



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO :2016/679
KARAR TARİHİ :08/08/2016

RET KARARI

ŞİKAYETÇİ : 1-
2-
3-

ŞİKAYET EDİLEN İDARE : 1- Milli Savunma Bakanlığı
2- Orduevi Müdürlüğü

ŞİKAYETİN KONUSU : İşyerinde psikolojik bezdirme (mobbing)
yapıldığı hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ : 11/02/2016

I. USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1. Şikâyet başvurusu, Kurumumuza elden yapılan ve 11/02/2016 tarih ve 1665 sayı ile kayıt altına alınan şikâyet başvuru formu vasıtasıyla yapılmıştır. Şikâyet başvurusunun karara bağlanması için 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş olup, 18/07/2016 tarihli Ret Karar Önerisiyle Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

2. Yapılan ön inceleme neticesinde; şikâyet konularının Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikâyetçilerin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, şikâyetlerin süresinde yapıldığı, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 12 nci maddesinin beşinci fıkrasının "İdarenin tutum ve davranışına karşı idarî başvuru yollarının tüketilmesi şart değildir." ve 13 üncü maddesinin ikinci fıkrasının "İdarenin tutum ve davranışları ile kanunlarda kesin olduğu belirtilen işlemlere karşı, tutum ve davranışın gerçekleştiği veya

öğrenildiği tarihten veya işlemin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde Kuruma şikayet başvurusunda bulunulabilir." hükmü uyarınca şikayetlerin idarenin tutum ve davranışlarına ilişkin olduğu anlaşıldığından idari başvuru yollarının tüketilmesi şartının aranmadığı ve diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı tespit edilmiştir.

2.1. Hakkında inceleme ve araştırma kararı verilen 2016/676 ve 2016/677 sayılı şikayet dosyaları ile 2016/679 sayılı şikayet dosyası arasında sebep ve konu yönünden doğrudan bağlantı olduğu, biri hakkında verilecek kararın diğerini etkileyecek nitelikte olduğu sonucuna varıldığından, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 22 nci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, 2016/676 ve 2016/677 sayılı şikayet dosyalarının, 08/03/2016 tarihli kararlar 2016/679 sayılı şikayet dosyası altında birleştirilmesine karar verilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

A. Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Şikayetçiler tarafından Kurumumuza yapılan şikayet başvurularında özetle; Orduevi bünyesinde sivil memur olarak görev yaptıkları, bina içerisinde sigara içildiği iddiası hakkında haksız yere disiplin cezası verildiği, söz konusu soruşturmanın objektif ve tarafsız bir şekilde yapılmadığı, hiçbir somut bilgi belgeye dayanmadığı, soruşturmanın hukuka ve kanunlara uygun olarak yapılmadığı, soruşturmaya esas olan savunmaların bezdirme (mobbing) uygulanarak, baskı ve hakimiyet kurularak alındığı ve disiplin cezası verildiği, amir konumunda bulunan kişilerin astlarına eşit muamele etmediği, ayrımcılık yaptığı ve anayasal bir hak olan dilekçe hakkının kısıtlandığı iddiasıyla bezdirmeye (mobbing) maruz kaldıkları belirtilerek, psikolojik tacize son verilmesi, bezdirmeye maruz bırakan kişi hakkında disiplin soruşturması açılması talep edilmektedir.

B. İdarenin Şikayete İlgili Açıklamaları

4. Genelkurmay Başkanlığı tarafından Kurumumuzun .../2016 tarihli ve sayılı yazısına istinaden gönderilen/2016 tarihli ve sayılı cevabi yazıda, söz konusu personelin konu ile ilgili BİMER'e yapmış oldukları müracaatlara istinaden kurulan idari tahkikat heyetince hazırlanan tahkikat sonuç raporu sunulmuştur.

4.1. Orduevinde görevli memurlar .., .. ve ...'nın İşyerinde mobbing yapılması hakkında BİMER kanalıyla yaptığı başvurularla ilgili/2016 tarihli **idari tahkikat raporunda**;

4.1.1. Söz konusu tahkikat için .., .., ..., Kısım Amiri Asb.Kd.Bçvş. ..., Kursiyer ..., Sivil Memurlar .., .., .., .., Asb. Bçvç. ..., Ütgm .., Asb.Kd.Bçvş. ..., ... no.lu odada kalan üye öğrenci, ... no.lu odada kalan üye öğrenci ile bahse konu mobbing şikayeti hakkında bilgilerine başvurulup değerlendirilmesi sonucunda;

4.1.2. Sigara içildiği iddia edilen kat ofisi olarak kullanılan ... no.lu odanın değiştirilerek yerine bodrum katta sağlıklı koşullarda oda tahsis edildiği ve Asb.Kd.Bçvş. ..'nin şikayetçilere bilinçli olarak psikolojik baskı yaptığı iddialarıyla ilgili, yukarıda belirtilen şahısların verdiği bilgiler doğrultusunda ..'nin kat görevlileriyle şahsi nitelikli bir sorunu olmadığı, sadece kendisine tevdi

edilen görevleri yerine getirdiği, üyelerden gelen şikayetler üzerine diğer memurların da kullandığı bodrum kattaki odayı kullanmalarının söylendiği, bu durumun aynı otelde görev yapan şikayetçilerin çalışma arkadaşları, ve tarafından da doğrulandığı,

4.1.3. Şikayetçilerin görev yerlerinin değişmesi taleplerinin/2016 tarihinden geçerli olmak üzere gerçekleştiği, Orduevi Müdürlüğünün farklı otel kısımlarında görevlendirildiği, ancak şikayetçi ... tarafından ek belgede kendisinin Orduevi Müdürlüğü Otel Amirliğinin/2016 tarihli günlük emir no:... görevlendirme konulu yazısı ile yeniden .. Otel Kısım Amirliğinde görevlendirildiğinin tarafına tebliğ edildiği,

4.1.4. 6413 Sayılı TSK Disiplin Kanununun “Hizmet yerini terk etmeme cezasını gerektiren disiplinsizlikler” başlıklı 19’uncu maddenin f bendi “Asta kötü muamelede bulunmak, astına askeri usul ve kurallar dışında kötü davranmak, eziyet amacıyla hizmetini lüzumsuz yere güçleştirmek veya başkaları tarafından kötü muamelede bulunulmasına müsamaha göstermek” kapsamında bir muamele ile şikayetçilerin karşılaşmadığı,

4.1.5. Şikayetçilerin kendilerine haksız yere tenkit edildikleri, yüksek sesle ikaz edildikleri ve işyerinde psikolojik şiddete maruz kaldıkları iddialarının kendilerinden bilgi alınması esnasında somut delillere dayandıramadıkları, bu konuda verdikleri bilginin yeterli derecede şüphe yaratmadığı,

4.1.6. İddialar gerçeği yansıtsa dahi, TSK İç Hizmet Kanununun 115 inci maddesi gereğince TSK’da görev yapan sivil personelin de amirleri karşısında ast konumunda oldukları, amirlerin İç Hizmet Yönetmeliğinin 21 inci maddesi gereğince disiplini sağlama vazifeleri kapsamında astlarını eleştirecekleri ve bu kapsamda hakarete varmayan sözlerin 1602 Sayılı Askeri Ceza Kanununun 119 uncu maddesi kapsamında tenkit ve muanaze olarak değerlendirilmesinin uygun olacağı,

4.1.7. Şikayetçiler hakkında verilen disiplin cezalarının yetkisiz amirlerce ve aynı disiplin suçuna farklı ceza takdir edilmesi ile ilgili, şikayetçiler .. ve ... daha önceden iki defa sözlü olarak kapalı alanda sigara içilmemesine yönelik ikaz edildiği, ikazları neticesinde bu disiplinsizliğe devam etmeleri dolayısıyla söz konusu kişilere “kınama”; şikayetçilerden ..’e ise daha önceden ikaz edilmediği için takdir yetkisi kullanılarak “uyarı” cezasıyla cezalandırıldıkları, yetkisiz ceza verilmesi iddialarının Genel Kurmay Başkanlığı Disiplin Kurulunda incelenmekte olduğu,

4.1.8. Kat personeline karşı eşit muamelede bulunulmadığı ve personel arasında ayrımcılık yapıldığı iddiaları hakkında İç Hizmet Kanununun amirin maiyetindeki her asta emir verebileceğini belirten 15 inci maddesi ile İç Hizmet Yönetmeliğinin amirlerin emir verirken astlarının kabiliyetlerini, hususi hallerini ve işe dayanıklılıklarını göz önünde bulundurmalarını hüküm altına alan 17 nci maddesi gereğince takdir hakkına sahip olduğunun değerlendirildiği,

4.1.9. Şikayetçilerin işyerinde psikolojik şiddete maruz kaldıkları iddialarının somut delillere dayanmadığı, bu konuda verilen bilgilerin yeterli derecede şüphe yaratmadığı mütalaasının yapıldığı,

4.1.10. Şikayete konu olan Asb.Kd.Bçvş. ..’dan alınan 29/02/2016 tarihli bilgi alma tutanağında, kendisinin Orduevinde 2014 yılından itibaren .. otelde kısım amiri olarak görev yapmakta olduğu, şikayet konusu sigara içilen no’lu odada sigara içilmesine izin vermediği, söz konusu odanın temizlik araç ve gereçlerinin konulması için ayrıldığı, şikayetçiler tarafından bu odada

sigara içilmesi üzerine her üç personelden yazılı savunmasını alarak disiplin cezası verdiği, üyelerden gelen gürültü ve koku şikayetinden dolayı kat görevlilerine bodrum katında yer verdiği, sigara içildiği hakkında farklı disiplin cezalarının verilmesiyle ilgili olarak şikayetçiler .. ile ...'ya daha önceden sözlü olarak ikaz ettiği için kınama cezası, ..'e ise ilk defa bu disiplinsizliği yaptığı için uyarı cezası verdiği, personelin şahsına yönelik hakaret içerikli küfürlü konuşmalarının olmadığı,

4.1.11. Sivil memurdan alınan .../2016 tarihli bilgi alma tutanağında; .. Otelde kat bakım görevlisi olarak görev yapmakta olduğu, no'lu odada sigara içilmesine müsaade edilmediği, tüm memur arkadaşlar için kullanılan zemin kattaki odanın hijyen açısından uygun olmadığı,

4.1.12. Sivil memurdan alınan/2016 tarihli bilgi alma tutanağında; . Otelde kat bakım görevlisi olarak görev yapmakta olduğu, olayların nedeninin .. ile ...'nin hastaneye gitmesinden sonra ertesi gün mesaiye başladıklarında sigara içilmesinin yasaklandığının haberleri olmaması olduğu, bu olaylar nedeniyle moral ve motivasyonun bozulması nedeniyle görev yeri değişiklik talebinde bulunduğu,

4.1.13.dan alınan/2016 tarihli bilgi alma tutanağında; .. Otelde kat bakım görevlisi olarak görev yapmakta olduğu, şikayete konu .. tarafından personele yönelik psikolojik şiddet uygulandığını görmediği, ayrımcılık yapılmadığı, personellerin ailesi ve özel işleri ile ilgilendiği, üyelerin kat personeli memur hakkında şikayetlerine şahit olduğu, ... no'lu odada sigara içilmesine izin verilmediği, hatta üyelerin bu odada içilen sigara dumanından rahatsız oldukları, üyelerin ... no'lu odanın kullanılıp rahatsız edilmesinden alt kattaki odanın kat görevlileri tarafından kullanılmasının daha uygun olduğunu düşündüğü, ... no'lu odada sigara içildiği hakkında .. tarafından sigara içilmesin talimatı olduğu,

4.1.14.dan alınan .../2016 tarihli bilgi alma tutanağında; .. otele görev yaptığı, işlerin yürütülmesi anlamında üstün astına bazı emirler vermesinin normal olduğu, sorunun küçük bir sigara içme mevzusundan kaynaklı büyütüldüğü, şikayete konu olan ... no'lu odada sigara içilmemesi yönünde ..'nin ikazlarının olduğu, sigara içilmemesi hakkında tüm personele uyarı yaptığı, kat görevlilerine ayrılan zemin kattaki alanda sıhhi ve temizlik anlamında bir sıkıntı olmadığı, ..'nin yaptığı uygulamaların şahıslarla ilgili olmayıp, gelen şikayet ve müracaatlar sonucunda hizmetin daha iyi gelmesi amacıyla yaptığı uygulamalar olduğu,

4.1.15.dan alınan .../2016 tarihli bilgi alma tutanağında; .. otele görev yaptığı, memur arkadaşlara çok güzel ortam sağlandığı, .. tarafından baskı ve mobbing tabiri edilebilecek bir uygulamada bulunduğu şahit olmadığı, sadece kuralların uygulandığı, üyelerin yoğun sigara dumanı ve konusundan şikayet etmeleri üzerine personele sigara içilmemesi yönünde uyarı yapıldığı, şikayetler devam edince ikazdan iki gün sonra personelin sigara içmeye devam etmeleri üzerine ... no'lu odanın sadece maksadı amacıyla kullanılacağı, memurların zemin katta bulunan personel dinlenme odasını kullanmalarının emredildiği, zaten sorunların da bundan sonra başladığı, ..'nin tüm personele eşit mesafede olduğu, her konuda yardımcı olduğu, ayrımcılık yapmadığı, söz konusu şahsın sigara içmesine şahit olmadığı,

4.1.16. 'dan alınan .../2016 tarihli bilgi alma tutanağında; Kat görevlilerinin gürültü yaptıkları, bağırarak konuştuklarından ve yüksek sesle TV izlemesinden rahatsız oldukları, ..'nin her zaman kendilerine yardımcı olduğu, ihtiyaçlarımızın temininde yardımcı olduğu,

4.1.17. 'dan alınan .../2016 tarihli bilgi alma tutanağında; Kat görevlilerinin gürültü yaptıklarını, aralarında sürekli argo konuşmalarına şahit olduğu, ..'nin her zaman kendilerine yardımcı olduğu,

4.1.18. Şikayetçi başvurucularına tahsis edilen zemin katta bulunan odanın hijyenik uzak ve çalışanların sağlığını tehlikeye atan bir yer olduğundan şikayetçiler ... ve .. hakkında düzenlenen .../2016 tarihli Sağlık Raporlarında, “Göğüs hastalıkları klinik konsey kararında, hastanın Bronşial Astım rahatsızlığının kontrol altında olduğu, solunum fonksiyonlarının normal olduğu, sigara kullanılması, sigara dumanının astım rahatsızlığında en zararlı etkenlerden biri olması nedeni ile kesinlikle uzak durması, iş ortamında kişinin karşılaşılabileceği kimyasallara karşı korum amaçlı Kişisel Koruyucu Donanımları ile ilgili Yönetmelikte belirtilen ...-.. kodu uygun maske kullanımı ile görevine devam edebilir.” açıklamasının olduğu,

4.1.19. Başvurucuların ..'nin kendileri hakkında kötü intiba yaratacak şekilde konuştuğu iddiaları sebebiyle Orduevi Müdürlüğü nezdinde yaptıkları .../2016 tarihli şikayet dilekçelerine cevaben Müdürlüğün .../2016 tarihli yazısında, alınan ifadeler ve deliller değerlendirildiğinde TSK disiplin Kanununun 15-ğ maddesindeki “Başkalarını kötülemek suçunu işlemediği, bunu ispat edecek somut delil belge ve bilgi bulunmadığı kanaatine varıldığı belirtilmiştir.

4.2. Başvurucu .. ve ... hakkında verilen disiplin cezasına (Kınama) yapılan itiraz üzerine Genelkurmay Başkanlığı Disiplin Kurulu'nun 28/04/2016 tarihli gerekçeli kararında; “soruşturma dosyasının incelenmesinden DMK'nun 130'uncu maddesinde belirtilen 7 günden az olmamak üzere verilmesi gereken savunma süresine uyulmadığı, belirtilen odada personelin sigara içip içmediğinin ya da o esnada odada bulunup bulunmadığının kesin delillerle tespit edilmediği, aynı disiplinsizliği işleyen 3 personelden 2'sine “Kınama”, 1'ine “Uyarma” cezası verilmesinin gerekçesinin açıkça ifade edilmediği, bir alt ceza uygulamasına neden gidilmediğinin belirtilmediği değerlendirilmesi” yapılarak **disiplin amiri tarafından verilen “Kınama” cezasına karşı yapılan itirazı oybirliği ile kabul edilmiştir.**”

C. Olaylar

5. Şikayet başvurusu tarafından şikayet başvurusuna eklenen belgeler ile ilgili idarelerle yapılan yazışmalar sonucunda elde edilen bilgi ve belgeler birlikte değerlendirildiğinde;

5.1. .../2016 tarihinde Orduevi bünyesinde sivil memur olarak görev yapan başvuruculardan ..'a ve ...'ya kapalı alanda sigara içilmemesine yönelik ikaz edilmelerine rağmen bu disiplinsizliğe devam etmeleri dolayısıyla “kınama”; şikayetçilerden ..'e ise daha önceden ikaz edilmediği için takdir yetkisi kullanılarak “uyarı” cezası verildiği,

5.2. 11/02/2016 tarihinde Kurumumuza başvuruda buldukları,

5.3. 12/02/2016 tarihinde BİMER aracılığıyla Kurumlarına başvuruları üzerine başvurularında belirtilen hususların incelendiği ve 14/03/2016 tarihli “İdari Tahkikat Sonuç Raporu” düzenlendiği,

5.4. .../2016 tarihli Disiplin Kurulu Kararıyla ..'ın ve ...'nın .../2016 tarihinde disiplin cezalarına yapmış oldukları itirazlarının kabul edildiği anlaşılmıştır.

D. Kamu Denetçisi Mehmet ELKATMIŞ'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

6. Şikayet konusuna ilişkin olarak idareden bilgi ve belgeler talep edilmiş, ilgili idarece kararın 4 numaralı paragrafında açıklanan bilgi ve belgeler gönderilmiştir.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

7. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 23 üncü maddesinin birinci fıkrasında; “herkesin çalışma, işini serbestçe seçme, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma; üçüncü fıkrasında ise, herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve elverişli bir ücret alma; hakkına sahip olduğu” hükmüne,

8. Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesinin 31 inci maddesinin birinci fıkrasında; “her çalışanın kendi sağlığı, emniyeti ve onuruna saygı gösteren çalışma koşullarından yararlanma hakkına sahip olduğu” hükmüne,

9. Anayasamızın "Çalışma hakkı ve ödevi" başlıklı 49 uncu maddesinde; herkesin çalışma hakkı ve ödevi olduğu belirtildikten sonra, devletin yükümlülükleri arasında, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı, **“Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında;** “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler.” hükmüne,

10. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun “Kurumun görevi” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında; “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikayet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” hükmüne,

11. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "Amir durumunda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları" başlıklı 10 uncu maddesinde; “amirin maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranacağı ve amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanacağı” hükmüne, **“Disiplin amiri ve disiplin cezaları” başlıklı 124 üncü maddesinde;** “Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125 inci maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.” hükmüne, **“Savunma hakkı” başlıklı 130 uncu maddesinde;** “Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanın veya

yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.” hükmüne,

12. 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi Ve Kontrolü Hakkında Kanun’un “Tütün ürünlerinin yasaklanması” başlıklı 2 nci maddesinde; “Tütün ürünleri; a) Kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında... tüketilemez.” hükmüne,

13. 211 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu’nun “Astin vazifeleri” başlıklı 14 üncü maddesinde; “Ast; amir ve üstüne umumi adap ve askeri usullere uygun tam bir hürmet göstermeye, amirlerine mutlak surette itaate ve kanun ve nizamalarda gösterilen hallerde de üstlerine mutlak itaate mecburdur.” hükmüne,

13.1. “Amirin vazifeleri” başlıklı 15 inci maddesinde; “Amir; emirlerini maiyetindeki her şahsa verebilir. Vazifelerin zamanında ve tam olarak yapılıp yapılmadığı takip ve yapılmasını temin eder.” hükmüne, **17 nci maddesinde;** “Amir; maiyetine hürmet ve itimat hisleri verir. Maiyetin ahlaki, ruhi ve bedeni hallerini daima nezaret ve himayesi altında bulundurur. Amirin maiyetine karşı daima bitarafılık ve hakkaniyeti muhafazası esastır.” hükmüne,

13.2. “Silahlı Kuvvetlerde Çalışan Sivil Personel” başlıklı 115 inci maddesinde, “Silahlı Kuvvetlerde çalışan sivil memur, müstahdem, müteferrik müstahdem ve gündelikçi sivil personel bu kanunun askerlere tahmil ettiği sorumluluk ve hizmetlerin ifası bakımından: a) Amir vazifesi alanlar; maiyetindeki bütün askeri ve sivil personele hizmetin icabettirdiği emirleri verebilir. Ceza vermek salahiyetleri yoktur. Maiyetin cezalandırılması icabeden hallerde en yakın askeri amire müracaat edilir. b) Bütün sivil personel emrinde çalıştıkları askeri amirlere karşı ast durumunda olup bu kanunun 14 üncü maddesinin asta tahmil ettiği vazifeleri aynen yapmaya mecburdurlar.” hükmüne, **116 ncı maddesinde,** “Sivil personelin, bu kanunun askerlere tanıdığı hak ve salahiyetlerden faydalanmaları ve mükellefiyetleri yerine getirmeleri aşağıdaki esaslar dahilinde olur: a) Bu Kanunun müracaat ve şikayet bölümlerinde gösterilen usul, hak ve kayıtlara aynen tabidirler.” hükmüne,

14. 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanununun “Mafevkin cürüm sayılmayacak olan fiilleri” başlıklı 119 uncu maddesinde; “1 - Bir madunun fiili taarruzlarını defetmek yahut mübrem ve müstacel bir zaruret ve tehlike halinde verdiği emirlere itaat ettirmek için bir mafevk tarafından yapılan müessir fiiller makam ve memuriyet nüfuzunu suistimal telakki edilmez ve suç sayılmaz.... 3 - Mafevkin, hizmete ve askerliğe dair kusur ve hatalardan dolayı madunu tenkit ve muanaze etmesi hakaret sayılmaz.” hükmüne,

15. 06/09/1961 tarihli ve 10899 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Yönetmeliğinin 17 nci maddesinde; “Amirler; maiyetine vazife verirken onların hususi hallerini, kabiliyetlerini ve işe dayanırlıklarını düşünmelidirler.” hükmüne, **21 inci maddesinde;** “Resmî işlerden dolayı sırası düştükçe verilen öğütlerin, yapılan tenbih ve ihtarların hükümsüz ve tesirsiz kaldığını gören ve hususiyle vazifede ihmal ve kayıtsızlık sezen her amir derhal kanuni salahiyetini kullanarak maiyetini yola getirmeğe mecburdur.” hükmüne yer verilmiştir.

16. 19/03/2011 tarihli ve 27879 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi” konulu Başbakanlık Genelgesinde; “...kamu kurum ve

kuruluşları ile özel sektör işyerlerinde gerçekleşen psikolojik tacizin çalışanların itibarını ve onurunu zedelediği, verimliliğini azalttığı ve sağlığını kaybetmesine neden olarak çalışma hayatını olumsuz etkilediği, kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleye tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerde ortaya çıkan psikolojik tacizin önlenmesi, iş sağlığı ve güvenliğinin ve çalışma barışının geliştirilmesi için bazı tedbirlerin alınması gerektiği, işyerinde psikolojik tacizle mücadelenin öncelikle işverenin sorumluluğunda olduğu, işverenlerin çalışanların tacize maruz kalmamaları için gerekli bütün önlemleri alacakları, bütün çalışanların psikolojik taciz olarak değerlendirilebilecek her türlü eylem ve davranışlardan uzak duracakları” belirtilmiştir.

B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar

17. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin 12/02/2013 tarihli ve E. 2010/38293, K.2013/5390 sayılı kararı; "Somut olayda, davacı, öncelikle iddia ettiği olayları sonrasında da kişilik haklarının ihlal edildiğini ispat etmelidir. Dosyadaki e-maillerin içeriği incelendiğinde gayet nezaketli bir dil kullanıldığı gibi, verilen talimatların işin gereği, bankanın işleyişi için, hatta geçici görevlendirme kapsamında olduğu izlenimi doğmaktadır. Davacının konumu itibarıyla talimatların sırf küçük düşürme amaçlı olduğu kabul edilecek olsa dahi **mobbingde her şey den önce süreklilik esastır.** Kaldı ki, böyle bir sonuç çıkarmaya çalışmak zorlama bir yorum olacaktır. **Yöneticinin görevini yapmak için otoriter olması yukarıda da bahsedildiği gibi mobbingin uygulandığı anlamına gelmez.** Ayrıca, davacının pek tabii olarak 4857 sayılı yasanın 22. maddesi uyarınca iş koşullarında esaslı değişiklik sebebiyle bu tür görevlendirmeleri kabul etmeme hakkı vardır. Davacının tek tanığının beyanları da olayların ispatı açısından yetersiz olup, koşulları oluşmayan manevi tazminat talebinin reddi yerine kabulü hatalıdır." şeklindedir.

18. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 25/9/2013 tarihli ve E. 2012/91925, K. 2013/1407 sayılı kararında; "Türk Hukukunda psikolojik taciz (mobbing); işyerinde çalışanlara, diğer çalışanlar veya işverenler tarafından sistematik biçimde uygulanan, tekrarlanan her türlü kötü muamele, tehdit, şiddet, aşağılama gibi davranışlar olarak ifade edilmiştir. Psikolojik tacizin en bariz örnekleri, kendini göstermeyi engellemek, sözünü kesmek, yüksek sesle azarlamak, sürekli eleştiri, çalışan iş ortamında yokmuş gibi davranmak, iletişimin kesilmesi, fikirlerine itibar edilmemesi, asılsız söylenti, hoş olmayan imalar, nitelikli iş verilmemesi, anlamsız işler verilip sürekli yer değiştirilmesi, ağır işler verilmesi ve fiziksel şiddet tehdidi sayılabilir. Görüldüğü üzere, **bir eylemin psikolojik taciz olarak kabul edilebilmesi için, bir işçinin hedef alınarak gerçekleştirilmesi, belli bir süreye yayılması ve bu durumun sistematik bir hal alması gerekir.** Belirtilen şartların gerçekleşip gerçekleşmediğinin, her somut olayda ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir." denilmiştir.

C. Kamu Denetçisi Mehmet ELKATMIŞ'ın Kamu Başdenetçisine Önerisi

19. Kamu Denetçisi tarafından, sistematik, sürekli ve tekrarlanan kötü muamele, psikolojik taciz ve tehdit vb. şeklinde mobbinge dayanak oluşturacak hususların tespit edilemediği, mobbing derecesine varması için yaşananların çekilmez hal alması veya tamamen işin veya mesleğin bırakılması sonucunu doğurması şartının da araştırılması gerekmekte olduğu, bu iddialarla ilgili

idarenin yaptığı eylem ve işlemlerde hukuka aykırılığının tespit edilemediği kanaat ve sonucuna varılarak şikâyetin reddi yönündeki öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe

20. Şikâyet başvurusu 3 numaralı paragrafta açıklandığı üzere; işyerinde psikolojik taciz uygulandığını iddia edilerek bu uygulamaya son verilmesi, hem kendilerinin hem de ilgili kısım amirinin görev yerinin değiştirilmesi ve söz konusu kişi hakkında disiplin soruşturması başlatılması talebinde bulunmaktadır.

21. Şikâyet konusu somut olayda; Orduevi bünyesinde sivil memur olarak görev yapan başvurulardan ..'a ve ...'ya kapalı alanda sigara içilmemesine yönelik ikaz edilmelerine rağmen bu disiplinsizliğe devam etmeleri dolayısıyla “kınama”; ..'e ise daha önceden ikaz edilmediği için takdir yetkisi kullanılarak “uyarı” cezası verildiği, BİMER aracılığıyla Kurumlarına başvuruları üzerine başvurularında belirtilen hususların incelendiği ve/2016 tarihli “İdari Tahkikat Sonuç Raporu” düzenlendiği,/2016 tarihli Disiplin Kurulu Kararıyla da ..'ın ve ...'nın disiplin cezalarına yapmış oldukları itirazlarının kabul edildiği anlaşılmıştır.

22. Dosya kapsamında; başvuru sahiplerinin daha önceden kat ofisi olarak kullandığı no.lu odanın kısım amiri tarafından değiştirilip kat görevlilerine bodrum katta bulunan odanın verildiği iddiası hakkında Otel'de çalışan personelin bilgisine başvurulduğunda, öncelikle söz konusu ... no.lu odanın kat ofisi olarak kullanılmasından dolayı .. Otelde kalan üyelerin yoğun sigara dumanı ve de gürültü şikâyetinden dolayı zemin kat ofisinin kat görevlilerine tahsis edildiği anlaşılmaktadır.

23. Başvuru sahiplerinin ileri sürdüğü Orduevi .. Otel Kısım Amirliği tarafından kendileri aleyhinde yapılan mobbing, iş yerinde huzursuzluk çıkarılarak yıldırma, gözden düşürme yapıldığı, çalışan personel arasında ayrımcılık yapıldığı, eşit muamelede bulunulmadığı iddiaları hakkında; Genelkurmay Başkanlığınca söz konusu iddiaların başvuru sahipleriyle beraber çalışan personellerden alınan bilgiler doğrultusunda idari tahkikat raporu düzenlendiği, yapılan inceleme ve araştırma sonucunda işyerinde psikolojik şiddete maruz kaldıklarına ilişkin somut delillere dayanmadığı, verilen bilgilerin yeterli derecede şüphe oluşturmadığı, ayrıca başvuru sahiplerinin amirleri karşısında TSK İç Hizmet Kanununun 115 inci maddesi gereğince ast konumunda oldukları, amirlerin İç Hizmet Yönetmeliğinin 21 inci maddesi uyarınca disiplini sağlama vazifeleri kapsamında astlarına yönelik eleştirilerinin ve hakarete varmayan sözlerinin 1602 Sayılı Askeri Ceza Kanununun 119 uncu maddesi kapsamında tenkit ve muanaze olarak nitelendirildiği ve cürüm sayılmayacak haller kapsamında değerlendirildiği görülmektedir.

24. Kendileri hakkında verilen disiplin cezalarının haksız olduğu, soruşturmaya esas olan savunmaların mobbing uygulanarak, baskı ve hakimiyet kurularak alındığı ile ilgili başvuru sahipleri tarafından Genelkurmay Başkanlığı nezdinde yapılan itiraz haklı bulunarak, Devlet Memurları Kanunu'nun 130 uncu maddesinde belirtilen (Bknz: 11. prgrf.) savunma hakkı için 7 günden az olmamak şartı ile süre verilmesi şartına uyulmadığı, disiplin cezasına dayanak olan yeteri kadar kesin delil tespit edilemediği, şikâyetçilere aynı suç için farklı ceza verilmesinin gerekçesinin açıkça ifade edilemediği açıklaması yapılmıştır.

25. Şikayet konusu başvuruya benzer bir konuda Kamu Başdenetçisi tarafından verilen 19/03/2015 tarihli ve 2014/4718 sayılı Tavsiye Kararında;

25.1. “Mobbing "İşyerlerinde bir veya birden fazla kişi tarafından diğer kişi ya da kişilere yönelik gerçekleştirilen, belirli bir süre sistematik biçimde devam eden, yıldırma, pasifize etme veya işten uzaklaştırmayı amaçlayan; mağdur ya da mağdurların kişilik değerlerine, mesleki durumlarına, sosyal ilişkilerine veya sağlıklarına zarar veren; kötü niyetli, kasıtlı, olumsuz tutum ve davranışlar bütünü" olarak tanımlanmış, **mobbingin unsurları olarak; işyerinde gerçekleşmesi, sistemli bir şekilde yapılması, süreklilik kazanmış bir sıklıkla tekrarlanması, kasıtlı yapılması, yıldırma, pasifize etme ve işten uzaklaştırma amacıyla olması, mağdurun kişiliğinde, mesleki durumunda veya sağlığında zarar ortaya çıkması** hususları sayılmıştır. [Bknz, İşyerlerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Bilgilendirme Rehberi, Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Mayıs 2014)]

25.2. Psikolojik tacize maruz kalan bireylerin; bıkırtma, yıldırma, dışlanma, kurumun hizmetlerinden yoksun bırakılma, aşağılanma, izin ve görevlendirilmelerde yararlandırılmama, zorla tayin gibi psikolojik tacize neden olabilecek tutum ve davranışlara maruz kalabilmekte oldukları, **bir olguya işyerinde psikolojik taciz diye bakabilmek için davranışların ayda birkaç kez tekrarlanması, birbiri ardına birtakım evreler içinde geçmiş olması ve bunun tekrarlama sıklığı ve uzun süre devam etmesi ve davranış tarzlarının kişiye kötü muamele şeklinde olması gerektiği, en azından, kasıtlılık, süreklilik ve sistemlilik niteliklerini taşıması gerektiği** belirtilmiş, mobbinge neden olabilecek idari işlemler ise; geçici görevlendirme (görev yeri değişikliği), mesleğin (unvanın) gerektirdiği görevleri vermeme, atama (atamama) özlük haklarının yerine getirilmemesi, disiplin soruşturması açılması olarak sayılmıştır. [Bknz, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu (Nisan 2011)]

26. Mobbingin her ne kadar ispatı nispeten zor olsa da, mobbing suç tipine uygun hareket unsurunu, tek bir hareketin varlığı değil, bir süreç içine yayılmış belli bir sıklıkla tekrarlayan birden fazla hareketin toplamı oluşturmaktadır. Çeşitlilik gösteren ve asla bir veya bir kaç hareketle sınırlı olmayan bu hareketlerin mobbing suç tipini oluşturabilmeleri için bu hareketlerin **belirli bir sistem dahilinde (sistematik) ve belirli bir süre (süreklilik) devam ediyor olması gerekmektedir. Yöneticinin görevini yapmak için otoriter olması yukarıda da bahsedildiği gibi mobbingin uygulandığı anlamına gelmemektedir** (Bknz: 17. ve 18. prgrf.).

27. Başvurucular hakkında yapılan sigara tüketimine ve de kendilerine kat ofisi olarak başka bir oda verilmesine yönelik amir tarafından yapılan sözlü uyarı ve eleştirilerin 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanununun 119 uncu maddesi gereğince askerlik mesleğinin doğası gereği hizmete ait kusurlardan dolayı hakaret sayılamayacağı açıktır. Askerliğin doğası gereği zorlayıcı bir meslek olduğundan bahisle, somut olayda sivil memur olarak orduvinde görev yapan personelle ilgili mobbing iddiası ile askerliğin doğası arasındaki dengenin dikkate alınması gerekmektedir.

28. Diğer taraftan TSK bünyesinde görev yapan personelle ilgili mobbing iddialarının şikayet başvurusunu inceleyen idare tarafından, psikolojik tacizi sona erdirmek için gerekli tedbirleri almakla da yükümlü olduğu, şikayet başvurusuna rağmen, inceleme başlatmayan, gözetim ve denetim yapmayan ve gerekli tedbirleri almayan idarenin hizmet kusurunun söz konusu

olabileceği, ancak başvurucuların mobbing iddialarının idare tarafından 14/03/2016 tarihinde idari tahkikat yapılarak incelendiği, iddiaların somut herhangi bir delile dayanmadığı, ayrımcılık iddiasının da gerçekçi olmadığı, başvurucuların bunun aksini herhangi bir bilgi ve belge göstermek suretiyle somutlaştıramadıkları dosya kapsamında anlaşılmaktadır.

29. Başvurucuların kendilerine mobbing ve ayrımcılık yapıldığı iddialarının yukarıda belirtilen yargı içtihatlarıyla birlikte değerlendirildiğinde, öncelikle başvurucuların TSK bünyesinde sivil memur olarak çalıştıkları, dolayısıyla şikayet konusu olaya 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği, anılan Kanunun 115 inci maddesi gereğince amir vazifesi alanların maiyetindeki sivil personele hizmetin icap ettirdiği emirleri verebileceği, yine Kanunun 14 üncü maddesi kapsamında ast konumunda olan personelin amirine karşı mutlak suretle itaate mecbur olduğunun belirtildiği, öte yandan burada amirlerin Kanunun 17 nci maddesi gereğince maiyetinin ahlaki, ruhi ve bedeni hallerini dikkate alıp, daima tarafsız ve hakkaniyetle yaklaşmasının belirtildiği görülmektedir.

30. Başvuruculara verilen disiplin cezasına sebep olan ve söz konusu Orduevi .. Otel no'lu odada vuku bulan sigara içme hadisesiyle ilgili esasen 4207 Sayılı Kanun gereği tütün ürünlerinin kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında tüketilmesinin yasak olduğu (Bknz: 12. prgrf.), kat görevlilerin verdiği ifadelerden sigara içilmesine müsaade edilmediğinin anlaşıldığı, zaten bu konuda personelin uyarılmasına gerek olmadığı, ilgili kısım amiri tarafından sigara içilmesinin engellemesine yönelik uygulamalarının yasal zorunluluktan kaynaklandığı, başvurucuların ileri sürdüğü sigara içildiği suçlamasının somut delillere dayanmadığı iddiasının Genelkurmay Başkanlığı Disiplin Kurulu tarafından doğru olarak değerlendirildiği ve de söz konusu disiplin cezaların yapılan itirazların haklı olduğu değerlendirilmesi yapılmıştır (Bknz: 4. prgrf.).

31. Yukarıdan bu yana yapılan açıklamalar, anılan mevzuat hükümleri, idarenin cevabi yazıları, yargı kararları ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde; şikayet başvurucularına karşı **sistemik, sürekli ve tekrarlanan kötü muamele, psikolojik taciz ve tehdit vb. şeklinde mobbinge dayanak olacak hususların tespit edilemediği**, diğer yünden başvurucuların anayasal bir hak olan dilekçe hakkının kullanılmasının engellendiği iddialarına karşılık bu iddianın belgelendirilemediği, ispat edilemediği, bilakis başvurucuların BİMER kanalıyla yaptığı başvurular neticesinde **idarece tahkikata başlandı**, başvuruculara daha önce disiplin cezası verilmiş ise de yapılan itiraz sonucunda **bu cezanın yetkili makamlarca geri alındığı ve yeni bir ceza tesis edilmediği**, dolayısıyla mağduriyetin bulunmadığı **sonuç ve kanaatine varılmıştır.**

D. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme

32. 2709 sayılı T.C. Anayasasının "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesinde ifadesini bulan kanun önünde eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 inci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi şikayete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan haklara da aykırı bir durum tespit edilememiştir.

E. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

33. Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri beklenmektedir.

34. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “İyi Yönetim İlkeleri” başlıklı 6’ncı maddesinde "Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum ve davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." hükmü yer almaktadır. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 41’inci maddesinde de iyi yönetim hakkından bahsedilmekte olup, benzer ilkelere Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen "Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasında da yer verilmiştir.

35. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; şikayet başvurusu kapsamında Kurumumuzun bilgi ve belge talebine süresi içinde cevap verildiği, idarenin başvurularla ilgili işlemlerinde makul sürede karar verme, kanunlara uygunluk, kararların gerekçeli olması ve kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi **ilkelerine uygun davrandığı**; ancak idarenin şikayet başvuruçularına verdiği cevapta karara karşı başvuru yolunu göstermediği, bu nedenle iyi yönetim ilkelerinde vurgulanan “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” **ilkesine uymadığı** anlaşılmış olup, idarenin bundan böyle bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

36. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, anılan Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi halinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

37. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın “Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması” başlıklı 40 inci maddesinin 2 nci fıkrasında “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” hükmü yer almakta olup 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden varsa arta kalan süre içinde Askeri Yüksek İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

V. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre; **ŞİKAYETİN REDDİNE**,

Kararın **ŞİKAYET BAŞVURUCULARINA, MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞINA ve
ORDUEVİ MÜDÜRLÜĞÜNE** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce **karar verildi.**

e-imzalıdır

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi