



**T.C.**  
**KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU**  
**(OMBUDSMANLIK)**

**ŞİKAYET NO:** 2014/4718  
**KARAR TARİHİ :**19/03/2015

**TAVSİYE KARARI**

**ŞİKAYETÇİ**

: A.K.

**ŞİKAYET EDİLEN İDARE**

: Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı

**ŞİKAYETİN KONUSU**

: Şikayetçi, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığında Uzman olarak görev yapmakta iken tehdit, aşağılama, mobbing ve benzeri davranışlara planlı ve sürekli olarak maruz bırakıldığını ve neticede doktora eğitimine devam edebilmek için görevinden istifa etmek zorunda kaldığını belirterek, benzer mağduriyetlerin yaşanmaması için gerekli soruşturma ve işlemlerin yapılmasını talep etmektedir.

**ŞİKAYET BAŞVURU**  
**TARİHİ**

: 31/10/2014

**I. USÛL**

**A. Şikayet Başvuru Süreci**

1. Şikayet başvurusu, Kurumumuza posta yolu ile gönderilen ve 31/10/2014 tarih ve .... sayı ile kayıt altına alınan şikayet dilekçesi vasıtasıyla yapılmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikayetin incelenmesine ve araştırılmasına geçilmiş, 2014/4718 şikayet sayılı dosya Tavsiye Kararı önerisiyle Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

**B. Ön İnceleme Süreci**

2. Şikâyet başvurusunun ön incelemesinde; şikâyet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği ve şikâyetin süresinde yapıldığı tespit edilmiştir. Şikâyet konusu ile ilgili olarak şikâyet edilen idare nezdinde idari başvuru yolunun tüketilmediği görülmekle birlikte, şikâyet konusunun idarenin tutum ve davranışına yönelik olması sebebiyle Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 12 nci

maddesinin 5 inci fıkrası hükmü uyarınca idari başvuru yollarının tüketilmesi koşulu aranmaksızın inceleme ve araştırma aşamasına geçilmiştir.

Öte yandan, her ne kadar şikâyetçi memuriyetten çekilmiş olsa da, şikâyete konu edilen mobbing iddiası kapsamındaki eylem ve işlemlerin doğrudan şahsını hedef almış olması ve bu kapsamda bir şikâyetin görevdeyken yapılmasının zorluğu karşısında, şikâyet başvurusunun menfaat ihlali koşulunu da taşıdığı, diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle şikâyetin incelenmesine ve araştırılmasına engel bir hususun olmadığı tespit edilmiştir.

## II. OLAY VE OLGULAR

### A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Şikâyetçi dilekçesinde özetle; Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığında Uzman olarak görev yapmakta iken **tehdit, aşağılama, mobbing ve benzeri davranışlara planlı ve sürekli olarak maruz bırakıldığını ve neticede görevinden istifa etmek zorunda kaldığını** belirterek,

**3.1. ... 2013 tarihinde TÜİK Başkan Yardımcısı ... tarafından aşağılayıcı ifadelere maruz kaldığını, sürdürülmek ve disiplin cezası verdirilmek ile tehdit edildiğini,**

**3.2. Muhakkik raporunun baskı ile aleyhine yazdırılarak, tarafına ... 2013 tarihli uyarma cezası verildiğini,**

**3.3. Savunması alınmadan ceza verildiği için Disiplin Kurulunun söz konusu cezayı ... 2013 tarihinde usul yönünden bozduğunu,**

**3.4. ....'nin yakın mesai arkadaşı ....'nin göreve gelmesiyle beraber, emri altındaki Bilişim Destek Grubunda görevlendirildiğini, ilk iş olarak usulen bozulan cezaya ilişkin savunmasının istenildiğini ve neticesinde .... tarihli yazı ile uyarma cezası ile cezalandırıldığının tarafına bildirildiğini,**

**3.5. Diğer personele işletilmeyen bir usul ile ....tarihli 4 günlük sıhhi raporunun uygunluğuna ilişkin görüş talep edildiğini,**

**3.6. .... ve .... tarihleri arasındaki 6 aylık süreçte 3 kez sözlü ve 2 kez yazılı izin talebine cevap verilmeyerek reddedildiğini ve izin verilmemesi ile ilgili olarak amirleriyle yaptığı görüşmelerde .... tarafından izin verdirilmediğinin tarafına sözlü olarak iletildiğini,**

**3.7. .... Bölge Müdürlüğü için yapılan .... ek hizmet binasının network kablo kontrolü için kablolama konusunda hiçbir tecrübesinin olmadığı ve firmanın işlerini bitirmediğinin bilinmesine rağmen....., ....ve ..... tarihlerinde 3 kez yıldırma amacıyla görevlendirildiğini,**

**3.8. 2008 yılında KPSS A Grubu atamasıyla Bölge Müdürlükleri için yapılan sınavdan ayrı olarak Merkez kadrolarında görevlendirilmek için yapılan sınav neticesinde atamasının yapılmasına ve .... Üniversitesinde doktora öğrencisi olduğunun bilinmesine rağmen, .... tarihli Yer Değiştirme Kurulu kararı ile .... Bölge Müdürlüğüne .... Mühendisliği Bölümü mezunu personelin yeterli olmaması gerekçe gösterilerek atandığını,**

**3.9. Ancak ... Bölge Müdürlüğünde göreve başladıktan sonra ...** Mühendisi kadrosundaki personelin askerde olduğunu, 2014 yılı Ağustos ayı içerisinde görevine başlayacağını öğrendiğini ve ..... tarihinde .... Takımında personele ihtiyaç bulunmadığı için hiçbir tecrübesinin olmadığı **Ekonomik Araştırmalar Grubu, İş İstatistikleri Takımında görevlendirildiğini,**

**3.10.** Bu nedenlerle mesleğini yapamayacağı inancı ve Ankara'da devam etmekte olan eğitimi dolayısıyla ..... tarihli dilekçesi ile istifa ettiğini ve aynı tarihli onay ile istifasının kabul edildiğini,

İddia ve beyan etmektedir.

## **B. İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları**

**4.** Şikayet konusuna ilişkin Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığının .... tarihli ve ... sayılı cevabi yazısında özetle;

**4.1.** Şikayetçi tarafından Başkan Yardımcısı ... hakkında öne sürülen iddiaların gerçekten uzak olduğu ve ilgilinin savunması alınmadan verilen cezanın usul hatası yapıldığı gerekçesiyle .. başkanlığındaki Disiplin Kurulu tarafından .. 2013 tarihinde kaldırıldığı,

**4.2.** Kurumda mesai saatlerinin 09:00-18:00 olduğu, **30 dakikalık tolerans tanınarak mesai saatlerine uymayan personele disiplin işlemlerinin başlatıldığı, bunun sadece müştekiye yönelik bir işlem olmadığı,** .... tarihli usul yönünden bozulan cezaya ilişkin olarak .... tarihinde .... Daire Başkanlığına Disiplin Kurulu Kararı doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılması talebinin iletildiği,

**4.3.** ..... Daire Başkanı tarafından ..'nin muhakkik tayin edildiği, ... **2013 tarihinde uyuyakalması, .. ve .. Mayıs 2013 tarihlerinde rahatsızlıktan dolayı** mazeretsiz olarak işe geç gelmesi sebebiyle somut bir özür beyan edilemediğinden muhakkik tarafından uyarma cezası teklif edildiği ve Bilişim Teknolojileri Daire Başkanlığı tarafından verilen uyarma cezasına yapılan itirazın reddedilerek ... **2013 tarihinde Disiplin Kurulu Kararıyla uyarma cezası verildiği,**

**4.4.** Şikâyetçinin 2013 yılında 46 kez, 2014 yılının ilk 5 ayında 27 kez geç geldiği, 2013 yılının mesai bitiminden en az 30 dakika olmak üzere 31 kez erken çıktığı, 2014 yılında ise 13 kez erken çıktığı, ... Daire Başkanlığında en yüksek devamsızlığı müştekinin yaptığı, aynı Daire Başkanlığında iki personelin daha mesaiye geç gelme ve erken çıkma alışkanlığı nedeniyle disiplin cezası ile tecziye edildiği ve bu durumun müştekinin şahsına yönelik kasıtlı bir uygulama olmadığına göstergesi olduğu ve aynı Daire Başkanlığında aynı sayıda devamsızlığı olduğu halde disiplin cezası almamış personelin bulunmadığı,

**4.5.** Şikâyetçinin 2013 yılında 8 farklı zamanda toplam 27 gün rapor aldığı, 08/10/2013 tarihinden önce izin talep ettiği, izin onayını beklemeden aynı gün rapor aldığı, rapor almayı alışkanlık haline getirdiği ve izin onayını beklemeden rapor alması nedeniyle bu hakkı kötüye kullandığı düşüncesiyle Kurumda Başkanlığın sık sık rapor kullananların Hakem Hastaneye gönderilmesi uygulaması kapsamında raporun uygunluğunun teyidi için Hakem Hastaneye gönderildiği,

**4.6. Şikâyetçinin bir yıl içerisinde 20 gün yasal izin hakkının olduğu ve tamamını 2013 yılı içerisinde kullandığı, sınav döneminde 12 gün izin talebinin karşılandığı,** ihtiyaçlarının karşılanarak performansının artırılmasının amaçlandığı, ayrıca 27 gün rapor olarak mesai saatlerine riayet etmemesi göz önüne alındığında iddialarının yersiz olduğu, ..'den talep edilen izin isteğinin karşılanmaması hususunun da gerçeği yansıtmadığı,

**4.7. Şikâyetçinin görev yapmış olduğu .. Grubunun yürütmesi gereken sorumlulukların bir parçası olarak sadece şahsının değil, aynı Grupta görev yapan diğer personelin de muhtelif zamanlarda çeşitli illere görevlendirildiği, şikâyetçinin sadece İstanbul Anadolu yakası binasının ihtiyaçlarının tespiti amacıyla 2 teknikerle beraber görevlendirildiği, işlerin yetişmemesi nedeniyle ve ... Bölge Müdürlüğünün talebiyle 26/02/2014 tarihinde yol dahil 3 gün, 05/03/2014 tarihinde yol dahil 5 gün ve 12/03/2014 tarihinde yol dahil 4 gün aynı ekiple görevlendirildiği, çalışma hayatı boyunca sadece İstanbul ilinde yol hariç toplam 5 gün görevlendirilmesinin yıldırma amacı ile yapıldığı iddiasının haksız ve mesnetsiz olduğu,**

**4.8. Mesaiye sık sık geç geldiği için soruşturma geçiren ve ceza alan şikâyetçinin "Yer Değiştirme Yönetmeliği" kapsamında, Başkan Yardımcısı ..'nin üye olmadığı, Yer Değiştirme Kurulu tarafından ihtiyaca binaen ve görülen lüzum üzerine .... Bölge Müdürlüğüne atanmasının uygun görüldüğü, şahsın kendisi gibi birden fazla kişinin de ihtiyaca binaen atanmasının yapıldığı,**

**4.9. Kurumun en kapsamlı çalışmalarından biri olan ve İş İstatistikleri Takımı tarafından yürütülen Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri Anketinde oluşacak hataların önüne geçmek maksadıyla ankete has analiz ve kontrol yazılımlarının oluşturulması ve geliştirilmesinin planlandığı, işyerlerine yeni olan bu uygulama nedeniyle bilgi işleme ilgili teknik destek verilmesinin gerektiği, bu nedenle .... Bölge Müdürlüğüne naklen atanan ve ... 2014 tarihinde göreve başlayan şikâyetçinin ... Mühendisi olması nedeniyle çalışma bitinceye kadar (01/12/2014) İş İstatistikleri Takımında görevlendirildiği,**

**4.10. Şikâyetçinin göreve başladığı gün (11/07/2014) 4 hafta izin talep ettiği, 14-25/07/2014 tarihleri arasında 2 hafta izin verildiği, izin ve bayram tatili sonrası 31/07/2014 tarihinde görevine başladığı, 01/08/2014 tarihinde de kalan izinleri kullandıktan sonra istifa dilekçesini verdiği, 04/27/08/2014 tarihleri arasında kalan izinlerini kullandıktan sonra izin bitiminde 27/08/2014 tarihinde görevinden ayrıldığı, .... Bölge Müdürlüğünde fiili olarak sadece 3 işgünü görev yaptığı,**

**4.11. İlgilinin istifa onayının Başkan Yardımcısı ..'nin yerine vekaleten bakması nedeniyle Başkan Yardımcısı ... tarafından onaylandığı belirtilmiştir.**

## **C. Olaylar**

**5. Şikâyetçi ve idare tarafından iletilen bilgi ve belgeler doğrultusunda olaylar aşağıda özetlenmiştir.**

**5.1. TÜİK Uzmanı olarak görev yapan şikâyetçi A.K.'ya 2013 yılı Mayıs ayına ilişkin mesai saatlerine riayet etmediği gerekçesiyle 26/07/2013 tarihli uyarma cezası verilmiştir. Şikâyetçi söz konusu cezaya 01/08/2013 tarihinde itiraz etmiştir.**

**5.2. Savunması alınmadan ceza verilerek usul hatası yapılması nedeniyle Disiplin Kurulu söz konusu cezayı .... tarihinde usul yönünden bozmuştur. 29/08/2014 tarihinde şikâyetçiden**

savunması talep edilmiş, 2013 tarihli yazı ile de uyarma cezası verilmiştir. Şikâyetçinin 2013 tarihli itirazı Disiplin Kurulu'nun 2013 tarihli kararı ile reddedilmiştir.

**5.3.** Şikâyetçinin almış olduğu ..... tarihli 4 günlük sıhhi raporun uygunluğunun teyidi için rapor Hakem Hastaneye gönderilmiştir.

**5.4.** Şikâyetçi ... Bölge Müdürlüğü ek hizmet binasının network kablo kontrolü için 26/02/2014, 05/03/2014 ve 13/03/2014 tarihlerinde 3 kez görevlendirilmiştir.

**5.5.** Şikâyetçi 30/05/2014 tarihli Yer Değiştirme Kurulu kararı ile .... Bölge Müdürlüğüne resen atanmıştır. Şikâyetçi 11/07/2014 tarihinde Ekonomik Araştırmalar Grubu, İş İstatistikleri Takımında göreve başlamıştır.

**5.6.** 01/08/2014 tarihli dilekçesi ile 28/08/2014 tarihinde geçerli olmak üzere memuriyet görevinden çekilme talebinde bulunmuştur. 01/08/2014 tarihli onay ile görevden çekilme isteği kabul edilmiştir.

#### **D. Kamu Denetçisi Muhittin MIHÇAK'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları**

**6.** Memura verilen hastalık raporlarının fen yönünden incelenmesine ilişkin Devlet Personel Başkanlığının 05/10/2012 tarihli ve ..... sayılı görüşünde; "**Devlet memurunun almış olduğu hastalık raporunun fenne aykırı olduğu konusunda tereddüt bulunması halinde** kamu kurum ve kuruluşlarınca söz konusu raporların hastalık iznine çevrilmemesi gerektiği değerlendirilmekte olup, bahsi geçen hastalık raporunun 29/10/2011 tarihli ve 28099 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte (madde 7) belirtilen sürede kamu kurum ve kuruluşlarına intikalinden sonra **memurun bulunduğu yere yakın ve Sağlık Bakanlığınca belirlenen bir hakem hastaneye sevk edilmesi gerektiği; Devlet memurunun hastalık raporunda belirtilen sürenin bitiminden önce hakem hastaneye gitmesi gerektiği;** Hakem hastane sağlık kurullarınca Devlet memurunun almış olduğu hastalık raporunun fenne aykırı olduğuna karar verilmesi halinde ise ilgilinin hastalık raporlarında belirtilen sürede izinsiz ve özürsüz olarak görevlerini terk etmiş sayılması ve hakkında 657 sayılı Kanunun ilgili hükümleri uyarınca işlem yapılması gerektiği mütalaa edilmektedir." denilmiştir.

### **III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

#### **A. İlgili Mevzuat**

**7. 2709 sayılı T.C. Anayasasının "Devletin temel amaç ve görevleri" başlıklı 5 inci maddesinde;** kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak sayılmış,

**"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, belirtilmiştir.

**8. 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,

**"Yıllık izinlerinin kullanılışı" başlıklı 103 üncü maddesinde,** Yıllık izinlerin amirin uygun bulacağı zamanlarda, toptan veya ihtiyaca göre kısım kısım kullanılabilceği, düzenlenmiştir.

**9. 19/03/2011 tarih ve 27879 sayılı Resmi Gazete`de 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.

**10. 06/12/2007 tarihli ve 26722 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Personelinin Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına Dair Yönetmelik'in "Hizmet bölgeleri ve zorunlu çalışma süreleri" başlıklı 4 üncü maddesi;**

(1) Kurumun hizmet bölgelerine giren il merkezleri ile bu bölgelerdeki zorunlu çalışma süreleri Ek-1 sayılı cetvelde gösterilmiştir.

(2) Bu Yönetmelikteki istisnai hükümler dışında zorunlu çalışma süresi I inci bölgede 8, II nci bölgede 6, III üncü bölgede 4 yıldır. ...",

**Yer değiştirme esasları başlıklı 6 ncı maddesinde;**

"(1) Hizmet süresi dolan zorunlu yer değiştirmeye tabi personel, bu Yönetmeliğin Ek-2 sinde yer alan Yer Değiştirme Suretiyle Atanma İstek Formunu doldurmak suretiyle yer değiştirme isteğinde bulunur. Ancak; fiili hizmet süresi dolup, yer değiştirme isteğinde bulunmayan personelin görev yapmakta olduğu birimde çalışmaya devam edip etmeyeceği, aynı veya başka bir hizmet bölgesine atanıp atanmayacağı hususları, hizmetin gereği (**Değişik ibare:RG-30/1/2014-28898**), norm kadro durumu, iş yükü, iş verimliliği ve bölgeler arasındaki personel dağılımının adil bir şekilde sağlanması hususları gözetilerek Yer Değiştirme Kurulunca re'sen değerlendirilir. (**Ek cümleler:RG-30/1/2014-28898**) Bu durumdaki personelin atanmasında; gün, ay ve yıl bazında çalıştığı bölge hizmeti dikkate alınarak, bölge hizmet süresi en fazla olandan başlanmak suretiyle atama yapılır. Hizmetlerin eşit olması durumunda ise EK-3'te yer alan değerlendirme formundaki toplam puana bakılır ve en az puana sahip olandan başlanarak atama yapılır.

(2) (**Ek:RG-30/1/2014-28898**) Bu Yönetmeliğe tabi personelin, EK-1'de belirtilen hizmet bölgelerinin her birinde, en az bir kere bölge hizmet süresi kadar çalışmış olması zorunludur.

(3) (**Ek:RG-30/1/2014-28898**) Personelin bölge hizmet süresi hesaplamasında her yılın 1 Mayıs tarihi esas alınır.

(4) **(Ek:RG-30/1/2014-28898)** Personelin aynı hizmet bölgesi içerisinde yer değişikliği talebinde bulunabilmesi için, bu hizmet bölgesindeki zorunlu çalışma süresinin en az yarısını tamamlaması zorunludur. Bu durumdaki personelin yer değiştirme talepleri kamu yararı, hizmetin gereği, norm kadro durumu ve iş yükü gözetilerek personelin bölgelerarası adil ve dengeli dağılımı dikkate alınmak suretiyle Yer Değiştirme Kurulunca değerlendirilir.", hükmünü amirdir.

## **B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar**

### **11. Yargıtay 22. Hukuk Dairesinin 21/02/2014 tarih ve E. 2014/2157 K. 2014/3434 sayılı kararı**

Söz konusu kararda; "Hukuk yargılamasında ve özellikle de mobbinge dayanan iddialarda yüzde yüzlük bir ispatın aranmadığı, şüpheden uzak delil aramanın ceza yargılamasına ait olduğu, özel hukuk ve iş hukuku yargılamasında vicdani kanaatin oluşmasına yetecek kadar bir ispatın yeterli olduğu, taraflarca ileri sürülen delillerin sıhhat ve kuvvetinde tereddüt edilmesi halinde işçi lehine yorum ilkesinin uygulanması gerektiği, **mobbing gibi diğer dava türlerine göre ispatı nispeten daha zor olan bir konuda kesin ve mutlak bir ispatın aranmayacağı**, bu konuda işçi lehine ispat kolaylığı göstermenin hakkaniyet ve adalete daha uygun olacağı kanaat ve sonucuna varılmıştır" denilmiştir.

### **12. Yargıtay 22. Hukuk Dairesinin 27/12/2013 tarih ve E. 2013/693 K. 2013/30811 sayılı kararı**

Kararda; "**Mobbingin varlığı için** kişilik haklarının ağır şekilde ihlaline gerek olmadığı, **kişilik haklarına yönelik haksızlığın yeterli olduğu**, ayrıca mobbing iddialarında davacı işçinin, kendisine işyerinde mobbing uygulandığına dair kuşku uyandıracak olguları ileri sürmesinin yeterli olduğu, **işyerinde mobbing gerçekleşmediğini ispat külfetinin davalıya düştüğü**" belirtilmiştir.

### **13. Bursa Bölge İdare Mahkemesinin 07/11/2014 tarih ve E. 2014/4053; K. 2014/3839 sayılı kararı**

Kararda; "Mobbing; bir veya birkaç kişinin bir diğer kişiye uyguladığı, düşmanca ve ahlaka, etiğe aykırı yöntemlerle uygulanan sistematik psikolojik bir baskı olarak ifade edilebilir. Aslında mobbing kelimesinin anlatmak istediği şey; iş yerindeki duygusal taciz, psikolojik şiddet, dışlama, aşağılama, rahatsız etme, **çalışma motivasyonunu, özgüvenini kırma ve mutsuz etmedir**. Mobbing uygulamalarını ispat etmenin çok zor olduğu kabulüyle **mobbinge karine teşkil edebilecek delillere dayanılarak yargılama yapılmasını benimsemek zorunludur**.", denilmiştir.

### **14. Danıştay 5. Dairesinin 07/04/1999 tarih ve E. 1998/2342; K. 1999/853 sayılı kararı**

Naklen atama işlemine dayanak olarak davacının almış olduğu disiplin cezalarının gerekçe gösterilmesi nedeniyle, cezalandırma amacı ile tesis edildiği anlaşılan naklen atama işlemi ile ilgili olarak açılmış olan davada, "**görevinde başarısızlığı ya da başkaca bir olumsuzluğu ileri sürülmeyen ve sicilleri de olumlu olan davacının: bu eylemlerinin disiplin cezası verilmesini gerektirir nitelikte olması ve bu cezaların verilmiş bulunması karşısında, ayrıca bu eylemlerinin naklen atanmaya da gerekçe alınması, atamanın cezalandırma amacı taşıdığını göstermekte olup söz konusu cezaların dava konusu işlemin sebep**

**unsuru olarak kabul edilmesine imkân bulunmadığından**, davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir", denilerek davacının temyiz isteminin kabulüne karar verilmiştir.

### **C. Kamu Denetçisi Muhittin MIHÇAK'ın Kamu Başdenetçisine Önerisi**

**15.** Şikayetin kabulü ile Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığının şikayet konusu işlemde hatalı olduğu yönünde tavsiyede bulunulmasına ilişkin öneri Kamu Başdenetçisi'nin uygun görüşlerine sunulmuştur.

### **D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme**

**16.** 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. [Bkz, İşyerlerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Bilgilendirme Rehberi, Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Mayıs 2014)]

**17.** Psikolojik tacize maruz kalan bireylerin; bıkırma, 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. [Bkz, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu (Nisan 2011)]

**18.** 7 ve 8 numaralı paragraflarda değinilen ulusal mevzuatımızda devletin, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlayacağı, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı; amirin maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranacağı, amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanacağı hüküm altına alınmıştır.

**19.** Şikayet konusu olayların değerlendirilmesinden; **2008 tarihli onay ile TÜİK Uzman Yardımcısı olarak göreve başlayan şikayetçinin bu tarihten itibaren iddiaların başladığı tarih olan 2013 tarihine kadar çalıştığı Kurumla hiçbir sorun yaşamadığı, yeterlilik sınavında başarılı olarak Uzman olmaya hak kazandığı, herhangi bir disiplin cezası almadığı tespit edilmiştir.**

**20.** Şikayetçi hakkında 657 sayılı Kanununun 125 inci maddesi uyarınca adı geçene mesai saatlerine riayet etmemesi nedeniyle 2013 tarihli "uyarma" cezası verilmiştir. Söz konusu



uyarma cezasının 13/05/2013 ve 27-28/05/2013 tarihlerine ilişkin olarak verildiği, 09:00-18:00 olan mesai saatleri dikkate alındığında şikayetçinin 13/05/2013 tarihinde saat 09:11:52'de göreve geldiği ve saat 18:03:40'ta görevden ayrıldığı, 27/05/2013 tarihinde saat 10:01:24'te göreve geldiği ve saat 18:20:14'te görevden ayrıldığı, 28/05/2013 tarihinde 10:02:10'da göreve geldiği ve saat 18:18:58'de görevden ayrıldığı görülmüştür.

**21.** Söz konusu ceza, savunması alınmadığı gerekçesiyle Disiplin Kurulu kararıyla 02/08/2013 tarihinde usul yönünden bozulmuş, daha sonra şikayetçinin savunmasının tamamlanmasıyla 2/10/2013 tarihinde yeniden verilmiş, bu cezaya ilişkin yapılan itiraz Disiplin Kurulunun 07/11/2013 tarihli kararı ile reddedilmiştir.

**22.** 30 dakikalık tolerans tanınarak mesai saatlerine uymayan personele disiplin işlemlerinin başlatıldığı Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı tarafından belirtildiği dikkate alındığında; şikayetçinin 13/05/2013 tarihinde 11 dakika geç geldiği, bu durumun 30 dakikalık tolerans süresi içerisinde kaldığı ve 3 dakika geç ayrıldığı görülmektedir. 27/05/2013 ve 28/05/2013 tarihlerinde 30 dakikalık toleranstan sonra yaklaşık 30 dakika geç kalan şikayetçinin yaklaşık 20 dakika gecikmeli olarak mesaiyi tamamlaması iyi niyetinin göstergesi olarak değerlendirilebilecekken, geçmiş hizmetleri ve daha önce bir disiplin cezası almaması gözetilmeksizin idare tarafından uyarma cezası verilmesinin hakkaniyete aykırı olduğu tespit edilmiştir.

**23.** Şikayetçinin 08/10/2013 tarihli 4 günlük sıhhi raporunun uygunluğuna ilişkin Hakem Hastaneye sevk edilmesi iddiası ile ilgili olarak; şikayetçi yerine sadece sıhhi raporun hakem hastaneye gönderildiği, hakem hastanenin TÜİK kayıtlarına 24/10/2013'te giren yazısında, şahsın bizzat muayenesinin gerektiğinin bildirilmesi üzerine 30/10/2013 tarihli yazıyla şikayetçinin hakem hastaneye gitmesi gerektiğinin şikayetçiye bildirildiği, hakem hastane tarafından yapılan muayenede "20 günü aşmış bir sürede akut sinüzit teşhisinin kontrolünün yapılamayacağını bildirildiği" görülmüştür.

**24.** Fenne aykırı olduğu konusunda tereddüt bulunan sıhhi raporla ilgili olarak şikayetçinin hastalık raporunda belirtilen sürenin bitiminden önce, bizzat kendisinin bulunduğu yere en yakın hakem hastaneye sevk edilmesi gerekirken, Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükmü ve 6 numaralı paragrafta yer verilen Devlet Personel Başkanlığının görüşüne aykırı olarak şikayetçinin hastalığının teşhisi mümkün olmayan bir süre geçtikten sonra hakem hastaneye gönderilmesi uygulamasında, mevzuata aykırı hareket ettiği ve iyi niyetli bir yaklaşım sergilemediği, Kurumda sık sık rapor alan personelin hakem hastaneye gönderildiği yönündeki açıklamanın ise bu uygulamayı haklı gösteremeyeceği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

**25.** Şikayetçiye 23/05/2013 ve 25/11/2013 tarihleri arasında kalan 6 aylık dönemde yıllık izin verilmemesi iddiası ile ilgili söz konusu iznin verilmemesine gerekçe olarak, idare tarafından dosyada mevcut bilgi ve belgeler kapsamında şikayetçinin bu dönemdeki hizmetine ihtiyaç duyulduğu yönünde veya söz konusu dönemde görevlendirildiği işler dolayısıyla izin verilemediğine dair somut herhangi bir açıklamaya yer verilmediği görülmüştür. Şikâyetçiye 6 ay boyunca yıllık izin kullandırılmaması ile ilgili kamu yararı koşullarının oluşmadığı, Türkiye İstatistik Kurumu gibi büyük bir kurumda şikâyetçiye istediği tarihlerde izin kullandırılması halinde idarenin işlerinin aksayacağı yönünde somut bir delil de ortaya

**konulamadığından, idarenin bu yöndeki açıklamaları yeterli ve makul karşılanmamıştır.**

**26.** Şikayetçi 30/05/2014 tarihli Yer Değiştirme Kurulu kararı ile .... Bölge Müdürlüğüne .... 'da ...öMühendisi kadrosunun yeterli olmadığı gerekçesiyle naklen atanmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı tarafından Kurumumuza verilmiş olan cevapta mesaiye sık sık geç geldiği için soruşturma geçiren ve ceza alan şikayetçinin "Yer Değiştirme Yönetmeliği" kapsamında, ihtiyaca binaen ve görülen lüzum üzerine .... Bölge Müdürlüğüne atanmasının uygun görüldüğü belirtilmiştir.

**27.** Bahse konu Yer Değiştirme Kurulu kararında, kamu yararı ve hizmetin gereği olarak atama işleminin yapıldığı belirtilmişse de; 10 numaralı paragrafta belirtilen Yönetmelik hükümleri karşısında, şikayetçinin görev yaptığı birinci bölgedeki 8 yıllık zorunlu çalışma süresini doldurmadığı, herhangi bir yer değişikliği talebinde de bulunmadığı, bulunsa dahi ancak aynı bölge içinde yer değişikliğinin yapılabileceği tespit edilmekle birlikte, buna karşın şikayetçinin ikinci bölgede yer alan iller arasında sayılan .... iline fiili zorunlu çalışma süresini doldurmaksızın resen atanmasının Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Personelinin Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına Dair Yönetmeliğin 4 ve 6 ncı maddesi hükümlerine aykırı olduğu tespit edilmiştir.

**28.** 14 numaralı paragrafta yer verilen Danıştay kararında, idare tarafından naklen atanmanın cezalandırma amacıyla yapılamayacağı belirtilmektedir. İdare, kamu görevlisini mevzuatta belirtilen koşulların varlığı halinde, ancak disiplin cezası verme yoluyla cezalandırabilir. İdarenin kamu görevlisini başka şekillerde cezalandırma konusunda bir takdir yetkisi bulunmamaktadır.

**Somut olayımızda da, hakkında verilen uyarma cezasına kadar görevinde başarısızlığı ya da başkaca bir olumsuzluğu idarece de ileri sürülmeyen şikayetçinin, .... Bölge Müdürlüğünde görevlendirilmesine yönelik olarak idareden gelen açıklamada yer verilen "Mesaiye sık sık geç geldiği için soruşturma geçiren ve ceza alan A.K.'nın.... ihtiyaca binaen ve görülen lüzum üzerine .... Bölge Müdürlüğüne atanmasının uygun görüldüğü" yönündeki ifadeden, söz konusu atama işleminin cezalandırma amacıyla yapıldığı yönünde kanaat hasıl olmuştur.**

**29.** Yukarıda yer verilen değerlendirmeler dışında, muhakkik raporunun baskı ile aleyhine yazdırılarak tarafına uyarma cezası verildiği, izin verilmemesi ile ilgili amirleriyle yaptığı görüşmelerde .. tarafından izin verdirilmediğinin tarafına sözlü olarak iletiildiği iddialarının ispattan yoksun olduğu; İstanbul Bölge Müdürlüğü için yapılan Anadolu yakası ek hizmet binasının network kablo kontrolü için kablolama konusunda hiçbir tecrübesinin olmadığı ve firmanın işlerini bitirmediğinin bilinmesine rağmen 3 kez yıldırma amacıyla görevlendirildiği iddiasına ilişkin olarak uzmanlık alanıyla ilgili olarak 2 teknikerle beraber görevlendirilmesi ve İstanbul Bölge Müdürlüğünün talebi doğrultusunda görevlendirme yapılması hususları birlikte değerlendirildiğinde söz konusu iddiaların haksız olduğu; 2008 yılında KPSS A Grubu atamasıyla Bölge Müdürlükleri için yapılan sınavdan ayrı olarak Merkez kadrolarında görevlendirilmek için yapılan sınav neticesinde atamasının yapılmasına rağmen ... Bölge Müdürlüğüne atandığı iddiasına ilişkin olarak, adı geçenin Yer Değiştirme Yönetmeliğine tabi olduğu, Merkez kadrolarda görevlendirilmesinden dolayı atanamayacağı iddiasının yerinde olmadığı, 11/07/2014 tarihinde .... Bölge Müdürlüğü Bilgi İşlem Takımında personele ihtiyaç bulunmadığı için hiçbir tecrübesinin bulunmadığı Ekonomik

Araştırmalar Grubu, İş İstatistikleri Takımında görevlendirildiği iddiası hakkında, uzmanlık alanına yönelik olarak bilgi işleme ilgili teknik destek verilmesinin gerektiği, Bilgisayar Mühendisi olması nedeniyle çalışma bitinceye kadar (01/12/2014) İş İstatistikleri Takımında görevlendirildiği yönünde verilen idarenin açıklamasının makul olduğu değerlendirilmiştir.

**30. 28/02/2008 tarihinde TÜİK Uzman Yardımcısı olarak göreve başlayan şikayetçinin iddialara konu olayların başladığı tarih olan .... 2013 tarihine kadar çalışmakta olduğu Kurumla hiçbir sorun yaşamadığı, yeterlilik sınavında başarılı olarak Uzman olmaya hak kazandığı, herhangi bir disiplin cezası almadığı, bu hususların aksinin idare tarafından da ileri sürülmediği gözetilerek, yukarıda 22, 24, 25, 27 ve 28 numaralı paragrafların bir bütün olarak değerlendirilmesi neticesinde, kişinin psikolojik olarak yıpratıldığı, çalışma motivasyonunun düştüğü ve nihayet ... 2014 tarihinde memuriyetten istifa ettiği anlaşılmıştır.**

**Mobbingin varlığı için kişilik haklarına yönelik haksızlığın yeterli olduğunu, bu konuda kesin ve mutlak bir ispatın aranmayacağını, kişinin mobbing uygulandığına dair kuşku uyandıracak olguları ileri sürmesinin ve vicdani kanaatin oluşmasına yetecek kadar bir ispatın yeterli olduğunu, bu konuda aksini ispat külfetinin idareye düştüğünü belirten 11-12 numaralı paragraflar arasında yer verilen yargı kararları ile 18 numaralı paragraf birlikte ele alındığında, somut olayımız açısından şikâyetçi A.K.'ya mobbing uygulandığı sonuç ve kanaatine varılmıştır.**

#### **E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme**

**31.** Anayasamızın 42 nci maddesinde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 no'lu Ek Protokolü'nün 2 nci maddesinde hiç kimsenin eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılmayacağı belirtilmiştir. Sözleşmeye taraf devletler, eğitim ve öğrenim hakkını engellemekle yükümlendirilmiştir. Somut olayımız açısından her ne kadar şikayetçi memuriyetten çekilme sebepleri arasında doktora eğitimine devam edememesini göstermişse de, birincil yükümlülüğünün kamu hizmeti ifası olduğu dikkate alındığında idarenin şikayetçinin eğitim ve öğrenimine devam edememe sonucunu doğuran atama işleminin eğitim hakkını ihlal etmediği sonucu ve kanaatine varılmıştır.

**32.** Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bağlamında her ne kadar Üye Devletlerin, çalışma hakkının etkin bir şekilde kullanılmasını sağlama konusunda Sözleşmeden kaynaklanan bir yükümlülüğü bulunmasa da AIHM, haksız işten çıkarma, işe erişim, dernek kurma özgürlüğü vb. konularda Sözleşme ihlalleri tespit etmiştir. Somut olayımız açısından şikâyetçi tarafından zorla işten çıkarıldığı, kendisine karşı ayrımcılık uygulandığı yönünde bir iddia ileri sürülmediğinden sözleşmenin bu maddeleri açısından bir hak ihlali tespit edilmemiştir.

Diğer yönden başvuran için etkin başvuru yollarının açık olduğu görülmekle birlikte, hakların kötüye kullanıldığına dair vb. başkaca insan hakları ihlallerine rastlanmamıştır.

#### **F. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme**

**33.** 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" 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 veya 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.

**34.** Yukarıda yer verilen açıklama ve ilgili mevzuat hükümleri uyarınca idarenin kanunlara uygunluk, nezaket, haklı beklentiye uygunluk, yetkinin kötüye kullanılmaması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, karara karşı başvuru yolları ve sürelerinin gösterilmesi gibi iyi yönetim ilkelerine uygun davranmadığı tespit edilmiş olmakla, idareden bundan böyle işlemlerinde söz konusu ilkelere uygun davranması beklenmektedir.

#### **IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT**

##### **A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması**

**35.** 14/6/2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin sekizinci fıkrasına göre göre Kamu Denetçiliği Kurumu'na, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

##### **B. Yargı Yolu**

**36.** 2709 Sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40 ıncı 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 dava açma süresinden arta kalan süre içinde başvurusunun talebine göre idari ve adli yargı yerlerinde yargı yolu açıktır.

#### **V. KARAR**

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre, **ŞİKÂYETİN KABULÜNE;**

**1.** Şikâyetçi hakkında yapılan işlemlerin hukuka ve hakkaniyete uygun olmadığını tespitiyle bu işlemleri yapanların hatalı davrandıklarını hiyerarşik ve sıralı amirlerince kabul etmeleri ve Kurumumuza bildirmeleri yönünde **TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

**2.** Yukarıda anılan kanunun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca **TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞINCA** bu karar üzerine tesis edilecek işlem ya da tavsiye edilen çözümün uygulanabilir nitelikte görülmediği takdirde gerekçesinin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

**3. Bu kararın ŐikayetŐiye, TÜRKiYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞINA ve bilgi yönünden KALKINMA BAKANLIĐINA TEBLİĞİNE,**

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

M.Nihat ÖMEROĐLU

Kamu BaŐdenetŐisi