

**T.C.
DİCLE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**İNSAN HAKLARININ KORUNMASI VE
GELİŞTİRİLMESİNDE İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI
KURULLARININ İŞLEVLERİ**

**HAZIRLAYAN
ALİ GÜLDOĞAN**

**DANIŞMAN
Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM**

DİYARBAKIR-2009

T.C.
DİCLE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ
DİYARBAKIR

Enstitümüz kamu hukuku bölümü öğrencisi Ali GÜLDOĞAN' a ait "İNSAN HAKLARININ KORUNMASI VE GELİŞTİRİLMESİNDE İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARININ İŞLEVLERİ" adlı çalışma jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan :.....

Üye :.....

Üye :.....

Yukarıdaki bilgilerin doğruluğunu onaylarım.

...../...../.....

Enstitü Müdürü Onayı

ÖZET

İnsanlığın 21. yüzyıla taşıdığı en yüksek değerlerden biri olan insan hakları kavramı, bugün evrensel kabul gören temel bir değeri ifade eder. Günümüz dünyasında insan hakları, bir bütün olarak, siyasal düşüncelerin ve yönetimlerin saygınlık ve meşruluk ölçütü haline gelmiştir. İnsan haklarını içselleştirmemiş bir siyasal düşüncenin veya bu hakları pervasızca ihlal eden bir siyasal yönetimin, saygı görmesi ve meşru kabul edilmesi mümkün değildir. Bu nedenle bütün siyasal sistemler ve yeryüzündeki hemen hemen tüm devletler, insan haklarını, en azından sözsel anlamda, kabul etmekte, ona saygı göstereceğini ilan etmektedir. Bu durum, insan hakları düşüncesinin aynı zamanda evrensel bir onaya sahip olduğunu da çok açık bir şekilde göstermektedir.

Günümüzde “insan haklarının içeriği” kadar, özellikle temel hakların “hangi yöntem ve mekanizmalar ile korunabileceği” konusu da aynı derecede önem taşımaktadır. Çünkü yaşanan tecrübeler, insan hakları teorisinde sağlanan gelişmelerin uygulamaya hızlı ve doğru biçimde yansıtılmadığını, çoğu durumda geleneksel güvence mekanizmalarının yetersiz kalabildiğini göstermiştir. Bundan dolayı; son yirmi yılın hararetli tartışmalarının odağında yer alan İnsan hakları kavramı ile ilgili bilimsel, felsefi veya siyasal çalışmalar, genellikle iki ana cephede ilerlemiştir. Birincisi İnsan haklarının alanına nelerin girdiği veya girmediğini ortaya koymak, ikincisi de bu çalışmanın da ana eksenini oluşturan insan haklarının hangi mekanizmalarla korunup geliştirilebileceğini araştırmaktır.

ABSTRACT

The concept of human rights, one of the highest values which mankind has maintained until the 21st century, states the basic value, universally accepted today. The human rights in today's world, as a whole, has become the legality and respectability criterion of political thoughts and governments. It is not possible for a political thought which does not internalize the human rights or for a political management which infringes these rights fearlessly to be respected and accepted as legal. Therefore the whole political systems and nearly all the states over the world have accepted the human rights at least verbally and declared that they will respect it. This situation shows clearly that the concept of human rights also has a universal approval.

Today, especially the subject of by which method and mechanism the basic rights can be protected has as much importance as the content of human rights; because the experience has showed that the development about the theory of human rights is not reflected to practice quickly and correctly, also in many cases the traditional guarantee mechanisms are not enough. For that reason the scientific, philosophical or political works about the concept of human rights which have become in the main focus of the feverish discussions, have usually progressed in two main sides. The first one is to state which subjects there are or not in the human rights field, the second one is to research by which mechanism the human rights are protected and progressed, which is the main part of the work.

ÖNSÖZ

İnsan hakları kavramı, insanlığın 21. yüzyıla taşıdığı ve değeri her geçen gün daha çok anlaşılan bir kavram olup, tüm insanlığın ortak bir değeri konumundadır. Özellikle 2. Dünya savaşının dünya üzerinde oluşturduğu yıkımlardan sonra bir gerçek tam olarak anlaşıldı ki oda; demokrasinin özgürlükçü yapısının insan haklarına dayanmasıyla gelişebileceği gerçeğidir. Bugün bir ülkenin “uygarlık” derecesi, bilim ya da teknoloji alanındaki başarıları veya ekonomik gücünden çok, insan haklarına gösterdiği saygıyla ölçülür olmuştur.

Bu gerçekten hareketle, insan haklarının günümüzde başlı başına bir bilim dalı haline geldiğini ve üniversitelerin öğretim programında bağımsız bir ders olarak yer aldığını da belirtelim. Bu konuda özellikle batılı ülkelerde yayımlanan kitapların sayısı çığ gibi artmaktadır. Araştırma ve incelemelerin büyük bir bölümü UNESCO’ nun öncülüğünde ya da onun desteğiyle yapılmaktadır. Bu araştırma ve incelemelerin konuya giderek yeni boyutlar getirdiği ve derinlik kazandırıldığı da bir gerçektir. Ülkemizde de insan hakları kavramına kamuoyunun ilgisinin giderek artmasına rağmen yeterli bilimsel çalışmalar yapıldığı savunulamaz. İşte bu çalışma tam da bu gerçekten hareket edilmek üzere hazırlanmıştır.

İnsan hakları kavramı ve insan haklarının korunup geliştirilmesi kavramları üzerindeki tartışmalar çok boyutlu olduğundan, böylesine sınırlı bir çalışmada bu konulara ilişkin tüm noktaları aktarmak mümkün değildir. Bu nedenle çalışmamızda tartışmaların yoğunlaştığı iki nokta üzerinde durulmuştur. İlk olarak, insan haklarının neler olduğu, hangi hakların insan hakları olarak nitelendirilebileceği, uluslar arası sözleşmelerde ifadesini bulan hak kategorilerinin insan hakkı olup olmadığı sorularına cevap aranmıştır. İkinci olarak da, insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevli bulunan insan hakları kurumlarının sahip olması gereken temel niteliklerin neler olduğu ve bu konuda 20.12.1993 tarih ve 48/134 sayılı BM Genel Kurul Kararı ile bir takım ilkeler getiren kısaca Paris prensipleri olarak bilinen bu ilkeler ile ülkemizdeki ulusal insan hakları kurumlarının mukayesesi yapılmış, asıl ülkemizdeki il ve ilçe insan hakları kurullarının ülkemiz insan hakları bilincinin oluşmasına katkısı etraflıca irdelenmiştir. Fakat bu iki tartışmaya dayanak sağlamak üzere ilk önce, insan hakları kavramının dünyada ve Türkiye’de genel olarak nasıl algılandığı belirtilerek insan hakları kavramının felsefi ve tarihi kökeni üzerinde durulmuş ve daha sonra bu tartışılan iki önemli konuya geçilmiştir.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	II
ÖNSÖZ	III
İÇİNDEKİLER	IV
KISALTMALAR	VIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İNSAN HAKLARI KAVRAMI,

TARİHİ GELİŞİMİ, SINIFLANDIRILMASI VE ÖNEMİ

I.İNSAN HAKLARI KAVRAMI	3
A) Hak Kavramı	3
B) İnsan Hakları Kavramı	4
II. İNSAN HAKLARININ KISA TARİHÇESİ	5
III. İNSAN HAKLARININ SINIFLANDIRILMASI	9
IV. İNSAN HAKLARININ KORUNMASININ ÖNEMİ.....	10

İKİNCİ BÖLÜM

İNSAN HAKLARI VE ÖZGÜRLÜKLERİ

I. İNSAN HAKLARI HUKUKUNUN TEMEL İLKELERİ	13
A. Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlanması.....	13
1. Sınırlama Kavramı.....	13
2.Sınırlamanın Sınırları.....	13
B. Olağanüstü Hallerde İnsan Hakları.....	14
II. HAK KONULARI.....	15
A.SİVİL HAKLAR VE ÖZGÜRLÜKLER.....	15
1.Yaşam Hakkı.....	15
2. İşkence Yasağı.....	16
3. Kölelik ve Zorla Çalıştırma Yasağı.....	16
4. Özgürlük ve Güvenlik Hakkı.....	16
5. Adil Yargılanma Hakkı.....	17

6. Suç ve Cezaların Yasallığı Hakkı.....	17
7. Özel Hayatın korunması.....	17
8. Konuta Saygı Hakkı.....	18
9. Haberleşme Özgürlüğüne Saygı Hakkı.....	18
10. Düşünce, Vicdan ve İnanç Özgürlüğü.....	18
11. İfade Özgürlüğü.....	18
12. Dernek Kurma ve Toplantı Özgürlüğü.....	19
B. SİYASİ HAKLAR.....	19
1. Vatandaşlık Hakkı.....	19
2. Bilgi Edinme Hakkı.....	20
3. Dilekçe Hakkı.....	20
4. Seçme ve Seçilme Hakları.....	20
5. Siyasî Faaliyette Bulunma Hakkı.....	20
C. SOSYAL VE EKONOMİK HAKLAR VE ÖDEVLER.....	21
1. Ailenin korunması.....	21
2. Eğitim ve öğrenim hakkı	21
3. Çalışma hakkı ve ödevi.....	22
4. Toplu iş sözleşmesi hakkı.....	22
5. Grev ve lokavt hakkı.....	22
6. Sağlık ve Çevre hakkı.....	23
7. Konut hakkı.....	23
8. Sosyal güvenlik hakkı.....	23

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İNSAN HAKLARININ KORUNMASI VE GELİŞTİRİLMESİ

I. HAKLARIN KORUNMASI VE HAK ARAMA YOLLARI.....	25
A. ULUSAL KORUNMA YOLLARI.....	25
1. İnsan haklarının hukuk yoluyla korunması.....	25
2. İnsan haklarının Yargı dışı mekanizmalar yoluyla korunması.....	26
a. İdari Denetim.....	26
aa. Hiyerarşik Denetim.....	26
bb. Vesayet Denetim.....	27
cc. Ulusal İnsan Hakları Kurumları Yoluyla Yapılan Denetim.....	28
b. Siyasi Denetim.....	28
B. ULUSLARARASI KORUNMA YOLLARI.....	29
1. Birleşmiş Milletler Sözleşme Dışı Koruma Mekanizmaları	

a) İnsan Haklarını Korumak Amacıyla BM Andlaşması Çerçevesinde Oluşturulan Mekanizmalar.....	29
aa) Genel Kurul.....	29
bb)Ekonomik ve Sosyal Konsey.....	30
cc.Güvenlik Konseyi.....	30
dd) Uluslararası Adalet Divanı.....	30
b) Sözleşme dışı koruma Mekanizmaları.....	31
aa) 1235 Prosedürü	31
bb)1503 Prosedürü	31
2. Birleşmiş Milletler Sözleşme İçi Koruma Mekanizmaları	
a) Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi Koruma Mekanizması.....	32
b) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi Koruma Mekanizması.....	32
3. Bölgesel İnsan Hakları Koruma Mekanizmaları	
(Avrupa Konseyi Düzeyinde)	
a. Genel Olarak.....	33
b. Avrupa Konseyinin Organları.....	33
c. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Koruma Mekanizması.....	33
aa. Sözleşmeyle Güvence Altına Alınan Temel Hak ve Özgürlükler.....	34
bb. Sözleşmede Çalışma Sistemi.....	36
d. Avrupa Sosyal Şartı.....	37
e. Avrupa İşkenceyi Önleme Sözleşmesi.....	38
II. TÜRKİYEDE İNSAN HAKLARI KURUMLARI	
A. Tanımı ve Tarihsel Gelişimi.....	38
B. Ulusal Kurumların Uluslar arası Standartları Paris Prensipleri.....	39
1.Yetkileri ve Görevleri	40
2. Oluşturulma Biçimleri ve Bağımsızlık ile Çoğulculuk Güvenceleri.....	41
3. İşleyiş Biçimleri.....	42
4. Yargı Kurumlarınıninkine Benzer Yetkileri Olan Kuruluşların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler.....	42
C. İnsan Hakları Alanında Ülkemizde Mevcut Kurumsal Yapı.....	43
1. Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu.....	43
2.İnsan Hakları Üst Kurulu.....	44
3. İnsan Hakları Danışma Kurulu.....	44
4.İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetleri.....	44

5. İnsan Hakları Başkanlığı.....	44
6. İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi.....	45
7. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları	45
8. Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları.....	45
9. Zarar Tespit Komisyonları.....	46
10. İçişleri Bakanlığı insan hakları birimleri.....	46
11. Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.....	47
12. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü.....	47
13. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman).....	47
III. İNSAN HAKLARININ KORUNMASI VE GELİŞTİRİLMESİNDE İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARININ İŞLEVLERİ.....	49
A. Genel Olarak	49
B. İl ve İlçe Kurullarının Yasal Dayanağı.....	49
C. Kurulların Oluşumu.....	51
1. İl Kurulu.....	51
2. İlçe Kurulu.....	52
D. Kurulların Görevleri.....	54
1. Genel Görevler.....	55
2. Halkla İlişkiler ve İletişim.....	57
3. Bilgilendirme, Bilinçlendirme ve Eğitim.....	58
4. Araştırma ve izleme.....	61
5. İhlal İddialarını İnceleme ve Karara Bağlama.....	63
a. Başvuruların Alınması.....	65
b. Başvuruların Değerlendirilmesi ve Sonuçlandırılması.....	65
E. Çalışma Usul ve Esasları.....	72
1. Kurul Toplantı Esasları.....	72
2. Komisyonlar.....	73
3. Raporlama.....	73
4. Sekreteryaya Hizmeti.....	74
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	75
KAYNAKÇA.....	80

KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
a.g.e.	:Adı Geçen Eser
a.g.m.	:Adı Geçen Makale
AGİT	:Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AİHM	:Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AK	:Avrupa Konseyi
AÜHF	:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AYMKD	:Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
bkz.	:Bakınız
BM	:Birleşmiş Milletler
BMGK	: Birleşmiş Milletler Genel Kurulu
b.y	:Bulunduğu Yayın
ev.	:eviri
DÜHF	:Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Hk.	:Hakkında
İHB	: İnsan Hakları Başkanlığı
İHEB	:İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İÜHF	:İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
ILO	:Uluslararası alışma Örgütü
RG	:Resmi Gazete
STÖ	:Sivil Toplum Örgütü
s.	:Sayfa
Sy.	:Sayı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
vd.	:Ve Devamı
y.h	:Yayına Hazırlayan

GİRİŞ

İnsan haklarının uluslar arası düzeyde tanınması, 20. yüzyılın en önemli etik gelişmesidir. Bu yüzyılda insan hakları ile ilgili birçok uluslar arası anlaşma ve sözleşme benimsenmiştir. Bu anlaşma ve sözleşmelerin iki temel amaç güttüğü söylenebilir. Bunlardan biri, insan hak ve özgürlüklerinin kapsamı hakkında üzerinde anlaşılmış tanımlar ortaya koymak, bir diğeri ise sözleşmelere/anlaşmalara taraf ülkelerin hukuk sistemlerinde ve pratik yaşamlarında bu hakları koruyucu gerekli adımların hükümetlerce atılmasını sağlamaktır.

Günümüzde devletler hala egemenliklerine sıkı sıkıya bağlı oldukları ve bu haklarının sınırlanmasına yol açabilecek yükümlülükler girmekten kaçındıkları görülmektedir. Ancak, uluslar arası insan hakları hareketinin gelişmesi ve uluslar arası insan hakları standartlarının hızla yayılması son zamanlarda yeni bir prensibin kabulüne yol açmıştır: Buna göre, kamu alanında devletin kendi vatandaşlarına müdahale tarzı, diğerk hükümetlerin vatandaşlarına muamele tarzı; diğerk hükümetlerin ve gönüllü kuruluşların bu tür uygulamaları dışarıdan eleştirileri, artık ülkelerin içişlerine müdahale sayılmamaktadır.

Bütün bu gelişmeler göstermektedir ki, artık bundan böyle hiçbir devlet, kendi ülkesindeki insan hakları uygulamaları için "Bunlar benim içişlerimdir, başka kimselerin bu konuda söyleyecekleri söz yoktur" diyemeyecektir. Küreselleşmenin sınırların anlamını değişime uğrattığı ve bütün insanlığın ortak bir toplumun (küresel topluluğun) üyesi olarak yaşamakta olduğu bu çağda, dünyanın herhangi bir yerindeki insan hakları ihlali, dünyanın diğerk yerlerindeki insanları da etkilemektedir. Bu nedenle "ulusal bağımsızlık" veya "içişleri" gibi argümanlara dayanarak insan hakları ihlallerine kimsenin karışamayacağını iddia etmek, tek kelimeyle, arkaik bir tutumdur.

Bugün artık modern demokrasilerde ulusal irade meşruiyetin tek kaynağı olarak kabul edilmemektedir. Yurttaşların hayatını ve kamusal özgürlüğünü, yani kişisel hayat planlarını izlerken ihtiyaç duydukları hareket alanlarını güvenceye kavuşturan ve bizatihi meşruiyet ifade eden bir yasa egemenliğini temellendiren insan hakları da ulusal iradenin yanında meşruiyetin ikiz kaynaklarından birini teşkil etmektedir. Böylece günümüzde insan hakları, toplumsal ve siyasal sistemlerin iyileştirilmesine yönelik ahlaki taleplerin asıl dayanağı, hatta siyasal rejimlerin meşruluğunun temeli olarak algılanmakta ve işlev görmektedir. Yönetimler ve onların ortaya koyduğu uygulamaları, insan haklarına bağlı kaldıkları ve bu konuyu önemsedikleri oranda meşru olarak addedilmektedirler.

Çalışmamızın birinci bölümünde, insan hakları kavramı üzerinde durulmuş, tarihsel gelişimine vurgu yapılarak insan haklarının korunmasının gerekliliğine değinilmiştir. İkinci bölümde, ilk olarak, insan hakları hukukunun temel ilkelerine değinilmiş ve insan haklarının neler olduğu, hangi hakların insan hakları olarak nitelendirilebileceği, uluslar arası sözleşmelerde ifadesini bulan hak kategorilerinin insan hakkı olup olmadığı sorularına cevap aranmıştır. Asıl çalışma alanımızı oluşturan insan haklarının korunması ve geliştirilmesi kavramları ise üçüncü bölümün çalışma alanını oluşturmaktadır. Özellikle bu mütevazı çalışmanın hedefi olan il ve ilçe insan hakları kurullarının işlevi bu alanda temel referans konumundaki Paris prensipleri ışığında etraflıca bu bölümde değerlendirilmiştir.

Sonuç bölümünde ise bu kurulların daha işlevsel hale getirilmesi ya da yerine ikame edilebilecek yeni bir sistem üzerinde durulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

İNSAN HAKLARI KAVRAMI, TARİHİ GELİŞİMİ, SINIFLANDIRILMASI VE ÖNEMİ

I.İNSAN HAKLARI KAVRAMI

İnsan hakları kavramının doğru ve içerik bakımından ise kapsayıcı bir şekilde tanımlanması oldukça hayati bir öneme sahiptir. İnsan haklarını anlamak önce “hak” kavramını ve genel olarak hakları anlamayı gerektirir. İnsan hakları genel olarak hakların özel bir türü olduğu için, insan haklarının anlamı, önemli ölçüde hak teriminin anlamına bağlıdır. Hak kavramını açıklamadan, bir hakkın insan hakkı olarak nitelenmesinin ifade ettiği anlamı ve bunun ne gibi sonuçları bulunduğunu kavrayamayız.

A) Hak Kavramı

Hak, günümüzde yazılı hukuk belgeleriyle verilir. Bu yetkiyi kişilere, hukuk düzeni verir. Hukuk, tanıdıysa, hak vardır.¹Kısaca hak, hukuk düzeninin tanıdığı yetki anlamına gelmektedir.

Konuşma dilinde hak tan söz ettiğimiz zaman, bilerek veya bilmeyerek, hak sahibi olduğu varsayılan kişinin bir şeye yetkili olduğunu veya onun bir şeyi meşru olarak talep edebileceğini anlatmak isteriz. Bir şeye hakkımız olduğunu söylediğimizde, o şeye yönelik iddiamızın tartışılmazlığını ve herkesçe tanınması gerektiğini kastederiz. Aslında hak kelimesinin bu şekilde kullanılması içinde ahlaki meşruluk düşüncesini barındırmaktadır. Yani, günlük dildeki hak kelimesinin arkasındaki bir ahlakilik düşüncesi, ahlaki bir haklılık/doğruluk iddiası saklıdır.

Bir hakkın varlığından anlamlı olarak bahsedebilmek için, şu unsurların bulunması gerekir.

1-Yetki Unsuru: Hakkın özü bir şeyi yapabilme yetkisidir; o şeyi yapıp yapmamak konusunda kişi serbesttir. Kişi hakkını kullanmaya zorlanamaz.

2-Talep Unsuru: Her hak, sahibine olumlu veya olumsuz bir talepte bulunma yetkisi verir. Daha açık bir ifadeyle, bir hak başkalarına sırf bir kaçınma yükümlülüğü yükleyebileceği gibi, bir edim veya yerine getirme yükümlülüğü de yükleyebilir.

3-Saygı Gösterilme Zorunluluğu Unsuru: Bir hak iddiası, hakkın konusundan yararlanma yetkisinin genel veya bir ilişkiye bağlı (özel) olarak tanınmasını istemek, ona saygı gösterilmesini meşru olarak beklemek demektir. Hukuki haklarda, bu zorla yerine getirmeyi

¹ FENDOĞLU, T.Hasan, Milenyum Türkiye’inde İnsan Hakları ve AB, T.C. Başbakanlık İHB Yayınları, Ankara, 2007 s.17

gerektirir. Yani hak sahibi, hakkını tanımayan veya ihlal edenlere karşı hakkına saygı gösterilmesini veya hakkın konusundan yararlanılmasını hukuki yaptırım yoluyla sağlayabilir.²

B) İnsan Hakları Kavramı

İlk bakışta zannedilebileceğinin aksine, insan hakları tanımlanması son derece zor bir kavramdır. Ancak kesin olan bir şey varsa o da insan haklarının modern ve politik bir kavram olduğudur.

İnsan hakları kavramı hakların özel bir türüdür. Ancak bu, insan haklarının hukuki haklarla özdeş oldukları anlamına gelmez. Hukuki-pozitif haklara dönüştürülebilir olmakla beraber, insan hakları özünde ahlaki iddia veya taleplerdir. Ahlaki haklar ise hukuki karşılıklarından önce ve onlardan bağımsız olarak var olan haklardır. İnsan haklarının pratikte etkili olması, büyük ölçüde, onların hukuki haklara dönüşmelerine bağlıdır.

Öte yandan, insan hakları aynı zamanda prensip olarak devlet karşısında ileri sürülen iddialar olmak bakımından siyasi niteliklidirler. Böylece, devlete karşı siyasi talepler olarak insan hakları özünde bazı temel ahlaki değerlerin korunmasıyla ilgili olan iddialardır. Başka bir ifadeyle, insan hakkı iddiası siyasi bir iddia olarak ortaya çıkmakla beraber, içeriği ahlakidir.³

Hak, hukuk kurallarına dayanır. Hakka, hukuk kuralları can verir. Hukuk kurallarını da devlet koyar. Devlet ise, siyasal bir varlıktır. Hukuk sistemine dayanak olan ideolojiye göre davranır. Yasalarla kurup koruduğu düzeni, gene yasalar yolu ile temelindeki ideolojinin çerçevesi içerisinde dilediği gibi değiştirir, hak, yani yetki doğuran hukuk kurallarını koyar, genişletir, daraltır, ortadan kaldırır. Bu devletin temel özelliğidir. Halbuki günümüzde değişmeyen ortadan kaldırılamayan devredilemeyen adına insan hakları denilen bazı kavramların devlete can verdiği kabul ediliyor. Bundan dolayı bu kavramlar devletin de üstünde görülüyor.⁴

İnsan Hakları, insanın insan olmak özelliği nedeniyle sahip bulunduğu temel haklar olduğundan bu haklar genelde dokunulamazlık ayrıcalığına sahiptirler. Toplumu oluşturan bireyler insan olarak, yaşadıkları sürece onların insan olmak özelliğinden doğan bu genel haklara kimsenin ve hiçbir yönetimin dokunmağa hakkı yoktur.

² ERDOĞAN, M. İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku, Orion Yayınevi, Ankara, 2007 s.11

³ ERDOĞAN, M. a.g.e, s 18-20

⁴MUMCU, A. İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, 4. baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007 s. 19

Bu bağlamda devletin İnsan Haklarına saygılı olmaktan öteye geçerek İnsan Haklarına dayalı olmak zorunluluğunun ortaya çıktığına ilişkin bir tartışma da mevcuttur.⁵

Anayasalar ve yasalarla ve hatta uluslararası ve uluslararası enstrümanlarla getirilecek hukuksal güvenceler, İnsan Haklarını bir yere kadar koruyabilirler. İnsan Haklarının etkin bir şekilde korunması ve sağlanması için, demokratik ve örgütlü bir toplumun bilinçli bir şekilde haklarına sahip çıkması zorunludur.

II. İNSAN HAKLARININ KISA TARİHÇESİ

Daha eski dönemlerde de bunu destekleyen bazı düşünceler olmasına rağmen, insan hakları esas olarak modern bir fikirdir. Modern çağın başlarında insan hakları düşüncesini "doğal haklar" adı altında ilk dile getiren 17. yüzyıl İngiliz filozofu John Locke'dur. Locke herkesin varlığını sürdürebilmek ve kendisini geliştirebilmek için, doğa yasasının gereği olarak hayat, hürriyet ve mülkiyet hakkına sahip olduğunu ileri süren bir doğal haklar teorisi geliştirmişti. Locke'dan tam yüz yıl sonra Thomas Paine *Rights of Man* (1791) adlı kitabında devletin amacının her insanın doğuştan sahip olduğu inkâr edilemez haklarını korumak olduğunu ilân etmişti.

Mamafih, doğal haklar doktrini büsbütün yeni, tarihî arka planı olmayan bir düşünce de değildir. Doğal haklar düşüncesinin oluşmasında daha önceki Stoa felsefesi ile Ortaçağın Hıristiyan "doğal hukuk" anlayışının etkileri vardır. Ancak, akıl, "doğa" veya Tanrısal irade kaynaklı genel ahlâkî yükümlülükleri vurgulamış olmalarına rağmen, bu doktrinlerde bugünkü anlamda -yani, doğrudan doğruya siyasî iktidara karşı ileri sürülebilecek talepler anlamında- "haklar" düşüncesi yoktu.

İnsan hakları zamanla sadece ahlâkî-felsefî bir ilgi meselesi olmaktan çıkarak, bir yandan ulusal ve uluslararası belgelerin/bildirilerin konusu haline gelmiş, bir yandan da hukuk düzenleri tarafından peyderpey tanınmaya başlamışlardır. Bu gelişmede, siyasî iktidara karşı baskıdan korunma ve hak arayışı içine giren toplumsal grupların yürüttüğü mücadelelerin önemli bir katkısı olduğu şüphesizdir.

Modern çağda uygulama düzeyinde insan haklarının gelişiminin ilk önemli adımı, 1688 "Büyük Devrim"i sonrasında İngiliz Parlamentosu tarafından *Bill of Rights'm* (Haklar Bildirisi) kabul edilmesidir. Bu Bildiri adil yargılanmayı ve olağan olmayan cezaya çarptırılmamayı da doğal haklar arasına katmıştır. İngiltere'de insan hakları yönündeki gelişmenin başlangıcı aslında 13. yüzyılda kabul edilen *Magna Carta Libertatum'a* (Büyük

⁵ ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 7. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002. s 97

Özgürlük Fermanı) kadar geri gider. Yine İngiltere'de sivil haklar yanında, 1832 ve 1867 seçim kanunlarıyla başlayan seçme hakkının genişletilmesiyle ilgili düzenlemeler de siyasal hakları ve dolayısıyla demokrasiyi takviye etmiştir.

Bill of Rights ve onu izleyen Locke'un doğal haklar teorisi Batı dünyasında büyük etki yaratmıştır. Bu etki kendini önce Amerika kıtasında gösterdi ve Haziran 1776'da Virginia'da Temsilciler Meclisi, esas itibariyle Locke'un doğal haklar anlayışına bağlı olan, başka bir insan hakları bildirgesini kabul etti. *Virginia Bildirgesi* başlıca iki ilkeye, "eşit özgürlük" ve "vazgeçilmez haklar" ilkelerine dayanıyordu. Bildirge'de hayat, hürriyet, mülkiyet ve mutluluğu arama hakları "vazgeçilmez" olarak nitelenmişti. Daha sonra onüç Amerikan devleti tarafından Temmuz 1776'da ilân edilen ve esas olarak Thomas Jefferson tarafından kaleme alınmış olan *Amerikan Bağımsızlık Bildirisi* de aynı anlayışa bağlı kalmıştır. Bu belgeler, insan hakları konusunda tutarlı bir siyasal felsefeye dayanan ilk bildiriler idi.

Daha sonra Amerika Birleşik Devletleri'nde 1791 yılında Anayasa'ya yapılan bir Ekle "Bill of Rights" olarak anılan temel haklar listesi anayasallaştırılmıştır. Bu çerçevede güvence altına alınan haklar arasında ifade, toplanma, basın, din, konut dokunulmazlığı, jürili bir mahkemede adil (süratli ve aleni) yargılanma, aşırı ve olağandışı cezaya çarptırılmama hakları dikkati çekmektedir. Ayrıca seçme hakkı 1787'den bu yana yapılan düzenlemelerle genişletilmiş ve nihayet 1964 yılında siyahlar da tümüyle oy verme hakkına kavuşturulmuşlardır.

Onyedinci yüzyıl İngiliz ve onsekizinci yüzyıl Amerikan devrimlerinden büyük ölçüde etkilenen 1789 Fransız Devrimi de haklarla ilgili bu söylemi aşağı yukarı devam ettirerek, ünlü *İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi*'ni ilan etti. Bir farkla ki, bu Bildiriye "güvenlik" ve "baskıya karşı direnme" hakları da dahil edilmişti. Ayrıca Fransız Bildirisi bir de özgürlük tanımı veriyordu; buna göre, özgürlük "başkalarının haklarını ihlâl etmemek şartıyla istediğini yapmakta serbest olma" anlamına geliyordu. Ne var ki, devrimci Fransızlar soyut olarak herkese tanımış oldukları hakları, Devrimin ardından kurdukları terör yönetimi sırasında fiilen unutmış göründüler.

Fransa'daki gelişme 1789 Bildirisi'nin mantığına uygun olarak, Üçüncü Cumhuriyet Anayasası hariç olmak üzere, Devrim sonrası anayasalarda da somutlaşmıştır. Nitekim, Birinci Cumhuriyet Anayasası (1793) İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisine yer vermiş, 1848 tarihli İkinci Cumhuriyet Anayasası ise özellikle Başlangıç kısmında bir kısım insan haklarını saymıştır. Bu iki anayasanın ortak özelliği, galiba ilk defa bazı sosyal haklara yer vermiş

olmalarıdır. Fransa'nın Dördüncü Cumhuriyet (1946) Anayasası da Başlangıç bölümünde bazı sosyal hakları anayasanın dayandığı esaslar arasında zikretmiş, Beşinci Cumhuriyet (1958) Anayasası ise hem bu Başlangıca atıf yapmak, hem de "sosyal devlet" ilkesine yer vermek suretiyle aynı esası muhafaza etmiştir.

İngiliz, Amerikan ve Fransız bildirilerinde ifadesini bulan doğal haklar anlayışı *Aydınlanma Çağında* yaygın bir etkiye sahip olmuş olmakla beraber, 1815'lerden itibaren bu etki azalmaya başlamış ve bu durum 1930'lara kadar sürmüştür. Ondokuzuncu yüzyıldaki ters gelişmenin nedenlerinden biri, siyasal alanda insan haklarının yerini "*ulusların hakları*" düşüncesinin almaya başlamasıdır. Doğal haklar düşüncesinin zayıflamasının başka bir nedeni de, 19. yüzyıl ortalarından itibaren felsefede Marksist, faydacı ve pozitivist görüşlerin ağırlık kazanmasıdır. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise, yürürlüğe konmuş olan yasalardan ibaret saydıkları hukuku adalet ve haklar düşüncesinden bağımsızlaştıran hukukî pozitivistler ile duysal deneyimle doğrulanamayacak şeylerin anlamsız olduklarını ileri süren mantiki pozitivistler doğal haklar fikrinin keskin eleştiricileri oldular.

"İnsan hakları" asıl yirminci yüzyılda anayasalar ve kanunlarla sistematik bir biçimde düzenlenmeye başlamıştır. Özellikle sosyal haklar bakımından yüzyılımızdaki ilk örnek klasik hakların da aşağı yukarı tam bir listesine yer vermiş olan 1917 tarihli *Meksika Anayasasıdır*. Fakat iktisadi ve sosyal hakları anayasa yapımı konusunda popüler hale getiren asıl gelişme, 1919 *Weimar Anayasası'nda* bunlara geniş yer verilmesi olmuştur. Nitekim, Birinci Dünya Savaşı sonrasında yapılan birçok anayasa (1920 Estonya, 1920 Çekoslovakya, 1921 Yugoslavya, 1921 Polonya ve 1932 Romanya anayasaları) bu örneği izlemiştir.

İkinci Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda/ baskıcı rejimlere duyulan nefretin etkisiyle insan hakları düşüncesi yeniden güçlenmeye başladı. Ama bu sefer insan hakları neredeyse sınırsız talepler olarak düşünölmeye başlamıştı. Nitekim Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948'de kabul ve ilân ettiği *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi* oldukça geniş bir insan hakları listesi içeriyordu. Bu Bildiride bazı toplumsal grupların iktisadi ve sosyal talepleri de "insan hakkı" onuruyla taçlandırılmıştı. Maurice Cranston'ın işaret ettiği gibi, bildiri'nin sivil ve siyasi haklara ilişkin ilk yirmi maddesinde John Locke'un ve Thomas Jefferson'ın dili egemen iken, "iktisadî ve sosyal haklar"la ilgili müteakip maddelerde bundan farklı yeni bir dil hakimdir. Cranston'a göre, "bu 'ekonomik ve sosyal haklar', ölkelerinde bireyin hürriyet ve mülkiyet hakkını koruduğunu iddia edemeyecek, fakat kendilerinin kontrolü altındaki insanların çoğu için sosyal güvenlik, sağlık hizmetleri ve ücretli tatil

sağladığını -veya sağlamaya çalışmakta olduğunu- öne sürebilecek ülkeler tarafından Beyannameye ilâve edilmiştir."

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Evrensel Bildiri'nin de etkisiyle, anayasaların insan haklarını tanıma eğilimi gitgide yaygınlık kazanmıştır. Bu dönemde yapılan anayasalardan iktisadî ve sosyal haklara en kapsamlı olarak yer veren 1947 tarihli İtalyan Anayasasıdır. Almanya'nın 1949 tarihli Bonn Anayasası ise her ne kadar sosyal hakları saymamışsa da, gerek devletin "sosyal" niteliğini vurgulamak gerekse mülkiyet hakkının yükümlülük içerdiğini ve kamu yararıyla sınırlı olduğunu belirtmek suretiyle, Weimar Anayasası'nın oluşturduğu örneği bir ölçüde korumuştur. Daha sonra 1970'lerde demokrasiye geçen İspanya, Portekiz ve Yunanistan anayasaları da iktisadî ve sosyal hakları tanımışlardır. Bu gelişme komünizm sonrası Doğu Avrupa anayasalarına (örneğin Bulgaristan, Romanya ve Polonya anayasalarına) da yansımıştır.

Bu arada belirtmek gerekir ki, her ne kadar uluslararası topluluğun en kapsayıcı örgütü olan Birleşmiş Milletler tarafından kabul ve ilan edilmiş ise de, *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi* hukukî açıdan bağlayıcılığı ve zorunlu uygulanabilirliği bulunan bir belge değildir. Bu Bildiri imzalayan veya ona katılanlar için ahlakî bir taahhüdün veya bir tür niyet beyanının ifadesi olarak görülebilir. Başka bir anlatımla, Evrensel Bildiri'yi, olsa olsa, devletlerin iç düzenlerinde gözetmeleri temenni olunan, siyasal alana ilişkin bir evrensel ahlak kodu önerisi olarak tanımlayabiliriz. Bununla beraber, daha sonra yine BM bünyesinde Evrensel Bildiri'nin tanıdığı haklara hukukî bağlayıcılık kazandırmaya dönük çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların sonucunda, 1966 yılında imzaya açılan iki uluslararası sözleşme 1976 yılında yürürlüğe girmiştir. Bunlar Sivil ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile İktisadî, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'dir. Adlarından da anlaşılacağı gibi, birinci sözleşme klasik haklarla, ikincisi ise "pozitif statü hakları"yla ilgilidir. İnsan haklarıyla ilgili literatürde bunların ikisi birlikte *İnsan Hakları Uluslararası Yasası* olarak anılmaktadır. Türkiye, bu konuda çok geç kalmış olsa da, sonunda her iki sözleşmeyi de 2003 yılında onaylamıştır.

İnsan haklarıyla ilgili gelişmeler şüphesiz bölgesel düzeylerde de kendini göstermiş ve dünyanın farklı bölgelerinde bu nitelikte birçok uluslararası sözleşme kabul edilmiştir. Bunların bir kısmı konusu bakımından genel insan hakları belgeleri niteliğindeyken, bir kısmı da tek bir insan hakkını düzenleyen belgelerdir. Birinci gruba girenler arasında *İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi* (1950, 1953) ve ona bağlı Protokoller ile *Avrupa Sosyal Yasası* (1961, 1965), *Amerika Kıtası İnsan Hakları Sözleşmesi* (1969, 1978) ve *Afrika*

İnsan ve Halkların Hakları Sözleşmesi (1981, 1986) sayılabilir. *Avrupa Sosyal Yasası* 1996'da gözden geçirilerek içerdiği haklar bakımından genişletilmiş ve bu haliyle 1999 yılında yürürlüğe girmiştir. Ancak, Türkiye orijinal Sosyal Yasayı çekinceli olarak da olsa 1989 yılında çekinceli olarak da olsa 1989 yılında onaylamışken, Gözden Geçirilmiş Sosyal Yasa'yı henüz imzalamamıştır.

Buna karşılık *Avrupa Sözleşmesi* ve *Amerika Kıtası Sözleşmesi* sivil ve siyasal hakları, *Avrupa Sosyal Yasası* ise iktisadî ve sosyal hakları düzenlemiştir. Avrupa Sosyal Yasası "İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin sosyal haklar alanındaki karşılığı" olarak görülebilir. *Afrika Sözleşmesi* ise hem (barış ve kalkınma hakkı gibi) kolektif haklara yer vermiş olması, hem de bireyin ödevlerini özel olarak vurgulamış olması bakımından, geleneksel anlayıştan epeyce sapmış olan bir belgedir.

Sözleşmelerden bazıları da genel birer insan hakları listesi vermek yerine belli bir insan hakkını veya onun açılımlarını güvence altına almaya dönük, tek konulu sözleşmelerdir. Tek-konulu insan hakları sözleşmelerinin başlıcaları şunlardır: *Her Türü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme* (1964), *İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ve Aşağılayıcı Muamele ve Cezalara Karşı Sözleşme* (1984), *Kadınların Siyasî Hakları Sözleşmesi*, (1952) ve *Kadına Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi* (1979), *Çocuk Haklarına Dair Sözleşme* (1989).

Bu arada Avrupa Konseyi çerçevesinde kabul edilmiş olan nispeten yeni tek-konulu sözleşmelerden ikisi özel olarak zikredilmeyi hak etmektedir. Bunlar, *Bölgesel ve Azınlık Hakları Avrupa Yasası* (1992) ile *Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'dir* (1995). Bu belgeler Avrupa ulus devletleri içindeki azınlıkların kolektif kimliklerini korumaya yönelik olmakla beraber, bunlara hakim olan temel yaklaşım, azınlık haklarını grup kimliklerine değil de esas olarak bu kimliklere mensup bireylere tanımlarındadır. Ayrıca, bu belgelerde "ülke bütünlüğü"nü vurgulanması, ayrılma hakkı anlamında "kendi kaderini tayin hakkı"nın azınlık hakları içinde görülmediklerinin işaretidir.⁶

III. İNSAN HAKLARININ SINIFLANDIRILMASI

İnsan Haklarının sınıflandırılmasında farklı görüşler mevcuttur. Hatta bütün sınıflandırmaları sağlıksız bulup, sadece alfabetik olarak sayılması gerektiğini öne süren görüşler dahi vardır. İnsan hakları konusunda birden fazla sınıflandırma yapılabilir. Birinci

⁶ ERDOĞAN, M. a.g.e, s 93-99

sınıflandırmaya göre, insan hakları üçe ayrılabilir; birinci grup insan hakları, kişisel ve siyasi haklardır. Bunlar devletin müdahalesine yasak olan alandır; yaşama hakkı, din özgürlüğü, seçme ve seçilme hakları gibi. İkinci grup insan hakları, ekonomik, sosyal ve kültürel haklardır; sosyal güvenlik hakları, sendika kurma hakkı gibi. Üçüncü grup insan hakları; üçüncü nesil haklardır; temiz çevrede yaşama hakkı, bilgisayara karşı özel hayatın korunması hakları gibi.

Son zamanlarda doğan yeni bir kavram, savaş hukuku, insanîyet hukuku, insani hukuk gibi isimlerle anılmakta olup, savaş halinde bile insan haklarının korunmasını istemektedir. İkinci bir sınıflandırmaya göre insan hakları üçe ayrılır; birinci grup insan haklarına birinci nesil insan hakları denilebilir. Bu haklar, devletin müdahale etmemesi gereken alan içerisinde bulunur. Batıda 1789 ile 1945 tarihleri arasındaki haklar genelde bu gruba girer. İkinci grup insan haklarına ikinci nesil insan hakları denilebilir. Bunlar, bireyin devletten isteme haklarıdır. 1945 ten sonraki haklar bu kategoriye girer. Üçüncü grup insan haklarına üçüncü nesil insan hakları da denilebilir. Bu haklardan ilk söz eden kişi Karel Vasak'tır. Buna göre, dünya ve haklar tüm insanlarındır. Bu hak çeşidi henüz politik bir söylem olup, gerçekleşmemiştir.

Üçüncü sınıflandırma jellinek isimli düşünürün yaptığı klasik ayırmadır. 1961 ve 1982 anayasalarımızda bu ayırım kullanılmıştır. Buna göre de insan hakları üçe ayrılır; birincisi devletin koruması gereken haklardır bunlara koruyucu haklar denir. İkincisi devletten istenmesi gereken haklardır isteme hakları üçüncüsü siyasi sisteme katılma haklarıdır katılma hakları.⁷

IV. İNSAN HAKLARININ KORUNMASININ ÖNEMİ

Nitelikleri gereği esas olarak devlet karşısında ileri sürülen haklar olmaları itibarıyla insan hakları genellikle devlet tarafından ihlal edilir. Paradoksal görünmekle beraber, insan haklarını korumak da öncelikle devletin en önde gelen yükümlülüğüdür. Devletin insan haklarını koruması, dar anlamda, bu hakları kendisinin ihlâl etmemesini ve kendi yetki alanı içindeki kişi ve grupların ihlâl etmesine de izin vermemesini ifade eder. Bununla beraber, günümüzde insan haklarının korunması genellikle daha geniş anlamda düşünülmekte ve devletin insan haklarına elverişli bir ekonomik, toplumsal ve siyasi ortamı yaratmasının veya desteklemesinin de insan haklarının korunmasının kapsamı içinde olduğu kabul edilmektedir.

⁷ FENDOĞLU, T.Hasan, Milenyum Türkiye'sinde İnsan Hakları ve AB, T.C. Başbakanlık İHB Yayınları, Ankara, 2007 s.19-20

Bugün için, buna nispî olarak en uygun ortam, özgür piyasalara ve açık topluma dayalı, çoğulcu-demokratik hukuk devleti sistemlerince sağlanabilmektedir.

İnsan haklarının korunması birkaç bakımdan önem arz etmektedir. Her şeyden önce, insan haklarının korunmasının ahlakî bakımdan önemini takdir etmekte bir zorluk yoktur. Bu şöyle açıklanabilir; mademki insan hakları, doğrudan doğruya insan kişiliğine ve onuruna saygının zorunlu bir sonucudur, öyleyse insan haklarına bağlılığın toplumsal-siyasal varoluşumuzun birinci ilkesi olmasından daha tabii bir şey olamaz. Ancak insan hakları temeli üzerine kurulan bir sosyal-siyasal sistem insanların kendilerini gerçekleştirebilmelerine ve her bakımdan geliştirebilmelerine uygun bir ortam sağlayabilir.

Bununla bağlantılı olarak, devleti insan haklarıyla kayıtlamak, onu ehlileştirmenin en etkili yoludur. Devleti ehlileştirmek gereklidir, çünkü insan haklarıyla ve hukukla kayıtlanmadığı sürece, devlet sadece bir güç organizasyonudur. Modern devlet, niteliği gereği, toplumdaki hiçbir birey veya grubun ulaşamayacağı büyüklükte ve üstelik rakipsiz olan bir güç temerküzü demektir. İktidar her zaman kötüye kullanılmaya açıktır; rakipsiz ve en üstün güç durumunda olan devlet için bu öncelikle ve kesinlikle böyledir. Bir düşünürün dediği gibi, tarih boyunca insan haklarının en büyük ihlâlcisi daima devlet olmuştur. Ayrıca, modern devletin kendi işlevini düzen ve adaleti sağlamakla sınırlı görmemesi ve sivil hayat alanını da düzenleme iddiası gütmesi, doğal olarak, onun kişilerin özgürlük alanlarına müdahale potansiyelini de artırmaktadır.

Bu çerçevede, insan hakları devlet için bir sınır, kişiler için ise özgürlük ve adalet demektir. Başka bir ifadeyle, insan haklarını korumak kişilerin özgürlük alanını genişletmek yanında, devletle ilişkilerinde maruz kalabilecekleri haksızlıkların temellerini kurutmak ve vaki haksızlıkların doğurduğu maddî ve manevî tahribatı gidermek anlamına da gelmektedir. Onun için, insan haklarını korumak sırf entellektüelleri tatmin edecek soyut bir “iyi” değil, fakat insanlık durumunun somut zaruretlerinin politik alandaki bir karşılığıdır.

Öte yandan, insan haklarının korunması hem iç barışın hem de küresel barışın temelidir. Çünkü ister bir toplumun içinde isterse uluslararası olsun, barışı kolaylaştıran en büyük değer insan haklarının temelini oluşturan özgürlüktür. Özgürlük, kişinin kendisini hem maddî hem de manevî anlamda var etmesinin araçlarını bulmasını ve geliştirmesini mümkün kılar. Özgürlük olmadan ne barınma ve geçinme ne de sahici anlamda dayanışma mümkündür.

Bu arada belirtmek gerekir ki, insan haklarının korunmasının küresel barışın da temeli olması, bu konuyu aynı zamanda egemenlik veya nüfuz alanlarını genişletme peşindeki devletlerin istismarına da açık hale getiren bir noktadır. Başka bir ifadeyle, insan hakları

söyleminin evrensel gücü onun güçlü devletler elinde diplomatik bir araca dönüşmesinin de önünü açık bırakmaktadır. Nitekim, günümüz dünyasında kimi devletler veya uluslararası kuruluşlar tarafından insan hakları ihlâli iddiası zayıf konumları yüzünden baskı altına alınmaya veya “şantaj”a açık olan devletlere karşı bir koz olarak kullanılabilir. İnsan hakları meselesinin zaman zaman sırf bir diplomatik malzeme olarak kullanılması, ne yazık ki, baskı altındaki zayıfların zaman zaman bizatihi insan haklarına karşı şüpheli bir tutum içine girmelerine de yol açabilmektedir. Bu durumun küresel ölçekte insan hakları davasına zarar verdiği açıktır.

İnsan haklarının devletçe korunmasının önemini, ayrıca, pozitif hukukumuz açısından da temellendirmek mümkündür ve kamu otoritesi kullananları bu davaya ikna etmek bakımından bu belki de daha önemlidir. Bu çerçevede, insan haklarının korunmasının Anayasamızın kesin bir buyruğu olduğu açıktır. Anayasa, her şeyden önce, Türkiye Cumhuriyeti’ni “insan haklarına saygılı” (m. 2) veya “insan haklarına dayanan” (m. 14) bir devlet olarak nitelmiştir. Ayrıca, 5. maddesinde Anayasa devlete “kişinin temel hak ve hürriyetlerini... sınırlayan siyasî, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırma, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama” ödevi yüklemiştir. Nihayet, Anayasa “temel hak ve hürriyetlerin korunması”nı (m. 40) özel olarak düzenleme ihtiyacı duymuştur.

Son olarak, Türkiye’nin uluslararası taahhütleri de insan haklarına riayetkâr olmasını ve onları korumasını gerektirmektedir. Bu aynı zamanda, Türkiye Cumhuriyeti’nin “medenîleşmek” ve “çağdaşlaşmak” şeklindeki resmî hedefinin de doğal bir sonucudur. Türkiye’nin baştan beri Avrupa Konseyi’nin üyesi olmayı seçmiş ve yaklaşık yirmi yıldır da Avrupa insan hakları koruma sistemine uyma yükümlülüğünün gereklerini yerine getirme konusunda ciddî adımlar atmış olması bunun bir göstergesidir. Avrupa Birliği’ne uyum çerçevesinde son yıllarda hız ve yoğunluk kazanan resmî çalışmalar da temelde aynı iradeyle ilgilidir. Bugün insan haklarına saygı ve bu hakları koruma konusunda geri kalan bir devletin genel olarak “medenî milletler” nazarında ve özel olarak da Avrupa camiasında güvenilir ve daimî bir ortak muamelesi görmesi mümkün değildir. Anayasamız da devletin insan hakları konusundaki uluslararası taahhütlerini o kadar ciddiye almaktadır ki, değişik 90. maddesinde bu taahhütlere bağlı kalmayı kanunlara uymaktan da üstün tutmuştur.⁸

⁸İnsan Hakları: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 1. Baskı, 2006, Ankara, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, s.30 vd.

İKİNCİ BÖLÜM İNSAN HAKLARI VE ÖZGÜRLÜKLERİ

I. İNSAN HAKLARI HUKUKUNUN TEMEL İLKELERİ

A. Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlanması

Bu bölümde temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması kavramı, sınırlamanın sınırları ve ölçütleri açıklanacaktır.

1. Sınırlama Kavramı

Sınırlama kavramı insan hakları yönünden yaşamsal öneme sahiptir. Çekirdek haklar dışındaki hak ve özgürlükler yasalarla sınırlanabilmektedir. Sınırlama kavramı, sözlük anlamında bir kayıtlama, bir daraltma durumunu anlatmaktadır. Sınırlama kavramı teknik-hukuki bakımdan, bir temel hak normunun güvence altına aldığı yaşam kesitini (norm alanını) daraltma sonucunu doğuran düzenlemeleri ifade etmektedir. Sınırlama; belli bir hakkın anayasaca öngörülmüş ya da belirlenmiş bulunan “ norm alanına” yasa yoluyla, belirli ilkelere uygun olarak dışarıdan yapılan ve bu alan içinde kişiye sağlanan olanakları daraltan bir karışmadır.

2.Sınırlamanın Sınırları

Hakların sınırlanması hemen tüm sistemler ve düşünürlerce kabul edilmiştir.⁹Temel Hak ve Özgürlüklerinin sınırlanmasının belli ilkeleri bulunmaktadır. Bu ilkeleri aynı zamanda AİHM kabul etmiş ve değişik içtihatlarında açıklamıştır. Sınırlama ilkesinin başında yasama ilkesi gelmektedir. Bu ilke Anayasamızın 13. maddesinde belirtilmiştir. Sınırlamanın öncelikle yasa ile yapılması gerekmektedir. Demokratik devlet ve hukuk devleti ilkelerinde temel hakların sınırlanmasının yasa ile yapılması ilkesi; bireylere, gruplara ve örgütlere belirli oranda güvence oluşturmaktadır. Yasalar yapılırken mecliste açık görüşme ve tartışma yolu ile hazırlanır ve yasalaşmadan toplumun çeşitli katmanlarından gelen tepkiler göz önüne alınarak yapılırlar. Yasama organı, demokratik ilke ve kurumların yerleştiği bir toplumda keyfi bir biçimde temel hak ve özgürlükleri sınırlayamaz. Yasama ilkesinin diğer önemli bir güvencesi ise yasaların genel ve objektif biçimde olmasıdır. Bu şekilde yasaların belirli grup veya bireyleri hedef alması bir ölçüde önlenmiş olmaktadır. Yasama ilkesinin en önemli ögesi düzenleyici işlemler ile temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanamamasıdır. Özgürlüklerin yasa ile sınırlanması ilkesinin bireylere güvence sağlaması için sınırlamaya ilişkin yasal düzenlemelerin yürütmeye hiçbir keyfi yetki tanımayan açık ve kesin nitelikte olması gerekmektedir. Diğer bir sınırlama ilkesi ise ölçülük ilkesidir. Bir temel hak ve özgürlüğün sınırlanması

⁹ FENDOĞLU, T.Hasan, Türk Anayasası ve Avrupa Birliği, T.C. Başbakanlık İHB Yayınları, Ankara, 2007 s.117

durumunda alınan sınırlama önlemi ile sınırlama amacı arasında gereklilik, elverişlilik ve oranlılık bakımından denge olması gerekmektedir. Bu husus anayasamızın 13. maddesinde düzenlenmiştir. 13. maddede değişiklikten önce genel sınırlama sebepleri belirtilmiştir, ancak AB normlarına uyum kapsamında anayasanın 13. maddesi değiştirilmiş ve genel sınırlama nedenleri kaldırılarak hem temel hak ve özgürlük açısından geçerli olacak özel sınırlama nedenleri kabul edilmiştir. 13.madde 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı yasanın 2.maddesiyle değiştirilmiştir. Maddenin değiştirilmiş hali aynen şöyledir. “Temel hak ve özgürlükler, özlerine dokunulmaksızın, yalnızca anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerin ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz”.

Anayasanın sözüne ve ruhuna uygunluk ilkesi, sınırlama ilkeleri içerisinde en kapsamlı ilkedir. Anayasanın ruhu denildiğinde, anayasanın özü anlaşılmalıdır. Ruh, felsefi olarak bir bütünü, eyleme geçiren, onu var kılan bir öz anlamında kabul edilmektedir. Öz kelimesi de, bir sistemin kendinde taşıdığı içeriğin gerçekleşmesini anlatmaktadır. Anayasanın ruhu ve özüne bakılırken anayasanın bütünlüğü ilkesi gözetilmelidir bu nedenle yorum yöntemi olarak sistematik yorum yöntemi kullanılmamıştır.¹⁰

Klasik demokrasiler temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Anayasamız da özgürlüklere saygılı olunmasını istemekle yetinmemiş, bunların kullanılmasını sağlayacak önlemler alınmasını devletin temel amaç ve görevleri arasında saymak suretiyle, özgürlükçü bir görüşü benimsemiştir.¹¹

AİHS'nin 17. maddesi, AİHS'teki herhangi bir hükmün, AİHS ile tesis edilmiş hakları kısıtlamak amacıyla kullanılmasını yasaklar. Aynı şekilde, Sözleşme'deki hükümlerinden herhangi biri Sözleşme hükümlerinin izin verdiği sınırlamalardan daha fazlasını getirmek amacıyla kullanılamaz.¹²

B) Olağanüstü Hallerde İnsan Hakları

1982 Anayasası, temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması konusunda Anayasanın 15'inci maddesinde “savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği

¹⁰ www.anayasa.gen.tr erişim 23.10.2008

¹¹ ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 7. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002. s 107

¹² Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler, Council of Europe European Commission, Eylül 2007, s. 436

ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir". Burada üç tür üstünlük görülmektedir. Biri, "ölçülülük" ilkesinin açıkça kabul edilmiş olması, ikincisi, bu tedbirlerin "milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri" ihlal etmemesi şartıdır. Üçüncüsü, savaş, seferberlik ve sıkıyönetim durumları ile olağanüstü hallerde bile, hiçbir şekilde durdurulamayacak ve ihlal edilemeyecek bazı temel hak ve hürriyetlerden oluşan bir "çekirdek alan" oluşturmaktadır.¹³

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 15. maddesi de Olağanüstü hallerde askıya alma başlığını taşımakla benzer bir düzenlemeye yer vermiştir. Yine sözleşmenin 15/2 fıkrasında "hiçbir suretle ihlal edilemeyecek olan" hakları sıralamıştır.¹⁴

II. HAK KONULARI

Bu bölümde temel hakların hukuki bir incelemesini yapacak ve inceleme konusu her bir hakkın niteliğini, normatif yapısını ve konu bakımından sınırlarını ana hatlarıyla aydınlatmaya çalışacağız.

A.SİVİL HAKLAR VE ÖZGÜRLÜKLER

1.Yaşam Hakkı

Bu hak en temel insan hakkıdır. Yaşama hakkı ayrıca bütün diğer insan haklarının da varlık şartıdır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası da haliyle yaşama hakkını bir insan hakkı olarak tanımış ve koruma altına almışlardır. AİHS 2. madde 1. fıkrasında herkesin yaşam hakkı yasanın koruması altındadır. Yasanın ölüm cezası ile cezalandırdığı bir suçtan dolayı hakkında mahkemece hükmedilen bu cezanın yerine getirilmesi dışında hiç kimse kasten öldürülemez hükmünü taşımaktayken 2002 yılında kabul edilip 2003 yılında yürürlüğe girmiş olan 13. protokol ölüm cezasını mutlak olarak kaldırmıştır. Türkiye de bu protokolü onaylamış ve buna uygun olarak da ölüm cezasını kanunlarından kaldırmış bulunmaktadır. Aynı şekilde T.C. Anayasamızın 17. maddesi de yaşam hakkını benzer şekilde düzenlemiştir.

AİHM' si yaşam hakkı ile ilgili 2. maddeyi yorumlarken, birey olarak insanların korunması için bir araç olan AİHS'nin konu ve amacının, sözleşme hükümlerinin, bu korumayı somut ve

¹³ ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 7. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002. s 112

¹⁴ KAPANİ, M, İnsan Haklarını Uluslar arası Boyutları, Bilgi Yayınevi, 1996, s. 114

etkin kılacak tarzda, yorumlanıp ve uygulanmasını gerektirdiği gerçeğinden yola çıkmak zorundadır şeklinde yorumlamıştır.¹⁵

2. İşkence Yasağı

AİHS 3. maddesinde hiç kimse işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya işlemlere tabi tutulamaz hükmünü taşımakla sözleşme, işkence ve insanlık dışı veya onur kırıcı muamele veya cezaları, mağdurun davranışlarından bağımsız olarak, mutlak suratte yasaklamıştır.¹⁶Türkiye Cumhuriyeti anayasası tarafından da işkence mutlak olarak yasaklanmış olup hiçbir meşru istisnası yasalarımızda bulunmamaktadır.3. madde istisnalara yer vermediği gibi, 15. madde 2. fıkra hükmü uyarınca, toplum yaşamını tehdit eden genel bir acil durum halinde bile, bu yasaktan vazgeçilmesi söz konusu olamaz.¹⁷

3. Kölelik ve Zorla Çalıştırma Yasağı

AİHS 4. madde hiç kimse köle ve kul halinde tutulamaz. Hiç kimse zorla çalıştırılmaz ve zorunlu çalışmaya tabi tutulamaz. Görüldüğü üzere bu terimlerin ortak unsuru, kişinin zorla başkasına hizmet ettirilmesidir. Hem Avrupa sözleşmesi hem de Anayasamız köleliği, angaryayı ve zorla çalışmayı yasaklamıştır.

AİHM'si zorla veya zorunlu çalışma kavramını 4. maddenin yorumlanmasında bir başlangıç noktası oluşturacak tarzda şöyle tanımlamıştır. “Zorla veya zorunlu çalışma” terimi “bir kimseden ceza tehdidi altında yapması istenen ve bu kimsenin kendi iradesiyle yerine getirmediği her türlü çalışma ya da hizmet” olarak tanımlamıştır.¹⁸

4. Özgürlük ve Güvenlik Hakkı

Kişi özgürlüğünün keyfi sınırlamalara karşı korunması sözleşmenin 5. maddesinde düzenlenmiştir. AİHS'nin 5'in amacı, bireyi, keyfi olarak özgürlüğünün sınırlanmasına karşı korumaktır. Bu güvence mutlak bir hakkı ifade etmektedir. Zira ister özgür, ister(gözaltına

¹⁵ Soering-Birleşik Krallık davası kararı, 1989.

¹⁶ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler, Council of Europe European Commission, Eylül 2007, s. 57

¹⁷ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin İşkence Yasağı Konulu İçtihatlarından Alıntılar, Council of Europe European Commission, 2007,

¹⁸ Guzzardi davası, 1980.

alınan tutuklanan veya hükümlü gibi)özgürlüğü kısıtlanmış herkes bu haktan yararlanır.¹⁹ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sözleşme'nin 5. maddesi uyarınca, "özgürlük hakkı"nın kişinin fiziksel özgürlüğü anlamına geldiğini işaret etmektedir.²⁰

5. Adil Yargılanma Hakkı

Adil yargılanma hakkı en temel insan haklarında biridir. Bu hak aynı zamanda hak arama özgürlüğü ile de ilgilidir. Adil yargılanma, hukuk veya ceza davalarında, hatta belli ölçülerde yönetim hukuku alanındaki davalarda, yargılamaya ilişkin ilkeleri belirleyerek, hukuk devletinin temel unsurunu oluşturmaktadır. Adil yargılanma mahkemelerin bağımsız, hâkimlerin güvenceli olması ve yargılamanın yansız yapılması temeline dayanır.

6. Suç ve Cezaların Yasallığı Hakkı

Cezaların yasallığı ilkesi önemli insan haklarından. Ayrıca hukuk devleti ilkesinin de kapsadığı bu hak eylemin işlenmesinden sonra yürürlüğe giren ceza kanunlarının sanığın aleyhine uygulanamayacağı, ayrıca ceza yasalarının sanık aleyhine genişletici yorumlanamayacağı ilkelerini de içermektedir. Hukuk devletinin bir gereği olarak suçların yasada açık biçimde tanımlanması zorunluluğu da bu hakkın bir gereğidir. Bu hak mutlak çekirdek haklardandır. Olağanüstü durumlarda bile sınırlandırılmaz.

7.Özel Hayatın Korunması

Özel yaşam, bireye içinde kişiliğini oluşturabileceği ve geliştirebileceği bir alanın garanti edilmesi olarak yorumlanmıştır. Eğer bu alana müdahale oluşturan bir düzenlemeye gidilirse, AİHS m.8'e müdahale edilmiş olur.²¹

AİHM'si 1990'da vermiş olduğu Powell ve Rayner-Birleşik krallık davasında 8. maddenin esas amacının, kamu otoritelerinin keyfi eylemlerine karşı bireyi korumak olduğunu hatırlattığı davasında, bireyin ve bir bütün olarak toplumun birbirleriyle olan çıkarları arasında adil denge oluşturulması gerektiğine dikkat çekmiştir.²²

¹⁹ TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, AİHS Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, Seçkin Yayınları, 2. baskı, Ankara, 2004, s.278

²⁰ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Özgürlük ve Güvenlik Hakkı Konulu İçtihatlarından Alıntılar, Council of Europe European Commission, 2007,

²¹ TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, a.g.e, s. 382

²² Powell ve Rayner-Birleşik krallık davası, 1990.

8.Konuta Saygı Hakkı

Konut, kişilerin özel hayatlarının geçtiği mekanlar ile ticari veya mesleki hayatlarını sürdürdükleri yerlerdir.²³ İster kiralık olsun, ister ilgilinin mülkiyeti alanında bulunsun her türlü konut, AİHS m.8'in öngördüğü korumadan yararlanır. Kiraya verilmiş olan bir konut da eğer malik buraya dönmek istiyor ve kamu makamları tarafından engelleniyorsa buda bu hak kapsamına girer. Konutun eklentileri de, konut gibi, bu korumadan yararlanır.²⁴

9. Haberleşme Özgürlüğüne Saygı Hakkı

AİHS m.8/1 anlamında haberleşme kavramına her türlü yazılı ve sözlü gönderi girmektedir. AİHS, telefon konuşmalarının da bu kavram altında ele alınması gerektiğini kabul etmektedir. İletişim sisteminin doğrudan devlet tarafından mı yoksa devletin gözetim ve denetimi altında özel firmalar tarafından mı işletildiği önem taşımaz.²⁵ AİHM'si çeşitli defalar vermiş olduğu kararlarında haberleşmenin kontrol edilmesinin 8. maddesinde korunan haklara müdahale olduğunu belirtmiştir.²⁶

10.Düşünce, Vicdan ve İnanç Özgürlüğü

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğünün konusu ilk olarak kişinin vicdani bir kanaate sahip olması, ikinci olarak ise bu kanaatini dışa vurabilmesidir. Başka bir ifade ile bu özgürlük bireylerin hem kozmik-metafizik inanç veya kanaatlerini, hem de bu dini-felsefi öncüllerin dış dünyaya yansıyan ifadelerini korur. Şu halde, düşünce, vicdan ve kanaat özgürlüğünün birinci boyutu vicdani özgürlükle ikincisi ise inancı dışa vurma veya izhar etmeyle ilgilidir.²⁷

AİHS'nin 9. maddesi koruma altına aldığı; düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, AİHS'in anlamı çerçevesinde "demokratik toplum"un temellerinden biri olarak kabul edilmiştir.

11. İfade Özgürlüğü

İfade özgürlüğü anayasal demokrasilerin temel taşlarından. En geniş anlamda ifade özgürlüğü bir düşünce, inanç, kanaat, tutum veya duygunun barışçı yoldan açığa vurulmasının (izharının) veya dış dünyada ifade edilmesinin serbest olması demektir. Bundan da anlaşılacağı gibi, birer özgürlük kullanma biçimi olarak korunması gereken pek çok ifade

²³ ERDOĞAN, M. a.g.e, s. 157

²⁴ TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, a.g.e, s. 401

²⁵ TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, a.g.e, s.405

²⁶ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler, Council of Europe European Commission, Eylül 2007, s. 337

²⁷ ERDOĞAN, M. a.g.e, s. 160-161

ve izhar biçimi vardır. Bu geniş anlamında ifade özgürlüğü, sözlü ve yazılı anlatım, sanatsal icra, kişisel görünüm ve görüntü tercihi, gösteri, yürüyüş, toplantı yapma ve örgütlenme gibi özgürlüklerin hepsini içine alır. Örneklemek gerekirse, sadece kitap, makale, deneme, roman ve hikâye yazmak ve yayınlamak değil; fakat aynı zamanda bir resim veya heykel yapmak, bir oyun sahnelemek, bir gösteri yürüyüşüne veya bir toplantıya katılmak, bir dernek veya topluluk kurmak da kişisel veya toplu ifade biçimleridir.²⁸

Türkiye'nin AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programında da işaret edildiği üzere, AİHS doğrultusunda ve AİHM içtihadına uygun olarak, basın özgürlüğü de dahil olmak üzere, ifade özgürlüğünün kullanılmasının teminine devam edilecektir. Nitekim mahkeme kararlarında AİHS'ye yönelik atıflar artmaktadır.²⁹

12. Dernek Kurma ve Toplantı Özgürlüğü

Bu özgürlük Avrupa insan hakları sözleşmesinin 11. maddesinde tanımlanmıştır. Genel anlamda örgütlenme özgürlüğü demokrasinin önemli gereklerinden biridir. Bu özgürlük yine çoğulculuk ve katılımcılık ilkeleri bakımında da vazgeçilmez bir hak ve özgürlüktür. Ayrıca sivil toplumun da oluşup gelişmesi ve devamı için önem kazanmıştır. AİHM'si 11. maddede yer alan barışçı toplanma hakkının demokratik toplumda temel bir hak olduğunu ve ifade özgürlüğü gibi, bu hakkında demokratik toplumun temellerinden biri olduğunu belirtmektedir.³⁰

B. SİYASİ HAKLAR

Siyasî haklar kişilerin siyasal bir toplumun üyesi olmalarını ve toplumun yönetimine katılmalarını sağlayan, bu nitelikleri dolayısıyla da demokrasinin temelini oluşturan haklardır. Bu gruba giren hakların bir kısmı nitelik bakımından sivil hakların –başta ifade ve örgütlenme özgürlüklerinin- siyasal alandaki uzantıları olarak görülebilirler. Esasen genel bir güvenceli sivil haklar rejiminin bulunmadığı yerde demokratik siyasetin zemininin var olduğu da söylenemez. Şimdide siyasal hak ve özgürlükleri detayına girmeksizin açıklamaya çalışalım.

1. Vatandaşlık Hakkı

Vatandaşlık, belli bir devletle kişi arasındaki karşılıklı hak, görev ve yükümlülük ilişkilerini belirleyen hukukî bağı ifade etmektedir.³¹ Vatandaşlığın kazanılması kadar vatandaşlığın kaybedilmesi de önem taşımaktadır. Vatandaşlığın bir temel hak olması, vatandaş olan bir kimsenin keyfi olarak bu haktan yoksun bırakılmaması anlamına da

²⁸ERDOĞAN, M. a.g.e.s. 170-171

²⁹ AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara, 2008, s. 9

³⁰ Handyside davası, 1976.

³¹ AYBAY. R, İnsan Hakları Açısından Vatandaşlık, *İnsan Hakları*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 179

gelmektedir. Bu hak, hem İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 15. maddesinde hem de 1982 Anayasamızın 66. maddesinde düzenleme bulmuştur.

2. Bilgi Edinme Hakkı

Bilgi edinme hakkı, bir yönüyle idarenin denetlenmesi yöntemlerinden biri olarak kabul edilen “Kamuoyu Denetimi”nin somut bir tezahürüdür. Çünkü bir kere yönetimin işleyişi konusunda her an kendisini kişilere bilgi verme yükümlülüğü altında gören idarenin hukuk devleti idealine daha sıkı bağlı kalacağı söylenebilir. Diğer yandan bu hak, idarenin işleyişi konusunda bireyleri, yönetimi sorgulayabilme kanallarını açık tutarak; ona, yönetime kısmen de olsa katılma olanağı verir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 09.10.2003 tarih ve 4982 sayılı kanunla yürürlüğe konulmuştur. Bilgi edinme hakkı, kişinin, kamusal faaliyetler ve kendisiyle olanlar olmak üzere, kamu işlemleri hakkında resmi makamlar tarafından bilgilendirilmeyi talep edebilmesini ifade etmektedir.

3. Dilekçe Hakkı

Anayasa'nın 74. maddesine göre, vatandaşlar -ve karşılıklılık gözetilmek şartıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar- kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM’ye yazı ile başvurma hakkına sahiptirler. Kişiler genel konularla ilgili olarak doğrudan doğruya TBMM’ye dilek ve şikâyette bulunabilecekleri gibi, insan hakları ihlalleri hakkında da özel olarak TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu’na başvurabilirler. Görüldüğü üzere bir hak arama yolu olarak dilekçe hakkı sınırlıda olsa bu anlamda bir değer taşımaktadır.

4. Seçme ve Seçilme Hakları

Uygun sürelerle gizli oyla serbest seçim yapılması ve bireysel seçim hakkı, AİHS’in garanti altına aldığı tek siyasi hak olma niteliği taşımaktadır. Bunun nedeni, seçim hakkının demokratik devlet yapısıyla doğrudan ilişkili olmasıdır. Buna göre seçimler, serbest ve gizli olmalı ve halkın görüşünü özgürce açıklayabilmesine olanak tanınmalıdır.

AİHS’de yer almamakla beraber 1 nolu protokol ile tanınmış bir siyasal hak niteliği taşımaktadır. Yine 1982 Anayasamızın 67. maddesi de bu hakkı düzenlemiş durumdadır.

5. Siyasî Faaliyette Bulunma Hakkı

Anayasa'nın 67. maddesinin birinci fıkrasında vatandaşların siyasî faaliyette bulunma hakkına da yer verilmiştir. Bu hak bir siyasî parti içinde veya bağımsız olarak kullanılabilir.

Anayasa'nın 68. maddesi ise, bunu tamamlayıcı nitelikte olmak üzere, 18 yaşını dolduran vatandaşların siyasî parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma hakkı açıkça tanınmıştır. Son olarak, hem bu maddede hem de izleyen 69. maddede siyasî partilerle ilgili esaslar, bir anayasa için ayrıntılı sayılabilecek genişlikte, gösterilmiştir.³²

C. SOSYAL VE EKONOMİK HAKLAR VE ÖDEVLER

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, uluslararası insan hakları hukukunun ayrılmaz bir parçasıdır. Başta Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara ilişkin Uluslararası Sözleşme olmak üzere, birçok uluslararası belge, bu haklara ilişkin yükümlülükler öngörmektedir.

1. Ailenin Korunması

1982 anayasasının 41. maddesine göre aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar demektedir. Avrupa insan hakları sözleşmesinin 8. maddenin 1. fıkrasında aile hayatının korunmasını düzenleme altına alınmıştır. Mahkeme, 8. madde'nin esas amacının, kamu otoritelerinin keyfi eylemlerine karşı bireyi korumak olduğunu belirtir.³³

2. Eğitim ve Öğrenim Hakkı

Eğitim ve Öğrenim Hakkı, AİHS'de 1 Nolu Protokol'ün 2. maddesinde ve Anayasamızın 42. maddesinde tanınmıştır. Protokol'ün ilgili maddesi hiç kimsenin eğitim hakkından yoksun bırakılamayacağını belirttikten sonra, devlete, eğitim ve öğretim alanında üstlendiği görevlerini ebeveynin dinî ve felsefî inançlarına uygun olarak yerine getirme yükümlülüğü yüklemektedir.³⁴

AİHS'de 1 Nolu Protokol'ün 2. maddesinde güvence altına alınan eğitim hakkı, doğası itibarıyla Devlet'in düzenlemesini gerektirmektedir, ancak bu düzenlemeler hiçbir zaman hakkın özünü zedelememeli ve AİHS ya da Protokoller'inde korunan diğer haklarla çelişki oluşturmamalıdır.³⁵

³² ERDOĞAN, M. a.g.e, s. 217

³³ Powell ve Rayner-Birleşik Kırallık Davası, 1990.

³⁴ ERDOĞAN, M. a.g.e, s. 222

³⁵ "Belçika'da Eğitim Dili" davasının esasına ilişkin karar, 1968.

3. Çalışma Hakkı ve Ödevi

Anayasamızın 49,50 ve 51. maddeleri çalışma hakkı ve ödevi ile ilgili hükümleri düzenlemektedir. Buna göre 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.

Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Uluslar arası Sözleşmesinde Çalışma hakkı, “bu sözleşmeye taraf devletler, herkesin özgürce seçtiği ya da benimsediği bir işte çalışarak yaşamını kazanma olanağına sahip olma hakkını içerir biçimde çalışma hakkı tanır ve bu hakkı korumak için uygun önlemler alır” şeklinde düzenlenmiştir.³⁶

4. Toplu İş Sözleşmesi Hakkı

Toplu iş sözleşmesi, grev hakkı ve lokavt anayasamızın 53 ve 54. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu hükümlere göre işçilerle işverenler karşı karşıya gelerek çalışma koşullarını saptayabilirler. Bu konularda anlaşma sağlayabilmek için işçinin çalışmama hakkı demek olan grev yapma özgürlüğü ile işverenin işten çıkarma hakkı demek olan lokavt ilanı özgürlüğü vardır. 54. madde ise bu hakları düzenleyecek yasaların esaslarını belirler.³⁷

5. Grev ve Lokavt Hakkı

Anayasamız (m. 54/1) sendikal faaliyetin kapsamı içinde gördüğü grev hakkını tanımış olmakla beraber, bu hakkın sadece “toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında” doğan uyuşmazlık üzerine kullanılabileceğini belirtmiştir. Anayasamızın 54. maddesine göre; Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmalarının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir.

AB Standartlarına ve ilgili ILO Sözleşmelerine uyumlu bir şekilde sendikaların kurulması, grev ve lokavt ile toplu iş sözleşmesi haklarına yönelik tüm sendikal hakların gözetilmesine yönelik çalışmaların devamı ulusal programda da belirtilmiştir.³⁸

³⁶ Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Uluslar arası Sözleşmesi, md.6.

³⁷ MUMCU. A, İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s.238

³⁸ AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara, 2008, s.11

6. Sağlık ve Çevre Hakkı

Hukukî açıdan “çevre hakkı”, ilk bakışta sanılabileceğinin aksine, kişinin çevreye ilişkin her talebini korumaz. Anayasamızın 56. maddesi açısından hakkın konusu çevrenin mutlak olarak korunmasını değil, onun “sağlıklı ve dengeli” olarak korunmasını ve bu yönde geliştirilmesini talep edebilmeye ilgilidir. Anayasamızın 56.maddesinde bu hak “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir” şeklinde düzenlenmiştir.

7. Konut Hakkı

Anayasamızın 57. maddesinde de konut hakkı Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler şeklinde ifade edilerek sosyal, ekonomik ve kültürel haklardan biri olarak sayılmıştır.

Konut hakkı, uluslar arası hukuk açısından da çeşitli metinlerde düzenlenmiştir. Bu alanda 1976 yılında yürürlüğe girmiş bulunan Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Uluslar arası Sözleşmesi temel bir metin olarak karşımıza çıkmaktadır. Sözleşmenin 11. maddesi “Bu sözleşmeye taraf devletler, herkese kendisi ve ailesi için beslenme, giyim ve konut dahil yeterli bir yaşam düzeyi ve yaşama koşullarını sürekli olarak geliştirme hakkı tanırlar. Taraf devletler bu hakkın gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri alırlar ve serbestçe kararlaştırılan uluslar arası işbirliğinin bu alandaki temel önemini kabul ederler” ifadelerini taşımaktadır.³⁹

8. Sosyal Güvenlik Hakkı

Ekonomik eşitsizlikler başta olmak üzere pek çok toplumsal sorunun sonucu olarak ortaya çıkan “sosyal haklar”, kapsamı az da olsa, çok da olsa modern demokratik devletlerin en temel özgürlüklerinden sayılır.⁴⁰

En geniş anlamıyla sosyal güvenlik “yaşlılık, hastalık, sakatlık veya işsizlik gibi nedenlerle çalışamayan, dolayısıyla geliri sürekli veya geçici olarak kesilen kişilerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli desteğin sağlanması”⁴¹ anlamına gelmektedir.

³⁹ AKILLIOĞLU, T. İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslar arası Temel Belgeler, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1995, s. 61

⁴⁰ MUMCU. A, a.g.e, s. 137

⁴¹ SABUNCU. Y, Anayasaya Giriş, İmaj Yayınevi, 2005, s. 160

Anayasanın 60.maddesine göre “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilâtı kurar. Sosyal güvenlik, esas olarak, toplum içindeki dezavantajlı grupların durumlarını iyileştirmeye yönelik olan bir haktır. Bu hak, hayatın olağan akışı içinde ve özellikle çalışma hayatında karşılaşabilecekleri risklere karşı kişilere telâfiler, destekler ve yardımlar şeklinde çeşitli güvenceler sağlar. Sosyal sigortalar ve sosyal hizmetler sosyal güvenlik hakkını gerçekleştirmenin başlıca araçlarıdır” hükümlerini taşımaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İNSAN HAKLARININ KORUNMASI VE GELİŞTİRİLMESİ

I. HAKLARIN KORUNMASI VE HAK ARAMA YOLLARI

Bugün insan hakları, insanın sahip olduğu haklar olarak evrensel bir değere sahiptir. İnsanın bazı özellikleri ve taşıdığı imkânlar onu diğer canlılardan ayırır. İnsan haklarının temelinde, hiçbir canlıda bulunmayan özellikleri nedeniyle, insanın değerinin korunması gerekliliği yatar. İnsan hakları korunmazsa, insanın değeri yok sayılmış olur ve birçok sorun ortaya çıkar. İnsan hakları ulusal ve uluslar arası düzeyde olmak üzere iki şekilde korunabilir.

A. ULUSAL KORUNMA YOLLARI

Dünyada insan haklarına verilen önemin artmasıyla paralel olarak 1990'lı yıllardan başlayan günümüze kadar devam eden Anayasal, hukuksal ve idari düzenlemeler hız kazanmıştır.⁴² İnsan hakları, günümüzde yalnızca ulusal hukukun konusu değildir. Uluslararası hukuku da içine alacak şekilde, bir insan hakları hukuku gelişmiştir. Bu anlamda insan haklarının korunması bir yönüyle ulusal hukuku, bir yönüyle de uluslar arası hukuku ilgilendirmektedir. Ulusal korunma mekanizmasını yargısal mekanizmalar ve yargı dışı mekanizmalar başlıkları altında inceleyebiliriz.

1. İnsan Haklarının Hukuk Yoluyla Korunması

İnsan haklarının hukuk yoluyla korunması oldukça önem taşımaktadır. Ancak hemen belirtelim ki, yargı insan hakları ihlal edildikten sonra devreye girer, yani bastırıcı niteliktedir, önleyici değildir. Ulusal hukuk içinde her türlü hak ihlali, esas itibariyle yargıda çözülür. Yargısal korumadan yararlanma her şeyden öte, bir insan hakkı olarak kabul edilir. İnsan hakları evrensel bildirgesinin 8. maddesine göre, “herkes, hakları ve yükümlülükleri ile hakkındaki bir suç isnadının karara bağlanmasında bağımsız ve tarafsız bir yargı yeri tarafından adil ve aleni olarak tam bir eşitlikte yargılanma hakkına sahiptir.” Adil yargılanma hakkı birçok uluslar arası insan hakları ve anayasalarda ifadesini bulan bu hak, kişilere mahkemeler önünde eşit olarak, hukuki bir uyuşmazlığın karara bağlanmasını isteme yetkisini vermektedir.⁴³

⁴² Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı, Haziran, 2002, sayı, 435, s. 157

⁴³ EREN, A, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması (Uluslar arası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü), Turhan Kitabevi, Ankara 2007, s. 163

Görüldüğü gibi bağımsız ve tarafsız bir yargı yerinde adil ve aleni olarak, yargısal korunmadan yararlanma her şeyden önce bir insan hakkı olarak kabul edilmektedir.

2. İnsan Haklarının Yargı Dışı Mekanizmalar Yoluyla Korunması

Hemen belirtelim ki, yargı dışı mekanizmalar yargısal korumaya bir alternatif olarak değil, bir seçenek olarak kurulmaktadır. Dolayısıyla hak ihlaline uğrayan kişiler bazı durumlarda öncelikle ihlali yapan kamu makamına başvurmakta, bu başvurudan belli bir süre içinde sonuç alamaması veya başvurusuna cevap verilmemesi halinde, yargı yoluna gidebilmektedir. Bir başka ifade ile nasıl ki uluslar arası koruma mekanizmaları ulusal koruma mekanizmalarının bir alternatifi değilse, yargı dışı mekanizmalarda yargısal mekanizmanın bir alternatifi değildir. İnsan haklarının korunmasının bütünlüğü ilkesi çerçevesinde bu mekanizmalar bir birlerini tamamlayıcı parçalardır. Dolayısıyla kamu makamlarına yapılan başvurudan hakkına ulaşamayan kişi, yargısal korunmadan yararlanabilir. Yargısal korunmadan da hakkını alamadığını düşündüğünde, uluslar arası koruma mekanizmalarına başvurabilmektedir.

Yargısal koruma yargı organı tarafından gerçekleştirilirken, yargı dışı koruma, yasama ve yürütme organı içinde gerçekleşmektedir. Yürütme organının kendi içinde gerçekleştirdiği denetime “idari denetim”, yasama organının yürütme organını denetlemesine “siyasi denetim” denir.⁴⁴

a. İdari Denetim

Bir kamu kuruluşu, kendi kendini denetleyebileceği gibi, kendi dışındaki başka bir kuruluş tarafından da denetlenebilir. Kamu kurumunun kendi içinde yürütülen denetime “hiyerarşik denetim” başka bir kamu kurumu tarafından yapılan denetime de “vesayet denetimi” denilmektedir.

aa. Hiyerarşik Denetim

Hiyerarşi, biri dışında, her görevlinin diğer bir görevliye tabi olduğu bir düzendir.⁴⁵ Her bir kamu kurumu, yetki ve görevler bakımından ast- üst biçiminde örgütlenmiştir. Ast-üst biçiminde örgütlenme hiyerarşik bir yapıyı ortaya çıkarır. Hiyerarşik yapı içerisinde yer alan üstlerin astlarını denetlemesine “hiyerarşik denetim” adı verilmektedir. Üstlerin astları üzerinde atama, sicil verme, yükseltme, disiplin cezası uygulama ve hizmet yerini değiştirme gibi hiyerarşik yetkileri bulunmaktadır.

⁴⁴ EREN. A, a.g.e, s. 175-176

⁴⁵ YILMAZ. E, Hukuk Sözlüğü, Ankara, 2004, s. 353.

Hiyerarşik üstler, emri altında bulunan personelin işlemlerini her zaman denetlemek ve onlara yön vermek durumundadır. Üstler, astlarının işlemlerini, yapılmadan denetleyebileceği gibi, yapıldıktan sonrada denetleyebilir. Genel olarak üstlerin astları üzerinde denetim yapabilmesi için, yasal bir dayanağa ihtiyaç yoktur. Üstlerin sevk ve idare etme görevi, astlarını denetleme yetkisini de içerir. Astlar, görevlerini yerine getirirken, yalnızca yasaları uygulamazlar; aynı zamanda üstlerin yönetim anlayış ve politikaları ve kalkınma planlarındaki hedef ve ilkeler yönünden denetim yetkisine sahiptir. Üstler, hiyerarşik denetim vasıtasıyla astların işlemlerini ya onaylar ya uygulamasını geciktirir ya da iptal edebilir. Bunun için yasaya dayalı bir yetkiye gerek yoktur.

İnsan hakları ihlallerinin çoğunlukla kamu görevlileri kapsamında işlendiği düşünüldüğünde, hiyerarşik denetimin önemi anlaşılmaktadır.

bb. Vesayet Denetim

Yerinden yönetim kuruluşları, kendileri dışında başka bir idare tarafından, yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesine “vesayet denetimi” denilmektedir. Vesayet denetimi, “idarenin bütünlüğü” ilkesinin doğal bir sonucudur ve yönetimin bir bütün olarak uyum içerisinde çalışmasını sağlamanın temel aracıdır. Vesayet denetimi, merkezi yönetim kuruluşları ya da makamları tarafından yerine getirilir. Yasalarda vesayet makamı olarak, bazen İçişleri Bakanlığı gibi, kuruluş, bazen de İçişleri Bakanı veya Vali gibi bir kamu görevlisi belirtilir.

Vesayet denetimi, anayasal bir kurumdur ve mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun bir şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla yapılır. Vesayet denetimini yapacak makamlar ve vesayet denetiminin alanı yasalarla düzenlenir. Başka bir ifade ile vesayet denetimi kanuna dayanan ve kanun ile belirlenen bir denetim türüdür. Bu yönüyle vesayet denetimi, hiyerarşik denetimden ayrılmaktadır. Hiyerarşik denetimde üstler, her zaman astlarını yönlendirebilme ve denetleme yetkisine sahiptir. Oysa vesayet denetiminde denetimi yapacak kişi yada organlar belirlenmiş ve denetimin alanı yasalarla düzenlenmiştir. Vesayet makamları, hiyerarşik denetimdeki üstler gibi, yerel yönetimlerin organlarına ve yöneticilerine emir ve talimat verme yetkisine sahip değildirler.

Vesayet makamları, yerel yönetimlerin işlemlerini yasaların öngördüğü şekilde bazen yapılmadan önce, bazen de işlem yapıldıktan sonra denetler. İşlemler üzerinde denetim, onaylama, işlemleri bozma ve uygulamasını geciktirme biçiminde gerçekleşir. Vesayet makamları, yerel yönetimlerin yerine geçerek onlar adına karar veremez.

Vesayet makamları, yerel yönetimlerin organları ve görevlileri üzerinde de denetim yetkisine sahiptir. Örneğin, görevleriyle ilgili bir suç sebebiyle hakkında kovuşturma veya soruşturma açılan yerel yönetim organları veya organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir önlem olarak kesin bir yargı hükmüne kadar görevden uzaklaştırabilir.

Vesayet denetimi, “hukuka uygunluk” ve “yerindelik” olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Vesayet denetiminin temel amacı, yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerinin yasalara uygun olup olmadığını denetlemektir. Bu denetimle, yerel yönetimlerin yasalara uygun hareket etmesini temin etmek ve yetkileri dışında faaliyette bulunmalarını engellemek için çalışır.1982 anayasası, vesayet denetimini yalnızca hukuka uygunluk ilkesi ile sınırlandırmamış, ona yerindelik unsurunu da eklemiştir. Nitekim, anayasada vesayet denetiminin amacı ile ilgili olarak yer alan hususlardan “toplum yararının korunması” ve “mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması” ilkeleri, hukuki denetime ek olarak ve “yerindelik” denetimini de gerekli hale getirmiştir. Yerindelik denetimi, denetleyen kişi ve makam, denetlenen konunun takdirinde geniş serbestlik tanıdığı için her zaman kötüye kullanılmaya açık bir araç niteliğindedir.

Sınırlıda olsa, denetimin gerçekleştiği alanlarda, denetleme yetkisine sahip olan merkezi idare, yerel yönetimlerin insan hakları ihlali doğuran işlemlerine müdahale edebilir.

cc. Ulusal İnsan Hakları Kurumları Yoluyla Yapılan Denetim

İdarî başvurunun özel olarak insan hakları ihlalleri ile ilgili olan bir türü, son yıllarda kurulan Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı ile İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'na yapılabilecek başvurulardır. Bu konu aşağıda ayrıntılı olarak incelenecektir.

b. Siyasi Denetim

Anayasa siyasî başvuru makamı olarak sadece TBMM'yi göstermiştir. TBMM'ye hem genel olarak kişisel ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetler, hem de özel olarak insan hakları talepleri ulaştırılabilir. Birinci türden şikâyetler TBMM Dilekçe Komisyonu'nca, insan haklarıyla ilgili olanlar ise TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nca incelenir. Bu talepler, yasal olarak tanınmış olmayan bir insan hakkının yasalaştırılması dileği şeklinde olabileceği gibi, maruz kalınan bir temel hak ihlâlinin giderilmesi için girişimde bulunulması dileği şeklinde de olabilir. Keza, kişinin somut bir hakkını ihlâl etmiş olan yürütme ve idare makamları hakkındaki denetim talepleri veya genel veya özel bir ihlâl iddiasının araştırılması talepleri de bu madde gereğince TBMM'ye iletilebilir. Ayrıca, Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde kamu makamlarından belli konular hakkında bilgi alma usulü bir tür hak arama yoludur. Çünkü bu yolla kişilerin elde edecekleri bilgiler çok kere onların kimi fiilî veya potansiyel hak ihlalleri konusunda aydınlanmasını sağlayabilir ve böylece kişiler gerek

kendilerini savunma gerekse diğer hak arama yollarını kullanma konusunda daha donanımlı hale gelirler.⁴⁶

B. ULUSLARARASI KORUNMA YOLLARI

İnsan hakları kurumlarının önlenemez yükselişinde uluslararası koruma mekanizmalarının yerini vurgulamadan geçmek büyük bir eksiklik olacaktır. Uluslar arası hukuka dayanan koruma mekanizmaları, hem evrensel hem de bölgesel düzeyde ya bir uluslar arası örgütün kurucu andlaşmasına dayalı olarak, ya da bu örgütler bünyesinde oluşturulan insan hakları sözleşmelerine taraf olma temelinde kurulmaktadır. Dolayısıyla, devletler, bu mekanizmalara bir örgüte “ üye olma”, yada bir sözleşmeye “taraf olma” kapsamında dahil olmaktadır. Üye devlet temelindeki koruma mekanizmalarına “ sözleşme dışı koruma mekanizmaları”, taraf devlet temelindeki koruma mekanizmalarına da “sözleşme içi koruma mekanizmaları” denilmektedir.⁴⁷Burada önce BM sözleşme dışı koruma mekanizmaları daha sonra BM sözleşme içi koruma mekanizmalarını ana hatları ile tanımaya çalışacağız. Daha sonrada önemine binaen Bölgesel Koruma Mekanizmalarından Avrupa Konseyi incelenecektir.

1. Birleşmiş Milletler Sözleşme Dışı Koruma Mekanizmaları

Birleşmiş Milletlerin insan haklarının uluslararası düzeyde korunmasına yönelik işlevi BM Andlaşması çerçevesinde oluşturulan mekanizmalar ve insan hakları ile ilgili olarak BM bünyesinde gerçekleştirilen sözleşmelerde oluşturulan mekanizmalar olmak üzere iki başlık altında incelenebilir.

a) İnsan Haklarını Korumak Amacıyla BM Andlaşması Çerçevesinde Oluşturulan Mekanizmalar

İnsan haklarının korunması amacıyla BM sisteminde çerçevesinde düzenlenen mekanizmalar BM Andlaşmasına dayanılarak oluşturulmuş Genel Kurul, Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Uluslararası Adalet Divanı ile Genel Kurul tarafından kurulan BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği bağlamında ele alınabilir.

aa) Genel Kurul

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, tüm BM üyelerinin katılımı ile oluşan tek organ olup, üye devletlerin eşit bir şekilde temsil edildiği bir organdır. Genel Kurul, Andlaşma kapsamına giren ya da Andlaşmada öngörülmüş organlardan herhangi birinin yetki ve

⁴⁶ İnsan Hakları: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 1. Baskı, 2006, Ankara, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, s.115

⁴⁷ TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, AİHS Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, Seçkin Yayınları, 2. baskı, Ankara, 2004, s.160

görevine giren tüm sorunları ya da işleri görüşmeye yetkili bir organdır. İnsan hakları konuları da doğal olarak Genel Kurulun yetkisi içindedir. Genel Kurulun, insan hakları ile ilgili hususlardaki yetkisinin sınırsız olduğu söylenebilir. Genel Kurulun, insan hakları ile ilgili görevleri arasında, uluslararası siyasi işbirliği hakkında tavsiyelerde bulunmak, uluslararası hukukun geliştirilmesine ve yazılı hale getirilmesini sağlamak, herkes için insan hakları ve özgürlüklerin sağlanmasına katkıda bulunmak sayılabilir. 190'dan fazla üyeye sahip bu organ, kendisine bağlı Üçüncü. Komite ve Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından bildirilen insan hakları ile ilgili hususları gözden geçirir ve gereken çalışmaları yapar.

Yukarda anlatılanlar da anlaşılacağı üzere, BM örgütü adına, insan hakları alanında gerekli çalışmaları yapmak ve tavsiyelerde bulunmak sorumluluğu başta Genel Kurula aittir.

Hemen belirtelim ki, Birleşmiş Milletler'in kurulmasından bu yana, "insan hakları" uluslararası hukukun ana kavramlarından biri olmuştur.⁴⁸

bb) Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konsey, genel kurul tarafından, üç yıllığına seçilen 54 üyeden oluşur. Söz konusu organın insan hakları ile ilgili görevleri arasında, herkes için insan hak ve özgürlüklerine saygı gösterilmesini sağlamak, uluslararası ekonomik, sosyal, kültürel, eğitim, sağlık ve diğer hususlarla ilgili araştırmalar yapmak, raporlar hazırlamak ve tavsiyelerde bulunmak, uluslararası sözleşme metinleri hazırlayıp Genel Kurula sunmak sayılabilir.

cc) Güvenlik Konseyi

Güvenlik Konseyi, Birleşmiş Milletler örgütünün 15 üyesinden oluşur. Güvenlik Konseyinin görev yetkileri içinde insan haklarının korunması açıkça yer almamaktadır. Ancak konsey doğrudan insan haklarını koruma yönünde bir işlev üstlenmemiş de olsa, uluslar arası barış ve güvenlik faaliyeti içerisinde dolaylıda olsa insan haklarının korunmasına katkıda bulunabilmektedir. Güvenlik Konseyinin aldığı kararlar, tavsiye niteliğinde olabileceği gibi, bağlayıcı nitelikte kararlar da olabilmektedir.⁴⁹

dd) Uluslararası Adalet Divanı

Uluslararası Adalet Divanı bir insan hakları mahkemesi niteliğinde değildir. Divan yalnızca, önüne getirilen bir uyuşmazlığı çözme veya bir antlaşmayı yorumlama kapsamında, insan hakları konuları ile ilgilenmektedir.

⁴⁸ GÖZÜBÜYÜK, Ş. A. Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, 2002, s. 444

⁴⁹ FENDOĞLU, H.T, Hukuk Bilimine Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997, s. 178

b) Sözleşme Dışı Koruma Mekanizmaları

aa) 1235 Prosedürü

İnsan Hakları Komisyonu, 1967 yılında bağlı olduğu Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından insan hakları ihlalleri ile ilgilenme yetkisine sahip kılınmıştır. Komisyon, insan hakları ihlallerinin sabit biçimde sürdürüldüğünü gösterir örneklerle dair durumları etraflıca bir araştırmaya tabi tutacak ve kendi tavsiyeleri ile birlikte Ekonomik ve Sosyal Konseye bildirecektir. Bu durum, bir ülke hakkında ağır insan hakları ihlallerinde bulunduğu dair yapılan şikâyetlerin BM'nin ilgili birimlerince incelenmesi anlamına gelmektedir.

bb) 1503 Prosedürü

BM çerçevesinde İnsan haklarının korunmasına yönelik iki ana yöntemden biri olan “Sözleşme harici mekanizmaların” en bilineni 1503 prosedürüdür. Ekonomik ve Sosyal Konseyin 27 Mayıs 1970 tarihli ve 1503 sayılı kararı ile oluşturulan ve karar sayısına atfen “1503 usulü” olarak adlandırılan bu yöntem bireysel başvurularla ilgilenmemekle birlikte belirli bir zamanda ve yerde çok sayıdaki insanın haklarının ihlal edildiği durumlarla ilgilenir. Alt-Komisyonla bağlı olarak kurulan 5 kişilik çalışma grubu yeterli delillerle birlikte sunulan şikâyetleri ve hükümetlerin bu şikâyetlere verdikleri cevapları inceler. Eğer İnsan haklarının ağır ve devamlı bir şekilde ihlali tespit edilirse konu çalışma grubu tarafından alt komisyona sunulur. Alt-Komisyon da meselenin İnsan Hakları Komisyonuna gönderilip gönderilmeyeceğine karar verir. Bu şekilde önüne gelen bir durum hakkında karar alma sorumluluğu İnsan Hakları Komisyonuna aittir.

Alt-Komisyonla bağlı olarak çalışan ve 1503 prosedürü çerçevesinde faaliyet gösteren çalışma grubunun kendisine yönelik bir ihbarı değerlendirebilmesi için bu ihbarın şu ön koşulların sağlamış olması gerekir:

- (1) Herhangi bir siyasi amacın güdülmemesi
- (2) İnsan haklarının ve temel özgürlüklerin ağır bir şekilde ve sürekli olarak ihlal edildiğini ispatlayabilecek mantıki sebepler bulunması,
- (3) Bu ihlallere maruz kalan şahıslar veya grupların şikâyet yoluna başvurmuş olması,
- (4) İhlal edilen haklar, meydana gelen olaylar ve şikâyetin amacının belirtilmesi ve hakaret içeren bir dil kullanılmaması,
- (5) Yerel başvuru yollarının tüketilmiş olması.

1503 prosedürüne göre, bireyler, birey grupları veya sivil toplum örgütleri şikâyetle bulunabilir. Fakat başvuruların söz konusu prosedür bakımından önemli olan kısmı, başvuruların kişisel kabul edilmemesidir. Başvuru sonrasında, başvuruların haklarının ihlal edilip edilmediği ve dolayısıyla mağduriyetlerinin kişisel düzeyde nasıl giderileceği üzerinde durulmayacak, o ülkedeki insan hakları ihlallerinin genel durumu üzerinde bir karara varılmaya çalışılacaktır.⁵⁰

2. Birleşmiş Milletler Sözleşme İçi Koruma Mekanizmaları

a) Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi Koruma Mekanizması

BM Medeni ve Siyasal Haklar uluslar arası Sözleşmesi, BM Genel Kurulu'nun 2200 A (XXI) sayılı kararı uyarınca 16 Aralık 1966 tarihinde imzaya açılmıştır. Sözleşme, 35 ülkenin onay belgelerini BM Genel Sekreterine tevdi etmesi üzerine 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, bu Sözleşmeyi 15 Ağustos 2000'de imzalamış ve 18.06.2003 tarih ve 25142 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan kanun ile onaylamıştır. Sözleşmeyi, 2006 itibariyle 67 imzalayan, 160 onaylayan devlet bulunmaktadır.

Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, taraf devletler bakımından, kişisel ve siyasal haklar yönünden bir koruma sağlamaktadır. Sözleşme, aynı konuda koruma sağlayan AİHS'nden daha geniş ve ayrıntılı hükümlere yer vermektedir. Sözleşmenin insan haklarının korunmasındaki temel rolü, medeni ve siyasi hakları “ evrensel ölçekte” koruma altına alan tek belge olmasıdır. Sözleşmede güvence altına alınan haklara, “sözleşme içi” bir koruma sağlanmıştır. Öngörülen koruma mekanizması, yargısal yetkilere sahip olmayan, sözleşme içi bir denetim organı tarafından işletilmektedir. Taraf devletlerce gösterilen adaylar arasından yine taraf devletlerce seçilen insan hakları komitesi, 18 üyeden oluşmaktadır.⁵¹ Sözleşmede öngörülen denetim organı “İnsan Hakları Komitesidir”(md. 28).

b) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi Koruma Mekanizması

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, BM Genel Kurulunun 16 Aralık 1966 tarihli ve 2200 A (XXI) sayılı kararıyla kabul edilmiştir. Yürürlüğe giriş tarihi ise 3 Ocak 1976'dır. Türkiye, bu Sözleşmeyi 15 Ağustos 2000'de imzalamış ve 18.06.2003 tarih ve 25142 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan kanun ile onaylamıştır. Sözleşmeyi, 2006 yılı sonu itibariyle 66 imzalayan ve 155 onaylayan devlet bulunmaktadır.

Bu denetim mekanizmasında denetim organı ekonomik, sosyal ve kültürel haklar komitesidir. Yalnızca raporlara dayalı bir denetim mekanizmasını öngörmüştür. Medeni ve

⁵⁰ <http://www.basarmevzuat.com/dergi/2004-11/a/01.htm> erişim 12.10.2008

⁵¹ TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, a.g.e, s. 331-332

Siyasi Haklar Sözleşmesi ile birinci kuşak haklar koruma altına alınmış ve taraf devletlere daha sıkı yükümlülükler getirilmiştir. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar sözleşmesi, ile ikinci kuşak haklar olarak bilinen sosyal ve ekonomik haklar güvence altına alınırken, yalnızca taraf devletlerdeki gelişmeleri izlemeye yönelik rapor yöntemi ile yetinilmiştir.⁵²

3. Bölgesel İnsan Hakları Koruma Mekanizmaları

(Avrupa Konseyi Düzeyinde)

a. Genel Olarak

Özellikle İkinci Dünya Savaşının Avrupa'da yaptığı siyasal, toplumsal ve ekonomik çöküntü, yeni bir Avrupa'nın kurulması düşüncesinin benimsenmesine yol açmıştır. Avrupa'da kurulacak birliğin, yeni diktatörlüklerin doğmasını, Avrupa'nın yok edici bir savaşın içine yeniden düşmesini önleyeceği inancı devlet adamları tarafından egemen olmuştur. Bu anlayış içinde Avrupa'nın ilk siyasal kuruluşu olan Avrupa Konseyine ilişkin statü, 10 devlet tarafından 05.05.1949 da Londra da imzalanmış ve 3.8.1949 da yürürlüğe girmiştir. Konsey statüsünün Türkiye tarafından onaylanmasına ilişkin 5456 sayılı yasa, 12.12.1949 da kabul edilmiş ve Türkiye Avrupa konseyi statüsüne katıldığı 8.8.1949 tarihinden geçerli olmak üzere, Avrupa konseyi üyesi olmuştur.

Avrupa konseyinin amaçları arasında yer alan ilkelerin en önemlisi kuşkusuz insan haklarının ve temel özgürlüklerin geliştirilmesi ve korunmasıdır. Konsey statüsünün 3. maddesinde her üye devletin hukukun üstünlüğü ilkesini ve kendi yetki alanı içinde bulunan herkesin insan haklarından ve temel özgürlüklerden yararlanma ilkesini kabul ettiğini açıkça belirtmiştir.⁵³

b. Avrupa Konseyinin Organları

Avrupa Konseyi, 05.05.1949 tarihinde kurulmuştur. Türkiye, Avrupa Konseyinin üyesidir. Avrupa Konseyinin iki ana organı vardır. Bunlardan biri Bakanlar Komitesi ki üye devletlerin Dışişleri Bakanlarından oluşur ve yılda 2 kez toplanır. Diğeri ise Parlamenterler Meclisi ki üye devletlerin parlamenterlerinden oluşur. Danışma organı niteliğindedir. Avrupa Konseyi bünyesinde onüç adet uzmanlık komitesi vardır.⁵⁴ Bu iki organa yardımcı olmak üzere bir de Genel Sekreterlik örgütü kurulmuştur.

c. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Koruma Mekanizması

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi artık Avrupa Konseyine Üye 47 Ülkenin ulusal yasalarının bir parçası haline gelmiştir.⁵⁵ Öncelikle Sözleşme 1. maddesiyle korumanın

⁵² TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, a.g.e, s. 352

⁵³ ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 7. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002. s 446

⁵⁴ FENDOĞLU, H.T, Hukuk Bilimine Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997, s. 183

⁵⁵ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hakkında Eğitim Klavuzu, Council of Europe European Commission, s. 4

“herkes” için sunulan hak ve özgürlükleri güvence altına almaktadır. Bu konuda herhangi bir kısıtlama belirtilmemiştir. Bu nedenle kişinin milliyeti, yaşı, ırkı, yaşadığı yer ya da görevi göz önünde bulundurulmaz.⁵⁶

İnsan haklarının, ulusal düzeyden sonra, uluslar arası düzeyde korunması amacıyla oluşturulan uluslar arası denetim mekanizmasının kendisinden bekleneni sağlayabilmesi, ancak bu mekanizmanın iyice tanınması şartıyla mümkün olacaktır; özellikle Avrupa Konseyi çerçevesi içinde insan haklarını ve temel özgürlükleri koruma sözleşmesi ile kurulan “ortak güvence sistemi” konusunda bu gerçeğin altını bir kez daha çizmek gerekir. Kısaca AİHS adıyla anılan söz konusu sözleşme “Avrupa standardı” nı oluşturmaktadır ve taraf devletlerin iç hukukunda “doğrudan uygulanma” amacıyla hazırlanmıştır.⁵⁷

AİHS ve ek protokolleri, insan hakları alanında kurumsal bir uluslar üstü güvence sistemi kurulmasına yönelik uluslararası çabaların bir sonucudur. Sözleşme bu amaçla yargısal kapsamda iki organ öngörmüştür. Bunlar Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesidir.

Bu Sözleşmenin en önemli özelliği, Sözleşme ve ek protokollerle öngörülen güvenceler çerçevesinde aleyhine başvuru yapılan sözleşmecî devletin Sözleşmenin ihlali nedeniyle hukuki açıdan bağlayıcı olan mahkûmiyete yol açabilecek yoğun insan hakları iddiasına dayalı devlet başvuruları yanında, bireysel başvuru yoluyla uluslararası denetim mekanizması oluşturmasıdır. Bireye insan hakları ihlallerine karşı etkili bir hukuki koruma sağlanması olanağı, bugün diğer uluslararası insan hakları sözleşmelerinden hiçbirisinde yer almamaktadır.

aa. Sözleşmeyle Güvence Altına Alınan Temel Hak ve Özgürlükler

AİHS’de pek çok temel hak ve özgürlük güvence altına alınmıştır. Bu temel hak ve özgürlüklere ek protokollerle bazı haklar ve özgürlükler de eklenmiştir. Bu temel hak ve özgürlükleri şöyle sıralayabiliriz:

Yaşama hakkı (Sözleşme md. 2), İşkence yapma, insanlık dışı ve haysiyet kırıcı davranışta bulunma ve ceza verme yasağı (Sözleşme md. 3), Kölelik, kulluk, zorla çalıştırma ve angarya yasağı (Sözleşme md. 4), Özgürlük ve kişi güvenliği hakkı (Sözleşme md. 5), Adil yargılanma hakkı (Sözleşme md. 6), Suç ve cezaların kanuniliği (Sözleşme md. 7), Özel hayat ve aile hayatının gizliliği, konut ve haberleşme özgürlüğüne saygı hakkı (Sözleşme md. 8),

⁵⁶ Council of Europe European Commission, “İnsan Haklarına Saygı Yükümlülüğü” Konulu Bilgi Notu, 2007, s. 1

⁵⁷ AKILLIOĞLU, T. İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslar arası Temel Belgeler, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1995, s. 7

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü (Sözleşme md. 9), Toplantı ve dernek kurma özgürlüğü (Sözleşme md. 11), Evlenme ve aile kurma hakkı (Sözleşme md. 12), Hak arama özgürlüğü (Sözleşme, md. 13) dır.

Toplam 13 protokolle bazı haklar da yine sözleşmenin koruması altına alınmıştır. Bunlara kısaca değinmek gerekirse;

1. Protokol Sözleşmeye üç önemli hak eklemiştir. Mülkiyet hakkı (Protokol md. 1), Eğitim ve öğrenim hakkı (Protokol md. 2) ve Serbest seçim yapma hakkı (Protokol md. 3).

2. Protokolle Mahkemeye, Sözleşme hükümlerinin yorumu konusunda istişari görüş bildirme yetkisi tanıdığı 3. protokolle İnsan Hakları Komisyonunun çalışma usulü yeniden düzenlenmiştir.

4. Protokol şu hakları düzenlemiştir. Sözleşmeden doğan bir yükümlülük için kişi özgürlüğünü kısıtlama yasağı (Protokol md. 1), Serbest dolaşım ve yerleşme hakkı (Protokol md. 2).

* Vatandaşların sınır dışı edilmesi ve ülkeye girmelerinin engellenmesi yasağı (Protokol md. 3) ve Yabancıların topluca sınır dışı edilmeleri yasağı (Protokol md. 4).

5. Protokol: Komisyon ve Divan üyelerinin yarısının üç yılda bir yenilenmesine imkân sağlamak üzere Sözleşme hükümlerinde değişiklik yapmıştır.

6. Protokol: Ölüm cezası kaldırılmış ve gerektiğinde çok sınırlı hallerde özel kılınmıştır.

7. Protokol: Yargılama hukukuna ilişkin bazı haklar ile üye devletlerde bulunan yabancılara dair bazı hakları içermektedir. Bir ülkede yasal olarak bulunan yabancıların keyfi surette sınır dışı edilmesi yasağı (Protokol md. 1), Bir suçtan hüküm giyen kimsenin mahkemeye başvurma hakkı (Protokol md. 2), Haksız hüküm giyen kişiye tazminat ödenmesi (Protokol md. 3), Aynı suçtan dolayı yeniden yargılanma yasağı (Protokol md. 4), Evlilikte eşlerin hak eşitliği (Protokol md. 5).

8. Protokol: Davaların daha hızlı sonuçlanması için Mahkemenin daireler halinde çalışabilmesini sağlamıştır.

9. Protokol: Komisyona şikayette bulunan bireylere Mahkemeye başvuru yolu açılmıştır.

10. Protokol: Bakanlar Kuruluna basit çoğunlukla karar alma kolaylığı sağlanmıştır.

11. Protokolle Sözleşmenin denetim mekanizması yeniden yapılandırılarak, denetim organı olarak tek bir mahkemenin kurulması öngörülmüştür.

12. Protokol, henüz Türkiye tarafından imzalanmamış olup sözleşmenin 14. maddesinde yer alan ayrımcılık yasağını yeniden düzenlemektedir.

13. Protokol ise Türkiye tarafından 09.01.2004 tarihinde imzalanmış olup her durumda ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkindir.⁵⁸

Hemen belirtelim ki, sözleşmenin bir özelliği de, sözleşme kurallarının sözleşmeci devletin yalnız vatandaşlarına değil, yetki alanında bulunan yabancıları da uygulanabilmesidir. Sözleşmenin birinci maddesinde belirtildiği gibi, devlet, sözleşmede öngörülen hak ve özgürlükleri “kendi yetki alanında bulunan herkese” tanımak zorundadır.⁵⁹

bb. Sözleşmede Çalışma Sistemi

Sistem, ilk planda ulusal düzeyde çalışılmasını zorunlu tutmaktadır. Sözleşmeye taraf devletler, yasal etkisi altında bulunan her bireyin bu haklardan yararlanmasını sağlamalıdır. Söz konusu ilk teminatın gerçekleşmediği durumlarda, her birey, bazı koşullara bağlı olmak üzere AIHM'e başvurma hakkına sahip bulunmaktadır. Devletler de diğer devletler aleyhinde dava açabilirler. Mahkeme kararları bütün taraf ülkeler için bağlayıcıdır. Merkezi Strasbourg'da bulunan Mahkeme, başvuru aşamasından karar alınmasına kadar davanın bütün aşamalarını yürütür.

Avrupa Konseyi Parlamenter Assamblesi tarafından seçilen hakimler görevlerinde tamamen bağımsızdırlar. Mahkemeye yapılan başvurular, kabul edilebilirliklerine karar verilmesi için öncelikle üç kişilik bir hakim heyeti tarafından incelenir.

Bir davanın kabul edilebilmesi için; şikayetçi, aleyhine dava açtığı ülkede bütün hukuki yolları tükettiğini ispatlamalıdır. Başvuru, dava edilen ülke mahkemelerinin ya da yetkili organlarının nihai kararından sonraki ilk altı ay içerisinde yapılmalıdır. Mesnetsiz yani ispatlanmayan davalar, bu aşamada hakim heyetinin oybirliği ile reddedilir.

Şahıslar adı geçen Mahkemeye, sözleşmede yer alan bedeni cezalar, akıl hastalarını hapsedme, mahkûm hakları, askeri ve meslek disiplini, dava muamelelerinin uzunluğu ve geçerliliği, telefon bağlantısı, basın özgürlüğü, çocukların gözaltına alınması, aile bütünlüğü ve yerinden-yurdundan edinme ile ilgili sorunlar, gibi geniş bir çerçevede başvurabilirler.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurabilmek için bazı hususların mutlaka yerine getirilmesi lazımdır. Bunların en önemlileri şunlardır:

1. İç hukuk yollarının tüketilmesi gerekmektedir. Bundan amaç şikayet olunan husus hakkında ilgili mahkemeye başvurmuş olmak ve temyiz süresinin tamamlanmış olmasıdır. Yani kararın kesinleşmiş bir karar olması gerekmektedir.

⁵⁸ TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, a.g.e, s. 85-89

⁵⁹ GÖZÜBÜYÜK. Ş. A, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 1993, s. 263

2. Konu hakkındaki dilekçe Türkçe olarak da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne gönderilebilir. Ancak bu dilekçenin bir hukukçu tarafından yazılması tercih edilmelidir.

3. İnsan Hakları ihlalinin, mutlaka Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde belirtilen bireysel hak ve özgürlüklerden birinin veya birkaçının ihlali olması gerektiği unutulmamalıdır.

Mahkeme kararları gereğince, yeni ihlallerin engellenmesi amacıyla devletlerin (yasa değişikliği, dava hukuku kuralları veya uygulamaları, yeni cezavlerini inşa etme, veya yeni hakimler atama gibi) önlemler alıp almadıklarını kontrol etmek Bakanlar Komitesi'nin görevidir.

Komite, Mahkeme tarafından belirlenen tazminatın davacı-ya ödenmesini sağlayan organdır. Hatta Davayı yeniden açma, yasak ve hacizi kaldırma, polis kayıtlarını ortadan kaldırma ve ikamet garantisi verme, gibi hallerde ve bazı durumlarda, tazminatın ödenmesini sağlamak için somut bazı adımların atılmasını sağlar.

Davacı, yeterince tazminat almadığını düşündüğü hallerde Bakanlar Komitesi'ne başvurma hakkına sahiptir. Bu sözleşme bireyi uluslar arası hukukta hak sahibi yapmıştır.⁶⁰

d. Avrupa Sosyal Şartı

AİHS'ni sosyal ve ekonomik haklar yönünden tamamlayan 26 Şubat 1965'te yürürlüğe giren belge "Avrupa Sosyal Anlaşması" adını taşır. Bu anlaşma, çağımızın anlayışına uygun olarak bütün sosyal ve ekonomik hakları 19 temel madde ve 72 paragraf içinde geniş bir ideal liste halinde sıralamıştır. Bunlar arasında; çalışma hakkı, toplu sözleşme hakkı, sendika özgürlüğü ve grev hakkı, sosyal güvenlik hakkı, ailenin korunması, çalışan kadın ve çocukların korunması, sağlık yardımı gibi belli başlı hakların yer aldığı görülür.⁶¹

Avrupa Sosyal Şartı, sosyal haklar anlamında Avrupa konseyince üretilen ilk insan hakları belgesidir. Avrupa insan hakları sözleşmesi, birinci kuşak haklar olarak ifade edilen "medeni ve siyasal hakları" , sosyal şart ise, ikinci kuşak haklar olan, "ekonomik ve sosyal hakları" güvence altına almaktadır.⁶²

Avrupa Sosyal Şartı ile yargısal nitelikte olmayan, yarı yargısal yetkilere sahip, Avrupa sosyal haklar komitesi tarafından işletilen bir sözleşme içi denetim mekanizması öngörülmüştür. Denetim yöntemi olarak raporlara dayalı denetim ve toplu şikâyet yöntemine yer verilmiştir.

⁶⁰ GÖZÜBÜYÜK. Ş. A, a.g.e, s. 262

⁶¹ KAPANİ, M. İnsan Haklarının Uluslar arası Boyutları, Bilgi Yayınları, Ankara, 1996, s. 65

⁶² EREN. A, Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması (Uluslar arası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü), Turhan Kitabevi, Ankara 2007, s. 610

Avrupa Sosyal Şartının denetim mekanizması hükümetlerin iki yılda bir sundukları raporlara dayanmaktadır. Şartı imzalayan devletler, üstlendikleri ekonomik ve sosyal hakların gerçekleştirilmesi konusunda aldıkları önlemler ve bunların sonuçlarına ilişkin olarak Avrupa Konseyi Genel Sekreterliğine iki yılda bir düzenli olarak raporlar vermekle yükümlüdür.

e. Avrupa İşkenceyi Önleme Sözleşmesi

İşkence konusunda Türkiye'nin taraf olduğu bir evrensel birde bölgesel sözleşme bulunmaktadır. Evrensel düzeyde BM İşkenceye Karşı Sözleşme, bölgesel düzeyde ise Avrupa İşkencenin Önlenmesi Sözleşmesidir. İşkence sözleşmelerinde öngörülen denetim mekanizmasının temel özelliği “ziyaretlere dayalı” “önleyici” mekanizmalara yer vermesidir. Denetim organı, Avrupa işkenceyi önleme komitesidir.

Avrupa insan hakları mahkemesinin sıklıkla tekrarladığı gibi, AİHS'nin 3. maddesi demokratik toplumların en temel değerlerinden birini içermektedir.⁶³ Sözleşme, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3'üncü maddesinde bulunan “*Hiç kimse işkenceye veya gayri insani veya küçültücü ceza veya muameleye tabi tutulamaz.*” hükmüne saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla kabul edilmiştir. Bu 3'üncü maddeden mağdur olduklarını iddia eden kişilerin haklarının korunması için Avrupa İşkenceyi Önleme Sözleşmesi bir denetim mekanizması kurmuştur. Dolayısıyla işkence yasağı mutlak bir yasak olarak düzenlenmekte ve işkenceyi haklı gösterecek hiçbir istisnaya yer verilmemektedir.

II. TÜRKİYEDE İNSAN HAKLARI KURUMLARI

A. Tanımı ve Tarihsel Gelişimi

Ulusal insan hakları kurumu kavramına ilişkin üzerinde uzlaşmaya varılmış, genel geçer bir tanımlama bulunmamaktadır. Böyle bir tanımlama yapmanın ilk zorluğu, ulusal kurumların birbirinden farklı hukuk sistemleri içerisinde ve birbirinden farklı modellerde kurulmuş olmasıdır. Ulusal kurumlar niteliği gereği, ulusal yasalarla kurulmaktadır. Ülkelerin hukuk sistemlerinin çeşitliliği göz önünde bulundurulursa, ortak bir model üzerinde uzlaşmanın zorluğu kendiliğinden anlaşılacaktır. Ülkeler bu kurumları oluştururken, tarihsel nedenler yanında, yaşanan insan hakları sorunlarının çeşitliliği, ekonomik ve sosyal farklılıklar da etkili olmaktadır. Bu kapsamda, bazı ülkelerde insan hakları komisyonları, bazılarında insan hakları danışma komiteleri, bazılarında Ombudsman ve diğer bir kısmında ise uzmanlık kurumları şeklinde karşımıza çıkan yapılara genel manada “ulusal insan hakları kurumları” denilmektedir.

⁶³ Council of Europe European Commission, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3. maddesinin uygulanmasına ilişkin Kılavuz.

Tarihsel gelişimine bakmak gerekirse, ulusal insan hakları kurumlarının tarihsel gelişimi genellikle üç aşamada ele alınmaktadır. Bu üç aşama, ulusal kurumların doğması, gelişmesi ve yaygınlaşmasında, birleşmiş milletlerin rolü göz önünde bulundurularak belirlenmektedir. Ulusal kurumlara ilişkin tarihsel gelişmeler, tek tek her ülke için değil, daha çok uluslar arası ve özellikle birleşmiş milletler kapsamında yaşanan gelişmeler ışığında değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bazı ülkelerde Ulusal insan hakları kurumu niteliğindeki organlar, çok eski tarihlere dayanır. Ancak, bu kurumların tarihsel gelişiminin incelenmesi, “Ulusal kurumlar kavramının” insan haklarının korunması kapsamında, uluslar arası alanda tartışılmaya başlanması ile ele alınmaktadır. Bir başka ifade ile ulusal kurumların tarihsel gelişimi, her bir ülkede var olan farklı bir yapının incelenmesi ile değil, insan haklarının korunmasında “Ulusal insan hakları kurumu” kavramının konuşulmaya başlanması çerçevesinde ele alınmakta, ortak bir kavram olarak gelişmesi ve yaygınlaşma süreci incelenmektedir.

Ulusal insan hakları kurumu fikrinin doğuşu, gelişimi ve yaygınlaşması sürecinin, insan haklarının uluslararası alanda korunma süreciyle bir paralellik izlediği söylenebilir. Uluslararası koruma süreci, insan haklarına ilişkin standartların belirlenmesi, koruma mekanizmalarının kurulması ve korumanın yaygınlaştırılması aşamalarını izlemiştir. Ulusal insan hakları kurumlarının çizgisi de üç aşamada ele alınmaktadır. Ulusal insan hakları kavramının tartışılmaya başlandığı 1946-1978’li yıllar, “doğuş aşaması” ulusal kurumları geliştirme yönündeki çabaların artmaya başladığı 1978-1990’lı yıllar, “gelişim aşaması” ve Paris prensipleri ile ulusal kurumlara yönelik standartların belirlendiği 1990’lı ve sonraki yıllarda, ulusal kurumların “yaygınlaşma aşaması” olarak kabul edilmektedir.⁶⁴

B. Ulusal Kurumların Uluslar arası Standartları Paris Prensipleri

Ulusal insan hakları kurumlarına uluslar arası standartlar kazandırmak amacıyla, 20.12.1993 tarih ve 48/134 sayılı BM Genel Kurul kararı ile “**Paris prensipleri**” olarak bilinen belge “tavsiye” niteliğinde kabul edilmiştir. Uluslar arası insan hakları standartlarının ulusal düzeyde etkin bir şekilde hayata geçirilmesinde ve korunmasında, insan haklarına ilişkin kamusal duyarlılığı güçlendirmede, ulusal kurumların çok önemli bir rol oynayabileceği kabul edilmektedir.

⁶⁴ EREN. A, a.g.e, s. 799–800

Paris Prensipleri, ulusal insan hakları kurumlarının yetki ve sorumluluklarına, oluşum, bağımsızlık ve çoğulculuk güvencelerine, çalışma yöntemlerine ve bunlara ek olarak yarı yargısal yetkilerle donatılmış kurumların statüsüne dair standartları belirlemektedir.

Paris Prensipleri'ne göre, genel olarak, ulusal insan hakları kuruluşları şu özellikleri taşımaktadır:

1.Yetkileri ve Görevleri

Ulusal kuruluşlar, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin yetkilerle donatılır. Ulusal kuruluşlar olabildiğince geniş ve açıkça belirlenmiş görevlerle görevlendirilir. Bu görevleri, oluşturulmaları ve yetki alanları Anayasa'da yer alır veya hukuksal geçerliği olan bir metinle saptanır.

Ulusal kuruluşlar özellikle şu görevleri yerine getirirler:

a) Hükümete, parlamentoya ve diğer ilgili bütün organlara, bunların talebi üzerine veya kendi inisiyatifleriyle, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin konularda görüş bildirir, tavsiyelerde bulunur, öneriler ve raporlar sunar; ulusal kuruluşlar bunları kamuya açıklamaya karar verebilir; ulusal kuruluşların bu görüşleri, tavsiyeleri, önerileri ve raporlarının ilgili oldukları alanlar ve yetkili oldukları konular şunlardır:

i) İnsan haklarının korunması ve yaygınlaştırılması konusundaki yasama ve yürütme hükümleri ile yargının düzenlenmesiyle ilgili hükümler; bu amaçla ilgili olarak ulusal kuruluşlar, yürürlükteki yasaları, mevzuatı ve yasa tasarıları ile yasa önerilerini incelerler ve metinlerin, insan haklarının temel ilkeleriyle uyumlu hale getirilmeleri için uygun gördükleri tavsiyeleri yaparlar; gerek gördükleri takdirde, yeni yasaların kabul edilmesini, yürürlükteki yasaların uyumlu hale getirilmesini ve idari önlemlerin alınmasını veya değiştirilmesini tavsiye ederler;

ii) Uygun gördükleri insan hakları ihlalleri vakalarına el koyarlar;

iii) İnsan haklarının ulusal düzeydeki genel durumu ve daha özel sorunlar üzerine raporlar hazırlarlar;

iv) Ülkede olup biten insan hakları ihlalleri vakalarına hükümetin dikkatini çekerler, bu ihlallerin son bulması için hükümete her türlü girişimi önerirler ve gerektiği takdirde hükümetin tavır ve tepkilerine ilişkin görüş bildirirler.

b) Ulusal düzeyde yürürlükte olan yasaların, mevzuatın ve uygulamaların, insan haklarına ilişkin uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesini ve hayata geçirilmesini teşvik ederler ve sağlarlar;

- c) Bu belge ve mekanizmaların onaylanmasını veya bu sözleşmelere girmeyi teşvik ederler ve bunların hayata geçirilmesini sağlarlar;
- d) Devletlerin, sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmeleriyle ilgili olarak Birleşmiş Milletlerin organlarına ve komitelerine veya bölgesel kuruluşlara sundukları raporların hazırlanmasında katkıda bulunurlar, gerektiğinde de, bağımsızlıklarına bağlı olarak bu konuda görüş bildirirler;
- e) Birleşmiş Milletler Teşkilatı ve bütün alt kuruluşlarıyla, bölgesel kuruluşlarla ve diğer ülkelerin insan haklarını geliştirme ve koruma konusunda yetkili ulusal kuruluşlarıyla işbirliği yaparlar;
- f) İnsan hakları eğitimi-öğretimi ve araştırma programlarının geliştirilmesi için (ilgili kuruluşlarla) işbirliği yaparlar ve bu programların okul, üniversite ve meslek çevrelerinde uygulanmasına katılırlar.
- g) İnsan haklarını ve ayrımcılığı –özellikle de ırk ayrımcılığına- karşı mücadeleyi, bilgilendirme ve eğitim yoluyla kamuoyunu duyarlı hale getirerek ve bütün kitle iletişim araçlarına başvurarak tanıtır.

2. Oluşturulma Biçimleri ve Bağımsızlık ile Çoğulculuk Güvenceleri

a. Ulusal kuruluşların oluşturulması ve üyelerinin seçimle veya başka bir yoldan belirlenmesi, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgili (sivil) toplum güçlerinin çoğulcu bir biçimde temsil edilmesini sağlayacak gerekli bütün güvencelerin var olduğunu gösteren bir usulle yapılmalıdır. Bu da özellikle,

i. İnsan hakları ve ırk ayrımcılığına karşı mücadeleyle ilgili sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve örneğin hukukçu, hekim, gazeteci ve bilim insanlarını bir araya getiren sosyal-mesleki kuruluşların,

ii. Din ve felsefi düşünce akımlarının,

iii. Üniversitelerin ve nitelikli uzmanların,

iv. Parلمانonun,

v. (ancak istişari mahiyette katılmak koşuluyla) yönetimin temsilcileriyle etkin bir işbirliğine imkân veren yetkilerle veya bu temsilcilerin bu kuruluşlara katılımıyla gerçekleştirilebilir.

b. Ulusal kuruluşlar, çalışmalarını gerektiği gibi yürütebilmeleri için, uygun bir altyapıya, özellikle de yeterli mali kaynaklara sahip olmalıdır. Bu kaynaklar kendi personelini istihdam etmeyi ve kendi mekânlarına sahip olmayı sağlamalıdır, öyle ki hükümetten bağımsız olabilsinler ve bu bağımsızlıklarını tehlikeye düşürecek mali bir kontrole tabi olmasınlar.

c. Ulusal kuruluş üyelerinin, üstlendikleri görevde gerçek bağımsızlığın koşulu olan istikrarın

sağlanması için, atanmaları kararname ile yapılmalı ve görev süresi belirtilmelidir. Kuruluşun oluşturulmasındaki çoğulculuğun zedelenmemesi koşuluyla, bu üyelerin yeniden atanması mümkün olmalıdır.

3. İşleyiş Biçimleri

İşleyişlerinin çerçevesi içinde ulusal kuruluşlar:

- a) Hükümetin sunduğu veya kendi üyelerinin ya da onlara başvuranların önerdiği veya kendi inisiyatifleriyle, yetki alanlarına giren bütün konuları özgürcü araştırmalıdır,
- b) Kendi yetkileriyle ilgili durumları değerlendirmek için gerekli bütün kişileri dinlemeli, bütün bilgi ve belgeleri edinmelidirler;
- c) Görüşlerini ve tavsiyelerini kamuoyuna doğrudan doğruya veya basın aracılığıyla bildirmelidirler;
- d) Düzenli bir şekilde ve ayrıca ihtiyaç duyulduğu zaman, usulüne uygun olarak davet edilen bütün üyeleriyle toplanmalıdırlar;
- e) Gerekirse, kendi bünyelerinde çalışma grupları oluşturmalı ve işlevlerini yerine getirmede yardımcı olacak yerel ve bölgesel seksyonlar kurmalıdırlar;
- f) Yargı gücü olsun-olmasın insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla yükümlü diğer organlarla (özellikle de ombudsman, arabulucu ve buna benzer organlarla) karşılıklı olarak danışma ilişkileri sürdürülmelidir;
- g) Sivil toplum kuruluşlarının, ulusal kuruluşların yaptıklarını güçlendirme oynadığı önemli rol göz önüne alınarak, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması, ekonomik ve sosyal gelişme, ırkçılığa karşı mücadele, (çocuklar, yabancı işçiler, sığınmacılar, bedensel ve zihinsel engelliler gibi) güçsüz grupların korunması için çalışan veya uzmanlaşmış alanlara yönelen sivil toplum kuruluşlarıyla ilişkilerini geliştirmelidir.

4. Yargı Kurumlarınıninkine Benzer Yetkileri Olan Kuruluşların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler

Ulusal kuruluşlara, kişisel durumlarla ilgili şikayetleri dinleme ve başvuruları kabul etme yetkisi verilebilir. Kişiler, temsilcileri ve üçüncü kişilerden, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve temsil gücüne sahip diğer her türlü kuruluşlardan yapılan başvuruları kabul edebilirler. Bu durumda, ulusal kuruluşların yukarıda belirtilen yetkileriyle ilgili ilkeler zedelenmeksizin, kendilerine verilen işlevlerde şu ilkelerden esinlenebilirler:

- a) Uzlaştırma yoluyla veya yasaların belirlediği sınırlar içinde bağlayıcı kararlarla, ya da, gerekli görüldüğü takdirde, gizlilik içinde dostane çözümler arama;
- b) Başvuru sahibini hakları konusunda, özellikle de kendisi için açık olan yollar hakkında bilgilendirme ve onun bu yollara ulaşmasını kolaylaştırma;

c) Şikayetleri ve başvuruları kabul etme veya yasayla belirlenmiş sınırlar içinde yetkili diğer mercilere aktarma;

d) Yetkili mercilere tavsiyelerde bulunma, özellikle de başvuru sahiplerinin haklarını elde etmelerini engelleyen yasa, tüzük ve idari uygulamalar için uyarılar ve değişiklikler önerme.

BM genel kurulu, ulusal kurumlara ilişkin bu tavsiyelerde bulunduktan sonra, ulusal kurumların statüsüne ilişkin Paris prensiplerini kabul ederek, ulusal kurumların bu ilkeler doğrultusunda kurulması ve geliştirilmesini üye devletler bakımından karara bağlamıştır. Kararda ayrıca ulusal düzeyde kendi ihtiyaçlarına en uygun çerçeveyi seçmenin her devletin hakkı olduğu da açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla, Paris prensipleri, ulusal kurumlar için asgari standartları getirirken, her devlet kendi iç hukukuna uygun bir modeli seçmede serbest bırakılmıştır. Biz de çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde tavsiye niteliğindeki bu uluslar arası ilkeleri, ülkemizdeki örnekleri üzerinden değerlendireceğiz.

C) İnsan Hakları Alanında Ülkemizde Mevcut Kurumsal Yapı

İnsan hakları alanında ülkemizde yasama organı ile merkezi idare teşkilatı bünyesinde ve yerel düzeyde çeşitli kurum ve kuruluşlar mevcuttur. Kuruluşları, görevleri ve işleyişleri açısından da farklılıklar gösteren bu kadar çok kurumun varlığı, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından büyük bir güvence teşkil etmektedir. Bununla birlikte, ülkemizde Paris Prensiplerine uygun bir kurumsal yapının varlığından söz etmek mümkün değildir. Şimdi bu kurum ve kuruluşları ana hatları ile tanımaya çalışalım.

1. Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu

TBMM İnsan hakları inceleme komisyonu, 3686 sayılı kanunla kurulmuştur. Komisyonun amacı, dünyada ve ülkemizde insan haklarına saygı ve bu konudaki gelişmeleri izlemek suretiyle uygulamaların bu gelişmelere uyumunu sağlamak ve başvuruları incelemek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisinde bir İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun kurulmuştur. İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun görevleri şunlardır: Uluslararası alanda genel kabul gören insan hakları konusundaki gelişmeleri izlemek, Türkiye'nin insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası anlaşmalarla T.C.Anayasası ve diğer milli mevzuat ve uygulamalar arasında uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklikleri tespit etmek ve bu amaçla yasal düzenlemeler önermek, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonlarının gündemindeki konular hakkında, istem üzerine görüş ve öneri bildirmek, Türkiye'nin insan hakları uygulamalarının, taraf olduğu uluslararası anlaşmalara, Anayasa ve Kanunlara uygunluğunu incelemek ve bu amaçla, araştırmalar yapmak, bu konularda iyileştirmeler, çözümler önermek. İnsan haklarının ihlale uğradığına dair iddialar ile ilgili başvuruları incelemek ve

gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek, Gerektiğinde dış ülkelerdeki insan hakları ihlallerini incelemek ve bu ihlalleri o ülke parlamenterlerinin dikkatlerine doğrudan veya mevcut parlamenter forumlar aracılığıyla sunmak ve her yıl yapılan çalışmaları, elde edilen sonuçları, yurtiçi ve dışında İnsan Haklarına saygı ve uygulamaları kapsayan bir rapor hazırlamaktır.

2. İnsan Hakları Üst Kurulu

İnsan Hakları Üst Kurulunun Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 15.08.2001 tarihli ve 24494 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Üst Kurul insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik idarî ve kanunî düzenlemelere ilişkin çalışmalar yapmak ve Başbakanlık ve bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları için insan hakları konusunda tavsiye kararları vermekle görevlidir.

Üst kurula Devlet Bakanı başkanlık eder ve Üst kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık tarafından yerine getirilir.

3. İnsan Hakları Danışma Kurulu

İnsan Hakları Danışma Kurulu, 12.04.2001 tarihli ve 4643 sayılı Kanunla kurulmuştur.

İnsan Hakları Danışma Kurulu, İnsan haklarına ilişkin olarak ilgili Devlet kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak ve insan haklarını kapsayan ulusal ve uluslararası konularda danışma organı olarak görev yapmak üzere kurulmuştur. Kurulun giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır. Kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık tarafından yerine getirilir.

4. İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetleri

İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 15.08.2001 tarihli ve 24494 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu yönetmeliğe göre, İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetleri, İnsan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere kurulmuştur.⁶⁵ Ancak İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyeti uygulamaya hiç geçirilememiştir.

5. İnsan Hakları Başkanlığı

İnsan Hakları Başkanlığı 2001 yılında, genel olarak insan hakları ile ilgili konularda görevli kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamak, insan hakları konusundaki mevzuat ve uygulamayı izlemek, aksaklıkların giderilmesine ve ulusal mevzuatın uluslararası belgelerle

⁶⁵ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 5

uyumlu hale getirilmesine ilişkin çalışmalarda bulunmak, kamu kurum ve kuruluşlarının insan hakları eğitim programlarının uygulanmasını izlemek, insan hakları ihlâli iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmakla görevlidir. Başkanlık ayrıca, özellikle İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına yönelik geniş kapsamlı eğitim faaliyetleri gerçekleştirmektedir.

Başkanlık bu görevlerinin yanı sıra; İnsan Hakları Üst Kurulu, Danışma Kurulu, İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri ve İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesinin sekreteryaya hizmetlerini de yürütmektedir. İnsan hakları Başkanlığının da Paris Prensiplerine uygun bir yapılanma göstermediği görülmektedir. Başbakanlığın ana hizmet birimi olması, dolayısıyla da Başbakanlıktan ayrı bir hukuki, idari ve mali bir varlığının, bütçesinin ve personelinin bulunmaması bunun açık göstergelerindedir. Bununla birlikte bir merkezi idare birimi olarak insan haklarının korunmasında ve geliştirilmesinde özellikle insan hakları eğitimi ve ihlal iddialarının incelenmesi konularında yürüttüğü çalışmalar açısından Başkanlığın rolü ve önemi dikkate değerdir.

6. İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi

Komite, 4 Haziran 1998 tarih ve 23362 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi Yönetmeliği ile kurulmuştur. İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi danışma organı olarak çalışmak ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Eğitimi Dünya Programı amaçları doğrultusunda çalışmalar yapmak üzere kurulmuştur. Ulusal Komite her ay düzenli olarak, gerektiğinde daha kısa aralıklarla toplanır. Ulusal Komite, toplantı ve çalışmaları ile ilgili işlerde İnsan Hakları Başkanlığından yararlanır.⁶⁶

7. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları

Çalışmamızın temelini oluşturmakta olan kurullar, aşağıda oldukça geniş bir şekilde incelenecektir.

8. Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları

Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları, yürürlükteki mevzuat ve ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle belirlenen ilkeler çerçevesinde ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin yönetim, işleyiş ve uygulamalarını yerinde görmek, incelemek, bilgi almak ve tespitlerini rapor haline getirerek yetkili ve ilgili mercilere sunmak üzere kurulmuştur.⁶⁷

⁶⁶ İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi Yönetmeliği, md. 6

⁶⁷ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. CBT Standartları, Council of Europe European Commission.

9. Zarar Tespit Komisyonları

Bu Kanunun amacı, 5233 sayılı kanunda, terör eylemleri veya terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle maddî zarara uğrayan kişilerin, bu zararlarının karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek olarak belirlenmiştir. Komisyonun görevleri şunlardır:

a) Zarar görenin veya mirasçılarının başvurusu hâlinde bu Kanun kapsamına giren bir zararın bulunup bulunmadığını tespit etmek.

b) Kamu kurum ve kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca uygulanmış projelerin, zararın giderilmesine katkıları; zarar görenin değerlendirebileceği enkaz ve diğer yararlar; sigorta şirketlerince veya ilgili mevzuata göre kamu kurum ve kuruluşları ile sosyal güvenlik kuruluşlarınca ödenen tazminatlar, tedavi ve cenaze giderleri ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan yapılan yardımların zarar miktarından mahsup edilmesi suretiyle belirlenen ve 9 uncu veya 10 uncu maddelere göre yapılan nakdî veya aynî ödeme miktarını içeren sulhname tasarılarını hazırlamak.

c) Sulhname tasarısının kabul edilmemesi veya 12 nci maddenin ikinci fıkrasına göre kabul edilmemiş sayılması hâllerinde bir uyuşmazlık tutanağı düzenleyerek birer örneğini ilgiliye tebliğ etmek ve Bakanlığa göndermek.

d) Başvuranın, bu Kanun kapsamına giren bir zararının bulunmadığının tespit edilmesi hâlinde, buna ilişkin karar tutanağı düzenleyerek birer örneğini ilgiliye tebliğ etmek ve Bakanlığa göndermek.⁶⁸

10. İçişleri Bakanlığı İnsan Hakları Birimleri

Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığı İnsan Hakları İhlalleri İnceleme Bürosu, Jandarma İnsan Hakları İhlallerini İnceleme ve Değerlendirme Merkezi ve Emniyet Genel Müdürlüğü İnsan Hakları Şube Müdürlüğü Kolluk kuvvetleri tarafından yapıldığı iddia edilen insan hakları ihlalleri ile ilgili talep ve şikayetleri incelemektedir. Özellikle İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Bürosu, kolluk kuvvetlerince insan hakları ihlallerine maruz kalanların ihbar ve şikayetleri değerlendirmekte, müfettiş bilgi ve tekniğini gerektirmeyen ihbar ve şikayetler ise gereği yapılmak üzere ilgili birimlere yönlendirilmektedir.

⁶⁸ Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun, Kanun No. 5233, k.t. 17.7.2004, R.G: 25535.

11. Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü

Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 25.03.1997 tarihli ve 571 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı olarak, özürlülere yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini temin etmek için; ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, özürlüler ile ilgili ulusal politikanın oluşmasına yardımcı olmak, özürlülerin problemlerini tespit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmak amacıyla kurulmuştur.

12. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 24.05.1983 tarihli ve 2828 sayılı Kanunla, korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere yönelik sosyal hizmetleri yürütmek üzere kurulmuştur.

13. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman)

Kamu Denetçiliği Kurumu, Ombudsmanlık kurumunun karşılığı olarak kurulmuştur. Ombudsmanlığın, insan hakları kurumu niteliğinde olanları olduğu gibi, klasik Ombudsmanlık olarak değerlendiren ve sadece idarenin eylem ve işlemlerini denetleyen yapıda olanları da bulunmaktadır.

Ülkemizde de 28.09.2006 tarih ve 5548 sayılı Kanunla kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu; gerçek ve tüzel kişilerin idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetlerini, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasada belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin 01.11.2006 tarihli ve 26333 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 27.10.2006 tarihli ve E. 2006/140, K. 2006/33 sayılı Kararıyla söz konusu Kanunun Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşunu düzenleyen geçici 1. maddesinin yürürlüğü durdurulmuş ve bunun sonucu olarak Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması mümkün olamamıştır. Ombudsman kurumu bu gün birçok ülkede kurulmuştur. Ombudsman (bir kişi ya da birden çok kişi olabilir), genellikle anayasal bir yetkiye dayanarak ya da özel bir usulle parlamento tarafından atanır. Bu kurumun birincil görevi kamu yönetiminin haksız eylem ve işlemleri nedeniyle mağdur olduğunu düşünen bireylerin haklarını korumaktır. Dolayısıyla, Ombudsman sıklıkla mağdur olan birey ile hükümet arasında tarafsız bir arabulucu rolü oynar.

Her hangi bir iki ülkedeki Ombudsman tam olarak birbirlerinin aynısı olmamakla birlikte hepsi de görevlerini yerine getirirlerken benzer prosedürleri izlerler. Ombudsman

toplum üyelerinden şikayetler alır ve yetkisine girmek kaydıyla bu şikayetleri inceler. Bu inceleme sürecinde, Ombudsman genellikle ilgili tüm kamu otoritelerinin bilgi ve belgelerine ulaşmaya yetkilidir. Daha sonra da, bu incelemeye dayalı olarak bir tavsiyede bulunur. Bu tavsiye, kendisine karşı şikayette bulunulan kuruma olduğu kadar, şikayetçiye de bildirilir. Genel olarak, tavsiyenin yerine getirilmediği durumlarda, Ombudsman yasamaya özel bir rapor sunar. Bu, aynı organa sunulan, idari ve yasal değişiklik önerileri içeren rapora ek de olabilir.

Haklarının ihlal edildiğini düşünen her vatandaş Ombudsmana başvuruda bulunabilirken bazı ülkeler alternatif diğer hukuksal başvuru yollarının tüketilmesini gerekli kılabilirler. Aynı zamanda başvuruda bulunabilmek için zaman sınırlamaları da öngörülmüş olabilir. Ombudsmanın yetkileri genellikle kamu yönetiminin tüm yönlerini kapsarken bazıları devlet başkanı, bakanlar ya da yargıyı ilgilendiren şikayetleri inceleme konusunda yetkilendirilmemişlerdir. Ombudsmana ulaşım da ülkeden ülkeye değişmektedir. Bazı ülkelerde bireyler Ombudsmana doğrudan başvurabilmektedirler. Diğer bazı ülkelerde başvurular milletvekilleri gibi araçlar vasıtasıyla sunulabilmektedir. Ombudsmana yapılan başvurular genellikle gizlidir ve başvuru kimliği rızası olmadıkça açıklanmaz.

Ombudsman her zaman başvuru üzerine harekete geçmek zorunda değildir ve kendi inisiyatifleriyle de bir inceleme başlatabilir. Re'sen başlatılan incelemeler genellikle Ombudsmanın kamuoyunun ilgisini çekmeyi düşündüğü ya da grup haklarını etkileyen, bu nedenle de bireysel başvuruya konu olamayacak konularla ilgilidir.

Birçok yönden Ombudsmanın yetkileri insan hakları komisyonlarınıninkiyle oldukça benzerdir. Her ikisi de bireysel başvuruları alır ve inceler. Kural olarak her ikisi de bağlayıcı karar alma yetkisine sahip değildirler. Yine de her iki kurumun görevleri arasında, neden bazı ülkelerin her iki kurumu da kurup aynı anda bulundurduğunu açıklamaya yetecek kadar bazı farklılıklar vardır.

Pek çok durumda, Ombudsmanın birinci görevi kamu yönetiminde doğruluğu ve hukukiliği sağlamaktır. İnsan hakları komisyonları ayrımcılıkla daha ziyade ilgilidirler ve bu açıdan, hükümetin olduğu kadar özel kurumların ve bireylerin de faaliyetleriyle ilgilenirler. Genel olarak, ombudsmanın faaliyetlerinin temel odağı bireysel şikayetlerdir. Bununla birlikte, Ombudsmanlar, giderek artan bir biçimde, insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine yönelik geniş bir faaliyet alanıyla meşgul olmaktadır.

III. İNSAN HAKLARININ KORUNMASI VE GELİŞTİRİLMESİNDE İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARININ İŞLEVLERİ

A. Genel Olarak

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, Türkiye'nin tüm il ve ilçelerinde kurulmuş, görev ve yetkileri ile ulusal insan hakları kurumlarına benzeyen, ancak bağımsızlık açısından sorunlu olan birimlerdir.⁶⁹

Türkiye’de İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, insan haklarını koruma mekanizması içinde kendine özgü yapısı, niteliği ve gelişim süreciyle özel bir konuma sahiptir. Ülkemizin özellikle 1980 sonrası yaşadığı hızlı ve karmaşık sosyo-ekonomik dönüşüm, insan haklarını daha önce hiç olmadığı kadar önemli bir “siyasal gündem” haline getirirken, bir yandan da temel hak ve özgürlüklere klasik devlet yapısı dışında da güvenceler aranmasına yol açtı. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, işte bu yeni arayışın bir ürünü olarak, 2.11.2000 tarih ve 24218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik” ile 81 il ve 850 ilçede tesis edilmiştir. Temel amacı insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin önündeki engellerin kaldırılması olarak belirlenen Kurulların üstlendiği misyon, ülkemizin hepimizi gururlandıran ve “toprağı vatanlaştıran” değerlerinin arasına evrensel insan hakları ölçütlerini eklemek şeklinde ifade edilebilir. Söz konusu Yönetmelik’te 23.11.2003 tarihinde yapılan değişiklik ile “sivil karakteri” daha da güçlendirilen Kurullarda görev yapan kamu görevlisi sayısı, Başkanlık görevini yürütecek vali yardımcısı veya kaymakam ile kamu görevlisi bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir personel olmak üzere ikiye indirilmiştir. Bu değişikliğin temel amacı; Kurulların kamuoyunda “idari bir birim” olarak algılanmasının önüne geçmek ve çalışmaların lokomotif olması beklenen sivil toplumun Kurullardaki ağırlığını arttırmaktı. Nitekim yürüttükleri çalışmalar, aldıkları ufuk açıcı kararlar, pek çok ihlâl iddiasını cesaret ve titizlikle incelemeleri ile Kurullar, insan hakları alanında kamu otoritesi ile sivil toplum işbirliğinin ümit verici örnekleri olmuşlardır. Bunu aşağıda vereceğimiz 2004- 2008 ilk altı aylık istatistiki tablodan da görmek mümkün olacaktır.

Gelinen noktada İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, oluşumlarının ilk aşamasını başarıyla tamamlamış ve insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından “vazgeçilemeyecek bir

⁶⁹EREN. A, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması (Uluslar arası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü), Turhan Kitabevi, Ankara 2007, s. 937 (Çalışmamızın bu kısmında genel olarak bu kaynaktan yararlanılmıştır.)

unsur” haline gelmişlerdir. Bununla birlikte Kurullar, aradan geçen kısa sürede toplumdaki yerini giderek sağlamlaştırırken belli eleştirilerin hedefi olmaktan da kurtulamamışlardır. Bunların başında, bağımsız çalışmadıkları, etkin bir denetim mekanizması oluşturamadıkları, sivil toplum kuruluşlarından destek almadıkları gibi eleştiriler dikkati çekmektedir. Türk idare anlayışı ve devlet-millet münasebetleri açısından bir geleneğe dayanmadığı kuşkusuz olan Kurullar için, benzer yapılanmaların dünyada da henüz yeni olmasından dolayı, çalışmalarına yön gösterebilecek düzeyde yeterli uluslararası bilgi ve deneyim birikiminin varlığından da söz edilemez. Bununla birlikte, “emek ve sahiplenme” arttıkça, Kurulların amaçları ve görevleri belirginleşmekte, çalışma prensipleri belli bir standarda kavuşmaktadır. Eleştirilerin işaret ettiği hususlardaki doğruluk payı şüphesiz inkâr edilemez. Ancak gerek ulusal gerek uluslararası planda kendine özgü nitelikler taşıyan bu modelin yaşadığı kaçınılmaz “doğum sancılarını”, geleceğe dönük umut sinyalleri olarak kabul etmek de mümkündür.⁷⁰

B. İl ve İlçe Kurullarının Yasal Dayanağı

Türk toplumunda ve kamu görevlilerinde insan hakları bilincini geliştirmek, insan haklarını korumak, ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak, insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari nedenleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin önerilerde bulunmak üzere, "İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik" (İHKY)⁷¹ ile 81 il ve 850 ilçede "İl İnsan Hakları Kurulları" ve "İlçe İnsan Hakları Kurulları" oluşturulmuştur.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğin hukuki dayanağı, Yönetmeliğin "Hukuki dayanak" başlıklı 3. maddesinde, "Bu Yönetmelik, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun ek 6'ncı maddesine dayanılarak hazırlanmıştır" denilmektedir. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının yasal dayanağını oluşturan Ek 6. Maddeye göre, "İnsan hakları ihlâli iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanına bağlı olarak heyetler oluşturulur. Heyetler; Başbakanlık,

⁷⁰ İnsan Hakları: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 1. Baskı, 2006, Ankara, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, s.124–125

⁷¹ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, RG: 23. 11.2003, Sayı 25298, md. 3.

Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişi ve meslek kuruluşları arasından inceleme ve araştırma yeri ve konusuna göre Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanınca beş kişiden az olmamak üzere belirlenir. Heyetlere Başbakanlık temsilcisi başkanlık eder ve sekreteryaya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir. Heyetlerde görev alacak bakanlık temsilcileri kurumlarınca, kişi ve meslek kuruluşları ise Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanınca belirlenir. Heyetler, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanının onayı ile inceleme ve araştırma yaparlar ve inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde görevlendiren makama sunarlar. Heyetlerin giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır." şeklinde tanımlanmıştır.

C. Kurulların Oluşumu

Yönetmelikte, ortak noktalar olmakla birlikte İl ve İlçe kurullarının oluşumu ayrı ayrı düzenlenmiştir. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının kuruluş, görev ve çalışma esasları hakkında Yönetmeliğin 5. maddesinde il kurulunun hangi üyelerden oluşacağı düzenlenmiştir. Buna göre;

1. İl Kurulu

- İl Kurulu, vali veya valinin görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında;
- Büyükşehir statüsü bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya başkan yardımcısı, diğer illerde il belediye başkanı veya başkan yardımcısı;
 - İl Genel Meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği bir temsilci;
 - Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partilerin il başkanları veya görevlendirecekleri bir temsilci;
 - Üniversite rektörleri veya bu konuda görevlendirecekleri bir öğretim üyesi ya da elemanı;
 - Valilik tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi;
 - Baro temsilcisi;
 - Tabip odasından bir temsilci;
 - Ticaret veya sanayi odasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci;
 - Valilik tarafından belirlenecek diğer meslek odaları veya sendikalardan bir temsilci;
 - Mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvurular arasında valilik tarafından belirlenecek bir temsilci;

- Muhtarlar derneği başkanı, yoksa mahalle muhtarlarından başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci;
- Okul-aile birliklerinden başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek bir temsilci;
- Sivil Toplum Kuruluşlarından başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek en az üç temsilciden, oluşur.
- Kurul başkanı gerekli gördüğü durumlarda ilgili kamu veya özel kuruluş temsilcilerini veya kişileri de toplantıya çağırabilir⁷²

2. İlçe Kurulu

Adı geçen yönetmeliğin 6. maddesinde ilçe kurulu şu üyelereinden oluşmaktadır;

İlçe Kurulu, kaymakamın başkanlığında;

- İlçe belediye başkanı veya başkan yardımcısı;
- İl Genel Meclisinin ilçeden seçilen üyeleri arasından seçeceği bir temsilci;
- Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partilerin ilçe başkanları veya görevlendirecekleri bir temsilci;
- Fakülte veya yüksekokulun bu konuda görevlendirecekleri bir öğretim üyesi veya elemanı;
- Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi;
- İlçede görev yapan avukatlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci;
- İlçede görev yapan doktorlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci;
- Kaymakamlık tarafından belirlenecek meslek odalarından veya sendikalardan bir temsilci;
- Mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci;
- Muhtarlar derneği başkanı, yoksa mahalle muhtarlarından başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci;
- Okul-aile birliklerinden başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilci;

⁷²İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md. 5.

- Sivil toplum kuruluşlarından başvuranlar arasında kaymakamlık tarafından belirlenecek en az iki temsilciden, oluşur.
- Kurul Başkanı gerekli gördüğü durumlarda ilgili kamu veya özel kuruluş temsilcilerini veya kişileri de toplantıya çağırabilir.⁷³

İl ve ilçe insan hakları kurullarının oluşumu Paris Prensipleri açısından değerlendirildiğinde, Kurulların başkanlığının Mülki İdare Amirleri tarafından yürütülmesi “Kurulların bağımsızlığı” açısından tenkit edilmekte ise de, Kurul Başkanlarının diğer üyelere göre ayrıcalıklı bir oy hakları bulunmadığı gibi, alınan kararları veto etme yetkisine de sahip değildirler. Bunun yanında toplantı gündemini üyelerin tekliflerini de dikkate alarak hazırlamaları öngörülen Kurul başkanlarının başvurularla ilgili yapılacak işlemler, inceleme ve araştırma raporlarının değerlendirilmesi gibi konularda da özel bir yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla getirilen bu eleştirinin pek de yerinde olmadığı düşünülmektedir.

Oluşum açısından ikinci önemli konu, çoğulcu bir yapıya sahip olmaktır. İl ve İlçe kurullarının çoğulculuk açısından Paris Prensipleri'ne uygun oldukları kabul edilebilmektedir. Bir veya iki devlet temsilcisinin kurullarda yer almış olması, çoğulculuğa engel değildir. Paris Prensipleri'ne göre de, insan hakları kurumları sivil toplumda devletin bulunduğu ortak kurullar niteliğinde öngörülmüştür. Kurulda devlet temsilcisi denebilecek üç kişi bulunmaktadır. Kurul üyelerinin belirlenmesinde çoğulculuğa yer verilmiş olmakla birlikte, üyelerin seçiminde bu çoğulculuğa uygun davranıldığı söylenemez.

Kurulların valilik veya kaymakamlık başkanlığında toplanması Paris Prensiplerine uygunluk açısından bağımsız bir yapıyı engellediği için eleştirilebilirse de, Türkiye'de ekonomik bakımdan ve örgütlenme bakımından zayıf bir sivil toplum yapısına sahip olduğu göz önüne alındığında, uygulamada valilik ve kaymakamlık başkanlığında toplanmasının birçok yararı görülmektedir. Bunlardan birincisi, ilde en üst amir valilik ilçede ise kaymakamlık olduğu düşünüldüğünde, ilgili kamu kurumlarıyla yazışmaların daha hızlı ve sonuç alıcı olduğu görülmektedir. Kurulun başkanlığı valiler ve kaymakamlar tarafından yapılmamış olsa, birçok kamu kurumu kurulun yazışmalarına bu kadar özen göstereceği şüphelidir. Yazışmalar valilik ve kaymakamlık kanalıyla yürütüldüğü için daha sonuç alıcı olmaktadır. Öte yandan kurulların düzenli bir şekilde toplanması ve toplantı yerinin ve toplantı masraflarının valiliklerce ve kaymakamlıklarca karşılanması, kurulların çalışmalarını kolaylaştırmaktadır.

⁷³ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md. 6.

Paris Prensiplerine uygunluk açısından, önemli bir konuda insan hakları kurullarının faaliyetlerinde etkin ve verimli olmalarıdır. Dolayısıyla kurulların varlığı sürdürülecekse, etkinlik ve verimlilik açısından bu kurumlardan konunun uzmanı kişilerin seçilmesini sağlayacak bir düzenleme yapılması daha uygun olacaktır.

Kurulların oluşumunda toplumun farklı kesimlerinin temsiline özen gösterilmiş olmakla birlikte, adaylarda insan hakları konusunda belli bir bilgi birikimi, uzmanlık, deneyim gibi kurulların etkinliğini sağlayacak hiçbir özellik aranmamıştır. Uygulamada, kurullar içinde insan hakları konusunda bilgisi bulunan çok az kişi olduğundan, iş yükü belli kişilerin üzerine yığılmakta ve kurullar etkin çalışmamaktadır. Özellikle ilçelerde, bu sıkıntı daha fazla hissedilmekte, birçok ilçe kurulu düzenli toplantı bile yapamamakta, toplantılar kâğıt üzerinde kalmaktadır. İlçe kurullarının büyük çoğunluğunda insan hakları konusunda bilgili kurul üyesi olmadığından özellikle insan hakları ihlallerinin incelenmesi ve değerlendirilmesinde önemli sorunların yaşandığı ve kurulların karar vermekte zorlandığı görülmektedir.

Kurulların oluşumunu Paris Prensiplerine uygun hale getirmek için, her şeyden önce başbakanlıkla olan hiyerarşik bağın koparılması gerekmektedir. İnsan hakları başkanlığı bir yasayla özerk bir kurum haline dönüştürülerek, bu kurumun üyelerinin seçiminde, il kurullarından ve ilçe kurullarından temsili de sağlayacak bir yapının oluşturulması ve oluşacak bu bağımsız kurumun, il ve ilçe kurullarının üyelerinin belirlenmesinde belirleyici olmasının sağlanması, kurulların oluşumundaki bağımsızlık sorununu çözecektir. Kanaatimizce, Türkiye'de, bağımsız bir ulusal insan hakları kurumu oluşturulsa bile bu kurumun il ve ilçe insan hakları kurulları ile ilişkilendirilmesi ve kurulların devam etmesi gerekir. Böylece il ve ilçe kurullarına üye seçiminde kamu kurumları ile sivil toplum örgütlerinin belirleyeceği adaylar içinde, bağımsız bir insan hakları kurumunca seçimin yapılması sağlanmalıdır. Böylece hem çoğulculuk, hem bağımsızlık hem de ulaşılabilirlik açısından il ve ilçe kurulları Paris Prensiplerine uygun bir ulusal kurum haline gelecektir.⁷⁴

D. Kurulların Görevleri

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının görevlerine, Yönetmelikte dört başlık altında yer verilmiştir. Bunlar "Genel görevler", "Halkla ilişkiler ve iletişim", "Bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim", "Araştırma ve izleme" ve "İhlal iddialarını inceleme ve karara bağlama"dır. Biz de çalışmamızı bu esasa uygun olarak yürüteceğiz. İl ve ilçe kurullarının görevleri, başlıklar itibarıyla Paris Prensiplerine uygun bir görünüm vermektedir. Ancak göze

⁷⁴ Geniş bilgi için bkz. B.M. İnsan Hakları Komisyonu'nun 3 Mart 1992 tarihli 1992/54 sayılı ve B.M. Genel Kurulu'nun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı kararlarıyla kabul edilmiş olan Paris Prensipleri.

batan en önemli eksiklik, uluslararası insan hakları mekanizmaları ile işbirliğinin öngörülmemiş olmasıdır. Kurullar görevleri itibarıyla, İnsan Hakları Başkanlığına karşı sorumlu kılınmış, dolayısıyla, başbakanlığa bağlanmıştır.

1. Genel Görevler

İl ve İlçe insan hakları kurullarının genel görevleri, yönetmeliğin 9. maddesinde şöyle düzenlenmiştir.

- İllerde Bakanlık, Başkanlık, Valilik, İl Masası, İl Kurulu üyeleri ve İlçe Kurulları tarafından İl Kurulunun gündemine getirilen; ilçelerde de Bakanlık, Başkanlık, Valilik, İl Kurulu, Kaymakamlık, İlçe Masası ve İlçe Kurulu üyeleri tarafından İlçe Kurulu gündemine getirilen konuların değerlendirmek;
- İnsan hakları ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak;

- İnsan haklarının korunması ve insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari sebepleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin valilik veya kaymakamlık makamına önerilerde bulunmak;

- Her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak;
- İdarenin uygulamalarında vatandaşlara hoşgörü ve nezaketle yaklaşılmasını sağlamak amacıyla gerekli çalışmaları yapmak;
- Ayda bir tüm çalışmaları özet olarak, ilçelerde İl Kuruluna, illerde Başkanlığa bildirmek ile görevlidir.⁷⁵

Kurulların genel görevleri arasında, yasaları, idari düzenlemeleri, tasarı ya da taslakları insan haklarına uygunluk açısından inceleme yetkisi yoktur. Paris Prensipleri arasında ulusal insan hakları kurumlarından beklenen temel görevlerden biri, yasal mevzuatın insan haklarına uygunluk açısından incelenmesidir. İl ve ilçe insan hakları kurullarına böyle bir görevin verilmemiş olması, Türkiye'de insan hakları konusunda kurumsal yapının parçalı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu parçalı yapı içinde, hiçbir kurum tek başına Paris Prensiplerine uygun bir ulusal kurum niteliği kazanmamaktadır. Yasal mevzuatın, insan hakları standartlarına uygunluğunu gözetleme ve bu konuda tavsiyede bulunma yetkisi, Yasama organı için, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonuna verilmişken, Yürütme organı için İnsan Hakları Üst Kurulu ve İnsan Hakları Danışma Kuruluna verilmiştir. Dolayısıyla yerel düzeyde

⁷⁵ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md.9.

görev yapması düşünülen il ve ilçe insan hakları kurumlarına, yasal düzenlemelerin insan haklarına uygunluğunu inceleme yetkisi tanınmamıştır. Öte yandan kurulların üye profili göz önüne alındığında, böyle bir incelemeyi yapabilecek nitelikte olmadığı da söylenebilir. Ancak her ne kadar böyle bir görev açıkça tanımlanmamış olsa da, kurullar inceledikleri olaylarda karşılaştıkları yasal sorunları, her ay İnsan Hakları Başkanlığına gönderdikleri raporlarda belirtebilir, hatta ilgili kurumlara konuyu iletebilir. Böyle bir görev tanımlanmamış olsa bile, bunun yapılmasına engel bir durum da yoktur.

Bu esnek yaklaşım, aslında Türkiye'de insan hakları kurumlarının görev alanlarının açıkça belirlenmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Kurumların görevleri sayılırken çok genel ifadelerle her konuda her şeyi yapabilecek ya da yapması beklenen bir yaklaşım sergilenmektedir. Böyle bir esnek yaklaşım gösterilmesindeki bir diğer neden de, söz konusu kurulların kararlarının hiçbir bağlayıcılığının olmamasındandır. Dolayısıyla bir konunun bir kurulca incelenmesinin ve onun verdiği kararın diğer kurumlar için hiçbir etkisi yoktur. Böyle bir yapı, Paris prensiplerine uygunluk açısından eleştirilebilir. Paris Prensiplerine göre, ulusal kurumların yetkilerinin "ayrıntılı bir şekilde" yasalarla belirlenmesi ve benzer kurumlar arasında "yetki çatışmasının" engellenmesi önerilmektedir.⁷⁶ Kurumlar arasında yetki çatışması kurumların verimliliğini etkilemektedir.

İl ve ilçe kurullarının genel görevleri ile ilgili dikkati çeken bir konu da, kurulların insan haklarıyla ilgili tespit ettikleri sorunları öncelikle yerel makamlara bildirmeleri gerektiğidir. Bu kapsamda, ilçe kurulları her ay İl kuruluna bir rapor verirken, valilik bünyesindeki il kurulları da yerel düzeyde tespit ettikleri sorunları her ay Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığına rapor etmektedir. 81 il ve 850 ilçe düzeyinde hazırlanan bu aylık raporlar, insan hakları sorunlarına ulaşılabilirlik açısından çok özgün bir yapıyı oluşturmaktadır. Bu yapının etkin bir şekilde işleminin sağlanması halinde, Türkiye'deki insan haklarına ilişkin sorunların her ay hükümete ulaşmasını sağlayacak çok etkin bir mekanizma olduğu söylenebilir.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının bu görevleri, onların sadece başvuru üzerine harekete geçen pasif merciler olmakla yetinmeyip, aynı zamanda gerek insan haklarını korumak ve geliştirmek gerekse devlet- vatandaş ilişkisini insan hakları duyarlılığına uygun hale getirmek üzere inisiyatif alabilecek bir konuma yükseltmektedir. Bunun yanında, söz konusu kurullar sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini geliştiren çalışmalar yapmak suretiyle de, bir yandan kamu otoriteleri veya kamu görevlileri ile sivil kuruluşlar arasındaki mesafeli duruşun yumuşamasına, bir yandan da insan hakları kurullarının kendi güvenilirliklerinin artmasına hizmet edebilecek

⁷⁶ Paris Prensipleri, paragraf 2.

durumdadırlar. Bu da, özellikle, vatandaşların insan hakları ihlalleriyle ilgili şikayetlerini kamu makamlarına-özellikle de il ve ilçe insan hakları kurullarına- ulaştırmadaki çekingenliklerinin zamanla ortadan kalkmasına veya büyük ölçüde azalmasına katkı yapacaktır.⁷⁷

2. Halkla İlişkiler ve İletişim

İl ve ilçe kurullarının halkla ilişkiler ve iletişim görevleri yönetmeliğın 10. maddesinde şöyle düzenlenmiştir.

- İl ve İlçe Masaları kurmak, insan haklarına ilişkin ihbar, dilek, talep ve şikayeti olan kişilerin, insan hakları kurullarına başvurularını kolaylaştırmak için, bütün kamu kurum ve kuruluşları ile şehrin önemli noktalarına "İnsan Hakları Başvuru Kutuları" koymak ve bu kutuların valilik ve kaymakamlık tarafından görevlendirilen personel marifetiyle mümkün olan en kısa sürede açılmasını ve içindekilerin bir tutanakla masa başkanlığına teslim edilmesini sağlamak;
- Telefon ve elektronik postayla ihbar imkânını sağlayacak tedbirleri almak, bu amaçla herkesin danışma ve başvuru masalarına ulaşılabilceği telefon ve elektronik mektup adreslerini yazılı ve görsel basın aracılığıyla halka duyurmak;
- Kurulların çalışmalarıyla ilgili olarak halkı bilgilendirmek, bu amaçla yazılı ve görsel basın kuruluşlarıyla işbirliği yapmak ve internet imkânından yararlanmak;
- Kurulların görev ve çalışmalarında sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini geliştirmek;
- Sivil toplum kuruluşlarının insan hakları konularında çalışmalar yapmalarını teşvik etmek ve desteklemek.⁷⁸

İl ve ilçe insan hakları kurullarının en önemli özelliği, Paris Prensipleri ile de ifade edilebilen "ulaşılabilirlik" dir. Türkiye'nin 81 il ve 850 ilçesinde bulunan kurullara "ulaşabilmek" oldukça kolaydır. Kurullar en küçük yerel birimlere kadar örgütlendiğinden dolayı her şeyden önce "fiziksel ulaşılabilirlik" açısından da ayrıcalıklı bir konumu olduğu söylenebilir. Kurulların valilikler ve kaymakamlıklar bünyesinde oluşturulmuş olmasının bir olumlu sonucu da, bu kadar yaygın il ve ilçe kurulunun en kısa sürede kuruluşunun sağlanabilmiş olmasıdır. Başvuruları kolaylaştırmak için bütün kamu kurum ve kuruluşları ile şehrin önemli noktalarına "İnsan Hakları Başvuru Kutuları" konulmaktadır. Böylece kişiler mutlaka kurullara şahsen gelmek zorunda bırakılmamıştır. Aynı şekilde, bu kutuların valilik ve kaymakamlık tarafından görevlendirilen personel tarafından en kısa sürede açılması ve

⁷⁷ ERDOĞAN, M. İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku, Orion Yayınevi, Ankara, 2007 s.252

⁷⁸ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md.10.

içindekilerin bir tutanakla masa başkanına teslim edilmesinin sağlanmış olması, başvuruların en kısa zamanda kurula ulaşmasını sağlamaktadır. Ayrıca acil ulaşmayı gerekli kılan durumlarda da, telefon ve elektronik posta ve şahsen gelip başvurma imkânı da tanınmaktadır.

Ulaşılabilirlik açısından önemli bir nokta da kurulların "tanıtımı" dır. Bu amaçla kurullara başvuru olanaklarını yazılı ve görsel basın aracılığıyla halka duyurma, kurulun çalışmaları hakkında halkı bilgilendirme ve bu amaçla yazılı ve görsel basın kuruluşlarıyla işbirliği yapma ve internet imkânından yararlanma görevi verilmiştir.

Ulaşılabilirliğin bir diğer önemli yolu da geniş katımlı bir "çoğulcu temsile" imkân verilmiş olmasıdır. Kurullar yerel düzeyde yapılandığı ve yerel sivil toplum örgütleri, hükümet kuruluşları, meslek kuruluşları, sendikalar, okul aile birlikleri, muhtarlar gibi çok farklı kesimlerin yerel temsilcilerinin kurullarda yer alması, bu kesimlerin sorunlarını kurullara ulaştırmayı ve kurulların bu kesimler tarafından tanınmasını kolaylaştırmaktadır. Nitekim kurul üyelerine doğrudan kurulların gündemine sorunları taşıma yetkisi verilmiştir. Ayrıca kurullara halkla ilişkiler ve iletişim görevi kapsamında, sivil toplum kuruluşları ile işbirliğini geliştirme, sivil toplum kuruluşlarının insan hakları konularında çalışmalar yapmalarını teşvik etme ve destekleme görevi de verilmiştir. Dolayısıyla Paris Prensipleri çerçevesinde ulusal insan hakları kurumlarında aranan "ulaşılabilirlik" özelliği yönünden hem "fiziksel ulaşılabilirlik" hem de "temsili yapısı" ile il ve ilçe kurullarına tam not verilebilir.⁷⁹

3. Bilgilendirme, Bilinçlendirme ve Eğitim

İnsan haklarının korunmasındaki başarı, öncelikle insan hakları bilgi ve bilincinin gelişmesine ve tüm insanlarca benimsenmesine bağlıdır. Bunun için insan hakları bilincinin bütün toplumda yerleşmesi gerekir. Bu bilincin yerleşmesinde de insan hakları eğitimi ve öğretimi büyük önem taşımaktadır.⁸⁰ İl ve ilçe kurullarının, bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim alanındaki görevleri yönetmeliğin 11. maddesinde şöyle ifadesini bulmuştur.

- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yer alan insan hakları konularında her türlü çalışmayı yaparak, kurul üyeleri, uygulayıcılar ve vatandaşların bilinçlendirilmesini sağlamak amacıyla etkinlikler düzenlemek;
- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi metni ve insan hakları konusunda taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeleri kurul üyelerine, kamu kurum ve kuruluşlarına ve vatandaşlara dağıtmak;

⁷⁹ EREN, A, a.g.e, s. 947-948

⁸⁰ Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı, Haziran, 2002, sayı, 435, s. 157

- İnsan hakları ile ilgili kitap, broşür ve mevzuat metinlerini temin ederek kurul üyelerine, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ve vatandaşlara dağıtmak;
- İnsan hakları konusunda, levha, afiş, broşür ve panolar hazırlanarak veya temin edilerek halkın görebileceği yerlere asmak;
- İnsan hakları bilincinin yaygınlaştırılması amacıyla, köy ve mahalle muhtarlıklarıyla diyalogu geliştirmek;
- İnsan hakları konusunda panel, konferans, seminer, konser, tiyatro, slayt ve film gösterisi gibi etkinlikler düzenlemek;
- Yerel radyo ve televizyon kanallarında uzmanların katılımıyla insan hakları konusunda programlar düzenleyerek aydınlatıcı bilgiler verilmesini sağlamak;
- İlk ve orta dereceli okullarda insan hakları öğrenci kolu kurulmasını ve insan haklarına saygı bilincini yerleştirmek için etkinlikler düzenlenmesini teşvik etmek;
- Fakültelerin ve yüksekokulların insan hakları alanındaki faaliyetlerini desteklemek;
- Çevre bilincini yaygınlaştırmak amacıyla bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları yapmak;
- Kütüphanelere insan hakları konulu kitap, dergi ve broşür gibi kaynakları temin ederek halkın kullanımına sunulmasını sağlamak.

Türkiye'de ele aldığımız ulusal kurumlar içinde, bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim konusunda en geniş görev alanı il ve ilçe kurulları için tanınmıştır. İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi, insan hakları eğitimi konusunda özel bir görev üstlenmektedir. BM İnsan Hakları On Yılı Eylem Planının Türkiye'de uygulanabilmesi için ulusal program önerisi hazırlama, bu çerçevede yürütülen eğitim çalışmalarını izleme ve değerlendirmeleri İnsan Hakları Üstü Kuruluna bildirme görevi vardır. Bir başka ifade ile Komitenin görevi, insan hakları eğitimi programlamak ve bu programın uygulanmasını izlemek ve değerlendirmekle sınırlıdır. İnsan hakları eğitiminin uygulayıcısı değil planlayıcısı konumundadır. Buna karşın il ve ilçe kurullarına verilen görev bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim çalışmalarının doğrudan yürütülmesi ile ilgilidir. Ayrıca bu eğitim çalışmalarını yerel bazda yapan en önemli yapı durumundadır. Yukarıda ele alınan diğer insan hakları birimleri ise daha çok eğitim konusundaki çalışmaları koordine etmekle görevlendirilmiştir. Ancak bu birimlerin de açıkça bir görev tanımlaması olmamasına rağmen, uygulamada eğitim çalışmaları yaptığı görülmektedir.

Paris Prensipleri ile ulusal kurumların görevleri arasında sayılan "bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim" faaliyetlerine kurulların görevleri arasında açıkça yer verilmiştir. Paris Prensiplerine göre, ulusal insan hakları kurumlarının, "insan hakları alanındaki eğitim programlarının oluşturulmasına ve araştırmalara yardımcı olmak; bunların okullarda, üniversitelerde ve mesleki çevrelerde yürütülmesinde yer almak; özellikle, bilgilendirme, eğitim ve her tür medyayı kullanarak toplum bilincini güçlendirmek..." görevi vardır. Paris Prensipleri ile çizilen bu çerçevenin il ve ilçe kurullarının görev alanına tümüyle dahil edildiği görülmektedir. Dolayısıyla kurullar bu alanda her türlü faaliyeti yapma yetkisine sahiptir.

İl ve ilçe kurullarına, bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim konularında en geniş şekilde görev ve sorumluluklar yüklenmekle birlikte, bu faaliyetleri gerçekleştirebilecek "mali kaynaklar" verilmemiştir. Paris Prensipleri çerçevesinde ulusal kurumların en önemli özelliklerinden biri de faaliyetlerini bağımsız ve tarafsız bir şekilde gerçekleştirebileceği "mali kaynaklara" sahip olabilmesidir. Yönetmeliği göre kurulların bu faaliyetlerde yaptığı "zorunlu masraflar valilik ve kaymakamlık tarafından karşılanır" denilmektedir. Dolayısıyla kurullara ayrılmış bağımsız bir bütçe yoktur. Valilikler ve kaymakamlıklara bu konuda özellikle tahsis edilmiş bir harcama kalemi oluşturulmuş olsa bile bu öngörülen faaliyetler karşısında çok sembolik bir bütçedir. Kurullara bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim konularında çok geniş görevler verilmiş olmasına karşın, mali imkânların yeterli olmaması, bu konudaki çalışmaları valiliğin veya kaymakamlığın bu konulara ayırabileceği mali imkânlarla sınırlamaktadır. Dolayısıyla, kitap, afiş, broşür, levha, pano hazırlamak gibi mali külfeti yüksek olan faaliyetler ancak, büyük illerde ya da meslek örgütleri ile sivil toplum örgütlerinin gelişmiş olduğu illerde gerçekleştirilebilmektedir. Bu nedenle mali imkânları sınırlı il ve ilçelerde bu eğitim faaliyetleri sınırlı kalmaktadır. Bu tür yerlerde sivil toplum örgütlerinin katkısı da sınırlı olmaktadır. Çünkü ya sivil toplum örgütleri çok az sayıda ya da mali imkânı olmayan bir durumda bulunmaktadır.

İnsan hakları eğitimi konusunda, kurullar açısından çok önemli bir sorun da, bu eğitimi verecek uzman sıkıntısıdır. Büyük illerde ve üniversitelerin olduğu il merkezlerinde bu sorun kısmen aşılabilsede, üniversitelerin olmadığı il ve ilçelerde insan hakları gibi ayrı bir uzmanlık gerektiren konuda eğitim verecek kişi bulmak oldukça zordur. Yapısı itibarıyla, il ve ilçe kurullarının kendi üyeleri de, insan hakları konularında yeterli eğitimi almış kişiler değildir. Birçok yerde üniversite olsa bile, üniversitelerde de insan hakları konusunda uzmanlık yapmış kişiler bulunamayabilmektedir. Kurullarda yer alan baro temsilcisi avukatlar

da pozitif hukuk dışında bir bakış açısını ve bilgisini gerektiren bu konuda kurullara yeterli desteği verememektedir.⁸¹

İnsan Haklarının idari yapılanması ile ilgili ulusal ve yerel basın-yayın kuruluşlarında tanıtıcı program ve ilanlara yer verilmelidir. Gerektiği takdirde yasal altyapı da düzenlenmelidir.⁸²

4. Araştırma ve izleme

İl ve ilçe kurullarının araştırma ve izleme ile ilgili görevleri yönetmeliğin 12. maddesine göre şunlardır:

- İnsan haklarıyla ilgili konularda üniversiteler, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve diğer kurumlarla işbirliği yaparak araştırma yapılması, yaptırılması ve rapor hazırlanmasını sağlamak;
- Kadın, çocuk, hasta ve özürlü hakları ile ilgili araştırmalar yapılması ve çözümler üretilmesini teşvik etmek;
- İnsan hakları ihlaline neden olan çevre ve trafik sorunları ile ilgili araştırmalar yapılması ve çözümler üretilmesini teşvik etmek;
- İlköğretim çağına geldiği halde çeşitli sebeplerle okula gidemeyen çocuklarla ilgili araştırmalar yapılmasını sağlamak;
- Sokak çocuklarının sorunlarının çözümüne, çocuk işçiliğinin ve çocuk dilenciliğinin önlenmesine yönelik çalışmalar yapılmasını sağlamak;
- İnsan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmek;
- İnsan hakları uygulamalarının teşvik edilmesi amacıyla örnek kurum ve kuruluşlar ile kamu görevlilerinin tespit edilerek ödüllendirilmesini sağlamak;
- Karakol ve nezarethane denetleme formlarını inceleyerek varsa aksaklıkların giderilmesi hususunda ilgililere tavsiyelerde bulunmak;
- Nezarethane koşullarının iyileştirilmesi ve ilgili mevzuata uygun hale getirilmesi hususunda tavsiyelerde bulunmak;
- Sanık haklarının etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik araştırma ve inceleme yapmak ile görevlidir.

Araştırma ve izleme görevi, Paris Prensipleri ile ulusal kurumlardan beklenen önemli bir işlevdir. Araştırma ve izleme görevinde önemli olan noktalardan biri, insan hakları

⁸¹ EREN, A, a.g.e, s. 951.

⁸² Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı, Haziran, 2002, sayı, 435, s. 175

kurumlarının kendi inisiyatifi ile de bu araştırma ve izlemeleri yapabilmesidir. Bu, kurulların bağımsızlığı açısından önemli bir noktayı oluşturur. İl ve ilçe kurulları hem "Bakanlık (insan haklarından sorumlu bakan), Başkanlık (İnsan hakları başkanlığı), Valilik," tarafından gündeme getirilen konuları araştırma ve inceleme hem de "İl Masası, İl Kurul üyeleri ve İlçe kurulları tarafından" gündeme getirilen konuları araştırma ve inceleme yetkisine sahiptir.

Araştırma ve izleme faaliyeti açısından, eğitim faaliyetlerinde olduğu gibi, mali kaynak sorunu ve uzman üyelerinin olmaması sorunu, bu görevlerin yerine getirilmesini güçleştirmektedir. Ancak bu sorunlara rağmen, il ve ilçe kurullarının insan hakları sorunlarını araştırma ve izleme görevi, Türkiye'deki insan hakları sorunlarını yerel düzeyde ortaya çıkarma ve çözüm bulma açısından çok özel yapılardır denilebilir. Her şeyden önce Türkiye'nin tüm il ve ilçelerine yayılmış yapısıyla, hangi yerlerde ne tür sorunlar olduğunu yerel düzeyde belirleme imkânı vermektedir. Dolayısıyla merkezi bir örgütlenme ile tespit edilemeyecek insan hakları sorunlarını, ilçe, ilçe belirleme imkânı doğmaktadır.

Bir başka önemli yön de "izleme" görevi çerçevesinde il ve ilçe düzeyinde en büyük mülki amirlerin başkanlığındaki kurullar tarafından yapılan haberli ve habersiz ziyaretlerin, kamu kurumlarının insan hakları sorunları üzerine dikkati çekme açısından çok önemli bir işlev görmesidir. Dolayısıyla merkezi bir yapılanmada bu ziyaretlerin sıklığı ve etkisi son derece sınırlı olabileceken, yerel düzeyde il ve ilçe kurullarının yaptığı bu ziyaretler çok daha etkili ve yararlı olmaktadır. Ayrıca en büyük mülki amir başkanlığındaki bir kurulun kamu kurumlarını düzenli aralıklarla ziyaret etmesi, bu kurumların insan hakları sorunlarına daha ciddi eğilmesini sağlamaktadır.

Kurulların vali ve kaymakam başkanlığında ve sekreterliğinin de bu makamlarca yürütülmesi, yazışmaları daha etkin kıldığı gibi ziyaretler sırasında, kurullara gerekli kolaylıkların gösterilmesini sağlamaktadır. Aksi halde, en üst mülki amir konumundaki vali ve kaymakam tarafından idari soruşturma ile karşı karşıya kalma durumu doğabilmektedir. Böylece ulusal kurumlarda aranan "zorlama gücü", il ve ilçe kurulları için yasal bir yetki olarak ortaya konulmamakla birlikte, dolaylı olarak uygulamada kendini göstermiş olmaktadır.

Bu araştırma ve ziyaretlerde, çok çeşitli meslek örgütü, sivil toplum örgütleri, baro temsilcisi, muhtar, akademisyen, tıp uzmanı gibi çok farklı mesleklerden kişilerin bulunması, kurullara ilişkin araştırma ve ziyaretleri hem kolaylaştırmakta hem de daha etkin kılmaktadır. Çünkü kurul üyelerinin bir veya ikisi bu kurumlar hakkında çok daha yakından bilgi sahibi olmaktadır. Özellikle meslek örgütleri, sendikalar, belediye ve siyasi parti temsilcileri, yerel

sorunlar hakkında daha fazla bilgiye sahip oldukları ve bu kurumları daha yakından tanıdıkları için, denetimin ve araştırmanın daha etkili ve sonuç alıcı olmasını sağlamaktadır.

Bu araştırma ve ziyaretlerin yerel düzeyde yapılmasının bir diğer önemli yanı da, araştırma ve ziyaretler ile elde edilen sonuçların, kurumlar üzerinde daha etkili olmasıdır. Bu etki hem kurulda en üst mülki amirin yer almasından kaynaklanmakta hem de, kurullarda bulunan yerel basın temsilcileri ile olayın yerel kamuoyunda duyurulacak olması kurumları bu çalışmalar konusunda daha duyarlı olmaya zorlamaktadır. Örneğin bir hastaneye ilişkin yapılan araştırma ve ziyaretler sırasında yerel basının da kurulların çalışmalarını takip etmesi ve bu ziyaretler sırasında karşılaşılan olumsuzlukların yerel halk düzeyinde duyulması, halkın hastaneye karşı bakışını değiştirmekte, hatta alternatif olan durumlarda başka hastanelere yönelme olmaktadır. Hasta kaybı hastane için olumsuz bir imaj olduğu gibi döner sermaye gelirlerinin azalmasına da yol açacağından, kurulların bu ziyaretlerinin önemi ve sonuçları bu kurumlar üzerinde etkili olmaktadır.

5. İhlal İddialarını İnceleme ve Karara Bağlama

İhlal iddialarını inceleme ve karara bağlama kenar başlıklı 13. maddesine göre il ve ilçe kurulları, insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir.⁸³ Kurullara tek madde ile ihlal iddialarını inceleme ve karara bağlama yetkisi verilmiş olmakla birlikte, bu incelemenin koşulları, yöntemi ve incelemenin sonuçları hakkında yeterli düzenleme yapılmamıştır.

Paris Prensipleri açısından ulusal kurumların görev ve yetkileri incelenirken görüldüğü gibi, bireysel başvuruları inceleme yetkisi seçimsel bir yetki olarak öngörülmektedir. Dolayısıyla il ve ilçe kurullarına insan hakları ihlal iddialarını inceleme yetkisi verilmemiş de olsa, Paris Prensipleri'ne bir aykırılık oluşturmayacaktır. Ancak Paris Prensipleri'ne göre ulusal kurumlara böyle bir yetkinin verilmiş olması halinde, belli konuların açıklığa kavuşturulması öngörülmüştür. Paris Prensipleri'ne göre bireysel şikayetleri inceleme yetkisi "yarı yargısal yetki" olarak nitelendirilmektedir. Çünkü insan hakları ihlal iddialarının soruşturmada da yargı benzeri yetkiler kullanılmakta, ancak yargıdan farklı olarak verilen kararlar olayı "kesin bir hükümle" sonuçlandırmamaktadır. Daha çok tespit niteliğinde bir karar verilmektedir.

⁸³ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md.13.

Yukarıda insan hakları ihlallerini inceleme yetkisi tanınmış tüm mekanizmalarda gördüğümüz gibi, bireysel şikâyetlere dayalı başvurularda, başvuruların kabul edilebilirlik koşullarının belirlenmesi gerekmektedir. Bu hem kurulların ihlal iddialarını inceleme yetkisinin sınırlarını belirleyecek hem de uygulamada yaşanacak tereddütleri sona erdirecektir. Dolayısıyla, kimlerin kurullara başvuruda bulunabileceği, kime karşı başvuracağı, hangi haklar için başvurabileceği, başvuruya ilişkin bir sürenin olması, başvurunun nasıl inceleneceği, sorunun hangi yöntemle çözüme kavuşturulabileceği ve verilen kararların bağlayıcılığı ve izlenmesi gibi konuların belirlenmiş olması gerekiyor. Oysa kurullara ilişkin yönetmelikte bu konuda bir düzenleme getirilmemiştir. Başvurularda kullanılmak üzere İnsan Hakları Başkanlığınca "İnsan Hakları İhlal İddiası Bireysel Başvuru Formu" hazırlanmış olmakla birlikte, formun sonunda da belirtildiği gibi "Form istatistikî veri elde etmek ve başvurularda kolaylık sağlamak amacıyla hazırlanmış... "tır⁸⁴.

Paris Prensipleri'ne göre, ulusal insan hakları kurumlarının kuruluş yasasında açıkça görev ve yetkilerinin tanımlanmış olması gerekmektedir.⁸⁵ Ulusal kurumlara ihlalleri inceleme yetkisi verilmişse, bu yetkinin nasıl kullanılacağı açıkça düzenlenmelidir. Paris Prensipleri'ne göre ulusal kurumlara başvuru hakkı, "bireyler, onların temsilcileri, üçüncü kişiler, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve temsil yetkisine sahip diğer örgütlere" tanınmalıdır. İl ve ilçe kurulları yönetmeliğinde bu konuda herhangi bir açıklama bulunmadığından, bu durum, farklı uygulamalara ya da tereddütlere yol açmaktadır. Dolayısıyla mağdur dışında üçüncü kişilerin başvuru konusu, dolaylı mağdur konusu, potansiyel mağdur konusu tamamen uygulamanın kendisine bırakılmıştır. Ancak kurullarda insan hakları konusunda yeterli uzman olmadığı düşünüldüğünde bu boşlukların yanlış uygulamalara yol açacağı ortadadır.

İhlal iddialarını inceleme ile ilgili ikinci önemli konu, ulusal insan hakları kurumlarının ihlal iddialarının incelemede tanınması gereken "dostane çözüm" konusudur. Paris Prensipleri'ne göre, "Uzlaşma yoluyla, veya yasayla çizilmiş sınırlar dahilinde bağlayıcı kararlar alarak veya gerektiğinde gizlilik esasına dayalı olarak dostane "çözüm arama" görevinin ulusal kurumlara tanınması öngörülmüştür. Oysa İl ve İlçe Kurulları Yönetmeliğinde bu konuda hiçbir düzenleme yoktur. Bir başka ifade ile kurullara uyuşmazlıkları dostça

⁸⁴ T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Bilgi Dosyası, Ankara, 2005, s. 15-16.

⁸⁵ Geniş bilgi için bkz. B.M. İnsan Hakları Komisyonu'nun 3 Mart 1992 tarihli 1992/54 sayılı ve B.M. Genel Kurulu'nun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı kararlarıyla kabul edilmiş olan Paris Prensipleri.

çözümüne bağlama yetkisi tanınmamıştır. Türkiye'deki diğer insan hakları ile ilgili birimlerde de dostane çözüm yöntemi öngörülmemiştir.

a. Başvuruların Alınması

Başvuruların alınması için, illerde valilik yazı işleri müdürlüğünde, ilçelerde kaymakamlık yazı işleri müdürlüğünde herkesin kolayca ulaşabileceği bir danışma ve başvuru masası oluşturulmuştur. Masaya gelen başvurularla ilgilenmek üzere illerde vali, ilçelerde kaymakam tarafından sürekli bir memur görevlendirilir. Masa görevlisinin hukuk formasyonuna sahip olması veya halkla ilişkiler konusunda uzman olması göz önünde bulundurulur.

Masalar başvuruların alınmasında şu usul ve esaslara uymaktadırlar;

- Başvuruların mümkün olduğunca kolaylaştırılması esas olup, başvurular dilekçeyle, telefonla, elektronik posta veya şehrin değişik yerlerine konulan İnsan Hakları Başvuru Kutuları aracılığıyla veya sözlü olarak yapılabilir.
- Elektronik posta mesajları ve İnsan Hakları Başvuru Kutuları mümkün olan en kısa sürede açılır.
- Başvuru sahibinden başvuruya ilgili bilgi ve belgeler alınır.
- Dilekçeyle yapılan başvurularda, başvuru sahibine başvurunun tarih ve sayısını gösteren bir alındı belgesi verilir.
- Masaya gelen tüm başvurular, takibinin yapılması amacıyla dosyalanır, takip defterine kaydedilir; her başvuruya bir kayıt numarası verildikten sonra en kısa sürede kurul başkanına iletilir.

Kurullara başvuru oldukça kolaylaştırılmıştır. Başvurular herhangi bir şekil şartına bağlanmadığı gibi, başvurulara ilişkin kişi, yer, zaman, süre yönünden herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Dolayısıyla, telefonla, e-mail yoluyla, sözlü olarak başvuru yapılabileceği gibi, herhangi bir kağıda yazılarak başvuru kutularına başvuruyu bırakmak da mümkündür. Bu ulaşılabilirlik açısından olumlu bir yöndür. Ancak başvuruların hiçbir koşula bağlanmaması, kurul üyelerinin ne tür başvuruları inceleyeceği konusunda belirsizlik doğurmaktadır. İhlalleri inceleme konusunda yetki ve görevinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması, kurul üyeleri arasında başvuruların incelenmesinde tartışma yaratabilmektedir.

b. Başvuruların Değerlendirilmesi ve Sonuçlandırılması

Başvuruların değerlendirilmesi ve sonuçlandırılmasında şu usul ve esaslara uyulur;

- İl ve İlçe Kurullarına yapılan başvurular, İl ve İlçe Masaları aracılığıyla kurul gündemine getirilir;

- İl ve İlçe Masalarına gelen her başvuru kurulda görüşülür ve başvurularla ilgili ne tür işlemler yapılacağına karar verilir;
- Başvurular, konularına göre ilgili kanunlarda belirtilen zamanaşımı süreleri göz önünde tutularak değerlendirilir;
- Kurulda alınan kararlar ve yapılan işlemler yazılı olarak başvuru sahibine en geç otuz gün içerisinde bildirilir ve gerekli hallerde ara bilgi de verilir;
- Kurul, gerekli gördüğü hallerde resen veya başvuru sahibinin isteği üzerine, başvuru sahibini veya temsilcisini dinleyebilir;
- Başvuru hakkında karar verilmesine imkân vermeyen eksiklikler söz konusu ise, eksikliklerin tamamlanması için ara karar alınır. Bakanlık ve Başkanlık tarafından iletilen konular ilgili kurulda öncelikle görüşülerek sonuçlandırılır ve sonucundan Bakanlığa veya Başkanlığa bilgi verilir;
- Başvuru sahibine verilecek yanıtta, hakları konusunda kendisine başvurabileceği yasal yollar hakkında bilgi verilir;
- Kurul kararları, ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından geciktirilmeksizin öncelikle ele alınıp sonuçlandırılır.

Türkiye'de bireysel ihlalleri inceleme yetkisi, il ve ilçe kurulları dışında, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ve idari işlem ve eylemlerle sınırlı olarak Kamu Denetçiliği Kurumuna ve İnsan Hakları Başkanlığına verilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu henüz uygulamaya girmemiştir.⁸⁶ Uygulamada TBMM İnsan Hakları Komisyonu ve İnsan Hakları Başkanlığı, kendilerine gelen bireysel başvuruları, başvurunun geldiği il veya ilçe kurullarına göndermektedir. Dolayısıyla uygulamada bireysel ihlalleri inceleme yetkisi fiilen il ve ilçe kurulları tarafından yerine getirilmektedir.

Kurulların yapısına ve oluşumuna baktığımızda, kurul üyelerinde insan hakları alanında uzmanlık, deneyim ve tecrübe şartı da aranmamaktadır. İhlal iddiaları öncelikle, kurullar bünyesinde oluşturulan "İnsan hakları ihlallerini araştırma, inceleme ve değerlendirme" komisyonunca incelenmektedir. Bu komisyonlar çoğunlukla, baro temsilcisi, kamu kurumlarından görevlendirilen avukat veya hukukçu veya diğer üyeler içinde hukukçu olan üyeler görev almaktadır. Ancak avukatlık mesleği, özel bir ilgi konusu olmadıkça, insan

⁸⁶ Kamu denetçiliği kurumu 28.09.2006 tarih ve 5548 sayılı Kanunla kurulmuş ancak Anayasa Mahkemesinin 01.11.2006 tarihli ve 26333 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 27.10.2006 tarihli ve E. 2006/140, K. 2006/33 sayılı Kararıyla söz konusu Kanunun Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşunu düzenleyen geçici 1. maddesinin yürürlüğü durdurulmuş ve bunun sonucu olarak Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması mümkün olamamıştır.

hakları konusunda yeterli donanımı vermemektedir. Buda insan hakları konusunda mevzuata dayalı bir inceleme sonucu doğurmaktadır. Oysa, insan hakları konusunda ihlal incelemesi için, taraf olunan insan hakları sözleşmelerinin, bu sözleşmelere ilişkin uluslararası organların karar ve yorumlarının bilinmesi bilinmek gerektiği gibi, anayasa hukuku ve anayasa mahkemesinin içtihatlarının da bilinmesi gerekmektedir. Ancak bu donanımda inceleme yapacak ilçe kurulu sayısı çok sınırlı olduğu gibi il kurullarında da benzer sıkıntılar yaşanmaktadır.

Mevcut haliyle, kurul üyeleri, ihlal iddialarını inceleme komisyonları doğrultusunda karar vermekte ya da büyük illerde üniversitelerin insan hakları merkezlerinden, konunun incelenmesi yönünde görüş istemektedirler. Ancak kurullar tanındıkça artan başvurular karşısında bu sistemin işlemeyeceği ve tıkanacağı şimdiden görülmektedir. Kurul üyelerinin çoğunun insan hakları konusunda bilgi sahibi olmaması, ihlal kararlarının verilmesinde kurul başkanı ya da bir iki üyenin yönlendirmesine göre karar almaktadır. Özellikle yerel düzeyde insan hakları ihlali yapıldığı şeklindeki bir karar, hakkında başvuru yapılan kişi veya kurumu etkilemektedir. Her ne kadar karar bağlayıcı olmasa da, küçük yerlerde bu ihlal kararı kişileri etkilemektedir. Bu nedenle ihlal tespiti yapan bu kararların, kurulların mevcut yapısıyla sağlıklı bir şekilde verildiği söylenemez. Bu konuda henüz önemli sıkıntıların yaşanmamasının nedeni, kurulların yeterince tanınmadığından başvuru sayılarının az olmasındandır. Ayrıca kurulların aynı konuda birbirinden farklı kararlar vermesi, zaman içinde kurulların saygınlığını da azaltacaktır.

İnsan hakları ihlallerini inceleme ve değerlendirmede karşılaşılan bir diğer sorun da ihlal iddialarının konu yönünden herhangi bir düzenlemeye tabi tutulmamış olmasıdır. Bu nedenle kurulların, Anayasa ve Türkiye'nin taraf olduğu insan hakları sözleşmeleriyle tanınan haklar çerçevesinde inceleme yapması beklenebileceği gibi, daha geniş bir yorumla, her türlü insan hakları açısından bir inceleme yapması gerektiği savunulabilir. Oysa bu konuda TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu açısından Anayasa ve Türkiye'nin taraf olduğu sözleşmelerle konu sınırlandırılmıştır.⁸⁷ Kanaatimizce, Türkiye'deki ulusal kurulların uluslararası sözleşmeleri onaylama yönünde devlete, tavsiye etme ve öneride bulunma yetkisi tanınmış olmakla birlikte, ihlal incelemeleri konusunda, bu yetkinin Anayasa ve taraf olunan sözleşmelerle sınırlı olması daha doğrudur. Çünkü insan hakları konusu başta devletin üstlendiği bir takım yükümlülükleri ifade etmektedir. Bu tür bir yükümlülüğü üstlenme konusunda yetkili makamların bir onayı olmadan, ulusal

⁸⁷ EREN, A, a.g.e, s. 957

kurumların doğrudan devletin sorumluluğu anlamına gelen ihlal kararı vermesi, bu konuda sorumlu makamların devre dışı bırakılması ve dolayısıyla sözleşmelere taraf olma sorumluluğunun bir anlamının kalmamasına yol açabilir.

İnsan hakları ihlallerini inceleme konusunda kurullara hiçbir zorlama yetkisi tanınmamıştır. Dolayısıyla ilgili kurumlardan bilgi ve belge isteme, tanık dinleme gibi konular tamamen kurumların bu isteklere gönüllü karşılık vermesi ile gerçekleşmektedir. Ancak yukarıda da değinildiği gibi kurul başkanlıklarının valilik ve kaymakamlık makamlarınca temsil edilmesi uygulamada "fiili bir zorlama yetkisi" doğurmaktadır. Kurullar komisyon raporunun kurulda okunması üzerine karar vermektedirler. Karar verme konusunda komisyon raporunda eksiklik görülürse, ara kararlar daha ayrıntılı incelenmesine karar verilmektedir. Uygulamada çoğunlukla kurul üyeleri, gündemde görüşülecek ihlal dosyası hakkında önceden hiçbir bilgiye sahip olmadan, tamamen komisyonun açıklamaları doğrultusunda karar vermektedirler. İnsan hakları ihlallerini inceleme mekanizmalarında gördüğümüz gibi, kurul gündemindeki konular önceden kurul üyelerine dağıtılıp kurul üyeleri gerekli incelemeyi yaptıktan sonra karar vermelidir. İl ve İlçe Kurullarında ise üyeler daha çok konuşulacak konulardan toplantı günü haberdar olmaktadır. Söylediğimiz gibi bu sorunda yapısal bir sorundur. Bu yapıdaki bir kurulun insan hakları incelemesi gibi teknik bir konuda donanımlı kişiler olmadan sağlıklı bir karar vermesi zordur.

Kurulların sabit bir üye sayısı olmadığı için kurula kayıtlı üyelerin salt çoğunluğu ile toplanmakta ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadır. Kurulların ihlal iddialarına ilişkin yetkileri, ihlali "tespit etme", "yönlendirme" ve sonucu "takip etmekle" sınırlıdır. Yönetmeliğin 13. maddesine göre, "İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir." Dolayısıyla kurulların bağlayıcı karar alma yetkisi yoktur.

Başvuru sahibine, başvurusunun sonucu hakkında bilgi verilirken, hakları konusunda ve başvurabileceği yasal yollar hakkında bilgi verilmektedir. İhlal bir kurumdaki personelden kaynaklanmışsa kurumun ilgili amirine de karar hakkında bilgi verilmektedir. Suç konusu olan bir durumun varlığı halinde de konuyu Cumhuriyet savcılıklarına iletmeye yetkisi bulunmaktadır. Kurul kararları bağlayıcı olmamasına rağmen yukarıda açıklanan sebeplerle, valilik ve kayma-

kamlık başkanlığındaki bir kurulun kararının o yöredeki ilgili bir kurumdan kaynaklanması durumunda kararların dikkate alındığı söylenebilir.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde saydamlık ilkesi gereği, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığına, 81 il insan hakları kurulu'na ve 850 ilçe insan hakları kurulu'na yapılan insan hakları ihlal iddialarına ilişkin sayısal veriler, 2004 yılı başından itibaren kamuoyuna açıklanmaya başlanmıştır.⁸⁸Bizde il ve ilçe insan hakları kurullarının Türkiye'deki insan hakları anlayışına yaptığı muazzam olumlu katkının daha doğru anlaşılması için 2004 yılından 2008 yılının ilk altı aylık sayısal verilerinin değerlendirmesini yapacağız.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Türkiye'nin 81 il ve 850 ilçesinde faaliyet göstermektedir. İnsan Hakları Başkanlığı tarafından, "İnsan Hakları İhlal İddiaları Bireysel Başvuru Formu" çerçevesinde, 2008 yılı ilk 6 ayında Türkiye genelinde 2356 kişi insan hakları ihlali iddiasıyla başvuruda bulunmuştur. Başvuruda bulunan 2356 kişiden 505 kişi Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı'na, 1851 kişi ise İl ve İlçe Kurullarına başvuruda bulunmuştur. Bir kişi birden fazla hak ihlaline maruz kaldığını iddia edebileceğinden, ihlal edildiği iddia edilen hak sayısı başvuru sayısından farklı olarak 2767'dir.

2008 yılı ilk 6 ayında alınan verilere göre, Tutuklu ve Hükümlü Hakkı ihlal iddiaları 398 başvuruyla 1. sırada, Sağlık ve Hasta Hakkı ihlal iddiaları 344 başvuruyla 2. sırada, Çevre Hakkı ihlal iddiaları ise 218 başvuruyla 3. sırada yer almıştır. Toplam 2767 başvurunun 398'ini oluşturan ve "Diğer" kategorisi içinde yer alan başvuruların büyük çoğunluğunun ise maddi yardım talebi olduğu gözlemlenmektedir.

2005 yılından itibaren işkence iddiaları ile kötü muamele iddiaları ayrı ayrı değerlendirilerek sayısal veriler elde edilmeye başlanmıştır. Buna göre işkence ve kötü muamele iddialarına ilişkin rakamlar ayrı ayrı sınıflandığında;

2005 yılından itibaren işkence iddiaları ile kötü muamele iddiaları ayrı değerlendirilerek sayısal veriler elde edilmeye başlanmıştır. Buna göre işkence ve kötü muamele iddialarına ilişkin rakamlar ayrı ayrı sınıflandığında 2007 yılında, kötü muamele iddialarının 79 adetle 3. sırada, işkence iddialarının ise 17 adetle 13. 2008 yılının ilk yarısında kötü muamele iddialarının 178 başvuru sayısı ile 4. sırada, işkence iddiaları ise 26 başvuru sayısı ile 18. sırada yer aldığı görülmektedir.

⁸⁸ İnsan Hakları Başkanlığı Bilgi Dosyası, 2005, s. 6

2008 yılı ilk 6 ayında elde edilen veriler 2007 yılı ilk 6 ayı verilerine göre karşılaştırıldığında, işkence yasağı ihlal iddialarına ilişkin 2007 yılında 17 başvuru alınmışken, 2008 yılının ilk 6 ayında 26 başvuru ile 18. sırada yer almıştır. Kötü muamele ihlal iddiaları ile ilgili olarak ise 2007 yılı ilk 6 ayında 79 başvuru alınmış iken bu rakam 2008 yılının aynı döneminde 178 başvuru ile 4. sırada yer aldığı görülmüştür. İşkencenin ayrı olarak ele alınması özel olarak vurgulanması içindir.

2004 Ocak ayından 2008 yılı Temmuz ayına kadar geçen 48 aylık dönemde Başkanlık ve Kurullara 9959 hak ihlali iddiasıyla 7661 adet başvuru olmuştur. Buna ilişkin tablo şöyledir;

YIL	BAŞVURU SAYISI	HAK KONUSU
2004	847	1639
2005	1373	2179
2006	1590	2056
2007	1495	1318
2008 (ilk Altı Ay)	2356	2767
Toplam	7661	9959

2008 yılı ilk 6 ayı verileri değerlendirildiğinde ihlal edildiği iddia edilen haklar sıralamasında ilk sırayı 391 başvuru sayısı ile tutuklu ve hükümlü hakları almıştır. Tutuklu ve hükümlü haklarına yönelik ihlal iddiası sayısındaki bu artış hiç kuşkusuz gerek İnsan Hakları Başkanlığının gerek İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının tanınırlığının artması ve olumlu sonuç alınan örnek olayların tutuklu ve hükümlüler arasında bu Kurumlara karşı güven duyulmasını sağlamasıyla ilişkili olduğu düşünülmektedir. Gelen başvurularda tutuklu ve hükümlülerin daha iyi yaşama isteği, iletişimde karşılaştıkları sorunlar, infaz, ayrımcılıkla ilgili konular, af talepleri, yer sıkıntısı, ceza evlerinin doluluk oranının yüksekliği gibi konular dile getirilmektedir.

2007 yılı verilerine göre ilk sırada yer almakla birlikte 2008 yılının ilk altı ayında 2. sırada yer alan sağlık ve hasta hakkı ile ilgili şikayetler ise hastanelerde yaşanan ilgisizlik,

kötü tedavi koşulları, yoğun kuyruklar, hijyen sorunları, yanlış tedavi ve teknik imkansızlıklar gibi hususlardan kaynaklanmaktadır. Bunun yanında sağlık alanında son yıllarda yapılan devrim niteliğindeki değişim, beklentileri artırmış ve insanımızın sağlığıyla daha fazla ilgilendiği, bu alanda modernleşmenin hızlandığında belirtilebilir.

2008 yılı ilk 6 ayı verileri değerlendirildiğinde ihlal edildiği iddia edilen haklar sıralamasında 218 başvuru sayısı ile 3. sırada yer alan çevre hakkı ile ilgili başvuru sayısının bu denli çok olmasının nedeni ise; son yıllarda bazı istasyonlarının sayılarının giderek artması, yoğun nüfus artışı nedeniyle şehirlerin yüksek gerilim hatlarının olduğu yerlere doğru ilerlemesi, nükleer santraller ve kuraklıkla birlikte gelen su sıkıntıları ve çevreye daha duyarlı oluş olarak değerlendirilebilir.

2007 verilerinde 2. sırada ve 2008 yılının ilk 6 ayında 8. sırada yer alan mülkiyet hakkıyla ilgili şikayetlerin ise, tapu ve kadastro sorunları, kamulaştırma bedelleri ve ödenmesinde yaşanan ihtilaflar gibi konularda yoğunlaştığı gözlenmektedir. Ayrıca örnek olarak trafikte uygulanan para cezalarının yüksekliği ya da haksızlığıyla ilgili şikayetler, bazı kamu kurumlarında görülen sözleşmeli personel veya sendikali işçilerin yüksek ücret almaları nedeniyle eşit işe eşit ücret ilkesinin ihlâl edildiği yolundaki şikayetler gösterilebilir.

2004 yılında 6. sırada, 2005 yılında 5. sırada, 2006 yılında 4. sırada, 2007 yılında 10. sırada ve 2008 yılının ilk 6 ayında 45 başvuru ile 15. sırada yer alan ayrımcılık yasağı ihlaliyle ilgili şikayetler Literatürde (İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Avrupa Temel Haklar Sözleşmelerinde ve 1982 Anayasasında) yer aldığı biçimde ırk, renk, dil, din veya siyasal düşünce farklılığından dolayı insanlara ayrımcılık yapıldığı iddiaları ile fazla ilgili değildir. Bu şikayetler daha çok kamu hizmetlerinin işleyişinde yaşanan torpil, kayırmacılık ya da ücret adaletsizlikleriyle ilgili iddialardan oluşmaktadır. Bununla birlikte son yıllarda “ayrımcılık” la ilgili başvurular sıklıkla alınmaktadır.

Ülkemizde insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının sayı ve etkinliğinin henüz istenilen düzeyde olmadığı göz önüne alındığında, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının hedeflenen etkinlik düzeyine ulaşmaları için Kurul başkanları olan Kaymakam ve Valilere düşen görevin büyüklüğü daha iyi anlaşılmaktadır. Halkın bu yeni kurumlara olan ilgisi ve sivil toplum kuruluşlarının katkıları, üstlerine düşen bu görevin bilincinde olan Kurul Başkanlarının gayretleriyle artmaktadır. Bununla birlikte, Kurul başkanlarının devlet

kurumları ile vatandaş arasındaki diyalog açısından bu yeni ve umut verici platformdan azami derecede istifade etmeye çalışmaları gerekmektedir.

Belirtilmesi gereken bir diğer nokta da, Kurulların çalışma usullerini düzenleyen Yönetmelik gereğince, Kurul başkanı olarak görev yapan Mülki İdare Amiri ile diğer üyelerin oylarının eşit olması ve Başkanın veto hakkının bulunmamasının, Kurulların sivil niteliği ve kararlarının sağlığı açısından yeterli bir güvence oluşturmakta olduğudur. Çünkü ortalama 15 kişiden oluşan bu kurullarda Başkan dahil en fazla iki kamu görevlisi bulunmaktadır. Bütün bunların yanında yaşanan kimi olumsuzluk ve yetersizliklerin de Kurulların henüz oluşum aşamasındaki yeni yapılar olmasından kaynaklandığını ve çalışmalarının kazanacağı yoğunluk ve niteliğe bağlı olarak bu sorunların da zamanla ortadan kalkacağına inanılmaktadır. Bu amaçla aktif çalışmak isteyen insan hakları ile ilgili faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarından üye olmak isteyenlerin kurullara üyelikleri teşvik edilmelidir.⁸⁹

İl ve ilçe insan hakları kurullarına yapılan başvuru sayısı bakımından ilk 5 il ise 2008 insan hakları ihlal iddiaları raporuna göre (ilk 6 ay) sırasıyla İstanbul 379 başvuru, İzmir 296 başvuru, Adıyaman 106 başvuru, Ankara 104 başvuru, Konya 93 başvuru ile yer almaktadır.⁹⁰

Tüm bu değerlendirmelerden de anlaşılacağı üzere; kurulların toplum kesimleri açısından tanınmaları arttıkça başkanlığa ve kurullara başvurularda buna paralel olarak artmaktadır.2004 yılı itibariyle başkanlık ve kurullara toplam başvuru sayısı 847 ile sınırlıyken, 2008 yılının yalnızca ilk altı aylık periyodunda başkanlık ve kurullara başvuru sayısı 2356 rakamına ulaşmıştır. Buda gösteriyor ki il ve ilçe insan hakları kurulları insan hakları ihlallerini önleme açısından gittikçe hayati bir öneme kavuşmaktadır.

E. Çalışma Usul ve Esasları

1. Kurul Toplantı Esasları

Kurullar ayda bir defa toplanır. Ancak gerekli görülen durumlarda, başkanın çağrısı üzerine ayda birden fazla da toplanabilir. Kurul toplantılarına illerde vali veya valinin görevlendireceği bir vali yardımcısı, ilçelerde kaymakam başkanlık eder. Kurul, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karar verir. Kararlara itirazı olan üyelerin karşı oy gerekçeleri, karar altında özet olarak kaydedilir. Kurul Başkanı ve üyeleri; kendileri, alt ve üst soylarından biri ve eşleri ile ilgili olan konuların görüşüldüğü toplantılara katılamazlar. Toplantıya katılmayan üyelerin

⁸⁹ <http://www.ihb.gov.tr/istatistik.htm>, erişim 12.02.2009

⁹⁰ T.C. BİHB, İnsan Hakları Bülteni, sayı 2008/1, Ekim 2008

mazeretleri toplantı tutanağında belirtilir. Kurul toplantılarına katılmakta özen göstermeyen üyelerin kurum ve kuruluşları uyarılır ve üç defa üst üste kurul toplantılarına katılmayanların üyeliği düşmüş sayılır. Gündem, kurul başkanı tarafından üyelerin teklifleri de dikkate alınarak hazırlanır ve toplantıdan önce kurul üyelerine dağıtılır. Toplantılar nedeniyle üyelere herhangi bir ücret ödenmez.

Paris Prensipleri'ne göre ulusal insan hakları kurumlarının bağımsız bir nitelik kazanabilmesi için kendi çalışma kurallarını kendisinin belirlemesi gerekir. Ancak il ve ilçe kurullarının çalışma kuralları, Başbakanlık yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

2. Komisyonlar

En az üç üyeden oluşmak üzere, İl ve İlçe Kurulları bünyesinde; "Halkla ilişkiler ve iletişim faaliyetleri", "İnsan hakları eğitimi ve insan hakları bilincini geliştirme", "İnsan hakları ihlallerini araştırma, inceleme ve değerlendirme", konularında birer komisyon oluşturulur. Gerekli görülen hallerde diğer konularda da komisyonlar oluşturulabilir. Uygulamada "nezarethaneleri denetleme komisyonları" ya da belli bir konunun araştırılması içinde "geçici komisyonlar" kurulmaktadır.

Komisyonlar toplantılarını çalışma şartlarına göre belirleyecekleri aralıklarla gerçekleştirir, çalışmalarını yaparken diğer kurul üyelerinin bilgi ve görüşüne de başvurabilir. Komisyonlar yapacakları çalışmaları araştırma, inceleme ve değerlendirme raporlarını kurul gündemine getirmek üzere kurul başkanına sunar.

Komisyonların pratikte Kurulların temel çalışma aracı olduğu ve komisyonların etkin bir şekilde kullanılması halinde Kurulların başarısı için belirleyici bir unsur olacağı görülmektedir. Bunun içinde, Kurullarda yer alan barolar, odalar, üniversiteler gibi kuruluşlarla yakın işbirliğine gidilmeli, ortak komisyonlar kurulmalı, bu kuruluşlardan başta uzman desteği olmak üzere çeşitli şekillerde yararlanılmalıdır.

3. Raporlama

Kurullar tarafından faaliyetleri ile ilgili aylık rapor hazırlanır. Hazırlanan raporlar dönemi izleyen ayın ilk 10 günü içerisinde valilik kanalıyla Başkanlığa gönderilir. Ayrıca kurullar,

Dünya İnsan Hakları Günü ve Haftası programı çerçevesinde yapılan faaliyetleri içeren bir raporunu bir ay içerisinde valilik kanalıyla Başkanlığa gönderir.⁹¹

4. Sekreteryaya Hizmeti

Kurulun sekreteryaya hizmetleri, illerde ve ilçelerde yazı işleri müdürlükleri tarafından yürütülür. Zorunlu masraflar valilik ve kaymakamlık tarafından karşılanır. Kurulların kendileri ait mali imkânları ve mekânları olmadığı gibi bunun doğal sonucu sekreteryaya hizmetleri de valilik ve kaymakamlık yazı işleri tarafından yürütülmektedir. Bu husus kurulların bağımsızlığı açısından⁹² bir olumsuzluk olarak gözükse de pratikte faydalar sağladığı gözlenmektedir.

⁹¹ İnsan Hakları Başkanlığı Bilgi Dosyası, 2005, s. 30

⁹² Bkz. Paris Prensipleri kurulların Oluşturulma Biçimleri ve Bağımsızlık ile Çoğulculuk Güvenceleri md. 2.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1- İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında 02.11.2000 tarihli ve 24218 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yönetmelikle oluşturulan İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 23 Kasım 2003 tarihli ve 25298 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle yeniden yapılandırılmıştır. Anılan Yönetmelikle Kurulların kamu görevlisi ağırlıklı yapısı değiştirilmiş, sivil toplum eksenli ve ağırlıklı bir oluşum gerçekleştirilmiştir. Kurulların görevleri, çalışma usul ve esasları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. İnsan haklarının korunması ve ihlallerin önlenmesine ilişkin genel görevlerin yanı sıra Kurullar her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmakla görevlendirilmiştir.

İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir. Kurullar aynı zamanda insan hakları alanında bilgilendirme, bilinçlendirme eğitim faaliyetleri gerçekleştirmek, kadın, çocuk, hasta ve özürlü hakları ile araştırmalar yapılmasını ve çözümler üretilmesini teşvik etmek, insan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmek, her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmakla da görevlidirler.

Kurullar üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile toplanmakta ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadır. Kararlara itirazı olan üyelerin karşı oy gerekçeleri, karar altında özet olarak kaydedilmektedir. Herhangi başka bir kişi, kurum veya kuruluşun kararlar üzerinde onama, veto ya da değişiklik yapma yetkisi bulunmamaktadır.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları da insan hakları alanındaki kamu ve sivil toplum temsilcilerinin bir araya geldiği daimi bir platform niteliği taşımakta bu özelliğiyle İnsan Hakları Danışma Kurulu ve İnsan Hakları eğitimi Ulusal Komitesinin yerel düzeydeki örneklerine benzemektedirler. Bununla birlikte Kurulların görevleri Danışma Kurulu ve Ulusal Komiteye nazaran daha geniş ve ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Diğer taraftan Kurul başkanları Kurul üyeleri tarafından seçilmemekte, mülki idare amirleri (valiler, vali yardımcıları ve kaymakamlar) Kurullara Başkanlık etmektedirler.

Kurullar insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında özellikle ayrımcılıkla mücadele; bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim; araştırma ve izleme ve ihlal iddialarını inceleme konularında önemli görevler üstlenmişlerdir. Bununla birlikte, İnsan Hakları Başkanlığında olduğu gibi bu görevlerini ifa için gereken yetkilerden mahrumdurlar. Söz gelimi ihlal iddialarının incelenmesi konusunda Kurulların ilgili kuruluş temsilcilerini ya da kişileri dinleyip dinleyemeyeceği, kişi, kurum veya kuruluşlardan bilgi veya belge isteyip isteyemeyeceği, bunların da istenenleri vermek zorunda olup olmadıkları konuları belirsizdir. Bu konulara ilişkin olarak Yönetmelikteki tek hüküm, 18. maddenin son fıkrasındaki Kurul kararlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından gecikmeksizin öncelikle ele alınıp sonuçlandırılacağına ilişkin düzenlemedir.

Mahalli seviyede tüm ülke düzeyinde oluşturulmaları açısından Kurullar insan hakları kurumsallaşmasına yeni bir ivme ve açılım kazandırmışlardır. Bununla birlikte, özellikle belirli büyük merkezler haricinde, ülkemizde insan hakları konularıyla ilgilenen uzmanların, araştırmacıların ve sivil toplum kuruluşlarının azlığı, hatta birçok yerlerde bunların hiç bulunmayışı Kurulların etkin ve verimli çalışmalarının önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır. Bu durum aynı zamanda Kurulların oluşum ve işleyişlerinde neden mülki idare amirlerinin etkin kılındığını ya da etkin kılınması gerektiğini bir ölçüde açıklamaktadır. Tüm bu olumsuzluklara rağmen yerel düzeydeki insan hakları sorunlarının tespiti ve giderilmesinde ve insan hakları bilincinin geliştirilmesinde Kurulların oynadığı büyük rol inkâr edilemez. Bazı Kurulların bu konudaki özverili çalışmaları gelecek için güven vermektedir. Bunların yanında Kurullar, Danışma Kurulu ve Ulusal Komite örneklerinde olduğu gibi kamu ve sivil toplum temsilcilerini düzenli olarak buluşturan bir platform olmalarıyla da önemli bir fonksiyon icra etmektedirler.

Tüm bu değerlendirmelerden de anlaşılacağı üzere; il ve ilçe insan hakları kurulları gerçek anlamda bu konudaki temel referans norm durumundaki Paris prensiplerine uygun bir yapılanmayı getirememiş ancak gerek ülkemizde insan hakları bilincinin geliştirilmesi gerekse de ihlal iddialarını inceleme ile ilgili önemli mesafelerin alınmasına olanak sağlamıştır. Ancak belkide bu kurullara getirilebilecek en büyük eleştiri kurulların, denetim görevinin ötesine geçemeyen konumlarının işlevselliğini azaltması ve kurulların somut yaptırımının olmaması en büyük eksiklik olarak görülmektedir.

2- Her nekadar, Çalışmamızın temelini insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında büyük öneme haiz İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları oluşturmakta ise de; Üçüncü bölümde ayrıntılı bir şekilde anlatıldığı üzere, insan hakları alanında ülkemizde yasama organı ile merkezi idare teşkilatı bünyesinde ve yerel düzeyde de çeşitli kurum ve kuruluşlar mevcuttur. Türkiye Büyük Millet Meclisinde milletvekillerinden oluşan bir İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu bulunmaktadır. Merkezi idare teşkilatı dahilinde ise, insan haklarından sorumlu Bakanın başkanlığında toplanan ve ilgili Bakanlıkların müsteşarlarından oluşan İnsan Hakları Üst Kurulu; insan haklarından sorumlu Bakan'a bağlı olan ve ilgili kamu ve sivil toplum temsilcilerini bir araya getiren İnsan Hakları Danışma Kurulu, ihlâl iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere, insan haklarından sorumlu Bakan'a bağlı olarak ilgili Bakanlıklar ile meslek kuruluşları temsilcileri ve kişilerden oluşan İhlâl İddialarını İnceleme Heyetleri, insan hakları eğitimi konularında çalışmalar yapmak üzere İnsan Hakları Üst Kuruluna bağlı olarak kurulan ve insan hakları ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluş temsilcilerinden ve insan hakları alanında çalışmalarıyla tanınmış öğretim üyelerinden oluşan İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik çalışmalarda bulunmak üzere Başbakanlık bünyesinde bir ana hizmet birimi olarak kurulan İnsan Hakları Başkanlığı bulunmaktadır. Bunlara ek olarak merkezi idare bünyesinde, kadınlar, çocuklar ve engelliler gibi hassas grupların haklarının korunması konularında görevli Başbakanlığa bağlı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve çeşitli kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde insan hakları birimleri bulunmaktadır. Yerel düzeyde ise, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konularında genel görevli İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları ile özel görevli Zarar Tespit Komisyonları ve Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları bulunmakla;

Kuruluşları, görevleri ve işleyişleri açısından farklılıklar gösteren bu kadar çok kurumun varlığına rağmen, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından büyük bir güvence teşkil etmekle birlikte, ülkemizde Paris Prensiplerine uygun bir kurumsal yapı gösteren bir insan hakları kurum ve kuruluşundan söz etmek mümkün değildir.

İnsan hakları alanında ülkemizde var olan kurumsal yapıya ilişkin yapmış olduğumuz değerlendirmelerden mevcut kurumların insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde kendi görev alanlarında etkin olmadıkları sonucu çıkarılmamalıdır. Kurumsal kapasitelerinin

güçlendirilmesi gerekliliği açık olmakla birlikte, var olan kurumlardan birçoğu mevcut halleriyle de büyük bir boşluğu doldurmakta ve önemli görevler ifa etmektedirler. Diğer taraftan, ülkemizde Paris Prensiplerine uygun bir insan hakları yapılanması oluşturulmasının tercih edilmesi halinde, bu durumun mutlak anlamda mevcut kurumları ve onların kapasitelerini olumsuz yönde etkileyeceği düşünülmemelidir.

Ülkemizde İnsan Haklarıyla ilgili kurulan kurumlar ve yapıları görüldüğü üzere son derece karmaşık bir görünüm arz etmektedir. Kurullarda yer alan kişilerin insan hakları konularında uzman ve bu alanda çalışmaları ile temayüz etmiş profesyonel kişilerden oluşması, çalışmaların göstermelik değil de problemlerin özüne yönelmesi açısından çok yerinde olacaktır. Hali hazırdaki yapı, kafa karışıklığına yol açmayacak derecede basite indirgenmiş, oluşum ve idaresi açısından daha bağımsız, bütçe ve sekretarya olarak daha özerk ve dinamik bir yapıya kavuşturulursa daha etkin bir kimliğe kavuşacağı yaygın bir kanaattir. Ayrıca unutulmamalıdır ki Kamu görevlilerinin de insan hakları ihlali problemlerine duyarlı olması ve yapılacak çalışmalarda STÖ'ler ile uyumlu çalışılarak onların deneyimlerinden yararlanılması halinde çok daha verimli olunacaktır. Adaptasyon süreci ne kadar hızlandırılırsa ve bu süreç ne kadar çabuk atlatılırsa ülkemizin de hak ettiği medeni uygarlık seviyesini o kadar çabuk yakalaması mümkün olacaktır.

İnsan Hakları alanında yapılan çalışmalardan verim alınmak ve Avrupa Birliğine dâhil olma serüvenimizin başarılı olması isteniyorsa yukarıda sayılan ancak dağınık bir görünüm gösteren idari yapılanmalar arasında tam bir eşgüdüm, yetki paylaşımı ve eylem birliği ortak çalışabilmesi yetenekleri arttırılması gerekmektedir. Ayrıca bu kurulların çalışmalarına süreklilik kazandırılarak insanlığın günümüze kadar taşıdığı insan olmaktan kaynaklanan değerlerinin, vazgeçilmez ve geri dönülemez olduğu bilinci kamuoyunda yerleştirilmelidir. Bu çalışmaların kapsamı genişletilerek tüm kesimlerin bu yelpazede yer alması sağlanmalı ayrıca katılımcıların sadece “konu mankeni” görevi yapmadığı açıklık kazanmalı, bu konuda içte ve dışta oluşmuş bulunan olumsuzluklar giderilmelidir.

Son olarak, Avrupa'da çok başarılı örnekleri bulunan Ülkemizde de ilgili çevrelerde yoğun bir şekilde tartışılan halen uygulamaya konulmamış ise de bu teşkilatlanmaların eksikliğini gidermek ve bunların yerine geçmek üzere kurulması öngörülen İnsan Hakları Ulusal Kurumunun bu konuda temel ilkeler getiren Paris prensipleri dikkate alınarak tüm kesimlerin temsil edilebileceği şekilde çoğulcu bir yapıda ve dış faktörlerden etkilenmesini

önleyecek derecede idari ve mali özerkliğe sahip olacak şekilde faaliyete geçirilmesi ve Ombudsmanlığın Anayasal bir kurum olarak mevzuata girmesi ve faaliyette bulunmasının insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında çok yerinde bir çalışma olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

AKILLIOĞLU, T. İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslar arası Temel Belgeler, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1995.

AYBAY, R. İnsan Hakları Açısından Vatandaşlık, *İnsan Hakları*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000

EREN, Abdurrahman, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması(Uluslar arası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü), Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.

FENDOĞLU, T.Hasan, Milenyum Türkiye’sinde İnsan Hakları ve AB, T.C. Başbakanlık İHB Yayınları, Ankara, 2007.

FENDOĞLU, T.Hasan, Türk Anayasası ve Avrupa Birliği, T.C. Başbakanlık İHB Yayınları, Ankara, 2007

FENDOĞLU, T.Hasan, Hukuk Bilimine Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, A. Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, A. Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 1993

İNSAN HAKLARI : Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 1. Baskı, 2006, Ankara, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı.

KAPANI, M. İnsan Haklarının Uluslar arası Boyutları, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1996.

MUMCU, Ahmet, İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2007.

SABUNCU, Y. Anayasaya Giriş, İmaj Yayınevi, 2005

TEZCAN-ERDEM-SANCAKTAR, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004.

YILMAZ. E, Hukuk Sözlüğü, Ankara, 2004

T.C. ANAYASASI, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008

Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı, Haziran, 2002, sayı, 435

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler, Council Of Europe European Commission, Avrupa Konseyi Yayınları, 2007

AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara, 2008

Council of Europe European Commission, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3. maddesinin uygulanmasına ilişkin Kılavuz.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, RG: 23. 11.2003, Sayı 25298

İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi Yönetmeliği

T.C. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Bilgi Dosyası, Ankara, 2005

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hakkında Eğitim Klavuzu

B.M. İnsan Hakları Komisyonu'nun 3 Mart 1992 tarihli 1992/54 sayılı ve B.M. Genel Kurulu'nun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı kararlarıyla kabul edilmiş "**PARİS PRENSİPLERİ**".

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin **İşkence Yasağı** Konulu İçtihatlarından Alıntılar, Council of Europe European Commission, 2007

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin **Özgürlük ve Güvenlik Hakkı** Konulu İçtihatlarından Alıntılar, Council of Europe European Commission, 2007

www.anayasa.gen.tr.erişim 23.10.2008

<http://www.basarmevzuat.com/dergi/2004-11/a/01.htm>erişim 12.10.2008

<http://www.ihb.gov.tr/istatistik.htm>, erişim 12.02.2009