

MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNDA MOBBİNG

Ümit GÜVEYİ*

ÖZET

Mobbing kavramı, özellikle etkileri/sonuçları açısından büyük önem arz etmektedir. Öyle ki, sözü geçen sonuçlar, mobbing eylemine maruz kalan mağdurun intiharına kadar uzanabilmektedir. Mobbing konusunda yapılan çalışmalar değerlendirildiğinde; öncelikle iş hukuku ilişkileri kapsamında ele alınan mobbing olgusunun, günümüzde ise artık, kamu hukuku/memur (disiplin) hukuku açısından da önem arz ettiği hususunun kabul edildiği anlaşılmaktadır. Çalışmada mobbing olgusu, somut olaylar (davalar) ışığında, kamu hukuku/memur (disiplin) hukuku dâhilinde tartışılmıştır. Buna paralel olarak çalışmada, memur disiplin hukuku kapsamında, henüz açıkça ve ayrıca yasayla düzenlenmemiş olan mobbing olgusuna karşı başvurulabilecek yasal yollar da irdelenmeye ve belirlenmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Mobbing; Kamu Hukuku; Memur Disiplin Hukuku; Mobbinge Karşı İzlenecek Yasal Yollar; Mobbing Davaları.

MOBBING IN DISCIPLINARY LAW OF THE CIVIL SERVANTS

ABSTRACT

The concept of mobbing is very important, especially because of its effects. So much so that the aforementioned results may lead to the suicide of the victim. When the studies about mobbing were evaluated, firstly mobbing was discussed within the labour law relationships, but today mobbing is accepted as an important concept also within the public law/disciplinary law of the civil servants. In this study, the mobbing phenomenon is discussed, in the light of concrete cases, within the public law/disciplinary law of the public officials. Parallel to this, the legal procedures to follow against the mobbing, which are not regulated clearly, are tried to discussed and determined.

Keywords: Mobbing; Public Law; Disciplinary Law Of The Civil Servants; Legal Procedures To Follow Against Mobbing; Cases About Mobbing.

* Arş. Gör., Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi

GİRİŞ

Mobbing kavramı, son günlerde sıkça tartışılan, güncel bir terim olarak hayatımıza girmiş bulunmaktadır. Psikolojik yıldırma, duygusal taciz, zorbalık gibi birçok farklı kelime ile ifade edilmeye çalışılan kavram; ilk olarak özel sektördeki iş ilişkileri kapsamında tartışılmaya başlanmıştır. Ancak gelinen son aşamada, kamu sektöründe de sıklıkla mobbing uygulamalarının varlığı kabul edilmektedir.

Nitekim basına yansıyan mobbing ile ilgili haberlerin neredeyse tamamı, kamu sektöründe yaşanan olaylardan oluşmaktadır. Kamu sektöründeki mobbing eylemi ise genelde, memur disiplin hukuku kapsamında, disiplin soruşturması ve disiplin cezası gibi bir dizi idari işlem yoluyla gerçekleştirilebilmektedir. Bu kapsamda çalışma konusu, memur disiplin hukukunda mobbing olarak belirlenmiştir.

Çalışma kapsamında ilk olarak, mobbing kavramı üzerinde durularak, tanımı ve tarihi süreci değerlendirilecek; ardından mobbing süreci, uygulamaları ve sonuçları irdelenmeye çalışılacaktır. Daha sonra, memur disiplin hukuku genel bir biçimde ele alınarak mevzuat ve uygulamaya bakılacaktır. Akabinde, Türkiye’de kamu sektöründe yaşanan bir takım mobbing uygulamalarına değinilecek ve sözü geçen uygulamalara karşı izlenecek yargısal süreç belirlenmeye çalışılacaktır. Son kısımda ise, konu ile ilgili olarak genel değerlendirmede bulunularak çalışma sonlandırılacaktır.

I. MOBBİNG KAVRAMININ TANIMI ve KISA TARİHİ

*Mobbing*¹ kavramı, Latince kökenli *kararsız kalabalık* anlamındaki *mobile vulgus* deyiminden gelmektedir. *Mob* kelimesi, yasa dışı şiddet uygulayan düzensiz kalabalık anlamına gelmektedir. *Mob* eylemi ise; bir araya gelmek, saldırmak veya rahatsız etmek anlamında kullanılmaktadır².

¹ *Mobbing* kavramı yerine İngilizcede *bullying* kavramı da kullanılabilir. *Bullying*, zorlamak, kabadayılık, zorbalık anlamlarına sahiptir. *Leymann*’a göre, farklı araştırma grupları farklı terimler kullanabilmektedir. Söz konusu terminoloji farklılığı silahlı kuvvetler kapsamında, okulda ve iş yerinde olmak üzere değişiklik gösterebilmektedir. İngiltere ve Avustralya’da *bullying* kelimesi *mobbing* yerine tercih edilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa’da ise *mobbing* kelimesi iş yerlerindeki eylemler için, *bullying* ise okul ortamındaki eylemler için kullanılmaktadır. Türkiye için de bu durum geçerlidir. Okul kapsamındaki eylemler zorbalık olarak, iş yerlerindeki fiiller ise *mobbing* olarak adlandırılmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.leymann.se/English/frame.html>), (E.T. 30 Nisan 2012).

² DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 3.

Dünyanın birçok dilinde *mobbing* kavramı halen olduğu gibi, İngilizce olarak, çevrilmeksizin kullanılmaktadır. Bu durumun sebebi ise, *mobbing* kelimesinin tam olarak karşılığının bulunamaması ve bilim adamlarının doktrinde kavram karmaşasına meydan vermek istememesi olarak gösterilebilmektedir. Söz konusu tutum, Türkiye ve Türkçe için de geçerlik arz etmektedir. Öyle ki, *mobbing* kelimesine tam olarak uyan bir karşılık bulunamadığından, kelime dilimize değiştirilmeksizin girmiştir. Buna rağmen, Türkçede *mobbing* kelimesi yerine *yıldırma*, *duygusal taciz*, *psikolojik taciz*, *zorbalık* gibi kelimeler de zaman zaman kullanılabilirlerdir³.

Mobbing kavramı ilk kez 1960'lı yıllarda, Avusturyalı bilim adamı *Konrad Lorenz* tarafından kullanılmıştır. *Lorenz*, hayvan davranışlarını inceleyen bir bilim adamıdır. Çalışmalarında, bir grup zayıf hayvanın bir araya gelerek saldırgan davranış sergilemek suretiyle, kendilerinden daha güçlü olan hayvanlara üstünlük sağlayabildiğini tespit etmiştir. Bu kapsamda *Lorenz*, *mobbing* terimini; hayvanların başka bir hayvanı ya da yabancıyı kaçırmak amacıyla gerçekleştirdikleri davranışların ifadesi amacıyla kullanmıştır⁴.

Daha sonra 1970'li yıllara gelindiğinde, İsveçli *Peter Paul Heinemann*, okul yaşantısında çocuk grupları üzerinde incelemeler yapmaktayken *mobbing* kavramına başvurmuştur. Bilim adamı çalışmalarında, çocuk gruplarında yaşanan zorbalık niteliğindeki davranışları araştırmıştır. *Heinemann*; *Lorenz*'in *mobbing* terimini, kurbanı uğradığı psikolojik yıkım nedeniyle intihara kadar sürükleyebilecek olan bu tarz davranışların ciddiyetini ifade etmek için kullanmıştır. Böylelikle *mobbing* kavramı, insan davranışları için kullanılmaya başlamıştır⁵.

1980'li yıllarda *Heinz Leymann*, İsveç ve Almanya'daki işyerlerinde yetişkinler arasındaki ilişkileri incelemiştir. Çalışmalarında, hayvanlar ve çocuklar arasındaki benzer davranışların, yetişkinlerin iş yaşantılarında da mevcut olduğunu tespit etmiştir. İnceleme yaptığı işyerlerinde, *zor kişiler* olarak nitelendirilen çalışanların, aslında işyeri yapısı ve kültürü sebebiyle bu şekilde nitelendirildiklerini belirlemiştir⁶. Nihayetinde 1984 yılında, *Leymann*

³ ÇOBANOĞLU, s. 19-20; Türk Dil Kurumu, *mobbing* kelimesine karşılık olarak *bezdiri* kelimesini kullanmaktadır. Bkz. (http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.4f919837a9dc42.66669662), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁴ Bir grup kazın bir tilkiyi kaçırması eylemi bu duruma örnek olarak gösterilmektedir. DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 3.

⁵ ÇOBANOĞLU, s. 26.

⁶ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 3.

çalışmasını tamamlamış ve *mobbing* terimini *işyerindeki duygusal taciz, saldı, psikolojik taciz* gibi anlamlara karşılık gelir niteliğe büründürmüştür⁷. Böylelikle Leymann'ın çalışmaları neticesinde *mobbing* kavramı, bugünkü anlamına kavuşmuştur.

II. MOBBİNG KONULU ARAŞTIRMALARA GENEL BİR BAKIŞ

1976 yılında, Amerika Birleşik Devletleri'nde psikiyatrist ve antropolog bilim adamı *Carroll Brodsky*, *The Harassed Worker*⁸ (Taciz Edilmiş İşçi/Çalışan) adında bir kitap yayınlamıştır. Çalışmada *Brodsky*, işçilerin açmış olduğu tazminat davalarının birçoğunun altında yatan asıl nedeni irdelemiştir. *Brodsky*'e göre taciz üç şekilde; insanlar tarafından, çalışma baskısı tarafından ve sistem tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Yine *Brodsky*'e göre, çalışanların çalışamayacak duruma gelmesindeki temel sebep ise fiziksel rahatsızlıklardan ziyade; mesai arkadaşları, işverenler ya da müşteriler tarafından gerçekleştirilen kötü davranışlardır⁹. *Brodsky* çalışmasında *mobbing* kavramını kullanmamıştır.

Leymann'ın 1984 yılında yayınladığı çalışmasına göre *mobbing*, “ bir ya da birkaç kişinin bir başkasına karşı sistematik bir şekilde sürdürdüğü düşmanca ve ahlak dışı nitelikteki psikolojik terör” olarak tanımlanmaktadır¹⁰. Tanımdan da anlaşıldığı üzere, *mobbing* eyleminin en belirgin nitelikleri *uzun süreli* ve *tekrarlanır* olmasıdır. Bu şekilde, eyleme maruz kalan kişinin direnci kırılmakta ve kişi yardım alamayacak duruma getirilmektedir.

1988 yılında *Andrea Adams*¹¹ adında bir gazeteci, İngiltere'de *bullying* yani *zorbalık* eylemlerine dikkat çekmiştir. *Adams* 1992 yılında İngiltere'de, *Bullying at Work: How to Confront and Overcome It* (İşyerinde Zorbalık: Yüzleşme ve Aşma Yöntemleri) adında bir eser yayınlamıştır. Bunun yanı sıra *Adams* kendi adıyla, 1997'de kurulan vakıf kapsamında ciddi çalışmalar gerçekleştirmiştir¹².

⁷ ÇOBANOĞLU, s. 27.

⁸ Eserin tam künyesi: BRODSKY, Carroll M., *The Harassed Worker*, Mass.: Lexington Books, D.C. Heath and Co., Lexington 1976.

⁹ SEXTON, s. 123-124.) *Brodsky*'e göre taciz, başkalarını yıpratmak, engellemek ve tepki alabilmek adına, sürekli biçimde, muhatabı kışkırtan, yıldırان, korkutan ya da rahatını kaçırان davranışlarda bulunmak şeklinde tanımlanmaktadır.

¹⁰ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 5; ÇOBANOĞLU, s. 28.

¹¹ Andrea Adams, 1995 yılında vefat etmiştir. Halen kendi adına kurulmuş olan danışmanlık firması, *mobbing*, taciz ve zorbalık konularında danışmanlık hizmeti sunmaktadır. Bkz: (<http://www.andreaadamsconsultancy.com/about>), (E.T. 30 Nisan 2012).

¹² DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 5.

1996 yılında İngiliz yazar *Tim Field*, *Bully in Sight*¹³ (Görünürdeki Zorba) adında bir kitap yazmıştır. Kitapta zorbalık; *bir kimsenin, kurbanın kendisine, özgüvenine ve saygısına yönelik sürekli ve acımasızca saldırısı* olarak tanımlanmıştır. Zorbalık davranışıyla ulaşılmak istenen amaçlar ise üstünlük kurmak, buyruğu altına almak ya da yok etmek isteği olarak sayılmaktadır. *Field*'a göre; zorbalık davranışını gerçekleştiren kişiler, eylemin sonuçlarını inkâr etme eğilimi göstermektedirler¹⁴.

Avrupa Birliği'nde 2000 yılında yapılan bir araştırma, kamu ve özel sektör tüm çalışanların %9'unun (13 milyon çalışan) yıldırma ile karşılaştığını, yıldırma eyleminin yoğunluğunun hukuk sistemine, kültürel özellikler ve sürecin fark edilip edilmemesine göre ülkeden ülkeye değiştiğini, ilk sıralarda Finlandiya, İngiltere ve Hollanda'nın yer aldığını ortaya koymuştur. Yıldırma uygulamaları kamu sektöründe %14, otel ve restoran hizmetlerinde %13, diğer hizmetlerde ise %12 düzeyinde bulunmuştur¹⁵.

III. MOBBİNG SÜRECİ VE TEMELİNDEKİ SEBEPLER

Leymann'a göre, mobbing oluşumu beş aşamalı bir süreç sonucu gerçekleşmektedir. Buna göre birinci aşamada, önemli bir konu hakkında bir *anlaşmazlık* yaşanmaktadır. İkinci aşamada ise *saldırgan eylemler* baş göstermektedir. Üçüncü aşamada, *yönetim*¹⁶ olaya müdahil olur. Dördüncü aşamada, yönetimin yanlış değerlendirmesi nedeniyle mağdur kişi *zor* veya *akıl hastası* olarak nitelendirilir. Son aşama olan beşinci aşamada ise mağdurun *işine son verilir* ve mağdur duygusal-psikolojik açıdan son derece büyük bir yıkım sürecine atılmış olur¹⁷.

Mobbing eylemini doğuran nedenlere bakıldığında; saldırırganın psikolojik yapısından kaynaklanan nedenler, organizasyon / işyeri kültüründen kaynaklanan nedenler, mağdurun psikolojik yapısından kaynaklanan nedenler ve toplumsal değer yargılarından kaynaklanan bir takım nedenlerin varlığı göze çarpmaktadır¹⁸.

¹³ Eserin tam künyesi: FIELD, Tim, *Bully in Sight, How to Predict, Resist, Challenge and Combat Workplace Bullying. Overcoming the Silence and Denial by which Abuse Thrives*, Success Unlimited, Oxfordshire 1996.

¹⁴ FIELD, s. 33.

¹⁵ KÖSE/UYSAL, s. 262.

¹⁶ *Yönetim* kelimesi, işyerindeki idari kadro ya da idari kurumdaki amir ve yöneticileri kapsamaktadır. Bu anlamıyla *yönetim*, mobbing mağdurunun işine son vermeye yetkili kişiler olarak anlaşılmalıdır.

¹⁷ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 20.

¹⁸ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 37, 38.

Mobbing uygulayıcılarının psikolojileri irdelendiğinde; bu kişilerin aşırı kontrolcü, korkak, nevroitik ve iktidar açlığı çeken, kıskançlık ve güvensizlik duyguları ile yoğunlaşmış kimseler oldukları sonucuna ulaşılmaktadır. Psikiyatrist *M. Scott Peck*, *People Of The Lie* adlı çalışmasında, kötü kişilik sahibi kimselerin, kendi gelişimleri ve çıkarları adına diğer kişilerin ruhsal gelişimini engelleyebileceklerini, kendilerini koruyabilmek amacıyla diğer kişilere saldırıda bulunabileceklerini vurgulamıştır¹⁹. Tacizciler sürekli olarak suçlayıcı bir tavır içerisindeyler. Özgüveni olmayan tacizciler, sürekli tedirgin bir ruh hali içerisinde bulunmakta ve bu nedenle de sürekli olarak muhataplarını suçlayıcı tavırlar sergilemektedirler²⁰. Dolayısıyla, mobbinge başvuran kişilerin farklı adlar altında kişilik bozukluklarının varlığı kabul edilmektedir²¹.

Mobbinge sebep olan etkenler kapsamında, *organizasyon kültürü*²² de yer almaktadır. Organizasyon kültürü, “*bir örgütün içindeki insanların davranışlarını yönlendiren normlar, davranışlar, değerler, inançlar ve alışkanlıklar sistemidir*”²³. Bu bağlamda, organizasyon/işyeri yapısının taşıdığı bir takım nitelikler, mobbing uygulamalarına neden olabilmektedir. Mobbinge yol açan başlıca örgütsel etmenler; kötü yönetim²⁴, yoğun stresli iş yeri, monotonluk, yöneticilerin inkârı, ahlak dışı organizasyonlar, yatay uygulamalar, küçülme, yeniden yapılanma ve şirket evlilikleri şeklinde sayılabilmektedir²⁵.

¹⁹ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 39; ÇOBANOĞLU, s. 34.

²⁰ ÇOBANOĞLU, s. 35.

²¹ Mobbing uygulayıcılarının kötü kişilik, paranoid kişilik bozukluğu, obsesif kişilik bozukluğu, narsist kişilik bozukluğu ve anti sosyal kişilik bozukluğu gibi adlandırılan psikolojik rahatsızlıklara sahip olduğu kabul edilmektedir. Bkz. DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 39 - 44; ÇOBANOĞLU, s. 35 - 39.

²² Organizasyon kültürü, şirket kültürü ile eş anlamlıdır. Organizasyonun/şirketin kültürü, mensubu bulunduğu ulusal kültürden etkilenmektedir. Yapılan araştırmalar neticesinde, Asyalı şirketler ile Amerikalı şirketlerin öncelikleri, dolayısıyla da kültürlerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. Bkz. ÇOBANOĞLU, s. 44, 45.

²³ DİNÇER, s. 271.

²⁴ Kötü yönetim unsurları; yoğun hiyerarşik yapı, insan kaynakları amacıyla aşırı sonuca yönelik yaklaşım, şeffaf olmama, iletişim eksikliği, liderlik eksikliği, yansıtma ve suçlama psikolojisi, ekip çalışmasının yetersizliği, çözüm konusundaki zayıflıklar şeklinde sayılabilmektedir. Bu kapsamda, *Brodsky* tarafından mobbingin amaçları olarak sayılan disiplin, verimlilik ya da refleksleri güçlendirmek amaçları da kötü yönetim olarak nitelendirilebilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 47; ÇOBANOĞLU, s. 49.

²⁵ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 46, 50; ÇOBANOĞLU, s. 40, 47.

Mobbing mağdurunun psikolojik durumu ve diğer nitelikleri de yine, mobbinge neden olan etmenlerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda, *duygusal zekâsı*²⁶ yüksek olan kişilerin, daha yoğun bir şekilde duygusal saldırıya maruz kaldığı öne sürülmektedir. Yapılan araştırmalara göre, mobbing mağdurlarının bir çoğunun, iyi eğitim almış, vizyon sahibi, yorum yapma ve çözüm üretebilme yeteneği gelişmiş, başarılı ve iyi bir dış görünüşe sahip kişiler oldukları tespit edilmiştir²⁷. Yapılan bir araştırmaya göre, Türkiye’de mobbing mağdurlarının % 80’ inden fazlasının, yüksek seviyede duygusal zekâyâ sahip oldukları ve mağdurların % 70’ inin, yüksek duygusal zekâ sahibi bayanlardan oluştuğu belirtilmektedir²⁸.

Daha önce de belirtildiği üzere, *toplumsal değerler* de, mobbinge neden olan etmenler arasında sayılmaktadır. Kültürel farklılıklara paralel olarak ulusal değerler de toplumdan topluma farklılık göstermektedir. Özellikle Amerika, İngiltere ve Almanya gibi batı toplumlarında çalışma hayatı, verimlilik ve karlılık kavramlarına bağlanmış faydacı zihniyet yaygınlaşmıştır. Bu durumun sonucu olarak, çalışma yaşamındaki acımasız rekabet anlayışı, bireyin yalnızlaşması, verimlilik/karlılık amaçlarının ön planda gözetilmesi gibi *toplumsal değer* olarak adlandırılabilen olgular, mobbing uygulamalarını tetiklemektedir²⁹.

IV. MOBBİNG UYGULAMALARI VE SONUÇLARI

Somut olaya göre mobbing uygulamaları farklılık göstermektedir. Bu nedenle de mobbing uygulamalarının tümünü, bire bir önceden tespit etmek ve ayrıntılı bir şekilde sıralayabilmek son derece güçtür. Bununla birlikte *Leymann*’a göre; mobbing uygulamalarını, mağdurun üzerindeki etkilerine göre, beş temel başlık altında sınıflandırabilmek mümkündür. Sözü geçen sınıflandırmaya göre mobbing uygulamaları³⁰:

²⁶ Duygusal zekâ (*emotional intelligence*) kavramının temeli, *Thorndike*’ın 1920 yılında tanımladığı sosyal zekâ kavramına dayanmaktadır. Duygusal zekâ kavramı ilk kez *Peter Salovey* ve *John Mayer* adlı iki psikolog tarafından, “*bireylerin duygularıyla başa çıkabilme becerisi*” şeklinde tanımlanmıştır. Kavram 1995 yılında psikolog *Daniel Goleman* tarafından gündeme getirilmiştir. *Goleman*’a göre duygusal zekâ, “*azim, sebat, kendi kendini harekete geçirebilmeyi kapsayan, diğerlerinin ne hissettiğini anlayabilme ve dürtülere hâkim olabilmeyi sağlayan temel yaşam becerisidir.*” Bkz. DOĞAN/DEMİRAL, s. 211-212.

²⁷ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 51; ÇOBANOĞLU, s. 52, 53.

²⁸ ÇOBANOĞLU, s. 53.

²⁹ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 56-57; ÇOBANOĞLU, s. 66-68.

³⁰ *Leymann*’ın kişisel web sitesi kapsamında yer alan sınıflandırma için bkz. (<http://www.leymann.se/English/frame.html>), (E.T. 30 Nisan 2012).

• *Mağdurun iletişim alanına yönelik saldırılar:* Mağdur susturulur, düşünceleri önemsenmez, kendisine sözlü olarak tehdit ve hakaretlerde bulunulur. Mağdurun makul teklif ve görüşleri dahi duymazlıktan gelinir. Bu ve bunlara benzer davranışlar yoluyla mağdurun iletişim imkânı yok edilir.

• *Mağdurun sosyal temaslarına yönelik saldırılar:* Mağdur ile diğer çalışanların iletişim kurması yetkililerce/mobbing faillerince engellenir. Bu durum mağdurun (görev yerinin) izole edilmesi ya da mağdurla iletişimin diğer çalışanlara yasaklanması gibi yollarla gerçekleştirilebilmektedir. Böylelikle mağdur iş ortamında yalnızlaştırılmaktadır.

• *Mağdurun itibarına yönelik saldırılar:* Mağdur hakkında dedikodular çıkarılır. Mağdurun varsa fiziksel özrü, fiziksel özellikleri, etnik kökeni, dini ve vicdani inançları ile alay edilerek küçük düşmesi sağlanır.

• *Mağdurun mesleki konumuna yönelik saldırılar:* Mağdura asıl görevi kapsamında aktif görev verilmemesi, mağdura sürekli olarak anlamsız ve gereksiz görevler verilmesi gibi uygulamalarla mağdurun mesleki ilerlemesi kesilmektedir.

• *Mağdurun fiziksel sağlığına yönelik saldırılar:* Mağdura tehlikeli görevlerin verilmesi, fiziksel tehdit ve saldırılar yöneltilmesi, cinsel taciz uygulanması şeklindeki davranışlarla mağdurun fiziksel ve ruhsal sağlığı tahrip edilmektedir.

Mobbing uygulamalarının etkileri sadece mağdurun kişiliği ile sınırlı değildir. Mağdur yanında, çevresindeki kişiler, mağdurun ilişkileri ve toplum da zarara uğramaktadır. Mobbinge maruz kalan kişinin uğradığı zararlar; hafiften ağıra doğru, üç dereceli olarak irdelenebilmektedir.

Bu ayrıma göre; *birinci derecede mobbing* eylemleri sonucu kişide ağlama, uyku bozuklukları, alınganlık ve dikkat dağınıklığı gibi etkiler gözlemlenmektedir. *Birinci derecede mobbing* etkileri, mağdurun ailesi ve arkadaşları tarafından fark edilmez ve ilişkileri etkilemez. *İkinci derece mobbing* ise mağdurda yüksek tansiyon kalıcı uyku problemleri, sindirim sistemi problemleri, aşırı kilo değişiklikleri ve depresyon gibi rahatsızlıklara neden olabilmektedir. Bu derecenin etkileri ise mağdurun yanında artık çevresindekilerce de fark edilebilmektedir. *Üçüncü derece mobbing* uygulamaları ise mağdurda; şiddetli depresyon, panik atak, kalp krizi gibi ciddi sağlık problemlerine neden olur. Bunların yanında, üçüncü derecede mağdur; intihar girişimine meyilli hale gelmektedir. Bu aşamada mağdur

çevresindekilere yönelik şiddet eylemlerine girişebilmektedir. Artık çalışamaz duruma gelen kişinin tıbbi ve psikolojik olarak destek alması kaçınılmaz hale gelmiştir³¹.

Mobbingin etkileri genel olarak değerlendirildiğinde, maddi ve manevi maliyetlere neden olduğu kabul edilmektedir. Mobbing uygulamaları nedeniyle bireyler açısından ortaya çıkan sağlık problemleri, neticede intihar ya da cinayet eylemine kadar uzanarak insan hayatını tehdit eder bir niteliğe bürünebilmektedir. Aileler açısından ise mobbing eylemi, boşanmalara yol açabilmekte; bu durum ise ilgili toplumun sosyolojik açıdan ciddi anlamda yıpranmasına neden olabilmektedir. Organizasyonlar açısından mobbing eylemi, başta verimlilik açısından baltalayıcı sonuçlara neden olabilmekte ve ilgili kuruluşun hedeflerinden uzaklaşmasına sebep olabilmektedir. En nihayetinde; mobbing uygulamaları toplum açısından, mutsuz ve üretkenliklerini kaybetmiş bireyler ortaya çıkarmakta, sosyolojik ve ekonomik anlamda toplumsal zarara neden olabilmektedir³².

Tüm bu olumsuz etkilerinden dolayı mobbing olgusu, sadece mağdur ya da müstakbel mağdurları değil; işçi, işveren, baskı grupları, dernek ve siyasi partiler gibi toplumu oluşturan herkesi, özetle, tüm toplumu ilgilendiren büyük bir problem niteliği taşımaktadır.

V. GENEL OLARAK MEMUR DİSİPLİN HUKUKU VE MEVZUAT

Çalışmanın konusu nedeniyle, ilgili kavram sayılan, “memur disiplin hukuku” kavramına da değinmek gerekmektedir. Bununla birlikte; kavramın başlı başına geniş kapsamlı bir alan niteliği taşıması sebebiyle, çalışma dâhilinde ancak genel olarak değinilebilecektir.

Disiplin gücü (kudreti) kavramının, kapsam bakımından geniş olduğu ve temel olarak üç boyut içerdiği kabul edilmektedir. *Disiplin kudreti* dar anlamda, amirin emrinde çalışan memuru cezalandırabilme yetkisi; geniş anlamda ise idarenin özel kişileri cezalandırabilme yetkisi olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte derneklerin kendi üyelerini cezalandırabilme yetkisi de yine disiplin kudretinin bir diğer görünümüdür³³.

Disiplin hukuku, kamu kurumlarında ve özel kurumlarda, amaçlanan çalışma düzeninin devamı ve korunması maksadıyla belirlenen bir

³¹ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 66 – 70.

³² DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 146 – 148.

³³ GÖLCÜKLÜ, s. 158.

dizi müeyyide ve ödüllendirme sistemini inceleyen hukuk dalı olarak tanımlanabilmektedir. Bu anlamıyla *disiplin hukuku*, üst kavram olarak kabul edilebilmektedir. *Disiplin hukuku* kapsamına, *memur disiplin hukuku* da dâhildir. *Memur disiplin hukuku* ise kamusal çalışma düzeninin sağlanması ve korunması maksadıyla belirlenmiş olan bir dizi müeyyide ve ödüllendirme sistemini konu edinen hukuk dalı olarak tanımlanabilmektedir. *Disiplin yaptırımı uygulama yetkisi*, konu bakımından disiplin hukukunun merkezi olarak nitelendirilebilmektedir. “*Disiplin hukuku ise başlıca; bu yetkinin kapsamını, kullanılış şeklini, savunma hakkı ve disiplin yaptırımı işlemlerine karşı hukuki başvuru yollarını inceler.*”³⁴. Söz konusu ödüllendirme ve müeyyide uygulamaları idare tarafından gerçekleştirildiğinden memur disiplin hukuku, *idare hukuku* çatısı altında yer almaktadır. Bununla birlikte, cezayı konu edinen bir hukuk dalı olan memur disiplin hukukunun, *cezai* boyutu da mevcut bulunmaktadır. Bu nedenlerle memur disiplin hukukunun, hem *idare hukuku* hem de *ceza hukuku*³⁵ çerçevesinde ele alınması gerekmektedir³⁶. Türkiye, Fransa, Almanya ve İsviçre hukuk sistemlerinde, memur disiplin hukuku, bağımsız bir hukuk dalı olarak kabul edilmemiş; bunun yerine kamu hukuku ve idare hukukunun bir alt dalı olarak kabul edilmiştir³⁷.

Türk hukuku mevzuatı kapsamında, memur disiplin hukuku geçmiş, Cumhuriyet öncesi döneme kadar dayanmaktadır³⁸. Tanzimatın ilk dönemine denk düşen söz konusu düzenlemeler, eylem ile karşılık ceza arasında orantısız bir nitelik taşımaktadır. Fiillere karşılık olarak belirlenen cezaların

³⁴ SANCAKDAR, *Disiplin*, s. 122.

³⁵ Disiplin yaptırımı ile ceza yaptırım arasındaki ilişki konusunda, ortaya atılmış toplamda üç farklı görüş mevcuttur. Bir görüşe göre, her iki yaptırımda aynı kabul edilmektedir. Ayrım yapmak gereksiz görülmektedir. Bir diğer görüşe göre ise, disiplin hukuku, ceza hukukunun bir türü / alt dalı olarak kabul edilmektedir. Son görüşe göre ise disiplin yaptırımı ve cezai yaptırımlar arasında bağlantı bulunmamaktadır. Bu görüş disiplin hukukunu idari yaptırım olarak nitelendirmektedir. Konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. SANCAKDAR, *Disiplin*, s. 129-139.

³⁶ LİVANELİOĞLU, s. 1.

³⁷ SANCAKDAR, *Disiplin*, s. 139.

³⁸ 1860 tarihli Ticaret Kanunnamesi, 1860 tarihli Telgraf Nizamnamesi, 1861 tarihli Dersaadet Gümrükleri ile Mülhakat Gümrüklerinin Muamelatı Dahiliyesine Dair Nizamnamei Dahili, 1869 tarihli Mektebi Sanayi Nizamnamesi, 1881 tarihli Memurini Mülkiye Kararnamesi, 1883 tarihli Sıhhiye Memurin ve Müstahdemin Komisyon Nizamnamesi, 1913 tarihli Tedrisatı İptidaiye Kanunu Muvakkati, 1913 tarihli Polis Nizamnamesi disiplin suç ve cezalarını düzenlemektedir. Bunların yanında, hâkimler hakkında disiplin hükümlerini içeren, 1868 tarihli Divanı Ahkâmı Adliyenin Teşkilî Hakkındaki Nizamnamei Esasi, 1874 tarihli Hükkamı Şer’iye Nizamnamesi, 1879 tarihli Mehakimi Nizamiye Teşkilatı Kanunu Muvakkati ve 1880 tarihli Vilayet Devairi Adliyesinde Usulü İdarei Maliye ve Hesabiyyeye Dair Talimat bulunmaktadır. Tarihçe konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. ORHUN, s. 157-193.

orantısızca ağırlığının yanında söz konusu düzenlemelerde, hangi cezaların hangi fiillere karşılık uygulanacağı hususu da açıklıkla tespit edilmemiştir. Bu durum ise, uygulayıcı yetkili makam ve mercilere son derece geniş bir takdir hakkının tanınması anlamına gelmektedir. İkinci Meşrutiyet döneminde, 1911 tarihli Adiiye ve Mezahip Nezareti Nizamnamei Dahilisi, söz konusu takdir yetkisinin sınırlandırılması yönündeki ilk düzenleme olarak kabul edilmektedir. Akabinde; Cumhuriyet döneminde 1926 tarihli 788 sayılı Memurun Kanunu, disiplin cezalarını ve bu cezaların hangi durumlarda uygulanacağını belirtmiş, disiplin yargılaması usul ve itiraz şeklini düzenlemiştir³⁹.

Yürürlükteki mevzuat kapsamında Türk Memur Disiplin Hukuku kuralları, başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere, çok sayıda kanun kapsamında, dağınık olarak yer almaktadır. Devlet Memurları Kanunu, Memur Disiplin Hukuku kapsamında genel nitelikli bir kanun olarak kabul edilmektedir. Öyle ki, 657 sayılı Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların memurları, şayet mevcutsa, özel kanunlarında yer alan disiplin hükümlerine; böyle bir düzenleme mevcut değil ise, 657 sayılı Kanun kapsamında yer alan disiplin hükümlerine tabi sayılmıştır. Ayrıca 657 sayılı Kanun kapsamında yer almasa dahi, kendi özel kanunlarının 657 sayılı Kanunun disiplin hükümlerine atıfta bulunan kurum ve kuruluşların memurları da yine 657 sayılı Kanunun disiplin hükümlerine tabidir⁴⁰.

657 sayılı Kanun 125. maddesi kapsamında, disiplin cezalarını ve bu cezaların uygulanacağı halleri saymıştır. Madde kapsamında, toplamda beş adet disiplin cezası öngörülmüştür. Bunlar, hafiften ağıra doğru: *uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma* yaptırımlarıdır⁴¹. Uyarma; memura görevi ile ilgili olarak dikkatli olmasının yazılı şekilde bildirilmesidir. Kınama; memura kusurlu olduğunun yazılı olarak bildirilmesidir. Aylıktan kesme; memurun brüt aylığından 1/30–1/8 arasında kesinti yapılmasıdır. Kademe ilerlemesinin durdurulması; fiilin ağırlık derecesine göre memurun bulunduğu kademe ilerlemesinin 1–3 yıl durdurulmasıdır. Devlet memurluğundan çıkarma ise, memurun bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmasıdır⁴².

³⁹ LİVANELİOĞLU, s. 9–12.

⁴⁰ LİVANELİOĞLU, s. 12–13. Danıştay’a göre, “özel kanunla düzenlenmeyen bir konuda, disiplin cezasını gerektiren bir fiilin varlığı nedeniyle, genel kanun olan 657 sayılı kanunun uygulanmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” Bkz. Danıştay 10. Dairesi, E. 1985/112, K. 1987/566, K.T. 18.3.1987, (<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/KararMevzuatNo.jsp>), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁴¹ LİVANELİOĞLU, s. 14; DURMUŞ, s. 220.

⁴² 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 125. maddesinde disiplin cezalarını açıkça tanımlamış

Türk mevzuatı kapsamında 657 sayılı Kanun dışında, disiplin suç ve cezalarının yer aldığı başlıca diğer yasal düzenlemeler: 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun⁴³, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu, 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 832 sayılı Sayıştay Kanunu⁴⁴, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu, 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu, 477 sayılı Disiplin Mahkemelerinin Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin Suç ve Cezaları Hakkında Kanun, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun, 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına Dair Kanun, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu, 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun, 1580 sayılı Belediyeler Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Gümrük Memurlarıyla ilgili olarak 1920, 3944 ve 2677 sayılı kanunlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi İç Tüzüğü, 1136 sayılı Avukatlık Kanunudur.

Sayılan tüm bu düzenlemeler kapsam bakımından farklı kişi ve kurumlara ilişkindir. Bununla birlikte, düzenlemelerin içeriğine bakıldığında farklı disiplin cezalarının kabul edildiği görülmektedir. Bir görüşe göre; disiplin hukukunun meslek, kişi ve kurumlar açısından farklılık göstermesi, mevzuat dağınıklığını zorunlu kılmaktadır⁴⁵.

Memurlara yönelik belirlenmiş olan disiplin cezaları, bir başka ifadeyle, memur disiplin hukuku, ülkeden ülkeye de farklılık arz etmektedir. İngiltere’de; para cezası, başka yere gönderme, ücret kesintisiyle birlikte işten el çektirme, emeklilik maaşının indirilmesi, memuriyetten çıkarma gibi cezalar kabul edilmiştir. İsveç’te; aylıktan kesme, memurun terfi ve maaş artışını keser nitelikte uyarma, maaşsız uzaklaştırma ve memurluktan çıkarma

ve uygulanacağı halleri tek tek saymıştır.

⁴³ 6216 sayılı kanunun ikinci bölümü “Disiplin İşlemeleri İle Suç Ve Cezalara İlişkin Hükümler” başlığı ile 16, 17, 18 ve 19. maddeler kapsamında, disiplin hükümleri yer almaktadır. Bkz. (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/30984.html>), (E.T. 11 Ekim 2012).

⁴⁴ 832 sayılı kanunun on birinci bölümü “Disiplin Ceza Ve Kovuşturması” başlığı altında, 95 ile 98. maddeler kapsamında, disiplin cezalarını ve kovuşturmalarını düzenlemektedir. Bkz. (<http://www.sayistay.gov.tr/mevzuat/kanun.htm>), (E.T. 11 Ekim 2012).

⁴⁵ Yüksek hâkimler için *uyarı* ya da *görevden çekilmeye davet* yaptırımını öngörülmüşken, asker kişiler için *oda ya da göz hapsi* gibi disiplin cezaları öngörülmüştür. Bir görüşe göre para cezası niteliğindeki disiplin yaptırımları, sosyal devlet ilkesi kapsamında eleştirilmektedir. Diğer yandan, memurun kıdem, sınıf ve emeklilik gibi özlük haklarının ortadan kaldırılması yerine para cezasının uygulanması memur açısından daha makul karşılanabilmektedir. Bkz. Lİ-VANELİOĞLU, s. 16, 19.

gibi cezalar uygulanmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde; para cezası, sınıf düşürülmesi, daha alt bir göreve atama gibi yaptırımlar kabul edilmiştir. İtalya'da; kınama, maaşsız uzaklaştırma, emeklilik haklarının kısmi ya da tamamen elinden alınması, göreve son verme gibi cezalar kabul edilmiştir. Fransa'da; uyarma, kınama, terfi listesinden çıkarma, kıdem ya da sınıf indirimi ve memurluktan çıkarma gibi yaptırımlar kabul edilmektedir⁴⁶.

VI. MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNUN GENEL ESASLARI VE UYGULAMA

Memur disiplin hukuku kapsamında düzenlenmiş olan disiplin suç ve cezalarına ilişkin genel esaslar belirlenirken öncelikle, ilgili mevzuata bakmak gerekmektedir. Ve fakat genel kanun sayılan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında Türk Ceza Kanunu'nun aksine, memur disiplin hukukunun genel esaslarını belirleyen bir düzenlemeye rastlamak mümkün değildir. Bununla birlikte, cezaya sebep olan eyleme ilişkin tanımlamanın yer aldığı 125. madde kapsamında da genel unsurlar, her bir eylem için ayrıca düzenlenmemiştir. Söz konusu belirsizliğin aşılması için kanun koyucunun iradesi, mahkeme içtihatları ve teamüller yol gösterici olarak kabul edilebilmektedir⁴⁷.

Memur disiplin hukuku mevzuatı kapsamında; genel hükümlerin açıkça ve yeterli şekilde düzenlenmemiş olması, disiplin hukukunun idare hukuku şemsiyesi altında bulunması, idare hukukunun ise içtihat hukuku olması nedenleriyle disiplin hukuku uygulamalarında ceza hukukuna dair genel ilkelerden faydalanılmaktadır⁴⁸. Bu anlamıyla ceza hukuku ve disiplin hukuku hem benzer hem de farklı niteliklere sahiptirler. Amaç bakımından ceza hukuku kamu düzeninin korunmasını hedeflerken, disiplin hukuku belirli bir kurum ve ya personelin çalışma düzeninin korunmasını amaçlamaktadır. Kapsam açısından ceza hukuku toplumun tüm bireylerini kapsamaktayken disiplin hukuku yalnızca ilgili, daha dar bir kitleyi kapsamaktadır. Uygulama açısından ise ceza hukuku bağımsız hâkim ve mahkemelerce uygulanmaktayken, disiplin hukuku ilgili kurum içerisinde bulunan amir tarafından işletilmektedir. Bu haliyle genel esasları belirlenmiş hâkimlere oranla, suç unsurları ve genel esasları belirlenmemiş disiplin cezasını uygulayan amirin takdir hakkı son derece geniştir⁴⁹.

⁴⁶ LİVANELİOĞLU, s. 18.

⁴⁷ LİVANELİOĞLU, s. 22.

⁴⁸ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 638; SANCAKDAR, *Disiplin*, s. 138; LİVANELİOĞLU, s. 21.

⁴⁹ DURMUŞ, s. 16-17.

Türk disiplin hukuku mevzuat ve içtihatlar incelendiğinde, ceza hukukuna ilişkin olarak benimsenmiş olan belirli kural, hak ve ilkeler şunlardır⁵⁰:

- Şüpheden sanık yararlanır ilkesi⁵¹,
- Kanunsuz ceza olmaz (nulla poena sine lege) kuralı⁵²,
- Kanunu bilmemek mazeret sayılmaz kuralı⁵³,
- Aleyhe değiştirme yasağı (reformatio in peius)⁵⁴,
- Savunma hakkı, susma hakkı, müdafiden faydalanabilme hakkı⁵⁵,
- Suç ile ceza arasında oranlılık/ölçülülük ilkesi⁵⁶,
- Suçun manevi unsurunun varlığı/kusurluluk şartı⁵⁷,

⁵⁰ OĞURLU, s. 102–104; DURMUŞ, s. 17–18; SANCAKDAR, *İdare*, s. 412–418.

⁵¹ İlke *masumluk karinesi* olarak ifade edilmektedir. Bkz. CENTEL/ZAFER, s. 138–139.

⁵² Anayasa Mahkemesi'ne göre, Anayasanın 38. maddesinde tanımlanan suç ve cezalarda kanunilik ilkesi, disiplin suç ve cezaları açısından da geçerlilik arz etmektedir. LİVANELİOĞLU, s. 25. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 1990/12, K. 1991/7, K.T. 4.4.1991. (http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=932&content=), (E.T. 30 Nisan 2012). Ancak bu görüşe karşı görüş olarak, disiplin suç ve cezalarının Anayasanın 128. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği öne sürülmektedir. Bkz. LİVANELİOĞLU, s. 25-26.

⁵³ Ceza hukukuna paralel olarak, disiplin hukukunda da kanunu bilmemek, cezalandırılmama sebebi olarak kabul edilmemiştir. Öyle ki, ilgili mevzuat yükümlülüklerini bilmek, bir memurluk görevi olarak kabul edilmektedir. Bkz. LİVANELİOĞLU, s. 41.

⁵⁴ Aleyhe değiştirme yasağı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. CENTEL/ZAFER, s. 586–588.

⁵⁵ Savunma hakkı, susma hakkı ve müdafiden yararlanma hakkı için bkz. CENTEL/ZAFER, s. 135–138.

⁵⁶ Oranlılık ilkesi konusunda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi somut olaya göre değerlendirilmedi bulunmakta ve demokratik toplumda alınması gerekli tedbirler şartı ölçütünü kullanmaktadır. Oranlılık ilkesi Fransa ve İsviçre Yargı yerlerinde bizzat uygulanan bir kıstas niteliğindedir. Türkiye'de Hâkimler ve Savcılar Kanunu md. 69 son fıkrası kapsamında yer alan, "...Disiplin cezasının uygulanmasını gerektiren fiil suç teşkil etmezse ve hükümlülüğü gerektirmese bile mesleğin şeref ve onurunu ve memuriyet nüfuz ve itibarını bozacak nitelikte görüldüğü takdirde de meslekten çıkarma cezası verilir." şeklindeki düzenleme, idareye son derece geniş bir takdir hakkı tanıması nedeniyle eleştirilebilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. SANCAKDAR, *Disiplin*, s. 298–303.

⁵⁷ Disiplin suçlarının oluşabilmesinde kural olarak kastın varlığı aranmaktadır. Taksirden dolayı disiplin cezası verilebilmesi için ise kanunda açık bir düzenlemenin varlığı aranmalıdır. Yine ceza hukukunda olduğu gibi kusurluluğu ortadan kaldıran sebepler (kaza, tesadüf, mücbir sebep, cebir, ikrah, tehdit, yanlışlık ve sapma) disiplin hukuku için de geçerli kabul edilmektedir. Bkz. LİVANELİOĞLU, s. 39–41.

- Cezada indirim⁵⁸ ve zamanaşımı⁵⁹ hali,
- Disiplin kuralları açısından öngörülebilirlik⁶⁰,
- Zamana göre uygulama ve lehe olan yasanın uygulanması ilkesi⁶¹,
- Aynı suçtan ötürü aynı kişi aleyhine tekrar dava açılmaması (*Ne Bis In Idem*⁶²) ilkesidir.

Memur disiplin hukuku uygulaması (disiplin yargılaması) konusunda kabul edilmiş olan başlıca üç sistem mevcut bulunmaktadır. Bunlar; *hiyerarşik sistem*, *yarı kazaî (yargısal) sistem* ve *kazaî (yargısal) sistem* olarak nitelendirilmektedir. *Hiyerarşik sisteme* göre amir, disiplin davasının tarafı ve hâkimidir. İtiraz amire yapılır ve itiraz konusunda verilen karar kesindir. Bu sistem, *İngiliz sistemi* olarak adlandırılır. *Yarı yargısal sistemde* ise amir, cezayı uygulamadan önce danışma kurulunun görüşünü almak, memurun savunmasını almak ve kararlarını gerekçeye dayandırmak durumundadır. *Fransız sistemi* olarak adlandırılan bu disiplin mercii (amirin) kararına karşı itiraz yolu açıktır. *Yargısal sistem* ise *Alman sistemi* olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu sisteme göre, disiplin kovuşturması ceza kovuşturması gibi yürütülmektedir. Hiyerarşik amir şikâyetçi ya da davacıdır. Disiplin muhakemesi, bağımsız nitelikteki *disiplin mahkemesi* tarafından gerçekleştirilir. Almanya örneğinde olduğu gibi, idari sistemde otoritenin güçlenmesi, memurun hukuken daha iyi

⁵⁸ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md. 125'e göre: "...Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarını olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir....".

⁵⁹ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu md. 127'e göre: "Bu Kanunun 125 inci maddesinde sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren; a) Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içinde disiplin soruşturmasına, b) Memurluktan çıkarma cezasında altı ay içinde disiplin kovuşturmasına, Başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar. Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar."

⁶⁰ Konu ile ilgili bilgi için bkz. CENTEL, s. 184–185.

⁶¹ Ceza hukukunda kabul edildiği gibi, eylemin gerçekleştirildiği tarihte suç sayılmayan bir davranıştan dolayı kimsenin cezalandırılmayacağı kuralı, disiplin hukuku için de geçerlidir. Bunun yanında ilkenin istisnası durumunda olan lehe olan hükmün uygulanması kuralı da yine disiplin hukuku tarafından benimsenmiş bir ceza hukuku ilkesidir. Bkz. SANCAK-DAR, *Disiplin*, s. 311 - 312; LİVANELİOĞLU, s. 42–43.

⁶² Kural olarak ceza kovuşturması ile disiplin kovuşturması birbirinden bağımsızdır. Bu durumun iki istisnası mevcuttur: 1. Ceza mahkemesinin sanığın atılı suçu işlemediğinden bahisle vermiş olduğu beraat kararları disiplin mercilerini bağlamaktadır. 2. Ceza mahkemesinin sanığın atılı suçu işlemiş olduğuna dair vermiş olduğu karar da disiplin mercilerini bağlamaktadır. Bkz. LİVANELİOĞLU, s. 45–46.

korunmasına hizmet eden bir disiplin sistemini de zorunlu hale getirmektedir⁶³.

Türkiye’de yürürlükteki hukuka bakıldığında; genel kanun olarak nitelendirilen Devlet Memurları Kanuna göre benimsenmiş olan disiplin yargılaması sistemi, Fransız sistemine (yarı yargısal sisteme) benzetilmektedir⁶⁴. Öyle ki, 657 sayılı Kanun 126. maddesine göre amirin disiplin cezasını verme konusunda yetkilendirilmesi, disiplin kurulunun işlevi, 130. madde kapsamında memura tanınmış olan savunma hakkı ve 135. madde kapsamında disiplin cezalarına karşı yargısal denetim yolunun tanınması nitelikleri ile Devlet Memurları Kanunu’nca benimsenen sistem, *Fransız sistemini* andırmaktadır⁶⁵. Türkiye’de benimsenen disiplin hukuku sisteminde, disiplin yargılaması; *soruşturma* ile *karar* olmak üzere iki aşamada gerçekleştirilmektedir⁶⁶.

Soruşturma evresine ilişkin olarak, 657 sayılı Kanun kapsamında ayrıntılı düzenlemelere rastlamak mümkün değildir. Bu sebeple soruşturma usulü konusunda, kurumların kendi teftiş kurulu tüzük ve yönetmeliklerinde yer alan hükümler ile mevcut idari teamüller kaynak teşkil etmektedir. Söz konusu hükümlere göre disiplin soruşturması, cezalandırmaya yetkili amir tarafından başlatılır. Danıştay’a göre soruşturmayı gerçekleştiren amir, hem soruşturmacı hem de cezayı veren konumunda bulunabilmektedir⁶⁷. 657 sayılı Kanun md. 129 kapsamında, yüksek disiplin kurulu “...*gerekli gördükleri takdirde, ilgilinin özlük dosyasını ve her nevi evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırmasına...*” yetkili kılınmıştır. Yüksek disiplin kuruluna tanınan bu yetkilerin soruşturmayı sürdüren amir ve onun görevlendirdikleri tarafından da kullanılabilmesi gerekmektedir⁶⁸. *Yemin* uygulaması, ancak kanunla açıkça verilmiş olan bir yetkiyi gerekli kıldığından dolayı; yemin yetkisi ancak yüksek disiplin kurullarınca kullanılabilir.

⁶³ GÖLCÜKLÜ, s. 165-166.

⁶⁴ Eski kanun Memur Kanunu döneminde, Türkiye’de benimsenmiş olan disiplin yargılaması sisteminin, yargısal (Alman) sistemine benzediği kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. GÖLCÜKLÜ, s. 166-168.

⁶⁵ LİVANELİOĞLU, s. 64.

⁶⁶ LİVANELİOĞLU, s. 65.

⁶⁷ Danıştay 8. Dairesi, E. 1991/1310, K. 1992/215, K.T. 10.2.1992, (<http://www.danistay.gov.tr/>), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁶⁸ Soruşturma yetkili amir tarafından bizzat yapılabileceği gibi onun görevlendirdiği müfettiş ya da soruşturmacılar eliyle de gerçekleştirilebilmektedir. Söz geçen yetkilendirilmiş soruşturmacılar da amirin sahip olduğu yetkileri kullanabilmektedir. Bunun yanında soruşturmacı ile soruşturmaya tabi memur arasında hisimlik, evlilik gibi soruşturmaya dair hukuki bir engel durumunun bulunmaması gerekmektedir. Bkz. SANCAKDAR, *Disiplin*, s. 261.

Devamsızlık gibi bazı durumlarda ise eylemin gerçekleştirildiği imza cetveli gibi yazılı delille sabit bulunsa dahi memurun savunmasının alınması zaruridir.

Kovuşturma/Karar evresine özetle değinmek gerekirse: Soruşturma sonunda *soruşturma raporu* düzenlenir ve raporun son kısmında yer alan sonuç bölümünde hakkında soruşturma yapılan memurun *idari, hukuki ve cezai* sorumluluk durumları tespit edilir⁶⁹. *Soruşturma raporu* kapsamında, idari sorumluluk mevcut görüldüğünde, eylem ve karşılık disiplin cezası da tanımlanır. Ancak söz konusu tanımlama öneri niteliğindedir ve disiplin cezasını vermeye yetkili amir ya da kurullarını bağlamamaktadır. Karar aşamasında, disiplin cezası vermeye yetkili amir ya da kurul; soruşturma kapsamında elde edilen bilgi ve bulguları tartışır, illiyet bağımlı, gerekçesini kurar ve konu hakkındaki nihai kararını verir. Böylelikle, disiplin yargılaması sürecini tamamlanmış olur⁷⁰.

VII. TÜRKİYE'DE MOBİNG VE KAMU SEKTÖRÜNDEKİ ÖRNEKLERİ

Türkiye'de mobbing uygulamaları, evrensel oluşuma paralel olarak öncelikle özel sektör kapsamında ortaya atılmıştır. Mobbing uygulamaları konusunda mevzuatta açık düzenlemeler yer almasa dahi, mobbing kavramı güncel bir nitelik taşımaktadır. Mobbing konusunda verilen ilk yargı kararı Ankara 8. İş Mahkemesi'nin 2006/19 E. ve 2006/625 K. sayılı ilamı olarak kabul edilmektedir. Karar kapsamında mahkeme, işverenin işçiden bir yıl içerisinde beş kez yazılı savunma istemesini ve işçiyi aşağılayıcı, küçük düşürücü davranışlarda (yüksek sesle emir vermek, hakaret etmek gibi davranışlarda) bulunmasını mobbing uygulaması kapsamında değerlendirmiştir. Neticede, mahkeme işçi lehine manevi tazminata ve aleyhinde verilmiş disiplin cezalarının iptaline hükmetmiş, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi de 2007/42976 E. 2008/17137 K. sayılı ilamı ile söz konusu ilk derece mahkemesi kararını onamıştır. Söz konusu karar, mobbing uygulamasının yargı mercilerince tanımlanması açısından ve Türkiye için başlangıç niteliği taşıması bakımından önem arz etmektedir⁷¹. Mobbing uygulamaları konusunda, 1475 sayılı İş Kanunu md. 24 kapsamında, işçinin haklı fesih hallerinden faydalanması ve iş akdini bildirimsizce feshetmesi mümkündür⁷².

⁶⁹ LİVANELİOĞLU, s. 71.

⁷⁰ Bkz. SANCAKDAR, *Disiplin*, s. 296–298.

⁷¹ Mobbing İle Mücadele Derneği İnternet Sitesi, Yargıtay Kararı, (http://www.mobbing.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=404:yargitay-karari&catid=30:is-mahkemesi-kararlari&Itemid=14), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁷² 24. madde kapsamında, hakkını kullanan işçi ihbar tazminatına hak kazanamamakta ve fa-

Uygulamanın başlangıç noktası özel sektör olsa dahi, bu durum kamu sektöründe mobbing uygulamasının yaşanmadığı anlamına gelmemektedir. Kamu sektöründe mobbing uygulamasının somut bir örneği olarak, Danıştay 1. Dairesi tarafından verilmiş bulunan bir karara değinmek gerekmektedir. Söz konusu kararında yüksek mahkeme; bir öğretim üyesine yönelik, dekanın gerçekleştirdiği mobbing niteliğindeki eylemlerin cezai sorumluluk doğurup doğurmadığı konusunda, ceza yargılaması yapılması gerektiğine hükmetmiştir. Olayda, şikâyetçi öğretim üyesi; yurt dışı görevlendirmesi konusunda çekimser oy kullanılmasının, bilinçli ve kasıtlı bir mobbing uygulamasına dayandığını vurgulamıştır. Bu gerekçe ile savcılığa başvuruda bulunan öğretim üyesi, Yüksek Öğretim Kurulu tarafından dekan hakkında soruşturma başlatmıştır. Ve fakat gerçekleştirilen soruşturma neticesinde, dekanın yargılamasına izin verilmemiştir. Bunun üzerine şikâyetçi öğretim üyesi, söz konusu “men-i muhakeme kararı” aleyhine Danıştay’a başvuruda bulunmuştur. Danıştay söz konusu “men-i muhakeme” kararını iptal ederek, dekanın ceza mahkemesinde “görevi kötüye kullanmak suçu” kapsamında yargılanmasına karar vermiştir. Aynı olay kapsamında; mobbinge maruz kaldığını iddia eden öğretim üyesi lehine, Kocaeli Sulh Hukuk Mahkemesi’nce manevi tazminata da hükmedilmiştir⁷³. Söz konusu kararlar benzer olaylara emsal teşkil etmesi bakımından önem taşımaktadır⁷⁴.

Bir başka emsal olayda, bir öğretim üyesi; profesör olarak görev yaptığı üniversitede gerçekleştirilen mal/hizmet alımlarında belirli firmalara ayrıcalık tanındığı, bu durumun ise devleti zarara soktuğu yönünde savcılığa şikâyette bulunmuştur. Savcılık gerçekleştirmiş olduğu soruşturma kapsamında çok sayıda kişiyi tutuklamış ve ağır ceza mahkemesinde dava açmıştır. Durumdan rahatsız olan rektör, şikâyetçi öğretim üyesi hakkında ardı ardına dokuz adet disiplin soruşturması⁷⁵ başlatmıştır. Soruşturmalar neticesinde; öğretim üyesi

kat çalışma süresi bir yılı aşması halinde, kıdem tazminatını talep edebilmektedir. Bunun yanında, işçinin manevi tazminat hakkı somut olaya göre mevcut bulunmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. SÜZER, s. 651–664; ÇELİK, s. 226–232; DEMİR, s. 250–270.

⁷³ Haber için bkz. (http://www.adaletvehukuk.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=776:daniştaydan-örnek-olacak-mobbing-kararı&Itemid=1), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁷⁴ Haber için bkz. (http://www.mobbing.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=218:mobbing-uygulayan-dekana-ceza&catid=48:mevzuat&Itemid=17), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁷⁵ Suçlamalardan bir kısmı şunlardır: “Genel cerrah olan ve özellikle sağlıklı beslenme konusunda çok sayıda çalışması olan Acar’ın, Yozgat’taki bir fırıncıya bol kepekli ekmeğ üretmesini tavsiye etmesi, fırıncının tavsiyede bulunanın Acar olduğunu belirterek satış yapması. Yozgat’ta açılan balıkçının, Acar’ın balığın faydalarına yönelik beyanlarını levha hali-

suçlu bulunarak profesörlük unvanı kendisinden alınmış, üniversite ile ilişkisi kesilmiştir. Öğretim üyesi; sözü geçen disiplin cezalarına karşı, gerek Yüksek Öğretim Kurumu gerekse mahkemeler yoluyla karşı koymuş ve sadece tek bir kınama cezası hariç⁷⁶, diğer sekiz adet disiplin yaptırımını iptal ettirmiştir. Şikâyetçi öğretim üyesi; rektör aleyhine, mobbinge dayalı olarak, asliye hukuk mahkemesinde, manevi tazminat davası açmıştır. Mahkeme, şikâyetçi öğretim üyesinin manevi tazminat istemini kabul etmiştir⁷⁷. Özellikle değinilen iş bu somut olay, mobbing eyleminin disiplin soruşturmaları ve cezaları eliyle gerçekleştirilmesi bakımından, çalışmaya örnek teşkil etmektedir.

Güncel bir başka olay ise; üniversitede güvenlik görevlisi olarak çalışan kişinin, mobbinge maruz kaldığı gerekçesiyle, asliye hukuk mahkemesinde açmış olduğu manevi tazminat davasıdır. Olayda güvenlik görevlisi, *görev yapan 400 güvenlik çalışanı içinde ötekileştiriliyorum. Sadece benim yerim, hastane ve kampüs içinde değiştiriliyor. Yeni açılan bölümlere de sürekli beni gönderiyorlar. Hep sürgün vaziyeti, gidip geliyorum. Beni uzaklaştırıp izole etmek istiyorlar*⁷⁸ ifadeleri ile eşitlik ilkesine aykırı uygulamalara maruz bırakıldığını öne sürmüştür. Davacı, tuvalete gittiğinde dahi hakkında tutanak tutulduğunu ve tüm bu yaşadıkları sebebiyle psikolojisinin bozulduğunu iddia etmiştir. Dava; rektör, güvenlik müdürü ve güvenlik sorumlusuna karşı açılmıştır⁷⁹. Dava henüz neticelendirilmemiş olsa dahi; yasal düzenlemeyle açıkça korunmamış olan bir alanın, içtihatlar yoluyla korunması bakımından son derece büyük önem arz etmektedir.

VIII. MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNDA MOBBİNGLE MÜCADELE

Daha önce de belirtildiği üzere, mobbing eylemi *yatay* veya *dikey*

ne getirmesi. Acar'ın bir yakınunun ve yakınunun annesinin ameliyatlarını Ankara'da yapması. Ankara'da doktorların katıldığı bir kokteyle gitmesi. 6 ayı hastalığı bulunan Şeyma adlı bebekle özel olarak ilgilenmesi, bu konunun basına yansması. Başhekime hakaret.” (http://www.mobbing.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=565:profesoeruen-mobbing-zaferi&catid=8:basindan-secilenler&Itemid=9), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁷⁶ Şikâyetçi öğretim üyesi lehine verilen manevi tazminat tutarı, medyada rekor tazminat olarak anılmıştır. Söz konusu haberin tamamı için bkz. (<http://gundem.milliyet.com.tr/profesorum-mobbing-zaferi/gundem/gundemdetay/25.03.2012/1519650/default.htm>), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁷⁷ Haber için bkz. (http://www.mobbing.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=547:guevenlik-goerevlisi-rektoere-mobbing-davas-act&catid=8:basindan-secilenler&Itemid=9), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁷⁸ Habere ulaşmak için bkz. (<http://www.haberekspres.com.tr/guvenlik-gorevlisi-rektore-mobbing-davasi-acti.htm>), (E.T. 30 Nisan 2012).

⁷⁹ DAVENPORT/SCHWARTZ/ELLIOTT, s. 29.

boyutta gerçekleşebilmektedir⁸⁰. Bununla birlikte mobbing eyleminin türü somut olaya göre farklılık gösterebilmektedir. Somut olaya göre eylem farklılığı mevcut olsa dahi, tüm mobbing uygulamaları neticesinde; çeşitli yıldırma eylemleri ile mağdurun şeref, haysiyet, onur, kariyer gibi alanlarına saldırılar gerçekleştirilerek, psikolojik olarak yıpranması amaçlanmaktadır.

Mobbing uygulamalarının somut olaya göre çeşitliliği beraberinde, söz konusu uygulamalara karşı başvurulacak olan hukuki yöntemin de çeşitlilik göstermesine neden olmaktadır. İş Kanunu kapsamında çalışan bir kişinin yıldırma eylemine maruz kalması halinde, İş Kanunu md. 24 kapsamında, *bildirimsiz haklı fesih* hakkını kullanma ihtimali doğmaktayken; memur statüsünde çalışan bir kişinin mobbing mağduru olması durumunda izlenecek yol farklılaşmaktadır. Çalışma başlığı kapsamında değerlendirildiğinde ise, konuya memur disiplin hukuku çerçevesinde bakmak gerekmektedir.

Memur disiplin hukuku uygulamaları eliyle gerçekleştirilen mobbing eylemleri, çoğunlukla, mağdura yönelik gerçekleştirilen haksız ve asılsız disiplin soruşturmaları ve cezaları şeklinde somutlaşmaktadır. Üst bölümde değinilen somut olaylar kapsamında yer alan uygulamalar da bu tespiti doğrular niteliktedir. Bu bağlamda; memurlara yönelik gerçekleştirilen mobbing uygulamalarına karşı izlenebilecek yollar da kendi içerisinde, somut olaya göre değerlendirilmelidir. Öyle ki, genel kanun olarak ele alınan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu yanında, şayet var ise ilgili memurun tabi bulunduğu özel kanunda yer alan hükümler de somut olaya göre irdelenmelidir. Bununla birlikte, konuyu genel olarak değerlendirmek gerekirse; öncelikle Türkiye'deki ilgili mevzuata özetle değinmek faydalı olacaktır.

Daha önce de belirtildiği üzere, Türkiye'de mobbing konusunda düzenlenmiş olan ayrı bir yasa bulunmamaktadır. Bunun yanında, mobbing uygulamaları konusundaki yargılamalarda uygulanabilecek çok sayıda norm da yine, mevzuat kapsamında, dağınık olarak mevcut bulunmaktadır. Ana hatlarıyla söz konusu ilgili mevzuata değinmek gerekirse:

Anayasa'nın 125, 128 ve 129. maddeleri memur disiplin hukuku ile ilgilidir⁸¹. Söz konusu maddelerden konu ile bire bir ilgili olanı şüphesiz

⁸⁰ Anayasanın 125. maddesinde idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açılmıştır. 128. madde ise kamu görevlileri ile ilgili genel hükümleri içermektedir. 129. madde kapsamında, disiplin kovuşturmasında güvence ilkesini düzenlemektedir.

⁸¹ Eski düzenlemede yargı denetimi dışında bırakılan uyarma ve kınama yaptırımının ilgili özel kanunda da açıkça denetim dışı bırakılmış olması gerekmektedir. Örneğin eski düzenleme döneminde, 657 sayılı Kanunun 135. maddesinde de uyarma ve kınama cezaları yargı dene-

129. maddedir. Madde kapsamında, *disiplin kovuşturmasında güvence* ilkesi düzenlenmiştir. İlke içeriğinde, disiplin cezalarında *savunma hakkı* ve disiplin cezalarının *yargısal denetimi* korunmaktadır. İlgili düzenleme; 2010 tarihli değişiklik öncesinde, uyarma ve kınama cezalarını yargısal denetim dışında bırakmaktayken, değişiklik ile birlikte sıkça eleştirilen bu istisna kaldırılmış ve tüm disiplin cezaları yargısal denetime tabi kılınmıştır⁸². Bunların yanında kanaatimizce, anayasada yer alan *hukuk devleti ilkesi* (md. 2), *eşitlik ilkesi* (md. 10), *kişi dokunulmazlığı ilkesi* (md. 17) ve *hak arama hürriyeti* (md. 36) gibi ilkeler de yine, mobbing kavramı ile ilgili niteliktedir.

Devlet Memurları Kanunu kapsamında, “disiplin” başlığını taşıyan yedinci bölüm dâhilinde yer alan, 124 ve devamındaki maddeler, mobbing uygulamalarına karşı gerçekleştirilecek olan başvurularda kullanılabilir. 13.02.2011 tarihli yasa değişikliği sonrasında, “itiraz” başlıklı 135. madde kapsamında; uyarma ve kınama cezalarına karşı da yargı yolu, Anayasa’nın 129. maddesine uygun olarak açılmıştır. Böylelikle, Anayasanın 36 ve 125. maddelerine istisna konumunda bulunan uygulama da sonlandırılmıştır.

Diğer taraftan, uluslar arası boyutta; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında korunan hakların, mobbing uygulaması yoluyla ihlal edilmesi durumunda, diğer koşulların da sağlanması halinde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne başvuruda bulunmak mümkün olacaktır⁸³. Bununla birlikte, şartların oluşması durumunda, 6216 sayılı Kanun kapsamında, 23 Eylül 2012 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş olan *bireysel başvuru yolu*⁸⁴ ile Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunmak da yine mümkün görünmektedir⁸⁵.

timi dışında tutulmaktaydı. Buna karşın Yüksek Öğretim Kanunu kapsamında bu şekilde bir düzenleme yer almadığı için, eski düzenleme döneminde dahi Yüksek Öğretim Kanunu kapsamında uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yoluna gidilebilmekteydi. Bkz. LİVANE-LİOĞLU, s. 105-106.

⁸² Başvurunun hangi hakka istinaden gerçekleştirileceği konusu ise somut olaya göre ayrıca değerlendirilmelidir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne başvuru ve sözleşme kapsamında korunan haklar ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. TEZCAN/ERDEM/SANCAKDAR/ÖNOK, eserin tamamı.

⁸³ 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi’nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun, 45-51. maddeleri kapsamında bireysel başvuruyu düzenlemektedir. Bireysel başvuru usulü, 6216 sayılı Kanun md. 76 uyarınca 23 Eylül 2012 tarihinde yürürlük kazanmıştır. Söz konusu uygulamanın asıl getiriliş amacı, Türkiye aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne yapılan başvuruların önüne geçmektir.

⁸⁴ Bireysel başvuru yolunda izlenmesi gereken usul ve yöntem için Anayasa Mahkemesi tarafından bir kılavuz yayınlamıştır. Söz konusu kılavuza erişim için bkz. (http://www.anayasa.gov.tr/files/bireysel_basvuru/basvuru_kilavuzu.pdf), (E.T. 11 Ekim 2012).

⁸⁵ 2011 yasa değişikliği ile 657 sayılı Kanun md. 135’e göre, “*Disiplin amirleri tarafından ve-*

Söz konusu bireysel başvuru usulü, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvuru ile büyük ölçüde paralellik arz etmektedir. Yakın zamanda ülkemizde uygulamaya konulan bireysel başvuru yolunun, amacına hizmet edip edemeyeceği hususu belirsizliğini sürdürmektedir. Söz konusu belirsizlik, ancak ilk uygulamalar sonrasında netlik kazanacaktır.

Genel kanun niteliği taşıyan 657 sayılı Kanun kapsamında yer alan memur disiplinine ilişkin hükümler yanında, ilgili memurun tabi bulunduğu özel kanunda yer alan disiplin hükümleri de önem arz etmektedir. Bu nedenle, daha önce de belirtildiği üzere; memur disiplin hukuku kapsamında gerçekleştirilen mobbing uygulamalarına yönelik yargısal başvuru süreci, somut olaya göre farklılık gösterecektir. Ancak memur disiplin hukuku kapsamındaki olayların tümünde, disiplin cezasının varlığı söz konusu olduğundan ve disiplin cezası uygulaması, idari nitelikte olduğundan dolayı; özel kanunlardaki farklılıklara rağmen, mağdurun her halükarda *idari dava* açma ihtimali söz konusu olacaktır.

Bu bağlamda, memur disiplin hukuku kapsamında, mobbing uygulaması niteliği taşıyan haksız ve yıldırmaya yönelik disiplin cezasına çarptırılan mağdur memur, öncelikle tabi olduğu özel kanuna göre *itiraz yolu*⁸⁶ öngörülmüş ise söz konusu itirazı gerçekleştirmeli; şayet özel kanunda itiraz usulü mevcut değilse, disiplin cezasının iptaline yönelik idari dava açma hakkını kullanmalıdır. Hak ve zaman kaybının önüne geçmek adına, itiraz ile birlikte idari dava açılabilmesi de kanaatimizce makuldür. Nitekim Danıştay'a göre, itiraz başvurusu, idari dava açma süresini durdurmamaktadır. İdare mahkemesi, söz konusu süreyi davanın esasına girmeden önce re'sen gözetmek durumundadır. Davanın süresinde açılmadığı iddiası, davanın her aşamasında ileri sürülebilmektedir. İdari dava açma süresi ise, aksi düzenlenmedikçe genel süre olarak, ön kararın yazılı bildiriminden yapıldığı ya da zımnî ret süresinin sona erdiği tarihi izleyen günden itibaren altmış

rilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilir. İtirazda süre, kararın ilgilîye tebliği tarihinden itibaren yedi gündür. Süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir. İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde kararlarını vermek zorundadır. İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldıracaklardır. Disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.” Danıştay'a göre itiraz yoluna başvuruda bulunmak, idari dava açma süresini durdurmamaktadır. Bu nedenle, itirazla birlikte idari dava açmak hak kaybının önlenmesi ya da en azından zaman kaybının önüne geçilmesi bakımından faydalı olacaktır. LİVANELİOĞLU, s. 105.

⁸⁶ GÖZÜBÜYÜK, s. 394–399.

gündür⁸⁷. İdari dava yoluyla mağdur memur, aleyhinde verilmiş olan disiplin cezalarının iptalini gerçekleştirebilecektir.

İdari dava yanında, somut olayda mobbing niteliği taşıyan eylemler nedeniyle; mağdurun manevi dünyasında meydana gelen zararın tazmini, hukuk mahkemesinde açılacak olan *manevi tazminat davası*⁸⁸ ile talep edilebilecektir. Manevi tazminat davası, kuruma değil; mobbing eylemini gerçekleştiren gerçek kişilere yöneltilmelidir. Bunun yanında, haksız disiplin cezası kapsamında mağdurun uğramış olduğu (gelir kaybı gibi) maddi bir zarar mevcut ise; söz konusu maddi zararların tazmini de yine, hukuk mahkemelerinde açılacak olan *maddi tazminat davası* ile talep edilebilecektir⁸⁹.

Mobbing konusunda ayrıca bir düzenlemenin mevcut olmaması nedeniyle; açılan davalar neticesinde oluşturulan içtihatlar sayesinde, hakların gelişimi sağlanabilmektedir. Türkiye’de mobbing uygulamalarına karşı mücadele ciddi boyutlara ulaşmıştır. Mobbinge mücadele konulu derneklerin kurulması, basında yer alan yıldırma haberleri ve mobbing kavramı konusunda bireylerin bilinçlenmesi olguları bir bakıma yürütme organının da dikkatini çekmiştir. Öyle ki, Başbakanlık tarafından 19 Mart 2011 tarihli, 2011/2 sayılı, “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” başlıklı bir genelge yayınlanmıştır⁹⁰. Kanaatimizce, tüm bu gelişmeler doğrultusunda; Türkiye’de mobbing konusundaki bilinçlenmenin, artan bir ivme ile geliştiğini söylemek haksızlık olmayacaktır.

SONUÇ

Çalışma kapsamında değinildiği üzere, mobbing uygulaması her ne kadar ilk olarak özel iş ilişkileri kapsamında tartışılmaya başlanmış olsa da; günümüzde kamu sektöründe de sıklıkla gözlemlenebilen bir olgu olarak varlık kazanmış bulunmaktadır. Mobbing, yani yıldırma eylemi; çok farklı fiiller şeklinde gerçekleştirilebilen, bu nedenle de somut olaylar kapsamında farklılık arz edebilen bir olgudur. Çalışma konumuz çerçevesinde ise, memur

⁸⁷ GÖZÜBÜYÜK, s. 394–399.

⁸⁸ Manevi zarar, kişinin şeref, haysiyet, özel yaşam, isim, resim, özgürlükler gibi maddi olmayan kişisel değerlerinde oluşan zarardır. KILIÇOĞLU, s. 191.

⁸⁹ Bu bağlamda maddi tazminat talebi idareye değil, eylemi gerçekleştiren gerçek kişi ya da kişilere yöneltilmelidir.

⁹⁰ Genelge için bkz. (<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/03/20110319.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/03/20110319.htm>), (E.T. 30 Nisan 2012).

disiplin hukuku kapsamındaki eylemler eliyle gerçekleştirilen mobbing olgusu irdelenmeye çalışılmıştır.

Memur disiplin hukuku kapsamında, disiplin soruşturması ve disiplin cezası uygulamaları yoluyla, memur kişiler üzerinde mobbing uygulamak mümkün bulunmaktadır. Öyle ki, çalışmada değinilen Türkiye örneklerine bakıldığında; mağdurları yıldırım maksadıyla haklarında haksız disiplin soruşturmaları açıldığı ve kendilerine haksız disiplin cezaları verildiği gözlemlenmektedir. Bu sayede, mağdurun psikolojik olarak yıldırılması yoluyla, iş ortamından uzaklaştırılması amaçlanmaktadır. Mobbing uygulayıcılarının temel amacı, mağdurun iş ortamından uzaklaştırılması olsa dahi; mobbing eyleminin mağdur üzerinde yol açtığı zarar bu denli açık ve belirlenebilir nitelik taşımamaktadır. Şöyle ki; mobbing eyleminin yol açtığı zararlar, kişinin hafif bir psikolojik zarara uğramasından başlayarak, en son aşamada intiharına kadar gidebilmektedir. Bu durum ise mobbing olgusunun ne denli büyük bir önem arz ettiğinin en açık göstergesidir.

Mobbing konusunda, Türkiye’de ayrıca düzenlenmiş olan bir kanun bulunmamaktadır. Dünya genelinde de yine mobbing konusunda, her ülkenin kendine özgü düzenlemelerinin varlığı kabul edilmektedir. Bir başka ifade ile mobbing konusunda, evrensel nitelikli bir takım hukuk düzenlemelerinin varlığından da bahsedebilmek şu an için mümkün değildir. Aslına bakılırsa, son derece güncel bir kavram hakkında yasal düzenlemelerin bu denli sıkıntılı olması da çelişkili bir durum olarak karşılanabilmektedir. Diğer taraftan, söz konusu yasalaşma sıkıntısının nedeni, kavramın kendi niteliğinden de kaynaklanıyor olabilir. Öyle ki, mobbing uygulaması; kişiye, eylemin türüne ve sonuçlarına göre farklılık göstermektedir. Bu durum ise her somut olayın; ayrıca, kendi şartlarına göre değerlendirilmesi mecburiyetini beraberinde getirmektedir. Söz konusu durum ise, mobbing eyleminin; somut ve tipik tanımının yapılmasına bir ölçüde engel teşkil etmektedir. Buna rağmen, mobbing olgusunun yasayla düzenlenmesinin; uygulama birliği ve hukuki korumanın etkinliği açısından, son derece faydalı olacağı da aşikârdır.

Açık bir düzenleme bulunmasa dahi; kişilerin tabi olduğu özel kanunlar ve genel kanunlar kapsamında, somut olaya uygun bir biçimde, mobbing eylemine karşı yargı yoluna gitmek, hak arama hürriyetinin bir gereği olarak mümkündür. Nitekim çalışma kapsamında değinildiği üzere; Türkiye örneklerinde, somut olaya göre değişen, adli ve idari bir dizi davalar yoluyla mobbing eylemine karşı hak aramak, uygulamada artık mümkün

hale gelmiştir. Bu uygulamalar ise bireylere, mobbing eylemine karşı, yeni mahkeme kararları ile sürekli gelişim gösteren içtihadî bir hukuki koruma sağlamaktadır. Zaten önemli olan da yasalarla korunmuş bulunan hakların uygulanabilirliği meselesi değil midir? Bu anlamıyla, yasayı yorumlayan uygulayıcılar, mobbinge karşı koruyucu hukuk şemsiyenin eksenini belirleyen kimseler olarak nitelendirilebilmektedir. Bu nedenlerle, en kısa sürede konunun yasayla, açık bir şekilde düzenlenmesi temennilerimizle birlikte; kanaatimizce, mobbing konusunda son zamanlarda verilen olumlu mahkeme kararları, kişi haklarının kapsamını genişletici ve her açıdan sevindirici olarak yorumlanmalıdır.

KAYNAKÇA

- BRODSKY**, Carroll M., *The Harassed Worker*, Mass.: Lexington Books, D.C. Heath and Co., Lexington 1976.
- CENTEL**, Nur, *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Beta, İstanbul 2002.
- CENTEL**, Nur/**ZAFER**, Hamide, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Beta, İstanbul 2005.
- ÇELİK**, Nuri, *İş Hukuku Dersleri*, Beta, İstanbul 2005.
- ÇOBANOĞLU**, Şaban, *Mobbing İşyerinde Duygusal Saldırı ve Mücadele Yöntemleri*, Timaş Yayınları, İstanbul 2005.
- DAVENPORT**, Noa/**SCHWARTZ**, Ruth Distler/**ELLIOTT**, Gail Pursell, *Mobbing Emotional Abuse In The American Workplace*, (Çev: ÖNERTOY, Osman Cem), Sistem Yayıncılık, İstanbul 2003.
- DEMİR**, Fevzi, *İş Hukuku ve Uygulaması*, Birleşik Matbaacılık, İzmir 2005.
- DİNÇER**, Ömer, *Stratejik Yönetim Ve İşletme Politikası*, Beta Yayınları, İstanbul 1992.
- DOĞAN**, Selen/**DEMİRAL**, Özge, Kurumların Başarısında Duygusal Zekânın Rolü ve Önemi, *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt 14, Celal Bayar Üniversitesi İİBF, 2007 Manisa, s. 209 – 230, s. 211-212, (<http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi../dergi/pdf/C14S12007/SDOD.pdf>), (E.T. 19 Nisan 2012).

- DURMUŞ, A.** Alper, *Açıklamalı, İçtihatlı, Notlu Memur Disiplin Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara 2008.
- FIELD, Tim**, *Bully in Sight, How to Predict, Resist, Challenge and Combat Workplace Bullying. Overcoming the Silence and Denial by which Abuse Thrives*, Success Unlimited, Oxfordshire 1996.
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz**, İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki, *Sbfd*, C. XVIII/2, , s. 115–182.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref/TAN**, Turgut, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara 1998.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref**, *Yöneltilmiş Yargı*, Turhan Kitabevi, Ankara 2005.
- KILIÇOĞLU, Ahmet M.**, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Turhan Kitabevi, Ankara 2003.
- KÖSE, Sevinç/UYSAL, Şener**, Kamu Personelinin Yıldırma (Mobbing) ve Boyutları Hakkındaki Düşünceleri Üzerine Bir Çalışma: Manisa Tarım İl Müdürlüğü Örneği, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl 2010, C. 8, S. 1, s. 261-276.
- OĞURLU, Yücel**, Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezasına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52, S. 5, 2003, s. 101–124.
- ORHUN, Hayri**, *Türkiye’de Devlet Memurlarının Hukuki Rejimi Umumi Hatlarıyla Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum*, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Seri: 3 Sayı: 2, Ankara 1946.
- SANCAKDAR, Oğuz**, *Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memurluğundan Çıkarma ve Yargısal Denetimi*, Yetkin Yayınları, Ankara 2001. (SANCAKDAR, *Disiplin*)
- SANCAKDAR, Oğuz**, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, Seçkin, Ankara 2011. (SANCAKDAR, *İdare*)
- SANCAKDAR, Oğuz**, *Memur Hukuku*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2011. (SANCAKDAR, *Memur*)
- SEXTON, Patricia Cayo**, Book Review, *The Harassed Worker* By Carroll M. Brodsky, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 31, Number 1, October 1977, s. 123-124.
- SÜZER, Sarper**, *İş Hukuku*, Beta, İstanbul 2010.

TEZCAN, Durmuş/**ERDEM**, Mustafa Ruhan/**SANCAKDAR**, Oğuz/**ÖNOK**, Rifat Murat, *İnsan Hakları El Kitabı*, Seçkin, Ankara 2010.

İNTERNET KAYNAKLARI

(http://www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=932&content=), (E.T. 30 Nisan 2012).

(<http://www.andreaadamsconsultancy.com/about>), (E.T. 30 Nisan 2012).

(<http://www.danistay.gov.tr/>), (E.T. 30 Nisan 2012).

(<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/KararMevzuatNo.jsp>), (E.T. 30 Nisan 2012).

(<http://www.leymann.se/English/frame.html>), (E.T. 30 Nisan 2012).

(http://www.adaletvehukuk.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=776:danistaydan-ornek-olacak-mobbing-karari&Itemid=1), (E.T. 30 Nisan 2012).

(http://www.mobbing.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=218:mobbing-uygulayan-dekana-ceza&catid=48:mevzuat&Itemid=17), (E.T. 30 Nisan 2012).

(http://www.mobbing.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=565:profesoeruen-mobbing-zaferi&catid=8:basindan-secilenler&Itemid=9), (E.T. 30 Nisan 2012).

(<http://gundem.milliyet.com.tr/profesurun-mobbing-zaferi/gundem/gundemdetay/25.03.2012/1519650/default.htm>), (E.T. 30 Nisan 2012).

(http://www.mobbing.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=547:guevenlik-goerevlisi-rektoere-mobbing-davasact&catid=8:basindan-secilenler&Itemid=9), (E.T. 30 Nisan 2012).

(<http://www.haberekspres.com.tr/guvenlik-gorevlisi-rektore-mobbing-davasi-acti.htm>), (E.T. 30 Nisan 2012).

(<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/03/20110319.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/03/20110319.htm>), (E.T. 30 Nisan 2012).

(http://www.anayasa.gov.tr/files/bireysel_basvuru/basvuru_kilavuzu.pdf), (E.T. 11 Ekim 2012)

BOŞ