

30.01.2023

KURUL KARARI

Başvuru Numarası : 2022/177  
Toplantı Tarihi/Sayısı : 9.11.2022/189  
Karar Numarası : 2022/794  
Başvuran : R. U.  
Başvuran Vekili : --  
Adres : --  
Muhatap Kurum/Kişi : H. A.  
Muhatap Adres : --

**I. BAŞVURUNUN KONUSU**

1. Başvuru; başvuranın felsefi ve siyasi görüş ile sağlık temellerinde iş yerinde yıldırımaya uğradığı iddiasına ilişkindir.

**II. İNCELEME SÜRECİ**

2. Başvuran başvuru dilekçesinde özetle:

a. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Ankara Grup Başkanlığında İş Başmüfettişi olarak görev yaptığını,

b. 2016 yılından itibaren Rehberlik ve Teftiş Başkan Vekili olarak görevlendirilen H. A. tarafından siyasi ve felsefi görüş ayrılığı nedeniyle kendisi veya emrindeki görevliler üstünde nüfuz kullanılması suretiyle sistemli ve sürekli olarak ayrımcılığa maruz bırakıldığını,

c. 24 yılı İŞKUR'da olmak üzere 35 senelik meslek hayatında 2016 yılına kadar geçen sürede hakkında hiçbir idari işlem bulunmazken başvuru tarihi itibarıyla hakkında yürütülen idari işlemlerin sayısının 10'u aştığını,

d. Sürgün amaçlı olarak ve örneği bulunmayan bir şekilde üst üste 2016 yılında Adana, 2017 yılında ve 2018 yıllarında İstanbul Grup Başkanlığı emrinde görevlendirilerek mağdur edildiğini,

e. 2016 yılından bu yana teamül gereği olmasına rağmen Konya, Eskişehir, Bolu, Düzce gibi yakın iller yerine emsallerinden farklı olarak Sivas ve Kayseri gibi uzak illere gönderildiğini, görevlendirmelerinde yanına yardımcı müfettiş verilmediğini ve bu görevlendirmelerin yıldırma ve cezalandırma amaçlı olduğunu,

f. Yapılan baskı ve ayrımcı muamelelerden kaynaklı olarak yaşadığı stres sonucunda sağlığının bozulduğunu, 2017 yılında Kayseri görevlendirmesi sırasında rahatsızlandığını, iskemik kalp rahatsızlığı teşhisi konulduğunu ve kalbine stent takıldığını, sağlık durumunu gösterir belgeleri İdareye sunmasına rağmen dikkate alınmadığını,

g. 2018 Şubat ayında bir hastane (Özel Ankara Medicana International Hastanesi) denetiminde, H. A. ve yardımcısı tarafından dosyanın kapatılıp ceza verilmemesi için, müfettiş U. Y. ile kendisine defalarca alenen baskı ve tehdit yapıldığını ancak hukukun gereğini yaptıkları için cezalandırma

amacıyla kalp hastası olmasına rağmen kendisinin Erzurum'a, heyet arkadaşının da eşi hamile olmasına rağmen Trabzon'a görevlendirildiğini,

h. 2021 Şubat ayında Samsun görevlendirmesi sırasında otelde rahatsızlandığını ve göreve başlayamadan geri döndüğünü, Lokman Hekim Üniversitesi Hastanesinde Kardiyolog tarafından düzenlenen uzak mesafeli seyahate çıkmanın sağlığı açısından sakıncalı olabileceğine dair raporu muhatap İdareye sunduğunu ancak İdare tarafından hakkında inceleme yapıldığını iddia etmektedir.

3. Muhatap yazılı görüşünde özetle:

a. Başvuranın siyasi ve felsefi görüşü nedeniyle ayrımcılığa uğradığına ilişkin iddialarının somut bilgi ve belgelere dayanmadığını, başvuranın siyasi görüşünün bilinmediğini ve bilinmesinin de gerekmediğini, bu nedenle anılan temelde ayrımcı bir muamele yapılmasının mümkün olmadığını,

b. Başvuranın 2018 yılında adı geçen hastane teftişi sırasında iş yerine ceza verilmemesi için kendisine baskı yapıldığı iddialarının gerçeği yansıtmadığını,

c. Başkanlığa bağlı olarak Ankara, İstanbul, İzmir, Bursa ve Adana olmak üzere toplam 5 Rehberlik ve Teftiş Grubu Başkanlığının bulunduğu, başvuranın görevli olduğu Ankara Grup Başkanlığı altında 47 ilin yer aldığını, Samsun, Trabzon, Erzurum ve Sivas İllerinin de bu iller arasında olduğunu, dolayısıyla başvuranın cezalandırma amacıyla gönderildiğini iddia ettiği illerin zaten görevi kapsamında gitmesi gereken iller olduğunu,

d. 29.05.2017 tarihli ve bila sayılı yazı ile Antalya ilinde görevlendirilmeyi talep etmesi üzerine 2017 yılı Haziran-Temmuz-Ağustos aylarında Antalya'da görevlendirildiği,

e. Başvuranın, 2018 yılında dört görev için bir kez görevlendirildiği Erzurum'a 2015 yılından bu yana 451 görev için birçok müfettişin görevlendirildiğini ancak başvuran dışında kimsenin şikâyetçi olmadığını belirtmiştir.

f. Başvuranın 2017 yılında Kayseri ilinde görevlendirildiği süreçte kalp rahatsızlığı yaşadığı ve kendisine stent takıldığı, rahatsızlığına rağmen Erzurum iline görevlendirildiği iddiasına ilişkin olarak 2017 yılı içerisinde 08.03.2017 tarihli aile hekimliğinden alınmış "Akut faranjit ve trakeit" tanılı sağlık raporundan başka bir raporun sunulmadığını ancak yine de 25.12.2017 tarihli ve bila sayılı yazısında sağlık sorunları nedeniyle Ankara yakını illerde görevlendirilmeyi talep etmesi üzerine, 2018 yılı Ocak-Şubat aylarında Ankara'da görevlendirildiğini, bahsi geçen Erzurum görevlendirmesinin iddia edildiği gibi kişinin sağlık sorunu yaşadığı dönemde değil, yaklaşık 3 ay sonra gerçekleştirildiğini, yine Erzurum görevlendirmesine ilişkin olarak verdiği 16.10.2018 tarihli ve ... sayılı dilekçesinde sağlık sorunlarına hiç yer vermediğini,

g. 2021 yılı şubat ayında Samsun görevlendirmesi esnasında rahatsızlandığı ve göreve başlamadan tekrar Ankara'ya dönmek zorunda kaldığı hususunda, zamanında idareye usulünce bilgilendirme yapmaması ve kendisinden istenilen açıklamalara yeterli cevap vermemesi üzerine Ankara Lokman Hekim Hastanesinden alınan 16.02.2021 tarihli rapor hakkında 14.07.2021 tarihli, ... sayılı soruşturma raporunun tanzim edildiğini, bu kapsamda idari iş ve işlemlerin sürdürülmesiyle birlikte raporda yer alan doktor tavsiyesinin dikkate alınarak başvurana Ankara dışı görevlendirme verilmediğini,

h. Başvuranın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında görev yaptığı süre boyunca emir ve

görevleri yerine getirmemesi nedeniyle üç defa yazılı olarak ikaz edildiğini, iki “uyarma” ve bir “kınama” şeklinde disiplin cezaları ile tezkiye edildiğini, bununla birlikte başvuran hakkındaki bir şikâyet nedeniyle Cumhuriyet Başsavcılığının soruşturma talebine karşılık başvuran hakkında soruşturma izni verilmediğini,

i. Her müfettişin refakatine müfettiş yardımcısı verilmesi gibi bir zorunluluk/teamül bulunmadığı gibi bazen sayısal oran bakımından da bunun mümkün olmadığını,

j. Başvuranın 657 Sayılı Kanun’un 7,10,21 sayılı maddelerine dayanılarak yapmış olduğu başvurularının sonuçsuz kaldığı yönündeki iddialarının gerçeği yansıtmadığını, Bakanlığa intikal eden tüm dilekçelerin incelendiğini, iddiaların Bakanlık Makamının bilgisine sunulduğunu ancak her defasında aynı mahiyetteki iddiaları içeren dilekçelerin Bakanlık Makamına sunulmasına gerek görülmediğini ve bu hususun cevabi yazılarda başvurana bildirildiğini belirtmiştir.

4. Muhatabın yazılı görüşüne karşı başvuranın yazılı görüşünde:

a. Felsefi ve siyasi görüş olarak kendini konumlandığı yeri belirtme zarureti doğduğunu, dini-millî değerler konusunda hassasiyetleri olan bir kamu görevlisi olduğunu, bu hususiyetleri nedeniyle 28 Şubat 1997 döneminde mağdur edilenlerden biri olduğunu, felsefi ve siyasi görüş temelini, sadece partililik olarak ele almamak gerektiğini, alanın da vereninde melun olduğuna inandığı; rüşvet başta olmak üzere her türlü görev suiistimaline karşı duruşunun bilindiğini, Başkanlıkça bu felsefi duruş ve etik özelliklerin dahi ayrımcılığa uğrama konusunda potansiyel oluşturduğunu,

b. Muhatabın başkan vekili olmadan önce kendisine 4-6 adet az görev ile iki kişi, iki ay kendi memleketinde görev çıkartarak görev kayırmacılığı yapması nedeniyle tartışma yaşadıklarını, burada net bir şekilde felsefi görüş ayrılığı olduğunu,

c. 2017 yılında kalbine stent takılmasına ve bu durum dilekçe ile bildirilmesine rağmen, riskli bir şekilde uzak mesafeye gönderildiğini, muhatabın “Sağlığı ile ilgili dilekçe verdi ama belge vermedi.” şeklindeki savunmasına karşılık müfettişin beyanına inanmıyorlarsa belge istemeleri gerektiğini, Başkanlıkta diğer benzer sağlık mazeretleri nedeniyle tolerans gösterilenleri, merkezde görevlendirilenleri örnek göstermeme rağmen, uzun süreyle ve uzak olağan dışı görevlendirmelerle, daha çok yıpratılarak ayrımcılık yapıldığını belirtmiştir.

### III. İLGİLİ MEVZUAT

5. Anayasa’nın “Kanun önünde eşitlik” başlıklı 10’uncu maddesi şöyledir:

*“Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdürler. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. (...)”*

6. Anayasa’nın “Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı” başlıklı 17’nci maddesi şöyledir:

*“Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir. (...) Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamaz. (...)”*

7. Anayasa’nın “Çalışma hakkı ve ödevi” başlıklı 49’uncu maddesi şöyledir:

*“Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği*

*önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.”*

8. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 2'nci maddesinin ilgili hükmü şöyledir:

*“(1) Bu Kanunun uygulanmasında; (...) g) İşyerinde yıldırma: Bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak kişiyi işinden soğutmak, dışlamak, biktirmek amacıyla kasıtlı olarak yapılan eylemleri, ifade eder.”*

9. Kanun'un “Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı” başlıklı 3'üncü maddesi şöyledir:

*“(1) Herkes, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir. (2) Bu Kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır.”*

10. Kanun'un “Ayrımcılık türleri” başlıklı 4'üncü maddesinin ilgili hükmü şöyledir:

*“(1) Bu Kanun kapsamına giren ayrımcılık türleri şunlardır: (...) e) İşyerinde yıldırma (2) Eşit muamele ilkesine uyulması veya ayrımcılığın önlenmesi amacıyla idari ya da adli süreçleri başlatan yahut bu süreçlere katılan kişiler ile bunların temsilcilerinin, bu nedenle maruz kaldıkları olumsuz muameleler de ayrımcılık teşkil eder.”*

11. Kanun'un “İstihdam ve serbest meslek” başlıklı 6'ncı maddesi şöyledir:

*“(1) İşveren veya işveren tarafından yetkilendirilmiş kişi; işverenin çalışanı veya bu amaçla başvuran kişi, uygulamalı iş deneyimi edinmek üzere bir işyerinde bulunan veya bu amaçla başvuran kişi ve herhangi bir sıfatla çalışmak ya da uygulamalı iş deneyimi edinmek üzere işyeri veya iş ile ilgili olarak bilgi edinmek isteyen kişi aleyhine, bilgilenme, başvuru, seçim kriterleri, işe alım şartları ile çalışma ve çalışmanın sona ermesi süreçleri dâhil olmak üzere, işle ilgili süreçlerin hiçbirinde ayrımcılık yapamaz. (...) (6) Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam bu madde hükümlerine tabidir.”*

12. Kanun'un 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde Kurumun; “*ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek*” le görevli olduğu düzenlenmiştir.

13. Kanun'un “ispat yükü” başlıklı 21'inci maddesinde; “*Münhasıran ayrımcılık yasağının ihlali iddiasıyla Kuruma yapılan başvurularda, başvuranın iddiasının gerçekliğine ilişkin kuvvetli emarelerin ve karine oluşturan olguların varlığını ortaya koyması hâlinde, karşı tarafın ayrımcılık yasağını ve eşit muamele ilkesini ihlal etmediğini ispat etmesi gerekir.*” hükmü yer almaktadır.

#### **IV. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

14. 6701 sayılı Kanun'un “Başvurular” başlıklı 17'nci maddesinin birinci fıkrasında “*Ayrımcılık yasağı ihlalinin zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kuruma başvurabilir*” hükmü bulunmaktadır. Başvuranın dilekçesinden 6701 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen ayrımcılık temellerinden felsefi ve siyasi görüş ile sağlık temelleri ile bağlantı olarak, amiri tarafından sağlık, felsefi ve siyasi görüş temelinde iş yerinde yıldırma maruz bırakıldığını iddia etmektedir. Bu durum karşısında açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar

verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan başvurunun esas incelemesi yapılabilecek bir başvuru olarak değerlendirilebileceği sonucuna varılmıştır.

15. Anayasanın 17'nci maddesinde düzenlenen bireyin maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı kapsamında devletin, pozitif bir yükümlülük olarak yetki alanında bulunan tüm bireylerin maddi ve manevi varlığını koruma hakkını gerek kamusal makamların, gerek diğer bireylerin, gerekse kişinin kendisinin eylemlerinden kaynaklanabilecek risklere karşı koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. Devlet, bireyin maddi ve manevi varlığını her türlü tehlikeden, tehditten ve şiddetten korumakla yükümlüdür. (*Anayasa Mahkemesi (AYM), Serpil Kerimoğlu ve diğerleri, B. No: 2012/752, para. 51*)

16. Anayasa'nın 49'uncu maddesinde yer verilen; "*Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, ... ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.*" şeklindeki düzenleme maddi ve manevi varlığın korunması ve geliştirilmesi hakkı ile birlikte değerlendirildiğinde bireylerin fiziksel ve ruhsal olarak zarar görmeyecekleri ve asgari koşulları sağlanmış sağlıklı bir çalışma ortamı içinde bulunabilmelerinin güvence altına alındığı görülmektedir. (*AYM, Aynur Özdemir ve diğerleri, para 76; Hacer Kahraman, para 66*). Bu doğrultuda kasıtlı ve sistematik olarak belirli bir süre çalışanın aşağılanması, küçümsenmesi, dışlanması, kişiliğinin ve saygınlığının zedelenmesi, kötü muameleyle tabi tutulması, yıldırılması ve benzeri şekillerde ortaya çıkan psikolojik tacizin önlenmesi iş sağlığı ve güvenliği ile çalışma barışının geliştirilmesi açısından çok önemlidir. (*İşyerlerinde Psikolojik Tacizin (Mobbing) Önlenmesi Genelgesi, 2011*)

17. İşyerinde yıldırma ya da yaygın adıyla mobbing, çalışanlar üzerinde oldukça yıpratıcı sonuçlar doğuran bir süreç olup çalışanların fiziksel ve ruhsal sağlığını olumsuz yönde etkilemektedir. İşyerinde yıldırma yeni bir olgu olmayıp toplumumuzda pek çok kişinin bu sorunu yaşadığı bilinmektedir. Mobbing kelimesini kavramsallaştıran endüstri psikoloğu Heinz Leymann mobbingi; "*Bir veya birden fazla kişi tarafından, sistematik olarak genellikle bir kişiye yöneltilen ve bu kişiyi çaresiz ve savunmasız bir duruma iten, düşmanca, ahlak dışı ve süreklilik arz eden eylemler aracılığıyla kurulan iletişim biçimi*" olarak tanımlamıştır. (*Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 16.06.2020 tarihli ve 2020/378 sayılı karar, para. 45*)

18. Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu tarafından 2010 yılında hazırlanan İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporunda ise psikolojik tacize maruz kalan bireylerin; bıkırma, yıldırma, dışlanma, kurumun hizmetlerinden yoksun bırakılma, aşağılanma, izin ve görevlendirilmelerden yararlandırılmama, zorla tayin gibi psikolojik tacize neden olabilecek tutum ve davranışlara maruz kalabildikleri belirtilmiş, bir olguyu işyerinde psikolojik taciz olarak nitelendirmek için davranışların ayda birkaç kez tekrarlanması, birbiri ardına birtakım evreler içinde geçmiş olması, uzun süre devam etmesi ve davranış tarzlarının kişiye kötü muamele şeklinde olması gerektiği, en azından, kasıtlılık, süreklilik ve sistemlilik niteliklerini taşıması gerektiği ifade edilmiştir.

19. Anayasa Mahkemesine göre psikolojik taciz nedeniyle kişinin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkin her somut olayın kendi bütünlüğü içerisinde değerlendirilmesi, bireylerin çalışma ortamlarında maruz kaldıklarını ileri sürdükleri eylem, işlem ya da



ihmallerin psikolojik taciz derecesine ulaşması için birtakım unsurların aranması gerekmektedir. Buna göre söz konusu muamelelerin psikolojik taciz olarak vasıflandırılabilmesi için;

a. İşyeri ile ilgili olarak işyerindeki yöneticiler ve/veya diğer çalışanlar tarafından gerçekleştirilmesi ya da bu tür müdahalelere göz yumulması,

b. Süreklilik arz edecek şekilde tekrarlanması, keyfilik içermesi, sistemli ve kasıtlı olması, yıldırma ve dışlama amacı taşıması,

c. Mağdurun kişiliğinde, mesleki durumunda veya sağlığında zarar ortaya çıkaran ya da ciddi bir zarar tehlikesi içeren nitelikte olması gerekmektedir. (AYM, Mehmet Bayrakçı, B. No: 2014/8715, 5/4/2018, para. 69)

20. 6701 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinin (g) bendine göre; "İşyerinde yıldırma bu Kanun'da sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak kişiyi işinden soğutmak, dışlamak, bıktırmak amacıyla kasıtlı olarak yapılan eylemleri" ifade etmekte olup, ayrımcılık türlerinden biri olarak düzenlenmiştir. Kanun'un 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise Kanun kapsamında yasaklanan ayrımcılık temelleri "cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik ve yaş" olarak sıralanmıştır. Buna göre; 6701 sayılı Kanun'a göre bir olayı işyerinde yıldırma olarak tanımlayabilmek için; i. Eylemler iş ilişkisi içerisinde gerçekleşmeli ve Kanun'da sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak yapılmalıdır; ii. Söz konusu eylemler kişiyi işinden soğutmak, dışlamak, bıktırmak amacı taşımalıdır; iii. Eylemler kasıtlı olarak yapılmalı ve olayda birden fazla eylem bulunmalıdır.

21. Ayrımcılık yasağının ihlal edildiğinin kanıtlanması, ayrımcılık kastı ve ayrımcı edim kendini açık ve kolayca tespit edilebilen bir şekilde göstermediğinden oldukça güçtür. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) bu açıdan "makul şüphe bırakmayacak" bir kanıt standardı kabul etmiştir. Mahkeme'ye göre kanıtlama yeterince güçlü, açık ve birbiriyle uyumlu çıkarsamalardan ya da yeterince çürütülememiş maddi olgulardan oluşabilecektir. (AİHM, Nachova ve Diğerleri/Bulgaristan (Büyük Daire), B.No: 43577/98, 06/07/2005, para.147) AİHM, ayrımcılık iddiasında bulunan başvuranın kendisine farklı muamelede bulunulduğunu Mahkeme önünde göstermesi gerektiğini belirtmektedir. Ayrımcılığın Mahkeme önünde ispat edilmiş sayılması için başvuran tarafından ileri sürülen deliller ve somut olayın özelliklerinin muamelede farklılığın olduğuna ilişkin makul şüphenin ötesinde bir ispat oluşturması gerekir. Mahkeme'ye göre Sözleşme'nin gerektirdiği ispat standardı, makul şüphenin ötesindeki ispattır. (AİHM, Velikova/Bulgaristan, B.No: 41488/98, 18/05/1999, para. 92)

22. 6701 sayılı Kanun'un "İspat yükü" başlıklı 21'inci maddesinde "ispat yükünün paylaşılması" müessesesi düzenlenmiş, ayrımcılığın varlığı ihtimalinin güçlü olduğu vakalar bakımından ayrımcılık iddiasının delillendirilmesinde başvuran lehine bir düzenlemeye gidilmiştir.

23. İşyerinde yıldırma kastıyla bireylerin üstleri, eşit düzeyde çalışanlar ya da astları tarafından iletişim, kişisel itibarını sürdürme olanaklarına etki etme, pasifize etme ve iş ortamından dışlama, yalnızlaştırma, sürekli olarak yeni iş verme, fiziksel ortamı itibariyle kendisine uygun olmayan, sağlık koşullarını etkileyecek işyerlerinde görevlendirilme yoluna gidilebilmektedir. Kamuda mobbing olgusu kendisini özellikle hiyerarşik olarak amir konumunda bulunan kişilerin astlarına yönelik olarak haksız ve dayanağı olmayan, yıpratma amacı taşıyan idari soruşturmalar ve keyfi uygulamalarla kendini

göstermektedir. Böylesi durumlarda idare tarafından usul kurallarına uyulup uyulmadığı, etkili soruşturma yapılıp yapılmadığı, kişinin ağır iş yükü altında bırakılma gibi hususlar birlikte değerlendirilerek söz konusu uygulamanın işyerinde yıldırma kastıyla yapılıp yapılmadığı ve ayrımcılık yasağı ihlali teşkil edip etmediği anlaşılacaktır.

24. Somut olayda başvuran, 2016 yılından itibaren üst üste uzak mesafede olan bölgelerde görevlendirildiğini, emsal müfettişlere kıyasla kıdemine ve hukuka aykırı şekilde görevlendirmeler yapıldığını, 2017 yılında Kayseri'ye görevlendirildiği süreçte kalp rahatsızlığı yaşayarak ameliyat olduğunu, 2018 Şubat ayında bir hastane denetiminde H. A. ve yardımcısı tarafından dosyanın kapatılıp ceza verilmemesi için müfettiş U. Y. ile kendisine baskı ve tehdit yapıldığını, buna rağmen hukukun gereğini yaptıkları için cezalandırma amacıyla kalp hastası olmasına rağmen kendisinin Erzurum'a, heyet arkadaşının da eşinin hamile olmasına rağmen Trabzon'a görevlendirildiğini, teamül gereği aynı kıdemde bulunan müfettişlerin refakatinde yardımcı görevlendirilirken kendisinin refakatinde yardımcı görevlendirilmediğini, Şubat 2021 tarihinde Samsun'a görevlendirildiğini fakat rahatsızlığı sebebiyle göreve başlamadan tekrar dönmek zorunda kaldığını, 657 sayılı Kanun'un 10,17 ve 21'inci maddeleri kapsamında gerekli şikâyetlerde bulunduğunu fakat şikâyetlerinin sonuçsuz kaldığını iddia etmiştir.

25. İnceleme kapsamında başvuranın iddialarına ilişkin olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığından; başvuran hakkında tamamlanmış ya da devam eden soruşturma, yazılı ikaz vb. idari işlemlere ilişkin belgeler, başvurana ait özlük dosyasının birer sureti, başvuran ile emsal pozisyonda çalışan kişilerin Ankara ve Ankara dışına yapılan görevlendirmelerinde izlenen usule ilişkin bilgi ve belgeler ile yine başvuran ile emsal pozisyonda çalışan diğer başmüfettişlere refakat etmesi amacıyla müfettiş yardımcısı görevlendirmelerinde izlenen usul ve prosedüre ilişkin bilgi ve belgeler talep edilmiştir. Talep doğrultusunda Ankara Rehberlik ve Teftiş Grup Başkanlığı il bazında görev sayılarını gösterir tablo, başvuranın son bir yıllık görevlendirmeleri de dâhil olmak üzere görevlendirilmelere ilişkin evrak ve tablolar, başvuran hakkındaki idari ve disiplin işlemlerine ilişkin belgeler, Ankara Rehberlik ve Teftiş Grup Başkanlığındaki refakat görevlendirmelerine ilişkin belgeler ile başvurana ait özlük dosyası sunulmuştur.

26. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Amir durumda olan devlet memurlarının görev ve sorumlulukları" başlıklı 10'uncu maddesi; "*Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yapturmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli sorumludurlar. Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanır. (...)*" şeklinde düzenlenmiştir. Amir durumunda olan birim sorumlusunun, maiyetindeki memurların hal ve hareketlerini takip etmekten ve bu konuda adil bir görev dağılımı yapmaktan sorumlu olduğu açıktır.

27. Somut olayda başvuran kıdemine uygun olmayan bir şekilde emsallerinden farklı olarak üst üste uzak illere görevlendirildiğini iddia etmektedir. Çalışma Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği'nin "Görev yerleri" başlıklı 7'nci maddesinde; "*(1) Kurulun merkezi Ankara'dadır. Bu*

merkez, müfettiş ve müfettiş yardımcılarının da görev merkezidir. (2) Müfettişler ülke düzeyinde denetim esasına göre çalışırlar. Müfettişlerin grup başkanlıklarında görevlendirilmeleri bu esası değiştirmez. (3) Grup başkanlıkları ve bunlara bağlı iller, görev alanları, görevlendirilecek müfettiş sayıları ve nitelikleri, grupların teşkil edilmesi; görev alanlarındaki işyeri sayısı, iş hacmi, işin yoğunluğu, niteliği ve dolu müfettiş kadro sayısı dikkate alınmak suretiyle Başkanın teklifi ve Bakan Onayı ile belirlenir.” hükmü yer almaktadır. Yasal düzenleme kapsamında başvuranın Ankara Grup Başkanlığında görevli olmasının ülke genelinde denetim esasına göre çalışmasına engel teşkil etmeyeceği anlaşılmıştır.

28. Başkanlıkça sunulan belgelerde; 01.01.2015-10.03.2022 tarihleri aralığında başvurana 117 Ankara, 52 Antalya, 21 Kayseri, 21 Sivas, 19 Mersin, 19 Tekirdağ, 16 Kocaeli, 14 Samsun, 12 İstanbul, 10 Çorum, 8 K. Maraş, 8 Zonguldak, 4 Erzurum, 4 Kastamonu, 3 Eskişehir, 1 Bolu, 1 Konya, 1 Muğla ve 1 Sakarya olmak üzere 459 gün sayılı toplam 332 görevlendirme verildiği görülmüştür. Bununla birlikte başvuran ile aynı kıdemde bulunan müfettiş H. A.’ya aynı tarih Aralığında 95 Konya, 58 Antalya, 69 Eskişehir, 32 Ankara, 32 Kayseri, 20 İstanbul, 20 Düzce, 16 Bursa, 16 Samsun, 12 Diyarbakır, 11 Malatya, 3 Sakarya, 2 Karaman, 1 Balıkesir, 1 Bolu, 1 Mersin, 1 İzmir ve 1 Aksaray olmak üzere 792 gün sayılı toplam 358 görevlendirme; müfettiş Ü. Ü.’ye ise 71 Ankara 61 Konya 44 Çorum, 40 Eskişehir, 35 Bolu, 30 Aksaray, 27 Antalya, 25 Düzce, 23 Amasya, 23 Kayseri, 21 Bartın, 18 Samsun, 13 Karaman, 12 Zonguldak, 9 Rize, 8 Çankırı, 2 Kastamonu ve 1 Ordu olmak üzere toplam 791 gün sayılı toplam 463 görevlendirme verilmiştir.

29. Kayıtlarda en çok Ankara görevlendirmesinin başvurana yapılmış olduğu, başvuran dışında emsal müfettişlere de diğer grup başkanlıklarında ve Kayseri, Rize, Diyarbakır gibi uzak mesafeli illerde benzer sayıda görevlendirmelerin verildiği görülmüştür. Yine kayıtlarda, 01.0.2015-10.03.2022 yılları arasında Erzurum’a yapılan 451 görevlendirmenin 4, Kayseri’ye yapılan 1.726 görevlendirmenin 21’inin başvurana ait olduğu, başvuranın 29.05.2017 tarihli dilekçesinde ailevi nedenlerden ötürü Haziran, Temmuz ve Ağustos aylarında Antalya ilinde görevlendirilmeyi talep ettiği ve talebinin kabul edildiği yer almaktadır. Bu doğrultuda Ankara Grup başkanlığı bünyesinde 47 il bulunduğu, 2015-2022 yılları arasında toplam 20.526 görevlendirme yapıldığı göz önüne alındığında başvurana yönelik emsallerine göre mevzuata aykırı, adil olmayan, farklı bir görevlendirme verildiği sonucuna ulaşılamamıştır.

30. Başvuranın görevlendirmelerde yıldırma amacıyla emsal müfettişlerden farklı olarak kendisine müfettiş yardımcısı tahsis edilmediği iddialarına ilişkin olarak mevzuat kapsamında böyle bir zorunluluğun bulunmadığı görülmüştür. Uygulamada ise 01.01.2015-09.03.2022 yılları arasında işin yürütümü yönünden 91 başmüfettişin görevlendirildiği, bunlardan 68’inin refakatine müfettiş yardımcısı verildiği, iş başmüfettişlerinin %57’sine yardımcı verilmediği, dolayısıyla başvuranın kendisine emsallerinden farklı bir muamelede bulunulduğu iddialarının gerçeği yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

31. İncelemeye konu başvuruda değerlendirilmesi gereken bir diğer husus 2018 Şubat ayında bir hastane denetiminde H. A. ve yardımcısı tarafından dosyanın kapatılıp ceza verilmemesi için başvurana defalarca alenen baskı yapıldığı, aralarında etik değerlere bağlı olarak felsefi görüş farklılığı olduğu, başvuranın hasta olmasına rağmen cezalandırma amacıyla Erzurum’a görevlendirdiği iddialarıdır. Muhatapça sunulan bilgi ve belgelerde 08.01.2018 tarihli ve ... sayılı görevlendirme yazısı ile



başvuran ve diğer müfettiş U. Y.'ye denetim görevi tevdi edildiği, görev sonunda hazırlanan raporun kabul edilerek adı geçen hastane hakkında para cezası uygulanması için 13.09.2018 tarihinde Ankara Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'ne gönderildiği ifade edilmiştir. İnceleme kapsamında başvuran tarafından mobbing iddiası ile Başkanlığa sunulan 2018-... sayılı dilekçede bu durumun dile getirilmediği görülmüş ve iddiasını ortaya koyacak başkaca bir emare ya da delil sunulmamıştır.

32. Bununla birlikte kayıtlarda başvuran tarafından sunulan 25.12.2017 tarihli dilekçede Aralık 2017 ayında kalp rahatsızlığı geçirdiği, stent implantı yapıldığı, tedavi sürecinin devam etmesi nedeniyle 2018 Ocak ve Şubat aylarında Ankara'ya yakın illerde görevlendirmeyi talep ettiği görülmüştür. Muhatap tarafından gelen görüş yazısında 2017 yılı içerisinde 08.03.2017 tarihli aile hekimliğinden alınmış "Akut laranjit ve trakeit" tanımlı sağlık raporu dışında başkaca bir belge sunulmadığı belirtilmiştir. Buna karşılık başvuran yazılı görüşünde; müfettişin beyanına inanılmaması durumunda belge istenmesi gerektiği, böyle bir konuda yalan söylenemeyeceği, ilgili kayıtların e- Nabız sisteminde yer aldığı ifade edilmiştir. Öncelikle belirtmek gerekir ki başvuranın iddia ettiği kalp rahatsızlığına ilişkin tıbbi belgeleri sunma yükümlülüğü kendisine aittir. Bu sebeple müfettişin sağlık raporu, bilgi ve belge içermeyen salt beyanından ibaret dilekçesine itibar edilmemesinde mevzuata aykırılık bulunmamaktadır. Aksine başvuranın belirttiği hastalığa ilişkin sağlık raporu istenmeden sadece beyana göre işlem yapılması idarenin dinamik ve teamüllerine aykırı olacaktır. Buna rağmen muhatap tarafından başvuranın aile hekimliğinden almış olduğu rapor muhatapça kabul edilmiş ve başvuranın 25.12.2017 tarihli dilekçesi doğrultusunda başvurana 2018 yılı Ocak ve Şubat aylarında Ankara görevlendirmesi verilmiştir. Kayıtlarda başvurana, 27-31.03.2018 aralığında 5 gün, 01-05.04.2018 aralığında 5 gün olmak üzere 2018 yılında toplamda 10 gün olacak şekilde Erzurum görevlendirmesi verildiği görülmektedir. Bu görevlendirmelerin başvuranın dilekçesinde yakın yerlere görevlendirme talep ettiği tarih aralığı dışında kaldığı göz önüne alındığında cezalandırma ve yıldırma amacıyla yapıldığı sonucuna ulaşılabilir.

33. Somut olayda başvuran adı geçen hastane denetimi sürecinde oluşan etik değerlere bağlı olarak oluşan felsefi görüş ayrılığı nedeniyle yıldırma amaçlı olarak sistematik bir şekilde disiplin işlemlerine maruz bırakıldığını iddia etmektedir. Başvuran 3 kez yazılı olarak ikaz edilmiş ve hakkında 2 uyarma ve 1 kınama cezası verilmiştir. Başvuran hakkında yürütülen disiplin işlemlerine ilişkin evraklar incelendiğinde; ... sayılı yazı ile başvuranın acil ve günlük olduğu belirtilen işlerde gecikmeye sebebiyet vermemesi için ikaz edildiği, bir diğer denetime ilişkin olarak ... sayılı yazı ile başvuran ve müfettiş E. Y.'nin rapor yazımında ve Başkanlık ile yapılacak yazışmalarda kullanılan dile dikkat edilmesi ve raporlarda mevzuat değerlendirmesinin dışına çıkılmaması ve rapor sürecinde heyette yer alanların işbirliği ve iletişim halinde çalışmalarını gerektiği hususunda yazılı olarak ikaz edildiği, ... sayılı yazı ile bir denetimde yaşanan olaylara istinaden teftişin iş yerinde yapılması fiziki şartların teftişe uygun olmaması halinde teftişin grup merkezlerinde yapılması grup merkezi dışındaki teftişlerde ise bulunan yerdeki Bakanlığa bağlı birimlerde yahut mülki amirden temin edilecek yerlerde yapılması ve tutağa açıkça yazılması konusunda yazılı olarak bilgilendirildiği anlaşılmıştır.

34. Son olarak, Başkanlığın ... sayılı belgesinde başvuranın 2021/... sayılı görev emri ile Şubat ve Mart ayları için Samsun'a görevlendirildiği, bu kapsamda başvuranın 01.02.2021 tarihinde Samsun'a gittiği, 02.02.2021 tarihinde kalp rahatsızlığı sebebiyle Ankara'ya dönmek üzere görev yerini

izin almaksızın terk ettiği, 03.02.2021 tarihinde “servikal omurganın gerilme ve burkulması” tanısı ile aile hekimliğinden almış olduğu 7 günlük raporu akabinde Lokman Hekim Üniversitesi Hastanesi Kardiyoloji bölümünden aldığı 15.02.2021 tarihli raporu ibraz ettiği, başvuranın görev yerini terk etmesine ilişkin yeterli açıklamada bulunmaması üzerine başvuran hakkında soruşturma düzenlendiği, raporun fenne uygunluğuna ilişkin incelemenin devam ettiği ve başvuranın dilekçelerinde nezaket ve saygı sınırlarını aşan bir üslup kullanması nedeniyle hakkında uyarma cezası verilmesinin talep edildiği görülmüştür.

35. Bunun yanı sıra Başkanlık tarafından sunulan belgelerde başvuranın 2017 yılında yapmış olduğu bir denetimde hakkında görevini gereği gibi yerine getirmediğine ilişkin suç duyurusunda bulunulduğu ancak 13.02.2018 tarihli karar ile savcılık tarafından hakkında soruşturma yapılmasına izin verilmediği anlaşılmıştır.

36. Öncelikle belirtmek gerekir ki disiplin soruşturması ve disiplin cezalarının kamu hizmetlerinin en iyi düzeyde yürütülmesini, memurların hiyerarşik düzen içerisinde uyumlu hareket etmesini ve memuriyet ilkelerinin korunmasını sağlamak maksadı ile uygulanması gerekmektedir. (*Kamu Denetçiliği Kurumu, 28.05.2019 tarih ve 2019/3786-S.5519 Sayılı Kararı, para 12*) Disiplin yaptırımlarının bir kamu veya özel teşkilat düzenini devam ettirmek, onun verimli, süratli ve yararlı bir biçimde çalışmasını sağlamak, onur ve saygınlığını korumak amacıyla tesis edilmesi gerekmektedir. Özellikle kamu görevi yürüten bireyler açısından disiplin cezalarının amacı; kamu görevlisini görevine bağlamak, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesini ve bu suretle kurumların huzurunu temin etmektir. (*AYM, Hacer Kahraman Başvurusu, B. No 2013/7935, 20.04.2016, para. 77*) Disiplin cezalarının mobbing oluşumuna vücut vermesi için usul kurallarına aykırı, haksız ve yıldırma yönelik olarak meydana gelmesi gerekmektedir. Somut olayda ise başvuranın geçirmiş olduğu soruşturmaların eylemlere ve tutanaklara dayandığı, sebepsiz ve kasıtlı olarak yapılmadığı anlaşılmıştır. Nitekim başvuran dışında başka müfettişlere de benzer ikazların yapılması, başvuran hakkında soruşturma izni verilmemesi, soruşturmaya rağmen başvuranın görevlendirmelerinde sağlık durumunun gözetilmesi hususları birlikte ele alındığında iddia edilen uygulamaların keyfilik içerdiği ve başvuranın felsefi görüşü ile sağlığı temelinde bir yıldırma amacı taşıdığından söz edilemeyecektir.

37. 6701 sayılı Kanun kapsamında iş yerinde yıldırma sonucuna varılabilmesi için belirli şartların bir arada gerçekleşmesi gerektiği hususuna daha önce de vurgu yapılmıştır. Bu şartların bir araya gelmediği değerlendirilmiş olmakla birlikte başvuru konusu iddialardan elde olan belgeler ışığında yapılan değerlendirmeler neticesinde; 6701 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinde yer verilen ispat yükü ile ilgili olarak başvuranın iddiasının gerçekliğine ilişkin kuvvetli emareleri ve karine oluşturan olguların varlığını ortaya koyması beklenmektedir. Bu emare ve karine oluşturan olguların başvuran tarafından ortaya konması halinde ispat yükü yer değiştirecek ve muhatap tarafın ispat yüküne katlanması gerekecektir. Ancak mevcut olayda başvuran tarafından soyut iddiaların ötesine geçen ve ispat yükünün yer değiştirmesine imkân verecek bir delil veya emare sunamamış olduğundan; siyasi, felsefi görüş ve sağlık temelleri nedeniyle iş yerinde yıldırma kapsamında eşit muamele ilkesi ile ayrımcılık yasağının ihlal edilmediği kanaati hâsıl olmuştur.

## **V. KARAR**

1. Başvuruda AYRIMCILIK YASAĞI İHLALİ YAPILMADIĞINA,

2. Kararın taraflara tebliğine ve KAMUOYUNA DUYURULMASINA,
3. Karara karşı tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemesine başvurulabileceğine,

09.11.2022 tarihinde, Saffet BALIN'ın karşı oyuyla, OY ÇOKLUĞUYLA, karar verildi.

**e-imzalıdır**

Prof. Dr. Muharrem KILIÇ  
Başkan

**e-imzalıdır**

Av. Alişan TİRYAKİ  
II. Başkan

**e-imzalıdır**

Dr. Burhan ERKUŞ  
Kurul Üyesi

Dilek ERTÜRK  
Kurul Üyesi  
(İzinli)

**e-imzalıdır**

Av. Harun MERTOĞLU  
Kurul Üyesi

**e-imzalıdır**

İsmail AYAZ  
Kurul Üyesi

**e-imzalıdır**

Mehmet Emin GENÇ  
Kurul Üyesi

**e-imzalıdır**

Muhammet Ecevit CARTİ  
Kurul Üyesi

**e-imzalıdır**

Saffet BALIN  
Kurul Üyesi

Ünal SADE  
Kurul Üyesi  
(İzinli)

**e-imzalıdır**

Av. Zennure BER  
Kurul Üyesi

Ek: Saffet BALIN Karşı Oy

**TÜRKİYE**  
**İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU**

05.01.2023

**KARŞI OY GEREKÇESİ**

Karar Adı : R. U.  
Karar Numarası : 2022/794

R. U.'nun felsefi ve siyasi görüş ile sağlık temellerinde iş yerinde yıldırıma uğradığı iddialarına ilişkin 11.02.2022 tarihli başvurusu ile ilgili olarak;

Kurulumuzca, 6701 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinde yer alan "Münhasıran ayrımcılık yasağının ihlali iddiasıyla Kuruma yapılan başvurularda, başvuranın iddiasının gerçekliğine ilişkin kuvvetli emarelerin ve karine oluşturan olguların varlığını ortaya koyması hâlinde, karşı tarafın ayrımcılık yasağını ve eşit muamele ilkesini ihlal etmediğini ispat etmesi gerekir." hükmü uyarınca, başvuran tarafından soyut iddiaların ötesine geçen ve ispat yükünün yer değiştirmesine imkân verecek bir delil veya emare sunamamış olduğu, ayrımcılık yasağının ihlal edilmediği kararı verilmiştir.

Başvuranın iddialarına ilişkin her türlü bilgi ve belgenin muhatap kurumda olduğu gerçeğinden hareketle, muhatap kurumdan başvuranın iddialarının gerçeği yansıtıp yansıtmadığına ilişkin başvuran ve diğer çalışanları da kapsayan mukayeseli bilgi ve belge talep edilip, alınan bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde bir karar verilmesi gerekmektedir Ancak muhatap kurumdan başvuranın iddia ettiği hususlar ile ilgili bilgi ve belge talep edilmediği görülmektedir. Dolayısıyla eksik inceleme yapılmış olması gerekçesiyle,

Sayın çoğunluğun kararına katılmıyorum.

**e-imzalıdır**

Saffet BALIN  
Kurul Üyesi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.