

MOBBİNG BAŞVURUSU YAPILAN ÜNİVERSİTE MOBBİNG KURULLARI VE BU KURULLARIN VERDİĞİ KARARLAR ÜZERİNE BİR İNCELEME^(*)

Doç. Dr. Asuman ÇAPAR^()**

ÖZET

Üniversite mobbing kurulları, ilgili düzenlemelere dayanılarak çıkarılan yönergeler üzerine kurulan ve istişari nitelikte karar veren kurullardır. Bu kapsamda mobbing kurulu kararları gerek idare içerisinde karar verici makamlar, gerekse yargı organları için bağlayıcı nitelik taşımamaktadır. Uygulamada bu kurulların işleyişinde birtakım sorunlar ortaya çıkmaktadır. Mobbing kapsamında gerçekleşen hareketlerin hangi zaman diliminde aranması gerektiği, mobbing yapan kişinin ilgili birimden ayrılması durumunda ne yönde karar verileceği, fiillerin zamanaşımına tabi tutulup tutulamayacağı ortaya çıkan sorunlardan bazılarıdır. Bu sorunlar esasen mobbing konusunda detaylı kanuni düzenlemelerin bulunmayışından kaynaklanmaktadır. Mobbing konusunda uygulamada görülen belirsizliklerin giderilmesi için “Mobbing Kanunu” çıkarılmalıdır. Bu çalışma ile güncel yargı kararları ve ilgili mevzuat çerçevesinde mobbing kurullarına yapılan başvurular aydınlatılmaya çalışılacak ve konu hakkında öneriler sunulacaktır.

Anahtar Kelimeler

Mobbing, Zamanaşımı, Mobbing Kurulları, Mobbing Kanunu, Hukuki Sorumluluk.

^(*) DOI: 10.33432/ybuhukuk.1708223 - **Geliş Tarihi:** 28.05.2025 - **Kabul Tarihi:** 24.07.2025.

^(**) Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, Sivas - Türkiye,

E-posta: acapar@cumhuriyet.edu.tr; Orcid Id: <https://orcid.org/0000-0002-7870-0811>.

AN EXAMINATION OF UNIVERSITY MOBING COMMITTEES AND THEIR DECISIONS ON MOBING COMPLAINTS

ABSTRACT

Mobbing committees of universities are advisory bodies established based on directives grounded in relevant regulations. The decisions issued by these committees are not legally binding for either administrative authorities or judicial bodies. In practice, several operational issues arise concerning these committees. Some of the prominent issues are “determining the relevant time frame in which mobbing-related actions should be evaluated”, “deciding on the outcome when the alleged perpetrator has left the unit in question”, and “whether such actions are subject to a statute of limitations”. These problems largely originate from the lack of comprehensive legal regulations addressing mobbing. A specific “Mobbing Law” should be enacted in Türkiye to eliminate the ambiguities observed in practice regarding mobbing cases. This study aims to shed light on complaints submitted to mobbing committees within the framework of current judicial decisions and relevant legislation, and to offer recommendations on the subject.

Keywords

Mobbing, Prescription, Mobbing Committees, Mobbing Law, Legal Responsibility.

GİRİŞ

Mobbing hususu gerek kamu kesiminde gerekse özel sektörde giderek daha fazla yer edinen bir hal almaya başlamıştır. Konu hakkında kurumsal alanda bazı düzenlemeler ve çalışmalar bulunmakla birlikte, Türkiye’deki ihtiyacı karşılar düzenlemeler henüz yapılmamıştır. Yazılı hukuk sisteminin bir gereği ya da alışkanlığı olarak bu konuda kanuni düzenleme ihtiyacı hissedilmektedir. Zira konu hakkında boşluk bulunan bazı hususlarda, ilgili kurullar çekinceli davranabilmekte ve izlenecek yol ve usul hakkında belirsizlik bulunmaktadır.

Mobbing olgusu çalışan kesimde doğru bir şekilde bilinmemekte ve kavram hakkında bugün itibariyle hala aydınlatılmamış pek çok husus bulunmaktadır. Bu çalışma ile üniversiteler bünyesinde ilgili yönergelere dayanarak kurulmuş olan mobbing kurullarını ve bunların verdiği kararlarda ortaya çıkan birtakım sorunları incelemek, bu konudaki boşluklara dikkat çekmek hedeflenmiştir. Bu kapsamda konu, bazı yargı içtihatları çerçevesinde incelenerek, mevcut sorunlara ilgili mevzuat ve genel hukuk ilkeleri çerçevesinde çözüm önerileri sunulacaktır.

Ülkemizde mobbing konusunda üniversiteler bünyesine faaliyette bulunan kurullar farklı isimlerle adlandırılmaktadır.¹ Bu çalışmada konu bütünlüğünün sağlanması için tüm bu kurullar bakımından “*mobbing kurulu*” ifadesi kullanılacaktır. Mobbing kurulları konusunda çerçeve bir mevzuat olmadığı için bu kurulların görev, yetki ve oluşumu gibi konularda örnek yönergeler kapsamında açıklama yapılmıştır.

I. KAVRAMSAL OLARAK MOBBİNG VE MEVZUATTAKİ KARŞILIĞI

Çalışma konusunun daha iyi aydınlatılabilmesi amacıyla mobbing kavramının ve mevzuattaki karşılığının genel esasları ile hatırlanmasında fayda bulunmaktadır.

¹ Örneğin Anadolu Üniversitesi Psikolojik Taciz (Mobbing) Önleme Kurulu Yönergesi “Psikolojik Taciz (Mobbing) Önleme Kurulu” olarak isimlendirme yapmışken (<<https://www.anadolu.edu.tr/uploads/anadolu/>>, s.e.t. 15.07.2025), Ankara Üniversitesi “Ankara Üniversitesi Mobbinge Karşı Destek Birimi” organları içerisinde “Birim Sorumlusu” ve “Birim Kurulu” belirlemiştir. (<<https://www.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/6/2013/05/18.2.2014-Tarihli-Senato-Karar>>, s.e.t. 15.07.2025).

A. MOBBİNG KAVRAMI

Mobbing, psikolojik taciz olarak da adlandırılmaktadır. Anayasa Mahkemesi (AYM) mobbingi; “*çalışanlara yönelik işyerlerinde gerçekleştirilen, belirli bir süre sistematik biçimde devam eden, yıldırma, dışlama, pasifize etme veya işten uzaklaştırmayı amaçlayan, mağdurların kişilik değerlerine, mesleki durumlarına, sosyal ilişkilerine ve özellikle ruh sağlıklarına zarar veren, bireylerin yaşamlarına etkisi bakımından çekilmez bir ağırlık ve yoğunluk derecesine ulaşan, kasıtlı biçimdeki olumsuz tutum ve davranışlar bütünü*” olarak tanımlamaktadır.² AYM ayrıca, “*Süreklilik arz edecek şekilde tekrarlanması, keyfîlik içermesi, sistemli ve kasıtlı olması, yıldırma ve dışlama amacı taşıması, ... Mağdurun kişiliğinde, mesleki durumunda veya sağlığında zarar ortaya çıkaran ya da ciddi bir zarar tehlikesi içeren nitelikte olması gerekir... Muamelelerin neden olduğu sonuçların boyutu mağdurun konumuna, muamelelerin süresine, sıklığına, kim ya da kimler tarafından gerçekleştirildiğine, mağdurun cinsiyetine, yaşına ve sağlık durumuna kadar birçok faktöre göre değişebilmektedir*” şeklinde ifade etmiştir.³

Leymann’a göre mobbing teşkil edebilecek davranışların mobbing olarak kabul edilebilmesi için bunların sıklıkla (hemen hemen her gün) ve uzunca bir zaman aralığında (en az altı ay) gerçekleşmesi, bu sıklıktan ve süreden ötürü önemli derecede psikik, psikosomatik ve sosyal problemlerin meydana gelmesi gerekir.⁴

Bu yaklaşımlar çerçevesinde süreklilik göstermeyen, belirli aralıklarla sık sık tekrarlanmayan, ara sıra münferit olarak meydana gelmiş birkaç haksız, kaba, nezaketsiz ya da etik dışı davranış mobbing (psikolojik taciz) kapsamında nitelendirilemez.⁵ Danıştaya göre de “*belirli bir süre sistematik biçimde devam eden,*

² AYM, Ergün Turan, Başvuru No: 2014/10590, 05.12.2017, § 48, <<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>>, s.e.t. 28.04.2025.

³ AYM, Ebru Bilgin, Başvuru No: 2014/7998, 19.07.2018, § 81, <<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>>, s.e.t. 28.04.2025.

⁴ **Leymann, Heinz** (1990) “Mobbing and Psychological Terror at Workplaces”, Violence and Victims, S. 5, ss. 119-126, s. 119-120.

⁵ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu (HGK), E. 2016/1427, K. 2021/53, T. 09.02.2021, Legalbank.

yıldırma, pasifize etme veya işten uzaklaştırmayı amaçlayan işlemler”⁶ mobbing kapsamında kalmaktadır.⁷

B. TÜRK MEVZUATINDAKİ KARŞILIĞI

Mobbing konusu Türkiye’de 2000’li yıllarda ele alınmaya başlanmış olup, Başbakanlıkça yayımlanan (mülga) 2011/2 Nolu “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi Genelgesi”⁸ ile gündeme çıkmıştır. Bu genelge hem özel hem de kamu sektörü olmak üzere tüm çalışma hayatını kapsamaktadır.⁹ Ayrıca “İş Yerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” konulu 2025/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi 06.03.2025 tarihinde yayımlanmıştır.¹⁰

1982 Anayasası’nda mobbing konusuna ilişkin doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte Anayasa’da kişi hak ve hürriyetlerini korumaya yönelik pek çok düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeler kapsamında genişletici yorum yapılarak mobbing teşkil eden hareketlerin anayasal boyutta yasaklandığı ifade edilebilir.¹¹ Anayasa’da gösterilebilecek dayanaklar haricinde kanuni boyutta mobbing olgusuna açıkça değinen sınırlı kanuni hükümler vardır. Buna örnek olarak öncelikle 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu¹² gösterilebilir. Türk Borçlar Kanunu’nun “İşçinin kişiliğinin korunması” başlıklı 417. maddesi-ne göre;

⁶ Danıştay 2. Dairesi, E. 2020/516, K. 2020/3123, T. 22.10.2020.

⁷ Mobbing iddiaları hakkında verilmiş güncel Danıştay kararları için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2023/913, K. 2024/1082, T. 15.05.2024; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2023/1582, K. 2024/1077, T. 15.05.2024; Danıştay 2. D., E. 2022/1474 K. 2023/3324, T. 08.06.2023; Danıştay 8. D., E. 2021/7835, K. 2023/1975, T. 12.04.2023, Lexpera.

⁸ Resmi Gazete (RG), 19.03.2011, S: 27879.

⁹ Çapar, Asuman (2023) “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun Mobbing Mücadelede Etkinliği”, International Interdisciplinary Congress of Women in Science, Sivas, 13-14 Ocak 2023, İKSAD Yayınları, ss. 100-117.

¹⁰ RG, 06.03.2025, S: 32833.

¹¹ Mobbing yasağına dayanak gösterilebilecek bazı Anayasa hükümleri için bkz. Anayasa madde 12, 17, 24, 25 ve 49.

¹² RG, 04.02.2011, S: 27836.

“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, iş yerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmak; 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.”

Türk Borçlar Kanunu’nda “*psikolojik taciz*” ifadesi kullanılsa da Türkiye’de mobbing olgusu açık bir kanuni tanımlama olarak ilk kez 2016 yılında kabul edilen 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nda tanımlanmıştır. 6701 sayılı Kanun’un 4/1(e) maddesinde “*İşyerinde yıldırma*” kavramı bu Kanun kapsamına giren ayrımcılık türleri arasında belirtilmiştir. 6701 sayılı Kanun’da tanımları belirten madde 2/1(g)’de “*İşyerinde yıldırma*” kavramı “*Bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak kişiyi işinden soğutmak, dışlamak, biktirmek amacıyla kasıtlı olarak yapılan eylemler*” olarak tanımlanmıştır.¹³

Bunlardan başka örneğin 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 24. ve 25. maddeleri kişiliğin korunmasına yönelik hükümler içermektedir. Mobbing teşkil eden fiiller çoğunlukla kişilik haklarına müdahale eden fiiller kapsamına girdiği için buradaki hükümler mobbing fiillerinde de uygulama alanı bulacaktır. Diğer yandan 4857 sayılı İş Kanunu’nda işverenin eşit davranma borcu gibi bazı düzenlemeler mobbinge ilişkilendirilebilir. Buna benzer düzenlemeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda da bulunmaktadır.¹⁴

¹³ Çapar, s. 103.

¹⁴ 657 sayılı Kanun’un 125’inci maddesi, disiplin cezası uygulanacak fiilleri düzenlemektedir. Mobbing niteliğindeki fiiller, niteliğine göre uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerle-

657 sayılı Kanun'da mobbing kavramına doğrudan yer verilmemiş olmakla birlikte, bu Kanun'un "*Davranış ve işbirliği*" başlıklı 8. maddesinde devlet memurlarının işbirliği içerisinde çalışmasının esas olduğu belirtilmiş; "*Amir durumunda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları*" başlıklı 10. maddesinde ise amirlerin astlarına, eşitlik ve hakkaniyet esasına göre davranması hükme bağlanmıştır.¹⁵

Mobbing konusunda Türk hukukunda mevzuat eksikliğinin bulunduğunu söylemek, malumun ilanı olacaktır. Fakat burada karşımıza çıkan başka bir sorun ilgili düzenlemelerin kimin tarafından, nasıl yapılması gerektiğidir. Bu konuda kanuni bir düzenleme gerekir mi sorusuna, kanımızca "*Evet*" cevabı verilmelidir.¹⁶ Nitekim mobbing konusunda kurum içi başvurularda olduğu gibi bazı konularda uygulama birliği bulunmamakta olup, mevcut kurumsal yönergelerde farklılıklar vardır. Bu durum ülkede hukuki birliğe ve güvenliğe de zarar vermektedir. Örneğin bazı yönergelerde yargı yoluna başvuru durumunda kurum içi incelemenin bırakılacağı belirtilmişken,¹⁷ bazılarında buna ilişkin düzenleme yapılmamıştır.¹⁸ Bu yönergeler uygulamada ortaya çıkan birtakım sorunları çözücü nitelik de taşımamaktadır. Aşağıda belirtileceği üzere, mobbing teşkil eden fiillerin hangi zaman dilimi içerisinde, kimin tarafından işlenebileceğine ilişkin belirsizlik vardır.

mesinin durdurulması ya da devlet memurluğundan çıkarma cezaları kapsamında değerlendirilebilmektedir. **Güzeldağ, Sibel** (2025) "Yargı Kararları Çerçevesinde Mobbing (Psikolojik Taciz) ve İspat Sorunu", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 27, S. 1, ss. 825-867, s. 844.

¹⁵ **Çaptuğ Dilek, Mehpare** (2022) "İş Yerinde Psikolojik Tacize Maruz Kalan Kamu Personelinin İzleyebileceği Hukuki Başvuru Yolları", Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, S. 2, ss. 359-396, s. 367.

¹⁶ Karşılaştırmalı hukukta mobbing konusunda İsveç, Belçika, Sırvatistan ve Fransa gibi bazı ülkelerde kanunlarda anti-mobbing hükümleri bulunmaktadır. **Erkal, Atilla** (2014) İdare Hukukunda Mobbing, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, ss. 99-119.

¹⁷ Çukurova Üniversitesi Psikolojik Tacizle (Mobbing) Mücadele Kurulu Yönergesi (ÇUMY) madde 6, <<https://genelsekreterlik.cu.edu.tr/storage/>>, s.e.t. 16.04.2025.

¹⁸ Bkz. Cumhuriyet Üniversitesi Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu Yönergesi (SCÜY), <<https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/30182376>>, s.e.t. 16.07.2025.

Mobbing konusunda faaliyette bulunan belli kamu kurumları da bulunmaktadır. Bu alanda Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu gibi kurumlar, mobbing başvurularını inceleme yetkisine sahiptirler. Ayrıca Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu da mobbing konusunda görev yapmaktadır.

II. MOBBİNG KURULLARININ VE VERDİĞİ KARARLARIN HUKUKİ NİTELİĞİ

Üniversitelerde mobbing konusunda görev yapmak üzere oluşturulan mobbing kurullarının ve aldıkları kararların hukuki niteliğini belirlemek, bunların hukuki etkisini tespit etmek bakımından önem taşımaktadır.

A. MOBBİNG KURULLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ

Mobbinge maruz kalan kamu çalışanı doğrudan yargısal yollara başvurabileceği gibi, yargısal yollara başvurmadan önce idareye şikayet başvurusu, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru gibi çeşitli idari başvuru yolları aracılığıyla da hak arama yolunu deneyebilir. Yargısal başvuru yapabilmek için söz konusu idari başvuru yollarının kullanılması zorunlu olmamakla birlikte, kimi yargı kararlarında ispat vasıtası olmaları nedeniyle önem atfedilmektedir.¹⁹

İdare içerisinde, idarenin faaliyet alanına giren belli konularda görev yapmak üzere oluşturulan belli kurullar ya da komisyonlar bulunabilir. Yapılacak işin niteliğine göre bu kurul ya da komisyonlar belli süreli ya da süre öngörmeksizin oluşturulabilirler. Buralarda görevlendirilen kişiler ilgili konu hakkında uzmanlığı, tecrübesi olan veya görülecek hizmete katkısı olabilecek kişilerdir. Bu kurul ve komisyonların oluşturulması, yapılacak hizmetin görevlendirilmiş olan uzman kişiler tarafından, belirli süreler içerisinde incelenmesini sağlamaktadır. Böylelikle ilgili konuda gerekli hizmet idare tarafından amacına uygun bir şekilde yürütülmekte, hukuka uygun ve yerinde kararın alınması kolaylaşmaktadır.

Günümüzde özellikle üniversiteler gibi mobbingin sıkça görüldüğü bazı kamu kurumlarında, mobbing konusunda kabul edilmiş yönergeler bulunmak-

¹⁹ Çaptuğ Dilek, s. 369-370.

tadır.²⁰ Bu yönergelerde dayanak olarak genellikle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Türkiye'nin imzaladığı Uluslararası Sözleşmeler, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 14. maddesi²¹ ve 19.03.2011 tarih ve 27879 sayılı RG'de yayımlanan 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi gibi hukuki kaynaklar gösterilmektedir. Ayrıca “İş Yerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” Konulu 2025/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi 06.03.2025 tarihinde yayımlanmıştır.

Üniversitelerde senatolar tarafından kabul edilen mobbinge ilişkin yönergelerde, mobbing başvurularını incelemek ve bu konuda karar vermek üzere mobbing kurullarının kurulması öngörülmüştür.²² Bu kurullar hukuken kurum içi belli konularda görev yapmak üzere oluşturulan, istişari nitelikte kurullardır. Mobbing kurullarına başvuru zorunluluğu bulunmamaktadır. Kişiler bu yolu kullanıp kullanmamakta tamamen serbesttirler. Mobbing kurullarına yapılan başvuruların konuya ilişkin dava, ceza ve disiplin zamanaşımı sürelerini kesici ve durdurucu etkisi de bulunmamaktadır.

Üniversitelerde mobbing kurullarının oluşumu bakımından farklı uygulamaların bulunduğu görülmektedir. Örneğin Ankara Üniversitesinde Mobbinge Karşı Destek Birim Kurulu rektör tarafından atanan dokuz kişilik tek kuruldandır. Sivas Cumhuriyet Üniversitesinde ise rektör tarafından atanan üç kişiden oluşan Psiko-

²⁰ Örneğin bkz. SCÜY, Anadolu üniversitesi Psikolojik Taciz (Mobbing) Önleme Kurulu Yönergesi, İstanbul Üniversitesi Psikolojik Taciz (Mobbing) İnceleme Kurulu Yönergesi. Ayrıca kamu kesiminde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde bu alanda daha kapsamlı birtakım görevleri yürütmek üzere Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu gibi birtakım kurullar da oluşturulmuştur. (<<https://www.csgb.gov.tr/Media/iywqimb/i%C5%9Fyerlerinde-psikolojik-taciz-mobbing-bilgilendirme-rehberi-2017.pdf>>, s.e.t. 18.04.2025).

²¹ 2547 sayılı Kanun 14. madde: “*Senato, üniversitenin akademik organı olup aşağıdaki görevleri yapar: ... (2) Üniversitenin bütününe ilgilendiren kanun ve yönetmelik taslaklarını hazırlamak veya görüş bildirmek, (3) Rektörün onayından sonra Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girecek olan üniversite veya üniversitenin birimleri ile ilgili yönetmelikleri hazırlamak.*”

²² Örneğin bkz. SCÜY, Anadolu üniversitesi Psikolojik Taciz (Mobbing) Önleme Kurulu Yönergesi, İstanbul Üniversitesi Psikolojik Taciz (Mobbing) İnceleme Kurulu Yönergesi.

²³ Ankara Üniversitesi Mobbinge (Psikolojik Tacize) Karşı Destek Birimi Yönergesi, <<https://www.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/>>, s.e.t. 16.04.2025.

lojik Tacizle Mücadele Alt Kurulu ve başkan dahil beş üye ve raportörden oluşan Psikolojik Tacizle Mücadele Üst Kurulu olmak üzere iki kurulun kurulması öngörülmüştür.²⁴ Çukurova Üniversitesinde ise beş asıl, dört yedek üyeden oluşan tek kurul olarak Psikolojik Tacizle (Mobbing) Mücadele Kurulunun kurulması öngörülmüştür.²⁵ Mobbing konusunda açık kanuni düzenleme bulunmadığı için bu konuda yetkilendirilen kurullar ve üye sayıları gibi konularda her üniversitenin farklı uygulamasının olması, idarenin takdiri olarak değerlendirilebilir.²⁶

Mobbing kurullarının görev ve yetkileri bakımından da yönergelerde farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin SCÜY’de Mobbing Alt Kurulunun görevi 6. maddede;

“a) Psikolojik Tacizle Mücadele Kuruluna yapılan başvuruları kabul etmek.

b) Psikolojik Tacizle Mücadele Kuruluna yapılan başvuruların ön değerlendirmesini yaparak, üst kurula havale edilip edilmeyeceğine karar vermek.

c) Üst Kurula ileilmeyecek başvurular hakkında başvuru sahibine gerekçeli bilgi vermek.

d) Kurul toplantılarına ilişkin sekretarya hizmetlerini yürütmek.

e) Üniversitedeki psikolojik taciz vakalarına ilişkin kayıt ve istatistik tutmak” olarak belirtilmiştir.

Mobbing Üst Kurulunun görevleri ise SCÜY 8. maddede;

“a) Psikolojik Tacizle Mücadele Alt Kurulunca bu yönerge doğrultusunda yapılan ön değerlendirme sonucu komisyona havale edilen psikolojik taciz vakalarını değerlendirerek karara bağlamak.

²⁴ SCÜY.

²⁵ ÇUMY.

²⁶ İdarenin takdir yetkisi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. **Kaya, Cemil** (2011) İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, 1. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul.

- b) Tarafları uzlaştırmaya çalışmak, gerek gördüğünde uzlaştırıcı atamak.*
- c) Üniversitede psikolojik taciz vakalarının önlenmesi için tavsiyede bulunmak.*
- d) Üniversitede ve toplumda psikolojik taciz ile mücadele konusunda farkındalık yaratmak ve caydırıcı olmak amacıyla çalışmalar yürütmek” olarak belirtilmiştir.*

Sivas Cumhuriyet Üniversitesinde görevli akademik ve idarî personelden psikolojik tacize uğradığını düşünenler şikâyetlerini, yazılı olarak Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Psikolojik Tacizle Mücadele Birimi Başvuru Formunu doldurarak *‘Psikolojik Tacizle Mücadele Alt kurulu Rektörlük’* adresine gönderir (SCÜY madde 10). Üst Kurul, kendisine sunulan bilgi ve belgeleri ayrıntılarıyla inceler, gerek duyması halinde mağduru, bezdiriciyi ve konu ile ilgili diğer kişileri çağırarak dinler. Kurul gerekli görürse bir uzlaştırıcı görevlendirebilir. Konu ile ilgili olarak görevlendirilen uzlaştırıcı, tarafları uzlaştırma veya uzlaştıramama durumunda sonucu Üst Kurula sunar. Üst Kurul yapmış olduğu değerlendirme sonucunda alacağı kararı bir rapor halinde rektörlük makamına sunar (SCÜY madde 12).

ÇUMY’da ise mobbing kurulunun görevleri ve sorumlulukları 5. maddede;

“(1) Kurul, Üniversitede psikolojik tacize yönelik farkındalık yaratmak amacıyla eğitim ve bilgilendirme toplantısı, seminer, konferans, sempozyum, çalıştay vb. etkinlikler düzenler, yayınlar yapar.

(2) Kurul, bildirilen psikolojik taciz olaylarını değerlendirip, çözüm yolları üzerinde öneriler geliştirir.

(3) Başvurucunun iddialarının iş yerinde psikolojik taciz olarak değerlendirilip değerlendirilmemesi” olarak belirtilmiştir.

“Değerlendirme süreci” başlığı altında ÇUMY madde 7’de ise;

“(1) Başvuruya ilişkin değerlendirme Kurul tarafından en geç üç ay içerisinde sonuçlandırılır.

(2) Kurul, psikolojik taciz iddiasıyla ilgili bütün tarafların yazılı veya sözlü bilgisine başvurabileceği gibi ilgili birimlerden her türlü bilgi ve

belgeyi isteyebilir. Kurul tarafından istenilen bilgi ve belgelerin Kurula gönderilmesi zorunludur. Kurul, tarafların talebi üzerine veya re'sen tanık dinleyebilir. Kurul, psikolojik taciz iddiasını, ilgisiz üçüncü kişilerden gizli tutmakla yükümlüdür.

(3) Kurul, kendisine ulaşan başvurularla ilgili olarak, çözüm seçeneklerini ve alınması gereken önlemleri bir rapor halinde Rektöre sunar.

(4) Kurul, psikolojik taciz iddiasının tarafları arasında ortak bir çalışma alanı varsa, sorunun büyümemesi için kişilerin ortak çalışma alanlarının değiştirilmesi için ilgili birimlerle işbirliği yapar” şeklinde belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere ÇUMY’de mobbing kuruluna gerekmesi halinde ilgili birimlerden bilgi belge toplama yetkisi açıkça verilmişken, SCÜY’de bu yetki açıkça verilmemiştir. Her iki yönergede de konu ile ilgili tanık dinleme yetkisi mobbing kuruluna verilmiştir. Raporda mobbing yapıldığına karar verilmesi halinde rektörün ne yönde hareket edeceğine ilişkin düzenleme SCÜY’de bulunmaktadır. Fakat rektör kurum amiri olarak mobbing faili hakkında inceleme/soruşturma başlatma yetkisine sahiptir.

Uygulamada mobbing kurullarının işlevselliğinin yeterli olmaması, ne iş yaptığının tam olarak bilinmemesi, buralara başvuran kişilerin beklentilerinin yüksek olması gibi sorunlarla karşılaşmaktadır. Genellikle mobbing kurulu üyelerinin akademik personelden oluşması, kurul üye sayılarının az olması, üyelerin mobbing hakkında yeterli bilgi sahibi olmaması gibi etkenler mobbing kurullarının işlevselliği açısından tartışılabilir hususlardır.²⁷

B. MOBBİNG KURULU KARARLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ

İdarenin tek tarafı olarak yapmış olduğu, kişiler hakkında hukuki sonuç doğuran işlemlerine idari işlem denir. İşlem henüz hukuki bir sonuç yaratmıyorsa idari işlem sayılmaz. İdari işlem kesin, icrai ve yürütülebilir, bir diğer de-

²⁷ **Yapıcı, Lütfi / Polat, Aslıhan** (2016) “Türkiye’deki Üniversitelerde Yıldırı (Psikolojik Taciz) ile Mücadele Birimleri”, Kocaeli Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi, C. 2, S. 3, ss. 17-21, s. 20.

yişle sonuç doğurucu olabilmelidir.²⁸ İdarenin işlemlerinin bir bölümü icrai olmayan işlem niteliği taşımakta olup bunlar kişiler üzerinde hukuki etki doğurmayan işlemlerdir.²⁹ Bir diğer deyişle kişi ya da nesnelerin hukuki durumlarını etkilemeyen, hukuk alanında herhangi bir değişiklik meydana getirmeyen işlemlere icrai olmayan işlemler adı verilir.³⁰

İdari işlemlerin ilgililerin hukuki durumunda değişiklik yapıp yapmaması, yargıya başvuru bakımından önemlidir. Nitekim bir işlemin dava konusu edilebilmesi için kesin ve yürütülmesinin zorunlu olması gerekmektedir. İşlemin yürütülmesinin zorunlu olması ya da bir başka ifadeyle icrailiği, dava açmanın ön koşulları arasındadır.³¹

Hazırlık, görüş bildirme, tavsiye ve öneri gibi işlemler ve asıl işlemin aşamaları tek başlarına idari işlem olarak kabul edilmezler.³² Hazırlık, görüş, öneri, tavsiye niteliğindeki işlemler, bireyler ya da nesneler üzerinde hukuki etkide bulunmadıkları için etkisiz işlemlerdendir.³³ Bu tür işlemler “*etkisiz kararlar*”³⁴, “*icrai olmayan işlemler*”³⁵ gibi isimlerle de ifade edilmektedir. İcrai olmayan işlemler kendi içerisinde hazırlık işlemleri, bildirici işlemler, görüş belirten işlemler, iç düzen işlemleri ve uygulamaya ilişkin işlemler olmak üzere beş başlık altında toplanabilir.³⁶

²⁸ **Yayla, Yıldızhan** (2009) *İdare Hukuku*, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları, s. 108-109.

²⁹ **Kaya, Cemil** (2004) “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler”, *GÜHFD*, C. 9, S. 1-2, ss. 253-284, s. 258.

³⁰ **Yıldırım, Turan/ Yasin, Melikşah/ Kaman, Nur/Özdemir, Eyüp/ Üstün, Gül/ Okay Tekinsoy, Özge** (2018) *İdare Hukuku*, 7. Baskı, On iki Levha Yayınları, İstanbul, s. 342.

³¹ **Yıldırım/ Yasin/ Kaman/Özdemir/ Üstün/ Tekinsoy**, s. 342.

³² **Yayla**, s. 109.

³³ **Yıldırım/ Yasin/ Kaman/Özdemir/ Üstün/ Okay Tekinsoy**, s. 342.

³⁴ **Gözübüyük, A. Şeref / Tan, Turgut** (2016) *İdare Hukuku - İdari Yargılama Hukuku*, C. 2, 8. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, s. 293.

³⁵ **Gözler, Kemal** (2022) *İdare Hukuku Dersleri*, 24. Baskı, Bursa, Ekin Yayınları, s. 252.

³⁶ **Akıymaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil** (2023) *Türk İdare Hukuku*, 17. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları, s. 346.

Bunlar içerisinde görüş belirten işlemler “belli bir sorunla ilgili olarak doğrudan doğruya idare tarafından veya bireylerin istemi üzerine idare tarafından tesis edilen işlemlerdir. Bu işlemler düzenleyici veya birel işlemler şeklinde dış dünyaya yansır. Görüş belirten işlemler de tek başlarına iptal davasına konu olmazlar.”³⁷ Bu kapsamda mobbing kurulu kararları idarenin görüş (düşünce-mütalaa) belirten işlemleri grubunda değerlendirilebilir.

Yapılan başvurular neticesinde mobbing kurullarının yapmış olduğu incelemeler üzerine alınan kararlar, kişiler üzerinde hukuki sonuç doğurucu etki göstermemekte olup, hukuken dava edilebilir bir idari işlem niteliği taşımamaktadır. Zira mobbing kurulunun vermiş olduğu karar, hukuken bağlayıcı bir karar niteliği taşımamakta, görüş bildirme niteliği taşımaktadır. Henüz ortada icra edilebilir, yürütülmesi gerekli kesin nitelikte bir idari işlem bulunmamaktadır. Bu nedenle mobbing başvurusu yapan ya da şikayet edilen kişinin, bu kurulların vermiş olduğu karara karşı dava yoluna başvurması hukuken mümkün değildir.

2547 sayılı Kanun’a dayanılarak üniversite senatoları tarafından kabul edilen bir diğer yönerge Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurullarına ilişkin yönergelerdir. Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurullarının görevlerinden birisi de bilimsel çalışmalar konusunda yapılan şikayetleri incelemektir. Üniversite içerisinde oluşturulan bir kurul olması, belli konularda görev yapması ve bu konulardaki şikayetleri inceleyip karara bağlaması gibi hususlar bakımından, etik kurullarının mobbing kurulları ile benzerlik gösterdiği söylenebilir. Bu bakımdan Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin (AYİM) Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurul kararlarının hukuki niteliği hakkındaki görüşünün burada zikredilmesinde yarar bulunmaktadır.

AYİM tarafından bakılan çeşitli uyuşmazlıklarda (örneğin AYİM, 2. Daire, 17.10.2007, E. 2005/812, K. 2007/82 ve AYİM, 2. Daire, 13.07.2005, E. 2005/37, K. 2005/588) bilimsel araştırmalara ilişkin verilen etik kurul kararlarının hukuki niteliğine yönelik incelemeler yapılmış ve bu kararların idari işlem niteliği taşıdığı belirtilmiştir. Etik kurul kararlarının idari işlem olarak tasnif edilmesinin en

³⁷ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 381.

önemli sonucu etik kurul kararlarının idari yargıda yargı denetimine tabi olmasıdır. Buna göre kişilerin hukuki durumunda değişiklik yapan etik kurul kararları aleyhine idari yargıda iptal davası açılması mümkündür. Açılacak iptal davasında etik kurul kararları yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden yargısal denetime tabi tutulacaktır. Yargısal denetim neticesinde etik kurul kararı hukuka aykırı bulunması halinde, yargı organınca iptal edilerek hukuk aleminden kaldırılacaktır.³⁸

Etik ihlali konusunda verilen kurul kararlarının kişiler üzerinde hukuki sonuç doğuran işlem niteliği taşıması bakımından, mobbing kurulu kararlarından farklılaştığı söylenebilir. Mobbing kurulu kararları doğrudan kişi üzerinde hukuki sonuç doğurmamaktadır. Oysa ilgili etik kurul kararları kişiler bakımından hukuki sonuç doğurabilen kararlardır.

İlerleyen süreçte yetkili organın mobbing kurulu kararına dayanarak disiplin soruşturması başlatması ve bunun neticesinde disiplin cezasının verilmesi durumunda, artık burada kişi üzerinde hukuki sonuç doğuran, kesin ve yürütülebilir nitelikte bir idari işlem bulunacağı için verilen disiplin cezasının dava edilebilirliği konusunda tartışma bulunmamaktadır. Disiplin cezaları bakımından, mobbing kurulu kararları bağlayıcı nitelik taşımamakta olup, disiplin cezası verme bakımından tek başına “sebep” unsuru oluşturmamaktadır. Disiplin soruşturması sırasında mobbing kurulundan ve kararından bağımsız olarak tüm usuli işlemlerin tamamlanması gerekir.

Mobbing iddiası temelinde tesis edilen disiplin cezasının iptali amacıyla açılan idari davada, mobbing kurulu kararının da iptalinin istenip istenemeyeceği akla gelebilecek bir sorudur. Disiplin cezasının iptali için açılan davada, aynı zamanda mobbing kurulu kararının iptali mümkün değildir. Diğer yandan mobbing kurulu kararına karşı tek başına iptal davası açılması da mümkün değildir. Çünkü belirtildiği gibi mobbing kurulu kararı yalnızca görüş bildirme niteliğinde bir karardır. Bu konuda gerek tarafları gerekse idareyi bağlayıcı ya da

³⁸ **Meral, Orhan/ Çınarlı, Serkan/ Boulanger, Özge Didem** (2019) “Etik Kurulların Hukuki Sorumluluğu”: Altan, Selim (Editör), Türkiye’de Etik Kurullar ve Etik Sorunlar, 1. Baskı, Ankara, Türkiye Klinikleri, ss. 47-56.

zorlayıcı bir nitelik taşımamaktadır. Taraflar ya da idare, mobbing kurulu kararı doğrultusunda hareket etmekle yükümlü değildirler. Bu nedenle görüş bildirme niteliği taşıyan bir karar, iptal davasına konu olabilen bir idari işlem niteliği taşımamaktadır.

Belirtmek gerekir ki mobbing teşkil eden fiiller aynı zamanda disiplin suçu da teşkil edebilir. Bu durumda ilgilinin şikayeti üzerine disiplin soruşturması da başlatılabilir. Verilen disiplin cezasında, mobbing kurulu kararının gerekçe gösterilmesi, bir diğer deyişle disiplin cezasının sebep unsurunu tek başına mobbing kurulu kararının oluşturması durumunda ise yine hukuka uygunluk şartları sağlanmıyorsa verilen disiplin cezasının iptaline karar verilecektir.

Mobbing kurulu kararlarının hukuki niteliği konusunun aydınlatılabilmesi için ayrıca medeni yargılama usulünde kullanılan uzman görüşüne değinmekte yarar vardır. Medeni yargılama usulünde uzman görüşü 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 293. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre taraflar dava konusuyla ilgili olarak uzmandan bilimsel görüş alabilirler.

Mahkemeye sunulan uzman görüşünün hukuki niteliği konusunda doktrinde değişik görüşler bulunmaktadır. Bir kısım yazarlar uzman görüşünün takdiri delil niteliğinde kabul edilmesi gerektiğini belirtirken, baskın görüş delil olarak değerlendirilmeyeceği yönündedir. Bir kısım yazarlar ise uzman görüşünü delil olarak değerlendirmemekle birlikte, bunun delillerin değerlendirilmesinde yardımcı bir araç olacağını belirtmektedir. Kanunda açık düzenleme olmadığı için uzman görüşünün delil olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği konusunda hakimin takdiri bulunmaktadır.³⁹ Bu noktada hakim mobbing kurulu kararını uzman görüşü kapsamında değerlendirip değerlendirmeme konusunda takdir yetkisine sahiptir. Mobbing kurulunun mobbing başvurusu konusunda vermiş olduğu karar, yargılamada hakimi bağlayıcı nitelik taşımamaktadır.

³⁹ **Basan, Reşat Gökhan** (2024) "Özel Hukuk Yargılamalarında Uzman Görüşün Değerlendirilmesi ve Çelişkilerin Giderilmesi", Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, C. 16, S. 1, ss. 123-142, s. 126-128.

III. UYGULAMADA ORTAYA ÇIKAN BAZI SORUNLAR

Uygulamada mobbing başvuruları konusunda pek çok sorun ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede hangi fiillerin mobbing kapsamında değerlendirilemeyeceği, mobbingde aranan zaman dilimi ve mobbing failinin birimden ayrılması durumları incelenecektir.

A. HANGİ FİİLLER MOBBİNG KAPSAMINDA DEĞİLDİR?

Kamu çalışanları kendilerine yapılan her münferit hareketin mobbing olduğunu düşünebilmektedir. Bu çerçevede mobbingin ne olduğunun belirlenmesi ve “*moda kavram*” olmaktan çıkarılması gerekmektedir.⁴⁰ Özellikle ilgili kişi hakkında açılmış bir disiplin soruşturmasının bulunması halinde, kişi hemen mobbing şikayetinde bulunma eğilimi göstermektedir.

Tanımlayamadığımız ya da tanımlamakta zorlandığımız bazı kavramların zıddı ile açıklanması zaman zaman kullandığımız yöntemlerden birisidir. Yukarıda mobbingin ne olduğu tanımlanmaya çalışılmıştı. Burada ise ne olmadığına dikkat çekilmek istenmiştir. Çalışma konusu bakımından mobbingin ne olduğundan ziyade ne olmadığını tanımlamak belki de daha yerinde olacaktır. Mobbing konusundaki belirsizlik, bu konuda yapılan şikayetlerde de görülmektedir.

Mobbing olgusu bazı hallerde diğer olumsuz davranışlarla karşılaştırılabilir; fakat bunlar mobbing değildir. Farklı hukuki nitelik ve sonuçlar içerdiğinden fiziksel şiddet, cinsel taciz ve/veya hakaret niteliğindeki davranışlar, geçici tek seferlik veya birden çok tekrarlı olsa dahi strese ve doğal iş yoğunluğuna bağlanabilecek süreklilik göstermeyen olumsuz tutum, tartışma, davranış ve çekişmeler, işyeri haricinde meydana gelen tutum ve davranışlarla benzeri davranışlar mobbing olarak değerlendirilemez.⁴¹

Yukarıda tanımlandığı üzere, kişiyi yıldırma amacına yönelmiş ve sistematik bir şekilde gerçekleşen fiiller mobbing kapsamında değerlendirilecektir. Bu

⁴⁰ Erkal (2014) s. 312.

⁴¹ İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Bilgilendirme Rehberi, 4. Baskı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2017, s. 10.

çerçevede münferit tek bir olay mobbing olarak değerlendirilemez. Birden çok fiil gerçekleştirmiş olsa bile bunun da her zaman mobbing kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmayabilir. Birkaç olay kişiyi yıldırma, pasivize etme, işyerinden uzaklaştırma amacına yönelmemiş ise mobbing çerçevesinde değerlendirilemez. Diğer bir ifade ile yapılan davranışlar zincirinin mobbing kapsamında değerlendirilebilmesi için mağduru “yıldırma, pasifize etme ya da işyerinden uzaklaştırma” amacına yönelmiş olması gerekmektedir. Ayrıca kişinin görevi gereği yapması gereken hususların bildirilmesi ve bunların yapılmaması halinde disiplin prosedürü gibi bazı usullerin uygulanması mobbing kapsamına girmektedir. Mobbing kapsamında yapılan faaliyetler çoğunlukla işyerinde gerçekleşmektedir. Bununla birlikte mesai saatleri dışında telefonla sürekli şekilde taciz etmede olduğu gibi işyeri dışında da mobbing fiilleri gerçekleşebilir.

Burada hatırlanmalıdır ki, hakkında yersiz mobbing şikayeti yapılan kişinin diğer hukuki hakları devam etmektedir. Nitekim hakkında mobbing iddiasında bulunulan bir idari amir, bu iddianın asılsızlığı gerekçesiyle, ilgili yargı organlarında maddi ve manevi tazminat davası açabilir.

B. MOBBİNG FİİLLERİNİN HANGİ ZAMAN DİLİMİNDE İŞLENMİŞ OLMASI GEREKİR?

Uygulamada bugün itibarıyla mobbing konusunda karşılığı olmayan pek çok soru bulunmaktadır. Örneğin, mobbing teşkil eden fiillerin ne kadarlık bir zaman diliminde gerçekleşmesi gerekmektedir? Mağdurlar şikayet tarihinden dört-beş sene öncesinde yapılan bazı fiilleri (şikayet tarihinde mevcut olmasa bile) mobbing şikayetlerinde dile getirebilmektedir. Bu sorunun cevabı idarenin hukuk boşluğu halinde izleyeceği tutum ve mobbing fiillerinin gerçekleştiği zaman bakımından incelenecektir.

1. Hukuk Boşluğu Halinde İdarenin Tutumu

Hukuk boşluğu, söz konusu hukuki uyumsuzluğa sözlü ve yazılı hukukta uygulanacak bir hukuk kuralının bulunmamasını ifade eder. Hukuk boşluğu bulunması durumunda başvuru, uyumsuzluğun çözümü için kullanılan yöntemlerden birisi kıyas yöntemidir. İdarenin kamu hizmetlerini ifasında belli bir konuda hukuk kuralı olmadığı gerekçesiyle işlem yapmaması, hizmetin veya idari faali-

yetin aksamasına neden olabilir.⁴² Kamu görevlilerinin hukuk kuralı bulunmamasını gerekçe göstererek işlem yapmaktan kaçınması görevin ihmaline ve hakkın yerine getirilmesinden kaçınmaya neden olabilir. Bundan dolayı kanun koyucu çok istisnai olsa da bazı hallerde mülki amirlere hukuk yaratma yetkisi tanımıştır. Buna rağmen idarenin sil baştan hukuk yaratması anayasa ve idare hukukunun temel ilkeleri bağlamında kolay görünmemektedir. Hukuk yaratma durumunda da öncelikli olarak kıyas yoluyla boşluğun doldurulması esastır.⁴³

İdarenin hukuk yaratması istisnai bir durumdur. Bu konuda Türk Medeni Kanunu'nun 1. maddesinde idareye açıkça yer verilmese de 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu'nun 27. maddesinde mülki idare amirlerine hukuk yaratma yetkisi verilmektedir. Bu maddeye göre: *“Kanun ve nizamnamelerde sarahat olmayan ve hakkında hususi emir bulunmayan mesailde mafevkten istizan imkânı olmadığı takdirde vali, kaymakam ve nahiye müdürleri kendi içtihatlarıyla hareket ederler ve tedbir alırlar”* hükmü yer almaktadır. Bu hüküm valilere, kaymakamlara ve nahiye müdürlerine açık olmayan kanun hükümlerini yorumlama yetkisini tanımakla birlikte, istisnai hallerde hukuk yaratma yetkisini de vermektedir.⁴⁴

İdarenin hukuk kurallarını somut olaya uygularken özellikle açık olmayan, belirsiz kavramlar içeren metnin anlamının belirlenmesi için yorumlama yapması zorunludur. Buna karşılık idarenin kendi içtihatlarıyla hukuk yaratması kanun kapsamında çok istisnai bir yetki olarak kabul edilmelidir. Esasında idareye belirsiz ve geniş içerikte yeni bir kural yaratma yetkisinin kanunla tanınması Anayasa'ya⁴⁵ uygun olmayacaktır. Ancak idareye kanunla böyle bir yetki ta-

⁴² Danıştay İDDK, E. 1999/163, K. 1999/152, T. 09.12.1999, Legalbank.

⁴³ **Erkal, Atila** (2022) İdare Hukukunda Kıyas, 1. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara, s. 38-39.

⁴⁴ **Akılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 96.

⁴⁵ 1982 Anayasası'nın 7. maddesine göre *“Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez.”* Bu hüküm kanunilik ilkesi ile de ilişkilendirilebilir. Kanunilik ilkesi uyarınca idarenin kanundan doğan yetki almaksızın yetki kullanımı kural olarak mümkün değildir. İdarenin faaliyetlerini sınırlayan önemli bir ilke olan kanunilik ilkesinin dayanağını oluşturan 1982 Anayasası'nın 123/1. maddesine göre *“İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.”* **Ulusoy, Ali D.** (2023) Türk İdare Hukuku, 6. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s. 127-128.

nınmıssa yeni baştan hukuk yaratmak yerine idarenin, hukukun genel ilkelerine, belli anayasal ilke ve kriterlere uymak kaydıyla kıyas yolunu kullanması daha yerinde olacaktır.⁴⁶

2. Mobbing Fiillerinin Aranabileceği Zaman Dilimi

Mobbing ilişkin pek çok konuda olduğu gibi mobbing fiillerinin aranabileceği zaman dilimi konusunda da mevzuatta düzenleme bulunmamaktadır. Mobbing konusunda bu şekilde bir düzenlemenin bulunmayışı “*hukuk boşluğu*” oluşturmaktadır. Hukuk boşluğunun varlığında uygulayıcı makam, kıyas yöntemini kullanarak mevcut boşluğu doldurabilir. Belirtmek gerekir ki konunun cezai, hukuki ya da disiplin boyutu ile yargıya intikal etmesi durumunda, bu alanların hepsinde hukuk boşluğu bulunduğu söylenemez. Zira aşağıda ifade edileceği üzere mobbing teşkil eden fiiller çoğunlukla tazminat, ceza ya da disiplin hukuku boyutuyla yaptırıma bağlanmış olan fiillerdir. Bu nedenle buralardaki düzenlemeler, şartların gerçekleşmesi halinde yargı organlarıncaya zaten uygulanacaktır. Hukuk boşluğunun olduğu alan daha çok kurum içinde ilgili mobbing kurullarına yapılan başvurular bakımından izlenecek usuller, esaslar ve süreler konusundadır. Esasen burada geçici bir çözüm olarak ilgili kurumun yönergesinde yapılacak düzenlemeler ile boşlukların giderilmesi gündeme getirilebilir. Fakat burada da kanuni bir dayanağın olmaması, yetkili organların bu konuda düzenleme yapmada çekinceli davranmasına neden olabilir.

Mobbing kapsamındaki fiiller genellikle, borçlar hukuku ya da idare hukuku boyutuyla kusurlu davranış teşkil etmektedir.⁴⁷ Ceza hukuku bakımından ise suçun

⁴⁶ Erkal (2022) s. 39.

⁴⁷ Mobbing aracı olarak kullanılan idari işlem ve eylemlerin mobbing mağduru olan kamu görevlisi açısından bir zarar meydana getirmesi durumunda Anayasa’nın 125/1. maddesindeki “*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır*” hükmü ile son fıkrasında yer alan “*İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*” hükmü uyarınca idari sorumluluk esaslarına göre idare tarafından tazmin edilmesi gerekmektedir. **Pala Kavalci, Melike** (2024) “Kamu Görevlilerinin Mobbing Davranışlarının İdari Eylem Niteliği”, Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 1, ss. 241-263, s. 261.

Kanımızca kamu görevlisinin mobbing teşkil eden fiilleri, görevle ilgili/ilişkili fiil kapsamında hizmet kusuru teşkil etmektedir. Bu nedenle kamu görevlisinin mobbing fiilleri hizmet kusuru

tüm unsurlarının gerçekleşmesi halinde ceza kanunlarında tanımlı suç ortaya çıkabilir. Bu kapsamda mağdur, mobbing üzerine hem hukuk mahkemesine başvurabilir hem de cumhuriyet savcılığına şikayette bulunabilir. Diğer taraftan ilgili hakkın da koşulları varsa disiplin soruşturması da başlatılabilir. Mobbingin hukuki yaptırımları olarak halihazırda karşımızda bu hukuki düzenlemeler bulunmaktadır.

Benzer fiiller bakımından incelendiğinde, şikayet konusu fiillerin disiplin suçu teşkil etmesi halinde disiplin mevzuatında zamanaşımı sürelerinin düzenlendiği görülmektedir. Mağdur, çalıştığı kuruma mobbing şikayeti ile başvurursa ve ilgili kişi hakkında disiplin soruşturması başlatılsa, disiplin mevzuatındaki süreler bakımından sınırlamalar uygulanacaktır. Örneğin 2547 sayılı Kanun'un 53/b-2-r maddesinde belirtilen kınama cezasını gerektiren *"Görevi sırasında amirine sözle saygısızlık etmek"* fiili, süreklilik arz etme ve yıldırma amacını taşıma gibi mobbing şartlarını içermesi halinde mobbing kapsamına girebilecek bir disiplin suçudur. 2547 sayılı Kanun'un 53/C maddesi uyarınca *"Disiplin cezası verilmesini gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl, ... geçmiş ise disiplin cezası verilemez."* Yine 657 sayılı Kanun'da⁴⁸ disiplin suçları bakımından disiplin soruşturmasına başlanması ve ceza verilmesi için belirli süreler öngörülmüştür. 657 sayılı Kanun'un 127. maddesinde *"Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar"* şeklinde belirtilmiştir.

Mobbing teşkil eden fiiller disiplin suçu kapsamına giriyor ise mağdurun bu kapsamda çalıştığı idareye şikayet hakkı vardır. 657 sayılı Kanun'da olduğu gibi 2547 sayılı Kanun'da da mobbing fiilleri doğrudan tanımlanmamıştır ve disiplin suçları arasında ayrıca belirtilmemiştir. Fakat başka bir örnek olarak 2547 sayılı Kanun'un 53/b-4-o maddesinde; *"Kademe ilerlemesinin durdurulması veya bir-*

çerçevesinde idare aleyhine, idari yargı organlarında tam yargı davası olarak açılmalıdır. Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay 8. Dairesi, E. 2008/10606, K. 2012/1736, T. 16.04.2012; Danıştay 2. Dairesi, E. 2020/516, K. 2020/3123, Legalbank. Benzer görüş için bkz. **Erkal** (2014) s. 261; **Çaptuğ Dilek**, s. 387. Kamu görevlisinin mobbing teşkil eden faaliyetlerinin kişisel kusur kapsamında kaldığı gerekçesiyle, açılacak tazminat davalarının adli yargıda açılması gerektiği yönünde bkz. Yargıtay HGK, E. 2014/4-110, K. 2015/2600, T. 11.11.2015, Legalbank.

⁴⁸ RG, 23.07.1965, S: 12056.

den fazla ücretten kesme cezasını gerektiren fiiller” arasında “Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya hizmetten yararlananlara hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek” fiili mobbing teşkil edecek şekilde yıldırma amacıyla sistematik bir şekilde yapılırsa bu fiiller mobbing kapsamına girebilir. Esasında bu fiillerin disiplin suçu teşkil etmesi için mobbing kapsamına girmesi şart değildir. Bir kere yapılmış olması da disiplin suçu teşkil etmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu⁴⁹ (TCK) kapsamında incelendiğinde istisnai olarak belirtilenler haricinde, suçlar bakımından dava ve ceza zamanaşımı öngörülmüştür. Şikayete tabi suçlar bakımından ceza soruşturmasında ve kovuşturmasında ilgili organlar, TCK’da belirtilen şikayet sürelerini göz önünde tutmak durumundadır (TCK madde 73/1).

Tazminat hukuku açısından ise maddi ve manevi tazminat davası açma hakları belli sürelerle bağlanmıştır. Yine mobbing fiilleri nedeniyle maddi ya da manevi tazminat istemi ile başvurulmuş yargı organı, maddi ve manevi tazminat talepleri konusunda ilgili kanunlarda öngörülen (davalı tarafça ileri sürülmesi durumunda) zamanaşımı sürelerini dikkate almak durumundadır.⁵⁰

Türk Borçlar Kanunu’nun⁵¹ 72. maddesi uyarınca; “Tazminat istemi, zarar görenin zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrendiği tarihten başlayarak iki yılın

⁴⁹ RG, 12.10.2004, S: 25611.

⁵⁰ Yargıtay 9. HD, E. 2016/17859, K. 2016/17644, T. 11.10.2016: “manevi tazminat talep edebilmek için psikolojik tacizi teşkil eden davranışların kişilik haklarının ihlali boyutunda olması gerekir. Yasal dayanağı TMK.’un 24 ve TBK.’un 58. maddeleridir. Bu maddeler gereğince manevi tazminat istenilebilmesi için kişilik haklarının ihlal edilmiş olması gerekir. Psikolojik tacizin iş yerinde veya işyeri dışında gerçekleşmesinin önemi yoktur. Manevi tazminat talep edebilmek için psikolojik tacizi teşkil eden davranışların kişilik haklarına zarar vermesi gerekir. Psikolojik taciz olarak belirtilen her davranış manevi tazminat sonucunu doğurmaz. Anlık öfke ile süreklilik göstermeyen geçici davranışlar psikolojik taciz değildir. Davranışın psikolojik taciz sayılabilmesi için sistematik, sürekli ve kasıtlı olması gerekir. Ayrıca hareketin amacı da doğru tespit edilmelidir. Çünkü psikolojik tacizde amaç, iş ilişkisi içinde bulunduğu mağdurdan kurtulmak veya ona zarar vermek, onu yıldırmaaktır. Kişiyi iş yaşamından dışlamak amacıyla kasıtlı olarak yapılır. Kişilik haklarının ihlali boyutuna ulaşmayan psikolojik taciz nedeniyle manevi tazminat talep edilmesine imkan veren yasal bir düzenleme yoktur.”, Legalbank.

⁵¹ RG, 04.02.2011, S: 27836.

ve herhâlde fiilin işlendiği tarihten başlayarak on yılın geçmesiyle zamanaşımına uğrar. Ancak, tazminat ceza kanunlarının daha uzun bir zamanaşımı öngördüğü cezayı gerektiren bir fiilden doğmuşsa, bu zamanaşımı uygulanır.” Mobbing teşkil eden bir fiilden dolayı tazminat talep eden mağdur, zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrenmeden itibaren iki yıl, her halde fiilin işlenmesinden itibaren on yıl içerisinde, bu esaslara göre tazminat talebinde bulunabilecektir.

Tüm bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde mobbing teşkil eden fiillerin süre sınırı olmaksızın mağdur tarafından ileri sürülebilir olması, mevcut mevzuat ve adalet anlayışı çerçevesinde mümkün görünmemektedir. Zira kişilerin süresiz bir hukuki tehdit altında kalması, hukuki güvenlik ve istikrar ilkesi ile bağdaşmamaktadır.⁵² İdare hukuku mevzuatında zamanaşımı süreleri bazı hallerde düzenlenmemiştir.⁵³ Zamanaşımı sürelerinin düzenlenmemesi halinde, kişilerin belirsiz bir süre haksız isnada ve yaptırım tehdidinde maruz kalma ihtimali bulunmaktadır. Bu durum idarenin öngörülebilirliği ve kişilerin hukuki güvenliği ilkeleriyle çelişmektedir. Bu nedenle “zamanaşımı” süresine ilişkin kanun boşluğu bulunan yerlerin giderilmesi gerekir.⁵⁴

Bu bağlamda mobbing şikayet başvurusunun yapıldığı tarihten üç-dört sene öncesinde yapılan fiiller bakımından, şikayetçinin başka bir mobbing başvurusunun/şikayetinin olmaması durumunda bu fiillerin affedildiği sonucunu bağlamak, disiplin soruşturmaları konusundaki emsal düzenlemeler dikkate alındığında yanlış olmayacaktır ve hatta doğru bir çıkarım olacaktır.

Görüldüğü üzere hukuka aykırı fiillerin işleniş zamanı, tazminat, disiplin ve ceza hukuku bakımından önem taşımakta olup, failler süresiz bir hukuki tehdit

⁵² Bu anlayışın neticeleri, başka bazı hukuk alanlarında da görülmektedir. Örneğin Aile Hukuku alanında Türk Medeni Kanunu madde 161/2’ye göre; “*Davaya hakkı olan eşin boşanma sebebini öğrenmesinden başlayarak altı ay ve her hâlde zina eyleminin üzerinden beş yıl geçmekle dava hakkı düşer.*”

⁵³ Örneğin Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 16. ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin 6. maddesi, tekrerrür durumunda para cezalarının artırılacağını düzenlemekte, fakat tekrerrür için üst süre sınır getirmemektedir. **Erkal** (2022) s. 124.

⁵⁴ **Erkal** (2022) s. 124.

altında tutulmamaktadır. Mobbing kurulları bakımından değerlendirildiğinde, açık bir düzenleme olmaması bu tür bir süre sınırlaması getirilmesi bakımından çekince doğurmaktadır. Fakat süre kısıtlamasının getirilmemesi halinde de (uyumlu olma zorunluluğu olmamakla birlikte) ileride yapılacak yargılama sonucunda verilen karar ile kurul kararının çatışma ihtimali artacaktır. Oysa gerek idari aşamada gerekse yargısal aşamada; adaletin tesis edilerek hukuka uygun kararın verilmesi hedeflenmektedir.

Bu çerçevede, mobbing konusundaki hukuk boşluğu, 657 sayılı Kanun'un 127. maddesi ve tazminata ilişkin Türk Borçlar Kanunu'nun 72. maddesindeki hükümler kıyasen uygulanarak *“şikayetçinin başvurusundan önceki iki yıl içerisinde gerçekleşmiş olması”* şartı aranarak doldurulabilir. Fakat burada dikkat edilmesi gereken bir diğer husus, disiplin ve tazminat sorumluluğu bakımından tek bir fiilin işlenmesi yeterli iken, tek bir fiil mobbing kapsamında değerlendirilmemektedir. Mobbing teşkil eden fiillerin uzunca bir süreden beri yapılageliyor olması gerekmektedir. Bu durumda mobbing teşkil edebilecek fiillerin en az altı aydır devam ettirilmesi⁵⁵ ve bunların şikayet tarihinden önceki son iki yıl içerisinde gerçekleşmesi koşullarının birlikte aranması kanımızca yerinde olacaktır. Bu konuda İstanbul ve Anadolu Üniversitesi gibi üniversitelerin ilgili yönergelerinde olayın son bir yıl içerisinde gerçekleşmesi gerektiği şeklinde şart konulduğu görülmektedir.⁵⁶

C. MOBİNG FAİLİNİN BİRİMDEN AYRILMASI DURUMUNDA NASIL BİR YOL İZLENMELİDİR?

Mobbing yapan kişi çalıştığı birimden ayrılrsa ve aynı kurumda başka bir birimde çalışmaya başlasa bile ilerleyen süreçte, intikam düşüncesi ile aradan birkaç sene geçtikten sonra yapılan hareketler şikayete konu olabilmektedir. Bu tür başvurularda failin, mağdurla birlikte çalıştığı birimden ayrılmadan önce yaptığı

⁵⁵ Mobbing teşkil eden davranışın altı aylık sürede devam etmesi gerektiği görüşünü Leymann ileri sürmüştür. Bkz. **Leymann**, s. 119-120.

⁵⁶ Bkz. Anadolu üniversitesi Psikolojik Taciz (Mobbing) Önleme Kurulu Yönergesi madde 11, <<https://www.anadolu.edu.tr/uploads/anadolu/ckfinder/>> s.e.t. 17.07.2025; İstanbul Üniversitesi Psikolojik Taciz (Mobbing) İnceleme Kurulu Yönergesi madde 9, <<https://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=iu-mobbing-yonergesi.pdf>> s.e.t. 17.07.2025.

hareketlerin mobbing çerçevesinde değerlendirilmesi mümkün mü değil mi sorunu ortaya çıkmaktadır.

Kanımızca mobbing failinin şikayetçi ile birlikte çalıştığı birimden ayrılması⁵⁷ tek başına mobbing şikayetin reddedilmesi için gerekçe değildir. Özellikle yukarıda belirtilen süreler içerisinde mağdurun mobbing kuruluna mobbing şikayetinde bulunabilmesi mümkündür. Hatırlanmalıdır ki mağdurun disiplin, tazminat ve ceza hukuku bakımından öngörülen hakları ilgili mevzuatta belirtilen sürelerle korunmaktadır. Fiiliyatta mobbing failinin birimden ayrılması ile mağdur üzerindeki baskı ortadan kalkacağı için mağdur bakımından hak arama yoluna başvuru, failin ayrılmasından sonra daha kolaylaşmış olacaktır. Öte yandan mobbing failinin kurumdan tamamen ayrılması durumunda, mobbing kurullarının yapılan şikayeti inceleme yetkisinin bulunduğunu değerlendirmekteyiz. Nitekim disiplin suçları bakımından da failin kurumdan ayrılması, hakkında disiplin soruşturması başlatılmasına engel değildir. Mağdurun diğer hukuki haklarını kullanma yetkisi de devam etmektedir.

IV. MOBBİNG KURULU ÜYELERİNİN SORUMLULUĞU

Mobbing kuruluna yapılan başvurular, nihai olarak mutlaka taraflardan birisinin memnuniyetsizliği ile neticelenecektir. Mobbing kurullarında görev yapan kişilerin sorumluluğu; tazminat sorumluluğu ve cezai sorumluluk şeklinde incelenebilir. Mobbing kurulu üyeleri kendilerini atayan rektöre karşı sorumlu olup, rektör tarafından görevden alınmaları mümkündür.

A. TAZMİNAT SORUMLULUĞU

Mobbing kurulu üyeleri birer kamu görevlisi olup, diğer kamu görevlileri gibi görevini öncelikle kamu yararına ve kamu hizmetinin gereğine uygun şekilde yürütmekle yükümlüdürler. Özelde ise kurulun kuruluş amacına ve hukuken belirlenmiş mobbing kriterlerine göre değerlendirme yapmak ve objektif ve tarafsız karar vermekle yükümlüdürler.

⁵⁷ Belirtmek gerekir ki mobbingin oluşması için mağdur ve failin aynı kurum içerisinde çalışması yeterli olup, kurum içerisinde aynı birimde çalışıyor olma şeklinde bir şart bulunmamaktadır.

İdare hukuku boyutuyla idarenin (kamu görevlilerinin) tazminat sorumluluğu, mobbing kurulu kararları bakımından hizmet kusuru⁵⁸ çerçevesinde incelenmelidir.⁵⁹ Yukarıda ifade edildiği gibi esasen bu tür kurullar tarafından verilen kararlar istisari nitelikte kararlar olup, bağlayıcılık özelliği bulunmamaktadır. Bu kurullardan çıkan kararlar icrai nitelikte idari işlem niteliği taşımadığı için dava edilebilir özelliği de bulunmamaktadır.

Bu çerçevede idarenin görüş belirten işlemleri bakımından, hizmet kusuru (kusurlu sorumluluk) esaslarına dayanarak idarenin tazminat sorumluluğuna gitmek mümkün değildir. İlerleyen süreçte mobbing faili bakımından disiplin soruşturmasının başlatılması ve ceza verilmesi, verilen bu cezanın yargı organınca hukuka aykırı olduğunun tespit edilmesi durumunda, mobbing faili tazminat talebinde bulunma yoluna gidebilir. Fakat burada da idarenin her hukuka aykırı işleminin hizmet kusuru oluşturmadığına, tazminat sorumluluğuna ancak “*hizmet kusurunun*” şartlarının gerçekleşmesi halinde gidilebileceğine dikkat çekmek gerekir.

İdare içinde mobbing kurulu ile disiplin soruşturmasını yapan organların birbirini bağlayıcı nitelikte karar alması söz konusu değildir. Mobbing kararı verilen bir başvuruda yetkili organ (diğer koşullar gerçekleşiyorsa) disiplin soruşturması açılmasına karar verebileceği gibi aksi yönde de karar verebilir. Bu noktada mobbing incelemesinin ve disiplin soruşturmasının birbirinden bağımsız olduğunu ifade etmek gerekir. Mobbing incelemesi sonucunda verilen mobbing kararı neticesinde idarenin disiplin soruşturması başlatması beklenen bir durumdur. Fakat başlatılmamış ise mağdur, yetkili disiplin amirine şikayette bulunarak buna ilişkin disiplin soruşturması başlatılmasını talep edebilir. Netice itibarıyla mobbing kurullarından çıkan kararlar nedeniyle, idarenin hizmet kusuru yoluna gidilemeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır.

⁵⁸ Zira kusursuz sorumluluk kapsamına girebilecek bir durum bulunmamaktadır.

⁵⁹ Doktrinde mobbing konusunda idarenin hizmet kusurunun davacı tarafından ispatlanamadığı durumlarda, insan onurunun korunması ilkesi gereğince idarenin kusursuz sorumluluk kapsamında değerlendirme yapılabileceği yönündeki görüş için bkz. **Öztoprak, Sezin** (2024) “Danıştay Kararları Çerçevesinde Mobbing İddiası ile Açılan Tam Yargı Davalarına İlişkin Bazı Değerlendirmeler”, Konya Barosu Dergisi, S. 1, ss. 1-25, s. 13-23.

B. CEZAİ SORUMLULUK

Tüm kamu görevlileri görevlerini görevin her aşamasında hukuka, kanuna, kamu hizmetinin gereğine ve kamu yararına uygun şekilde yürütmekle yükümlüdürler. Bu bakımdan mobbing kurulu üyelerinin de görevlerini yerine getirirken bu yükümlülükleri devam etmektedir. Belirtildiği üzere mobbing kurullarına yapılan başvurular sonucunda, mutlaka taraflardan birisini memnun etmeyen bir karar verilecektir. Bu durumda karardan memnun olmayan taraf, kurul üyelerini şikayet yoluna başvurabilmektedir. Görülme ihtimali zayıf olsa da mobbing kurulunun açık ve bariz hukuka aykırı kararlarından dolayı da şikayetler gerçekleşebilir.

Bu durumda TCK kapsamında görevi kötüye kullanma gibi bazı suçların işlendiği iddia edilebilir. Kişinin cezaî sorumluluğunun doğabilmesi için ceza kanunları kapsamında tanımlı bir suçun işlenmiş olması gerekir. TCK'nın 257. maddesinde “*Kamu İdaresinin Güvenilirliğine ve İşleyişine Karşı Suçlar*” başlıklı bölüm altında “*Görevi kötüye kullanma*” suçu düzenlenmiştir. Buna göre;

“(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.”

TCK'nın 257. maddesinin ilk fıkrası görevi kötüye kullanma suçunun icrai davranışla işlenen halini düzenlemişken, ikinci fıkrasında ihmali davranışla işlenen hali düzenlenmiştir.

Görevi kötüye kullanma suçunun maddi unsuru, yani yasaklanan fiil kamu görevlisinin görevine giren hususlarda görevin gereklerine aykırı hareket etmesi

ya da görevin gereklerini yerine getirmede ihmal ya da gecikme göstermesidir. Bu suç icrai hareketle işlenebileceği gibi ihmali hareketle de işlenebilir. Görevin gereklerine aykırı hareket ile kamu görevlisinin görevi kapsamında yapması gerekenleri ilgili mevzuatta ve idari düzenlemelerde belirtilmiş olan usul ve yöntemlere uymadan yapmış olması anlaşılmalıdır.⁶⁰

Yargıtay’a göre:

“765 sayılı TCY’nin 230 ve 240. maddelerinde yer alan görevi savsama ve görevde yetkiyi kötüye kullanma suçuna karşılık gelen, 5237 sayılı Yasanın 257. maddesi suça yeni bir yorum getiren farklı bir düzenleme içermektedir... Kamu görevlisi ancak yasada suç olarak tanımlanan haller dışında görev gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle,

a- Kişilerin mağduriyetine,

b- Kamunun zararına,

c- Kişilere haksız kazanç sağlanmasına yol açması halinde eylemi görevde yetkiyi kötüye kullanma ya da görevi savsama suçunu oluşturacaktır. Bu üç öğeden birinin gerçekleşmemesi halinde yasa ve yöneme aykırılık da olsa eylem suç teşkil etmez, ancak bir disiplin kovuşturmasının konusu olabilir.”⁶¹

Görevi kötüye kullanma suçu bakımından görevin gereklerine aykırılık (TCK madde 257/1) ve görevin gereklerini yapmakta ihmal/ gecikme (TCK madde 257/2) eylemlerinin “kasten” (doğrudan kastla) gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Failin fiili neticesinde bir kişinin mağduriyetine ya da kamunun zararına neden olunacağını veya kişilere haksız kazanç sağlamış olacağını bileerek ve isteyerek hareket etmesi halinde manevi unsur teşekkül edecektir.⁶²

⁶⁰ Koçoğlu, Yiğit Gökçehan (2024) Görevi Kötüye Kullanma Suçu, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları, s. 63-74.

⁶¹ Yargıtay 4. CD., E. 2007/2782, K. 2007/4086, T. 01.05.2007, Kazancı.

⁶² Yaşar, Osman/ Gökcan, Hasan Tahsin/ Artuç, Mustafa (2010) Türk Ceza Kanunu’nun Yorumu, 1. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, s. 7300.

Yargıtay, iş yoğunluğu⁶³, maddi yanılğı⁶⁴, bilmeme, yanlış bilgi, hata ve unutma söz konusu olduğunda, failin TCK madde 257/2 bakımından doğrudan kastının bulunmadığına karar vermektedir.⁶⁵ Görevi ihmal suçu bakımından, bilmeme, yanlış bilgi, hata ve unutmaya ilişkin iddialar araştırılırken faile göre (sübjektif) değil, objektif değerlendirme yapılması gerektiği, aynı hal ve şartlardaki ortalama bir görevlinin davranışının göz önünde bulundurulması gerektiği kabul edilmektedir.⁶⁶

Görevi kötüye kullanma suçunun oluşabilmesi ve failin bu suçtan dolayı cezalandırılabilmesi için kasten hareket etmesi gerekli olsa da yeterli değildir. Zira bu suç tipi bakımından, failin eylemi neticesinde suç tipinde yer verilen ve “kamu zararı”, “kişilerin mağduriyeti” veya “kişilere haksız menfaat sağlama” koşullarından⁶⁷ en az birisinin de gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir.⁶⁸ Bu bağlamda

⁶³ “Sanığın iş yoğunluğuna işaret eden savunması, ... iş çokluğu, maddi yanılğı gibi olguların suç kastını ortadan kaldıracığı gözetilmeden sanığın beraati yerine hükümlülüğüne karar verilmesi yasaya aykırıdır.”, Yargıtay 4. CD., E. 2003/26117, K. 2003/8186, T. 24.09.2003, Kazancı.

⁶⁴ “Sanığın aşamalarda değişmeyen, iş yoğunluğu nedeniyle yanlışlıkla işlem yaptığı ve yanılğıyı farkettiğinde de kendisinin durumu C.Başsavcılığına bildirdiğine ilişkin savunması, Dairemizce 21.1.2004 günü incelenerek karara bağlanan Hanönü Asliye Ceza Mahkemesinin 13.2.2002 tarih 2002/... sayılı beraat hükmünün içeriği itibariyle gerçek yaşı nedeniyle evlenme yasağı bulunmayan bir kişiye ilişkin sanık tarafından evlenme belgesine verilen şerh nedeniyle, hakkında dava açıldığı anlaşılmakla anılan hususların araştırılması; iş çokluğu, maddi yanılğı gibi olguların suç kastını ortadan kaldıracığı, eylemin disiplin cezası gerektirebileceği de gözetilerek sonucuna göre sanığın hukuki durumunun belirlenmesi gerektiğinin gözetilmemesi, yasaya aykırıdır.”, Yargıtay 4.CD., E. 2003/803, K. 2004/811, T. 28.01.2004, Kazancı.

⁶⁵ “İki ayrı mahkemeye çıkarılan ihzarları birbirine karıştırarak, birinin yanlışlıkla unutulduğunun ve bu yüzden gereklerinin yerine getirilmediğinin kabul edilmesi karşısında, maddi yanılğının suç kastını kaldıracığı gözetilmeden, hükümlülük kararı verilmesi yasaya aykırıdır.”, Yargıtay 4.CD., K. 1996/8112, T. 04.11.1996, (Aktaran: Yaşar/ Gökcan/ Artuç, s. 7300).

⁶⁶ Yaşar/ Gökcan/ Artuç, s. 7300.

⁶⁷ Bu şartların, suç teorisi bakımından “netice” unsuru içerisinde mi yoksa suçun unsurları (ve dolayısıyla suç kastının) kapsamı dışında kalan “objektif cezalandırılabilme şartı” içerisinde mi olduğu hususu doktrinde tartışmalıdır. Tartışma için bkz. Yokuş Sevük, Handan (2018) “Görevi Kötüye Kullanma Suçu”, DÜHFD, C. 23, S. 39, ss. 257-316, s. 283 vd.

⁶⁸ “Norma aykırı davranışın maddede belirtilen sonuçları doğurup doğurmadığının saptanabilmesi için öncelikle mağduriyet, kamunun zarara uğraması ve haksız menfaat kavramlarının açıklanması ve somut olayda gerçekleşip gerçekleşmediklerinin belirlenmesi gerekmektedir.”, Yargıtay CGK, E. 2020/12-370, K. 2024/158, T. 22.05.2024, Kazancı.

kurul üyelerinin görevlerinin gereklerine aykırı hareket etmesi veya görevlerinin gereklerini yapmak konusunda ihmal veya gecikme göstermesi -objektif cezalandırılabilme koşulları gerçekleşmedikçe- TCK madde 257/1, 2 bağlamında ceza sorumluluklarını gerektiren bir hal olarak kabul edilemez. Ancak bu durum, kurul üyelerinin disiplin sorumluluğu yoluna gidilmesine engel olmaz.⁶⁹

Ayrıkça bir örnek olsa da kurul üyelerinin kasten mevcut dosya içeriğiyle uyuşmayan, açık ve bariz hukuka aykırı karar vermeleri ya da yapılan başvuru hakkında herhangi bir karar vermeyip başvuruyu sürüncemede bırakmaları halinde, şartları varsa görevi kötüye kullanma gibi bazı suçların oluşması gündeme gelebilir.⁷⁰ Yükseköğretim personelinin görevden doğan ya da görevleri sırasında işledikleri fiiller nedeniyle oluşan görevi kötüye kullanma suçundan ötürü, 2547 sayılı Kanun'un 53/c maddesi gereğince inceleme/soruşturma başlatılabilir.⁷¹

Mobbing kurulu kararlarının gerek tarafları gerekse idareyi bağlayıcı nitelikte olmaması, istişari nitelikte kararlar olması, icrai sonuç doğurmaması, mobbing kurulunun son karar verici mercii olmaması gibi hususlar birlikte değerlendirildiğinde, kurul üyelerinin verdikleri karardan ötürü cezai sorumluluğu konusunda kanuni unsurların gerçekleşip gerçekleşmediğini doğru tespit etmek önem taşımaktadır. Aksi halde idare iç işleyişinde çalışamaz hale gelebilir ve mobbing konusunda görevli kurullar fiiliyatta etkin çalışmayan, kâğıt üzerinde kalan kurullar haline dönüşebilir. Aynı zamanda bu tür kurullarda kimse görev almak istemeyebilir.

⁶⁹ Danıştay'a göre failin eyleminin suç oluşturmaması (veya fail hakkında mahkumiyet kararı bulunmaması) “yürütülen kamu hizmetinin gerektiği şekilde görülmesi, memurun görevine bağlılığı ve kamu görevlisi statüsünün korunmasını sağlamaya yönelik olan disiplin cezalarının kamu düzenini korumak esasına dayandığı ve ceza yasalarının getirdiği cezalardan farklı nitelik taşıdığı, bu nedenle, bir kamu görevlisinin eyleminin, disiplin hukukuna göre değerlendirilmesine ve disiplin suçu kabul edilip disiplin cezası ile cezalandırılmasına engel olma[z]”, Danıştay 8. D., E. 2024/4657, K. 2025/4452, T. 08.05.2025, (karar yayınlanmamıştır).

⁷⁰ Kurul görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanmaları konusunda 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun veya 2547 sayılı Kanun'un madde 53/c bendinde yer alan hükümler uygulanacaktır.

⁷¹ **Gürgen, Lütfi** (2018) “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 11, ss. 145-168, s. 149-150.

SONUÇ

Üniversitelerin mobbing kurullarına yapılan mobbing başvuruları konusunda uygulamada ortaya çıkan, cevabı net olarak verilemeyen bazı sorunlar bulunmaktadır. Mobbing fiillerinin başlangıcı ve sonu, şikayet edilenin birimden ayrılması gibi durumlarda nasıl bir yol izleneceği konusunda belirsizlik bulunmakta olup, ilgili kurullar bu gibi konularda çekinceli davranabilmektedir. Kişilerin süresiz bir şekilde hukuki tehdit altında bırakılması adalet anlayışına uygun değildir. Nitekim bu anlayışın sonucu olarak gerek tazminat, ceza ve disiplin hukuku gibi alanlarda işlenen bazı fiillerin zamanaşımına tabi tutulduğu görülmektedir. Mobbing teşkil eden fiiller çoğunlukla kurumun iç düzenini bozucu hareket; disiplin suçu niteliği taşımaktadır. Diğer yandan cezai ve tazminat boyutuyla ilgili mevzuattaki düzenlemeler uygulanacaktır. Bunun neticesinde mobbing kapsamında yapıldığı iddia edilen fiiller, ilgili hukuk düzenlerinde bu sınırlamalar çerçevesinde incelenmektedir.

Bununla birlikte, henüz yargısal aşamanın başlamadığı kurum içi şikayetlerde mobbing kurulları tarafından bu şikayetler değerlendirilirken hukuki birliğin sağlanması için acilen kanuni düzenleme yapılması gerekmektedir. Kanuni düzenlemede kanımızca 657 sayılı Kanun'un 127. ve Türk Borçlar Kanunu'nun 72. maddesinde belirtilen iki yıllık zamanaşımı süresi esas alınmalıdır. Yani mobbing teşkil eden fiillerin şikayet tarihinden önceki son iki yıl içerisinde işlenmiş olması aranmalıdır. Burada tek bir fiilin mobbing kapsamında değerlendirilemeyeceği, yargı kararları uyarınca mobbing teşkil eden hareketler zincirinin uzunca bir zaman zarfında sistematik bir şekilde tekrarlanması aranmaktadır. Mobbing konusundaki belirsiz hususların giderilmesi için "*Mobbing Kanunu*"nın çıkarılması, kurum ve kuruluşların bu doğrultuda yönetmelik ve yönergelerini güncellemeleri en makul çözüm olacaktır.

KAYNAKÇA

- Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil** (2023) Türk İdare Hukuku, 17. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Basan, Reşat Gökhan** (2024) “Özel Hukuk Yargılamalarında Uzman Görüşün Değerlendirilmesi ve Çelişkilerin Giderilmesi”, Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, C. 16, S. 1, ss. 123- 142.
- Çapar, Asuman** (2023) “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun Mobbing Mücadelede Etkinliği”, International Interdisciplinary Congress of Women in Science, Sivas, 13-14 Ocak 2023, İKSAD Yayınları, ss. 100-117.
- Çaptuğ Dilek, Mehpare** (2022) “İş Yerinde Psikolojik Tacize Maruz Kalan Kamu Personelinin İzleyebileceği Hukuki Başvuru Yolları”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, S. 2, ss. 359-396.
- Erkal, Atila** (2014) İdare Hukukunda Mobbing, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara.
- Erkal, Atila** (2022) İdare Hukukunda Kıyas, 1. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara.
- Gözler, Kemal** (2022) İdare Hukuku Dersleri, 24. Baskı, Bursa, Ekin Yayınları.
- Gözübüyük, A. Şeref / Tan, Turgut** (2016) İdare Hukuku - İdari Yargılama Hukuku, C. 2, 8. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi.
- Gürgen, Lütfi** (2018) “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 11, ss. 145-168.
- Güzeldağ, Sibel** (2025) “Yargı Kararları Çerçevesinde Mobbing (Psikolojik Taciz) ve İspat Sorunu”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 27, S. 1, ss. 825-867.
- Kaya, Cemil** (2004) “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler”, GÜHFD, C. 9, S. 1-2, ss. 253-284.
- Kaya, Cemil** (2011) İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayınları.
- Koçoğlu, Yiğit Gökçehan** (2024) Görevi Kötüye Kullanma Suçu, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Leymann, Heinz** (1990) “Mobbing and Psychological Terror at Workplaces”, Violence and Victims, S. 5, ss. 119-126.
- Meral, Orhan/ Çınarlı, Serkan/ Boulanger, Özge Didem** (2019) “Etik Kurulların Hukuki Sorumluluğu”: Altan, Selim (Editör), Türkiye’de Etik Kurullar ve Etik Sorunlar, 1. Baskı, Ankara, Türkiye Klinikleri, ss. 47-56.

- Öztoprak, Sezin** (2024) “Danıştay Kararları Çerçevesinde Mobbing İddiası ile Açılan Tam Yargı Davalarına İlişkin Bazı Değerlendirmeler”, Konya Barosu Dergisi, S. 1, ss. 1-25.
- Pala Kavalcı, Melike** (2024) “Kamu Görevlilerinin Mobbing Davranışlarının İdari Eylem Niteliği”, Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 1, ss. 241-263.
- Ulusoy, Ali D.** (2023) Türk İdare Hukuku, 6. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.
- Yapıcı, Lütfi / Polat, Aslıhan** (2016) “Türkiye’deki Üniversitelerde Yıldırı (Psikolojik Taciz) ile Mücadele Birimleri”, Kocaeli Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi, C. 2, S. 3, ss. 17-21.
- Yayla, Yıldızhan** (2009) İdare Hukuku, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları.
- Yaşar, Osman/ Gökcan, Hasan Tahsin/ Artuç, Mustafa** (2010) Türk Ceza Kanunu’nun Yorumu, 1. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.
- Yıldırım, Turan/Yasin, Melikşah/ Kaman, Nur/Özdemir, Eyüp/ Üstün, Gül/ Okay Tekinsoy, Özge** (2018) İdare Hukuku, 7. Baskı, On iki Levha Yayınları, İstanbul.
- Yokuş Sevük, Handan** (2018) “Görevi Kötüye Kullanma Suçu”, DÜHFD, C. 23, S. 39, ss. 257-316.