

KAMU GÖREVLİLERİ BAKIMINDAN İŞYERİNDE PSİKOLOJİK TACİZ (MOBBİNG) VE HUKUKİ KORUNMA YOLLARI

MOBBING AND THE PATHS OF LEGAL PROTECTION IN TERMS OF CIVIL SERVANTS

Mine KASAPOĞLU TURHAN*

Özet: İşyerinde psikolojik taciz (mobbing) hem özel sektörde, hem de kamu sektöründe yaşanan önemli bir sorundur. Bu çalışmada işyerinde psikolojik taciz, sadece kamu görevlileri bakımından ele alınmaktadır. Kamu görevlileri bakımından psikolojik taciz, psikolojik tacize ilişkin hukuki korunma yolları ve bu konuda idarenin görev ve yetkileri ile sorumluluğu incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: İşyerinde psikolojik taciz, mobbing, kamu sektörü, kamu görevlileri, idarenin sorumluluğu, idare hukuku.

Abstract: Mobbing is an important problem both in private and public sector. In this article, mobbing has been discussed merely in terms of civil servants. The ways of legal protection of civil servants from mobbing; the duties, powers and liability of public administration on this issue have been analyzed.

Keywords: Mobbing, public sector, civil servants, liability of public administration, administrative law.

GİRİŞ

İşyerinde psikolojik taciz, çalışanlar üzerinde oldukça yıpratıcı sonuçlar doğuran bir süreç olup, çalışanların fiziksel ve ruhsal sağlığını olumsuz yönde etkilemektedir. İşyerinde psikolojik taciz (mobbing), yeni bir olgu değildir; toplumumuzda birçok kişi bu sorunu yaşamaktadır. Ancak, dünyanın bu kavramla tanışması 80'li yıllarda olmuştur. Bunun nedeni, bu kavramın bilimsel çalışmalarda 80'li yıllardan itibaren yer almaya başlamasıdır.

* Yrd.Doç.Dr., İzmir Ekonomi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı

Türkiye’de bu konunun hukuki açıdan incelendiği bilimsel çalışmalarında ise bugüne kadar konu genellikle iş hukuku bakımından ele alınmıştır; ancak idare hukuku boyutu üzerinde pek durulmamıştır. Ancak, bu kavramın sadece işçiler bakımından değil, kamu görevlileri bakımında da incelenmesi, idare hukuku boyutuyla da ele alınması son derece önemli ve gereklidir. Çünkü, kamu kurum ve kuruluşlarında da psikolojik tacizle oldukça sık karşılaşılmaktadır. Hatta kamu sektöründe çalışanların psikolojik tacizle karşılaşma riskinin, özel sektörde çalışanlara göre daha fazla olduğu ileri sürülmektedir.¹ Dolayısıyla bu çalışmamızda, işyerinde psikolojik taciz (mobbing) konusunu kamu görevlileri açısından ele almayı uygun bulduk. Çalışmamızda, kamu görevlerinin işyerinde psikolojik tacizle karşılaşmaları durumunda, bununla nasıl mücadele edecekleri ve hangi hukuki yollara başvurabilecekleri, idarenin bu konudaki görev ve yetkileri ile sorumluluğu konuları incelenmektedir.

I. PSİKOLOJİK TACİZ (MOBBİNG) KAVRAMI

“*Mobbing*” kavramı, öncelikle bir etolog olan Konrad Lorenz tarafından hayvan grup davranışlarını tanımlamak için kullanılmıştır. Lorenz, küçük hayvanlardan oluşan bir hayvan grubunun tek ve daha büyük bir hayvanı korkutmak amacıyla sergiledikleri saldırgan davranışları “*mobbing*” olarak ifade etmiştir.² “*Mobbing*” kavramını ilk kez insanlar arasındaki iletişim biçimini ifade etmek için kullanan kişi ise İsveçli Peter Paul Heinemann’dır.³ İsveçli bir hekim olan Peter Paul Heinemann, çocukların sınıf içindeki davranışlarını incelerken, bir grup çocuğun genellikle tek bir çocuğa karşı sergiledikleri

¹ “2005 Avrupa Çalışma Koşulları Anketi sonuçlarına göre, işyerinde psikolojik ve fiziksel şiddetle karşılaşma riski özel sektörde çalışanlara karşılık (%4) kamu sektöründe (%6) daha yüksektir. Bunun nedenleri arasında kamu sektöründe işten çıkarılma riskinin az olması ve çalışanların işlerini kolay kolay terk edememeleri sayılabilir.” Bkz. İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu, TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Yayınları No.6, Nisan 2011, s.17, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/komisyon_rapor_no_6.pdf (Son erişim tarihi, 21.06.2012)

² Leymann Heinz, “The Content and Development of Mobbing At Work”, *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 1996, 5(2), s.167

³ Tınaz Pınar/Bayram Fuat/Ergin Hediye, *Çalışma Psikolojisi ve Hukuki Boyutlarıyla İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing)*, Beta Yayınları, İstanbul 2008, s.4

tahrip edici (yıkıcı) davranışlarını “mobbing” olarak ifade etmiştir.⁴ Ancak 80’li yıllarda, iş yaşamında “mobbing” kavramını ilk kez kullanan kişi ise İsveç’te yaşayan Alman asıllı endüstri psikoloğu Heinz Leymann’dır.⁵

Leymann’a göre “*çalışma hayatında psikolojik taciz (mobbing), 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*”dir.⁶ Leymann buna “*psikolojik terör*” de demektedir. 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.⁷ Dolayısıyla Leymann, eylemlerin sık, sürekli ve sistematik olması özelliği üzerinde durmaktadır.

Doktrinde bu kavramı Türkiye’ye tanıtan kişi ise çalışma psikoloğu olan Prof.Dr.Pınar Tınaz’dır. Tınaz’ın bu konuda birçok çalışması bulunmaktadır. Tınaz’ın çalışmalarından birinde işyerinde psikolojik taciz (mobbing) kavramı “*işyerinde diğer çalışanlar veya işverenler tarafından tekrarlanan saldırılar şeklinde uygulanan bir çeşit psikolojik terör*” olarak tanımlamaktadır. Tınaz’a göre işyerinde psikolojik taciz kavramı, kişinin saygısız ve zararlı bir davranışın hedefi olmasıyla başlayan bir süreci ifade etmekte olup, sistematik bir şekilde uygulanan her türlü kötü muamele, tehdit, şiddet ve aşağılama gibi davranışları kapsar.⁸

Türk Dil Kurumu ise, “mobbing” kelimesinin karşılığı olarak “*bezdiri*” kelimesini kullanmış ve “*bezdiri*”yi ise “*iş yerlerinde, okullarda vb. topluluklar içinde belirli bir kişiyi hedef alıp, çalışmalarını sistemli bir biçimde engelleyip huzursuz olmasına yol açarak yıldırma, dışlama, gözden düşürme*” şeklinde tanımlamıştır.⁹

⁴ Leymann, s.167

⁵ Tınaz/Bayram/Ergin, s.4

⁶ Leymann, s.168

⁷ Leymann, s.168.

⁸ Tınaz/Bayram/Ergin, s.7

⁹ <http://www.tdk.gov.tr> (Son erişim tarihi, 23.12.2012)

II. MEVZUATIMIZDA İŞYERİNDE PSİKOLOJİK TACİZ

Anayasa'nın 12. maddesine göre, herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. İşyerinde psikolojik taciz de Anayasa'da düzenlenen birçok temel hak ve özgürlüğün ihlali niteliğindedir. Örneğin, Anayasa'nın 17. maddesinde ise, herkesin, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu, kimseye işkence ve eziyet yapılamayacağı, kimsenin insan onuruyla bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamayacağı düzenlenmektedir. İşyerinde psikolojik taciz, insan onuruyla bağdaşmadığından, Anayasa'nın bu hükmünün açıkça ihlali niteliğindedir.

Anayasa'nın 5. maddesinde, devletin temel amaç ve görevleri arasında kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak sayılmaktadır. Devlet bu görevleri kapsamında, işyerinde çalışma huzurunun sağlanması için gerekli politikaları belirlemeli, düzenlemeleri yapmalı ve tedbirleri almalıdır.

Anayasa'nın 10. maddesinde herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu, ayrıca Devlet organlarının ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları belirtilmektedir. Buna göre, kamu kurum ve kuruluşlarında, tüm kamu görevlilerine ayrımcılık yapılmaksızın, eşit muamelede bulunulması zorunludur.

Anayasa'nın 49. maddesinde, herkesin çalışma hakkı ve ödevi olduğu belirtildikten sonra, devletin yükümlülükleri arasında, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri almak da sayılmaktadır. Dolayısıyla, devlet çalışanları korumakla ve çalışma ortamında huzuru ve barışı sağlamakla yükümlüdür.

Anayasa'nın 56. maddesine göre ise, devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu yükümlülük kapsamında devlet, işyeri sağlığının korunması ve sağlanması için de gerekli tedbirleri almak zorundadır.

Psikolojik taciz (mobbing) kavramının tartışılmaya başlanması ve bu konudaki farkındalığın artması ile birlikte, bu kavrama mevzuatımızda da açıkça yer verilmeye başlanmıştır. Örneğin, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nda işçiler bakımından işyerinde "psikolojik taciz" kavramına açıkça yer verilmektedir. Borçlar Kanunu'nun "İşçinin Kişiliğinin Korunması" başlıklı 417. maddesinin birinci fıkrasına göre "İşveren, hizmet ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek ve işyerinde dürüstlük ilkelerine uygun bir düzeni sağlamakla, özellikle işçilerin **psikolojik ve cinsel tacize** uğramamaları ve bu tür tacizlere uğramış olanların daha fazla zarar görmemeleri için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür". Ancak kamu görevlileri bakımından henüz bu konuda kanuni bir düzenleme bulunmamaktadır.

Bu konuda mevzuatımızdaki bir diğer önemli gelişme ise 20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun¹⁰ yürürlüğe girmesidir.¹¹ Kanun'un amacı "işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir" (md.1). Kanun'un 2. maddesinin 1.fıkrasına göre ise bu Kanun, kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine uygulanacaktır.¹² Yine Kanun md. 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

¹⁰ R.G., 30.06.2012, 28339

¹¹ Kanun'un 38. maddesine göre, Kanun'un 6., 7. ve 8. maddeleri, kamu kurumları için yayımı tarihinden itibaren iki yıl sonra yürürlüğe girecektir.

¹² 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 işyerlerindeki 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.

olması önemli bir adımdır. Kanun'a göre işveren, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdür (md.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.

Diğer taraftan, 19.03.2011 tarihli ve 27879 sayılı Resmi Gazete'de, "İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi" başlıklı ve 2011/2 sayılı bir Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır. Genelge, hem özel sektörde hem de kamu kurum ve kuruluşlarında meydana gelen psikolojik tacizi kapsamaktadır. Genelge'de, psikolojik tacizin çalışanlar üzerindeki olumsuz etkileri sayılmaktadır. Genelge'ye göre psikolojik taciz, çalışanların onurunu zedelemekte, verimliliğini azaltmakta ve sağlığını kaybetmesine neden olmaktadır.

Genelge ile işyerinde psikolojik tacizin önlenmesi ve çalışanların psikolojik tacizden korunması için, hem işverenlere hem de idareye birtakım yükümlülükler yüklenmektedir.¹³ Genelge çalışanlara da yükümlülük yüklemektedir. Genelge'nin 2. maddesine göre "Bütün çalışanlar psikolojik taciz olarak değerlendirilebilecek her türlü eylem ve davranışlardan uzak duracaklardır." Ancak Genelge'de bu yükümlülüklere aykırı hareket edenlere uygulanacak idari yaptırımlar düzenlenmemektedir.

¹³ "1. İşyerinde psikolojik tacizle mücadele öncelikle işverenin sorumluluğunda olup işverenler çalışanların tacize maruz kalmamaları için gerekli bütün önlemleri alacaktır.
2. Bütün çalışanlar psikolojik taciz olarak değerlendirilebilecek her türlü eylem ve davranışlardan uzak duracaklardır.
3. Toplu iş sözleşmelerine işyerinde psikolojik taciz vakalarının yaşanmaması için önleyici nitelikte hükümler konulmasına özen gösterilecektir.
4. Psikolojik tacizle mücadeleyi güçlendirmek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi, ALO 170 üzerinden psikologlar vasıtasıyla çalışanlara yardım ve destek sağlanacaktır.
5. Çalışanların uğradığı psikolojik taciz olaylarını izlemek, değerlendirmek ve önleyici politikalar üretmek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Devlet Personel Başkanlığı, sivil toplum kuruluşları ve ilgili tarafların katılımıyla "Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu" kurulacaktır.
6. Denetim elemanları, psikolojik taciz şikâyetlerini titizlikle inceleyip en kısa sürede sonuçlandırılacaktır.
7. Psikolojik taciz iddialarıyla ilgili yürütülen iş ve işlemlerde kişilerin özel yaşamlarının korunmasına azami özen gösterilecektir.
8. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve sosyal taraflar, işyerlerinde psikolojik tacize yönelik farkındalık yaratmak amacıyla eğitim ve bilgilendirme toplantıları ile seminerler düzenleyeceklerdir."

Bu yükümlülüklerden biri, çalışanların uğradığı psikolojik taciz olaylarını izlemek, değerlendirmek ve önleyici politikalar üretmek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Devlet Personel Başkanlığı, sivil toplum kuruluşları ve ilgili tarafların katılımıyla “Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu” kurulmasıdır. Ancak henüz böyle bir kurul kurulmamıştır. Bu kurulun derhal kurulması gereklidir. Nitekim, 17.01.2012 tarihinde TBMM’ye “Çalışma Ortamında Psikolojik Tacizin Önlenmesine ve Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu Kurulmasına Dair Kanun Teklifi¹⁴” sunulmuş ve bu teklifin 11. maddesinde Başbakanlık bünyesinde böyle bir kurulun oluşturulması önerilmiştir.

Bunun dışında, Başbakanlık Genelgesi’nde psikolojik tacize uğrayan kişilerin psikolojik destek almalarının sağlanması için ayrı bir mekanizma öngörülmüştür. 19.03.2011 tarihli ve 27879 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” başlıklı ve 2011/2 sayılı bir Başbakanlık Genelgesi’nin 4. maddesine göre, psikolojik tacizle mücadeleyi güçlendirmek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi, ALO 170 hattı üzerinden psikologlar vasıtasıyla çalışanlara yardım ve destek sağlanmaktadır.¹⁵

Diğer taraftan, toplumda bu konudaki bilincin artmasıyla, psikolojik taciz mağdurlarının açtıkları dava sayısı da artmaktadır. Buna rağmen, “psikolojik taciz (mobbing)” kavramına ya da buna benzer bir kavrama idari yargı kararlarında pek yer verilmemektedir. Bunun en önemli nedeni, bu kavrama yukarıda belirttiğimiz Genelge dışında, kamu görevlileri bakımından henüz mevzuatımızda açıkça yer verilmemiş olmasıdır. Bu konuda kanuni bir düzenleme yapılırsa, kavramın tanımı, psikolojik tacizde bulunanlara uygulanacak yaptırımlar v.s. açıkça ortaya konursa, yargı kararlarında da gerekçe olarak bu kavram daha açık bir şekilde ortaya konabilecektir.

¹⁴ <http://www.tbmm.gov.tr/d24/2/2-0320.pdf> (Son erişim tarihi, 21.06.2012)

¹⁵ “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Faruk Çelik, yaklaşık 1 yılda ALO 170’e 2 bin 280 psikolojik taciz (mobbing) çağırısı geldiğini, başvurulardan yüzde 53’ünün erkeklerden, yüzde 47’si ise kadınlardan geldiğini açıkladı. CHP İzmir Milletvekili Rahmi Aşkın Türel’in soru önermesine Çelik’in verdiği yanıt, “İşyerinde Psikolojik Taciz Genelgesi”nin sonuçlarını gözler önüne serdi. “İşyerinde Psikolojik Taciz” Genelgesi’nin yürürlüğe girdiği 19 Mart 2011’den 15 Şubat’a kadar Çalışma ve Sosyal Güvenlik İletişim Merkezi’ne (ALO 170) mobbingle ilgili 2 bin 280 çağrı geldiğini kaydeden Çelik, 1365’inin özel sektörden, 1915’inin kamu sektöründen geldiğini bildirdi.” <http://www.sabah.com.tr/Gundem/2012/04/09/2-bin-kisi-mobbing-uyguluyorlar-diye-aradi> (Son erişim tarihi, 23.12.2012)

III. KAMU KURUM ve KURULUŞLARINDA PSİKOLOJİK TACİZİN GÖRÜLÜŞ ŞEKİLLERİ

“İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” başlıklı ve 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi’ne göre psikolojik taciz “*kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerde*” ortaya çıkmaktadır. Bu düzenlemeye göre, işyerinde psikolojik tacizin mutlaka çalışanın üstü tarafından yapılması zorunlu değildir. Kişinin amiri konumunda bulunmayan iş arkadaşları tarafından psikolojik taciz yapılması da bu kapsamda değerlendirilecektir. Nitekim doktrinde de psikolojik tacizin, çalışanlara sadece üstleri tarafından değil, astları veya eşit düzeydeki çalışanlar tarafından da yapılabileceği kabul edilmektedir.¹⁶

Kamu görevlilerinin maruz kaldıkları psikolojik taciz ise, genellikle kurum veya kuruluş içindeki “*hiyerarşi ilişkisi*”nden kaynaklanmaktadır. Diğer bir deyişle, psikolojik taciz genellikle hiyerarşik amir tarafından gerçekleştirilmektedir. Çünkü, 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.¹⁷ Hiyerarşik amir, bu yetkilerini astına karşı kötüye kullanabilir. Astın amirinin emir ve kararlarına uymakla yükümlü olması¹⁸ nedeniyle, psikolojik tacize varan davranışlarla karşılaştığında tepki gösterip karşı koyması her zaman kolay değildir. Nitekim 657 sayılı DMK md. 10/2-3’de amirin maiyetindeki memurlara eşit davranma yükümlülüğü düzenlenmektedir:

¹⁶ Tınaz/Bayram/Ergin, s.7

¹⁷ Günday Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 10.Baskı, Ankara 2011, s.83

¹⁸ Elbette ki Anayasa’nın “Kanunsuz Emir” başlıklı 137. maddesindeki durumlar saklıdır: **Anayasa md.137-Kanunsuz Emir:** “Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmesin ve bu aykırılığı o emri verenine bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz.

Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz.

Askeri hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır.”

*“ 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.”

Bu nedenle, amir konumunda bulunan kişilerin, astlarına eşit davranmaları ve hiçbir ayrımcılık yapmamaları gerekmektedir.

Psikolojik taciz, çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerde ortaya çıkabileceği gibi, çalışanın örtülü bir şekilde cezalandırılması şeklinde de ortaya çıkabilir. Örneğin, geçici görevlendirme veya naklen atama gibi işlemlerin, hizmetin gerekleri ve kamu yararı gözetilmeden, sadece memuru cezalandırma ya da uzaklaştırma amacı ile yapılması, psikolojik taciz olarak değerlendirilebilir. Nitekim, bir Danıştay kararına göre “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”.¹⁹

Yine bir başka Danıştay kararında, naklen atamanın da cezalandırma amacıyla yapılamayacağı belirtilmektedir.²⁰ Hizmetin gerekleri ve

¹⁹ D.5.D., E.1997/2711, K.1998/270, 09.02.1998

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

kamu yararı gözetilmeden, memuru cezalandırma amacıyla yapılan bu tür işlemler hukuka aykırıdır. İdare, kamu görevlisini mevzuatta belirtilen koşulların varlığı halinde, ancak disiplin cezası verme yoluyla cezalandırabilir. İdarenin kamu görevlisini başka şekillerde cezalandırma konusunda bir takdir yetkisi bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, disiplin cezası verme yoluyla da kamu görevlisine psikolojik taciz uygulanabilir. Hukuka aykırı bir şekilde sırf memuru yıldırım amacıyla, memur hakkında disiplin soruşturmaları açılması, disiplin cezaları verilmesi de psikolojik taciz olarak nitelendirilmez. Örneğin, Sakarya 1. İdare Mahkemesi tarafından verilen bir kararda, bir devlet hastanesinde başhemsire olarak görev yapan davacı hakkında altı ayrı disiplin soruşturması açılması ve bu soruşturmalar sonucu dört tane disiplin cezası verilmesi, ayrıca bu kişinin geçici görevlendirme ile başka bir hastaneye görevlendirilmesi nedeniyle, kişilik haklarının ve manevi bütünlüğünün zarara uğratıldığı sonucuna varılmış, idare tarafından manevi tazminat ödenmesine hükmedilmiştir.²¹ "Mobbing" kavramının açıkça kullanıldığı bir Danıştay kararında ise, bir 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), bıkırma ve yıldırıma yönelik eylem ve işlemler, öğretim

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 hukukun geçerli sebeplere dayanması gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindedir.

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." D.5.D., E.1998/2342, K.1999/853, 07.04.1999

²¹ Sakarya 1.İdare Mahkemesi, E.2010/474, K.2011/187, 17.01.2011, <http://www.saglikaktuel.com/haber/bashemsire-mobbing-davasini-kazandi-16493.htm>, (Son erişim tarihi, 23.12.2012)

üyesinin manevi yapısını olumsuz olarak etkileyecek ağırlıkta bulunduğundan, idarenin hukuka aykırı eylem ve işlemleri nedeniyle üzüntü ve sıkıntı yaşayan öğretim üyesine manevi tazminat ödenmesine ilişkin ilk derece mahkemesinin kararı onanarak temyiz istemi reddedilmiştir²². Bu karar, “mobbing” kavramına açıkça yer verilen bir idari yargı kararı olması bakımından oldukça önemlidir.

Kısacası, kamu görevlileri geçici görevlendirme, naklen atama, disiplin cezası verme yoluyla da psikolojik tacize maruz kalabilir.

IV. KAMU GÖREVLİLERİ BAKIMINDAN İŞYERİNDE PSİKOLOJİK TACİZE (MOBBİNGE) İLİŞKİN HUKUKİ KORUNMA YOLLARI

A. İdareye Şikayet Başvurusu

1. Şikayet Usulü

Anayasa'nın md. 74/1-2'ye göre, “vatandaşlar ve karşılıklılık esaslı gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir.

Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.”

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md. 21’e göre ise, kamu görevlileri, amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari işlem ve eylemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahiptirler. Bu maddeye göre, şikayet sözlü ya da yazılı olarak, en yakın amirden başlayarak silsile yolu ile şikayet edilen amirler atlanarak yapılır.²³

²² D.8.D., E.2008/10606, K.2012/1736, 16.04.2012 (www.kazanci.com.tr)

²³ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md.21-Müracaat, şikayet ve dava açma: “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. 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 Başbakanlıkça hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir.”

Kanımızca, burada sadece amir tarafından değil, kamu görevlisine eşit düzeydeki çalışanlar veya astları tarafından yapılan davranışlar da şikayete konu olabilmelidir. Çünkü, daha önce de belirttiğimiz gibi, psikolojik taciz çalışanlara, amirleri dışındaki çalışanlar tarafından da yapılabilir. Bu nedenle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 21. maddesini geniş yorumlamak gerekmektedir.

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in²⁴ 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."

Anayasa'nın "dilekçe hakkı" nı düzenleyen 74. maddesi ve kamu görevlilerinin şikayet hakkını düzenleyen 657 sayılı DMK md. 21 uyarınca, kamu görevlisinin yaptığı şikayet başvurusuna, idare tarafından bir cevap verilmesi zorunludur. Aksi takdirde, idarenin sorumluluğu söz konusu olur.

Örneğin bir Danıştay kararında, kamu görevlisi tarafından 1992 yılı sicilinin üçüncü sicil amiri olarak vali tarafından gazele, olumsuz düzenlendiği iddiasıyla, vali hakkında yasal işlem yapılması talebiyle idareye yapılan başvurunun cevap verilmemek suretiyle reddine ilişkin işlemin hukuka aykırı olduğu sonucuna varılmıştır:

"T.C. Anayasası'nın 74. maddesinde vatandaşların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazı ile başvurma hakkına sahip oldukları, kendileriyle ilgili başvuruların sonucunun gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı ola-

²⁴ RG, 12.01.1983, 17926; Yönetmelik md.2'ye göre "Bu Yönetmelik hükümleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değişik birinci fıkrasında sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan memurlar hakkında uygulanır.

Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli subay, astsubay, sivil memur, sözleşmeli ve yevmiyeli personel; Anayasa ve Uyuşmazlık Mahkemesi Üye ve Yedek Üyeleri ile raporörleri; 2656 sayılı Hakimler Kanununun 2661 sayılı Kanunla değiştirilen 18 ve 19 uncu maddeleri uyarınca bu Kanuna eklenen (1) ve (2) sayılı cetvellerde gösterilen Adli ve İdari Yargı mensupları; Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay Savcı ve Savcı Yardımcıları; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa tabi kurumlarda çalışan öğretim elemanları hakkında bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz".

rak bildirileceği öngörölmüş olup bu durumda Anayasa'nın 74. ve 657 sayılı Kanun'un yukarıda açıklanan 21. maddesi hükmü gereğince konu ile ilgili inceleme yapılarak davacıya bir cevap verilmesi gerektiğinde kuşku yoktur.”²⁵

Ayrıca, “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” başlıklı ve 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin 6. maddesinde, denetim elemanlarının, psikolojik taciz şikayetlerini titizlikle inceleyip en kısa sürede sonuçlandıracakları belirtilmektedir. Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in 8. maddesinde ise, şikayetlerin incelenmesi ve bir karara bağlanarak şikayet sahiplerine tebliğ edilmesi ile ilgili bütün işlemlerin en geç şikayet dilekçesinin karar merciiine intikal ettiği tarihi izleyen 30 gün içinde tamamlanması gerektiği, adli ve idari tahkikata konu olacak nitelikteki şikayetler hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.

Mevzuatımızda da belirtildiği gibi, idarenin şikayet başvurusunu belirtilen süre içerisinde hızlı bir şekilde incelemesi ve mutlaka şikayette bulunana bir cevap vermesi zorunludur. Bu konuda denetim elemanlarına büyük sorumluluk düşmektedir. Denetim elemanlarının derinlemesine ve titizlikle inceleme yapmaları, gerçeklerin ortaya çıkarılması bakımından çok önemlidir. Bu incelemenin tarafsız ve objektif bir şekilde yapılması zorunludur.

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında 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. İtirazların yapılmasında ve incelenip karara bağlanmasında şikayetler hakkında bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslar geçerlidir.

Diğer taraftan, şikayet başvurusunu inceleyen idare, psikolojik tacizi sona erdirmek için gerekli tedbirleri almakla da yükümlüdür. Şikayet başvurusuna rağmen, inceleme başlatmayan, gözetim ve denetim yapmayan ve gerekli tedbirleri almayan idarenin hizmet kusuru söz konusu olacaktır.

Ayrıca Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'e göre, “Bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun

²⁵ D.İ.D.D.G.K., E.2002/13, K.2004/217, T.26.2.2004

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 ağırlaştırılmaz ve değiştirilemez."

Dolayısıyla, bu hükümden hareketle sadece tacizde bulunan kamu görevlisi hakkında değil, aynı zamanda şikayet başvurusunu dikkate almayan, şikayet üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaptırmayan ve gerekli tedbirleri almayan veya bunları yapmakta geciken kamu görevlileri hakkında da disiplin soruşturması başlatılarak, uygun disiplin cezası verilmesi gerekmektedir.

Tacizde bulunan kamu görevlisi hakkında disiplin soruşturmasına başlanabilmesi için mutlaka bir şikayet başvurusu yapılmış olması zorunlu değildir. İdarenin, psikolojik taciz niteliğindeki tutum ve davranışları kendiliğinden öğrenmesi durumunda da, tacizde bulunan kamu görevlisi hakkında disiplin soruşturması başlatması ve bunun sonucunda kusurlu olan kamu görevlisine mevzuata göre uygun olan disiplin cezasını vermesi gerekir.

Şikayet Başvurusu Üzerine Başlatılan Disiplin Soruşturması Sonucunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu Uyarınca Psikolojik Tacizde Bulunan Kamu Görevlilerine Verilebilecek Disiplin Cezaları²⁶

Şikayet başvurusu üzerine veya kendiliğinden psikolojik taciz yapıldığını öğrenen idare, tacizde bulunan kamu görevlisi hakkında disiplin soruşturması başlatmalıdır. Mevzuatta psikolojik taciz, mobbing ve benzeri kavramlara açıkça yer verilmese de, bu kavramların kapsamı içinde değerlendirilebilecek davranışlar (örneğin hakaret, saygısız davranma, kötü muamele, küçük düşürme, aşağılama, tehdit gibi) ve bu davranışlar nedeniyle uygulanacak disiplin cezaları çeşitli düzenlemelerde yer almaktadır. Örneğin, 657 sayılı Devlet Memurları

²⁶ Farklı disiplin usullerine tabi olan kamu görevlilerine ilişkin özel kanun hükümleri ile bunlara dayanılarak çıkarılan yönetmelik hükümleri saklıdır. Örneğin, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu gibi.

Kanunu'nun disiplin cezasını gerektiren fiilleri düzenlediği 125. maddesinde, psikolojik taciz ile ilişkilendirilebilecek bir takım davranışlara yer verilmektedir. Burada dikkat edilecek husus, bu fiillerin sadece amirler tarafından gerçekleştirilmesinin zorunlu olmamasıdır. Diğer bir deyişle, psikolojik taciz kapsamında değerlendirilebilecek bu fiiller, sadece üstün astına karşı değil, astın da üstüne karşı işleyebileceği veya aynı kurumda aralarında üstlük-astlık ilişkisi olmayan kişilerin de birbirlerine karşı işleyebilecekleri fiillerdir.

Örneğin, 657 sayılı DMK'nın 125/ A-e maddesine göre, “devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak” **uyarma cezasını** gerektirir. Psikolojik taciz de devlet memuru vakarına yakışmayan bir tutum ve davranış olarak değerlendirilebilir. Yine 657 sayılı DMK md.125/B' de **kınama cezasını** gerektiren fiil ve hallerden bazıları psikolojik taciz ile ilişkilendirilebilir:

md.125/B-c: Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak,

md.125/B-g: İş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak,

md.125/B-h: İş arkadaşlarına ve iş sahiplerine söz veya hareketle sataşmak,

md.125/B-ı: Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak,

md.125/B-l: Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak.

Aynı Kanun'da md. 125/C-e' de belirtilen “görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek” ile md. 125/C-ı' da belirtilen “hizmet içinde devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak” fiilleri de psikolojik taciz kapsamında değerlendirilebilir ve aylıktan kesme cezasını gerektirir.

657 sayılı DMK md. 125/D' de kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve hallerden psikolojik taciz ile ilişkilendirilebilecek fiiller ise şunlardır:

DMK md. 125/D-d: Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak,

DMK md. 125/D-ı: Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak,

DMK md.125/D-1: *Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek.*

Tüm bu saydığımız fiiller dışında ayrıca DMK md.125'e göre, maddede sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve haller nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı türden disiplin cezaları verilir.

Kanımızca, işyerinde psikolojik tacizin, bu Kanun'da belirtilen ve dolaylı bir şekilde psikolojik taciz olarak nitelendirilebilecek bu davranışlar için öngörülmüş disiplin cezaları ile cezalandırılması yerinde değildir. Bunun yerine, işyerinde psikolojik tacizi ve buna ilişkin yaptırımları açıkça düzenleyen bir kanuni düzenleme yapılmalı ve psikolojik taciz açıkça disiplin cezalarına konu olmalıdır.

01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun işçinin kişiliğinin korunmasına ilişkin 417. maddesine göre, *"İşveren, hizmet ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek ve işyerinde dürüstlük ilkelerine uygun bir düzeni sağlamakla, özellikle işçilerin psikolojik ve cinsel tacize uğramamaları ve bu tür tacizlere uğramış olanların daha fazla zarar görmemeleri için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.*

İşveren, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmamak; işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdür.

İşverenin yukarıdaki hükümler dâhil, kanuna ve sözleşmeye aykırı davranışı nedeniyle işçinin ölümü, vücut bütünlüğünün zedelenmesi veya kişilik haklarının ihlaline bağlı zararların tazmini, sözleşmeye aykırılıktan doğan sorumluluk hükümlerine tabidir."

Kısacası buna benzer bir hükmün, kamu görevlileri açısından da Devlet Memurları Kanunu'nda açıkça düzenlenmesi yerinde olacaktır. Çünkü idare de kamu görevlisinin kişilik haklarını korumak ve saygı göstermekle yükümlü olup, bunu sağlamak için gerekli denetimi yapmak ve tedbirleri almakla yükümlüdür.

B. Türkiye İnsan Hakları Kurumu'na Başvuru

21.06.2012 tarih ve 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu²⁷ ile kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip ve

²⁷ R.G., 30.06.2012, 28339

özel bütçeli, Türkiye İnsan Hakları Kurumu kurulmuştur. Kurum, her türlü insan hakları ihlali iddialarını başvuru üzerine veya resen incelemek, araştırmak, değerlendirmek; bunların sonuçlarını ilgili kişi, kurum ve kuruluşlara bildirmek ve takip etmek, sorumlu bulunanlar hakkında yasal işlemlerin başlatılması için girişimde bulunmakla görevli ve yetkilidir (6332 sayılı Kanun md.11/a-1). İnsan hakları ihlalinden zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kurum'a başvurabilir (6332 sayılı Kanun md.12/1). İnceleme ve araştırma görevi kapsamında Kurum'un oldukça geniş yetkileri bulunmaktadır²⁸. Kanun'un geçici 1. maddesinin 7. fıkrasına göre, Kurum büroları kuruluncaya kadar, il ve ilçe insan hakları kurulları, Kurum bürosu olarak görev yapar. Henüz Kurum büroları bulunmadığından, ihlal iddialarına ilişkin başvuruları il ve ilçe insan hakları kurulları da kabul etmektedir. Ancak, Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun ve il ve ilçe insan hakları kurullarının kararları, idari davaya konu olabilecek icrai karar niteliğinde kararlar değildir.

Psikolojik taciz mağduru bir kamu görevlisi, çalıştığı kamu kurum veya kuruluşunda, yaptığı şikayet başvurularına rağmen hiçbir sonuç alamamışsa, idare tarafından psikolojik tacizin önlenmesi yönünde hiçbir tedbir alınmamışsa, konuyu Türkiye İnsan Hakları Kurumu'na veya şu anda Kurum bürosu olarak görev yapan il ve ilçe insan hakları kurullarına taşıyabilir. Nitekim, "mobbing" kavramının açıkça kullanıldığı Erzurum 2.İdare Mahkemesi'nin 18.06.2008 tarihli ve E.2007/1642, K.2008/688 sayılı kararında, Erzurum İl İnsan Hakları Kurulu'nca konuya ilişkin olarak yapılan inceleme sonucu düzenlenen rapora da atıf yapılmıştır.²⁹ Böylelikle söz konusu rapor karara dayanak teşkil etmiştir.

²⁸ 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu md. 13/1: "Bu Kanun ve diğer mevzuatla Kuruma verilen inceleme, araştırma, ziyaret ve rapor hazırlama görevleri ile diğer görevler, insan hakları uzman ve uzman yardımcılar ile diğer görevliler tarafından yapılır. Bunlar, Başkanın yetkilendirmesi hâlinde, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişilerden ilgili bilgi ve belgeleri istemeye, incelemeye ve bunların örneklerini almaya, ilgililerden yazılı ve sözlü bilgi almaya, özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerleri ziyaret etmeye, buralarda inceleme yapmaya ve gerekli tutanakları düzenlemeye yetkilidir. Kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler, Kurumun taleplerini gecikmeksizin yerine getirmeye zorundadırlar."

²⁹ Bkz. D.8.D., E.2008/10606, K.2012/1736, 16.04.2012 (www.kazanci.com.tr)

C. Kamu Denetçiliği Kurumu'na Başvuru

Kamu görevlisinin psikolojik tacize uğraması durumunda başvurabileceği bir diğer hukuki yol ise, Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurudur. Anayasa'nın 74. maddesine göre, herkes, kamu denetçisine-ne başvurma hakkına sahiptir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görevi idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri incelemektir.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Resmi Gazete'de yayımlandığı 29.06.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruyu ve başvuru usulünü düzenleyen 17. maddesi, yayımı tarihinden yani 29.06.2012 tarihinden dokuz ay sonra yürürlüğe girecektir.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu md.5/1'de Kurum'un görevleri şöyle belirtilmektedir:

“Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikayet 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.

Ancak, aynı maddeye göre, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nin sırf askeri nitelikteki faaliyetleri, Kurum'un görev alanı dışında tutulmuştur.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu md.3/1-e'de “idare” tanımlanarak, bu Kanun kapsamında hangi kurum ve kuruluşlara karşı bu şikayet mekanizmasının kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.³⁰

Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruyu ve başvuru usulünü düzenleyen 17. maddesi, 29.06.2012 tarihinden dokuz ay sonra yürürlüğe gireceğinden, maddenin yürürlüğe girmesinden sonra, gerçek ve

³⁰ 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu md.3/1-e: “İdare: Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, mahallî idarelerin bağlı idarelerini, mahallî idare birliklerini, döner sermayeli kuruluşları, kanunlarla kurulan fonları, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerini,”

tüzel kişiler, idarenin işleyişı ile ilgili şikayetlerini, Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapabileceklerdir. Kurum, idarenin her türlü işlem ve eylemleri ile tutum ve davranışlarına karşı yapılan şikayetleri değerlendirecektir. 17. maddeye 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. İdari başvuruya idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden veya idare başvuruya altmış gün içinde cevap vermediği takdirde bu sürenin bitmesinden itibaren *altı ay* içinde Kurum'a başvurulabilecektir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telifisi güç veya imkansız zararların doğması ihtimali bulunan hallerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilecektir. 17. maddenin son fıkrasına göre ise, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durduracaktır.

Bir kamu kurum veya kuruluşunda bir kamu görevlisine, diğer bir kamu görevlisi tarafından yapılan psikolojik taciz de, idarenin işleyişı sırasında meydana geldiğinden ve psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisi de idarenin bir parçası olduğundan, Kurum'a şikayete konu olabilecektir. Ancak bunun için öncelikle, yukarıda belirtilen idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekir. Eğer idare, psikolojik tacize ilişkin başvuruya 60 gün içinde olumsuz cevap verirse, bu cevabın tebliğinden itibaren; 60 gün içinde cevap vermezse, 60 günlük sürenin bitiminden itibaren 6 ay içinde, psikolojik taciz mağduru kamu görevlisi, Kurum'a başvurabilecektir.

Bu düzenlemeye göre, 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 Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu md. 5/1'e göre, Kurum, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarına ilişkin olarak idareye sadece önerilerde bulunmakla görevlidir. Kurum'un idarenin işlem ve eylemleri üzerinde başka bir yetkisi bulunmadığı gibi, herhangi bir yaptırım uygulama yetkisi de yoktur. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu md. 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."

D. Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na Başvuru

Psikolojik taciz maduru 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 uyarınca "Kamu Görevlileri Etik Kurulu"na başvurabilirler. Ancak 5176 sayılı Kanun md.4/1'e göre, Kurul'a en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında başvurulabilir. Hangi ünvanların genel müdür eşiti sayılacağı kurum ve kuruluşların teşkilât yapısı ve yürüttükleri hizmetlerin niteliği dikkate alınarak Kurul tarafından belirlenir. 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 organlarıncaya karara bağlanmış bulunan uyuşmazlıklar hakkında Kurula veya yetkili disiplin kurullarına başvuru yapılamaz. İnceleme sırasında yargı yoluna gidildiği anlaşılan başvuruların işlemi durdurulur."

5176 sayılı Kanun md. 5'e göre, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, başvurular üzerine yapacağı inceleme ve araştırmayı en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Kurul, sonucu ilgililere ve Başbakanlık'a yazılı olarak bildirir. Kurul'un bu Kanun'a göre yaptığı inceleme ve araştırmalar, genel hükümlere göre ceza kovuşturmasına veya tâbi oldukları personel kanunları hükümlerine göre disiplin kovuşturmasına engel teşkil etmez.

Kurul'un inceleme ve araştırma sonucunda verdiği kararlar, kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine uygun davranıp davranmadıklarını tespit eden kararlardır. Bu kararlar, idari davaya konu olabilecek icrai nitelikte işlemler değildir.

E. Psikolojik Taciz Nedeniyle Uğranılan Zararın Tazmini İstemiyle Tazminat Davası Açılması

Kamu görevlilerine yapılan psikolojik taciz, idari işlemler vasıtasıyla gerçekleştirilebileceği gibi, eylemler vasıtasıyla da gerçekleştirilebilir. Kamu görevlileri, baskı yapma, yıldırma amacıyla haklarında tesis edilen geçici görevlendirme, naklen atama, disiplin cezası verme gibi idari işlemlerin iptali istemiyle idari yargıda iptal davası açabilirler. Ancak psikolojik taciz olarak nitelendirilebilecek işlem veya eylem niteliğindeki davranışlardan kaynaklanan zararların tazmini, iptal davasıyla talep edilemez. Psikolojik tacize maruz kalan kamu görevlisinin uğradığı zarar iki şekilde tazmin edilebilir. Birincisi, psikolojik taciz nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle, kamu görevlisinin kişisel kusurundan dolayı, doğrudan doğruya kamu görevlisine karşı adli yargıda tazminat davası açılabilir. İkincisi ise hizmet kusuru nedeniyle idareye karşı idari yargıda tam yargı davası açılabilir.

Psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisinin davranışları, kamu görevlisinin salt “*kişisel kusuru*” olarak mı yoksa “*görev kusuru*” olarak mı değerlendirilmelidir? Bu davranışların kişisel kusur kapsamında değerlendirilmesi durumunda, kamu görevlisine karşı doğrudan doğruya adli yargıda tazminat davası açılacak; görev kusuru kapsamında değerlendirilmesi durumunda ise idareye karşı idari yargıda tam yargı davası açılacaktır.

Psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisinin salt kişisel kusurunun varlığının kabulü halinde, idarenin sorumluluğuna gidilmesi mümkün değildir. Böyle bir durumda, kamu görevlisine karşı adli yargıda tazminat davası açılması gerekir. İdari yargıda, gerçek kişiler aleyhine dava açılmaz.

Ancak, kamu görevlisinin davranışının salt “*kişisel kusur*” oluşturup oluşturmadığının tespiti her zaman kolay değildir. 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 doktrinde ve yargı kararlarında “*kişisel kusur*” kapsamında değerlendirilmektedir.³¹ Ancak

³¹ ONAR’a göre kişisel kusuru hizmet kusurundan ayıran kriter subjektif bir kriter-

dir. Kusurlu fiilin objektif bakımdan hizmetle ilgisinin olup olmaması, hizmetin safhalarından birini oluşturup oluşturmaması önemli değildir. Kamu görevlisinin kötü niyeti ve kastı, kusurunun kişisel kusur sayılması için yeterlidir. Bkz. Onar Siddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.III, İstanbul 1966, s.1699-1702; Düren Akin, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara 1979, s.296-297; Gözübüyük Şeref/Tan Turgut, *İdare Hukuku*, C.1, Genel Esaslar, 6.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s.851, Günday, s.374-376; Özgüldür Serdar, "İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları", *Günışığında Yönetim (Özay İl Han)*, İstanbul 2004, s.867-868

"Kamu görevlilerinin, açıkça ve kolayca hizmetten ayrılabilen tasarruf ve hatalarının kötü niyet ve maksatla ilgiliye zarar vermek veya kamu yararı dışında özel çıkarlar sağlanmak için bilerek yani kasten yapılan işlem ve eylemlerle bağışlanamayacak ölçüde ağır kusur teşkil eden açık şekilde hukuka aykırı fiil ve muamelelerden ibaret olduğu Yargıtay ve Danıştay içtihat ve uygulamalarında kabul edilmektedir. Bu uygulamaya göre kamu personeli bilerek ve isteyerek yetkisini kötüye kullanır veya mevzuata açık ve kesin olarak belirlenmiş bulunan görev ve yetki alanını ve sınırlarını aşar yahut idarenin işlev alanı dışına çıkarsa, kişisel eylem ve kusur işlemiş ve kendi sorumluluğuna yol açmış sayılmaktadır." AYM, E.1974/42, K.1975/62, 25.03.1975, RG 03.06.1975, 15254

"Kamu görevlisinin görev ve yetkilerinden, resmi sıfatından ayrılabilen; başka bir anlamla, suç biçimine dönüşerek idari olma niteliğini yitiren eylem ve işlemlerinin, yukarıda belirtilen Anayasal korumanın dışında kaldığını ve dolayısıyla, doğrudan doğruya kamu görevlisine karşı şahsi kusuruna dayanılarak adli yargı yerinde tazminat davası açılabilme olanağı bulunduğunu da belirtmek gerekir"

Uyuşmazlık Mahkemesi, Hukuk Bölümü, E.1999/28, K.1999/37, 06.12.1999

"Kişisel kusur, memur veya kamu görevlisinin kamu görevini yerine getirirken, idare fonksiyonuna, kamu görevi gerek ve koşullarına aykırı ve yabancı olan, bu nedenle idareye yöneltilip, yüklenemeyen doğrudan doğruya memur veya kamu görevlilerine yüklenen memurun kişisel sorumluluğunu gerektiren tutum ve davranışlardır. Hizmete yabancı olan ve hizmetle birleşmeyen kusur kişisel kusur olarak kabul edilmelidir....

...Kişisel kusur ile hizmet kusuru ayırımında şu ölçütler kullanılabilir.

- 1- Eylem ve kusurlarının hizmetten açıkça ve kolayca ayrılabilmesi,
- 2- Kötü niyetle üçüncü kişiye ya da kuruma zarar vermenin amaçlanması,
- 3- Kendisine ya da başkasına özel çıkar sağlanması,
- 4- Bağışlanmayacak ölçüde işlem ve eylemlerde ağır kusur bulunması,
- 5- Yetkinin bilerek ve isteyerek kötüye kullanılması,
- 6- İdarenin görev alanı dışına çıkılması hallerinde memur veya diğer kamu görevlisinin kişisel kusurundan söz edilebilir.

Hemen belirtelim ki hukuka ve yasa kurallarına açıkça karşı gelinmesi, yargı kararlarının uygulanmaması, kin, garez, düşmanlık vs. gibi duygularla hareket edilmesi kişisel kusur için, yani memur ve kamu görevlisinin tazminatla sorumlu tutulması için yeterlidir. Memur veya diğer kamu görevlisinin görevini yaparken ihmâl, dikkatsizlik ve tedbirsizlik, özensizlik, gözetim ve denetim görevini ihmâl sonucu ortaya çıkan zararlar da kişisel kusur kapsamına girer. Kişisel bir kusur olarak nitelendirilebilecek bir eylem yahut işlemin varlığı halinde sorumluluktan söz edilebilecektir. Burada sözü edilen kusur kasdi olabileceği gibi ihmali nitelikte de olabilir." Y.H.G.K., E.2002/4-993, K.2002/1052, 11.12.2002

"Somut olgularla izah edilmek istenirse; idare ajanının kin, hınc, düşmanlık ve benzeri duyguların etkisi altında kalarak işlediği fiiller ile, emredici yasa kurallarına ve hukuka açıkça karşı gelme (Bkz. 22.10.1979 gün, 1978/7 E. 1979/2 K. sayılı İçtihatı Birleştirme Kararında saptandığı üzere Danıştaya verilen Yürütmenin Durdurulması ya da iptaline ilişkin kararların uygulanmaması) tutum ve davranışları kişisel kusuru oluşturur. Gerek öğretide ve gerekse yargısal kararlarda "personelin" kişisel eylem ve davranışları idari eylem ve işlem sayılmamış, kişisel kusura dayanan davaların inceleme yerinin Adalet Mahkemeleri olduğu kabul edilmiştir (Bkz. Anayasa Mahkemesinin 25.3.1975 günlü 1974/42 E., 1975/62 K.

hala günümüzde doktrinde ve yargı kararlarında, kişisel kusuru tam olarak belirleyebilecek ve herkesin üzerinde uzlaştığı net ölçütler belirlenebilmiş değildir.

Görev kusuru ise hizmet kusuru kapsamında değerlendirilen bir kusur türüdür. Diğer bir deyişle, görev kusurunun bulunması durumunda, meydana gelen zararı öncelikle idare karşılar. Görev kusurunu kişisel kusurdan ayıran özellik, görev kusurunun hizmetten ayrılmayan, kamu görevlisinin yetkilerini kullanırken işlediği kusur olarak değerlendirilmesidir.

Eğer kamu görevlisinin davranışı “görev kusuru” kapsamında değerlendirilirse, bu durumda, kamu görevlisi aleyhine adli yargıda tazminat davası açılması mümkün olmayacak, idareye karşı idari yargıda tazminat davası açılacaktır. Çünkü görev kusuru da hizmet kusuru içinde değerlendirilmektedir. İdare ise tazminatı ödedikten sonra, kusuru oranında kamu görevlisine rücu edecektir. Anayasa md. 129/5’e göre “Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir”. Ayrıca Anayasa md. 40/son’a göre “Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.” 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md. 13/1’de ise kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açacakları ve kurumun genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkının saklı olduğu hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemelerin amacı, zarar gören kişilerin uğradıkları zararın tazmini konusunda bir sorun yaşamamaları için ödeme gücü daha yüksek olan idare ile muhatap olmalarının sağlanması ve aynı zamanda kamu görevlilerinin de görevlerini yerine getirirken sürekli bir dava tehdidi altında olmamalarının sağlanmasıdır.³²

sayılı kararı, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 18.1.1984 günlü 1981/4-110 E., 1984/1 K. sayılı ve 30.4.1986 günlü 1985/4-309 E., 1986/466 K. sayılı kararları, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 1 nci Dairesinin 23.9.1997 günlü, 1997/19 Esas, 1997/613 K. sayılı kararı, Tekinay Akman Burcuoğlu Altop Tekinay Borçlar Hukuk Genel Hükümler 1988 sayfa 681).” Y.H.G.K., E.1998/4-27, K.1998/100, 11.02.1998

³² “Bu düzenleme ile, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken kusurlu davranışlarından bahisle haklı ya da haksız olarak yargı mercileri önüne çıkarılması-

Bir Danıştay kararında, görev kusuru şöyle tanımlanmaktadır:

“...özellikle kamu görevlilerinin idari bir tasarruf yaparken, mevzuatın, üstlendiği ödevin ve yürüttüğü hizmetin kural, usul ve gereklerine aykırı olarak, kendisine izafe edilebilecek boyutta ve biçimde, ancak gene de resmi yetki, görev ve olanaklarından yararlanarak, onları kullanarak hareket ettiği, bu nedenle de idaresinden tamamen ayrılmasını önleyen ve engelleyen eylem ve kusurları, görevle ilgili olarak işlenen “görev kusuru” niteliğinde hizmet kusurunu oluşturmaktadır.

Bu halde, zarar gören kişilerin, idarenin personeline karşı değil, onları çalıştıran idareye karşı dava açmaları gerekmektedir. Çünkü, Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kuralına yer verildikten sonra, 129. maddesinin 5. fıkrasında da; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak ancak idare aleyhine açılacağı hükme bağlanmıştır”.³³

Uyuşmazlık Mahkemesi'ne göre ise “Kişilerin uğradığı zararlar, zarara sebebiyet veren kamu personelinin yürüttüğü görev arasında herhangi bir ilişki kurulabiliyorsa, ortada görevle ilgili bir durum var demektir ki, öğretide “görevli kusuru” olarak tanımlanan bu tür davranışlar, kamu personelinin hizmetten ayrılmayan kişisel kusurları olarak ortaya çıkmakta; bu durum ise, 657 sayılı Yasanın 13. maddesindeki “kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlar” ibaresinde ifadesini bulmaktadır”.³⁴

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararında da görüldüğü gibi, son zamanlarda, yargı kararlarında “görev kusuru” kavramı, “kişisel kusur” sayılabilecek bazı durumları da içine alacak şekilde geniş olarak yorumlanmaktadır.³⁵ Uyuşmazlık Mahkemesi'nin yukarıdaki kararında, görev kusuru çok geniş yorumlanarak, kişilerin uğradığı zararlar, zarara sebebiyet veren kamu personelinin yürüttüğü görev arasında

ni önlemek ve kamu hizmetinin sekteye uğratılmadan yürütülmesini sağlamak suretiyle kamu düzenini korumak amaçlanmıştır; aynı zamanda, zarara uğrayan kişi bakımından, memurlar veya diğer kamu görevlilerine oranla ödeme gücü daha yüksek olan bir sorumlu (idare) muhatap kılınmıştır.” Uyuşmazlık Mahkemesi, Hukuk Bölümü, E.1999/28, K.1999/37, 06.12.1999

³³ D.10.D., E.2006/7165, K.2008/8312, 26.11.2008

³⁴ Uyuşmazlık Mahkemesi, Hukuk Bölümü, E.1997/16, K.1997/15, 14.04.1997

³⁵ Gözübüyük/Tan, s.851

herhangi bir ilişki kurulması, görev kusurunun varlığının kabulü için yeterli görülebilmektedir.

Ancak Uyuşmazlık Mahkemesi'nin başka bir kararında ise, kamu görevlisinin kişisel kusurundan dolayı, kamu görevlisine karşı adli yargıda dava açılması uygun görülmüştür:

"Davacı, hakkında haksız ve mesnetsiz şikayette bulunması nedeniyle işten çıkarılmasına sebebiyet verdiğini ileri sürdüğü okul müdür vekili Sadık Çetinkaya aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açmıştır.

... Buna göre, kural olarak, kamu görevlisinin görev ve yetkilerini kullandığı sırada doğan zararın giderilmesi istemiyle, görev kusurunu kapsayan hizmet kusuru esasına dayanılarak, ancak idare aleyhine dava açılabilir; yargı yerince tazminle yükümlü tutulması halinde idare, kanununun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, sorumlu personeline rücu edebilecektir.

Buna karşılık, kamu görevlisinin görev ve yetkilerinden, resmi sıfatından ayrılabilen; başka bir anlatımla, suç biçimine dönüşerek idari olma niteliğini yitiren eylem ve işlemlerinin, yukarıda belirtilen Anayasal korumanın dışında kaldığını ve dolayısıyla, doğrudan doğruya kamu görevlisine karşı şahsi kusuruna dayanılarak adli yargı yerinde tazminat davası açılabilme olanağının bulunduğunu belirtmek gerekir.

Olayımızda, gerek adli gerekse idari yargı yerlerinde, tazminatın konusunu oluşturan zararın kamu görevlisinin kasta varan şahsi kusurundan doğduğu iddiasıyla ve doğrudan doğruya kamu görevlisine karşı dava açıldığı; öte yandan, idarenin sorumluluğunu gerektiren bir görev ya da hizmet kusurundan sözedilmediği gibi, idareye karşı dava açılmamakla idari yargı yerince idarenin sorumluluğunun saptanmasına ve tazminle yükümlü tutulması halinde de idarece sorumlu personele rücu edilebilmesine olanak bulunmadığı görülmektedir.

Belirtilen duruma göre, şahsi kusuruna dayanılarak doğrudan doğruya kamu görevlisi aleyhine açılan tazminat davasının, özel hukuk hükümleri çerçevesinde görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu açıktır".³⁶

Doktrinde de görev kusuru farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Duran'a göre, görev kusuru, personelin hizmetten ayrılamayan kişisel

³⁶ Uyuşmazlık Mahkemesi, Hukuk Bölümü, E.2003/31, K.2003/37, 16.06.2003

kusurları olup, bunlar hizmet kusuru niteliği taşıyan mesleki ve ödevsel kusurlardır.³⁷

Güran görev kusurunu şu şekilde tanımlamaktadır: “Görev kusurunu, ajanın idari bir tasarruf yaparken mevzuatın, üstlendiği ödevin ve yürüttüğü hizmetin kural, usul ve gereklerine, artık hizmet kusurunun anonimliğinden çıkarak, ferdin kendisine atıf ve izafe edilebilecek boyutlarda ve biçimde aykırı davranışları olarak anlıyoruz”.³⁸ Güran’a göre, hangi tutum ve davranışların görev kusuru teşkil edeceği, somut olayın özelliklerine, söz konusu görevin ve hizmetin koşullarına göre değerlendirilmelidir.³⁹

Düren’e göre, görev kusurunun üç unsuru bulunmaktadır:⁴⁰

- Mevzuatın kamu görevlisine yüklediği bir “kamusal görev”in, tanıdığı bir “devlet yetkisi”nin, verdiği bir “araç-gereç”in bulunması
- Zarar verici işlem ve eylemin görev sırasında ve görev gereği yapılmış olması
- Kamu görevlisinin zarar verici davranışı ile görevin ifası arasında “gaye ilişkisi”nin bulunması

Gözübüyük’e göre, görev kusurundan söz edilebilmesi için, iki koşulun varlığı gerekir. Birincisi, kusurun kamu hukukuna tabi bir görevden kaynaklanması; ikincisi kamu görevlisinin kusurunun görev sırasında ve görevin gereği olarak ortaya çıkmasıdır.⁴¹

Kısacası doktrinde görev kusuru tanımlanırken, bu kusurun özellikle görevin ve hizmetin gereği olarak kamu görevlilerinin yetkilerini kullanmasından dolayı ortaya çıkması, hizmetten ayrılamaması özellikleri üzerinde durulmaktadır.

Peki bir kamu görevlisinin başka bir kamu görevlisine psikolojik tacizde bulunmasını hangi kapsamda değerlendirmeliyiz? Bu davranış/davranışları kişisel kusur kapsamında mı, görev kusuru kapsamında mı ele almalıyız?

³⁷ Duran Lütfi, *Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu*, Ankara 1974, s.56

³⁸ Güran Sait, “İdarenin ve Ajanın Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Y.1979, C.12, S.1, s.57

³⁹ Güran, s.57

⁴⁰ Düren, s.295-296

⁴¹ Gözübüyük/Tan, s.845

Örneğin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin bir kararında, fakültede dekanın bir öğretim üyesine karşı psikolojik taciz (mobbing) olarak nitelendirilebilecek keyfi tutum ve davranışları "kişisel kusur" olarak kabul edilmemiş ve "görev kusuru" kapsamında değerlendirilmiştir:

"Davacı, 1983 yılından beri Radyodiagnostik Anabilim Dalı Başkanı olarak görev yaptığını; davalının Dekanlığı sırasında Tıp Fakültesi Yönetim Kurulunca tesis edilen kendisinin özel tetkik ve muayene yapmasının yasaklanması yolundaki 3.4.1991 günlü işlemin Erzurum İdare Mahkemesinin kararıyla iptal edildiğini; buna bağlı olarak açtığı tam yargı davasında, aynı Mahkemece 1.841.270.- lira maddi tazminata hükmedildiğini; kendisinden boşalan Radyodiagnostik Anabilim Dalı Başkanlığının Fakülte Dekanunca yürütüleceği yolundaki 20.4.1993 günlü Tıp Fakültesi Dekanlığı işleminin de yine aynı Mahkeme kararıyla iptal edilmesi üzerine yeniden sözkonusu Anabilim Dalı Başkanlığı görevine atanmasının yapıldığını; ancak, çevreyle olan ilişkilerini ve bilimsel itibarını zedeleyen bu işlemler nedeniyle baktığı özel hasta sayısında ciddi ölçüde azalma meydana geldiğini ve 3 yıl boyunca huzursuz bir ortamda çalıştığından bahisle bu güne kadar telafisini sağlayamadığı maddi ve manevi zararların doğmasına tutum ve davranışlarıyla neden olduğunu ileri sürdüğü Tıp Fakültesi Eski Dekanı sıfatıyla Prof. Dr. S.K. 'a karşı maddi ve manevi tazminat davası açmıştır...

...Kişilerin uğradığı zararla, zarara sebebiyet veren kamu personelinin yürüttüğü görev arasında herhangi bir ilişki kurulabiliyorsa, ortada görevle ilgili bir durum var demektir ki, öğretilerde "görevli kusuru" olarak tanımlanan bu tür davranışlar, kamu personelinin hizmetten ayrılamayan kişisel kusurları olarak ortaya çıkmakta; bu durum ise, 657 sayılı Yasanın 13. maddesindeki "kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlar" ibaresinde ifadesini bulmaktadır.

Bu duruma göre; hernekadar idari yargı düzeninde kural olarak, idareye karşı açılan davalara bakılabilmekte ve kamu personeli de olsa gerçek kişilere karşı kişisel kusurdan hareketle tazminat davası açılmasına olanak bulunmamasında ise de; yukarıda açıklandığı üzere, olayda kişisel kusur sözkonusu olmayıp tazminat davasının konusunu oluşturan zarar, kamu personelinin görevi sırasında kullandığı yetkilerden ve resmi sıfatından ayrılamayan, aksine bunlarla sıkı sıkıya ilgili ve bağlantılı bulunan kusurdan doğrudan idare yönünden "hizmet kusuru" ve kamu personeli yönünden de "görev kusuru" esaslarına göre değerlendirilmesi gereken bu sorumluluğun yargısal denetimi görevi idari yargı yerine ait bulunmaktadır.

Belirtilen durum karşısında, idarenin işleyişinden ve yönetim göreviyle ilgili yetkilerin kullanılmasından doğan zararların tazmini istemiyle açılan davanın, anılan Anayasa ve Yasa kuralı uyarınca öncelikle idari yargı yerince çözümlenmesi gerekmektedir”⁴²

Ancak aynı davada, KARŞIOY görüşüne göre ise, dekanın keyfi tutum ve davranışları, “kişisel kusur” kapsamında ele alınmış ve tazminat davasının dekana karşı adli yargıda açılması gerektiği ileri sürülmüştür: “Yargısal kararlarla, öğretilde, idare ajanlarının kin, kötülük etme, zarar verme ve kasten hukuk kurallarını çiğneme gibi amaçlarla hareket etmeleri durumunda kişisel kusurun varlığı kabul edilmektedir.

Erzurum Atatürk Üniversitesinde Radyodiagnostik Anabilim Dalı Başkanı olan davacının, özel tetkik ve muayene yapmasının yasaklanmasına ilişkin Tıp Fakültesi Yönetim Kurulunun 3.4.1991 günlü işleminin iptali ve bu işlemden dolayı uğradığı zararın tazmini istemiyle açtığı dava lehine sonuçlanmış, kendisinden boşalan Radyodiagnostik Ana Bilim Dalı Başkanlığının Fakülte Dekanlığınca yürütülmesine ilişkin Dekanlık işlemide yine İdare Mahkemesi kararıyla iptal edilmiştir.

Davacı uyumsuzluğa konu olan bu davayı, Tıp Fakültesi Dekanının keyfi ve hukuka aykırı tutum ve davranışlarda bulunarak maddi ve manevi zararına sebep olduğunu ileri sürerek bu zararlarının tazmini istemiyle Dekanın şahsına karşı açmış bulunmaktadır.

Kişisel kusur, personelin görevi sırasında veya görevi dolayısıyla işleyebileceği ve idareye atıf ve izafesi mümkün olmayan karar ve fiiller olup görevin gerekleriyle bağdaşmaması nedeniyle görevle ilgili sayılması olanaksızdır.

Dosyanın incelenmesinden, davanın, davalının görevsel kusuruna değil kamu hizmetinden ayrılabilir nitelik taşıyan kişisel kusuruna dayandığı, davacının uğradığı zararın, davalının Tıp Fakültesi Dekanı olarak görev yaptığı sıradaki keyfi ve hukuk dışı davranışlarından doğduğu anlaşıldığından, davanın görüm ve çözümü adli yargının görevine girmektedir.”

Açıklanan nedenlerle, uyumsuzluğun adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekeceği düşüncesi ile karara karşıyız.”

Örneğin Yargıtay da bir kararında, öğretim üyesine yapılan ve psikolojik taciz kapsamında değerlendirilebilecek davranışları, kamu

⁴² UM, Hukuk Bölümü, E.1997/16, K.1997/15, 14.04.1997

görevlisinin hizmetten ayrılabilen “kişisel kusur” u olarak değerlendirmek yerine, “hizmet kusuru” olarak kabul etmiştir:

“ÖZET: Fen ve Edebiyat Fakültesi Tarih bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapan davacı, aynı fakültede dekan ve bölüm başkanı olan davalıların görevlerini yaparken yetkilerini kötüye kullandıklarını, kendisine baskı uyguladıklarını, dilekçelerini işleme koymadıklarını, kendisine devamlı uyarı yazıları göndererek soruşturma baskısı altında tuttuklarını, bazı derslerin elinden alındığını, aşırı iş verdiklerini belirterek uğradığı zararın tazminini talep etmiştir. Kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kasıtlarından ve kusurlarından dolayı doğan tazminat davalarında kamu görevlilerinin aleyhine değil ancak kamu idaresi aleyhine dava açılabileceğinin kabulü gerekir. Davanın husumet yönünden reddine karar verilmesi gerekir”.⁴³

Ancak uygulamada, psikolojik taciz nedeniyle adli yargıda kamu görevlisine karşı açılan ve kamu görevlisinin aleyhine sonuçlanan tazminat davaları da bulunmaktadır.⁴⁴

Yukarıdaki her iki olayda da, kamu görevlisinin bir diğer kamu görevlisini yıldırım, yıpratmak, huzurunu kaçırmak amacıyla yaptığı kasıtlı birtakım davranışlar söz konusudur. “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” başlıklı ve 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi’ne⁴⁵ göre, psikolojik taciz “**kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerde**” ortaya çıkmaktadır. Doktrinde de işyerinde psikolojik tacizin ortaya çıkması benzer şekillerle ifade edilmektedir.⁴⁶ Dolayısıyla kamu görevlilerine yönelik bu keyfi ve hasmane tutum ve davranışlar da psikolojik taciz olarak nitelendirilebilir.

⁴³ Y.4.H.D., E.2010/11459, K.2011/13283, 12.12.2011, www.kazanci.com.tr

⁴⁴ Örneğin, basında çokça yer alan ve Kocaeli 4.Sulh Hukuk Mahkemesi’nde görülen bir davada, bir öğretim üyesine “psikolojik taciz”de bulunduğu gerekçeyle dekan hakkında manevi tazminata hükmedilmiş ve bu karar 12.05.2011 tarihli Yargıtay 3.Hukuk Dairesi kararı ile de onanmıştır. Bkz. <http://www.sabah.com.tr/Gundem/2011/05/30/mobbinge-yargitaydan-onay> (Son erişim tarihi, 23.12.2012)

⁴⁵ RG, 19.03.2011, 27879

⁴⁶ Mobbing (işyerinde psikolojik taciz), sistematik biçimde uygulanan her türlü kötü muamele, tehdit, şiddet, aşağılama gibi davranışları ifade eden anlamlar içermektedir. Bkz. Tınaz/Bayram/Ergin, s.7

Kanımızca kamu görevlisinin psikolojik taciz olarak nitelendirilebilecek bu tutum ve davranışları, kamu görevlisinin görevi sırasında ve görevi dolayısıyla, yetkilerini kullanırken işleyebileceği kusurlar olmasına rağmen, bunlar idareye atfı ve izafesi mümkün olmayan ve görevin gerekleri ile bağdaşmayan, hizmetten ayrılabilir nitelikte kusurlardır. Çünkü bunlar kin, düşmanlık gibi duygularla kötülük etmek, zarar vermek, kamu görevlisini yıldırma, huzurunu kaçırmak için “kasıtlı” olarak yapılan davranışlardır. Burada tacizde bulunan kamu görevlisinin amacı hizmetin görülmesi (ifası) değildir; dolayısıyla davranışları da görev gereği yapılan davranışlar değildir.⁴⁷ Bu nedenle, işyerinde psikolojik taciz kapsamındaki davranışlar “kişisel kusur” olarak değerlendirilmeli ve bu davranışlardan dolayı meydana gelen zararlardan kamu görevlisinin kendisi sorumlu olmalıdır. Gerçek kişilere karşı idari yargıda tam yargı davası açılmayacağına göre, böyle bir durumda psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisine karşı adli yargıda tazminat davası açılmalıdır. Ancak burada ispat sorunu ortaya çıkabilecektir. Tacizde bulunan kamu görevlisinin tutum ve davranışlarını, yukarıda belirtilen niyet ve amaçlarla yaptığını ispat etmek her zaman kolay değildir. Çünkü burada söz konusu kusur subjektif bir kritere dayanmaktadır. Bu nedenle, aynı zamanda tacizde bulunan kamu görevlisinin yetkilerini eşitlik ilkesine, hizmetin gereklerine ve kamu yararına uygun bir şekilde kullanıp kullanmadığının da tespiti gerekir.

⁴⁷ DÜREN, kamu görevlisinin zarar verici davranışı ile hizmetin ifası arasında “gaye ilişkisi”nin bulunmaması durumunda, kişisel kusurun söz konusu olacağını ileri sürmektedir. Diğer bir deyişle, kamu görevlisinin hizmetin ifası amacının dışında başka bir amaçla hareket etmesi sonucunda zarar meydana gelmesi durumunda, artık kişisel kusurun varlığından söz edilecektir. Bkz. Düren, s.295-296; GÖZLER ise farklı bir yorum getirerek, gaye ilişkisini kriter olarak almamakta; Anayasa md.129/5’teki “yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlar” kavramından yola çıkarak, “yetkilerin kullanımı” kavramı üzerinde durmaktadır. GÖZLER’e göre, örneğin, bir lise öğretmenin öğrencisinin sınav kağıdına kişisel düşmanlık nedeniyle geçmez not vermesinde kişisel kusur olsa da, not verme öğretmenin yetkileri arasında olduğundan, öğretmene karşı değil idareye karşı tazminat davası açılmalıdır. Ancak öğretmenin öğrencisini dövmesi durumunda, dövmek öğretmenin yetkileri dahilinde olmadığından, diğer bir deyişle öğrencisini döven öğretmenin yetkilerini kullandığından söz edilemeyeceğinden, kişisel kusurun varlığı nedeniyle öğretmene karşı adli yargıda dava açılmalıdır. Kısacası zarar “yetkilerin kullanımı” kapsamında ortaya çıkmışsa, dava kamu görevlisine karşı değil, idareye karşı açılmalıdır. Bkz.Gözler Kemal, *İdare Hukuku*, C.II, Ekin Kitabevi, Bursa 2003, s.1051

Peki işyerinde bir kamu görevlisinin başka bir kamu görevlisine karşı psikolojik tacizde bulunması durumunda, idarenin hiç mi sorumluluğu olmayacaktır? İdarenin denetim yükümlülüğu kapsamında, kamu görevlilerini denetlemesi gerekmektedir. İdare, kamu görevlilerini psikolojik tacizden koruma ve psikolojik tacizi önleme konusunda gerekli özeni göstermek ve tedbirleri almakla yükümlüdür. Diğer bir deyişle, idare, çalışanlarının psikolojik tacize maruz kalmaması, maruz kalanların ise daha fazla zarar görmemesi için gerekli her türlü tedbiri almalıdır. Nitekim, “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” başlıklı ve 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi’nin 1. maddesinde, işyerinde psikolojik tacizle mücadelenin öncelikle işverenin sorumluluğunda olduğunu ve işverenlerin çalışanların tacize maruz kalmamaları için gerekli bütün önlemleri almaları gerektiği düzenlenmektedir. Genelge’nin 6. maddesinde ise, denetim elemanlarının, psikolojik taciz şikayetlerini titizlikle inceleyip en kısa sürede sonuçlandıracakları belirtilmektedir. 657 sayılı DMK md.10’da ise amir durumda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları düzenlenmektedir. Maddenin birinci fıkrasına göre, “Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli sorumludurlar.”

Bu denetim yükümlülüğünü gereği gibi ya da hiç yerine getirmeyen idarenin hizmet kusuru nedeniyle sorumluluğu söz konusu olacaktır. İdare şikayet üzerine ya da kendiliğinden, işyerinde psikolojik taciz yapıldığını öğrendiğinde, psikolojik tacizi önlemek için gerekli tedbirleri almazsa ya da almakta gecikirse, örneğin psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisi hakkında disiplin soruşturması başlatmazsa, idarenin hizmet kusuru söz konusu olacaktır. Burada hizmet kusuru ile kişisel kusur içiçe bulunmaktadır. Böyle bir durumda, zararın tazmini istemiyle idare aleyhine idari yargıda dava açılmalıdır. Dava sonucunda idare tazminat ödemeye mahkum edilirse, ödediği tazminat oranında hem psikolojik tacizde bulunan, hem de buna göz yuman kusurlu kamu görevlilerine rücu edecektir.

Nitekim, Danıştay’ın bir kararında da, denetim görevini gereği gibi yerine getirmeyen idarenin hizmet kusurunun varlığı nedeniyle sorumluluğuna hükmedilmiştir:

“Kamu idareleri yapmakla yükümlü buldukları hizmetleri gereği gibi ifa etmekle beraber bu hizmetin işleyişini sürekli olarak kontrol etmek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almakla da yükümlüdür.

İdarenin bu yükümlülüğünü yerine getirmemek suretiyle hizmetin kötü veya geç işlemesi, gereği gibi işlememesi sonucu bir zarara sebebiyet verilmiş olması halinde hizmet kusuru nedeniyle idareye meydana gelen maddi veya manevi zararları tazmin sorumluluğu yükleyeceği idare hukukunun yerleşmiş ilkelerindedir....

Olayda, davacı lehine İstanbul 5. İdare Mahkemesi’nce atamasının iptali yolunda verilen kararın davalı idarece ısrarla uygulanmamak suretiyle ağır hizmet kusuru işlenmiş olması, bu hizmet kusurunun devamında, anılan Mahkeme kararı ile davacı açısından çalışma koşullarının elverişsiz olduğu bu şekilde verim alınmasının beklenemeyeceği belirtildiği halde, 2002 yılı sicilinin olumsuz düzenlenmesi, davacının görev yaptığı bu birimin müdürlüğüne vekil olarak dahi atanma koşullarını taşımayan kişinin tedviyen görevlendirilmiş olması ve uygulamada çok zorunlu hallerde, olabildiğince kısa bir süre için başvurulmuş bu yöntemin davacının 2000 ve 2003 yılı sicil dönemlerini de kapsayacak şekilde üç yıldan fazla bir süre boyunca sürdürülmüş olması, bu dönem boyunca davacı hakkında memuriyet görevinden ayrılmış sayılma işlemi de dahil olmak üzere oldukça ağır işlemlerin tesis edilmesi karşısında, iki yıl üst üste aynı şekilde olumsuz sicil alınması ve bir başka sicil amiri emrinde denendiği yılda da durumun değişmemesi halinde memuriyet görevinin sona erdirileceği yönünde 657 sayılı Yasada yer alan hüküm ile 2000 ve 2003 yılı sicillerinin de olumsuz düzenlendiği dikkate alındığında, yetersiz amir tarafından uygulanan bu işlemler nedeniyle davacının hak etmediği ağır bir muameleye tabi tutulduğu, İdarelerce hizmetin en ehil kişiler eliyle yürütülmesi gerekir iken geçici ve zorunlu bir uygulama olan yasayla tanınmamış tedviyen görevlendirme yöntemi üç yıldan fazla bir süre boyunca davalı idarece sürdürülerek hizmetin kötü işlemesine yol açıldığı, sürenin uzunluğu ve bu sicil amirince tesis edilen çoğu işlemin İdare Mahkemelerince iptal edildiği göz önüne alındığında ağır hizmet kusurunun oluştuğu sonucuna varılmaktadır.

Bu durumda, atanmasına ilişkin işlemin iptali yolunda verilmiş yargı kararı uygulanmamak suretiyle, davacının 2002 yılı sicilinin, tesis ettiği işlemler İdare Mahkemelerince iptal edilen, müdürlük görevini yürütmeye ehil olmayan, tedviyen görevlendirilmiş sicil amirince doldurulmasına yol açılmış olması durumu ağır hizmet kusurunu oluşturmakta olup, davalı idarece da-

vacıya karşı hasmane bir tutum izlendiği, nesnellik ilkesinden uzaklaşılarak keyfi muameleye tabi tutulmasına yol açıldığı sonucuna varılmakla yaşamış olduğu derin üzüntünün karşılığı olacak ve idarenin olaydaki kusurunun niteliğini ve ağırlılığını ifade edecek ölçüde mahkemece takdir edilecek miktarın ilgililerine rücu edilmek kaydıyla, yasal faiziyle, manevi tazminat olarak davacıya ödenmesine karar verilmesi gerekirken aksi yönde hüküm kurulmasında hukuki isabet görülmemiştir.”⁴⁸

“*Mobbing*” kavramının açıkça kullanıldığı bir Danıştay kararında ise, bir 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 yürütölen taciz (*mobbing*), bıktırma ve yıldırmaya yönelik eylem ve işlemler, öğretim üyesinin manevi yapısını olumsuz olarak etkileyecek ağırlıkta bulunduğundan, idarenin hukuka aykırı eylem ve işlemleri nedeniyle üzüntü ve sıkıntı yaşayan öğretim üyesine manevi tazminat ödenmesine ilişkin ilk derece mahkemesinin kararı onanarak temyiz istemi reddedilmiştir.⁴⁹ Bu kararda, idarenin sorumluluğunun dayanağı açıkça belirtilmese de, idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemleri nedeniyle tazminat hükmedildiğinden, sorumluluğun dayanağının idarenin hizmet kusuru olduğu anlaşılmaktadır. Kararda, disiplin cezası verilmesi işlemleri ile ayrıca psikolojik tacize yönelik eylemler ve işlemlerden dolayı idarenin sorumluluğuna hükmedilmiştir. Ancak, bir kamu görevlisinin başka bir kamu görevlisine yönelik bıktırma, yıldırma vb. şekillerde ortaya çıkan psikolojik taciz eylemleri, “idari” olma niteliğini yitirdiğinden “idari eylem” olarak nitelendirilemez. Dolayısıyla, sadece bu eylemler dayanak gösterilerek, idare hizmet kusurundan dolayı sorumlu tutulamaz. Ayrıca, kararda idarenin hizmet kusurunun hangi şekillerde ortaya çıktığı da açıkça belirtilmemektedir. İdarenin sorumlu tutulabilmesi için hizmet kusurunun varlığı gerekir. Psikolojik taciz vakalarında hizmet kusuru ise idarenin denetim görevini gereği gibi yerine getirmemesi, gerekli tedbirleri almaması veya almakta gecikmesi durumlarında ortaya çıkabilir. Bu kararda ise, idarenin böyle bir kusurunun bulunup bulunmadığı anlaşılamamaktadır.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nin bir kararında da, bölük komutanı ve astsubay tarafından dövölen, hakarete uğrayan ve bu durumu

⁴⁸ D.2.D., E.2007/1297, K.2007/3247, 13.07.2007

⁴⁹ D.8.D., E.2008/10606, K.2012/1736, 16.04.2012 (www.kazanci.com.tr)

gururuna yediremeyerek intihar eden erin babası tarafından açılan tam yargı davasında, idarenin denetim görevini gerektiği gibi yerine getirmemesi nedeniyle hizmet kusurunun bulunduğu karar verilmiştir.⁵⁰

Diğer taraftan, idare psikolojik tacizi önlemek için çalışanlarına yeterli eğitimi verirse, gerekli denetimleri yaparsa, şikayet üzerine ya da kendiliğinden, işyerinde psikolojik taciz yapıldığını öğrendiğinde, psikolojik tacizi önlemek için gerekli tüm tedbirleri alırsa -örneğin psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisi hakkında disiplin soruşturması başlatarak disiplin cezası verirse vs.- bu durumda, idarenin hizmet kusuru söz konusu olmayacağından, idareye yüklenebilecek bir sorumluluk da söz konusu olmayacaktır. İdareye yüklenebilecek bir kusur söz konusu değilse, bu durumda, tacizde bulunan kamu görevlisine karşı doğrudan doğruya adli yargı tazminat davası açılması gerekecektir.

F. Çalışmaktan Kaçınma Hakkının Kullanılması

20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na göre, kamu sektöründe ve özel sektörde çalışanlara "çalışmaktan kaçınma hakkı" tanınmaktadır⁵¹. Kanun'un 13. maddesinin 1. ve 2.fıkrasına göre;

⁵⁰ "Devlet adına kamu hizmetini yürüten davalı idarenin halin icaplarına ve ihtiyaca göre hizmeti devamlı ve iyi şekilde topluma arz etmesi ve hizmeti yürütürken kimsenin zarara uğramamasını sağlamak amacıyla gerekli önlemleri alması zorunludur. Bu zorunluluğun gereği gibi yerine getirilmemesi hizmetin kusurlu işlediğinin açık bir delilidir. Olay günü müteveffaiçtimaya geç gelmesi nedeniyle Astsubay tarafından çok ağır şekilde ve uzun zaman tekme tokat ve yumrukla dövülmesi, ağır hakaretlere uğraması üzerine durumu bölük komutanına şikayet ettiğinde bölük komutanınca hiç bir işlem yapılmadığı gibi hakaret edilerek kovulması, ertesi günü aynı bölükte görevli Astsubay tarafından bölük deposunun düzeltilmesi için müteveffanın bir erle depoda görevlendirilmesine rağmen depoya gelen Bölük Komutanı Yzb. tarafından hakaret edilerek tekrar dövülmesi eylemleri üzerine ve arka arkaya gelen bu onur kırıcı davranışlara dayanamayarak meydana geldiği, sanık Astsubay ile sanık Yzb.'nun bu eylemleri ilk bakışta olayın idare ajanı olan sanıkların kusurundan ileri geldiği görünüyor ise de, ajanların idarenin yürüttüğü hizmetin bir parçası olduğu, bunun hizmetin yapısal özelliğinden kaynaklandığı bir başka deyişle ajanları idarenin yürüttüğü hizmetten ayırmanın mümkün olmadığı, düşünüldüğünde, birlikteki hizmetin iyi işlemediği, ajanların yeterince eğitilmediği ve yeterince denetlenmediği, dolayısıyla idarenin hizmet kusuru içinde bulunduğu anlaşılmalı davacının zararlarının davalı idarece karşılanması gerekeceği sonucuna varılmıştır." AYİM 2.D., E.1993/160, K.1994/1109, 13.04.1994; Benzer bir karar için bkz. AYİM 2.D., E.1996/450, K.1997/857, 05.11.1997

⁵¹ Kanun'un 2. maddesinin 2.fıkrasında belirtilenler bu Kanun kapsamında yer almadığından, bu haktan yararlanamayacaklardır.

“(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.”

(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.”

Bu hükme göre, psikolojik tacizin çalışan açısından ciddi ve yakın bir tehlike oluşturması durumunda, kamu görevlisi başvurduğu takdirde, idare gerekli tedbirleri derhal almakla yükümlüdür. Peki maddede belirtilen “*ciddi ve yakın bir tehlike*” kavramı işyerinde psikolojik taciz açısından nasıl değerlendirilmelidir? 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu md. 3/p’de “*tehlike*” kavramı tanımlanmaktadır. Buna göre tehlike “*işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanı veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyeli*” dir. Psikolojik tacizin de çalışanı etkileyebilecek zarar verme potansiyeli bulunmaktadır. Ama burada önemli olan bu tehlikenin “*ciddi ve yakın*” olmasıdır. Her psikolojik taciz vakası ciddi ve yakın bir tehlike oluşturmayabilir. Psikolojik taciz katlanılması imkansız bir noktaya gelmiş ve çalışanın sağlığını olumsuz yönde etkilemeye başlamışsa, artık çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılabileceğini kabul etmek gerekir.

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.*” Bu hükme göre, işyerinde psikolojik taciz nedeniyle, çalışanın çalışmaya devam etmesi durumunda sağlığı açısından telafisi güç veya imkansız zararlar doğması ihtimali söz konusuysa, çalışanın belirtilen usule uymaksızın çalışmaktan kaçınması mümkün olabilecektir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun kapsamına hem özel sektörde, hem de kamu sektöründe çalışanlar girdiği halde, “iş sağlığı ve güvenliği kurulu”nun düzenlendiği 22. madde, sadece özel sektöre yönelik olarak düzenlenmiştir. 22. maddenin 1. fıkrasına göre “*elli ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve altı aydan fazla süren sürekli işle-*

rin yapıldığı işyerlerinde işveren, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalarda bulunmak üzere kurul oluşturur. İşveren, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygun kurul kararlarını uygular.” Bu hükümden, iş sağlığı ve güvenliği kurulunun tüm kamu kurum ve kuruluşlarında da kurulması gerekip gerekmediği anlaşılamamaktadır. Ancak ilgili kamu kurum ve kuruluşunda böyle bir kurul bulunmasa dahi, bu madde kapsamında idare gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür.

G. Cumhuriyet Başsavcılığına Şikayette Bulunma

İşyerinde psikolojik taciz olarak nitelendirilen davranışlar, aynı zamanda suç teşkil edebilirler. Bu nedenle, psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisine karşı başvurulabilecek bir başka hukuki yol ise, bu kişi hakkında Cumhuriyet başsavcılığına şikayette bulunulmasıdır. Ancak, psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisinin yargılanabilmesi için, bu kişi hakkında idare tarafından soruşturma izni verilmesi gerekmektedir. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’da memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili merciler ve izlenecek usul düzenlenmektedir. Dolayısıyla, bu Kanun’a göre, idare tarafından soruşturma izni verilmeden, psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisinin yargılanması söz konusu olamayacaktır.

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun md. 2’ye göre, “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.

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.

Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir.

Disiplin hükümleri saklıdır.”

Bu Kanun hükmüne göre, görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi olan kamu görevlilerine, bu Kanun hükümleri uygulanmayacaktır. Örneğin 2547 sayılı Yükseköğ-

retim Kanunu'nda farklı bir usul öngörüldüğünden (md.53/c), 4483 sayılı Kanun hükümlerinin Yükseköğretim Kanunu'na tabi personel hakkında uygulanması mümkün değildir.

Psikolojik tacize uğrayan kamu görevlisi, 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.

Örnek bir olayda, psikolojik tacize uğrayan bir öğretim üyesi, dekan hakkında savcılığa suç duyurusunda bulunmuş; ancak idare soruşturma izni vermemiştir. Bunun üzerine, öğretim üyesi soruşturma izni verilmemesi kararına itiraz etmiş ve Danıştay 1. Dairesi, dekan hakkında kamu davası açılması konusunda yeterli şüphe olduğundan, yapılan itirazı kabul etmiştir. Bunun üzerine, yapılan yargılama sonucunda Kocaeli 5. Sulh Ceza Mahkemesi dekan hakkında, bir öğretim üyesine psikolojik taciz uyguladığı gerekçesiyle "*görevi kötüye kullanmak*" suçundan 5 ay hapis cezasına hükmetmiştir. Ancak mahkeme hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına ve dekanın beş yıllık denetim süresine tabi tutulmasına karar vermiştir.⁵²

SONUÇ

Toplumumuzda "işyerinde psikolojik taciz (mobbing)" kavramına ilişkin farkındalık her geçen gün artmaktadır. Önemli olan işyerinde psikolojik tacizle karşılaşan çalışanların, bununla nasıl mücadele edecekleri ve hangi hukuki yollara başvurabilecekleri konusunda doğru bilgi sahibi olmalarının sağlanmasıdır. İster özel sektörde, ister kamu sektöründe olsun, her çalışanın bu konuda bilinçlendirilmesi şarttır. Günümüzde, çalışanlar genellikle psikolojik tacize boyun eğmektedir. Çalışanların, bunun bir kader olmadığına inandırılmaları gerekir. Bu algının değişebilmesi için, çalışanların hizmetiçi eğitimlerle, psikolojik taciz ve bununla mücadele yolları konusunda uzman kişiler tarafından eğitilmeleri şarttır. Bu konudaki bilinç arttıkça, psikolojik tacize boyun eğen çalışanların sayısı zamanla azalacaktır. Çalışanların bilinçlenmesinde, yargı içtihatları ve bu alanda yapılan bilimsel çalışmalar da önemli bir rol oynayacaktır.

⁵² <http://www.ozcelikhukukburosu.com/haberler/63-mobbing-yapan-dekana-yarg-acmad.html> (Son erişim tarihi, 23.12.2012)

İşyerinde psikolojik tacize maruz kalan kamu görevlisinin başvurabileceği çeşitli hukuki yollar mevcuttur. Örneğin, psikolojik tacize maruz kalan kamu görevlisi, idareye şikayet başvurusunda bulunabilir. Bunun sonucunda, idare tarafından disiplin soruşturması başlatılarak, psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisine disiplin cezası verilebilir.

Psikolojik taciz mağduru kamu görevlileri, kurulduğu ve faaliyete geçtiği takdirde "Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu"na da başvurabilecektir. 19.03.2011 tarihli ve 27879 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi" başlıklı ve 2011/2 sayılı bir Başbakanlık Genelgesi'nin 5. maddeye göre, "Çalışanların uğradığı psikolojik taciz olaylarını izlemek, değerlendirmek ve önleyici politikalar üretmek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Devlet Personel Başkanlığı, sivil toplum kuruluşları ve ilgili tarafların katılımıyla "Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu" kurulacaktır".

Psikolojik taciz mağduru kamu görevlileri ayrıca, Türkiye İnsan Hakları Kurumu'na veya bu Kurum'un büroları şeklinde görev yapmakta olan il ve ilçe insan hakları kurullarına başvuruda bulunabilirler. Bu merciler, her türlü insan hakkı ihlali iddialarını inceler ve araştırır; bunların sonuçlarını ilgili kişi, kurum ve kuruluşlara bildirecek takip eder ve sorumlu bulunanlar hakkında yasal işlemlerin başlatılması için girişimde bulunur. Ancak bu mercilerin, psikolojik tacizde bulunan kamu görevlisi hakkında icrai karar alma, idari yaptırım uygulama yetkileri bulunmamaktadır.

Psikolojik taciz mağduru kamu görevlisinin başvurulabileceği bir diğer hukuki yol, Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurmaktır. Anayasa'nın 74. maddesine göre, herkes, kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görevi idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri incelemektir. Ancak, Kurum'a başvuru yapılabilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi zorunludur. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Resmi Gazete'de yayımlandığı 29.06.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Fakat Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruyu ve başvuru usulünü düzenleyen 17. maddesi, yayımı tarihinden yani 29.06.2012 tarihinden dokuz ay sonra yürürlüğe gireceğinden, gerçek ve tüzel kişiler, ancak maddenin yürürlüğe girmesinden sonra,

Kurum'a başvurabileceklerdir. Kurum'un başvuru üzerine vereceği kararlar, tavsiye niteliğinde olacağından, idari davaya konu olabilecek icrai işlem niteliğinde olmayacaklardır.

Psikolojik taciz maduru kamu görevlileri, 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca "*Kamu Görevlileri Etik Kurulu*"na da başvurabilirler. Ancak 5176 sayılı Kanun md. 4/1'e göre, Kurul'a en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında başvurulabilir. Diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak başvurular, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarında, Kamu Görevlileri Etik Kurulu tarafından çıkarılan yönetmeliklerde belirlenen etik davranış ilkelerine aykırılık olup olmadığı yönünden değerlendirilir. Kurul'un inceleme ve araştırma sonucunda verdiği kararlar, kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine uygun davranıp davranmadıklarını tespit eden kararlardır. Bu kararlar, idari davaya konu olabilecek icrai nitelikte işlemler değildir.

Psikolojik tacize maruz kalan kamu görevlisinin başvurabileceği bir diğer hukuki yol ise tacizde bulunan kamu görevlisi aleyhine, kişisel kusurun varlığı nedeniyle, doğrudan doğruya adli yargıda tazminat davası açmaktır. Ancak, idarenin gerekli denetimleri yapmaması, şikayet başvurusu üzerine veya kendiliğinden işyerinde psikolojik taciz yapıldığını öğrendiği halde gerekli tedbirleri almaması ya da almakta gecikmesi durumunda, idarenin hizmet kusuru söz konusu olacağından, böyle bir durumda ise tacize maruz kalan kamu görevlisi, idareye karşı idari yargıda uğradığı zararın tazmini istemiyle tam yargı davası açabilecektir.

Psikolojik taciz mağduru kamu görevlisine tanınan bir başka hak, 20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile getirilen "*çalışmaktan kaçınma hakkı*"dır. Kanun'da bu hak, hem kamu sektöründe ve hem de özel sektörde çalışanlara tanınmıştır. Kanun'un 13. maddesine göre, psikolojik tacizin çalışan açısından ciddi ve yakın bir tehlike oluşturması durumunda, kamu görevlisi başvurduğu takdirde, idare gerekli tedbirleri derhal almakla yükümlüdür. Gerekli tedbirler alınuncaya kadar kamu görevlisi çalışmaktan kaçınma hakkına sahiptir.

İşyerinde psikolojik taciz olarak nitelendirilen davranışlar, aynı zamanda suç da teşkil ediyorsa, psikolojik taciz mağduru kamu gö-

revlisi, Cumhuriyet başsavcılığına şikayette bulunabilir. Bu şikayet özel sektörde çalışanlar hakkında yapıldığında, savcılık soruşturmayı doğrudan doğruya başlatabilecektir. Ancak şikayet kamu görevlileri hakkında yapıldığında, savcılık tarafından soruşturmanın başlatılması için, idareden soruşturma izni alınması gerekecektir.

Kısacası, psikolojik taciz mağduru olan kamu görevlilerinin başvurabilecekleri çeşitli hukuki korunma yolları mevcuttur. Önemli olan, psikolojik tacizin durdurulması ve bir daha tekrarlanmamasının sağlanması için hukuki korunma yollarının etkili olmasıdır. Kanımızca, bu konuda kapsamlı bir kanuni düzenleme yapılarak, işyerinde psikolojik taciz somut olarak tanımlanmalı, psikolojik tacizin önlenmesi için idareye düşen görev ve yetkiler açıkça ortaya konmalı, psikolojik taciz mağduru kamu görevlilerinin başvurabileceği hukuki korunma yolları ile psikolojik tacizde bulunan kamu görevlilerine uygulanacak caydırıcı idari ve cezai yaptırımlar düzenlenmelidir.

KAYNAKLAR

- Duran Lütfi, *Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu*, Ankara 1974
- Düren Akın, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara 1979
- Gözler Kemal, *İdare Hukuku*, C.II, Ekin Kitabevi, Bursa 2003
- Gözübüyük Şeref/Tan Turgut, *İdare Hukuku*, C.1, Genel Esaslar, 6.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2008
- Günday Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 10.Baskı, Ankara 2011
- Güran Sait, "İdarenin ve Ajanın Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, Y.1979, C.12, S.1, s.55-62
- Leymann Heinz, "The Content and Development of Mobbing At Work", *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 1996, 5(2), s.165-184
- Onar Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.III, İstanbul 1966
- Özgüldür Serdar, "İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları", *Günışığında Yönetim (Özay İl Han)*, İstanbul 2004, s.809-890
- Tınaz Pınar/Bayram Fuat/Ergin Hediye, *Çalışma Psikolojisi ve Hukuki Boyutlarıyla İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing)*, Beta Yayınları, İstanbul 2008