli bir kararında[33], "*davacının iddialarının fiziksel ve manevi etkileri, süresi ve yoğunluk derecesi gibi unsurlar değerlendirildiğinde; 2004 ile 2009 yılları arasında davalı idare tarafından davacının yer değiştirmeye tabi tutularak işyerinden ve çalıştığı birimden uzaklaştırıldığı, yapılması gereken ödemelerin çeşitli gerekçeler ileri sürülerek ilgili personel tarafından geç yapıldığı veya hiç yapılmadığı; davacı tarafından*

*Müracaat ve şikayetler söz veya yazı ile en yakın amirden başlayarak silsile yolu ile şikayet edilen amirler atlanarak yapılır.*

*Müracaat ve şikayetler incelenerek en kısa zamanda ilgiliye bildirilir. Müracaat ve şikayetlerle ilgili esas ve usuller Cumhurbaşkanınca hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir."*

[32] R.G., 12.01.1983/ 17926.

[33] Danıştay 2. Dairesi, E:2020/1868, K:2020/3341, T: 11.11.202, (danistay.gov.tr).

*bu konulara ilişkin şikayetlerinin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına iletilmesi üzerine Teftiş Kurulu Başkanlığınca düzenlenen 07/04/2010 günlü, 47 sayılı Bakan Olurunda, davacının iddialarının soruşturma raporu ile teyit edildiği; davacı hakkında tesis edilen işlemlerin kişilik haklarını ihlal ederek, davacı üzerinde fiziki ve ruhsal olumsuz etkilere yol açtığı, davacıya yönelik olarak belirli bir süre sistematik biçimde devam eden yıldırma, pasifize etme veya işten uzaklaştırmayı amaçlayan bu işlemler nedeniyle, olayda, adı geçene manevi tazminat ödenmesini gerektiren koşulların oluştuğu sonucuna varıldığı"* ifade edilmiştir. Söz konusu kararda davacının şikâyetlerinin soruşturma raporu ile teyit edilmesinin mobbingin ispatında delil olarak değerlendirildiği görülmektedir.

Hakkında mobbing uyguladığı gerekçesi ile şikâyetçi olunan kamu personeline, idare tarafından disiplin soruşturması sonucunda disiplin cezası verilebilir. Örneğin, maiyetindeki personele mobbing uyguladığı iddia edilen başhemşire hakkında verilen kararda Danıştay, hakkında mobbing başta olmak üzere çeşitli konularda şikâyetçi olunması ve anılan şikâyet sonrasında başlatılan disiplin soruşturması sonucunda hazırlanan raporda yer alan tespitler karşısında bulunduğu yerde başhemşire olarak görev yapmasının kamu hizmetinin olumsuz yönde etkileyeceği yönünde hüküm vermiştir[34].

**2. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru**

Anayasa'nın 74. maddesine göre, herkes, kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. 2012 yılında yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun[35] 5. maddesi uyarınca, Kamu Denetçiliği Kurumunun görevi idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri incelemektir.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 17. maddesine göre, Kurum'a başvuruda bulunulabilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi zorunludur. Eğer idare, psikolojik tacize ilişkin başvuruya 60 gün içinde olumsuz cevap verirse, bu cevabın tebliğinden itibaren; 60 gün içinde cevap vermezse, 60 günlük sürenin biti-

[34] Danıştay 5. Dairesi, E:2013/789, K:2014/6439, T:30.09.2014, (www.kazanci.com).

[35] R.G., 29.6.2012/28338.

minden itibaren 6 ay içinde, psikolojik taciz mağduru kamu görevlisi, Kuruma başvurabilecektir.

Söz konusu Kanun uyarınca, psikolojik tacize maruz kalan kamu görevlisinin Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapacağı başvuru üzerine verilecek karar idari davaya konu olabilecek icrai bir karar niteliğinde olmayacaktır. Çünkü, 6328 sayılı Kanun m.5/1'e göre, Kurum, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına ilişkin olarak idareye sadece önerilerde bulunmakla görevlidir. Kurumun idarenin işlem ve eylemleri üzerinde başka bir yetkisi bulunmadığı gibi, herhangi bir yaptırım uygulama yetkisi de yoktur.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu m.20/2- 3'e göre "*Kurum, inceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Kurum, başvurana, işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı da gösterir.*

*İlgili merci, Kurum'un önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kurum'a bildirir.*"

Kurumun kamu kurumlarında mobbinge ilişkin vermiş olduğu kararlar incelendiğinde, başvuruların büyük bir çoğunluğu hakkına "ret kararı" verildiği, daha az oranda ise "tavsiye kararı" verildiği gözlemlenmektedir[36]. Kurum'un mobbinge ilişkin başvurularda ret kararı vermesinin gerekçesi yapılan başvurularda yer alan iddiaların mobbingin unsurlarını taşımaması gerekçesiyledir. Örneğin Kuruma yapılan bir başvuruda[37], Kurum; "*Başvuranın iddia ettiği şekilde mobbingin var olabilmesi için kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerin olması gerekmekte olup, başvuranın …Ortaokulu'nda, görsel sanatlar öğretmeni olarak görev yaptığı süre içinde okul müdürlüğü ve müdür*

[36] Kurum kararları için bkz. <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>s.e.t.04.04.2022.

[37] KDK, Sayı: 2019/2263-S.3324, Başvuru No: 2019/1866, Karar Tarihi: 07.05.2019, (kararlar.ombudsman.gov.tr); Benzer yönde; KDK, Sayı: 2021/14520-S.21.23263, Başvuru No: 2021/9024, Karar Tarihi: 08.10.2021, (kararlar.ombudsman.gov.tr); KDK, Sayı: 2021/3239-S.21.5205, Başvuru No: 2020/102972, Karar Tarihi: 25.02.2021, (kararlar.ombudsman.gov.tr).

*yardımcılığı görevlendirmelerinde ilgili idarenin işlemlerinin hukuka aykırı bir durum oluşturmadığı, söz konusu işlemlerin idarenin takdir yetkisini kullanabileceği alanlardan biri olduğu hususu dikkate alındığında idarenin bahse konu işlemleri sonucu başvuranın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi gibi kötü muameleye tabi tutulmadığı değerlendirildiğinden, dosyada sunulan belgelerden mobbingin tespiti yapılamamaktadır."* değerlendirmesinde bulunmuştur.

Kurumun tavsiye kararı verdiği az sayıda kararında ise, ilgili idareye mobbing iddialarına yönelik inceleme başlatılması ve mobbing niteliği tespit edilen idari işlem ve eylemlerin sonuçlarının ortadan kaldırılması yönünde tavsiyede bulunulduğu görülmektedir. Örneğin, Kurum tarafından kabul edilen bir başvuruda[38], "*Başvuranın; mobbing iddialarının tam olarak ortaya konulabilmesi için bir an önce Milli Savunma Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığınca mobbing iddialarına yönelik yerinde inceleme/soruşturma başlatılması, soruşturmanın sonucuna göre haklı görülmesi halinde başvuranın talebi doğrultusunda görev yerinin ailesinin bulunduğu İstanbul il merkezinde durumuna uygun bir yere yeniden atamasının yapılması ve bundan sonraki süreçte mobbing olarak algılanacak uygulamalara fırsat verilmemesi için gerekli tedbirlerin alınması yönünde*" ilgili idareye tavsiyede bulunulmasına karar verilmiştir. Kuruma yapılan kimi başvurularda ise, mobbing unsuru olarak nitelendirilen bir idari işlemin geri alınması, kaldırılması veya değiştirilmesi talep edilmeyip sadece uygulanan mobbingin tespitinin yapılması ve sonlandırılması talep edilmektedir. Bu yönde yapılmış bir başvuruda Kurum tarafından verilmiş bir kararda; "*Başvuran hakkında uygulanan ve mobbing unsurlarını taşıyan tutum, davranış ve işlemlerde hatalı davranıldığının kabulü ile bundan böyle mobbing olarak algılanacak davranışlarda bulunulmaması yönünde*" tavsiyede bulunulmuştur. Bu tür tavsiye kararlarının soyut niteliği itibariyle ilgili idare bakımından ancak moral bağlayıcılığı olması söz konusu olabilir. Ancak Kurumun yetkileri göz önüne alındığında daha işlevsel kararlar tesis etmesi de mümkün görünmemektedir.

[38] KDK, Sayı: 2021/8455-S.21.13613, Başvuru No: 2020/102089, Karar Tarihi: 04.06.2021, (kararlar.ombudsman.gov.tr).

Kurum tarafından verilen kararların sistematiğine bakıldığında; öncelikle başvuranın iddia ve talepleri ve ilgili idarenin açıklamalarına yer verildikten sonra, mobbinge ilişkin mevzuat hükümleri sıralanmakta, mobbinge ilişkin içtihatlarda ise Yargıtay içtihatlarına yer verilmektedir. Kanaatimizce uyuşmazlık konusu idari yargıyı ilgilendiren başvurular bakımından[39], Danıştay'ın da son zamanlarda mobbinge ilişkin içtihat sayısı artmış olduğundan Danıştay içtihatlarından faydalanmak daha doğru olacaktır.

**3. Kamu Görevlileri Etik Kuruluna Başvuru**

Psikolojik taciz mağduru kamu görevlileri, kurum veya kuruluşta etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun[40] uyarınca Kamu Görevlileri Etik Kuruluna başvurabilirler.

Ancak 5176 sayılı Kanun m.4/1'e göre, Kurul'a en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında başvurulabilir. Maddenin ikinci fıkrasına göre, "*diğer kamu görevlilerinin, etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla yapılacak başvurular, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarında, Kurul tarafından çıkarılan yönetmeliklerde belirlenen etik davranış ilkelerine aykırılık olup olmadığı yönünden değerlendirilir. Değerlendirme sonucu alınan karar, ilgililere ve başvuru sahibine bildirilir*". 4. maddenin son fıkrasına göre ise "*Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış bulunan uyuşmazlıklar hakkında Kurula veya yetkili disiplin kurullarına başvuru yapılamaz. İnceleme sırasında yargı yoluna gidildiği anlaşılan başvuruların işlemi durdurulur.*"

5176 sayılı Kanun m.5'e göre, Kurul, başvurular üzerine yapacağı inceleme ve araştırmayı en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Kurul, sonucu ilgililere ve Cumhurbaşkanlığı ve Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı Makamına yazılı olarak bildirir. Kurulun bu Kanun'a göre yaptığı inceleme ve araştırmalar, genel hükümlere göre ceza kovuşturmasına veya tâbi

[39] Kurum'a idarenin iş sözleşmesi ile istihdam ettiği işçi statüsündeki personel de mobbing iddiasıyla başvuru yapabilmektedir. Ancak kamu kurumlarında daha ziyade memur ve diğer kamu görevlileri istihdam edildiğinden adli yargıda görülmesi gereken uyuşmazlık sayısı kıyasen az sayıdadır.

[40] R.G., 08.06.2004/25486.

oldukları personel kanunları hükümlerine göre disiplin kovuşturmasına engel teşkil etmez.

Kurulun inceleme ve araştırma sonucunda verdiği kararlar, kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine uygun davranıp davranmadıklarını tespit edici nitelikte kararlardır. Bu kararlar, idari davaya konu olabilecek icrai nitelikte işlemler değildir. Bu sebeple söz konusu başvuru yolu etkili bir başvuru yolu olarak nitelendirilememektedir.

**4. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna Başvuru**

6.4.2016 tarih ve 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu[41] ile kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip ve özel bütçeli, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur. Kurumun kuruluş amacı, insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek olarak belirlenmiştir.

Ayrımcılık yasağı ihlalinden zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kuruma başvurabilir (6701 s. K. m.17/1). İlgililer, Kuruma başvurmadan önce bu Kanuna aykırı olduğunu iddia ettikleri uygulamanın düzeltilmesini ilgili taraftan talep eder. Bu taleplerin reddedilmesi veya otuz gün içerisinde cevap verilmemesi hâlinde Kuruma başvuru yapılabilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, bu şartı aramadan başvuruları kabul edebilir (6701 s. K. m.17/2). Dava açma süresi içinde Kuruma yapılan başvurular işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur (6701 s. K. m.17/3).

Kurum, başvuruları ve resen yaptığı incelemeleri başvuru ve resen inceleme kararı tarihinden itibaren en geç üç ay içinde sonuçlandırır. Bu süre, Başkan tarafından bir defaya mahsus olmak üzere en fazla üç ay uzatılabilir (6701 s. K. m.18/1). Başkan, incelemenin özelliğine göre, görüşlerin alınmasından sonra, resen veya talep üzerine tarafları uzlaşmaya davet edebilir

41 R.G., 20.4.2016/29690.

(6701 s. K. m.18/3). Uzlaşma yoluyla sonuçlandırılamayan başvurular ve incelemeler hakkında Kurul, insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlali yapılıp yapılmadığına ilişkin karar verir (6701 s. K. m.18/4) Kurul, konusu suç teşkil eden insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerini tespit ettiği takdirde, bunlarla ilgili suç duyurusunda bulunur (6701 s. K. m.18/5).

Kurula 6701 sayılı Kanun kapsamında idari yaptırım uygulama yetkisi de verilmiştir. Kanun'un 25. maddesine göre; *"(1) Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, bu ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığı, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisi dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır.*

*(2) Birinci fıkrada belirtilen idari para cezasının kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hakkında uygulanması hâlinde, ödenen idari para cezası, cezaya esas ayrımcı uygulamaya kusuruyla sebebiyet veren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlara rücu edilir."*

Kurula doğrudan idari yaptırım uygulama yetkisi verilmiş olması Kurulun etkinliğini artırıcı etki ve sonuçlar doğurmuştur. Kurulun verdiği idari para cezalarına karşı ise, Kanun'un 25. maddesinin 6. fıkrası uyarınca *"Bu Kanunda hüküm bulunmayan hâllerde idari yaptırımlara ilişkin olarak 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanır."* hükmü gereği, 5326 sayılı Kanun m.27'ye göre 15 gün içerisinde sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir.

### 5. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 25. Maddesi Uyarınca İsnat ve İftiralara Karşı Korunma Hakkının Talep Edilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "isnat ve iftiralara karşı koruma" başlıklı 25. Maddesine göre, memurlarla ilgili olarak yapılan ihbar ve şikâyetlerin garaz veya mücerret hakaret için uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı soruşturma ve yargılamanın tabi olduğu kanuni işlem sonunda

anlaşılırsa, isnatta bulunanlar hakkında merkezde memurun en büyük amiri, illerde valiler, kamu davasının açılmasını Cumhuriyet Savcılığından isterler. Bu gibi durumlarda memurun ayrıca başvurmasına ihtiyaç kalmaksızın belirtilen mercilerin re'sen harekete geçerek müfteri hakkında kamu davası açılmasını sağlamaları gerekir.

Uygulamada haksız isnat ve iftiralara karşı korunma müessesesinin yeterince işletilemediği görülmektedir. Bunun başlıca nedenlerinde ilki, haksız isnat ve iftiranın ispatındaki güçlüktür. İhbarlarda "garaz veya mücerret hakaret" kastının mevcut olduğunu ispatlamak oldukça zordur. Diğer bir neden ise, idarenin, haksız isnat ve iftira iddiasıyla vatandaşları yargı organlarına götürmekte isteksiz davranmasıdır. Bütün bu nedenlerle memurların isnat ve iftiralara karşı korunması yolu uygulamada işlememektedir[42].

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un[43] 15. maddesinde de benzer bir düzenleme yer almaktadır. Buna göre; memur ve diğer kamu görevlileri hakkında ihbar ve şikâyetlerin uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı hazırlık soruşturması sonucunda veya yargılama sonunda anlaşılırsa haksız isnatta bulunanlar hakkında Cumhuriyet Savcılığınca re'sen soruşturmaya geçilir.

**6. Çalışmaktan Kaçınma Hakkının Kullanılması**

20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu[44] uyarınca, kamu sektöründe ve özel sektörde çalışanlara "çalışmaktan kaçınma hakkı" tanınmaktadır. Kanun'un 13. maddesinin 1. ve 2. fıkrasına göre; *"(1) Ciddi ve yakın tehlike ile karşı karşıya kalan çalışanlar kurula (iş sağlığı ve güvenliği kuruluna), kurulun bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul acilen toplanarak, işveren ise derhâl kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar, çalışana ve çalışan temsilcisine yazılı olarak bildirilir."*

[42] **Sancakdar/Önüt/Us Doğan/ Kasapoğlu Turhan/Seyhan,** s.444.

[43] R.G., 4.12.1999/23896.

[44] R.G., 30.6.2012/28339.

*(2) Kurul (iş sağlığı ve güvenliği kurulu) veya işverenin çalışanın talebi yönünde karar vermesi hâlinde çalışan, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. Çalışanların çalışmaktan kaçındığı dönemdeki ücreti ile kanunlardan ve iş sözleşmesinden doğan diğer hakları saklıdır."*

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu m.3/p'de "tehlike", "işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanı veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyeli" olarak tanımlanmıştır. Psikolojik tacizin de çalışanı etkileyebilecek zarar verme potansiyeli bulunmaktadır. Ancak burada önemli olan bu tehlikenin "ciddi ve yakın" olmasıdır. Her psikolojik taciz vakası ciddi ve yakın bir tehlike oluşturmamakla birlikte, eğer psikolojik taciz katlanılması imkânsız bir noktaya gelmiş ve çalışanın sağlığını olumsuz yönde etkilemeye başlamışsa, artık çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılabileceğini kabul etmek gerekir[45].

6331 sayılı Kanun'un "Çalışmaktan kaçınma" başlıklı 13. maddenin 3. fıkrasına göre ise, *"Çalışanlar ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda birinci fıkradaki usule uymak zorunda olmaksızın işyerini veya tehlikeli bölgeyi terk ederek belirlenen güvenli yere gider. Çalışanların bu hareketlerinden dolayı hakları kısıtlanamaz."* Söz konusu hüküm uyarınca, işyerinde psikolojik taciz sebebiyle, çalışanın çalışmaya devam etmesi durumunda sağlığı açısından telafisi güç veya imkânsız zararlar doğması ihtimali söz konusuysa, çalışanın Kanun'da belirtilen usule uymaksızın çalışmaktan kaçınması mümkün olabilecektir.

## B. YARGISAL BAŞVURU YOLLARI

### 1. İş Yerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Maksadıyla Yapılan İdari İşlemler Hakkında İptal Davası Açılması

Kamu personel hukukunda en sık görülen psikolojik taciz türleri, kamu personelinin görev yerinin gereksiz yere değiştirilmesi ve hakkında haksız yere disiplin soruşturması açılmasıdır. Kamu görevlileri, mobbing amacıyla haklarında tesis edilen geçici görevlendirme, naklen atama, disiplin cezası verme gibi idari işlemlerin iptali istemiyle idari yargıda iptal davası açabilirler.

[45] **Kasapoğlu, Turhan,** s.123.

Zira bu amaçla tesis edilen idari işlemler, idari işlemin sebep unsuru[46] ve amaç unsuru[47] yönünden hukuka aykırı olacaktır.

Nitekim, Danıştay bir kararında, "*657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda aynı kurum içinde geçici görevlendirme konusu düzenlenmemiş olmakla birlikte, bir kamu kurumunun mevzuatla belirlenmiş olan görev alanı içinde yer alan "geçici" nitelikteki bir hizmeti ya da, değişen ve gelişen sosyal, ekonomik ve kültürel koşulların sonucu olarak ortaya çıkan, henüz örgütsel altyapısı oluşturulmamış ve bir kadro ile ilgilendirilmemiş olan "yeni bir kamu hizmetini" yürütmek amacı ile durumu uygun olan kamu görevlilerinin, "kadroları ile hukuki bağlarını sürdürmek ve belli bir süre ile sınırlı olmak üzere" atamaya yetkili amir tarafından geçici olarak görevlendirilmeleri olanaklıdır. Bu işlemin kurulmasında, yukarıda nitelendirilen kamu hizmetlerinin yürütülmesi amaç edinilmeli: kamu yararı ile bağdaşmayan, örneğin kamu görevlisini görevinden fiilen uzaklaştırmak veya onu cezalandırmak gibi hizmet gereklerine ters düşen bir sonuç amaçlanmamalıdır.*"[48] ifadelerine yer vererek geçici görevlendirme işleminin cezalandırma amacıyla kullanılmaması gerektiğini belirtmiştir. Nitekim idari işlemin kamu yararı dışında ve ona yabancı herhangi bir sonucu elde etmek amacıyla yapılması "yetki saptırması" niteliğinde kabul edilmektedir ve yaptırımı iptal edilebilirliktir[49].

Örneğin bir kamu hastanesinde görev yapan davacı hekimin, uğradığı mobbingin unsurları olarak; sağlık durumu elverişsiz olmasına rağmen evde sağlık biriminde çalıştırılması, ısrarlı başvuruları sonucu görev

---

[46] İdari işlemin sebep unsuru, idareyi o işlemi yapmaya sevk eden hukuki veya fiili etkenlerdir**. Onar, Sıddık Sami** (1966) İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.I, İstanbul, s.281 vd.; **Özay, İl Han** (2004) Günışığında Yönetim, İstanbul, s.454; Günday, s.152; **Tan, Turgut** (2015) İdare Hukuku, 4. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, s.228; **Gözler, Kemal** (2009) İdare Hukuku, Cilt 1, İkinci Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, s.893.

[47] İdari işlemin amaç unsuru, idari işlem ile ulaşılmak istenen nihai sonuçtur. **Onar,** C.I, s.316; **Özay**, s.499 vd.; **Günday,** s. 160; **Tan,** s.229; **Gözler**, s.976.

[48] Danıştay 5. Dairesi, E:1997/2711, K:1998/270, T:09.02.1998, (www.legalbank.net).

[49] İdari işlemler tesis edilirken kamu yararı amacı dışında kişisel amaç, üçüncü kişiye yarar sağlama amacı, siyasi amaç ya da kanun ile öngörülmüş özel amacın dışında bir amaç güdülerek tesis edilen işlemler yetki saptırması nedeniyle amaç unsuru yönünden hukuka aykırı kabul edilmektedir. **Özay**, s.499; **Günday,** s.161; **Gözler,** s.978.

yerinin değiştirilmesine rağmen kendisine bodrum katta penceresi olmayan, havalandırması bozuk bir klinik verilmesi sonucu sağlık durumunun daha da bozulması, yapılan denetimler üzerine hakkında tutanaklar tutulması, defalarca talepte bulunmasına rağmen kendisine engelli otoparkı tahsis edilmemesi, kurs ve seminerlere katılmak amacıyla yaptığı başvuruların işleme konulmaması ve son olarak da sağlık raporunu hastane yönetimine sunarak çalışma koşullarının iyileştirilmesi talebinde bulunmasına rağmen malulen emekli edilmek suretiyle kurumla ilişiğinin kesilmesini gösterdiği davada, sözü edilen unsurlar Danıştayca mobbing olarak kabul edilmiştir[50]. Başka bir kararda[51], öğretmenin ders programının haftanın geneline yayılarak zorlaştırılması, aynı gün birkaç okula gidecek şekilde program yapılması, birbirine uzak okullara birden görevlendirilmesinin psikolojik tacize yönelik olduğu kabul edilmiştir.

Danıştay başka bir kararında[52] ise, memurların naklen atama işleminde idarenin takdir yetkisin sınırsız olmadığı, hukuken geçerli bir sebebe dayanması

---

50 Danıştay 2. Dairesi, E:2020/373, K:2021/76, T:07.01.2021, (www.kazanci.com).

51 Danıştay 2. Dairesi, E:2015/6046, K:2017/6537, T: 25.10.2017, (www.kazanci.com).

52 "*657 sayılı Yasanın 76/1. Maddesi "Kurumlar, görev ve unvan eşitliği gözetmeden kazanılmış hak aylık dereceleriyle memurları bulundukları kadro derecelerine eşit veya 68 nci maddedeki esaslar çerçevesinde daha üst kurum içinde aynı veya başka yerlerdeki diğer kadrolara naklen atayabilirler." hükmünü taşımaktadır.*

*Anılan madde ile memurların naklen atanmaları konusunda idareye tanınan takdir yetkisi mutlak ve sınırsız olmayıp, kamu yararı amacı ve hizmet gereği ilkeleriyle sınırlı olduğu ve takdir yetkisine dayalı olarak tesis edilen işlemlerin hukuken geçerli sebeplere dayanması gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindendir.*

*Dava dosyasının incelenmesinden, davalı idarece ...Sen Sendikası 6 Nolu Şube Başkanı olan davacının sendikal faaliyetleri nedeniyle görevini aksattığı ileri sürülerek dava konusu naklen atama işleminin tesis edildiği, davacının 8.5.1996 günü bağlı bulunduğu sendikanın yayınladığı el ilanını zabıta amirliğine izinsiz asmak, 18.4.1996 ve 8.6.1996 günleri yapılan memur eylemlerine katılmak suçları nedeniyle hakkında disiplin soruşturması yapılarak disiplin cezaları verildiği anlaşılmaktadır.*

*Görevinde başarısızlığı ya da başkaca bir olumsuzluğu ileri sürülmeyen ve sicilleri de olumlu olan davacının: bu eylemlerinin disiplin cezası verilmesini gerektirir nitelikte olması ve bu cezaların verilmiş bulunması karşısında, ayrıca bu eylemlerinin naklen atanmaya da gerekçe alınması, atamanın cezalandırma amacı taşıdığını göstermekte olup söz konusu cezaların dava konusu işlemin **sebep unsuru** olarak kabul edilmesine imkan bulmadığından, davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir ."* Danıştay 5. Dairesi, E:1998/2342, K:1999/853, T: 07.04.1999, (www.kazanci.com).

gerektiği, kamu görevlisini cezalandırma amacıyla yapılan naklen atama işleminin sebep unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu yönünde hüküm vermiştir.

Hizmetin gerekleri ve kamu yararı gözetilmeden, memuru cezalandırma amacıyla yapılan geçici görevlendirme veya naklen atama gibi işlemler hukuka aykırıdır. İdarenin, kamu görevlisini mevzuatta belirtilen koşulların varlığı halinde, ancak disiplin cezası verme yoluyla cezalandırabilme yetkisi bulunmakta olup, başka şekillerde cezalandırma konusunda bir takdir yetkisi bulunmamaktadır[53].

Kamu personel hukukunda psikolojik taciz aracı olarak en sık kullanılan bir başka idari işlem türü ise, haksız yere disiplin soruşturması başlatılması ve disiplin cezası verilmesidir[54]. Zira görevden uzaklaştırılması istenen ve bunun için geçerli bir hukuki sebep bulunmayan kamu görevlileri için en kolay ve en sık başvurulan yol o kamu görevlisi hakkında disiplin soruşturması yapmak olmaktadır[55]. Hukuka aykırı bir şekilde sırf kamu personelini yıldırmak amacıyla disiplin soruşturmaları açılması ve disiplin cezaları verilmesi de bu anlamda psikolojik taciz olarak nitelendirilmelidir. Bu amaçla tesis edilen disiplin cezalarına karşı sebep ve amaç unsurundaki sakatlık sebebiyle iptal davası açılarak iptalinin sağlanması gerekmektedir. Örneğin Danıştay bir kararında, öğretim üyesine üç ayrı disiplin cezası verilmesi ve bu cezaların yargı kararı ile iptal edilmesi üzerine, bu işlemler ile göreve yargı kararı ile atandığı tarihten itibaren kendisine karşı yürütülen taciz (mobbing), bıktırma ve yıldırmaya yönelik eylem ve işlemler, öğretim üyesinin manevi yapısını olumsuz olarak etkileyecek ağırlıkta bulunduğundan, davacının mobbing iddiasını kabul etmiştir[56].

---

53 **Kasapoğlu, Turhan,** s.97-98.

54 **Çınarlı, Serkan/Çelik, Selçuk Sinan** (2015) "Disiplin Soruşturmaları Açarak Kamu Görevlilerine 'Mobbing' Uygulanması", Mevlana Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:3, S:1, s.80

55 **Pınar, İbrahim/ Çalışkan, Öner** (2013) Disiplin Suç ve Cezaları, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.27.

56 Danıştay 8. Dairesi, E:2008/10606, K:2012/1736, T:16.04.2012, (www.kazanci.com).

Belirtelim ki, mobbing amacıyla yapılan hukuki işlemlerin iptalinin sağlanması aynı zamanda mobbingin ispatı açısından kamu görevlisine kolaylık sağlayacaktır. Örneğin Danıştay'ın bir kararında[57] *"Bir hareketin mobbing sayılabilmesi için sistematik, sürekli ve kasıtlı olması gerekir. Ayrıca, bu şekilde davranışlara maruz kaldığını kanıtlama yükümlülüğü iddia edene düşer. Yani çalışan mobbinge maruz kaldığını kanıtlamalıdır. Olayda, davacı hakkında tesis edilen görevlendirmeye ilişkin işlemler idari yargıda dava konusu edilebilen hukuki denetime tabi işlemler olup, hukuka aykırı olmaları halinde yargı yoluyla iptal edilmelerine olanak bulunmaktadır. Diğer yandan, idarece davacı hakkında tesis edilen görevlendirme işlemlerinin, kasten ve herhangi bir hukuki sebep olmaksızın keyfi bir şekilde tesis edildiği yolunda kanıt ortaya konulmadan, manevi baskı aracı olarak tesis edildiklerinin kabulüne olanak bulunmamaktadır."* ifadelerine yer verilerek davacının mobbing iddiaları kabul görmemiştir. Bu sebeple, mobbing iddiasında bulunan kişinin mobbing sürecinde yetki saptırması nedeniyle tesis edilen işlemlerin iptalinin sağlanması önemli bir ispat vasıtasıdır.

### 2. İş Yerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Nedeniyle Uğranılan Zararın Tazmini İstemiyle Tam Yargı Davası Açılması

Kamu görevlilerine yapılan psikolojik taciz, idari işlemler vasıtasıyla gerçekleştirilebileceği gibi, eylemler vasıtasıyla da gerçekleştirilebilir. Kamu personeline aşırı iş verilmesi ve makul olmayan sürelerde işin bitirilmesinin talep edilmesinin yanı sıra hiç iş verilmemesi ya da görev tanımı dışında işler verilmesi, eşitsiz iş verilmesi durumları da psikolojik taciz niteliğinde davranış olarak kabul edilebilir. Ayrıca, kamu personelinin iş arkadaşları ya da üçüncü kişilerin önünde hakaret edilmesi ya da küçük düşürülmesi[58], performansı hakkında ağır ithamlarda bulunulması, ruh sağlığı hakkında imalarda bulunulması vb. gibi durumlar günlük hayatta en sık karşılaşılan iş yerinde psikolojik taciz uygulama yöntemleri arasında yer almaktadır.

Mobbinge maruz kalan kamu görevlilerinin iptal davası yolu ile karşılayamayacakları, iş yerinde psikolojik taciz olarak nitelendirilebilecek

---

[57] Danıştay 5. Dairesi, E:2016/24415, K:2020/5256, T:18.11.2020, (www.kazanci.com).

[58] **Mesut Özbezen Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/8175, K.T.:15.04.2014 § 5 (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

işlem veya eylem niteliğindeki davranışlardan kaynaklanan zararların yargısal yolla tazminini idari yargıda tam yargı davası açmak suretiyle karşılamaları mümkündür[59]. Bu kapsamda tartışılması gereken husus, mobbing uygulayan kamu görevlisinin nu davranışlarının hizmet kusuru niteliğinde mi kişisel kusur niteliğinde mi değerlendirilmesi gerektiğidir.

Bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi sırasında veya kamu hizmeti sebebiyle, idarenin belli bir kamu görevlisine atıf ve izafe edilmesi mümkün olmayan ya da atıf ve izafe edilmesi gerekmeyen; kamu hizmetinin bizzat kuruluş, işleyiş ve teşkilatlanmasındaki aksaklık, bozukluk düzensizlik, eksiklik ve sakatlık şeklinde nedeniyle ortaya çıkan kusur, hizmet kusuru olarak nitelendirilmektedir[60].

Hizmet kusuru ile kişisel kusurun ayırt edilmesi konusunda kimi zaman tartışmalı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Doktrinde; genellikle, kin, garez, düşmanlık gibi duygularla başkalarına zarar verme, kamu yararı dışında kişisel bir menfaat temin etme, mevzuat hükümlerini ya da yargı kararlarını kasten uygulamama veya ihlal etme gibi hizmetle, görevin gerekleriyle bağdaşmayan amaçlarla yapılan davranışlar, suç niteliği taşıyan davranışlar, ağır kusur halleri "kişisel kusur" kapsamında değerlendirilmektedir[61].

Ancak kamu görevlisinin görevin ifası sırasında veya görevi sebebiyle ortaya çıkan kişisel kusurları da, Anayasa m.40/2, m.129/5 ve 657 sayılı DMK m.13 çerçevesinde, hizmet kusuru çerçevesinde değerlendirilerek idari yargıda

---

[59] Mobbing sebebiyle tam yargı davası, bir idari işlem ya da idari işlemin icrası sebebiyle açılabileceği gibi, temelinde bir işlem olmayan bir eylem sebebiyle de açılabilir. **Aslan, Zehreddin** (Editör) (2019), Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, s.150 vd.

[60] **Özay,** s.834-835; **Günday**, s.369; **Tan**, s.465; **Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil** (2019) Türk İdari Yargılama Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, s.448; **Sancakdar, Oğuz/Önüt, Lale Burcu** (2022) İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar, 4. Baskı, Ankara, Vadi Grafik Tasarım, s.262-263.

[61] Onar'a göre; kişisel kusuru hizmet kusurundan ayıran kriter subjektif bir kriter safhalarından birini oluşturup oluşturmaması önemli değildir. Kamu görevlisinin kötü niyeti ve kastı, kusurunun kişisel kusur sayılması için yeterlidir. Bkz. **Onar, Sıddık Sami** (1966) İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.III, İstanbul, s.1699-1702; **Düren, Akın** (1979) İdare Hukuku Dersleri, Ankara, s.296-297; **Özay,** s.867-868; **Günday,** s.374-376; **Sancakdar/Önüt/Us Doğan/ Kasapoğlu Turhan/Seyhan,** s.823.

dava konusu edilmektedir[62]. Bu durum son yıllarda ülkemizde klasik hizmet kusuru-kişisel kusur ayrımının, yerini hizmet kusuru-görev kusuru[63]-(salt) kişisel kusur ayrımına bırakma eğilimi göstermesine neden olmuştur[64]. Bu ayrımı benimseyen yazarlar, görev kusuru kavramını, hizmetle ilgili ortaya çıkan, faili bilinen ve kişiselleştirilebilen, kamu görevlisinin kişisel kusuru olarak tanımlamaktadır[65]. Buna göre, kamu görevlisinin bu kişisel kusurunun hizmetle ilgisi o boyuttadır ki, kusur doğrudan doğruya kamu görevlisine değil, idareye atıf ve izafe edilmektedir[66]. Görev kusurunun özellikle görevin ve hizmetin gereği olarak kamu görevlilerinin yetkilerini kullanmasından dolayı ortaya çıkması, hizmetten ayrılamaması özelliklerini taşıması gerektiği belirtilmektedir. Görev kusurundan kaynaklanan zararlardan idare sorumludur[67].

Belirtmek gerekir ki, "görev kusuru" kavramı doktrinde ve yargı kararlarında etraflıca tartışılıp üzerinde mutabakata varılmış bir kavram değildir. Görev kusuru kavramı, kimi zaman "görevsel kusur" kimi zaman "personelin hizmet kusuru" kimi zaman da "hizmetten ayrılamayan kişisel

---

62 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.454; **Kaplan, Gürsel** (2020) İdari Yargılama Hukuku, 7. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, s.304.

63 Görev kusuru kavramı doktrinde ilk kez Duran tarafından kullanılmıştır. Duran, personelin "açıkça ve kolayca hizmetten ayrılabilen" eylem ve kusurlarının, onun ancak kişisel sorumluluğuna neden olacağını ve DMK m.13 kapsamında yer almayacağını ifade etmiştir. Duran, DMK m.13'ün uygulama alanının belirlenebilmesi için "görevsel kusur" kavramı ile "salt kişisel kusur" kavramının ayırt edilmesi gerektiğini ifade ederek ilk kez görev kusuru kavramını ortaya atmıştır. Duran'a göre, personelin hizmet dışında işlediği fakat görevinden tamamen ayrılması mümkün olmayan, hizmetle az da olsa ilişkilendirilebilen eylem ve kusurları dahi görev kusuru olarak idari sorumluluğu gerektiren hizmet kusuru sayılmaktadır. **Duran, Lûtfi** (1974) "Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu", Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta'ya Armağan, Ankara, s.105, 110.

64 Ancak yine de doktrinin ve yargı mercilerinin "görev kusuru" hususundaki kararsızlığı göz önüne alınarak bu kavramın hukuk düzenimizde yerleşmediğini söyleyebiliriz. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.451.

65 **Ulusoy, Ali**, (2019) Yeni Türk İdare Hukuku, Ankara, Yetkin Yayıncılık, s.559; **Sancakdar/Önüt**, s.268.

66 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.450.

67 **Akyılmaz/ Sezginer/Kaya,** s.473 vd.; **Sancakdar/Önüt/Us Doğan/ Kasapoğlu Turhan/Seyhan,** s.823.

kusur" şeklinde ifade edilmektedir[68]. Örneğin Uyuşmazlık Mahkemesinin bir kararında, fakültede dekanın bir öğretim üyesine karşı psikolojik taciz (mobbing) olarak nitelendirilebilecek keyfi tutum ve davranışlarını "kişisel kusur" olarak kabul etmemiş ve "görev kusuru" kapsamında değerlendirmiştir[69]. Yargıtay da bir kararında, öğretim üyesine yapılan ve psikolojik taciz kapsamında değerlendirilebilecek davranışları, kamu görevlisinin hizmetten ayrılabilen "kişisel kusur"u olarak değerlendirmeyerek, "hizmet kusuru" olarak kabul etmiş ve davanın husumet yönünden reddine karar vermiştir[70].

Kamu görevlisinin görevinden yetkilerinden, hizmet araç ve gereçlerinden, resmi sıfatından "tam ve mutlak suretle" ayrılmış olan eylemleri sonucu ortaya çıkan kişisel kusurları ise "salt kişisel kusur"[71] olarak ifade edilmekte ve bu durumda 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine göre haksız fiil sorumluluğu kapsamında doğrudan doğruya kamu görevlisine karşı adli yargıda tazminat davası açılabilmektedir[72].

Günday, her iki kavram arasındaki farkı ifade etmek için, kişisel kusur ile ilgili olarak, hizmet içindeki kişisel kusur-hizmet dışındaki kişisel kusur ayrımını yapmaktadır. Buna göre, kamu görevlisinin hizmetle ilgili kusurlu tutum ve davranışlarını "hizmet içindeki kişisel kusur" olarak ifade edilmekte, buna karşılık kamu görevlilerinin hizmetle ilgisi bulunmayan kusurlu tutum ve davranışları ise "hizmet dışındaki kişisel kusur" olarak ifade edilmektedir. Kamu görevlisinin hizmet dışındaki kişisel kusurları için idare sorumlu tutulmamalıdır[73].

---

68 **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.476.

69 UYM., E:1997/16, K:1997/15, K.T:14.04.1997, (uyusmazlik.gov.tr).

70 Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, E:2010/11459, K:2011/13283, K.T:12.12.2011, (kazanci.com).

71 Bu tür fiiller, kamu hizmeti veya kamu görevlisinin görevi ile ilgili olmayan fiillerdir. Kamu görevlisi, bu fiilleri sebebiyle özel hukuk hükümlerine göre, haksız fiil sebebiyle sorumlu olacaktır. Burada idari faaliyet ile zarar arasındaki nedensellik bağı kopmuş olacağından, idarenin hizmet kusurundan söz edilemeyecektir. **Kaplan, Gürsel**, s.303; **Sancakdar, Oğuz/Önüt, Lale Burcu** (2022) İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar, 4. Baskı, Ankara, Vadi Grafik Tasarım, s.266-267; **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.469.

72 **Ulusoy**, s.559.

73 **Günday**, s.374.

Kanaatimizce kamu görevlisinin mobbing niteliğindeki davranışları "hizmet içindeki kişisel kusur" olarak kabul edilmelidir. Zira mobbing bir kamu görevlisinin başka bir kamu görevlisini bezdirmeye yönelik kasıtlı ve sistematik davranışlar ile gerçekleşmektedir. Bu noktada mobbing uygulayan kamu personeli tespit edilebilir durumdadır. Burada, kamu hizmetinin bizzat kuruluş, işleyiş ve teşkilatlanmasındaki aksaklık, bozukluk düzensizlik, eksiklik ve sakatlık şeklinde nedeniyle ortaya çıkan hizmet kusuru söz konusu olmayıp, belirli bir kamu görevlisine izafe edilebilecek bir kişisel kusur söz konusudur. Ancak kamu görevlisinin bu kişisel kusuru, görevinden bağımsız, hizmetle ilişkilendirilemeyen salt kişisel kusur niteliğinde olmayıp hizmet içindeki kişisel kusurdur. Dolayısıyla kamu görevlisinin gerçekleştirdiği mobbing nedeniyle uğranılan zarar, Anayasa m.40/2, m.129/5 ve 657 sayılı DMK m.13 çerçevesinde, ilgili idareye karşı idari yargıda tam yargı davası açmak suretiyle tazmin edilmelidir.

Danıştay'ın davacının iş yerinde psikolojik taciz nedeniyle manevi tazminat talebini kısmen kabul ettiği bir kararında[74] manevi tazminatın tanımı ve ne şekilde belirlenmesi gerektiği de açıklanmıştır. Danıştayca "*… manevi zararın, kişinin fizik yapısının ve iç huzurunun bozulmasını, yaşama gücünün ve sevincinin azalmasını, kişilik haklarının zedelenmesini, şeref ve haysiyetinin rencide edilmesini, ölüm veya uğranılan diğer cismani zarar nedeniyle duyulan acı ve ıstırabı, kişinin günlük yaşamını zorlaştıran belli ağırlıktaki her türlü üzüntü ve sıkıntıyı ifade ettiği; manevi tazminatın, kişinin malvarlığında meydana gelen eksilmeyi gidermeye yönelik bir tazmin aracı değil, manevi değerlerinde bir eksilme meydana gelen ve yaşama sevinci ve zevki azalan kişinin manen tatminini sağlamaya yönelik bir tazmin aracı olduğu; manevi zararın başka türlü giderim yollarının bulunmayışı veya yetersiz kalışının manevi tazminatın parasal olarak belirlenmesini zorunlu kıldığı; manevi tazminatın, olay nedeniyle duyulan elem ve ızdırabı kısmen de olsa hafifletmeyi amaçladığı; belirtilen niteliği gereği manevi tazminatın, zenginleşmeye yol açmayacak şekilde belirlenmesi gerektiği*" ifade edilmiştir.

[74] Danıştay 2. Dairesi, E:2020/1868, K:2020/3341, T: 11.11.2020 (danistay.gov.tr).

Ancak Danıştay, mobbing olarak nitelendirilen her durumda tazminata hükmetmemekte ve bazı kararlarında mobbing olarak nitelendirilen davranışların "ağır hizmet kusuru" oluşturmadığı gerekçesiyle tazminat taleplerini reddedebilmektedir. Danıştay bir kararında[75],"*Davacının, İzmir Elektrik Dağıtım Müessesesinde şef olarak çalıştığı sırada, hukuk devleti ve idarenin tarafsızlığı ile bağdaşmayacak şekilde ve görevin kötüye kullanılması niteliğinde haksız işlem ve tutumlarla karşı karşıya bırakıldığı, emekli olmaya zorlandığını, belirtilen şekillerde mobbing olarak değerlendirilebilecek haksız eylem ve işlemlere maruz kaldığını ileri sürerek 10.000,00-TL manevi tazminatın olay tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davalı idarece ödenmesine karar verilmesi istemiyle açtığı davada; davacının B düzeyinde düzenlenen sicili mahkemece iptal edilmekle meydana gelen manevi hasar telafi edilmiş olduğu gibi, gerek bu işlemdeki hukuka aykırılık, gerekse davacı tarafından mobbing olarak nitelenen uygulama ve işlemlerin ağır hizmet kusuru olarak değerlendirilmesi mümkün bulunmadığı"* sonucuna varmıştır. Kanaatimizce mobbing niteliğindeki uygulama ve işlemlerin tespiti yapıldıktan sonra "ağır hizmet kusuru" oluşturma şartının aranmaması gerekmektedir. Nitekim bu yöndeki bir anlayış hem Anayasa'nın 125. maddesi ile bağdaşmayacak hem de idareyi hafif kusurlu davranışları konusunda cesaretlendirecektir. Ayrıca kusurun ağır olması şartını aramak sosyal devlet ilkesine de aykırıdır. Bu sebeple idarenin sorumluluğu hususunda kusurun varlığı yeterli olmalı, ağır kusur şartı aranmamalıdır. Kusurun ağırlığı ancak tazminat miktarının belirlenmesinde rol oynayan bir ölçü olmalıdır[76].

**3. Cumhuriyet Başsavcılığına Şikâyette Bulunma**

İşyerinde psikolojik taciz olarak nitelendirilen davranışlar, aynı zamanda suç teşkil ediyor ise, kamu personelinin başvurabileceği bir başka yargısal yol da bu davranışları uygulayan kişi hakkında Cumhuriyet başsavcılığına şikâyette bulunmaktır. Genellikle mobbing uygulayan kamu görevlileri hakkında görevi kötüye kullanma suçu sebebiyle şikâyette bulunulmaktadır[77]. Ancak, psikolojik

[75] Danıştay 5. Dairesi, E:2010/1383, K:2013/3641, T:03.05.2013, (www.kazanci.com).

[76] **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.455.

[77] Örneğin, İstanbul Tıp Fakültesine ait kampüs dışı hemşire yatakhanesinde konaklayan kendisine bağlı kat sorumlusu hemşireler üzerinde baskı kurarak, yatakhane personelinin

tacizde bulunan kamu görevlisinin yargılanabilmesi için, bu kişi hakkında idare tarafından soruşturma izni verilmesi usulünün işletilmesi gerekmektedir. 4483 sayılı Kanun'da memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili merciler ve izlenecek usul düzenlenmektir.

4483 sayılı Kanun'un 2. maddesi uyarınca, *"Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanır. (2)Görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi olanlara ilişkin kanun hükümleri ile suçun niteliği yönünden kanunlarda gösterilen soruşturma ve kovuşturma usullerine ilişkin hükümler saklıdır. (3)Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir. (4)Disiplin hükümleri saklıdır."*

Söz konusu hüküm uyarınca, iş yerinde psikolojik taciz maruz kalan uğrayan kamu görevlisi, eğer konusu suç teşkil eden bir fiil söz konusu ise, öncelikle savcılığa şikayette bulunacak ve savcılık da soruşturmaya başlayabilmek için, idare tarafından soruşturma izni verilmesini bekleyecektir. Savcılık ancak soruşturma izninin verilmesinden sonra, kamu görevlisi hakkında soruşturmaya başlayabilecektir. Örneğin Danıştay, (mobbing) uygulamak suretiyle görevi kötüye kullanmak suçu nedeniyle incelediği lüzum-u muhakeme kararına itiraz hakkında verdiği kararda, "*şikayetçi M. Y.'ın önce 31.1.2018 tarihinde Güzel Sanatlar Fakültesi Sekreterliğinde vekaleten görevlendirildiği, bu görevlendirme işlemine karşı dava açmadığı, daha sonra 13.9.2018 tarihinde Şanlıurfa'ya 150 km. uzaklıkta bulunan Ceylanpınar Tarım Meslek Yüksekokulu Sekreteri olarak vekaleten görevlendirildiği, anılan işlemin*

kendi arasında konuşmasını ve selamlaşmasını yasaklayarak, yatakhane personeli hakkında gerçeğe aykırı tutanak tutulması yolunda telkinde bulunarak hemşirelere ve personele bezdiri (mobbing) uygulamak suretiyle görevi kötüye kullanmak iddiasıyla verilen lüzum-u muhakeme kararı, Danıştay 1. Dairesince, yeterli somut delil olmaması sebebiyle bozulmuştur. Danıştay 1. Dairesi, E: 2019/1674, K:2019/1971, T:18.12.2019, (www.kazanci.com); Danıştay 1. Dairesi, E:2021/894, K:2021/832, T:01.06.2021, (www.kazanci.com); Danıştay 1. Dairesi, E:2013/1286, K:2013/1035, T:17.09.2013, (www.kazanci.com).

*iptali istemiyle açılan davanın, Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesi'nin 9.4.2019 tarih ve E:2018/900, K:2019/379 Sayılı kararıyla dava konusu işlemin hukuka aykırı olmadığı gerekçesiyle reddedildiği, yargılama sürecinin halen devam ettiği, öte yandan, şikayetçi M. Y. hakkında herhangi bir soruşturma açılmadığı ve disiplin cezası verilmediği, kadro değişikliği yapılmadan söz konusu görevlendirmelerin yapıldığı, bu görevlendirmelerin bezdiri (mobbing) amaçlı olduğunun söylenemeyeceği, söz konusu eylemlerin bezdiri (mobbing) olarak değerlendirilebilmesi için kişiyi yıldıracak ağırlıkta, sistematik olarak devam etmesi, psikolojisini bozacak düzeyde olması gerektiği, İdari ve Mali İşler Başkanı olan şikayetçinin Fakülte Sekreteri ve Yüksekokul Sekreteri olarak görevlendirilmesinden hareketle bezdiriye (mobbing) uğradığı kanaatine varılamayacağı, bu nedenlerle mevcut delillerin, atılı suçtan dolayı R. Taşaltın hakkında kamu davası açılmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından, itirazın kabulüyle Yükseköğretim Kurulu Başkanlığınca oluşturulan …lüzum-u muhakeme kararının bozulmasına*" karar vermiştir[78].

**4. Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru**

Anayasa Mahkemesine iş yerinde psikolojik taciz sebebiyle yapılan başvurular incelendiğinde; başvuruda bulunanların bazıları özel sektörde,

[78] Danıştay 1. Dairesi, E:2020/1377, K:2020/1093, T:17.09.2020, (www.kazanci.com). Benzer şekilde Danıştay bir başka kararında; "*E. Erbay'a atılı suçla ilgili olarak, Kırklareli Üniversitesi Rektörlüğünde dilekçe kabulü prosedürünün; dilekçelerin önce Genel Sekreter E. Erbay tarafından görülmesinin ardından kayda alınması şeklinde olduğu, bu uygulamanın uzun süreden beri uygulandığının E. Erbay tarafından da kabul edildiği, bu durumun Rektörlüğe dilekçe vermek isteyen ilgililere zorluk çıkarılmasının itirafı anlamına geldiği, E. Erbay tarafından, Gülüzar Çağlak'a dilekçe hakkını kullanmasında güçlük çıkarmak suretiyle bezdiri (mobbing) uyguladığı ve bununla adı geçenin mağduriyetine sebep olunduğu değerlendirmeleri yapılmak suretiyle şüphelinin lüzum-u muhakemesine karar verilmiş ise de, söz konusu eylemlerin bezdiri (mobbing) olarak değerlendirilebilmesi için kişiyi yıldıracak ağırlıkta, sistematik olarak devam etmesi, kişinin psikolojisini bozacak düzeyde olması gerektiği, şikayetçinin Rektörlüğe hitaben yazmış olduğu dilekçesinin kayda alınmasında uygulanan usülden hareketle şikayetçiye bezdiri (mobbing) uygulandığı kanaatine varılamayacağı, bu nedenlerle mevcut delillerin, atılı suçtan dolayı E. Erbay hakkında kamu davası açılmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından*" lüzum-u muhakeme kararını bozarak men-i muhakeme kararı vermiştir. Danıştay 1. Dairesi, E:2021/1912, K:2021/2036, T:23.12.2021 (www.kazanci.com); Benzer yönde, Danıştay 1. Dairesi, E:2018/2573, K:2019/92, T:05.02.2019 (www.kazanci.com).

bazıları ise kamu sektöründe çalışmakta olduğu ve genellikle Anayasa'nın 17. maddesinde yer alan "maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı"[79] ve 36. maddesinde yer alan "adil yargılanma hakkı" kapsamında başvuru yaptıkları görülmektedir.

Mahkemenin ise başvuruların çoğu hakkında kabul edilemezlik kararı verdiği tespit edilmiştir. Mahkeme'nin kabul edilemezlik kararı verme gerekçeleri incelendiğinde; öncelikli sebep olarak başvurucunun kendisine psikolojik baskı yapıldığına yönelik iddialarını, hukuk sisteminde mevcut yetkili yargısal yollarda dile getirmeksizin bireysel başvuruda bulunduğu, bu sebeple *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verildiği[80] görülmektedir.

İlk inceleme koşulları bakımından kabul edilebilir bulunan başvurulardan ise, Anayasa'nın 36. maddesi bakımından yapılan incelemelerde Mahkemenin "*hak arama hürriyetinin ihlal edildiği gerekçesiyle bireysel başvuruda bulunabilmek için, başvurucunun ya medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili bir uyuşmazlığın tarafı olması ya da başvurucuya yönelik bir suç isnadı hakkında karar verilmiş olması gerektiği anlaşılmaktadır (B. No. 2012/917, 16/4/2013, § 21)*"[81]. "*Bir ceza davasında üçüncü kişilerin suçlanması veya cezalandırılmasını talep eden mağdur, suçtan zarar gören, şikâyetçi veya katılan sıfatını haiz kişiler, adil yargılanma hakkının koruma*

---

[79] Anayasa madde 17/I'de yer alan kişinin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı, AİHS madde 8'de düzenlenen özel hayatın korunması hakkının karşılığı olarak kabul edilmektedir. AİHS'de vücut bütünlüğünü açıkça koruyan bir hüküm bulunmaması sebebiyle, kişinin kendi bedeni üzerindeki karar hakkının özel hayatın ayrılmaz bir parçası olduğu ifade edilmektedir. **Göztepe Çelebi, Ece** (2015) "Anayasa Mahkemesi'nin 'Mobbing' Başvurularına İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi", Anayasa Yargısı Dergisi, S:32, s.338.

[80] **Zeynep Banu Arslan Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2019/23901, K.T.:18.11.2020, § 23, (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

[81] **Mesut Özbezen Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/8175, K.T.: 15.04.2014 §20; **Ümit Yalçın Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2014/12984, K.T.: 26.02.2015 §25, (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

*alanı dışında kalmaktadır*"[82] ifadelerine yer vererek bu nedenle konu bakımından yetkisizlik nedeniyle ret kararı verdiği görülmektedir.

Mahkemenin Anayasa'nın 36. maddesi kapsamında kabul edilebilir bulduğu bir başvuruda ise[83]; *"Somut olayda Mahkemece başvurucunun ileri sürdüğü iddialar yönünden herhangi bir değerlendirme yapılmadan, sadece yasalarda mobbing diye bir davranış tarzının tanımlanmadığından bahisle başvurucunun her bir eylem ve işlem için ayrı ayrı dava dilekçeleriyle dava açması gerektiği belirtilmiştir. Buna karşın yargı organları kararlarında bireylerin çalışma ortamlarında maruz kaldıklarını ileri sürdükleri eylem, işlem ya da ihmallerin süreklilik arz edecek şekilde tekrarlanması, keyfilik içermesi, sistemli ve kasıtlı olması, yıldırma ve dışlama amacı taşıması durumunda psikolojik tacizden bahsedilebileceği hüküm altına alınmış ve bu husus mobbing olarak da tanımlanmıştır(§50). Mahkemece başvurucu tarafından ileri sürülen iddiaların mobbing kapsamına girip girmediği, söz konusu eylem ve işlemlerde süreklilik, keyfilik, kasıt ve yıldırma unsurları bulunup bulunmadığı hususlarında herhangi bir değerlendirme yapılmaksızın, gerekçe gösterilmeksizin ve genel kabulün aksine olacak şekilde başvurucunun mobbing olarak tanımladığı her bir eylem ve işlem için ayrı ayrı dava dilekçeleriyle dava açma yükümlülüğü altında bırakılmasının mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahaleyi ölçüsüz kıldığı sonucuna ulaşılmıştır(§51). Açıklanan gerekçelerle başvurucunun Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir(§52)."* yönünde karar vermiştir.

Mahkeme, Anayasa'nın 17. maddesi kapsamında yapmış olduğu değerlendirmelerde ise; AİHS'nin 3. maddesi kapsamında düzenlenen aşağılayıcı muamele yasağının, "mağdurlarda korku ve aşağılık duygusu oluşturan, küçük düşürücü ve alçaltıcı nitelikte olan muameleleri ifade ettiği"

[82] **Mesut Özbezen Başvurusu**, AYM Başvuru No: 2013/8175, K.T.: 15.04.2014 §21; **Aslı Kırmızı Demirseren**, AYM, Başvuru No: 2013/5680, K.T.: 15.04.2014 §24, (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

[83] **Levent Tütüncü Başvurusu (2)**, AYM, Başvuru No: 2015/7108, K.T: 08.09.2020, (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

belirtilmekte[84], Anayasa'nın 17/3. fıkrasında yer alan işkence, eziyet ve insan haysiyetiyle bağdaşmayan muamele ya da cezanın varlığı araştırılırken ise, *"muamelenin süresi, fiziksel ve manevi etkileri ile mağdurun cinsiyeti, yaşı ve sağlık durumu gibi faktörlerin önem taşıdığını belirtilmektedir. Somut olaydaki veriler ışığında, belirtilen ağırlık eşiğinin altında kalan muamele ve eylemlerin ise, diğer haklar kapsamında değerlendirilmesi mümkündür."*[85] tespiti yapılmaktadır. Mahkemece ihlal iddiası değerlendirilirken, "mağdurun sübjektif niteliklerinin yanı sıra muamelenin uygulanış şekli ve yöntemi ile özellikle meydana getirdiği fiziksel ve ruhsal etkiler açısından önemli bir ağırlığa ulaşmış olması" kriteri aranmaktadır[86].

## SONUÇ

Günümüzde, "işyerinde psikolojik taciz (mobbing)" kavramına ilişkin farkındalığın oldukça arttığı gözlemlenmektedir. Bu noktada önemli olan işyerinde psikolojik tacizle karşılaşan kamu personelinin, bununla nasıl mücadele edecekleri ve bu kapsamda hangi hukuki yollara başvurabilecekleri konusunda doğru bilgi sahibi olmalarının sağlanmasıdır.

Hukuk sistemimizde kamu personelinin yargı yoluna gitmeden evvel başvurabileceği idari başvuru yolları çok çeşit ve sayıdadır. Ancak önemli olan psikolojik tacizin durdurulması ve bir daha tekrarlanmamasının sağlanması açısından bu başvuru yollarının etkili olmasıdır. Uygulamada, başvurulan idari kurulların kararlarının bağlayıcı olmaması çoğu zaman bireyleri yargı yoluna sevk etmektedir. Ancak her ne kadar etkililiği tartışılır olsa da idari başvuru yollarına gidilmiş olması açılacak davalarda ispat bakımından önem arz etmektedir. Ayrıca mobbing amacıyla yapılan hukuka aykırı idari işlemlerin

---

84 **Aslı Kırmızı Demirseren Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/5680, K.T: 15.04.2014 § 32, (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

85 **Mesut Özbezen Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/8175, K.T.: 15.04.2014 § 30, (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

86 **Mesut Özbezen Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/8175, K.T.: 15.04.2014 § 32; **Şehnaz Ayhan Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/6229, K.T: 15.04.2014 § 23; **Aslı Kırmızı Demirseren Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/5680, K.T.: 15.04.2014 § 33, (kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr).

iptal davası açılmak suretiyle iptalinin sağlanması da hem hak kayıplarının önlenmesi hem de mobbingin ispatı bakımından önemlidir. Mobbing amacıyla yapılan işlemlerin iptalinin sağlanması şüphesiz psikolojik tacize uğrayan kamu görevlisinin uğradığı zararı karşılamaya yetmemektedir. Bu durumda psikolojik tacize uğrayan kamu görevlisi idareye karşı, mobbing uygulayan kamu görevlisinin hizmet içindeki kişisel kusuru sebebiyle idari yargıda tam yargı davası açarak zararını tazmin edebilir. Ayrıca konusu suç teşkil eden fiiller için ilgili kamu görevlisi hakkında Cumhuriyet Savcılığına şikâyette bulunabilir.

Kamu personeline karşı psikolojik taciz konusunda idari yargı yerlerinin içtihatları da günden güne gelişerek şekillenmektedir. Bu kapsamda Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru sayısının ve Mahkeme'nin de bu başvurulara karşı başvuran lehine kararlarının son zamanlarda artmış olduğu gözlemlenmektedir. Kanaatimizce, gerek toplumsal farkındalığın artması gerekse yargı kararlarında birliğin sağlanması açısından kamu personeline özgü psikolojik taciz konusunda ayrı bir yasal bir düzenlemenin yapılması ya da 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda açık bir tanımlama yapılarak yaptırımların belirlenmesi faydalı olacaktır.

## KAYNAKÇA

**Akgeyik, Tekin/Güngör Delen, Meltem/Uşen, Şelale** (2013) Çalışma Yaşamında Psikolojik Taciz, Ankara, Özyurt Matbaacılık.

**Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil** (2019) Türk İdari Yargılama Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi.

**Aslan, Zehreddin** (Editör) (2019) Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

**Bilge, Selahattin Samet** (2016) "Mobbing Terimi ve Türk Hukuk Düzeninde İncelenmesi", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:4, S:65, s.1245-1290.

**Chappell, Duncan/ DiMartino, Vittorio** (2006) "Violence at Work" ILO Report, 3rd edition, <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_publ_9221108406_en.pdf> s.e.t.01.04.2022.

**Çınarlı, Serkan/Çelik, Selçuk Sinan** (2015) "Disiplin Soruşturmaları Açarak Kamu Görevlilerine "Mobbing" Uygulanması", Mevlana Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:3, S:1, s.49-98.

**Davenport, Noa/Schwartz, RuthDistler/Elliott, GailPursell** (2003) Mobbing Emotional Abuse In The American Workplace, (Çev: Önertoy, Osman Cem), İstanbul Sistem Yayıncılık.

**Duran, Lûtfi** (1974) "Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu", Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta'ya Armağan, Ankara, s.59-120.

**Düren, Akın** (1979) İdare Hukuku Dersleri, Ankara.

**Erdoğan, Gülnur** (2009) "Mobbing (İşyerinde Psikolojik Taciz)", TBB Dergisi, S:83, s.318-352.

**Erkal, Atilla** (2015) İdare Hukukunda Mobbing, Ankara, Adalet Yayınevi.

**Gözler, Kemal** (2009) İdare Hukuku, Cilt 1, 2. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi.

**Göztepe Çelebi, Ece** (2015) "Anayasa Mahkemesi'nin "Mobbing" Başvurularına İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi", Anayasa Yargısı Dergisi, S:32, s.322-342.

**Günday, Metin** (2011) İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, İmaj Yayınevi.

**Işık, Emre** (2007) "İşletmelerde Mobbing Uygulamaları ile İş Stresi İlişkisine Yönelik Bir Araştırma", (Yüksek Lisans), Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

**Kaplan, Gürsel** (2020) İdari Yargılama Hukuku, 7. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi.

**Kasapoğlu Turhan, Mine** (2013) "Kamu Görevlileri Bakımından İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Hukuki Korunma Yolları", TBB Dergisi, S:105, s.89-128.

**Leymann, Heinz** (1996) "The Content and Development of Mobbing At Work", European Journal of Work and Organizational Psychology, C:5, S:2, s.165-184.

**Okuyucu Ergün, Güneş** (2017) "Ayrımcı Mobbing", 5. Uluslararası Suç ve Ceza Film Festivali Akademik Program Tebliğleri <http://www.icapff.com/5-Uluslararasi-Suc-veCeza-Film-Festivali-Akademik-Program-Tebligleri.pdf s.e.t. 01.04.2022> s.184-187.

**Onar, Sıddık Sami** (1966) İdare Hukukunun Umumi Esasları, C:I, İstanbul.

**Onar, Sıddık Sami** (1966) İdare Hukukunun Umumi Esasları, C:III, İstanbul.

**Özay, İl Han** (2004) Günışığında Yönetim, İstanbul.

**Pınar, İbrahim/ Çalışkan, Öner** (2013) Disiplin Suç ve Cezaları, Ankara, Seçkin Yayınevi.

**Sancakdar, Oğuz/ Önüt, Lale Burcu/ Us Doğan, Eser/ Kasapoğlu Turhan, Mine/ Seyhan, Serkan** (2020) İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 9. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

**Sancakdar, Oğuz /Önüt, Lale Burcu** (2022) İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar, 4. Baskı, Ankara, Vadi Grafik Tasarım.

**Sancakdar, Oğuz/ Altınok Çalışkan, Elif/ Dursun, Gizem/ Seyhan, Serkan/ Yağcı, Pınar/Karaca, Egemen** (2022) Disiplin Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi.

**Solmuş, Tarık** (Haziran-2005) "İş Yaşamında Travmalar: Cinsel Taciz ve Duygusal Zorbalık/Taciz /Mobbing", İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, C:7, S:2, s.1-14.

**Tan, Turgut** (2015) İdare Hukuku, 4. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi.

**Tınaz, Pınar** (2006) "Mobbing: İşyerinde Psikolojik Taciz", Çalışma ve Toplum Dergisi, S:3, s.11-22.

**Ulusoy, Ali** (2019) Yeni Türk İdare Hukuku, Ankara, Yetkin Yayıncılık.

**Ünver, Yener** (2009) "Ceza Hukuku Açısından Mobbing, Stalking ve Cinsel Taciz Eylemleri", Ceza Hukuku Dergisi, C:4, S:11, s.101-127.

**Yıldız, Selver/Kılkış, İlknur** (2010) "Psikolojik Taciz Olgusuna 4857 Sayılı İş Kanunu Açısından Bir Bakış", Çalışma İlişkileri Dergisi, C: 1, S:1, s.71-93.