

T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU'NUN
YAPISI VE İDARE ÜZERİNDEKİ AYRIMCILIK DENETİMİ

Fatih DÜĞMECİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ

Konya-2018



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü




Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin

Adı Soyadı	Fatih DÜĞMECİ
Numarası	154234001012
Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Hukuku / Kamu Hukuku
Programı	Tezli Yüksek Lisans <input checked="" type="checkbox"/> Doktora <input type="checkbox"/>
Tezin Adı	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi

Bu tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yaptığımı bildiririm.


Öğrencinin imzası
(İmza)



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Yüksek Lisans Tezi Kabul Formu

Öğrencinin	Adı Soyadı	Fatih DÜĞMECİ		
	Numarası	154234001012		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Hukuku / Kamu Hukuku		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans <input checked="" type="checkbox"/>	Doktora	<input type="checkbox"/>
	Tez Danışmanı	Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ		
Tezin Adı	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi			

Yukarıda adı geçen öğrenci tarafından hazırlanan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi başlıklı bu çalışma 10/12/2018 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunarak, jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Ünvanı, Adı Soyadı

Danışman ve Üyeler

İmza

Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ

(Danışman)

Dr. Öğr. Üyesi Hikmet TÜLEN

Üye

Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Ziya ÇALIŞKAN

Üye



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Öğrencinin	Adı Soyadı	Fatih DÜĞMECİ		
	Numarası	154234001012		
	Ana Bilim/Bilim Dalı	Kamu Hukuku/Kamu Hukuku		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	<input checked="" type="checkbox"/>	Doktora <input type="checkbox"/>
	Tez Danışmanı	Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ		
	Tezin Adı	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi		

ÖZET

Uluslararası belgelerde, anayasalarda ve yasalarda “insan haklarına”, “eşitlik ilkesine” ve “ayrımcılık yasağına” yer verilmesi bu kavramların gerçekleştirilmesi için yeterli olmamaktadır. Söz konusu kavramların tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi için ulusal ve uluslararası koruma mekanizmalarının varlığı gerekmektedir. Uluslararası koruma mekanizmaları Birleşmiş Milletler’in ve diğer uluslararası örgütlerin bünyelerinde kurulan denetim sistemleriyle sağlanmaktadır. Ulusal koruma mekanizması görevi ise yargı organları eliyle yerine getirilmektedir. Ancak zaman içerisinde insan haklarının ve eşitlik ilkesinin korunması bakımından yargı organlarının yetersiz kaldığı görülmüş bu korumanın uzmanlaşmış kurumlar eliyle yapılması fikri ortaya çıkmıştır. Bu fikir ülkelerin ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumları kurmalarıyla neticelenmiştir. Ülkemizde bu ihtiyacın

giderilmesi amacıyla 2012 yılında TİHK kurulmuş; 2016 yılında TİHK kapatılmış yerine TİHEK adında bir başka kurum tesis edilmiştir.

2016 yılında kurulan TİHEK ile insan haklarının yanında eşitlik ilkesinin ve ayrımcılık yasağının gerçekleştirilmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. TİHEK idare üzerinde denetim yapılmasına ilişkin birtakım yetkilere sahiptir. Kurumun idarenin işlem ve eylemlerini ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesine uygunluk bakımından denetleme yetkisini idarenin yargı dışı denetim yolu olarak nitelendirmek mümkündür.

İdarenin işlem ve eylemlerini eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı bakımından denetime tabi tutan TİHEK, idarenin işlem ve eylemlerinde eşitlik ilkesini ve ayrımcılık yasağını ihlal eden bir durumun varlığını tespit ederse ihlal kararı vermekte ve bu kararının yanı sıra ihlalin faili olan idareye idari para cezası uygulayabilmektedir.

ANAHTAR KELİMELEER: İdarenin Yargı Dışı Denetimi, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Eşitlik İlkesi, Ayrımcılık Yasağı, Ulusal İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumları



T. C.

SELÇUK ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Öğrencinin	Adı Soyadı	Fatih DÜĞMECİ		
	Numarası	154234001012		
	Ana Bilim/Bilim Dalı	Kamu Hukuku/Kamu Hukuku		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans <input checked="" type="checkbox"/>	Doktora	<input type="checkbox"/>
	Tez Danışmanı	Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ		
	Tezin İngilizce Adı	The Structure of the National Human Rights and Equality Institution of Turkey and Discrimination Control Over the Administration		

SUMMARY

Taking part in international documents, constitutions and laws is not sufficient for the establishment of “human rights”, “the principle of equality” and “the prohibition of discrimination”. National and international protection mechanisms must be established in order to ensure that these concepts are fully established. The international protection mechanism is provided by the control systems established within the UN and other international organizations. National protection is usually provided by the judicial bodies. However, due to insufficient jurisdiction, the idea of protecting national protection by a expert institution has emerged. As a result of this idea, national human rights institutions and equality institutions have been established. In 2012 in order to meet this need in our country, with the establishment of TIHK, human rights have been taken under protection by an expert institution. In 2016, TIHK was closed and TIHEK was established.

In addition to human rights, the principle of equality and the prohibition of discrimination are tried to be protected by TIHEK. TIHEK may be regarded as one of the non-judicial review institutions, as it controls the operations and actions of the administration from the aspect of non-discrimination and compliance with the principle of equality.

If TIHEK determines the existence of a situation which violates the principle of equality and the prohibition of discrimination in the operations and actions of the administration, it gives a decision of infringement, and in addition to this decision, it can impose administrative fines on the administration which is the perpetrator of the violation.

KEYWORDS: Non-judicial Supervision of the Administration, Human Rights and Equality Institution of Turkey, The Principle of Equality, Prohibition of Discrimination, National Human Rights and Equality Institutions

İÇİNDEKİLER

ÖZET	iv
SUMMARY	vi
İÇİNDEKİLER.....	viii
KISALTMALAR CETVELİ.....	xvi
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	5
ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE EŞİTLİK KURUMLARININ TARİHÇESİ, TANIMI, YAPISAL ÖZELLİKLERİ, GÖREV VE YETKİLERİ.....	5
I. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE EŞİTLİK KURUMLARININ TARİHÇESİ VE TANIMI	5
A. <i>Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tarihçesi ve Tanımı</i>	<i>5</i>
1.Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tarihçesi.....	5
2.Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tanımı.....	12
B. <i>Eşitlik Kurumlarının Tarihçesi ve Tanımı</i>	<i>17</i>
1.Eşitlik Kurumlarının Tarihçesi.....	17
2.Eşitlik Kurumlarının Tanımı	20
C. <i>Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının ve Eşitlik Kurumlarının Tek Çatı Altında Birleştirilmesi Eğilimi</i>	<i>24</i>
Ç. <i>Ulusal İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Modelleri.....</i>	<i>26</i>
1.Ombudsman Modeli	27
2.Danışma Komitesi Modeli	35
3.Enstitü Modeli.....	36
4.Komisyon Modeli	37
II. PARİS PRENSİPLERİ VE DİĞER ULUSLARARASI BELGELER İŞİĞİNDA ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE EŞİTLİK KURUMLARININ YAPISAL ÖZELLİKLERİ, GÖREVLERİ VE YETKİLERİ. 39	39
A. <i>Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Eşitlik Kurumlarının Yapısal Özellikleri</i>	<i>39</i>
1.Bağımsızlık	40
a. Yasal Dayanak ve Ayrı Bir Tüzel Kişilik	41
b. Hesap Verebilirlik.....	45
c. Özerklik.....	50
aa. İşlevsel Özerklik	50
bb. Mali Özerklik	52
ç. Üyelerin Seçimi, Görev Süresi ve Güvenceleri	55

2.Çoğulculuk	60
3.Erişilebilirlik.....	63
B. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görev ve Yetkileri	66
1.Tavsiye ve Öneride Bulunma	67
2.İnceleme / Araştırma Yapma	70
3.Ülkedeki İnsan Hakları Durumunu Gözlemleme ve Rapor Sunma	72
a. Ülke İçindeki Kişi ve Kurumlara Sunulan Raporlar	73
b. Uluslararası/Bölgesel Kurum ve Kuruluşlara Sunulan Raporlar	74
4.Teşvik	75
5.İş Birliği Yapma.....	76
6.İnsan Hakları Konularında Eğitim	78
7.Görüşlerini Toplumla Paylaşma	79
8.Seçimlik Yetkiler ve Görevler: Yarı Yargısal Yetkiler Seçmeli Protokol	81
a. Şikâyet Başvurusu Alma.....	83
b. İnceleme ve Soruşturma Başlatma	88
c. Çözüm Yolları Bulma, Uyuşmazlık Çözme ve Çözüme Katkı Sunma	89
9.İşkence ve Zalimane Davranışları Önleme ve İzleme Görevi.....	92
C. Eşitlik Kurumlarının Görev ve Yetkileri.....	97
1.Ayrımcılık Mağdurlarına Yardımda Bulunma	97
2.Mahkeme Süreçlerine Müdahil Olma	99
3.Alternatif Çözüm Yöntemleri Faaliyetleri Yürütme	100
4.Bağlayıcı Karar Alma	100
5.Ayrımcılığa İlişkin Soruşturma ve Araştırma Faaliyetleri Yürütme	100
6.Rapor, Tavsiye ve Görüş Sunma.....	101
7.Teşvik Faaliyeti Yürütme	102
8.Uluslararası Kurumlara Sunulan Raporlara Katkı Sunma	102
9.İlgili Kurum ve Kuruluşlarla İş Birliği Yapmak, Eğitim Faaliyetlerinde Bulunma	103
Ç. Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Eşitlik Kurumlarının Çalışma Yöntemleri	104
1.Bilgi ve Belge Toplama	104
2.Tanık Dinleme	107
3.Toplanma ve Toplantılar Düzenleme	108
4.Çalışma Grupları Oluşturma.....	109
5.Ofisler Açma	109

İKİNCİ BÖLÜM..... 110

DÜNYA'DA ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMU ÖRNEKLERİ VE TÜRKİYE'DE ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI

110

I. DÜNYA'DA ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMU ÖRNEKLERİ	110
A. Polonya İnsan Hakları Komiseri (Polonya Ombudsmanı)	110

1.Yasal Dayanak	111
2.Yapısal Özellikler	111
3.Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık.....	113
4.Görev Alanı	114
5.Yetkiler	115
a. Soruşturma Açma	115
b. Havale Etme.....	116
c. Yargısal Süreçlere Katılım	116
ç. Tavsiye ve Görüş Bildirme.....	117
d. Raporlama	118
e. İnsan Haklarını Geliştirme.....	118
f. İş Birliği Yapma	119
6.Eşitlik Kurumu Olarak Polonya Ombudsmanı	119
7.Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Polonya Ombudsmanı	120
B. <i>Almanya İnsan Hakları Enstitüsü</i>.....	121
1.Yasal Dayanak	122
2.Yapısal Özellikler	122
3.Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık.....	125
4.Görev Alanı	128
5.Yetkiler	129
a. Yargısal Sürece Katılım.....	129
b. Tavsiye ve Görüş Bildirme	129
c. Raporlama	130
ç. İnsan Haklarını Geliştirme	130
d. İş Birliği Yapma	131
e. İnsan Hakları Uygulamalarını İzleme ve Araştırma Yapma	132
6.Almanya Ulusal Önleme Mekanizması.....	132
7.Almanya Eşitlik Kurumu	134
C. <i>Azerbaycan Ombudsmanı (Azerbaycan İnsan Hakları Komiseri)</i>.....	136
1.Yasal Dayanak	137
2.Yapısal Özellikler	137
3.Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık.....	138
4.Görev Alanı	142
5.Yetkiler	143
a. Soruşturma Açma	143
b. Havale Etme.....	145
c. Yargısal Süreçlere Katılım	145
ç. Tavsiye ve Görüş Bildirme.....	146
d. Raporlama	147
e. İnsan Hakları Geliştirme.....	148

f. İş Birliği Yapma	148
6. Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ombudsman	150
Ç. <i>Uganda İnsan Hakları Komisyonu</i>	151
1. Yasal Dayanak	152
2. Yapısal Özellikler	152
3. Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık	153
4. Görev Alanı	156
5. Yetkiler	157
a. Soruşturma Açma	157
b. Raporlama	159
c. Tavsiye ve Görüş Bildirme	159
ç. İnsan Haklarını Geliştirme	159
d. İş Birliği Yapma	160
e. Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri Uygulama	161
f. Bağlayıcı Karar Alma	161
g. Bilgi ve Belge Talep Etme, Tanık Dinleme	162
ğ. İnsan Hakları Yükümlülüklerini Gözlemlemek	163
6. Uganda Eşitlik Kurumu	164
II. TÜRKİYE'DE ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARININ TARİHSEL SÜRECİ	166
A. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu	166
B. İnsan Hakları Bakanlığı	169
C. İnsan Haklarından Sorumlu Devlet Bakanlığı	174
Ç. İnsan Hakları Yüksek Danışma Kurulu	175
D. İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu	175
E. İnsan Hakları Eğitimi'nin On Yılı Ulusal Komitesi	176
F. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı	178
G. İnsan Hakları Üst Kurulu	180
Ğ. İnsan Hakları Danışma Kurulu	182
H. İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri	184
İ. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları	185
J. Kolluk Gözetim Komisyonu	191
K. Ombudsman	200
L. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu	209
1. Tarihsel Süreç	209
2. Yasal Dayanak	211
3. Hukuki Nitelik	211
4. Yapısal Özellikler	214
5. Amaç	218

6. TİHEK'nın Yapısı	219
a. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu	220
b. Kurulun Görevleri	223
c. Başkan	225
ç. Başkanın Görevleri	225
d. Başkanlık Teşkilatı	226
7. TİHEK'in Görevleri	228
a. Kişi Bakımından Görev Alanı	228
b. Konu Bakımından Görev Alanı	230
aa. İnsan Haklarına İlişkin Görevleri	230
aaa. İnsan Haklarının Korunmasına Yönelik Çalışmalar Yapma	230
bbb. İnsan Hakları Konularında Kamuoyunu Bilinçlendirme	231
ccc. Milli Eğitim Müfredatına Katkıda Bulunma	231
ççç. Üniversiteler ile Ortaklaşa Faaliyetlerde Bulunma	232
ddd. Meslek Öncesi ve Meslek İçi Eğitimlere Katkıda Bulunma	232
eee. Mevzuat Çalışmalarına Katkıda Bulunma	232
fff. İnsan Hakları İhlallerini Re'sen İnceleme	233
ggg. Rapor Hazırlama ve Yayımlama	234
hhh. Uluslararası Gelişmeleri İzlemek ve Uluslararası Kuruluşlarla İş Birliği Yapma	235
ııı. Ulusal Kuruluşlarla İş Birliği Yapma	235
iii. Uluslararası Sözleşmelerinin Uygulanmasını İzleme ve Raporlara Katkı Sunma	235
bb. Ayrımcılık Yasağına İlişkin Görevleri	236
aaa. Ayrımcılığın Önlenmesine Yönelik Çalışmalar Yapma	236
bbb. Ayrımcılık Yasağı İle İlgili Konularda Kamuoyunu Bilinçlendirme	236
ccc. Milli Eğitim Müfredatına Katkıda Bulunma	236
ççç. Üniversiteler ile Ortaklaşa Faaliyetlerde Bulunma	237
ddd. Kamu Kurum ve Kuruluşlarını Denetleme	237
eee. Özel Hukuk Kişilerini Denetleme	238
fff. Mevzuat Çalışmalarına Katkıda Bulunma	238
ggg. Rapor Hazırlama ve Yayımlama	239
cc. İşkence ve Kötü Muameleyle Mücadeleye İlişkin Görevleri	239
aaa. Alıkonulma Yerlerine Ziyaretler Gerçekleştirme ve İlgili Makamlara Tavsiyelerde Bulunma	239
bbb. Ziyaretlere İlişkin Raporlar Düzenleme ve İlgililere İletme	239
ccc. Diğer Kurum ve Kuruluşların Alıkonulma Yerlerine Gerçekleştirdikleri Ziyaretlere İlişkin Raporları İnceleme ve Değerlendirme	239
ççç. Mevzuat Çalışmalarına Katkıda Bulunma	240
ddd. Başvuruları İnceleme, Araştırma, Karara Bağlama ve Sonuçlarını Takip Etme	240
eee. İşkence ve Kötü Muameleyle Mücadele Konularında Bilgilendirme Faaliyetleri Yürütme	240

fff. Rapor Hazırlama ve Yayımlama	240
ggg. Uluslararası Mevzuatı İzleme	241
ğğğ. İş Birliği Yapma	241
hhh. Raporlara Katkı Sunma.....	241
ııı. İşkence ve Kötü Muamele İle Mücadele Konularında Çalışmalar Yapma	242

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 243

GENEL OLARAK DENETİM KAVRAMI VE TİHEK'İN İDARE ÜZERİNDEKİ AYRIMCILIK DENETİMİ

..... 243

I. DENETİM KAVRAMI VE İDARENİN YARGI DIŞI DENETİM MEKANİZMALARI 243

A. Genel Olarak Denetim Kavramı 243

B. Denetimin Amacı ve İşlevi..... 244

C. İdare Üzerindeki Yargı Dışı Denetim Mekanizmaları 246

1.Siyasi Denetim 247

2.İdari Denetim 252

a. İç Denetim 252

aa. Hiyerarşi Denetimi..... 253

bb. İsti'taf Denetimi 255

cc. Teftiş Denetimi..... 256

b. Dış Denetim 258

aa. İdari Vesayet Denetimi 258

bb. Kurul Denetimi 259

aaa. Devlet Denetleme Kurulu Denetimi 259

bbb. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Denetimi 260

3.Sayıştay Denetimi 263

4.Kamu Denetçisi (Ombudsman) Denetimi 265

5.Kamuoyu Denetimi 268

II. TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU'NUN AYRIMCILIK DENETİMİ 271

A. Genel Olarak Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı 271

B. 6701 Sayılı Kanunda Yer Alan Ayrımcılık Türleri 275

1.Doğrudan Ayrımcılık 275

2.Dolaylı Ayrımcılık 277

3.Taciz..... 279

4.Dolayısıyla Ayrımcılık 281

5.Çoklu Temelde Ayrımcılık..... 281

6.Ayrımcılık Talimatı 283

7.Mağdurlaştırma 284

8.Varsayılan Temele Dayalı Ayrımcılık 285

9.Ayrı Tutma 285

10.	Makul Uyumlaştırma Yapmama.....	286
C.	<i>6701 sayılı Kanunda Yer Alan Ayrımcılık Temelleri.....</i>	<i>287</i>
1.	Cinsiyet	288
2.	İrk.....	290
3.	Etnik Köken	292
4.	Dil.....	292
5.	Din, İnanç ve Mezhep	293
6.	Felsefi ve Siyasi Görüş.....	294
7.	Servet.....	295
8.	Doğum	296
9.	Medeni Hal	297
10.	Engellilik ve Sağlık Durumu	297
11.	Yaş.....	299
Ç.	<i>6701 sayılı Kanuna Göre Ayrımcılık Yasağının Konu Bakımından Kapsamı.....</i>	<i>300</i>
1.	Hizmetlerin Sunumu	301
2.	Taşınır ve Taşınmaz Malların Satım ve Kiralanma Süreçleri	302
3.	Siyasi Parti, Sendika, Vakıf, Dernek ve Meslek Örgütlerine Üyelik.....	304
4.	İstihdam ve Serbest Mesleğe Kabul	305
5.	6701 sayılı Yasaya Göre Ayrımcılık İddiasının İleri Sürülmeyeceği Haller.....	306
D.	<i>TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları</i>	<i>310</i>
1.	Sunulan Hizmet Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları	310
2.	Taşınır ve Taşınmaz Malları Satımı, Kiralanması Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları	317
3.	İstihdam Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları	318
E.	<i>TİHEK'in Ayrımcılık Denetimi Süreci.....</i>	<i>318</i>
1.	Denetimin Başlangıcı	318
a.	Re'sen Harekete Geçme	319
b.	Başvuru Üzerine Harekete Geçme.....	319
aa.	Başvuru Hakkı Olan Kişiler	319
bb.	Başvuru Süreci ve Başvurunun İçeriği	321
c.	TİHEK'in Başvuruları İnceleme ve Araştırma Süreci	323
2.	TİHEK'in Yetkileri	328
a.	Bilgi ve Belge Talep Etme	328
b.	İnceleme ve Araştırma Heyetleri Oluşturma	329
c.	Bilirkişi Görevlendirme ve Tanık Dinleme	330
3.	Ayrımcılık Yasağının İhlal Edildiğinin Tespiti Halinde Verilecek Kararlar	330
a.	İhlal Kararı.....	330
b.	İdari Yaptırım Kararı (İdari Para Cezası)	332

aa. İdari Para Cezasının Belirlenmesi Süreci	334
aaa. Temel İdari Para Cezasının Belirlenmesi.....	334
bbb. İdari Para Cezasını Seçenek Yaptırıma Dönüştürme	335
ccc. Tekerrür	336
bb. Kamu Kurumlarına Kesilen İdari Para Cezasının Sorumlu Personele Rücu	336
cc. İdari Para Cezalarına İtiraz	339
SONUÇ.....	342
KAYNAKLAR.....	351



KISALTMALAR CETVELİ

AB :	Avrupa Birliği
ABD :	Amerika Birleşik Devletleri
AGİT :	Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı
APF :	Ulusal İnsan Hakları Kurumları Asya Pasifik Forumu
APT :	İşkenceyi Önleme Derneği
AİHM:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
BAI :	Güney Kore Denetim ve Teftiş Kurulu
BM :	Birleşmiş Milletler
bkz. :	Bakınız
C. :	Cilt
DDK :	Devlet Denetleme Kurulu
E. :	Esas Numarası
e.t. :	Erişim Tarihi
ECOSOC :	Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi
ECRI :	İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu
EEOC :	Amerika Eşit Çalışma Fırsatları Komisyonu
ENOC:	Avrupa Çocuk Ombudsmanları Ağı
EQUINET :	Avrupa Eşitlik Kurumları Ağı
FRA :	Avrupa Temel Haklar Ajansı

GANHRI :	Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Küresel İttifakı
ICHRP :	İnsan Hakları Politikası Uluslararası Konseyi
İHB :	İnsan Hakları Başkanlığı
İHİK :	İnsan Hakları İnceleme Komisyonu
K. :	Karar Numarası
KDK :	Kamu Denetçiliği Kurumu
KGEK :	Kamu Görevlileri Etik Kurulu
KHK :	Kanun Hükmünde Kararname
KYK :	Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü
LGBTİ :	Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Transgender, İntersex
md. :	Madde
N. :	Number
OHCHR :	İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi
OPCAT :	İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol
ODIHR :	Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi
p. :	Page
para. :	Paragraf
PTT :	Posta ve Telgraf Teşkilatı
RTÜK :	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s. :	Sayfa

S. :	Sayı
SCA :	Uluslararası Koordinasyon Komitesi Akreditasyon Alt Komitesi
SGK :	Sosyal Güvenlik Kurumu
SSCB :	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK :	Sivil Toplum Kuruluğu
T. :	Tarih
TBMM :	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD :	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TDK :	Türk Dil Kurumu
TİHEK :	Türkiye İnsan Hakları ve Eğitlik Kurumu
TİHK :	Türkiye İnsan Hakları Kurumu
TİHV :	Türkiye İnsan Hakları Vakfı
UİHK :	Ulusal İnsan Hakları Kurumu
UN :	United Nations
UNDP :	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
V. :	Volume
Y. :	Yıl
YÖK :	Yükseköğretim Kurulu

GİRİŞ

İnsan hakları kavramı özellikle 17. ve 18. yüzyıllardaki doğal hukukçu filozofların görüşlerinde kendine yer bulmuştur. Polis devlet anlayışından hukuk devleti anlayışına geçilmesinden itibaren ise dünya gündemini meşgul etmektedir. İnsan hakları sırf insan olmanın bir sonucu olarak tüm insanların sahip olduğu haklardır. Günümüzde eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı insan haklarının ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmekte, bu haklardan yararlanmada herhangi bir kişiye veya gruba ayrımcılık yapılması yasaklanmaktadır.

İnsan haklarına, eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağına uluslararası belgelerde, anayasalarda ve kanunlarda yer verilmesi tüm insanların eşit şekilde insan haklarından yararlandığı anlamına gelmemektedir. Günümüzde en temel insan hakkı olarak kabul edilen yaşama hakkı bile ihlal edilmekte, bazı kişi grupları sırf diğer insanlardan farklı özelliklere (ırk, din, cinsiyet vb.) sahip olması nedeniyle ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Günümüz dünyasında insanlarla iletişime geçmek durumunda olan kamu kurum ve kuruluşları “insan hakları” ve “eşitlik ilkesi”ni sıklıkla ihlal etmektedir.

Kişilerin insan haklarından eşit şekilde yararlanmasının temin edilebilmesi için öncelikle insan haklarının ve eşitlik ilkesinin uluslararası metinlerde, anayasalarda ve kanunlarda düzenleme altına alınması gerekmektedir. Ancak bunun yanında etkin bir şekilde koruma sağlayacak denetim mekanizmalarının tesis edilmesi önem arz etmektedir. Tesis edilen denetim mekanizmaları sayesinde insan hakları ve eşitlik ilkesi ihlallerini denetlemesinin yanı sıra idarelerin hukuk devleti sınırları içerisinde kalması sağlanmaktadır. Söz konusu bu denetim mekanizmalarını; “ulusal denetim” ve “uluslararası denetim” şeklinde tasnif etmek mümkündür. Ulusal denetim mekanizmaları da kendi içinde “yargısal denetim” ve “yargı dışı denetim” olmak üzere iki gruba ayrılabilir.

İnsan haklarının korunması ve ayrımcılığın önlenmesinde asıl görev ulusal denetim mekanizmalarına düşmektedir. Ancak tarih göstermiştir ki, insan haklarının korunmasında ulusal sistemler her zaman yeterli olmamaktadır. İnsan onurunu korumak isteyen uluslararası camia ise uluslararası insan hakları koruma sistemleri

geliştirmeye çalışmıştır. Bunun sonucunda ise insan hakları evrensel beyannamesi ile başlamak üzere insan hakları korunması hususunda ikincil nitelikteki uluslararası koruma mekanizmaları kurulmuştur. İnsan hakları evrensel beyannamesi ile dünya çapında bir koruma sistemi oluşturulmaya çalışılırken Amerika, Avrupa ve Afrika gibi bölgelerde bölgesel düzeyde insan hakları koruma mekanizmaları da geliştirilmiştir.

İnsan haklarının korunması ve ayrımcılığın önlenmesinde asıl görevli olan ulusal hukuk düzenlerinde ise koruma genellikle yargı makamları eliyle sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak yargı makamlarının sağladığı koruma mahkemelerin iş yükünün çok olması ve yargılama süreçlerinin uzun olması sebebiyle etkinliğini yitirmekte ve yetersiz kalmaktadır. Yargısal korumanın yetersizliği nedeniyle ihlal mağdurlarının zararları zamanında ve eksiksiz olarak giderilememektedir. Yargı makamlarının sağladığı korumanın yetersiz ve etkisiz kalması üzerine insan haklarının ve eşitlik ilkesinin kurulacak özel kurumlar eliyle korunması fikri kabul görmeye başlamıştır. Özellikle 1990'lı yıllardan sonra insan haklarını ve eşitlik ilkesini korumakla görevli uzmanlaşmış kurumlar büyük bir hızla kurulmaya başlamıştır.

Türkiye'de de 1990'lı yıllardan itibaren insan haklarını ve eşitlik ilkesini korumakla ve geliştirmekle görevlendirilmiş çeşitli uzman kurumlar kurulmuştur. Ancak bu kurumların yeterli yetkilerle donatılmaması ve kurumlara yeterli güvence sağlanarak bağımsızlığının temin edilmemesi nedeniyle bu kurumların insan haklarını ve eşitlik ilkesini koruma ve geliştirme işlevlerini etkin bir şekilde yerine getiremediği görülmektedir. 1990'lı yıllardan itibaren oluşturulmaya çalışılan insan hakları ve eşitlik ilkesinin uzman kurumlar eliyle korunması sistemi için atılmış ilk ciddi adım 2010 yılında anayasa değişikliği ile kurulan ve 2012 yılında faaliyete geçen ombudsmanlık kurumunun kurulmasıdır. Bu kurum sayesinde kamu kurumlarının iş, işlem, eylem ve hareketlerinde insan haklarına ve eşitlik ilkesine saygı göstermesi temin edilmeye çalışılmış, insan hakları ve eşitlik ilkesiyle uyum göstermeyen iş, işlem, eylem ve hareketlerle ilgili olarak denetim faaliyeti yürütülmüş ve tavsiye kararları verilmiştir. Ancak yine de ülkemizdeki ombudsmanlık kurumu klasik ombudsmanlık kurumu olup asıl görevi idarenin "iyi

yönetim” ilkesine uygun hareket etmesini sağlamaktır. Ülkemizdeki ombudsmanlık kurumunu insan haklarını ve eşitlik ilkesini korumakla özel olarak görevlendirilmiş “Ulusal İnsan Hakları Kurumu” veya “Eşitlik Kurumu” olarak nitelendirmek mümkün değildir.

Ülkemizde doğrudan insan haklarını ve eşitlik ilkesini korumakla görevlendirilen bir kurum kurma noktasında ilk ciddi adım 2012 yılında Türkiye İnsan Hakları Kurumu’nun kurulmasıyla atılmıştır. 2012-2016 yılları arasında insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında önemli faaliyetler gerçekleştiren kurum, 2016 yılında 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile kapatılmış yerine Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) kurulmuştur. TİHEK insan haklarının korunması ve geliştirilmesi görevinin yanı sıra eşitlik ilkesinin korunması ve ayrımcılık yasağını ihlal eden eylemlerin denetimi hususunda görevlendirilmiştir.

TİHEK’e yüklenen ayrımcılık yasağını ihlallerini denetleme görevi ile birlikte TİHEK idare üzerinde bir dış denetim görevini üstlenmektedir. Mevcut halde TİHEK idarelerin işlem ve eylemlerini ayrımcılık yasağını kapsamında denetime tabi tutmakta; şayet idarelerin işlem ve eylemlerinde ayrımcılık yapıldığını tespit ederse ihlal kararı vermektedir. İhlal kararının yanı sıra TİHEK ayrımcılık yapan kamu kurum ve kuruluşlarını ayrımcı eylemleri nedeniyle idari para cezası verme yetkisiyle donatılmıştır. TİHEK’e idari para cezası verme yetkisi verilmesiyle birlikte kurum, yaptırımsız ve kararları bağlayıcı olmayan kurum olmaktan çıkmıştır.

Çalışmamız kamu kurum ve kuruluşları üzerinde yeni bir denetim yolu olarak nitelendirilebilecek TİHEK’in idari yapısını, görevlerini, yetkilerini açıklamakta; kurumun denetimini tanımlamakta ve bu denetimin kapsamını, sınırlarını ve sonuçlarını ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Bu kapsamda çalışmamızın ilk bölümünde ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumlarının tanımı yapılmış, dünya üzerindeki ulusal insan hakları kurumu modelleri açıklanmış ve bu kurumların dünya üzerindeki gelişim sürecine yer verilmiştir. Ayrıca bu bölümde ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının yapısal özelliklerine, görev ve yetkilerine yer verilmiştir.

İkinci bölümde, farklı ülkelerdeki ulusal insan hakları ve eşitlik kurumu modelleri ile ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının Türkiye'deki gelişimi ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

Son bölümde ise denetim kavramı açıklanmış, idare üzerindeki denetim yolları tanımlanmaya çalışılmıştır. Daha sonra 6701 sayılı Kanuna göre ayrımcılık türleri ve ayrımcılık temellerine yer verilmiştir. TİHEK'in denetiminin konu ve kişi bakımından sınırları belirtilerek kurumun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları açıklanmıştır. Son olarak bu bölümde idare üzerinde yeni bir denetim yolu olan TİHEK'in 6701 sayılı Kanun kapsamında idare üzerindeki denetiminin kapsamı, sınırları, denetim süreci ve kurumun verebileceği kararlar ve bu kararlara itiraz süreci anlatılarak TİHEK'in idare üzerinde ne gibi bir denetimi olduğu incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE EŞİTLİK KURUMLARININ TARİHÇESİ, TANIMI, YAPISAL ÖZELLİKLERİ, GÖREV VE YETKİLERİ

I. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE EŞİTLİK KURUMLARININ TARİHÇESİ VE TANIMI

Tarihsel gelişim, görev alanı ve tanımsal yönlerden farklılıklar gösteren ulusal insan hakları kurumları (UİHK) ile eşitlik kurumları tek bir çatı altında birleştirilebildiği gibi ayrı ayrı kurumlar olarak da kurulabilmektedir. Bu kurumların daha iyi anlaşılabilmesi için; kurumların tanımları ve tarihçeleri ayrı başlıklar altında ele alınmıştır.

A. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tarihçesi ve Tanımı

1. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tarihçesi

Ulusal insan hakları kurumu fikri ilk kez, 1946 yılındaki Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin (ECOSOC) ikinci toplantısında ortaya çıkmıştır¹. Bu toplantıda ECOSOC, üye devletleri BM İnsan Hakları Komisyonu ile iş birliği içinde çalışacak yerel bir insan hakları komitesi kurmaya davet etmiştir². Ancak o yıllarda bu davete icabet eden devlet sayısı fazla olmamıştır³. Üye devletler arasından sadece Fransa bu daveti dikkate almış ve ulusal insan hakları kurumu

¹ EŞSİZ, Veyssel, İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Farklı Coğrafyalar, Başka Deneyimler, İstanbul, 2009, s. 5; CARDENAS, Sonia, "Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions", Global Governance, V. 9, N. 1, 2003, p. 28.

² KJÆRUM, Morten, National Human Rights Institutions Implementing Human Rights, (Editor: Morten Bergsmo), Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden, Denmark, 2003, p. 6; UNITED NATIONS (UN), National Human Rights Institutions History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series N.4(Rev. 1), New York and Geneva, 2010, p. 7; ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, ECOSOC Resolution N. 2/9, (1946), ([http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/RES/9\(II\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/RES/9(II))), e.t. 22.05.2017.

³ POHJOLAINEN, Anna-Elina, The Evolution of National Human Rights Institutions the Role of the United Nations, Denmark, 2006, p. 30.

olarak nitelendirilebilecek ilk kurum olan “Fransız İnsan Hakları Komitesi”ni kurmuştur⁴.

1946-1960 yılları arasında ulusal insan hakları kurumları ile ilgili başkaca önemli bir gelişme olmamıştır. 1960 tarihli BM İnsan Hakları Komisyonu toplantısında komisyon başkanı R.S.S. Gunewerdene, seçkin kişilerden oluşan “ulusal danışma komiteleri” kurulması fikrini tekrar gündeme getirmiştir⁵. Ancak üye ülkelerden çeşitli itirazlar gelmiş ve Gunewerdene’nin fikri kabul görmemiştir. Bu itirazlar:

- *“Tüm ülkeler için ortak bir insan hakları kurumu modelinin geliştirilmesinin mümkün olmadığı,*
- *Ülkelerin, zaten ulusal düzeyde yeterli insan hakları koruma sistemlerine sahip olduğu,*
- *Ulusal insan haklar kurumunun gereksiz olduğu,*
- *Ulusal insan hakları kurumunun kurulup kurulmamasına karar vermenin ülkenin ulusal yetki alanına dâhil bir konu olduğu ve BM’de bu konunun görüşülmemesi gerektiği şeklinde sıralanabilir”⁶.*

Komisyon kararında, yalnızca “ulusal komitelerin, kamuoyunun bilinçlendirilmesinde önemli bir yer tutacağı belirtilmiş ve bir sonraki toplantıda genel sekreterin bu konuya ilişkin bir rapor hazırlamasına ilişkin karara” yer verilmeyle yetinilmiştir. BM İnsan Hakları Komisyonu’nun söz konusu kararı 25 Temmuz 1960 tarihinde Ekonomik ve Sosyal Konsey Genel Kurulu’nda onaylanmıştır⁷. Ekonomik ve Sosyal Konsey, bu kararı 1961 yılının Eylül ayına

⁴ **DE BECO, Gauthier**, “National Human Rights Institutions in Europe”, Human Rights Law Review, V. 7, N. 2, 2007, p. 333.

⁵ **EREN, Abdurrahman**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları Uluslararası Standartlara Uygunluğun Yorum İlkeleri, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 10.

⁶ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 10; **EREN, Abdurrahman**, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü, 1. Bası, Ankara, 2007, s. 805.

⁷ **ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL**, ECOSOC Resolution N. 772b (XXX), (1960), ([http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/207677/E_RES_772%28XXX%29-EN .pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/207677/E_RES_772%28XXX%29-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y)), e.t. 28.12.2017.

kadar görüşlerini belirtmek üzere üye ülkelere göndermiştir. Yirmi dört üye ülke karara cevap vermiştir⁸.

BM İnsan Hakları Komisyonu 27 Mart 1962 tarihli toplantısında bu cevapları göz önünde bulundurarak üzerinde oybirliği ile uzlaşılan yeni bir karar almıştır. Bu yeni kararda; ulusal insan hakları konuları üzerinde inceleme yapabilecek, hükümetlere tavsiyelerde bulunabilecek, kamuoyunu bilinçlendirecek faaliyetlerde bulunabilecek, yapısı ve oluşumu tamamen hükümetlerin tasarruflarına bırakılmış ulusal bir insan hakları kurumu kurulması istenmiştir. Üye devletlere böyle bir kurum kurmaları yönünde çağrı yapılmıştır. Ancak ileri sürülen itirazlar nedeni ile 1962 yılındaki çağrı karşılığını bulamamıştır. Bu itirazlar:

- “*BM Şartında yer alan hükümler dolayısıyla BM’nin görev ve yetkisinin temel haklara ilişkin standartları belirlemekle sınırlı olduğu hakların korunmasına yönelik kararların BM tarafından hüküm altına alınamayacağı dolayısıyla böyle bir kararın BM’nin yetkisi ve görevi dışında olduğu,*
- *Bazı devletlerin insan haklarının korunmasının ülkelerin iç meselesi olduğu ve ulusal egemenlik anlayışı gereği uluslararası organların insan haklarının korunmasına müdahale etmemesi gerektiği düşüncesi,*
- *Bazı devletlerin ulusal insan hakları kurumlarının uluslararası organların kendilerini izlemek için kurmak istedikleri bir bekçi köpeği olarak nitelendirmesi”* şeklinde sıralanabilir⁹.

1966 yılında “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi” ve “Medeni ve Siyasal Hakları Sözleşmesi”nin kabul edilmesiyle birlikte hız kazanan insan hakları alanında standart belirleme akımı ulusal insan hakları kurumlarına ilgiyi arttırmıştır¹⁰. Bunun yanı sıra uluslararası denetim mekanizmaları öngören diğer uluslararası antlaşmaların yaygınlaşması, dünya çapında ombudsmanların ve ulusal insan hakları kurumlarının yaygınlaşmaya başlaması ulusal insan hakları kurumlarına

⁸ EREN, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması, s. 805.

⁹ EREN, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 10.

¹⁰ EŞSİZ, s. 5; AICHELE, Valentin, National Human Rights Institutions an Introduction, Berlin, 2010, p. 10.

ilişkin uluslararası standartların belirlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır¹¹. Ortaya çıkan bu ihtiyaç ve artan ilgi üzerine harekete geçen BM Genel Kurulu, İnsan Hakları Komisyonu'ndan "ulusal insan hakları kurumları" konusuna odaklanan bir seminer düzenlemesini talep etmiştir. Bunun üzerine BM İnsan Hakları Komisyonu'nun organizatörlüğünde Eylül 1978 tarihinde Cenevre'de "İnsan Hakları Korunması ve Geliştirilmesi için Ulusal ve Yerel Kurumlar Semineri" düzenlenmiştir¹².

1978 yılında yapılan seminerde minimum düzeyde de olsa ulusal insan hakları kurumlarına ilişkin uluslararası standartlar belirlenmiştir¹³. Bu bakımdan ulusal insan hakları kurumlarına yönelik ilk rehber ilkelerin yer aldığı bu seminer önemli bir kilometre taşı olarak kabul edilmektedir¹⁴. Bu öneminin yanı sıra 1978 yılında yapılan bu seminer UİHK teriminin de resmî olarak ilk kez kullanıldığı toplantıdır¹⁵.

Bu seminerde belirlenen kriterlere bakıldığında ulusal insan hakları kurumunun hükümetten bağımsız olması ve kurum üyelerinin görev başlıklarına sahip olması gibi önem arz eden konulara hiç değinilmediği görülmektedir¹⁶. 1978 seminerinde tek bir ulusal insan hakları kurumu modelinin dikte edilmediği, her ülkenin kendi

¹¹ **CARDENAS, Sonia**, Sovereignty Transformed? The Role of National Human Rights Institutions, Negotiating Sovereignty and Human Rights-Actors and Issues in Contemporary Human Rights Politics, Farnham, 2009, p. 30; **EREN**, Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması, s. 806.

¹² **EREN**, Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması, s. 806.

¹³ **BİRLEŞMİŞ MİLLETLER(BM)**, "Ulusal İnsan Hakları Kurumları: İnsan Haklarının Korunması ve Yaygınlaştırılması İçin Ulusal Kurumların Oluşturulması ve Güçlendirilmesi İçin El Kitabı Profesyonel Eğitim Serileri: 4" (El Kitabı), (Çev. Veysel Eşsiz), Newyork-Cenevre, 1995, s. 4; **CARVER, Richard**, "A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law", Human Rights Law Review, V. 10, N. 1, 2010, p. 6; **EREN, Abdurrahman**, "National Human Rights Institutional Models in Comparative Law and the Case of Turkey", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, S. 3, 2011, s. 169; **BAEK, Buhm-Suk**, "The Medium Foreseeing the Future: The Role of NHRIs in Creating RHRIs in the Asia-Pacific Region", Socio-Legal Review, V. 8, N. 1, 2012, p. 45.

¹⁴ **PASHA, Suriana**, "National Human Rights Institutions and Their Role in the Struggle Against Torture in the Asia-Pacific Region", Essex Human Rights Review, V. 6, N. 2, 2010, p. 85-86.

¹⁵ **DE BECO**, p. 335.

¹⁶ 1978 yılında gerçekleştirilen seminerde belirlenen standartlarla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **UN GENERAL ASSEMBLY**, Resolution N. A/Res/33/46, (1978), (<http://www.un.org/doc/uments/ga/res/33/ares33r46.pdf>), e.t. 13.12.2016.

yapısına ve kültürüne uygun insan hakları kurumu yapısını seçmekte özgür olduğu vurgulanmıştır¹⁷. 1978 seminerinden sonra ECOSOC üye devletlere insan hakları kurumu kurulması yönünde bir çağrı yapmıştır¹⁸. Ancak bu çağrıya da cevap veren fazla ülke olmamıştır¹⁹. 1979 yılında da BM, üye devletleri ulusal insan hakları kurumu kurmaya teşvik etmiştir²⁰. Görüldüğü üzere, BM organları 1946, 1960, 1962, 1978 ve 1979 yıllarında benzer çağrılarını yinelemiş olmasına rağmen devletlerin çoğu bu çağrılara karşılık vermemiştir.

1980'li yıllar boyunca da BM birçok uluslararası konferans ve seminer tertip edip, raporlar düzenleyerek devletleri ulusal insan hakları kurumu kurma konusunda teşvik etmiştir²¹. Bu konferanslar ve seminerler ülkelerin ilgisini ulusal insan hakları kurumlarına çekmiş ve ulusal insan hakları kurumları için bir dönüm noktası olan 1991 yılında Paris'te toplanan "Birinci Uluslararası Ulusal İnsan Hakları Kurumları Atölye Çalışması"na zemin hazırlamıştır²².

1978 yılında yapılan toplantıda ulusal insan hakları kurumlarının sahip olması gereken nitelikler hususunda bazı standartlar belirlenmiş olsa da ulusal insan hakları kurumundan ne anlaşılması gerektiği belirsizliğini korumaktaydı. Bu belirsizliği ortadan kaldırmak, UİHK'ların sahip olması gereken nitelikleri somut hale getirmek, UİHK'ları daha etkin hale getirmek ve mevcut sorunların çözümü noktasında bir

¹⁷ **POHJOLAINEN**, p. 120.

¹⁸ **BM**, El Kitabı, s. 4.

¹⁹ **POHJOLAINEN**, p. 50.

²⁰ **UN GENERAL ASSEMBLY**, Resolution N. A/RES/34/49, (1979), (<http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res49.pdf>), e.t. 13.12.2016.

²¹ **BM**, El Kitabı, s. 4, **LINDSNAES, Birgit/LINDHOLT, Lone**, National Human Rights Institutions: Standard-setting and Achievements, (Editors: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles and Working Papers in put to the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Denmark, 2001, p. 9; **UN GENERAL ASSEMBLY**, Resolution N. A/36/440, (1981), (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N81/259/60/PDF/N8125960.pdf?OpenElement>), e.t. 04.01.2017; **UN GENERAL ASSEMBLY**, Resolution N. A/38/416, (1983), (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N83/271/37/PDF/N8327137.pdf?OpenElement>), e.t. 04.01.2017.

²² **EŞSİZ**, s. 6; **KUMAR, C. Raj**, "National Human Rights Institutions: Good Governance Perspectives on Institutionalization of Human Rights", American University International Law Review, V. 19, N. 2, 2003, p. 267.

ilerleme kaydedebilmek için BM İnsan Hakları Komisyonu, mevcut ulusal insan hakları kurumlarının katılımı ile oluşturulacak bir toplantı planlamıştır. 7-9 Ekim 1991 yılında Paris’te mevcut ulusal insan hakları kurumlarının temsilcilerinin katılımı ile “Birinci Uluslararası Ulusal İnsan Hakları Kurumları Atölye Çalışması” gerçekleştirilmiştir²³. Bu atölye çalışmasının 1978 yılında Cenevre’de gerçekleştirilen seminerden temelde iki farkı bulunmaktadır:

- 1978 yılında Cenevre’deki seminere katılanlar devlet temsilcileriyle 1991 yılındaki atölye çalışmasına katılanlar mevcut ulusal insan hakları kurumlarının temsilcileridir. Bu farklılıktan dolayı, 1991 yılındaki atölye çalışması sonucunda verilen kararlarda siyasi etkiler azdır.
- 1978 yılındaki Cenevre’deki seminerde ulusal insan hakları kurumlarına yönelik temel ilkeler soyut bir şekilde ifade edilirken, 1991 yılındaki atölye çalışması neticesinde verilen kararlarda ulusal insan hakları kurumlarına yönelik temel ilkeler daha somut hale getirilmiştir²⁴.

Ulusal insan hakları kurumu kavramı, 1940’lı yıllardan itibaren konuşulmasına rağmen kayda değer adım Paris Prensipleri ile birlikte 1990’lı yıllarda atılmıştır²⁵. Paris’te gerçekleştirilen çalıştay sonucunda uzlaşılan “*Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler*” BM İnsan Hakları Komisyonu’nun 1992/54 sayılı kararıyla kabul edilmiştir. Kısaca Paris Prensipleri olarak anılan bu ilkeler BM Genel Kurulu’nun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı Genel Kurul kararıyla onaylanmıştır ve ulusal insan hakları kurumlarının asgari standartları olarak kabul edilmeye başlanmıştır²⁶.

²³ **POHJOLAINEN**, p. 59.

²⁴ **BM**, El Kitabı, s. 5; **MEUWISSEN, Katrien**, The Paris Principles and National Human Rights Institutions: Lost in Translation?, KU Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper N. 163, 2015, p. 4.

²⁵ **TONKISS, Katherine**, “Contesting Human Rights Through Institutional Reform: The Case of the UK Equality and Human Rights Commission”, The International Journal of Human Rights, V. 20, N. 4, 2016, p. 493.

²⁶ **CARVER, Richard**, Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions, 2. Edition, Switzerland, 2004, p. 1; **UN GENERAL ASSEMBLY**, Resolution N. A/RES/48/134, (1993), (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/116/24/PDF/N9411624.pdf?OpenElement>), e.t. 14.12.2016.

1993 yılında ise ulusal insan hakları kurumlarının yaygınlaşması ve gelişiminde önemli bir yer tutan “BM İnsan Hakları Dünya Konferansı” düzenlenmiştir. Bu konferansın sonucunda imzalanan “Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planı”nda ulusal insan hakları kurumlarının önemine vurgu yapılmıştır. Ülkeler insan haklarının geliştirilmesi ve korunması açısından Paris Prensiplerine uygun ulusal insan hakları kurumları kurulması veya böyle bir kurum var ise güçlendirilmesi hususunda teşvik edilmiştir²⁷. Gerek 1978 yılında gerçekleştirilen seminerde gerekse Paris Prensiplerinde olduğu gibi bu eylem planında da ülkelerin kendilerine uygun insan hakları kurumu yapılıp yapılmamasını seçmede özgür oldukları vurgulanmıştır²⁸.

Viyana Konferansı’ndan sonra dünyanın her köşesinde hızla ulusal insan hakları kurumları kurulmaya başlanmıştır. Viyana Konferansı’nı takiben ulusal insan hakları kurumlarının yayılmasında uluslararası kuruluşların ve bazı gönüllü kuruluşların, ulusal insan hakları kurumlarının kuruluş aşamasına yönelik asistanlık sağlayan belgeler hazırlaması ve teknik destek sağlaması önemli rol oynamıştır²⁹. 1995 yılından itibaren ise BM, ulusal insan hakları kurumu kurmak isteyen ülkelere teknik destek sağlamaya başlamıştır ve bu durum ulusal insan hakları kurumlarının yayılmasını daha da hızlandırmıştır³⁰. Günümüzde dünya çapında ulusal insan hakları kurumlarının net sayısının kaç olduğu hususunda doktrinde tartışmalar

²⁷ **REIF, Linda C.**, “Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection”, Harvard Human Rights Journal, V. 13, 2000, p. 4; **BM**, El Kitabı, s. 5,6; **AICHELE**, National Human Rights Institutions an Introduction, p. 11; **KJÆRUM, Morten**, The Experiences of European National Human Rights Institutions, (Editors: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles and Working Papers Input to the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Denmark, 2001, p. 114; **UN GENERAL ASSEMBLY**, Vienna Declaration and Programme of Action, Resolution N. A/CONF.157/23, (1993), para. 36, (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/33/PDF/G9314233.pdf?OpenElement>), e.t. 14.12.2016.

²⁸ **EREN, Abdurrahman**, “Karşılaştırmalı Hukukta Ulusal İnsan Hakları Kurum Modelleri ve Türkiye İçin Hangi Model?”, s. 5, (<http://kanuniesasi.com/index.php/kutuphane/tebligler/finish/6-tebligler/519-karsilastirmali-hukukta-ulusal-insan-haklari-kurum-modelleri-ve-turkiye-icin-hangi-model/0>), e.t. 12.01.2017.

²⁹ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 1.

³⁰ **REIF**, Building Democratic Institutions, p. 4.

mevcuttur. CARDENAS, 300- 500³¹ arası bir sayı verirken, KOO/RAMIREZ ise dünyada 178³² ulusal insan hakları kurumunun var olduğunu ifade etmektedir. COLE/RAMIREZ ise ulusal insan hakları kurumlarının toplam sayısının 180³³ olduğunu belirtmektedir. Rakamlar arasında bu denli farkın olmasının nedeni - yazılan eserlerin yayım tarihlerinin farklı olması dışında- ulusal insan hakları kurumu kavramının net bir tanımının yapılmamış olmasıdır. Yazardan yazara göre değişen tanımlar sebebiyle ulusal insan hakları kurumu olarak kabul edilen kurumların sayısı farklılık göstermektedir. Ancak Uluslararası Koordinasyon Komitesi Akreditasyon Alt Komitesi'nin (SCA) resmî sitesinde ulusal insan hakları kurumlarının sayısının 150'ye yaklaştığı görülmektedir³⁴.

2. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tanımı

Ulusal insan hakları kurumlarının net bir tanımın yapılması mümkün görünmemektedir. 1940'lı yıllarda ulusal insan hakları kurumu kavramı insan haklarının korunması ve desteklenmesine katkı sağlayan (ulusal komisyonlar, ombudsman, Sivil Toplum Kuruluşları (STK), yargı organları vb.) her kurum ve kuruluşu kapsayacak nitelikte yapılmıştır³⁵. 1978 yılında ulusal insan hakları kurumlarına yönelik ilk ilkelerin belirlendiği BM Genel Kurulu kararından sonra bilgilendirme, danışmanlık, eğitim ve soruşturma yöntemlerinden herhangi birini kullanarak doğrudan insan hakları sorunlarına eğilen kurumlar ulusal insan hakları kurumları olarak kabul edilmeye başlanmıştır. 1940'lı yıllarda ulusal insan hakları kurumları kavramına dâhil kabul edilen yargı organları, STK'lar, meslek kuruluşları

³¹ CARDENAS, *Emerging Global Actors*, p. 23-42.

³² KOO, Jeong-Woo/RAMIREZ, Francisco O., "National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions 1966-2004", *Social Forces*, V. 87, N. 3, 2009, p. 1321-1354.

³³ COLE, Wade M./RAMIREZ, Francisco O., "Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions 1981 to 2004", *American Sociological Review*, V. 78, N. 4, 2013, p. 702-725.

³⁴ Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının sayılarına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/default.aspx>), e.t.13.01.2017.

³⁵ BM, *El Kitabı*, s. 7; EREN, *National Human Rights Institutional Models*, s. 169.

ve sosyal yardım kuruluşları ulusal insan hakları kurumu tanımının dışında bırakılmıştır³⁶.

1993 yılında BM Genel Kurulu'nun kararıyla kabul edilen ve Paris Prensipleri olarak anılan ilkelerden sonra ulusal insan hakları kurumlarının tanımlanması noktasında bir adım daha atılmış ve tanımlamaya esas olan noktalar bu ilkelerle belirlenmiştir. Ancak yine de Paris Prensiplerinde dünya üzerinde birbirinden farklı idari ve siyasi geleneklerin mevcut olduğu gerçeği göz önünde bulundurularak bilinçli şekilde net bir tanıma yer verilmemiştir³⁷.

İnsan hakları kurumlarının üzerinde uzlaşmış bir tanımı hala bulunmamaktadır³⁸. Ancak ulusal insan hakları kurumlarının sınırları belirsiz olsa da bir tanımının yapılması gerekmektedir³⁹.

BM, Paris Prensiplerinde yer alan ilkeleri temel alarak 1995 yılında çıkarılan el kitabında insan hakları kurumlarını “*Anayasa, yasa veya kararname ile kurulan insan haklarını korumak ve geliştirmek ile özel olarak görevlendirilmiş kurumdur.*” şeklinde tanımlamıştır⁴⁰. BM'nin tanım yaparken, yukarıda da belirttiğimiz üzere ülkelerin politik, kültürel ve idari yapılarına en uygun kurum modelini seçme imkânını engellemeyecek bir yolu tercih ettiği görülmektedir. Ulusal insan hakları kurumu tanımı hususundaki eksiklik doktrinde yazarların tanımlarıyla da giderilmeye çalışılmaktadır. BM'nin el kitabında yer alan tanıma benzer bir tanıma göre ulusal insan hakları kurumları; “*devlet tarafından fonlanan, yasayla, anayasalarla veya en azından bir düzenleyici işlemle kurulmuş özel olarak insan haklarını korumak ve*

³⁶ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 10.

³⁷ **KARAN**, Ulaş, Avrupa Birliği Ülkelerinde Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik Kurumları, Ankara, 2009, s. 54; **POHJOLAINEN**, p. 14.

³⁸ **DE BECO**, p. 332; **OĞUŞGİL**, **Vahap Atilla**, “Avrupa Birliği Yolunda Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun Birleşmiş Milletler Paris Prensipleri Işığında Değerlendirilmesi”, Bilig, S. 74, Yaz 2015, s. 176-177.

³⁹ **MURRAY**, **Rachel**, “National Human Rights Institutions Criteria and Factors for Assessing Their Effectiveness”, Netherlands Quarterly of Human Rights, V. 25, N. 2, 2007, p. 190.

⁴⁰ **BM**, El Kitabı, s. 6; **REIF**, Building Democratic Institutions, p. 4-5; **MURRAY**, p. 189.

geliştirmekle görevlendirilmiş kuruluşlar” olarak ifade edilmiştir⁴¹. Diğer bir tanıma göre ise ulusal insan hakları kurumları “*anayasa ve yasalarla kurulan insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevlendirilmiş, bütçesi devlet tarafından sağlanan bir idari kurumlardır*”⁴².

Yukarıda yer alan son iki tanım BM’nin tanımına ek olarak kurumun mali kaynaklarının devlet tarafından sağlanması gerekliliğini vurgulamıştır. Ancak BM’nin tanımında yer alan kurumun dayanağının bir düzenleyici işlem olabileceği yönündeki görüşü günümüz dünyasında artık kabul görmemektedir⁴³. Günümüzde ulusal insan hakları kurumların en azından yasal bir dayanağa sahip olması gerekliliği kabul edilmektedir⁴⁴. Keza son tanımda diğer iki tanımdan farklı olarak kurumun yasal veya anayasal dayanakla kurulabileceği açıkça vurgulanmıştır.

Doktrinde kurumun yasal dayanaklarından bahsedilmeden sadece kurumun bağımsızlığını ve görev alanını esas alarak yapılan kapsayıcı tanımlar da mevcuttur. Bu anlayışla yapılan bir tanıma göre insan hakları kurumu; “*devletler tarafından insan haklarının korunması ve geliştirilmesi özel amacıyla kurulmuş bağımsız ve sürekli bir kurumdur*”⁴⁵. Bir diğer benzer tanıma göre; “*İnsan hakları kurumları yarı yargısal yetkileri veya tavsiye verme yetkileri bulunan insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevlendirilmiş ne bir bakanlığın alt departmanı olan ne de sivil toplum kuruluşu olarak nitelendirilebilen tam anlamıyla bağımsız bir idari kuruluştur*”⁴⁶. Bir başka tanıma göre; “*İnsan hakları kurumları, devletlerin insan haklarını koruma yükümlülüklerini yerine getirmelerini ve insan haklarına riayet etmelerini teşvik eden ve izleyen bir bağımsız idari kurumdur*”⁴⁷. CORKERY’in

⁴¹ **BM**, El Kitabı, s. 7.

⁴² **UN**, National Human Rights Institutions, p. 13.

⁴³ **EREN**, National Human Rights Institutional Models, s. 169.

⁴⁴ **OĞUŞGİL, Vahap Atilla**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Üye Ülkelerden Örnek Uygulamalar, 1.Baskı, İstanbul, 2015, s. 9.

⁴⁵ **POHJOLAINEN**, p. 6.

⁴⁶ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 3.

⁴⁷ **DAM, Shubhankar**, “Lessons from National Human Rights Institutions Around the World for State and Local Human Rights Commissions in the United States”, Executive Session Papers, Human Rights Commissions and Criminal Justice, 2007, p. 1.

yaptığı tanıma göre; “İnsan hakları kurumları bağımsız, sürekli ve insan hakları konularında tavsiye vermek için kurulmuş idari kurumlardır”⁴⁸. CARVER’a göre ise; “Ulusal insan hakları kurumlarını insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevli bağımsız idari otoritedir”⁴⁹.

Yukarıda yer verdiğimiz tanımlarda bazı ortak noktalar göze çarpmaktadır. İlk olarak, insan hakları kurumları insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevlendirilmiş olmalıdır. İkinci olarak, insan hakları kurumları bir kamu kurumu olmalıdır. Üçüncü olarak ise bu kurumlar bağımsız olmalıdır.

Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Küresel İttifakı (GANHRI) Akreditasyon Alt Komitesi’nin (SCA) kurulması ile birlikte SCA’nın kararları doğrultusunda ulusal insan hakları kurumlarının tanımları yeniden şekillenmiştir. Bu kararları esas alan daha dar bir tanıma göre; ulusal insan hakları kurumları, GANHRI tarafından “A” statüsünde⁵⁰ akredite edilmiş kurumlardır. Bu tanıma göre; SCA’nın kurulmasından sonra ulusal insan hakları kurumu kavramı yalnızca GANHRI tarafından “A” statüsünde olan kurumları kapsamaktadır. Paris Prensiplerine uygun kurumlar olarak kabul edilmeyen -akreditasyon sağlamayan- kurumlar ise tanım kapsamına girmemektedir⁵¹.

⁴⁸ **CORKERY, Allison**, National Human Rights Institutions, p. 136, (<http://archive.cesr.org/downloads/WaysAndMeans.corkery.chapter.pdf>), e.t. 21.01.2017.

⁴⁹ **CARVER**, A New Answer to an Old Question, p. 4.

⁵⁰ SCA, UİHK’ları Paris Prensiplerine uygunluk açısından akreditasyon işlemine tabi tutmaktadır. Bu akreditasyon işlemi sonucunda UİHK’lar Paris Prensiplerine uygunluk derecesine göre “A”, “B” veyahut “C” statüsünde akredite edilmektedir.

“A” statüsü: Paris Prensiplerine tam uyum gösteren UİHK’lara verilen derecedir.

“B” statüsü: Paris Prensiplerine tam uygun olmamakla birlikte kısmen uyum gösteren veyahut Paris Prensiplerine uygun olduğunu gösterir yeterli bilgi ve belgenin mevcut olmadığı UİHK’lara verilen derecedir.

“C” statüsü: Paris Prensiplerine hiçbir şekilde uyum göstermeyen UİHK’lara verilen derecedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. **EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA)**, Handbook on the Establishment and Accreditation of National Human Rights Institutions in the European Union, Luxembourg, 2012, p. 17.

⁵¹ **EREN**, Karşılaştırmalı Hukukta Ulusal İnsan Hakları Kurum Modelleri, s. 1; **EREN**, National Human Rights Institutional Models, s. 170.

Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Küresel İttifakı (GANHRI) ulusal insan hakları kurumlarının Paris Prensiplerine uygunluğunu derecelendiren bir kurumdur. Bu kurumun kararlarının veya ulusal insan hakları kurumlarının derecelendirmesinin insan hakları kurumlarının tanımıyla ilişkilendirilmesi ve sadece “A” statüsündeki ulusal insan hakları kurumlarını, ulusal insan hakları kurumları tanımı kapsamında değerlendirmek bu kavramı aşırı derecede daraltacaktır. Bu nedenle sadece “A” statüsündeki kurumların ulusal insan hakları kurumu tanımının içinde kabul edilmesi görüşüne katılmamaktayız⁵².

Bu açıklamalar ve tanımlardan sonra genel bir tanım yapmak gerekirse ulusal insan hakları kurumları, devlet tarafından fonlanan, temel işlevi insan haklarının korunması ve geliştirilmesi olan, en az yasa düzeyindeki bir hukuki metinle kurulan⁵³, görev ve yetkileri kuruluş kanunlarında açıkça düzenleme altına alınan, çoğulcu yapıya sahip ve bağımsızlığı teminat altına alınan idari kurumlardır.

⁵² Bu görüşte olan yazarlara göre; Ulusal insan hakları kurumları yalnızca A statüsünde akredite edilmiş kurumlardır. Akredite edilmemiş kurumlar ise ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilmeyecektir. Bu görüşte olan yazarlara göre akreditasyon işlemi yapılmamış kurumlara “ulusal insan hakları yapıları” denilmelidir. **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 11.

⁵³ Belirtmek gerekir ki; ÜİHK’ların kanunla kurulma zorunluluğu, ülkemizde geçerli olan kamu tüzel kişiliğinin kanunla ve hut kanunun verdiği yetkiye dayanılarak bir düzenleyici işlemle kurulma kuralından kaynaklanmamaktadır. ÜİHK’ların en az yasa düzeyinde bir metinle kurulma zorunluluğu doğrudan Paris Prensiplerinden kaynaklanmaktadır. SCA akreditasyon raporlarında ve genel gözlemlerinde en az yasa düzeyinde bir metinle kurulmuş olma şartını sıklıkla vurgulamaktadır. Örneğin bkz. **GLOBAL ALLIANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS (GANHRI)**, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21 February 2018, p. 5, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI%20Accreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf), e.t. 24.03.2018; **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 3-6 November 2008, p. 6, Para. 4.3, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI%20Accreditation/Documents/2008_November%20SCA%20Report.pdf), e.t. 21.02.2018.

B. Eşitlik Kurumlarının Tarihçesi ve Tanımı

1. Eşitlik Kurumlarının Tarihçesi

Eşitlik kurumu fikrinin doğuş yeri ABD'dir. İlk olarak 1964 yılında Amerika Sivil Haklar Kanun'un bir parçası olarak Amerika Eşit Çalışma Fırsatları Komisyonu (EEOC) kurulmuştur⁵⁴. Bu komisyon ilk eşitlik kurumu olarak nitelendirilmektedir⁵⁵.

Eşitlik kurumları “*Norm Transferi*” yoluyla Amerika'dan diğer ülkelere yayılmıştır. Amerika'dan sonra eşitlik kurumu fikri İngiltere'de 1970'li yıllarda cinsiyet ayrımcılığı ve ırk ayrımcılığı düzenlemeleriyle kabul görmüş ve kurulmaya başlamıştır. İngiltere'deki eşitlik kurumlarının geliştirilmiş bir hali daha sonra Hollanda tarafından benimsenmiş ve 1994 yılında Hollanda Eşitlik Kurumu kurulmuştur⁵⁶. 1997 tarihli Amsterdam Anlaşması'yla Avrupa Birliği Kuruluş Antlaşması'na ayrımcılığa ilişkin hüküm eklenmiştir⁵⁷. Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması'nın 13. maddesi ile Avrupa Birliği (AB) organlarına ırk, etnik köken, cinsiyet, cinsel yönelim, din ve inanç, yaş ve engellilik temellerinde ayrımcılıkla mücadele etmek hususlarında düzenleme yapma yetkisi verilmiştir⁵⁸. Bu yetki kapsamında 2000 yılında “İrk Ayrımcılığı Direktifi” yayınlanmış ve bu direktifin 13. maddesiyle AB'ye üye ülkelere eşitlik kurumu kurulması veya ulusal insan hakları

⁵⁴ **U.S. EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION**, Story of the United States Equal Employment Opportunity Commission: Ensuring the Promise of Opportunity for 35 Years 1965-2000, Washington, 2000, p. 1

⁵⁵ **DE WITTE, Bruno**, “National Equality Institutions and the Domestication of EU Non-Discrimination Law”, Maastricht Journal of European and Comparative Law, V. 18, N. 1-2, 2011, p. 160.

⁵⁶ **DE WITTE, Bruno**, “New Institutions for Promoting Equality in Europe: Legal Transfers, National Bricolage and European Governance”, American Journal of Comparative Law, V. 80, N. 1, 2012, p. 51; **DE WITTE**, National Equality Institutions, p. 160.

⁵⁷ **EUROPEAN COMMUNITIES**, Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities and Certain Related Acts, md. 2, Luxembourg, 1997, p. 25.

⁵⁸ Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşması'nda 2012 yılında bazı maddelerin madde numaraları değiştirilmiştir. Mevcut halde ayrımcılık konularına ilişkin düzenleme yapma yetkisi aynı sözleşmenin 19. maddesinde düzenlenmektedir. **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, (2012), Official Journal of the European Union, C 326/51, md. 19.

kurumu gibi bir kurum var ise bu kuruma eşitlik kurumu görevini de verme yükümlüğü getirilmiştir⁵⁹. Böylece Avrupa Birliği Hukuku kapsamında eşitlik kurumu kurulmasını talep eden ilk direktif “İrk Ayrımcılığı Direktifi” olmuştur⁶⁰. Bu direktif ilk kez gündeme geldiğinde başta Fransa olmak üzere bazı Avrupa Birliği ülkelerince bu kurumun kurulmasına karşı çıkmış olsa da sonrasında tüm AB üye ülkeleri tarafından eşitlik kurumu kurma fikri benimsenmiştir⁶¹.

Belirtmek gerekir ki 2000 yılında AB organlarının eşitlik kurumu fikrinde istikrarlı olduğu söylenemez. Nitekim ırk ayrımcılığı direktifinden sonra yine aynı yıl içinde çıkarılan ayrımcılıkla ilgili direktiflerinden biri olan “AB Din veya İnanç, Yaş, Engellilik veya Cinsel Tercih Alanlarındaki Ayrımcılıkla İlgili Çerçeve Direktifi” (2000/78/EC) eşitlik kurumu kurulması yönünde bir şart içermemektedir⁶².

AB organları 2002 yılından sonra istikrarlı olarak eşitlik kurumu kurulması fikrini benimsemiştir. 2002 yılında kabul edilen 76/207 sayılı direktifin 8/a maddesini değiştiren 2002/73 sayılı direktifte cinsiyete temelli ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin temin edilmesi için bir eşitlik kurumu kurulması öngörülmüştür⁶³. Takip eden yıllarda çıkarılan ayrımcılıkla ilgili direktiflerde cinsiyete temelli ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin temin edilmesi için bir

⁵⁹ **EQUINET**, Equality Bodies Combating Discrimination on the Ground of Racial or Ethnic Origin an Equinet Perspective, Brussels, 2012, p. 7; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC Implementing the Principle of Equal Treatment Between Persons Irrespective of Racial or Ethnic Origin, Official Journal of the European Communities, L 180/22, 2000, md. 13, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0043&from=EN>), e.t. 10.05.2018

⁶⁰ **NOUSIAINEN, Kevät**, “Unification (or not) of Equality Bodies and Legislation”, European Gender Equality Law Review, N. 2, 2008, p. 24

⁶¹ **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 60.

⁶² **LOMBARDO, Emanuela/VERLOO, Mieke**, “Institutionalizing Intersectionality in the European Union?”, International Feminist Journal of Politics, V. 11, N. 4, 2009, p. 480.

⁶³ **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2002/73/EC Amending Directive 76/207/EEC on the Implementation of the Principle of Equal Treatment for Men and Women as Regards Access to Employment, Vocational Training and Promotion, and Working Conditions, Official Journal of the European Communities, L 269/15, 2002, md. 8a, (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:269:0015:0020:EN:PDF>), e.t. 10.05.2018.

eşitlik kurumu kurulması fikri yer bulmuştur⁶⁴. Görüldüğü üzere birlik üyesi ülkelerde ve birliğe üye olmak isteyen ülkelerde eşitlik kurumlarının gelişimi direktifler aracılığıyla olmuştur. Direktiflerde birlik üyesi ülkelerin ve birliğe üye olmak isteyen ülkelerin böyle bir kurum kurması zorunlu tutulmuştur⁶⁵.

Ülkemizde ise ilk defa 2010 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve görüş almak üzere çeşitli sivil toplum kuruluşlarına gönderilen Ayrımcılık Kurumu Kanunu Tasarısı Taslağı'yla "eşitlik kurumu" fikri ortaya çıkmıştır⁶⁶. Söz konusu "Ayrımcılık Kurumu Kanunu Tasarısı Taslağı", 2013 yılında meclise gönderilmiş ancak meclis gündemine hiç gelmemiştir⁶⁷. 2016 yılına gelindiğinde ise; Türkiye'ye vize serbestisi sağlanması için şart koşulan "eşitlik kurumu kurma" hususunda AB organlarının Türkiye'ye baskı uygulaması sonucunda Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu lağvedilmiştir⁶⁸.

⁶⁴ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC Implementing the Principle of Equal Treatment Between Men and Women in the Access to and Supply of Goods and Services, Official Journal of the European Union, L 373/37, 2004, md. 12, (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:373:0037:0043:en:PDF>), e.t. 10.05.2018; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2006/54/EC on the Implementation of the Principle of Equal Opportunities and Equal Treatment of Men and Women in Matters of Employment and Occupation, Official Journal of the European Union, L 204/23, 26.7.2006, md. 20, (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:en:PDF>), e.t. 10.05.2018; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2010/41/EU on the Application of the Principle of Equal Treatment Between Men and Women Engaged in an Activity in a Self-Employed Capacity and Repealing Council Directive 86/613/EEC, Official Journal of the European Union, L 180/1, 15.7.2010, md. 11, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2010:180:FULL&from=EN>), e.t. 10.05.2018.

⁶⁵ **CROWTHER, Neil/O'CONNOR, Colm**, Bridging the Divide: Integrating the Functions of National Equality Bodies and National Human Rights Institutions in the European Union, London, 2013, p. 5; **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 52; **EQUINET**, Equality Bodies and National Institutions – Making the Link to Maximise Impact an Equinet Perspective, Brussels, 2011, p. 5.

⁶⁶ **TANRIKULU, Sezgin**, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Etkili Başvuru Hakkı, Ankara, 2012, s. 252.

⁶⁷ **ENSAROĞLU, Yılmaz/ARDIÇ, Zeynep/BARIN, Taylan/GÜÇTÜRK, Yavuz/DURAN UZUN, Cem**, "2013'te Hukuk ve İnsan Hakları", Analiz, S. 80, 2014, s. 25.

⁶⁸ **ÖZEL, Özgür**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Meclis Genel Kurulu Tutanakları, Tutanak Dergisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Dönem 62. Birleşim, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem26/yil1/ham/b06201h.htm>), e.t. 17.06.2017; Ayrıca STK'ların bu konuya ilişkin görüşlerinin yer aldığı ilgili haber için bkz. (<http://m.bianet>).

Kurumun yerine ayrımcılık kurumu görevini de üstlenen Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur.

2. Eşitlik Kurumlarının Tanımı

Eşitlik ve ayrımcılık yasağı insan haklarının var olmasını destekleyen temel ilkelere⁶⁹. Eşitlik ilkesinin ve ayrımcılık yasağının olmadığı yerde hak ve özgürlüklerden değil; üstün kabul edilenlerin diğerleri üzerindeki baskısından söz edilir⁷⁰. Eşitlik sadece insan hakları açısından temel bir prensip değil aynı zamanda diğer insan haklarının korunması için bir araçtır⁷¹. Uluslararası insan hakları belgelerinde, -ayrımcılık yasağı ve eşitlik ayrı bir hak olarak düzenlenmese dahi- insan haklarının ayrımcılık yapılmaksızın herkese eşit bir şekilde sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır⁷².

Son yıllarda eşitlik ilkesinin temel insan haklarıyla olan sıkı ilişkisi göz önüne alınarak eşitlik kurumlarının birçok ülkede ulusal insan hakları kurumlarının birer parçası olarak düzenlenmekte olduğu görülmektedir⁷³. Bu durum kurumların çoğu zaman tek bir kurum gibi algılanmasına sebep olmaktadır. Ancak gerek doğuş zamanları gerekse doğuş sebepleri düşünüldüğünde eşitlik kurumlarının ulusal insan hakları kurumlarından farklı kurumlar olduğu görülmektedir⁷⁴. Ulusal insan hakları kurumlarıyla eşitlik kurumlarının farklarını şu şekilde sıralamak mümkündür:

org/bianet/insan-haklari/173478-19-orguten-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-degerlendirmesi-bu-kanunla-olmaz), e.t. 17.06.2017.

⁶⁹ **İBA, Şeref**, “Eşitlik ve Pozitif Ayrımcılık Kavramları Yönünden Dokuzuncu Anayasa Değişikliği”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 39, S. 1, 2006, s. 2.

⁷⁰ **FENDOĞLU, Hasan Tahsin**, *İnsan Hakları Hukuku*, Ankara, 2017, s. 238.

⁷¹ **EQUINET**, *Equality Bodies and National Institutions*, p. 6-7.

⁷² İlgili düzenleme için bkz. *İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme*, md. 14, (https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf), e.t. 12.12.2017; **AYBAY, Rona**, *Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*, md. 2, 1. Baskı, Ankara, 2006, s. 13.

⁷³ **CROWTHER/O’CINNEIDE**, p. 5; **EQUINET**, *Equality Bodies and National Institutions*, p. 19.

⁷⁴ **CROWLEY, Niall**, “Merging Mandates of Equality Bodies and National Human Rights Institutions – A Growing Trend”, *European Equality Law Review*, N. 2, 2016, p. 43.

- Ulusal insan hakları kurumları BM'nin çabalarıyla gelişmiştir. Oysa Eşitlik kurumlarının dayanaklarını AB ayrımcılık hukuku ve AB direktifleri oluşturmaktadır⁷⁵.
- İnsan hakları kurumlarının görev alanı tüm insan hakları konularını kapsayacak kadar genişken, eşitlik kurumlarının görev alanı belirli temellerdeki ayrımcılığın önlenmesinden ibarettir.
- Ulusal insan hakları kurumlarının Paris Prensiplerine uygunluğunu denetleyen Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Küresel İttifakı (GANHRI) gibi bir organ mevcutken, eşitlik kurumlarını denetleyen böyle bir organ mevcut değildir.
- Ulusal insan hakları kurumlarının yapısal anlamda, bağımsız olması şartken AB direktiflerinde eşitlik kurumlarının yapısal olarak bağımsız olması gibi bir şarta yer verilmemiştir.
- Ulusal insan hakları kurumlarının kuruluşunda riayet edilmesi gereken standartlar Paris Prensipleri adıyla bilinen uluslararası belgede düzenlenmişken; eşitlik kurumları kurulurken riayet etmesi gereken standartlar AB direktiflerinde belirtilmiştir⁷⁶. Ancak Paris Prensiplerinde yer alan ilkelerin eşitlik kurumlarının kuruluşunda esas alınmasının önünde hiçbir engel yoktur⁷⁷. Nitekim ECRI 2 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararı'nda kurulacak ayrımcılık kurumlarında Paris Prensiplerinin dikkate alınmasını tavsiye edilmiştir⁷⁸.

⁷⁵ **AYDIN, Fatih**, “İnsan Hakları Kurumları”, (http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_1285.htm), e.t. 12.01.2018.

⁷⁶ **EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS(FRA)**, National Human Rights Institutions in the EU Member State Strengthening the Fundamental Rights Architecture in the EU I, Luxembourg, 2010, p. 11.

⁷⁷ **ODYAKMAZ, Zehra**, “Eşitlik kurumları ve Türkiye’de Durum”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 16, S. 1, 2008, s. 96.

⁷⁸ **IRKÇILIK VE HOŞGÖRÜSÜZLÜĞE KARŞI AVRUPA KOMİSYONU (ECRI)**, 2 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararı: Ulusal Düzeyde Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı, Antisemitizm ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Konusunda Uzmanlık Organları, Strazburg, 13 Haziran 1997, s. 3, (https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/07/31/ECRI_TK_TR_2_.pdf), e.t. 28.12.2017.

Kanaatimizce, iki kurum arasındaki bu farklar eşitlik kurumları hakkında ayrıca bir tanım yapılması ihtiyacını doğurmaktadır.

DE WITTE eşitlik kurumlarını; *“hem yaşamadan hem yürütmeden bağımsız olarak hususiyetle eşitliği teşvik etmek gayesiyle kurulmuş yarı yargısal otonom kurumlar”* olarak tanımlamaktadır⁷⁹.

Avrupa Eşitlik Kurumları Ağı (EQUINET) bir raporunda eşitlik kurumlarını; *“ayrımcılık mağdurlarına yardım eden, ayrımcılık konularında izleme ve raporlama yapan ve eşitliği teşvik eden bağımsız kuruluşlar”* şeklinde tanımlamıştır⁸⁰. AB Eşit Muamele Yönergeleri 'ne göre ise eşitlik kurumları *“eşit muameleyi teşvik etmek”* veya *“eşit muamele teşvik etmek, analiz etmek, izlemek ve desteklemek”* için kurulmuş kurumlar olarak tanımlanmıştır⁸¹.

Türkiye’de ise KARAN eşitlik kurumlarını, *“Eşitlik kavramı ile ilişki değer ve normların uygulamaya geçirilmesini temin etme gayesiyle kurulmuş kurumlar”* olarak tanımlamaktadır⁸². ÇAKMAK eşitlik kurumlarını, *“Ayrımcılık mağdurlarına destek olmak, ayrımcılık vakalarını izlemek ve raporlamak ve eşitliği teşvik etmek ve uygulamaya geçirmek amacıyla devletler tarafından kurulan bağımsız kurumlar”* şeklinde tanımlamaktadır⁸³.

BM düzeyinde de eşitlik kurumlarının tanımı yapılmıştır. BM İnsan Hakları Komiseri'nin tanımına göre eşitlik kurumları, *“Eşitliğin geliştirilmesi için ulusal*

⁷⁹ DE WITTE, New Institutions for Promoting Equality, p. 49.

⁸⁰ EQUINET, Equal Pay for Equal Work and Work of Equal Value: The Experience of Equality Bodies, Brussels, 2013, p. 6.

⁸¹ CROWLEY, p. 35.

⁸² KARAN, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 71.

⁸³ ÇAKMAK, Dicle, “Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurumları”, 2016, s. 13, (<http://insanhaklarisavunuculari.org/dokumantasyon/files/original/9079aac90fb6225183cb8084ae34e498.pdf>), e.t. 10.05.2018.

yapılar, ayrımcılıkla mücadele etmek ve üye devlet düzeyinde eşitliği teşvik etmek için kanunlar tarafından yaratılan organlardır”⁸⁴.

Eşitlik kurumları, ayrımcılık karşıtı hukukta önemli bir yer tutmakta, ayrımcılık konularıyla ilgili AB hukukunun yerel düzeyde temin edilmesini sağlamakta ve ayrımcılık hususunda ulusal hukukla AB hukuku kurallarının uyumlu hale getirilmesi için çalışmaktadır⁸⁵. Bunun yanı sıra eşitlik kurumları -AB Komisyonu’ndan bağımsız olarak- AB Komisyonu’nun eşitlik ve ayrımcılık konularında aldığı karar ve direktiflerin ulusal düzeyde uygulanmasını temin etmeye çalışmaktadır⁸⁶.

Eşitlik kurumlarının dayanağını teşkil eden AB direktiflerine bakıldığında tek tip bir eşitlik kurumu yapısı öngörülmediği, kurumların nasıl yapılanacaklarının ülkelerin takdirine bırakıldığı görülmektedir⁸⁷.

AB ayrımcılık direktiflerine⁸⁸ bakıldığında eşitlik kurumlarının asgari standartlarının belirlenmiş olduğu görülmektedir. Bu kurumların mutlaka;

- Ayrımcılık mağdurlarına yardımda bulunma,
- Ayrımcılığa ilişkin etkin bir soruşturma yürütme,
- Ayrımcılık fiilleri ve konularına ilişkin bağımsız rapor ve öneri hazırlayıp sunma olmak üzere üç temel yetkiye sahip olması gerektiği vurgulanmıştır⁸⁹.

Ayrıca 2010/41/EU sayılı Direktif’in⁹⁰ 11. maddesiyle eşitlik kurumlarında aranacak asgari standartlara ek bir standart getirilmiştir. Direktifin 11. maddesine

⁸⁴ **COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS**, Opinion of the Commissioner For Human Rights on National Structures for Promoting Equality, Opinion N. Commdh(2011)2, Original Version, 2011, p. 6, (<https://wcd.coe.int/Viewdoc.jsp?Id=1761031>), e.t. 23.09.2017.

⁸⁵ **DE WITTE**, National Equality Institutions, p. 175.

⁸⁶ **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 69-70.

⁸⁷ **DE WITTE**, National Equality Institutions, p. 172.

⁸⁸ İlgili direktifler şunlardır: **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2002/73/EC; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC.

⁸⁹ **DE WITTE**, National Equality Institutions, p. 168; **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 66.

göre, eşitlik kurumlarının gerekli bilgileri ilgili Avrupa Birliği Kurumları'yla paylaşması gereklidir⁹¹.

AB direktifleri eşitlik kurumunun bu üç yetkiyi mutlaka bağımsız şekilde kullanılmasının temin edilmesi gerektiğini vurgulamakla birlikte, bu üç yetkiyi eşit düzeyde sağlama hususunun ülkeden ülkeye değiştiği, genellikle bir yetkinin diğer iki yetkiye oranla daha ağır bastığı görülmektedir⁹². Direktiflerde eşitlik kurumlarının yapısal anlamda ulusal insan hakları kurumları gibi yürütmeden tamamen bağımsız olması şartı aranmamakla birlikte eşitlik kurumlarının görevlerini yerine getirirken tam bağımsız olması gerektiğinin önemi vurgulanmaktadır⁹³.

C. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının ve Eşitlik Kurumlarının Tek Çatı Altında Birleştirilmesi Eğilimi

Eşitlik kurumları ve ulusal insan hakları kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesi hakkında iki farklı görüş bulunmaktadır. İnsan hakları kurumlarıyla eşitlik kurumlarının ayrı olarak kurulması gerektiğini düşünenler şu iddiaları ileri sürmektedirler:

- İnsan hakları kurumlarının geniş görev alanı düşünüldüğünde bu geniş görev alanına sahip insan hakları kurumuna bir de eşitlik kurumunun görevlerini verip eşitlik kurumu ile ulusal insan hakları kurumunu tek çatı altında birleştirmek ulusal insan hakları kurumlarının iş yükünü çok artıracaktır.
- Eşitlik kurumu görevini de üstlenen bir ulusal insan hakları kurumu, birbirinden farklı ihtiyaçları olan savunmasız grupların hepsine etkin bir koruma ve bilgilendirme sağlayamayacaktır.
- Kurumların ayrı olarak kurulması korumasız gruplara özellikle eğilmiş, odak noktası belirli konular olan kurumların kurulmasını sağlayacaktır.

⁹⁰ **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2010/41/EU, md. 11.

⁹¹ **ÇAKMAK**, Eşitlik Kurumları, s. 14.

⁹² **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 66.

⁹³ **DE WITTE**, National Equality Institutions, p. 172; **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 66.

- İnsan hakları kurumuna eşitlik kurumunun görevleri de verilip iki kurum birleştirildiğinde yeterli mali kaynak ve personel desteği sağlanmazsa iki kurumun görev alanına giren konular etkin şekilde korunamaz hale gelecektir⁹⁴.

Doktrindeki diğer bir görüş; eğer yeterli kaynak (gerek mali gerek personel açısından) sağlanırsa insan hakları ile eşitlik konularının tek çatı altında bütüncül bir şekilde ele alınmasının daha iyi olacağını savunmaktadır⁹⁵. İnsan hakları ve eşitlik konularında tek bir kurum kurulmasını savunanların iddiaları şu şekildedir:

- Kurumun toplumda tanınırlığı daha fazla olacaktır.
- Kurum halk tarafından daha kolay anlaşılacak ve tanımlanabilecektir.
- Halkta hangi kuruma başvuracağım telaşı ortadan kalkacak ve kuruma erişim daha kolay sağlanacaktır.
- Kurumun önerilerinin hükümet organları nezdindeki ciddiye alınma ihtimali artacaktır.
- İnsan hakları ve eşitlik konularının bütüncül bir yaklaşımla ele alınıp değerlendirilmesini sağlanacaktır⁹⁶.

Görev alanının genişliği, personel ve mali kaynak eksikliği ve yukarıda ileri sürülen diğer hususlar göz önüne alındığında iki kurumun görevlerinin birleştirilmesi kanaatimizce pek makul görünmemektedir. Bu iki kurumu birleştiren ülkelerde yeni kurumun etkili bir şekilde çalışmadığı görülmektedir. Örneğin, A statüsünde bir ulusal insan hakları kurumu olan Hollanda'da eşitlik kurumu görevi de ulusal insan hakları kurumu bünyesinde birleştirilmiş ve kurumun yaptığı denetim iyi sonuçlar vermemiştir⁹⁷.

Kanaatimizce, insan haklarını korumak ve teşvik etmek gibi geniş bir görev alanı olan ulusal insan hakları kurumuna ayrımcılık fiillerini önlemek ve eşitliği topluma hâkim kılmak gibi önemli bir görevi olan eşitlik kurumlarının görevleri de

⁹⁴ DE WITTE, National Equality Institutions, p. 171.

⁹⁵ DE WITTE, New Institutions for Promoting Equality, p. 64.

⁹⁶ EQUINET, Equality Bodies and National Institutions, p. 11.

⁹⁷ DE WITTE, New Institutions for Promoting Equality, p. 64.

devredilirse, yeni oluşan kurum çok geniş görev alanına sahip olacak ve görevlerini yerine getirirken yeteri kadar başarılı olamayacaktır. Özellikle dünyadaki ulusal insan hakları kurumlarının bütçe ve personel sıkıntısı olduğu düşünüldüğünde, kurumların tek çatı altında birleştirilmesinin yanlışlığı daha net bir şekilde anlaşılacaktır. Bazı ülkelerin sadece insan hakları ihlallerine ilişkin uluslararası toplumdan gelen baskılardan kurtulmak için ulusal insan hakları kurumu kurduğu düşünüldüğünde bu ülkelerde iki kurumu birleştirmenin insan hakları ihlallerinin yanında ayrımcılık fiillerinin de göz ardı edilmesine yol açacağı ortadadır. Yapılması gereken; eşitlik ve insan hakları kurumlarını ayrı kurumlar olarak kurmak ve bu iki kurum arasında yapıcı bir iş birliği sistemi oluşturmaktır.

İki kurum arasında yapıcı bir iş birliği sağlayacak üç sistem mevcuttur. İlk sistem ortak planlama sistemidir. Bu sistemde eşitlik kurumları ve ulusal insan hakları kurumları, kurumların görev alanlarında ve görüşlerinde ortaya çıkabilecek çatışmaları önlemek, ortak çalışmayı geliştirmek, kurumların karar ve görüşleri arasında uyum sağlamak gayesiyle ortak stratejik planlar geliştirmektedirler. İkinci sistem ortak eylem sistemidir. Bu sistemde kurumlar bilgi paylaşmanın ve ortak plan belirlemenin ötesine geçerek ortak girişimlerde bulunmaktadır. Üçüncü sistem ise karşılıklı değişim sistemidir. Bu sistemde bir kurum üyelerinin diğer kurumun çalışma, yaklaşım ve analizleri süreçlerine katılımı sağlanmaktadır. Bir kurumun üyelerin diğer kurumun çalışmalarına katılması sayesinde kurumlar arasındaki çakışmalar ve görüş ayrılıkları en aza indirilecektir⁹⁸.

Ç. Ulusal İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Modelleri

Ulusal insan hakları kurumları ile eşitlik kurumları arasında sahip oldukları yetkiler bakımından bazı farklılıklar mevcut olmasına rağmen bu kurumların benzer yapılara sahip oldukları görülmektedir. Bu nedenle kurum modelleri ortak bir şekilde açıklanacaktır. Aşağıda açıklanacak modeller hem eşitlik kurumlarında görülebilecek hem de ulusal insan hakları kurumlarında görülebilecek yapılanma modelleridir.

⁹⁸ EQUINET, Equality Bodies and National Institutions, p. 7.

1. Ombudsman Modeli

Ombudsman tipi yapılanma, ulusal insan hakları kurumlarında ve eşitlik kurumlarının yapılanmasında sıklıkla görülen bir yapılanma çeşididir. Modern anlamda ombudsmanlık kurumlarının ilk örneği 1809 yılında İsveç'te kurulmuştur⁹⁹. Modern anlamda ombudsmanlık kurumunun ilk örneği her ne kadar İsveç ombudsmanlığı olarak görülse de ombudsmanlık benzeri kurumların tarih boyunca çeşitli toplumlarda görüldüğü ileri sürülmektedir. Bazı araştırmalara göre, ombudsmanlık kurumu benzeri yapıların ilk örnekleri, Çin'deki Han hanedanlığı sırasında kurulmuş olan "Yuan Kontrol Kurumu", Roma İmparatorluğu'nda kurulmuş olan "Halk Tribünleri" ve Amerikan Kolonilerindeki "Censors" kurumlarıdır¹⁰⁰. Ancak vurgulamak gerekir ki, ilk modern ombudsman kurumu örneği olarak kabul edilen İsveç ombudsmanının asıl esin kaynağı İslam-Osmanlı medeniyetinde var olan ombudsman benzeri kurumlardır¹⁰¹. Bu uluslararası

⁹⁹ **TURHAN, Durmuş Gökhan/ÖKTEN, Serkan**, "Avrupa Birliği'nde Ombudsmanlık", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 19, Y. 2014/1, s. 215; **TUTAL, Erhan**, Dünya'da ve Türkiye'de Ombudsmanlık, Ankara, 2014, s. 76; **YÜCE, Mehmet/BEYCE, Atanur**, Kamu Denetçiliği Hukuku, Ankara, 2013, s. 22; **KARCI, Şükrü Mert**, Ombudsman İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması, Ankara, 2016, s. 41; **USTA, Habibe**, "Türkiye'de Ombudsman (Kamu Denetçiliği) Kurumu", Denetim Dergisi, S. 14, 2014, s. 59; **COŞKUN, Burak/GÜNAYDIN, Hamza**, "Ombudsmanlığı Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikayet Hakkının Kurumsal Tekamülü", Ombudsman Akademik Dergisi, C. 2, S. 3, 2015, s. 10; **ÖZER, Mehmet Akif**, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği", Sayıştay Dergisi, S. 98, 2015, s. 31; **ARKLAN, Ümit**, "Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 3, 2006, s. 84; **ERHÜRMAN, Tufan**, "Ombudsman", Amme İdaresi Dergisi, C. 31, S. 3, 1998, s. 90; **AKTEL, Mehmet/KERMAN, Uysal/ALTAN, Yakup/LAMBA, Mustafa/BURHAN, Orhan**, "Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman)", Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 5, S. 9, 2013, s. 23.

¹⁰⁰ **ALTUĞ, Yılmaz**, "Vatandaş İdarenin Yetki Tecavüzlerine Karşı Koruyan Ombudsman Müessesesi", Yargıtay 100. Yıldönümü Armağanı, Ankara, 1968, s. 159-160; **ÖZGÜL, A. Mecit**, "Demokratik Hukuk Devletine Bir Katkı : Ombudsman", Adalet Dergisi, S. 24, 2006, s. 181; **KESKİN, İbrahim**, "Temel İnsan Hakları Bağlamında Ombudsmanlık Kurumunun Hukuk Devletindeki Yeri ve Önemi", Adalet Dergisi, S. 45, 2013, s. 121; **ŞAFAKLI, Okan Veli**, "Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak "Ombudsman" ve AB Sürecindeki KKTC'deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış", Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C. 11, S. 2, 2009, s. 165; **DOĞAN, Kadir Caner**, "Arjantin Ombudsman: Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri", Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, C. 8, S. 14, 2016, s. 77; **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 76.

¹⁰¹ **FENDOĞLU, Hasan Tahsin**, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi: İdarenin Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Denetlenmesi", Ombudsman Akademik Dergisi, C. 3, S. 5, 2016, s. 20; **FENDOĞLU, Hasan Tahsin**, "Kamu Denetçiliği-

toplantılarda ve akademik çalışmalarda da vurgulanmaktadır¹⁰². Şöyle ki, İsveç ombudsmanını kuran İsveç Kralı XII. Charles (Demirbaş Şarl) 1709 yılında Poltova savaşında Ruslara yenilmiş ve Osmanlı'ya sığınmıştır. Beş yıla yakın bir süre Osmanlı'da sığınmacı olarak hayatını sürdüren Demirbaş Şarl, bu süre içinde Osmanlı'nın devlet ve toplum hayatını ayrıntılı bir şekilde inceleme fırsatı bulmuştur¹⁰³. Divan-ı Hümayun, Muhtesip, Kazasker, Kadı gibi kurul ve görevlilerin padişah adına kamu görevlileri hakkındaki şikâyet ve yakınmaları inceleyip karar verdiklerini, kamu görevlilerinin hukuka aykırı işlem ve eylemlerine karşı vatandaşları korudukları ve vatandaşların zararlarının giderilmesi için çaba sarf ettiklerini tespit etmiştir. Osmanlı'da mevcut bu kurul ve kişilerden etkilenen Demirbaş Şarl ülkesinde baş veren huzursuzluk ve düzensizlikleri kuracağı bir ombudsman sayesinde en aza indireceğini düşünmüştür. Bu düşüncesi sonucunda 1713 yılında bir kraliyet emri ile kamu görevlilerinin yasalara uygun davranıp davranmadığı denetlemekle görevli uzaktaki kralın gözü kulağı olacak bir ombudsman (Hogste Ombudsmannen) atamıştır¹⁰⁴.

Modern ombudsmanlık kurumunun ilk örneği olan İsveç ombudsmanına Osmanlı'da mevcut bulunan hangi kurumun (Kazaskerlik, Divan-ı Hümayun, Hisbe Teşkilatı, Ahilik Teşkilatı) esin kaynağı olduğu net olarak bilinmemektedir¹⁰⁵. Bazı yazarlara göre Demirbaş Şarl Osmanlı'daki Divan-ı Mezalim görevini de üstlenen "Divan-ı Hümayun"dan veyahut "Kazaskerlik" kurumundan etkilenmiştir¹⁰⁶. Diğer

Ombudsmanlık", SDE Analiz Dergisi, 2010, s. 5; ŞAFAKLI, s. 165; TURHAN/ÖKTEN, s. 627.

¹⁰² **PICKL, Victor**, "Ombudsman ve Yönetimde Reform", Amme İdaresi Dergisi, C. 19, S. 1, (Çev. Turgay Ergun), 1986, s. 37-40; **COMAS-MATA MIRA, Carmen**, 12- 13 Haziran 2015 Tarihinde İstanbul'da Gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı'nda sunulan Bildiri, İstanbul, Kasım 2015, s. 24.

¹⁰³ **ÜNAL, Feyzullah/ERDOĞAN, Selami**, "Kamu Yönetiminin Denetimi Anlayışında Dönüşüm ve Ombudsmanlık Kurumu", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Afro-Asya Özel Sayısı, 2016, s. 627

¹⁰⁴ **FENDOĞLU**, Kamu Denetçiliği, s. 6.

¹⁰⁵ **AVŞAR, Zakir**, Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, 2012, s. 67-99

¹⁰⁶ **ERYILMAZ, Bilal**, Kamu Yönetimi, İstanbul, 2013, s. 390-391; **SEZEN, Seriyeye**, "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı

görüŖe göre ise, Ŗarl “Ahilik” teŖkilatından etkilenmiŖtir¹⁰⁷. Bir diğer görüŖe göre; DemirbaŖ Ŗarl “Hisbe” teŖkilatından etkilenmiŖtir¹⁰⁸.

Kanaatimizce DemirbaŖ Ŗarl Osmanlı’da mevcut olan kurumların sadece birinden etkilenmeyip adı geçen tüm kurumları değerlendirip modern ombudsmanlık teŖkilatını kurmuŖtur. Nitekim çoğu yazarda bu yönde görüŖünü beyan etmektedir¹⁰⁹. Özellikle DEMİR eserinde modern ombudsmanlık kurumunun Osmanlı’daki Ahilik, Hispe, Kazasker ve Divan-ı Hümayun kurumlarına benzer ve ayrı yönlerini ayrıntılı bir Ŗekilde ele alarak modern anlamda ombudsmanlığı bu kurumlardan hiç birisiyle birebir örtüŖmediğini, DemirbaŖ Ŗarl’ın kurduğu ombudsmanlık kurumunun Osmanlı’da mevcut olan söz konusu bu kurumların bazı özelliklerini bünyesinde birleŖtirmiŖ bir kurum olduğunu vurgulamıŖtır¹¹⁰.

Ombudsmanlık kurumu ilk ortaya çıktığı andan bu yana; kötü yönetimi, idarenin iŖlem ve eylemlerinin hukuka uygun olup olmadığını denetlemek ve ölke çapında iyi yönetim ilkesinin¹¹¹ hakim olmasını temin etmekle yükümlü kılınmıŖtır. BaŖka bir anlatımla ombudsmanlık kurumu, vatandaşları idarenin yaptığı hakkaniyete ve hukuka uygun olmayan iŖlem ve eylemlere karŖı korumak için

Üzerine Bir Değerlendirme”, Amme İdaresi Dergisi, C. 34, S. 4, 2001, s. 73; TAYŖI, İsmet, “Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği”, SayıŖtay Dergisi, S. 25, 1997, s. 108.

¹⁰⁷ ŖAFAKLI, s. 166.

¹⁰⁸ FENDOĞLU, Kamu Denetçiliği, s. 6.

¹⁰⁹ PICKL, s. 37-39; ÜNAL/ERDOĞAN, s. 627; TURHAN/ÖKTEN, s. 216.

¹¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. DEMİR, Galip, Ombudsman Aranıyor, İstanbul, 2002.

¹¹¹ “Bir tanıma göre iyi yönetim ilkesi, bireyin, insan onuruna yakıŖır bir muameleye tâbi tutulduğu, makul ve haklı her türlü beklentisinin gerekleŖtiđi, her zaman yanında hissettiği, kendisine güven duyduğu Ŗeffaf bir yönetimi ifade etmektedir.” Tanım için bkz. AKYILMAZ, Bahtiyar, “İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 1-2, 2003, s. 144; “Bir diğer tanıma göre ise iyi yönetim ilkesi; devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerekleŖen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki geliŖmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir.” Tanım için bkz. AKTAN, CoŖkun Can, “İdeal Devlet ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, Kurallar ve Kurumlar”, Hukuk ve İktisat alıŖmaları Dergisi, C. 7, S. 1, s. 57. İyi yönetim ilkesi insanların kazanılmıŖ hakları ve haklı beklentilerinin korunmasına da dayanak oluŖturan temel idare hukuku ilkelerinden birisi olarak nitelendirilebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. BOZ, Selman Sacit, İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması, Ankara, 2017, s. 125-128.

kurulmuştur¹¹². Ombudsmanlık sistemi şeffaf, hesap verilebilirliği yüksek ve iyi bir idarenin zorunlu parçası olarak görülmektedir¹¹³.

Ombudsman; “defensor del pueblo (halkın savunucusu)”, “mediateur de la république (cumhuriyetin arabulucusu)”, “kamu denetçisi” gibi ülkeden ülkeye değişkenlik gösteren isimlerle anılsa da tüm dünyadaki ombudsmanlık kurumlarının özellikleri, yapıları, görev ve yetkileri büyük benzerlikler göstermektedir. Ombudsmanlık kurumun yapısal olarak benzerliklerine bakmak gerekirse; hemen hemen tüm ombudsmanlık kurumlarının kanun veya anayasalarla kurulduğunu ve kurumun genellikle tek kişi tarafından yönetildiğini görmekteyiz¹¹⁴. Ombudsman olarak atanacak kişi, özel bir usul izlenerek ya da anayasal bir yetkiye dayanılarak parlamento tarafından atanmaktadır ve meclise karşı sorumludur¹¹⁵. Ombudsman olarak atanan kişinin görev süresi belirli olmalıdır. Bunun yanı sıra ombudsman olarak atanacak kişiye azledilmeme güvencesi ve çeşitli yargı bağımsızlıkları gibi bazı güvencelere sağlanmalıdır¹¹⁶.

Dünya genelindeki ombudsmanlık kurumları -ister klasik ister hibrit isterse belirli konularda özel görevli ombudsmanlar şeklinde örgütlenmiş olsun- atanma usulleri, yapıları ve yetkileri bakımından büyük farklılıklara sahip değillerdir¹¹⁷. Öncelikle ombudsmanlar idari makamların işlem ve eylemlerine ilişkin bireylerden gelen şikâyetler üzerine soruşturma faaliyeti yürütmektedir¹¹⁸. Soruşturma süreci boyunca ombudsman ilgili belgelere erişebilmekte ve devlet memurları da dâhil

¹¹² **GÖZLER, Kemal**, İnsan Hakları Hukuku, Bursa, 2017, s. 447.

¹¹³ **MINEIRO, Ivo Donat Firmo**, One Country, Two Systems, Three Legal Orders-Perspectives of Evolution, (Editors: Jorge Costa Oliveira/Paulo Cardinal), The Role of the Ombudsman in Defending Human Rights, , Berlin Heidelberg, 2009, p. 329.

¹¹⁴ Ancak az da olsa bir kurul tarafından yönetilen ombudsmanlar mevcuttur.

¹¹⁵ Afrika'nın bazı bölgelerinde ve Commonwealth devletlerinde ombudsmanın atanması devlet başkanının sorumluluğundadır. Bu ülkelerde ombudsman, devlet başkanına karşı sorumlu olabilmektedir.

¹¹⁶ **TOTAL**, Ombudsmanlık, s. 100.

¹¹⁷ **REIF, Linda C.**, “Transplantation and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman”, Boston College Third World Law Journal, V. 31, N. 2, p. 280.

¹¹⁸ **ERHÜRMAN, Tufan**, “Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 49, S. 1-4, 2000, s. 160.

olmak üzere bilgi vermeleri için her kişiyi tanık olarak dinleyebilmektedir. Ombudsman yaptığı inceleme sırasında; idare ile hakkının ihlal edildiğini düşünen vatandaş arasında arabulucu görevi yapmaktadır¹¹⁹. Ombudsman yaptığı incelemelerden sonra, bu incelemeye ilişkin bağlayıcı olmayan tavsiye niteliğindeki kararını şikâyet edilen işlem veya eylemi gerçekleştiren makama ve şikâyetçiye iletmektedir. Eğer tavsiye kararına uygun olarak hareket edilmezse ombudsman bu konuya ilişkin spesifik bir rapor hazırlayıp parlamentoya sunabilmektedir. Ombudsmanlar tavsiye niteliğindeki kararlarını halk erişimine açabilmektedir. Ayrıca parlamentoya yıllık raporlar sunabilmekte ve bu raporlarda, belirlenen sorunlara ilişkin bilgilere ve varsa yapılması gereken değişiklik önerilerine yer verebilmektedir. Ombudsmanlar gerekli gördüğü hususlarda yıllık raporu beklemeksizin her an bu hususları kamuoyu ile paylaşabilmektedir.

Tüm bu benzerliklere rağmen özellikle son yıllarda ombudsman kurumlarının görev alanlarının farklılaştığını, görev alanına kötü yönetimi denetleme görevinin yanında insan haklarını koruma ve geliştirme görevini de üstlendiğini görmekteyiz. Bu eğilim ombudsmanlık kurumunun farklı türlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Günümüzde görev alanı farklılaşan ombudsmanlık kurumlarını klasik ombudsmanlık, hibrit ombudsmanlık ve özel görevli ombudsmanlık kurumları olarak üç temel başlıkta inceleyebiliriz. İlk ombudsmanlık türü klasik ombudsmanlık olarak adlandırılmaktadır. İsveç'te kurulan ombudsmanlık kurumunu örnek alan ve nordik model olarak da nitelendirebilecek klasik ombudsmanlık kurumları, hükümetin işlem ve eylemlerinin hukuka ve iyi yönetim ilkelerine uygun olup olmadığını denetlemek ile görevlidir. Bu kurumların kuruluş kanunlarındaki görev tanımı bununla sınırlı olmaktadır. Kuruluş kanunlarında insan haklarını korumak ve geliştirmek gibi bir görevleri mevcut değildir¹²⁰.

¹¹⁹ Bu yetki 2 Mart 2017 tarih ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile ülkemiz ombudsmanına da verilmiştir.

¹²⁰ **EREN**, National Human Rights Institutional Models, s. 176.

İkinci tür ise hibrit ombudsmanlık modeli olarak adlandırılmaktadır. Hibrit ombudsmanlık kurumları yapısal özellikleri, başvuru yapacak kişiler ve yetkileri bakımından klasik ombudsmanlığa benzemektedir. Klasik ombudsmanlık kurumları gibi hibrit model ombudsmanlık kurumları da yalnızca idarenin eylem ve işlemleri üzerinde denetim yapmaktadır. Bu ombudsmanlık modeli klasik ombudsmanlık modeline çok benzese de klasik ombudsmanlıktan görev alanı bakımından ayrılmaktadır¹²¹. Hibrit ombudsmanlık modelinde ombudsmana idarenin hukuka ve iyi yönetim ilkelerine aykırı işlem ve eylemleri denetlemek görevinin yanı sıra insan hakları ihlallerini soruşturma görevi de verilmektedir. Hibrit ombudsmanlar idarenin eylem ve işlemlerinin insan haklarını ihlal edip etmediği konusunda inceleme yapmaya ve tavsiye karar vermekle yetkilendirilmektedir. Bu model ombudsmanlık kurumları insan hakları ihlallerinin yaygın olduğu diktatör rejimlerden demokrasiye geçen ülkelerde insan hakları bilincini yerleştirmek gayesiyle kurulmuştur. Hibrit modelin ilk örnekleri 1976 yılında kurulan Portekiz Ombudsmanlık Kurumu ve 1978 yılında kurulan İspanya Ombudsmanlık Kurumu'dur. Sonrasında bu model Afrika, Latin Amerika ve Doğu Avrupa ülkelerinde de kabul görmüştür.

Diğer bir ombudsmanlık türü ise belirli alanlarda özel olarak görevlendirilmiş ombudsmanlıktır. Bu ombudsmanlar da atanma yöntemleri, yetkileri ve verebileceği kararlar bakımından klasik ombudsmanlık kurumlarıyla benzer özellikler göstermektedir. Ancak bu modelde ombudsmanlar hem idare üzerinde hem de özel kişi ve kuruluşların üzerinde denetim yapabilmektedir. Bu modelin klasik ombudsmanlık ve hibrit ombudsmanlık modelinden ayıran diğer bir husus görev alanı bakımındandır. Bu ombudsmanlık modelinin görev alanı insan haklarının belirli bir kısmıdır. Bu model ombudsmanlık kurumlarında hibrit model ombudsmanlık kurumlarında olduğu gibi insan haklarını bütüncül bir şekilde görev alanı dâhilinde görülmemektedir. 1960'lı yıllardan itibaren Avrupa'da bu tür ombudsmanlık kurumları görülmeye başlamıştır. Tüketici ombudsmanı bu ombudsmanlık türüne örnek verilebilir. Bu ombudsman türünde sadece görev alanına giren tüketici işlemlerine ilişkin şikâyetler kabul edilmektedir. Ancak klasik ombudsmanlıktan ve

¹²¹ **BM**, El Kitabı, s. 9; **UN**, National Human Rights Institutions, p. 17.

hibrit model ombudsmanlıktan farklı olarak bu ombudsmanlık modelinde hem kamu kesimi hem de özel kesim denetlenebilmektedir. Bu kurumlarda insan haklarının korunması ve geliştirilmesi görevinin yanında insan hakları kurumunda olması gereken insan hakları eğitim ve araştırma faaliyetleri konuları ile sınırlı olarak yürütülmektedir.

Söz konusu üç ombudsmanlık modelinin Paris Prensiplerinin gereklerini yerine getirmiş ve Paris Prensiplerine uygun ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilip nitelendirilmeyeceğini değerlendirirsek:

- Klasik ombudsmanlık kurumları idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerinin denetlenmesi amacıyla kurulmuştur. İnsan haklarını koruma görevi ile donatılmamıştır. Paris Prensiplerinde ulusal insan hakları kurumlarının insan haklarını korumak ve geliştirmekle açıkça yetkilendirilmiş olması gerektiği ve insan hakları eğitimi konularında görevlendirilmiş olması şartları düşünüldüğünde bu tip ombudsmanlık kurumlarının insan hakları kurumu olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı görülmektedir¹²².
- Klasik ombudsmanlıkla benzer yapı ve görevlere sahip olsa da ek olarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusunda da açıkça yetkilendirilmiş olan hibrit ombudsmanlık kurumları Paris Prensipleri açısından ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilebilecektir¹²³. Nitekim, bu şekilde yapılanmış İspanya Ombudsmanı ve Letonya Ombudsmanı “A” statüsünde akredite edilmiş ulusal insan hakları kurumlarıdır. Bu modelin klasik ombudsmanlıktan farklı kılan diğer husus bu ombudsmanların insan hakları eğitimi ve araştırmaları yapmakla, insan haklarını teşvik etmekle görevlendirilebilmesidir.
- Diğer ombudsmanlık modeli ise özel görevli ombudsmanlıktır. Paris Prensiplerine uygun ulusal bir insan hakları kurumu insan haklarının bütüncül bir şekilde korumasını talep etmektedir. Bu ombudsmanlık modeli ise sadece

¹²² OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 23.

¹²³ EREN, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 44.

insan hakları konularının belirli bir kısmını görev alanına aldığı için Paris Prensiplerine uygun gözükmemektedir. Bu nedenle sadece belirli insan haklarını koruma altına alan bu kurumların ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilmesi mümkün değildir.

Görüldüğü üzere ulusal bir insan hakları kurumu olarak kabul edilemeyen ombudsmanlık kurumları ile ulusal bir insan hakları kurumu olarak kabul edilen ombudsmanlık kurumları arasındaki temel fark ulusal insan hakları kurumu olarak kabul edilen ombudsmanların açıkça ve bütüncül şekilde insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevlendirilmiş olmasıdır¹²⁴. Yukarıda açıklanan bilgiler ışığında Paris Prensipleri uyarınca ulusal insan hakları kurumu olarak kabul edilebilecek ombudsmanlık modeli yalnızca hibrit ombudsmanlık modelidir.

Ülkemizde ombudsmanlık kurumunun şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlendirildiği görülmektedir¹²⁵. Kurumun görevleri arasında insan haklarını korumak ve geliştirmek yer almamaktadır. Ülkemizdeki ombudsmanlık kurumu klasik tip ombudsmanlık olarak nitelendirilebilecektir. Bu nedenle ombudsmanlık kurumunun ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilmesi mümkün değildir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) Kanunu'nun komisyon görüşmelerine katılan ombudsman temsilcisi ÇAKIN klasik ombudsmanlık kurumu olan ülkemiz ombudsmanının melez ombudsmanlık modeline çevrilmesini ve TİHEK'in ayrı bir kurum olarak kurulmaması gerektiğini ifade etmişse de bu teklifi kabul görmemiştir¹²⁶.

¹²⁴ **ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI ASYA PASİFİK FORUMU(APF)**, A Manual on National Human Rights Institutions, Sydney, 2015, p. 31.

¹²⁵ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, (2012), Resmi Gazete, S. 28338, 29/6/2012, md. 5/1.

¹²⁶ **ÇAKIN, Serpil**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Toplantı Tutanağı, 4. Toplantı, 16.02.2016, (https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1489), s. 6.

2. Danışma Komitesi Modeli

Bir diğer yapılanma modeli danışma komitesi modelidir. Bu modelin üye sayısının diğer modellere göre oldukça fazla olması çoğulculuk açısından olumlu olarak değerlendirilmektedir¹²⁷. Kurumun üyeleri doğrudan kurumun karar alma süreçlerine katılmaktadır¹²⁸.

Bu modelin ilk örneği, ilk insan hakları kurumu olarak da kabul edilen Fransız İnsan Hakları Danışma Komitesi'dir¹²⁹. Komite modeli insan hakları kurumu yapılanması Fransız Hukuku'nun etkisinde kalmış ülkelerde çoğunlukla tercih edilen bir model olmuştur¹³⁰.

Danışma komitesi modelinin asıl işlevi, hükümete ve yasama organına yapacakları faaliyet, düzenleme ve mevzuat değişikliklerine ilişkin insan hakları konusunda tavsiye ve görüşlerde bulunmaktır¹³¹. Hükümete verilen tavsiyeler çoğunlukla hükümetin veya yasama organının talebi üzerine verilmektedir. Ancak komitenin insan hakları konularına ilişkin hükümetin ve yasama organının dikkatini çekmek için re'sen tavsiye kararı yayınlama yetkisi de mevcuttur¹³². Bu modelde komitenin bireysel şikâyet kabul etme yetkisi olmadığı gibi idarenin ya da özel hukuk kişilerinin eylem ve işlemlerini denetleme yetkisi de mevcut değildir¹³³.

Komite modelinin bir diğer işlevi, hükümet ile sivil toplum örgütleri arasında bir köprü görevi görerek sivil toplum örgütlerinin hükümete sesini duyuracak bir

¹²⁷ UN, National Human Rights Institutions, p. 18.

¹²⁸ KJÆRUM, NHRIs Implementing Human Rights, p. 8.

¹²⁹ APF, Manual on NHRIs, p. 32.

¹³⁰ İNSAN HAKLARI POLİTİKASI ULUSLARARASI KONSEYİ (ICHRP), Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions, Switzerland, 2005, p. 5.

¹³¹ AICHELE, National Human Rights Institutions an Introduction, p. 16.

¹³² Fransız Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu Kanunu, (2007), 2007-292, (<https://www.le.gifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000646724&categorieLien=cid>), e.t. 12.03.2017.

¹³³ ALTIPARMAK, Kerem, Türkiye'de İnsan Haklarında Kurumsallaş(ama)ma, (Editör: Türkiye Barolar Birliği), Bürokrasi ve İnsan Hakları, Ankara, 2007, (<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/altipar/Yayinlar/Kurumsallasamama.pdf>), e.t. 28.06.2017, s. 61; EREN, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 49.

ortam sağlamaktır¹³⁴. Bu model enstitü modeli kadar olmasa da insan hakları konusunda eğitimler düzenlemekte ve araştırmalar yapmaktadır. İnsan haklarına ilişkin uluslararası denetim mekanizmalarına rapor sunmakta ve insan haklarına ilişkin yıllık rapor düzenleyip parlamentoya sunmaktadır¹³⁵.

Fransız İnsan Hakları Komitesi bu modelin ilk ve en güzel örneğidir. Fransa'da ve Fransız hukuku etkisinde kalan diğerk ülkelerde insan hakları ve ayrımcılık ihlalleri ile ilgili soruştırmalar bu ülkelerdeki mevcut başkaka kurumlar (ombudsman gibi) tarafından yürütölmektedir¹³⁶.

3. Enstitü Modeli

Ulusal insan hakları kurumlarında ve eşitlik kurumlarında görölen bir diğerk yapılanma modeli de enstitü modelidir. Danışma komitesine benzer şekilde enstitü modelinde de üye sayısı çoktur. Üye sayısının çok olması toplumun farklı kesimlerinin temsilini mümkün hale getirmektedir. Üye sayısı bakımından danışma komitesi modeline benzeyen enstitü modeli yapılan kurumlarda, danışma komitesi modelinden farklı olarak kurumun üyeleri karar alma sürelerine doğrudan katılmamaktadır. Bu modelde üyeler sadece kurumun işleyişine yön veren politikaların belirlenmesine katılım sağlamaktadır¹³⁷. Enstitü modelinde yapılanmış insan hakları kurumları bireysel şikâyetleri inceleme ve soruştırma faaliyetleri yapma gibi yetkilere sahip değıllerdir¹³⁸. Enstitü modelinde yapılan kurumların temel görevleri insan hakları üzerine araştırma ve yayın faaliyeti hakkında çalışmalar yapmak ve insan haklarının nasıl geliştirilebileceğı üzerine eserler üretmek ve

¹³⁴ **POHJOLAINEN**, p. 17; **İZCİ, Yusuf**, “Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Doğuşu ve Paris İlkeleri”, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 8, 2013, s. 62.

¹³⁵ **EREN**, Karşılaştırmalı Hukukta Ulusal İnsan Hakları Kurum Modelleri, s. 336-340.

¹³⁶ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 49.

¹³⁷ **UN**, National Human Rights Institutions, p. 19.

¹³⁸ **FRA**, National Human Rights Institutions in the EU, p. 28.

mevzuat tasarımları üzerine raporlar hazırlayıp parlamentoya ve hükümete uzman görüşü sağlamaktır¹³⁹.

İnsan hakları kurumu olarak enstitü modeline sahip ülkelerde ise genellikle demokrasi kültürü yerleşmiştir. İnsan hakları ve ayrımcılık ihlallerini incelemeyle yetkili başkaca kurumların mevcut olmasından ötürü, söz konusu ülkelerde insan hakları ve ayrımcılık ihlallerini inceleme ve soruşturma görevinden arındırılmış ve salt araştırma ve yayın yapma ile görevlendirilmiş bir insan hakları kurumu olarak enstitü modeline yer verilmiştir¹⁴⁰. AB ülkelerinde mevcut bulunan insan hakları kurumlarına bakıldığında Danimarka, Almanya ve Norveç'te bu modelin benimsendiği görülmektedir¹⁴¹.

4. Komisyon Modeli

İnsan hakları koruma mekanizmalarının temel ilkeleri olarak kabul edilen Paris Prensiplerine en uygun model, komisyon modelidir¹⁴². Dünyada ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumları en çok komisyon modelinde kurulmuştur¹⁴³. "A" statüsünde akredite edilmiş kurumlara bakıldığında komisyon modeli kurumların sayısının diğer modellere göre kat be kat fazla olduğu görülmektedir¹⁴⁴.

Komisyon modelinde kurulmuş ulusal insan hakları kurumları genellikle - ombudsmanlık modelinin aksine- tek bir kişi tarafından değil bir kurul tarafından yönetilmektedir. Kurul halinde yönetim Paris Prensiplerinde aranan şartlardan birisi olan çoğulculuğun sağlanabilmesi açısından önemlidir. Ancak tek başına kurumun yönetim organının bir kurul olması çoğulculuk açısından yeterli değildir. Paris

¹³⁹ **AICHELE**, National Human Rights Institutions an Introduction, p. 16; **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 27.

¹⁴⁰ **POHJOLAINEN**, p. 19.

¹⁴¹ **FRA**, National Human Rights Institutions in the EU, p. 28.

¹⁴² **POHJOLAINEN**, p. 16.

¹⁴³ **APF**, Manual on NHRIs, p. 31.

¹⁴⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/default.aspx?View={f4d45493-21a2-499db72e00a2e6198c88}&FilterField1=Accreditation&FilterValue1=A&&SortField=LinkTitle&SortDir=Asc>), e.t. 18.01.2017.

Prensiplerine uygun komisyon modeli bir ulusal insan hakları kurumu kurulmak isteniyorsa, komisyon üyeleri çoğulcu olacak şekilde seçilmeli, farklı görüşlere komisyonda yer verilmelidir¹⁴⁵. Kanaatimizce, Paris Prensiplerinden birisi olan insan hakları koruma mekanizmasının çoğulculuğu en iyi komisyon modelinde sağlanacaktır¹⁴⁶.

Komisyon modeli ulusal insan hakları kurumları hükümetten hem yapısal hem de işlevsel yönden bağımsızdır. Komisyon modeli ulusal insan hakları kurumları; insan haklarını teşvik etmek, korumak ve insan hakları konularında eğitim ile araştırma faaliyetlerinde bulunmak, parlamentoya düzenli raporlar vermek, ulusal mevzuatın uluslararası insan hakları standartlarına uygunluğunu incelemek, insan haklarına ilişkin eğitim ve araştırma faaliyetlerini yürütmek ve uluslararası organlara gönderilecek devlet raporlarının yazımında devlet organlarına yardımcı olmak gibi geniş bir görev alanına sahiptir¹⁴⁷. Komisyon modelini diğer modellerden ayıran en önemli özellik bu modelde kurulan insan hakları kurumlarının genellikle gerek kamu sektörünün gerekse özel sektörün faili olduğu insan haklarını ihlallerine ilişkin şikâyetleri değerlendirebilmesidir¹⁴⁸. Şikâyet üzerine harekete geçebildiği gibi¹⁴⁹ re'sen de harekete geçebilecek, ihlal yapıp yapılmadığını inceleyebilecek ve tavsiye niteliğinde kararlar verebilecektir¹⁵⁰. Bu araştırma ve değerlendirme süreçlerinde gerekli belgeleri talep etme, tanık dinleme gibi yetkilerle donatılmışlardır. Komisyon modelinde yapılan insan hakları kurumlarının verdiği kararlar diğer modellerde olduğu gibi bağlayıcı nitelikte değildir. Ancak komisyon modelinde yapılan bazı

¹⁴⁵ **BM**, El Kitabı, s. 8.

¹⁴⁶ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 24.

¹⁴⁷ **REIF**, Transplantation and Adaptation, p. 273.

¹⁴⁸ **UN**, National Human Rights Institutions, p. 16.

¹⁴⁹ Ülkemizde kurulan TİHEK komisyon modelinde yapılanmış bir insan hakları kurumu olmasına rağmen insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyet kabul etme yetkisine sahip değildir. TİHEK'e yalnızca eşitlik kurumu vasfı nedeniyle ayrımcılık eylemlerine ilişkin şikâyet başvurularını kabul etme görev ve yetkisi verilmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki, TİHEK her ne kadar insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyet başvurusu kabul edemese de re'sen insan hakları ihlallerini inceleme görev ve yetkisine sahiptir.

¹⁵⁰ **POHJOLAINEN**, p. 17.

ulusal insan hakları kurumlarının kararlarının bağlayıcı niteliğe sahip olabildiği görülmektedir¹⁵¹.

Komisyon modelinde yapılan ulusal insan hakları kurumlarının diğer bir görevi ulusal düzeydeki insan haklarına ilişkin geliştirilen politikaları, mevzuat çalışmalarını ve ulusal uygulamaları izlemek, bunlara ilişkin öneri ve tavsiyelerde bulunmaktır¹⁵².

II. PARİS PRENSİPLERİ VE DİĞER ULUSLARARASI BELGELER İŞİĞİNDA ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE EŞİTLİK KURUMLARININ YAPISAL ÖZELLİKLERİ, GÖREVLERİ VE YETKİLERİ

A. Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Eşitlik Kurumlarının Yapısal Özellikleri

Ulusal insan hakları kurumlarının yapısal özelliklerinin neler olduğunun belirlenmesi noktasında Paris Prensipleri temel uluslararası belge niteliğindedir. Paris Prensipleri niteliği itibariyle bağlayıcı hükümler ihtiva etmese de özellikle GANHRI-SCA tarafından gerçekleştirilen akreditasyon süreçlerinde Paris Prensiplerinde yer alan hükümler büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle Ulusal insan hakları kurumlarının yapısal özellikleri incelenirken Paris Prensipleri göz önüne alınarak bir inceleme yapmak gereklidir.

AB direktifleriyle kurulan eşitlik kurumlarının yapısal özelliklerinin incelenmesi sürecinde ise öncelikle AB direktiflerine bakılması gereklidir. AB direktiflerine bakıldığında ise, eşitlik kurumlarının görevlerini yerine getirirken gerçek anlamda tam bağımsız olması şartı haricinde yapısal özelliklere ilişkin başka bir şartın aranmadığı görülmektedir. Ancak eşitlik kurumlarının yapısal özelliklerinin belirlenmesinde sadece AB direktiflerinin dikkate alınması yeterli görülmemektedir. Nitekim Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu'nun (ECRI) "Irkçılık

¹⁵¹ CARVER, Performance and Legitimacy, p. 13.

¹⁵² İZCİ, s. 63.

ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu'nun Ulusal Düzeyde Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı, Antisemitizm ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Konusunda Uzmanlık Organlar” başlıklı 2 numaralı tavsiye kararında eşitlik kurumlarının Paris Prensipleri dikkate alınarak kurulması gerektiği vurgulanmaktadır¹⁵³. Bu tavsiye kararına göre; eşitlik kurumlarının da Paris Prensiplerinde yer alan yapısal özelliklere sahip olması gerekmektedir.

Bu nedenle eşitlik kurumlarının yapısal özelliklerinin Paris Prensiplerinde ve AB direktiflerinde yer alan şartlar dikkate alınarak incelenmesi gereklidir.

1. Bağımsızlık

Paris Prensiplerinde ve AB direktiflerinde yer alan bağımsızlık şartı gerek ulusal insan hakları kurumlarının gerekse eşitlik kurumlarının meşruluğunu ve güvenilirliğini sağlayan temel prensiplerinden biridir. Paris Prensiplerine ve AB direktiflerine bakıldığında bağımsızlık şartının, hükümetten bağımsızlığı ifade ettiği anlaşılmaktadır¹⁵⁴. Ancak ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının görevlerini tam anlamıyla yerine getirebilmesi için sadece hükümetten bağımsız olması yeterli değildir. Aynı zamanda UIHK'lar ve eşitlik kurumlarının tüm kişi, kurum, kuruluş ve gruplardan bağımsız olması ve kurum üyelerinin gerçekten bağımsız düşünmeyi özümsemesi gerekmektedir¹⁵⁵.

UIHK'ların ve eşitlik kurumlarının bağımsızlığının temin edilebilmesi için öncelikle kurumun ayrı tüzel kişiliğe sahip olduğunun ve faaliyetlerini bağımsız şekilde yürüttüğünün bir yasal metinle vurgulanması gerekmektedir. Bununla birlikte mali ve işlevsel özerklik, hesap verebilirlik, üyelerin seçimi, üyelerin atanma usulü, görev süreleri ve güvenceleri kurumların bağımsızlığına etki etmektedir¹⁵⁶.

¹⁵³ **ECRI**, 2 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararı, s. 3.

¹⁵⁴ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 181.

¹⁵⁵ **MURRAY**, p. 195.

¹⁵⁶ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 29; **PEGRAM, Tomas/LINOS, Katerina**, Interrogating Form and Function: Designing Effective National Human Rights Institutions, Matters of Concern Human Rights Research Paper Series, N. 2015/8, Denmark, 2015, p. 11.

a. Yasal Dayanak ve Ayrı Bir Tüzel Kişilik

Paris Prensiplerinde kurumların bağımsızlığına ilişkin getirilen koşullardan ilki, kurumların anayasal veya yasal bir metne dayalı olarak kurulmasıdır¹⁵⁷. Bu ilke uyarınca kurumların özellikle hükümetten bağımsızlığının temini açısından anayasal veya yasal bir temelinin olması, kurumları daha sağlam ve kalıcı bir kurum yapacaktır. Sağlam bir yasal veya anayasal temele dayanan kurumlar yürütme organını denetlerken yürütmeden bağımsız hareket edebilecek, lağvedilme veya statüsünün yürütme organı tarafından değiştirilmesi endişesi yaşamayacaktır¹⁵⁸.

Kurumların yasal temelleri normlar hiyerarşisinde zirveye yaklaştıkça kurumların bağımsızlığı da o derece artacaktır¹⁵⁹. Bu nedenle Uluslararası Af Örgütü ulusal insan hakları kurumlarının anayasal bir düzenleme ile kurulmasının yerinde bir uygulama olacağını belirtmektedir¹⁶⁰.

SCA'nın karar ve yorumlarından anayasa ve yasa tarafından kurulmanın Paris Prensiplerine uygun görüldüğü; özellikle hükümet tasarrufları ve devlet bakanlığı kararnamesiyle¹⁶¹ ile kurulmanın ise Paris Prensipleri bakımından tam uygunluk taşımadığı anlaşılmaktadır¹⁶².

¹⁵⁷ **ALTIPARMAK, Kerem/VURAL, Hasan Sayim**, Paris Prensipleri: İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Ulusal Kurumlar 20.12.1993 tarih ve 48/134 sayılı Genel Kurul Kararı, (Editör: Bülent Algan/Salim Işık), Ulusal İnsan Hakları Mekanizmaları Mevzuatı, Ankara, 2016, md. 2, s. 173; **ICHRP**, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 7.

¹⁵⁸ **SMITH, Anne**, "The Unique Position of National Human Rights Institutions: A Mixed Blessing", Human Rights Quarterly, V. 28, N. 4, p. 913; **AMNESTY INTERNATIONAL**, Amnesty International's Recommendations on National Human Rights Institutions, 2001, p. 3, (<https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/007/2001/en/>), e.t. 18.07.2017.

¹⁵⁹ **ICHRP**, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 13.

¹⁶⁰ **AMNESTY INTERNATIONAL**, p. 2.

¹⁶¹ Önceleri devlet başkanlığı kararnamesiyle kurulmayı uygun kabul eden alt komite sonraları bu görüşünden dönmüş ve ulusal insan hakları kurumlarının parlamento tarafından onaylanan bir düzenleme ile kurulmasının daha yerinde olacağını vurgulayarak; ulusal insan hakları kurumlarını devlet başkanlığı kararnamesiyle kurmuş olan ülkelere bu yönde tavsiyede bulunmuştur.

¹⁶² **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 26 – 30 March 2012, p. 7, para. 2.2, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI/Accreditation/Documents/SCA%20MARCH%202012%20FINAL%20REPORT%20ENG%20>

Yapılan bir anket çalışmasında dünya üzerindeki ulusal insan hakları kurumlarının, %33'ünün anayasa, %31'inin yasa, %21'inin ise idarenin bir düzenleyici işlemi yahut diğer hukuki metinlerle¹⁶³ kurulduğu, %15'inin ise hem anayasal hem de yasal temele sahip olduğu ortaya çıkmıştır¹⁶⁴. Almanya'da ise ulusal insan hakları kurumu parlamento kararıyla kurulmuştur¹⁶⁵.

EQUINET'e üye olan eşitlik kurumlarının hangi hukuki metne dayalı olarak kurulmuş olduğuna ilişkin bir araştırma yapıldığında ise otuz altı kurumun kanunla¹⁶⁶, üç kurumun yürütme işlemiyle¹⁶⁷, üç kurumun anayasayla¹⁶⁸, bir

WITH%20ANNEXURES.pdf), e.t. 21.01.2017; **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 26-30 March 2009, p. 8, para. 5.1, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2009_March%20SCA%20REPORT.pdf), e.t. 21.01.2017.

¹⁶³ Diğer yasal metinler ifadesinin kapsamına Parlamento kararları, uluslararası antlaşmalar girmektedir.

¹⁶⁴ **İNSAN HAKLARI YÜKSEK KOMİSERLİĞİ OFİSİ (OHCHR)**, Survey On National Human Rights Institutions Report on the Findings and Recommendations of a Questionnaire Addressed to NHRIs Worldwide, Geneva, 2009, p. 8.

¹⁶⁵ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 31.

¹⁶⁶ Kanunla kurulan eşitlik kurumları: Commissioner for the Protection from Discrimination (Arnavutluk), Ombud for Equal Treatment (Avusturya), Austrian Disability Ombudsman (Avusturya), Interfederal Centre for Equal Opportunities (Belçika), Institute for the Equality of Women and Men (Belçika), Commission for Protection Against Discrimination (Bulgaristan), Ombudsperson for Gender Equality (Hrvatistan), Ombudswoman for Persons with Disabilities (Hrvatistan), Office of the Commissioner for Administration and Human Rights (Güney Kıbrıs Rum Yönetimi), Public Defender of Rights (Çekya), Board of Equal Treatment (Danimarka), Danish Institute for Human Rights (Danimarka), Gender Equality and Equal Treatment Commissioner (Estonya), Ombudsman for Equality (Finlandiya), Non-Discrimination Ombudsman (Finlandiya), Defender of Rights (Fransa), Federal Anti-Discrimination Agency (Almanya), Equal Treatment Authority (Macaristan), Office of the Commissioner for Fundamental Rights (Macaristan), Irish Human Rights and Equality Commission (İrlanda), Office of the Ombudsman (Letonya), Office of the Equal Opportunities Ombudsperson (Litvanya), Centre for Equal Treatment (Lüksemburg), Commission for the Rights of Persons with Disability (Malta), National Commission for the Promotion of Equality (Malta), Protector of Human Rights and Freedoms (Karadağ), Netherlands Institute for Human Rights (Hollanda), Equality and Anti-Discrimination Ombud (Norveç), Commissioner for Human Rights (Polonya), High Commission for Migration (Portekiz), Commissioner for Protection of Equality (Sırbistan), National Centre for Human Rights (Slovakya), Advocate of the Principle of Equality (Slovenya), Equality Ombudsman (İsveç), Equality and Human Rights Commission (Birleşik Krallık), Equality Commission for Northern Ireland (Kuzey İrlanda). Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.equineturope.org/-Equinet-Members->), e.t. 19.03.2017.

¹⁶⁷ Yürütmenin bir işlemiyle kurulan kurumlar: Commission for Equality in Labour and Employment (Portekiz), National Council for Combating Discrimination (Romanya), Council

kurumun uluslararası antlaşmayla¹⁶⁹, üç kurumun kanun hükmünde kararnameyle¹⁷⁰, bir kurumun ise parlamento kararıyla¹⁷¹ kurulduğu görülmektedir.

Kanaatimizce kurumların ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması da kurumların bağımsızlığına katkı sağlamaktadır¹⁷². Çünkü kurumlara ayrı bir tüzel kişilik sağlanması kurumların hiyerarşik denetim benzeri denetimlere tabi olmamasını garanti altına almakta ve kuruma emir talimat verilmesini zorlaştırmaktadır. Nitekim gerek SCA gerekse EQUINET ÜİHK'ların ve eşitlik kurumlarının ayrı bir tüzel

for the Elimination of Ethnic or Racial Discrimination (İspanya). Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.equineteurope.org/-Equinet-Members->), e.t. 19.03.2017.

¹⁶⁸ Anayasayla kurulan eşitlik kurumları: Office of the Ombudsman (Hırvatistan), Defender of Rights (Fransa), Greek Ombudsman (Yunanistan). Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.equineteurope.org/-Equinet-Members->), e.t. 19.03.2017.

¹⁶⁹ Uluslararası antlaşmayla kurulan kurum: Institution of Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina (Bosna-Hersek). Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.equineteurope.org/-Equinet-Members->), e.t. 19.03.2017.

¹⁷⁰ Kanun Hükmünde Kararnameyle kurulan kurumlar: Commission for Citizenship and Gender Equality (Portekiz), National Equality Council (İtalya), National Office against Racial Discrimination (İtalya). Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.equineteurope.org/-Equinet-Members->), e.t. 19.03.2017.

¹⁷¹ Parlamento kararıyla kurulan kurum: Commission for Protection against Discrimination (Makedonya). Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.equineteurope.org/-Equinet-Members->), e.t. 19.03.2017.

¹⁷² ÜİHK'ların yapısı açısından büyük önem arzeden Paris Prensiplerinde "ayrı tüzel kişiliğe sahip olma" temel unsurlardan sayılmamaktadır. AB direktiflerinde de eşitlik kurumlarının ayrı bir tüzel kişiliğinin olması ve yasal bir dayanakla kurulması şartlarına yer verilmemekte; sadece 2000/43/EC sayılı AB direktifinde eşitlik kurumlarının "görevlerini yerine getirirken bağımsız olması" gerektiğine yer verilmektedir. Ancak eşitlik kurumlarının bağımsızlığı konusuna ilişkin düzenlemelere en çok yer veren 2000/43/EC sayılı AB direktifinde dahi eşitlik kurumlarının yapısal anlamda bağımsız olması gerektiğine yer verilmemektedir. Kanaatimizce Paris Prensiplerinde ve AB direktiflerinde açıkça yer verilmemiş olsa da ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması, -özellikle ayrımcılık vakalarının failinin devlet olduğu düşünüldüğünde- büyük önem arz etmektedir. Çünkü, ayrı bir tüzel kişiliği olmayan ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumlarının yürütmeden bağımsız olması garanti altına alınamamakta ve bu kurumlar yürütmeden gelebilecek baskılara karşı koyamamaktadır. Yürütme organlarının baskısı altında olan ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumları bağımsız karar veremeyecektir. Bu durum ise özellikle mağdurların gözünde ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumlarının saygınlığını ve itibarını kaybetmesine yol açacaktır. Eşitlik kurumlarının da ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması gerektiği görüşüne ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. **CORNACK, Janet/NIESEN, Jan**, "The Independence of Equality Bodies", European Anti-Discrimination Law Review, N. 1, 2005, p. 24-25; **OĞUŞGİL, Vahap Atilla**, "The Equality Bodies in EU Member States and Reflections on the Future Equivalent Body in Turkey", The Journal of Academic Social Science Studies, S. 27, Güz-2014, s. 274.

kişiliğe sahip olmasının kurumun bağımsızlığı açısından yerinde bir uygulama olduğunu vurgulamaktadır¹⁷³.

Avrupa'da yer alan ÜİHK'ların yapılanmalarına bakıldığında da çoğu ÜİHK'nın ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olduğu görülmektedir¹⁷⁴. Keza eşitlik kurumları açısından da durum farklı değildir. AB ülkelerinde mevcut bulunan eşitlik kurumlarının çoğunun da ayrı tüzel kişiliğinin mevcut olduğu görülmektedir. AB ülkeleri düzeyinde yapılan bir araştırmada AB ülkelerindeki eşitlik kurumlarının yirmi sekizinin ayrı bir tüzel kişiliği olduğu¹⁷⁵, on iki eşitlik kurumunun ise ayrı bir tüzel kişiliği olmadığı¹⁷⁶ bir başka idari makama bağlı olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir¹⁷⁷.

Kurumlara ayrı bir tüzel kişilik verilmesi ve yasal dayanağının mevcut olması kurumların bağımsızlığının sağlanmasında yeterli olmamaktadır. Kurumların tam anlamıyla bağımsız olduğu iddiasında bulunulabilmesi için, kurumların görevlerini

¹⁷³ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 16-18 November 2009, p. 7, para. 3.2, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2009_November%20SCA%20REPORT.pdf), e.t. 21.01.2017; **CORNACK/NIESEN**, p. 25.

¹⁷⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/default.aspx>), e.t. 21.07.2017

¹⁷⁵ Örneğin; Litvanya Eşit Fırsatlar Ombudsmanı yasal temelle kurulmuş ve ayrı bir kamu tüzel kişiliğe sahip bağımsız bir kurumdur. Yine aynı şekilde Romanya Ulusal Ayrımcılık Mücadele Konseyi yasal bir temelle kurulmuş ve ayrı bir kamu tüzel kişiliği bulunan bağımsız bir kurumdur. Konu hakkında daha ayrıntılı bilgi edinmek için bkz. **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 195-230.

¹⁷⁶ Örneğin; Federal Alman Ayrımcılık Karşıtı Ajansı yasal bir temelle kurulmasına rağmen ayrı bir tüzel kişiliğe sahip değildir. Bu kurum, Federal Aile İlişkileri, Vatandaşlık, Kadınlar ve Gençlik Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Benzer şekilde Belçika Irkçılık karşıtı ve Eşit Fırsatlar Merkezi'nin yasal temelle kurulmasına karşın ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmadığı, kurumun başbakanlığa bağlı olarak faaliyet gösterdiği görülmektedir. Konu hakkında daha ayrıntılı bilgi edinmek için bkz. **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 84-104.

¹⁷⁷ **AMMER, Margit/CROWLEY, Niall/LIEGL, Barbara/HOLZLEITHNER, Elisabeth/WLADASCH, Katrin/YEŞİLKAĞIT, Kutsal**, Study on Equality Bodies Set up Under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC Synthesis Report, Utrecht - Vienna, p. 72.

yerine getirirken hükümetin herhangi bir kolunun, kamusal veya özel bir organın müdahalesi ya da engellemesinin mümkün olmaması gereklidir¹⁷⁸.

b. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik bir kamu kurumun faaliyetlerine veya parasal konularına ilişkin belirli bir makama, kişiye veya kişi topluluğuna rapor sunmasını ya da açıklama yapma yoluyla halkı bilgilendirmesini ayrıca kamusal güç kullanan kurumların denetlenmesini ifade etmektedir¹⁷⁹. Ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının bağımsızlığının sağlanması noktasında hesap verebilirlik önem arz etmektedir¹⁸⁰. Nitekim, Paris Prensiplerinde “hesap verebilirlik” bağımsızlığın bir diğer koşulu olarak yer almıştır¹⁸¹.

Hesap verebilirlik ile bağımsızlık kavramları yanlış bir şekilde iki zıt kutup gibi algılanmaktadır. Aslına bakılırsa bu iki kavram arasında doğru bir denge kurulursa kurumlarının etkinliğini artmakta ve kurumların görev alanlarının dışına çıkması önlenmektedir¹⁸². Hesap verebilirlik ile bağımsızlık arasındaki dengenin sağlanması, kurumun etkinliğini ve kurumun halkın gözündeki meşruiyetini doğrudan etkileyecektir¹⁸³. Bu nedenle UIHK’ların ve eşitlik kurumlarının hesap verme faaliyetlerini doğrudan bağımsızlıklarına müdahale olarak görmemesi gerekmektedir. Ancak UIHK’lar ve eşitlik kurumlarının bağımsızlığına gölge

¹⁷⁸ **BM**, El Kitabı, s. 11; **EREN**, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması, s. 828; **ICHRP**, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 12.; **AICHELE**, National Human Rights Institutions an Introduction, p. 24

¹⁷⁹ **GÜLENER, Serdar**, “Yargı Bağımsızlığını Güçlendirici Bir Mekanizma Olarak Yargısal Hesap Verebilirlik ve Türk Yargı Sistemi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, S. 2, 2011, s. 218.

¹⁸⁰ **MEUWISSEN, Katrien**, “NHRIs and The State: New and Independent Actors in the Multi-Layered Human Rights System?”, Human Rights Law Review, V. 15, N. 3, 2015, p. 483.

¹⁸¹ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 183.

¹⁸² **SMITH**, p. 946.

¹⁸³ **SMITH**, p. 904.

düşürülmemesi için bu kurumlar, hükümete karşı hesap vermemeli; bunun yerine halka, STK'lara ve parlamentoya karşı hesap vermelidir¹⁸⁴.

Hesap verebilirliğin kendi içinde mali hesap verebilirlik ve fonksiyonel hesap verebilirlik olarak ikiye ayrılması mümkündür¹⁸⁵.

Devletlerin parasal kaynak sağladığı kurumların parasal kaynaklarını nasıl kullandıklarını denetlemesi gerekmektedir¹⁸⁶. Kamu kurumları üzerindeki bu denetime mali hesap verebilirlik adı verilmektedir. Mali hesap verebilirlik açısından genellikle birer kamu kurumu niteliğinde olan ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının diğer kamu kurumlarından farklı olduğu düşünülemez¹⁸⁷. Bu kurumların bütçelerini uygun kullanılıp kullanmadığının ve mali kaynaklarını ne şekilde kullandığının ülkede bulunan mali denetim organları tarafından denetlenmesi gerekmektedir¹⁸⁸.

Her kamu kurumu gibi ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının finansal denetiminin yapılması gerekmektedir¹⁸⁹. Mali denetimler genellikle uzman bir kurum tarafından yerine getirilmektedir. AB üyesi ülkelerin çoğunda UIHK'lar ve eşitlik kurumları üzerinde uzman bir makam tarafından mali denetim yapıldığı görülmektedir. Örneğin Avusturya, Belçika, Danimarka, Estonya, Fransa, Portekiz, İspanya, eşitlik kurumları üzerinde uzman mali denetim kurumları mali denetim yapmaktadır¹⁹⁰. UIHK'lar ve eşitlik kurumları üzerinde finansal denetim yapan uzman bir kurumun olması kurumların bağımsızlığını tehlikeye

¹⁸⁴ **MURRAY**, p. 212-213; **SMITH**, p. 905.

¹⁸⁵ **UNITED NATIONS(UN)**, Economic, Social and Cultural Rights Handbook for National Human Rights Institutions, Professional Training Series, N. 12, New York-Geneva, 2005, p. 39.

¹⁸⁶ **SMITH**, p. 946.

¹⁸⁷ **APF**, Manual on NHRIs, p.78

¹⁸⁸ **MEUWISSEN**, NHRIs and the State, p. 457-458.

¹⁸⁹ **SMITH**, p. 946.

¹⁹⁰ Bu hususa ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. (http://www.equineteurope.org/spip.php?page=tableau_neb§ion=accountability), e.t. 27.07.2017.

düşürmeyecektir¹⁹¹. Ancak yapılacak mali denetimin söz konusu bu kurumların bağımsızlığına zarar verebilecek şekilde yapılmamasına özen gösterilmesi gerekmektedir¹⁹². Mali denetimlerin kurumların özerkliğine gölge düşürmemesi için dikkat edilmesi gerekli nokta, yapılan mali denetimin kurumların etkinliğine etki edecek düzeyde yapılmaması ve bu yolla kurumların özerkliğine zarar verilmemesidir¹⁹³. Örneğin, UİHK'lar ve eşitlik kurumları üzerinde diğer kamu kurumlarının tabi olduğu finansal denetim sisteminden daha kapsamlı ve daha ayrıntılı bir denetim sistemi kurulmuşsa veyahut UİHK'lar ve eşitlik kurumları üzerinde gerçekleştirilen performans denetimleri kurumların iç işlerine müdahale veya kurumların kararlarına eleştiri düzeyine ulaşmışsa böyle bir halde finansal denetimin kurumun bağımsızlığını etkileyecek düzeye geldiğinden söz edilebilir.

Fonksiyonel hesap verebilirlik, kurumların çalışmaları sebebiyle kamuoyuna ve çeşitli kamu makamlarına hesap vermesidir¹⁹⁴. Fonksiyonel hesap verebilirliğin formal hesap verebilirlik ve informal hesap verebilirlik olmak üzere iki türü bulunmaktadır.¹⁹⁵ İnfomal hesap verebilirlik, kurumların yürüttüğü faaliyetlerden ötürü kamuoyunu bilgilendirmesidir¹⁹⁶. Bu bilgilendirme, kurumların çalışmalarının ve raporlarını kamunun erişimine açılması ile sağlanmaktadır¹⁹⁷. İnfomal hesap verebilirlik, kurumların bağımsızlığına genellikle zarar verici bir etki doğurmamakta aksine bu hesap verebilirlik türünün yaygınlaşması kurumların halk nezdindeki meşruluğunun artırılmasında önem arz etmektedir¹⁹⁸.

¹⁹¹ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 196; **BM**, El Kitabı, s. 11

¹⁹² **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 1-2; **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 5, s. 175.

¹⁹³ **EQUINET**, Developing Standards for Equality Bodies, p. 5, (http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/equinet_workingpaper_standardsnebs.pdf), e.t. 21.07.2018.

¹⁹⁴ **SMITH**, p. 937.

¹⁹⁵ **BM**, El Kitabı, s. 20, **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 183.

¹⁹⁶ **BM**, El Kitabı, s. 20.

¹⁹⁷ **ICHRP**, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 23.

¹⁹⁸ **BM**, El Kitabı, s. 20.

Bağımsızlığa etkisi bakımından asıl önemli olan kurumların formal hesap verebilirliğidir. Formal hesap verebilirlik, kurumların yürüttüğü faaliyetlerden kurumların üyelerini atayan kamusal makama bilgi vermesi, açıklama yapması, yıllık rapor ve özel raporlar sunmasıdır¹⁹⁹. Ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumları genellikle formal hesap verebilirlik gereği parlamentoya, hükümete veya devlet başkanına karşı faaliyetlerine ilişkin açıklamalar yapmaktadırlar. Paris Prensiplerinde hangi makama hesap verilmesi gerektiği ayrıntılı olarak düzenlenmemiş, bu durum ülkelerin tasarrufuna bırakılmıştır. Kurumların yasal statüsüne bağlı olarak kurumun hesap vereceği kurum ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir²⁰⁰. Bunun yanı sıra SCA, kurumların yürüttüğü faaliyetlere ilişkin hangi makama hesap verdiğinin akreditasyon süreci için önem arz ettiğini vurgulamaktadır²⁰¹.

Formal hesap verebilirlik yöntemlerinin hesap verilen makama göre tasnif edilmesi mümkündür. Formal hesap verebilirlikte ilk yöntem kurumların doğrudan parlamentoya hesap vermesidir. Bu yöntemde kurumlar yürüttüğü faaliyetlere ilişkin hazırladığı yıllık raporları ve özel raporları doğrudan parlamentoya sunmaktadır²⁰². Bu yöntem genellikle ombudsman tipi ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının mevcut olduğu ülkelerde kabul edilen hesap verebilirlik yöntemidir.

Diğer bir yöntem ise hükümet aracılığıyla parlamentoya hesap verebilirliktir. Bu yöntemde kurumlar, bir bakanın gözetim denetimi altında faaliyet yürütmekte ve faaliyetlerine ilişkin yıllık raporları veya özel raporları ilgili bakana sunmaktadır; ilgili bakan ise raporu parlamentoya iletmektedir²⁰³. Hükümet aracılığıyla

¹⁹⁹ SMITH, p. 937.

²⁰⁰ EREN, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 183.

²⁰¹ GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 3-6 November 2008, p. 10, para. 4.10, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2008_November%20SCA%20Report.pdf), e.t. 23.12.2017.

²⁰² OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 33; EREN, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 185-187.

²⁰³ EREN, Abdurrahman, 12 - 13 Haziran 2015 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı'nda Sunulan Bildiri, İstanbul, 2015, s. 40.

parlamentoya hesap verebilirlik yöntemi; İngiltere, İrlanda, Kenya ve Avustralya Ulusal İnsan Hakları Kurumları'nda benimsenmiştir. Kanaatimizce bu yöntem kurumun bağımsızlığını her an tehlikeye düşürme tehlikesi barındırmaktadır. Özellikle İngiltere'de kurumun faaliyetlerini bir bakanın gözetimi altında yürütmesi, kurumun bütçesinin bakanlığın bütçesi içinde yer alması bağımsızlığa ilişkin büyük bir risk oluşturmaktadır²⁰⁴. Ancak SCA İngiltere'deki bu duruma rağmen İngiltere'nin başvurusunda gösterdiği ek garantilere güvenerek İngiltere Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu'na "A" statüsü vermiştir²⁰⁵.

Diğer bir yöntem ise, doğrudan devlet başkanına hesap vermektir. Bu yöntemde kurum, yürüttüğü faaliyetlerine ilişkin yıllık raporları ve özel raporları doğrudan devlet başkanına sunmaktadır²⁰⁶. SCA bu durumda olan UIHK'ların akreditasyon başvurularını değerlendirirken kurumun devlet başkanına rapor verme yükümlülüğü altında tutulup parlamento denetimine tabi tutulmamasını eleştirmiş ve parlamento denetimine tabi olmasının daha tercih edilir bir yöntem olacağına vurgu yapmıştır²⁰⁷.

SCA Paris Prensiplerine en uygun formal hesap verebilirlik yöntemi olarak UIHK'ların parlamentoya karşı hesap vermesini kabul etmektedir. Devlet başkanına hesap verilmesi nispeten kabul edilebilir bir yöntem olarak görülürken, hükümete rapor verilmesi ise kabul görmeyen bir yöntem olarak görülmektedir²⁰⁸.

²⁰⁴ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 188.

²⁰⁵ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 3-6 November 2008, p. 4, para. 3.1, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2008_November%20SCA%20Report.pdf), e.t. 27.01.2017.

²⁰⁶ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 194.

²⁰⁷ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 29 March-1 April 2010, p. 6, para. 3.2, ([https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20REPORT%20MARCH%202010%20%20FINAL%20\(with%20annexes\).pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20REPORT%20MARCH%202010%20%20FINAL%20(with%20annexes).pdf)), e.t. 27.01.2017.

²⁰⁸ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 195; **EREN**, 12 - 13 Haziran 2015 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı'nda sunulan bildiri, s. 40.

Eşitlik kurumları açısından da faaliyet raporlarını hükümet yerine parlamentoya sunması daha yerinde bir yöntem olarak kabul edilmektedir²⁰⁹. AB üyesi ülkelerde bulunan eşitlik kurumları genellikle parlamentoya karşı yıllık raporlar sunmakta ve parlamentoya faaliyetlerine ilişkin rapor vermektedir. Ancak bazı eşitlik kurumlarının düzenlediği raporları bağlı olduğu bakanlığa veya Cumhurbaşkanı'na sunarak; bağlı bakanlığa veya Cumhurbaşkanı'na karşı hesap verdiği görülmektedir²¹⁰.

TİHEK üzerindeki formal hesap verebilirlik yöntemi karma yöntem diye nitelendirebileceğimiz bir yöntemdir. Bu yöntemde TİHEK yıllık raporlarını parlamentoya, Cumhurbaşkanı'na sunmakla görevlendirilmiştir. Bu yolla TİHEK parlamentoya ve Cumhurbaşkanı'na karşı hesap vermektedir²¹¹. Kurumun idari teşkilatın başında bulunan Cumhurbaşkanı'na hesap vermesi, Paris Prensipleri açısından eleştirilebilir bir durumdur.

c. Özerklik

aa. İşlevsel Özerklik

Kurumun bağımsızlığının temini için sağlanması gereken koşullardan bir diğeri kurumun işlevsel özerkliğidir. İşlevsel özerkliğin sağlanması için kurumların yönetim açısından herhangi bir organ veya makama hiyerarşik veya organik bakımdan bağlı olmaması gerekmektedir. Ayrıca işlevsel açıdan özerkliğin sağlanması için kurumların faaliyetlerini yerine getirirken hiçbir kurum, kişi veya makamdan talimat almamasının; kurumun iç işleyişini ilişkin düzenleme yapma

²⁰⁹ **HARVEY, Colin/SPENCER, Sarah**, “Advancing Human Rights and Equality-Assessing the Role of Commissions in the UK and Ireland”, Fordham International Law Journal, V. 35, N. 6, 2012, p. 1672; **EQUINET**, The Bigger Picture: Equality Bodies as part of the National Institutional Architecture for Equality- an Equinet Perspective, Brussels, 2014, p. 16.

²¹⁰ Bakanlığa veyahut Cumhurbaşkanı'na hesap veren eşitlik kurumları için bkz. (http://www.equineteurope.org/spip.php?page=tableau_neb§ion=accountability), e.t. 21.07.2017

²¹¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, (2016), Resmi Gazete, S. 29690, 20.04.2016, md. 24/1/k.

yetkisinin sadece kuruma ait olmasının; bu yetkinin başka makam veya kuruma verilmemiş olmasının temin edilmesi de gerekmektedir²¹².

Diğer kurum ve kuruluşlar ile özel kişilerin kurumların faaliyetlerin engelleyici faaliyetlerde bulunması ve UİHK'lar ile eşitlik kurumları tarafından istenen bilgi ve belgelerinin verilmemesi fiillerinin cezai yaptırıma bağlanarak kurumların işlevsel özerkliğinin zedelenmesinin önüne geçilmesi mümkündür²¹³.

Ayrıca işlevsel açıdan bağımsız olarak nitelendirilebilecek kurumların yeterli sayıda personele sahip olması ve bu personelin kurumların kendileri tarafından seçilmesi gereklidir²¹⁴. Paris Prensiplerinde kurumların kendi personeline sahip olmasının kurumların bağımsızlığı açısından önemi açıkça vurgulanmıştır²¹⁵. SCA da akreditasyon başvurularına ilişkin değerlendirmelerinde işlevsel özerkliğin önemine vurgu yapmakta; kurumların kendi personeline sahip olup olmadığını, kurumun personelinin istihdam edilmesi sürecinde kurumun bağımsız olup olmadığını, istihdam edilen personelde çoğulculuğun sağlanıp sağlanmadığını incelemektedir²¹⁶. AB direktiflerinde ve EQUINET'nin raporunda da işlevsel özerkliğin önemi vurgulanmaktadır²¹⁷.

²¹² **SMITH**, p. 914; **UNDP/OHCHR**, Undp/Ohchr Toolkit for Collaboration with National Human Rights Institutions, New York-Geneva, 2010, p. 247.

²¹³ **KARAN, Ulaş**, Uluslararası İnsan Hakları Hukuku ve Anayasa Hukuku Işığında Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, İstanbul, 2017, s. 480.

²¹⁴ **RORIVE, Isabelle**, A Comparative and European Examination of National Institutions in the Field of Racism and Discrimination, (Editor: Kevin Boyle), New Institutions for Human Rights Protection, Newyork, 2009, p. 172; **GANHRI**, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21 February 2018, p. 39, ([https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI Accreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI%20Accreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf)), e.t. 28.01.2018.

²¹⁵ **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 5, s. 175.

²¹⁶ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-17 November 2017, p. 36, ([https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI Accreditation/Documents/SCA%20FINAL%20REPORT-NOVEMBER%202017-ENGLISH.pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI%20Accreditation/Documents/SCA%20FINAL%20REPORT-NOVEMBER%202017-ENGLISH.pdf)), e.t. 28.01.2018.

²¹⁷ **EQUINET**, Developing Standards, p. 5.

bb. Mali Özerklik

UIHK'ların ve eşitlik kurumlarının bağımsızlıklarının temin edilebilmesi için gerekli olan bir diğer koşul da kurumlara yeterli mali kaynağın sağlanmış olmasıdır²¹⁸. Söz konusu bu kurumların faaliyetlerini bağımsızca yerine getirebilmesi için bu kurumlara yeterli mali kaynağın sağlanması gereklidir²¹⁹. SCA akreditasyon başvurularına ilişkin değerlendirmelerinde mali özerklik için kuruma en az kurumun personel maaşlarını, ofis ve iletişim giderlerini karşılayacak kadar çekirdek bir bütçenin garanti edilmesinin zorunlu olduğuna dikkat çekmektedir²²⁰. SCA'nın yanı sıra EQUINET de kurumlarının faaliyetlerinde aksaklık oluşturmadan bağımsız bir şekilde faaliyetlerini yürütecek kadar mali kaynağın eşitlik kuruma ayrılması gerektiğini vurgulamaktadır²²¹.

Kurumlara mali özerklik sağlandığından bahsedilebilmesi için yeterli mali kaynağı sağlanmasının yanı sıra, sağlanan mali kaynakların kullanımı hususunda tam bir kontrol sahibi olması da gereklidir. Mali anlamda özerk kurumlardan bahsedilebilmesi için yürütme organına dâhil herhangi bir makamın söz konusu kurumların bütçesinin nasıl kullanılacağına ilişkin müdahil olma ve karar verme yetkisi bulunmamalı, kurumlar bütçe yönetimi konusunda tam özerk olmalıdır.

Kurumların bağımsızlığına etkisi bakımından kurumların bütçesinin tahsis yöntemi de önem taşımaktadır. Bütçenin kurumlara tahsisinde kabul edilen iki ana yöntem vardır. Bunlardan ilki doğrudan Parlamento'nun kurumların bütçesini tahsis etmesi, ikicisi ise kurumların bütçesinin bir hükümet organı (Adalet bakanlığı, maliye bakanlığı gibi) bütçesinin içine dâhil edilip hükümet organının kurumlara bütçe tahsis etmesi usulüdür.

²¹⁸ **GANHRI**, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21 February 2018, p. 32, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf), e.t. 28.01.2018.

²¹⁹ **AMNESTY INTERNATIONAL**, p. 23; **EREN**, Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması, s. 830; **ICHRP**, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 11; **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasası, s. 480.

²²⁰ **UNDP/OHCHR**, p. 146.

²²¹ **EQUINET**, Developing Standards, p. 6.

İlk usulde kurumların bütçesi parlamentoda görüşülürken kurumların yıllık faaliyet planı da göz önünde tutulmakta ve bu faaliyetleri yerine getirmeye yetecek kadar finansal kaynak kurumlara sağlanmaktadır²²². SCA, bütçenin doğrudan parlamento tarafından belirlenmesinin kurumun bağımsızlığı açısından daha yerinde olduğunu vurgulamaktadır²²³. Şayet, kurumlara ayrılacak bütçenin parlamento dışında başka bir hükümet organının bütçesine dâhil edilip daha sonra bakanlık tarafından kurumlara tahsis edilmesi usulü benimsenirse; hükümet kurumlara yetersiz bütçe tahsis edebilecek ve bu nedenle kurumun bağımsızlığı ve etkinliği zarar görebilecektir²²⁴. Başka bir ifadeyle kurumlarının bütçesinin bir bakanlık yahut başkaca bir kamu kurumuna bağlı olarak sağlanması kurumların yürütme makamlarına karşı bağımsız bir tavır almasını imkânsız hale getirebilecektir. Ancak ikinci usulün tehlikelerine rağmen AB ülkelerindeki eşitlik kurumlarına bakıldığında, 40 ülkenin 30'unda eşitlik kurumlarının bütçesinin merkezi hükümet bütçesinden transfer edilerek oluşturulduğu görülmektedir²²⁵.

Kurumların mali özerkliğinin sağlanması konusunda ilgili değinilmesi gereken bir başka husus da kurumların devlet bütçesi haricinde dışarıdan bağış kabul edemeyeceğidir. Özellikle bütçeleri yetersiz olan bazı kurumlar görevlerini daha iyi bir şekilde yerine getirebilmek için dış kaynaklardan yardıma ihtiyaç duymaktadır. Altmış bir ülkeyi kapsamına alan bir araştırmaya göre söz konusu altmış bir ülkede bulunan UIHK'ların % 69'unda kurumlara dışarıdan bağış kabul etme yetkisi verilmiştir²²⁶. Ancak Malezya Ulusal İnsan Hakları Kurumu (SUHAKAM) gibi bazı

²²² Belgrade Principles on the Relationship Between National Human Rights Institutions and Parliaments, Belgrade, 22-23 February 2012, p. 2, (<https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Portuguese/DocumentsPage/Belgrade%20Principles%20Final.pdf>), e.t. 24.12.2017.

²²³ **ASIBUO, Sam K.**, The Role of the Commission on Human Rights and Administrative Justice (CHRAJ) in Promoting Public Service Accountability Under Ghana's Fourth Republic, African Training & Research Centre in the Administration for Development, 2001, (<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAFRAD/UNPAN017693.pdf>), e.t. 23.12.2017; **EREN**, Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması, s. 830; **SMITH**, p. 922.

²²⁴ **LINDSNAES/LINDHOLT**, p. 22-23.

²²⁵ **AMMER/CROWLEY/LIEGL/HOLZLEITHNER/WLADASCH/YEŞİLKAĞIT**, p. 77.

²²⁶ **OHCHR**, Survey on National Human Rights Institutions, p. 16.

kurumlarda dışarıdan yardım alma yasaktır²²⁷. Dışarıdan bağış kabul etmek özellikle devlet tarafından yeterli mali kaynak sağlanmayan kurumların etkinliğinin artırılabilmesi açısından büyük önem arz etmektedir²²⁸. Nitekim UNDP/OHCHR de kısa ve uzun vadede ulusal insan hakları kurumlarının faaliyetlerini etkin bir biçimde yürütmeye yetecek kadar finansmanının devlet tarafından karşılanmadığı durumlarda dış kaynaklardan bağış kabul etmenin yerinde bir alternatif uygulama olduğunu kabul etmektedir²²⁹.

Kanaatimizce, dış kaynaklardan her türlü ve her miktarda yardımın kabul edilmemesi gerekmektedir. Zira dış kaynaklardan alınan yardımlar da kurumların bağımsızlığına gölge düşürebilecektir. Bu sebeple dış kaynaklardan alınan yardımların kurumun bağımsızlığını tehlikeye düşürecek biçimde alınmaması gerekmektedir²³⁰. Örneğin; ayrımcılık yasağını ihlal eden bir yük şirketinin kuruma yaptığı bağışlar eşitlik kurumunun bu şirket üzerindeki denetiminin etkinliğini azaltması muhtemeldir. Bu nedenle kurumların bağış alırken bazı sınırlamalara tabi kılınması yerinde olacaktır.

Belirtmek gerekir ki, kurumlara dış kaynaklardan bağış kabul etme yetkisi verilmiş olsa dahi söz konusu bu bağışların asla kurumların çekirdek bütçesini oluşturmaması gereklidir. Kurumların çekirdek bütçesi mutlaka devlet tarafından sağlanmalıdır²³¹. Aksi halde dış kaynaklardan gelen bağışların bazı yıllar için istenilen düzeye ulaşmaması ve kurumun mali sıkıntı içerisine girme ihtimali doğar.

²²⁷ SUHAKAM'nin dış kaynaklardan bağış alması yasaklanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. **ASIAN NGO NETWORK ON NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS (ANNI)**, Report on the Performance and Establishment of National Human Rights Institutions in Asia. Asian Forum for Human Rights and Development (FORUM-ASIA), Bangkok, 2012, p. 128.

²²⁸ **HERBERT, Siân**, Aid to National Human Rights Institutions, Help Desk Research Report, GSDRC, 2013, p. 5, (<http://www.gsdr.org/docs/open/hdq928.pdf>), e.t. 28.01.2018,.

²²⁹ **UNDP/OHCHR**, p. 146.

²³⁰ **SMITH**, p. 921.

²³¹ **GANHRI**, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21 February 2018, p. 32, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf), e.t. 28.01.2018.

ç. Üyelerin Seçimi, Görev Süresi ve Güvenceleri

Kurumların bağımsızlığı, yönetim kadrosunu oluşturan üyelerin bağımsızlığı ile doğru orantılıdır²³². Kurumların bağımsızlığının sağlanabilmesi için kurumların üyelerine çeşitli güvencelerin sağlanması, üyelerin bağımsız ve çoğulcu bir seçim yöntemiyle seçilmesi gerekmektedir. Şayet kurumların üyelerine yeterli güvenceler sağlanmamışsa ve kurumların üyeleri çoğulcu ve bağımsız bir seçim usulüyle seçilmemişse kurumlar -finansal ve işlevsel açıdan yukarıda sayılan tüm koşulları sağlamış olsa da- bağımsız olarak nitelendirilemez²³³.

Paris Prensiplerinde UIHK'ların üyelerinin seçim usulüne ilişkin ayrıntılı bir düzenlemeye yer verilmediği, sadece "seçimle veya başka yolla atanmış olsun" denilerek üyelerin seçim usulü noktasında ülkelere geniş bir takdir alanı bırakıldığı görülmektedir²³⁴. Paris Prensiplerinde seçim yöntemine ilişkin ayrıntılı bir düzenlemeye yer verilmemesine karşın; ulusal insan hakları kurumlarının üyelerinin seçim usulünün kurumların bağımsızlığına etkisi nedeniyle BM hazırladığı el kitabında üyelerin seçimine ilişkin daha geniş bilgilendirme yapılmıştır. BM'ye göre; kurumun kuruluş kanununda seçim usulüne ilişkin tüm meselelere açıklık getirilmeli ve ulusal insan hakları kurumuna atanmak için gerekli tüm koşullar (uyruk, meslek, nitelikler vb.) açıkça ortaya konulmalıdır²³⁵.

Kurumların üyelerinin doğrudan hükümet organları tarafından atanması genellikle uygun bir yöntem olarak görülmemektedir²³⁶. Çünkü ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumlarının temel görevleri hükümet organlarının yaptıkları işlem ve eylemlerin insan haklarına veya ayrımcılık yasağına uygunluğunu denetlemektir. Hükümetlerin, bu temel görevleri üstlenen kurumların üyeliklerine hükümetin işlem ve eylemlerini eleştiren kişileri seçme ihtimali yok denecek kadar

²³² **BM**, El Kitabı, s. 12.

²³³ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 36.

²³⁴ **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 4, s. 175; **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 228.

²³⁵ **BM**, El Kitabı, s. 12.

²³⁶ **AMNESTY INTERNATIONAL**, p. 5.

azdır²³⁷. SCA, üyeleri hükümet tarafından atanan bazı kurumlara “A” statüsü vermiş olsa da; doktrinde üyelerin hükümet tarafından ya da devlet başkanı tarafından atanması kurumun bağımsızlığını tehlikeye düşüren bir husus olarak değerlendirilmektedir²³⁸.

UIHK’ların bağımsızlığının sağlanması açısından en ideal olan, SCA tarafından önerilen ve genellikle ülkeler tarafından da kabul görev seçim yöntemi sivil toplumun katılımının mümkün olduğu, yasama organı tarafından üyelerin seçildiği usuldür²³⁹.

Bu ideal seçim yöntemini kısaca özetlemek gerekirse:

- Kurumların üyelerinin seçiminin parlamento tarafından yapılması gerekmektedir²⁴⁰.
- Adaylık kriterleri kuruluş kanunlarında açıkça belirlenmiş olmalıdır.
- Seçim sürecine sivil toplumun katılımı mümkün olduğunca geniş bir şekilde sağlanmalıdır. Üye seçimi sürecine mümkün olduğu kadar STK temsilcileri, gazeteciler, akademisyenler, avukatlar, insan hakları savunucuları ve toplumun hassas kesiminin temsilcilerinin katılımı temin edilmesi gerekmektedir²⁴¹.
- Üyelerin seçim süreci şeffaf olmalıdır. Şeffaf seçim sürecinde şeffaflıktan kastedilen aday belirleme ve seçim aşamalarında hileli işlemlere zemin hazırlayacak bir ortamın sağlanmamasıdır.

²³⁷ **ALTIPARMAK, Kerem**, Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı’nın Eleştirel Değerlendirmesi, Ankara, 2010, s. 16.

²³⁸ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 244-246; **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 16-18 November 2009, p. 8, para. 4.3, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2009_November%20SCA%20REPORT.pdf), e.t. 21.01.2017.

²³⁹ **UNDP/OHCHR**, p. 239; **EREN**, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması, s. 831.

²⁴⁰ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 108.

²⁴¹ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 481.

- Üyelerin seçim sürecinde sivil toplumun her kesiminin kuruma aday gösterebilmesi garanti altına alınmış olması ve üyelik seçiminin her aşamasının sivil topluma açık şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir²⁴².

EQUINET üyesi olan eşitlik kurumlarına bakıldığında ise ombudsman tipinde yapılmış yirmi üç eşitlik kurumundan on yedisinin üyelerinin hükümet, ikisinin ilgili bakanlığın önerisi üzerine parlamento tarafından ve bir eşitlik kurumunun üyelerinin ise parlamento tarafından atandığı görülmektedir²⁴³. Kurul tipi yapılan on yedi eşitlik kurumunda ise onunun üyeleri hükümet, bir eşitlik kurumunun üyeleri kurumun gösterdiği adaylar arasından hükümet tarafından, bir diğer eşitlik kurumunun üyeleri ise STK'lar ve diğer ilgili kuruluşların gösterdiği adaylar arasından hükümet tarafından atanmaktadır. Kurul tipi yapılan eşitlik kurumlarından dört kurumun ise üyeleri çeşitli şekillerde seçilmektedir²⁴⁴.

Kurumların üyelerinin kompozisyonun da kurumun bağımsızlığına etkisi büyüktür. Kurumlara seçilen üyelerin bağımsız düşünebilmesi, insan hakları ve ayrımcılık yasağı konularında bilgi sahibi olması gerekmektedir²⁴⁵. Ayrıca kurumlara üye seçilecek kişilerin kamu görevlisi, siyasi parti üyesi veya idareyle herhangi bir mali menfaat ortaklığı (ihalelere sürekli katılan bir kişi vs.) olan bir kişi olmaması gerekmektedir²⁴⁶. Bunun yanı sıra üyeler, entelektüel ve etik olarak bağımsız olmalıdır²⁴⁷. Kurumun üyeleri sadece hükümete karşı bağımsız olmamalı, bunun yanı sıra üyelerin kararlarını ideolojik, kültürel, dinsel vb. grupların etkilerinden bağımsız

²⁴² AMNESTY INTERNATIONAL, p. 5.

²⁴³ AMMER/CROWLEY/LIEGL/HOLZLEITHNER/WLADASCH/YEŞİLKAĞIT, p. 75.

²⁴⁴ AMMER/CROWLEY/LIEGL/HOLZLEITHNER/WLADASCH/YEŞİLKAĞIT, p. 73.

²⁴⁵ SMITH, p. 926-927; KUÇURADİ, İoanna, “Türkiye İnsan Hakları Kurumu” , (<http://insanhaklari.maltepe.edu.tr/tr/content/prof-dr-oanna-ku-uradinin-t-rkiye-nsan-haklar-kurumu-ba-l-kl-de-erlendi-rmesi>), e.t. 20.07.2017.

²⁴⁶ REIF, Building Democratic Institutions, p. 27.

²⁴⁷ CARVER, Performance and Legitimacy, p. 112.

şekilde verebilmeleri gerekmektedir. Seçilen kişilerin karar verirken insan haklarının önüne başka herhangi bir “şeyi” geçirmemesi gerekmektedir²⁴⁸.

Ayrıca kurumların üye kompozisyonu mümkün olduğunca toplumun her kesimini temsil edecek şekilde olmalıdır²⁴⁹. Bu kompozisyon STK’lar ile diğer insan hakları savunucusu dernek, vakıf vb. kurumlarla yakın ilişkiler içinde olan kişilerin üye olarak seçilmesiyle mümkün olacaktır²⁵⁰. Paris Prensiplerinde kurumların üyelerinin kompozisyonuna ilişkin açık bir hükme yer verilmektedir. Bu hükme göre kurumların üye kompozisyonunda; insan hakları ile ilgili STK’ların, sendikaların, akademisyenler, basın mensupları, doktorlar, avukatlar gibi meslek gruplarını temsil eden kuruluşların, din ya da felsefi akım mensuplarının, üniversitelerin, parlamentonun ve hükümetin temsilcilerinin bulunması gereklidir²⁵¹.

Üyelerin görev sürelerinin de kurumların bağımsızlığına etkisi bulunmaktadır. Kurumların bağımsızlığı temin edilmek isteniyorsa, üyelerin görev süresi kuruluş kanunda açık ve kesin olarak belirlenmiş olmalıdır²⁵². Kuruluş kanununda üyelerin görev süresinin kesin olarak belirlenmiş olması, kurumun görevlerini uygun ve bağımsız bir biçimde başka hiçbir makam ve kişinin müdahalesi olmadan yerine getirmesini sağlayacaktır²⁵³.

Ayrıca görev süresi biten üyelerin tekrar seçilme imkânı olup olmaması da kurumun bağımsızlığına etki etmektedir. Paris Prensiplerinde üyelerin tekrar

²⁴⁸ **KUÇURADİ**, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, (<http://insanhaklari.maltepe.edu.tr/tr/content/prof-dr-oanna-ku-uradinin-t-rkiye-nsan-haklar-kurumu-ba-l-kl-de-erlendirmesi>), e.t. 20.07.2017.

²⁴⁹ **GANHRI**, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21 February 2018, p. 23, para. 1.7, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf), e.t. 28.01.2018.

²⁵⁰ **MURRAY**, p. 214-215.

²⁵¹ Hükümet temsilcilerinin karar alma süreçlerinde yalnızca istişari rolü üstlenebileceği Paris Prensiplerinde vurgulanmaktadır. Bu sayede ulusal insan hakları kurumlarının kararlarının hükümet temsilcilerinin oyları nedeniyle manipüle edilmesi riski önlenilecektir; **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 4, s. 175.

²⁵² **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 6, s. 175.

²⁵³ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 40.

seçilebileceğine yer verilmekte ve görev süresinin sabit süreli ve yenilebilir olması kabul edilmektedir²⁵⁴.

Kurumların üyelerine sağlanacak yargı bağımsızlıkları da kurumların bağımsızlığı ile yakından ilişkilidir. Kurumların bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanması ve görevlerini tam anlamıyla yerine getirebilmeleri için, üyelerin her türlü tehditten uzak olmaları gerekmektedir. Zira yargı bağımsızlığı olmayan üyeler yargılanma tehdidi altında rahat hareket edemez ve görevlerini tam olarak yerine getiremezler. Özellikle insan hakları ve ayrımcılık yasağı ihlallerinin büyük bir kısmının devlet mekanizması içerisinde yapıldığı düşünüldüğünde denetleme görevini üstlenen bu kurumlarının üyelerine sağlanacak yargı bağımsızlıklarının önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Üyelere sağlanacak yargı bağımsızlıkları kapsamında öncelikle kurumların üyelerinin görevlerini ifa ederken görevleriyle ilgili gerçekleştirdikleri eylemlerden dolayı cezai ve hukuki bir sorumluluk altına girmemesi ve yargılanmaması sağlanmalıdır²⁵⁵. Cezai ve hukuki dokunulmazlık sayesinde üyelere sağlanacak koruma, üyelerin tehdit altında kalmadan bağımsız bir şekilde çalışmasını temin etmektedir. Cezai dokunulmazlık sayesinde kurum üyelerinin gözetim, tutuklama, kişisel belgelerine el konulması, iletişimin denetlenmesi, kişisel eşyalara el konulması gibi tedbirlerle karşılaşmaması sağlanmaktadır. Kurum üyelerinin görevi ile ilgili işlem ve eylemleri nedeniyle hukuki bir sorumluluğunun da doğmaması temin edilmelidir. Sağlanacak hukuki koruma sayesinde maddi ve manevi bir tazminat ödeme yükümlülüğü altına girmeyeceğinden emin olan kurum üyeleri, görevlerini yaparken çekingen davranmayacaktır.

Ancak UIHK ve eşitlik kurumları üyelerine sağlanacak bu güvenceler üyelere mutlak bir dokunulmazlık sağlamayacaktır. Herhâlde kötü niyetli faaliyetlerde bulunan, görevini kötüye kullanan ve ağır suçlar işleyen kurum üyeleri, bu güvencelerden faydalanmayacaktır. Kurum üyelerinin cezai ve hukuki

²⁵⁴ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 252; **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 40.

²⁵⁵ **AMNESTY INTERNATIONAL**, p. 6.

dokunulmazlıklarının sınırları, dokunulmazlıkların kaldırılması sebepleri ve dokunulmazlıkların kaldırılması usulü kuruluş kanunlarında anlaşılır ve net bir şekilde belirlenmiş olmalıdır. Kurum üyelerinin dokunulmazlıklarının kaldırılmasına hangi makamın karar vereceği ise ülkelerin takdirinde olan bir husustur. Ancak dokunulmazlıkların kaldırılmasında kurum üyelerinin nitelikli çoğunlukla karar verildiği bir usulün benimsenmiş olması yerinde bir uygulama olacaktır²⁵⁶.

Kurum üyelerinin atanma ve azledilme süreçleri kurumun bağımsızlığı açısından önem arz etmektedir. Kurum üyelerinin atanma usulünün, atanma kriterlerinin, atama süresinin, yeniden atanmanın olup olmayacağına, azledilme sebeplerinin ve azledilme usulünün kuruluş kanunda açıkça yer alması gerekmektedir²⁵⁷. Tıpkı atanma süreçleri gibi üyelerin azledilme süreçleri de kuruluş kanunlarında nesnel ve açık şartlara bağlanmalıdır. Azledilme usulünün açık ve net bir şekilde ifade edilmesiyle üyelere karşı keyfi işlemler yapılmasının önüne geçilecek ve üyelerin daha bağımsız hareket etmesini ve dolayısıyla kurumun daha bağımsız olmasını temin edilecektir.

Kurumların üyelerinin kamu görevlisi sayılıp sayılmamasının da kurumların bağımsızlığına etkisi bulunmaktadır. Şöyle ki; kurumların üyelerinin kamu görevlisi statüsünde olması -istihdam güvencesi sağlaması nedeniyle- kurumun bağımsızlığına katkı sağlamaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki, kamu görevlisi statüsünde istihdam edilen kurum üyelerinin emir ve talimat altında çalışacak şekilde hiyerarşik ilişki içerisinde olmadığına ve üyelere kimsenin emir ve talimat veremeyeceğinin kuruluş kanununda açıkça belirtilmesi gereklidir²⁵⁸.

2. Çoğulculuk

Ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının temel yapısal özelliklerinden birisi de kurumların çoğulcu yapıda teşkil ettirilmesidir. Kurumların çoğulcu olması, söz konusu bu kurumların temel fonksiyonlarından birisi olan sivil

²⁵⁶ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 482.

²⁵⁷ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 481.

²⁵⁸ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 482.

toplumla devlet arasındaki köprü olma fonksiyonunun en iyi şekilde gerçekleştirmesini sağlamaktadır. Ayrıca çoğulcu yapı kurumların bağımsızlığına katkı sağlamakta ve kurumların halk nezdindeki meşruiyetinin artırmaktadır²⁵⁹.

Çoğulculuğun sağlanabilmesi için öncelikle kurumlarının üye yapısının toplumun her kesiminden (özellikle hassas grupların, etnik ve dini azınlık temsilcilerinin, engelli temsilcileri arasından) seçilmiş üyeler ile hükümet temsilcilerinden oluşması gerekmektedir. Ancak üye yapısı bu şekilde teşkil edilirse devlet ile STK'ların tek çatı altında toplandığı bir ortam sağlanabilir²⁶⁰. Şayet üye yapısında halkın tüm kesimlerinin temsili temin edilmezse kurumların bağımsızlığına ve toplum nezdinde meşruiyetine gölge düşecektir²⁶¹.

Paris Prensiplerinde ulusal insan hakları kurumlarının üye yapısının; insan haklarının korunması ve geliştirilmesi alanında faaliyet gösteren sivil topluma ait tüm sosyal güçlerin çoğulcu olarak temsili için gerekli tüm güvencelerin sağlandığı bir sistemin tesisi şart koşularak çoğulculuğun önemine vurgu yapılmaktadır²⁶².

Yine Paris Prensiplerinde kurumlarda üye olarak yer alabilecek kişiler aşağıdaki şekilde sayılmaktadır:

- *“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,*
- *Din ve felsefi düşünce akımlarının,*
- *Üniversitelerin ve nitelikli uzmanların,*
- *Parlamentonun,*

²⁵⁹ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 1,2.

²⁶⁰ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 207.

²⁶¹ **SMITH**, p. 928; **EREN**, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması, s. 834.

²⁶² **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 4, s. 175; **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 207.

- *Hükümetin temsilcileriyle (ancak istişari mahiyette katılmak koşuluyla) etkin bir iş birliğine imkân veren yetkilerle veya bu temsilcilerin bu kuruluşlara katılımıyla gerçekleştirilebilir*²⁶³.

Madde de görüldüğü üzere kurumlara üye olabilecek kişiler bu madde de yer alan meslek örgütleri ve STK'lar ile sınırlı değildir. Madde metninde yer almasa dahi insan hakları ile ilgili olan meslek örgütlerinin ve STK'ların temsilcilerinin de kurumlara üye olabilmesi mümkündür. Yine aynı maddede hükümet temsilcilerinin de kurumlara üye olabilmesi mümkün kılınmaktadır. Ancak hükümet temsilcilerinin üye olması sağlanırken, kurumların bağımsızlığının tehlikeye düşürülmemesi için kuruma üye olabilecek hükümet temsilcilerinin oy hakkının olmaması gerektiği vurgulanmaktadır²⁶⁴.

Kurumların üye yapılarında çoğulculuğun sağlanmasında üyelerin seçim yönteminin de önemi büyüktür. Kurumlara üye seçimi doğrudan toplumun her kesiminden üye seçilmesi şeklinde olabileceği gibi, kurum üyelerinin toplumun her kesiminden katılımın sağlandığı bir temsilciler komitesi tarafından seçilmesi ile de olabilir. Hangi yöntem benimsenirse benimsensin asıl önemli olan nokta seçim sürecinin şeffaf olması, seçim sürecinde toplumsal grupların söz hakkı verilmesidir²⁶⁵.

Nitekim SCA kurumlara üye seçiminde çoğulculuğun;

- *“Kurumun karar organı üyelerinin, Paris Prensiplerinde işaret edildiği üzere çeşitli sosyal gruplardan oluşturulması yoluyla,*
- *Çeşitli toplumsal grupların aday göstermesi ya da tavsiyede bulunması gibi ulusal kurumların üyelerinin seçimine katılım yoluyla,*
- *Çeşitli sosyal gruplarla etkin iş birliği ve yakın ilişkiler kurulmasını garanti eden kamu forumları, danışma komiteleri, etkin iş birlikleri kurulmasının sağlanması yoluyla,*

²⁶³ ALTIPARMAK/VURAL, Paris Prensipleri, md. 4/a-e , s. 175.

²⁶⁴ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 40.

²⁶⁵ AICHELE, National Human Rights Institutions an Introduction, p. 23.

- *Yahut toplumun farklı sosyal gruplarını temsil eden çeşitli personel istihdam edilmesi aracılığıyla sağlanabileceğini ifade etmektedir*²⁶⁶.

Avrupa ülkelerinde yer alan ve komisyon/kurul tipi yapılanan çok üyeli kurumlara bakıldığında iki şekilde kurumlarda çoğulculuğun sağlandığı görülmektedir. İlk olarak sivil toplum örgütleri ve hükümet temsilcilerinin (oy hakkı olmaksızın) üye olarak kurumda yer aldığı çok üyeli Fransız sistemiyle göze çarpmaktadır. İkinci olarak ise kurumların üyelerinin seçiminde bir temsilciler meclisi kurulması yöntemiyle çoğulculuğun sağlandığı Danimarka Sistemi göze çarpmaktadır²⁶⁷.

Ombudsman şeklinde yapılanmış kurumlarda ise kurumun karar organının tek kişiden oluşması nedeniyle, toplumun her kesiminin kurumun karar organında temsil edilmesi zordur. Bu tip yapılanan kurumlarda çoğulculuğun sağlanabilmesinin tek yolu, ombudsmanın seçim aşamasına toplumun tüm kesimlerinin özellikle de ayrımcılık mağduru olan kişilerin temsilcisi olan STK'ların katılımının temin edilmesidir.

3. Erişilebilirlik

Paris Prensiplerinde açıkça yer almamasına rağmen ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının sahip olması gereken niteliklerden birisi de kurumun erişilebilirliğinin en üst düzeyde olmasıdır²⁶⁸. Etkin ulusal insan hakları kurumları ve eşitlik kurumları kurulabilmesi için özellikle insan hakları ihlallerine ve ayrımcı uygulamalara açık olan -dini, etnik azınlıklar, kadınlar ve engellilerin- grupların rahat bir şekilde kurumlara ulaşabilmesi şarttır²⁶⁹.

²⁶⁶ **GANHRI**, Guidelines for Accreditation and Re-Accreditation of National Human Rights Institutions to the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions Version 4, June 2009, p. 1-2, ([https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Portuguese/DocumentsPage/Guide lines%20for% 20accreditation %20 application %20June %202009%20 ENGLISH.pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Portuguese/DocumentsPage/Guide%20lines%20for%20accreditation%20application%20June%202009%20ENGLISH.pdf)), e.t. 28.12.2017.

²⁶⁷ **DE BECO**, p. 343-348.

²⁶⁸ **UNDP/OHCHR**, p. 236.

²⁶⁹ **ICHRP**, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 16.

Kurumların erişilebilirliğinin sağlanması için öncelikle kurumların merkez binasının başvuracak kişilerin ulaşımının rahat olduğu kolay erişilebilir bir yerde olması gerekmektedir²⁷⁰. Kurumların merkezde tek bir ofisinin mevcut olması kurumun erişilebilirliğini sağlamaya yeterli görülmemektedir. Özellikle sınırları geniş olan ülkelerde kurumların sadece tek bir yerde ofisinin olması kuruma uzak yerde oturan ve insan hakları ihlaline ve ayrımcılık fiillerine açık olan kişilerin kuruma başvurmasının önünde büyük bir engel oluşturmaktadır²⁷¹. Bu sorun, kurumların ülkenin muhtelif yerlerinde yerel ofisler açmasıyla çözüme kavuşturulmaktadır.

Kurumların erişilebilirliğini etkileyen bir diğer durum ise ofis binalarının konumu ve yapısal özellikleridir. Kurumun merkez binasının veya yerel ofislerinin konumunun diğer kamu kurumlarına yakın olmaması gerekmektedir. Aksi halde hakları devlet tarafından ihlal edilen kişiler, UIHK'nın merkez veya yerel ofislerinin diğer kamu kurumlarına yakın olmasının yarattığı korku sebebiyle ulusal insan hakları kurumuna başvurmaktan çekinebilmektedir²⁷². Ayrıca UIHK'nın merkez ve yerel ofis binalarının engellilerin rahatça erişebileceği şekilde dizayn edilmesi, engelli bireylerin ulaşımı düşünülerek kurumun merkez ve yerel ofis binalarının iç dizaynının yapılması gerekmektedir²⁷³. Böyle dizayn edilmeyen binalar engellilerin kuruma erişimini zorlaştırmakta ve kurumun erişilebilirliğine gölge düşürmektedir.

Günümüzde kurumların erişilebilirliği yalnızca fiziki ofislerin kurulması yoluyla sağlanmamaktadır. Fiziki ofislerin açılmasının yanı sıra teknolojik gelişmelerin sağladığı imkânları kullanarak kurumlara yeni başvuru yolları açılması yoluyla kurumlara erişimin mümkün kılınması kurumların erişilebilirliği artırmaktadır²⁷⁴. Örneğin; kurumun çeşitli noktalara başvuru kutuları koyması, internetten başvuru ve posta yoluyla başvuru usullerinin kabul edilmesi kurumların

²⁷⁰ **ICHRP**, *Assessing the Effectiveness of NHRIs*, p. 17.

²⁷¹ **BM**, *El Kitabı*, s. 15.

²⁷² **AMNESTY INTERNATIONAL**, p. 22.

²⁷³ **ICHRP**, *Assessing the Effectiveness of NHRIs*, p. 17; **ECRI**, 2 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararı, md. 6, s. 7.

²⁷⁴ **BM**, *El Kitabı*, s. 15.

erişilebilirliğini artıran yöntemlerdir²⁷⁵. Bu yolların temin edilmesi sayesinde kuruma başvuru ülkenin her yerinden daha kolay bir şekilde başvuru imkânı sağlanacaktır. Böylece kuruma erişemeyen kişi sayısı azalacaktır.

Ayrıca farklı dillerde konuşan azınlık grupların yaşadığı ülkelerdeki kurumların azınlık grupların dillerinde hizmetlerini sunması kurumların erişilebilirliğinin artmasını sağlayan bir diğer husustur.

Başvuru ücretlerinin de kurumların erişilebilirliği üzerinde doğrudan etkisi mevcuttur. Kurumlara başvuran kişilerin genellikle yoksul ve hassas gruplara dâhil olduğu düşünüldüğünde kurumlara başvuru ücretinin yüksek olması kurumun erişilebilirliğini azaltan bir durum olduğu söylenebilir. Bu sebeple UIHK'nın erişilebilirliğinin artırılması için başvuru yöntemlerinin basit ve ücretsiz olması gerekmektedir²⁷⁶.

STK'lar ve üniversitelerle iş birliği yapılması da kurumların erişilebilirliğini artıran bir diğer durumdur. Örneğin; kurumların kaynaklarının ülkenin her yerine ofis açmaya yeterli olmadığı durumlarda kurumların bazı STK'lar veya üniversitelerle protokol imzalayıp ilgili STK'yı veya üniversiteyi o bölgede temsilcisi gibi kullanabilmesi mümkündür²⁷⁷. Yapılacak bu protokol sayesinde kurumların ofislerinin olmadığı yerlerde dahi kurumlara erişim daha kolay hale gelecektir.

Son olarak belirtmek gerekir ki, kurumların erişilebilirliği ayrıca kurumun bilinirliğiyle ilişkilidir. İnsan hakları ve ayrımcılık fiillerinin mağdurlarının kendi haklarını koruyacak böyle bir kurumdan haberdar olması kurumun erişilebilir olduğunun iddia edebilmesi için şarttır²⁷⁸. Bu nedenle erişilebilirliğini artırmak isteyen kurumların öncelikle kendini, görev alanını ve yetkilerini halka en iyi şekilde tanıtmaları gerekmektedir²⁷⁹. Kurumların bilinirliği ise ancak medya organları ve sivil

²⁷⁵ AMNESTY INTERNATIONAL, p. 22.

²⁷⁶ KARAN, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 486-487.

²⁷⁷ ICHRP, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 17.

²⁷⁸ UN, Economic, Social And Cultural Rights Handbook for NHRIs, p. 37.

²⁷⁹ ALTIPARMAK, Kurumsallaşamama, s. 20.

toplum kuruluşlarıyla etkin bir iş birliği yapılması yoluyla sağlanabilecektir²⁸⁰. Özellikle UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının hazırlanacak kamu spotlarının medya organları aracılığıyla yayınlanması yoluyla halka tanıtılması mümkündür.

B. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görev ve Yetkileri

Paris Prensipleri bir UİHK'nın görev ve yetkilerine ilişkin minimum standartları belirlemiştir²⁸¹. Paris Prensiplerine göre bir ulusal insan hakları kurumunun çekirdek görevleri vardır. Bu görevler kısaca; hükümete, yasama organına ve diğer politika yapıcı makamlara tavsiye vermek, ulusal politikaları insan hakları açısından izlemek ve değerlendirmek şeklinde ifade edilmektedir²⁸².

Ayrıca Paris Prensiplerinde UİHK olarak nitelendirilecek kurumların görev alanlarının mümkün olduğu kadar geniş belirlenmiş olmasının ve bu görev alanının kapsamının anayasa veya yasalar tarafından net olarak ifade edilmesinin gerektiği vurgulanmaktadır²⁸³.

Paris Prensiplerinde UİHK'ların görev alanına ilişkin hükümlerin yanı sıra UİHK'ların yetkilerine ilişkin hükümlere de yer verilmektedir. Bu hükümlerden birisi, UİHK'nın insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin görevlerini en iyi şekilde yerine getirebilmesi için gerekli ve yeterli yetkilerle donatılmış olmasıdır²⁸⁴.

Paris Prensiplerinde seçimsiz bazı hükümlere de yer verilmiştir. Bu hükümlerde öngörülen görev ve yetkilerin UİHK'lara verilmesi zorunlu

²⁸⁰ **MURRAY**, p. 219.

²⁸¹ **PASHA**, p. 86.

²⁸² **GERMAN MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT/GERMAN INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS**, National Human Rights Institutions (NHRI), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), p. 2, (https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/e-infotool_national_human_rights_institutions.pdf), e.t. 26.03.2017.

²⁸³ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 1; **FRAHM, Michael**, Mandates, Competences and Good Practice, (Editor: International Ombudsman Institute), Australia Asia and Pacific Ombudsman Institutions, Berlin Heidelberg, 2013, p. 21.

²⁸⁴ **FRA**, Handbook on the Establishment, p. 15.

tutulmamıştır. Ülkeler tercih ederlerse bu seçimlik yetki ve görevleri UİHK'larına verebilecektir²⁸⁵.

1. Tavsiye ve Öneride Bulunma

UİHK'lar insan haklarının korunması ve geliştirilmesi ile ilgili konularda parlamento, hükümete ve diğer makamlara, ilgili makamın talebi üzerine veya re'sen tavsiye ve önerilerde bulunabilmektedir²⁸⁶.

Ulusal insan hakları kurumlarının tavsiye ve öneride bulunma yetkisi, ülkedeki insan haklarının izlenmesine yönelik ve ulusal mevzuatın insan haklarına uygun bir şekilde değişimine yönelik olmak üzere iki ana alanda kendini göstermektedir.

İlk olarak UİHK'lar, ulusal mevzuatın insan haklarına uygun bir şekilde değiştirilmesine yönelik yasama organında yahut ilgili kamu kuruluşlarında görüşülmekte olan ve insan haklarını ilgilendiren yasa, düzenleyici işlem tasarı ve taslaklarını re'sen veya ilgili makamın talebi üzerine inceleme görevini üstlenmektedir²⁸⁷. İncelemeleri sonucunda UİHK'lar söz konusu yasa, düzenleyici işlem, tasarı veya taslakların temel insan hakları ilkelerine uygun hale getirilmesini, değiştirilmesi gereken maddeler varsa bunların değiştirilmesini veya eklenecek yahut çıkartılacak hükümlerin olması durumunda bunların eklenip çıkartılmasıyla ilgili düşüncelerini ilgili makama iletmektedir²⁸⁸. Mevzuatın hazırlanması aşamasında ulusal insan hakları kurumundan görüş alınmasının zorunlu tutulması gerektiği ileri sürülmesine rağmen; Avrupa'da çoğu ulusal insan hakları kurumunun tasarı ve taslak aşamasındaki mevzuat çalışmalarına görüş bildirme ve tavsiyede bulunma yetkisi mevcut değildir²⁸⁹.

Bazı UİHK'ların yasal düzenlemelere ilişkin tavsiye ve öneride bulunma yetkisi sadece yasal düzenlemelerin tasarı ve taslak aşaması ile sınırlı

²⁸⁵ **CAROLE, J. Petersen**, "Bridging the Gap? The Role of Regional and National Human Rights Institutions in the Asia Pacific", *Asian-Pacific Law and Policy Journal*, V. 13, N. 1, p. 202.

²⁸⁶ **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 3/a, s. 173; **AICHELE**, *National Human Rights Institutions an Introduction*, p. 19.

²⁸⁷ **OĞUŞGİL**, *Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları*, s. 47.

²⁸⁸ **ICHRP**, *Assessing the Effectiveness of NHRIs*, p. 18.

²⁸⁹ **DE BECO**, p. 362.

tutulmamaktadır. Bu şekilde görevlendirilmiş UİHK'lar, insan haklarına ilişkin gördüğü mevcut yasa, düzenleyici işlem ve idari uygulamalara ilişkin eksikliklerin giderilmesini yasama organına, hükümete veya ilgili diğer idari kurum ve kuruluşlara re'sen tavsiye edebilmektedir. Hatta UİHK'lar yasama organına, hükümete ve ilgili diğer idari kuruluşlara yeni bir düzenleme yapılması konusunda tavsiye ve öneride bulunabilir²⁹⁰. Örneğin; Portekiz ombudsmanının parlamentoya bir yasal düzenleme yapılmasını tavsiye etme yetkisi mevcuttur²⁹¹.

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanun'unda TİHEK'e mevzuatta eksikliğini düşündüğü yasal düzenlemelere ilişkin parlamentoya re'sen tavsiyede bulunma yetkisi verilmemiştir. Düzenlemenin lafzından anlaşılacağı üzere TİHEK'e sadece ilgili makamlarca başlatılan mevzuat çalışması varsa bu çalışmaya ilişkin katkı niteliğinde bir görüş bildirme yetkisi verilmiştir²⁹².

Ayrıca UİHK'lar insan hakları ihlali tespit ettiği durumlara ilişkin; hükümetlerin veya ilgili makamların dikkatini bu ihlallere çekebilmekte, bu ihlallerin sona erdirilmesi noktasında önerilerde bulunabilmekte ve alınması gereken önlemler hususunda tavsiyeler verebilmektedir²⁹³. UİHK'lar ayrıca hükümetlerin veya ilgili makamların aldığı önlemlerin yeterli olup olmadığı, insan hakları ihlallerine ilişkin tavsiyelere uygun davranıp davranmadığı noktasında idari makamların takındığı tavra ilişkin görüşlerini de açıklayabilmektedir²⁹⁴.

Kurumların kararlarının genellikle tavsiye niteliğinde olmasından dolayı, bu tavsiyenin tarafı olan hükümet veya ilgili makamlar buna uymak zorunda değildir²⁹⁵.

²⁹⁰ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 321.

²⁹¹ Statue of Portal Ombudsmen, N. 9/91, (http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Ombudsman_s_Statute.pdf), e.t.11.08.2017, md. 20/1/b.

²⁹² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/e.

²⁹³ **BM**, El Kitabı, s. 31.

²⁹⁴ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 341.

²⁹⁵ Malezya İnsan Hakları Kurumu SUHAKAM'ın verdiği kararlara ilişkin Malezya Başbakanı'nın kullandığı şu ifade bu hususta dikkat çekicidir. "*Suhakam kendi standartlarını belirliyor ancak ulusal güvenlikle hiç ilgilenmiyorlar. Onları görüşleri bir grup insanın görüşleri ancak biz çoğunluğun çıkarını dikkate almamız. Onlar tavsiye vermekte özgürler ama bu bizim o önerileri dinleyeceğimiz anlamına gelmiyor.*" Ayrıntılı bilgi için bkz. **THIO, Li-Ann**, "Panacea, Placebo, or Pawn? The Teething Problems of the Human Rights Commission of Malaysia (Suhakam)", *George Washington International Law Review*, V. 40, N. 4, 2009, p. 1332.

İnsan hakları bilincinin gelişmediği ülkelerde -hatta bazen demokratik ülkeler de dahi- bağlayıcı karar verme yetkisi olmayan UİHK'ların tavsiye ve önerilerinin pek ciddiye alınmadığı hatta kurumların hükümetler veya ilgili makamlar tarafından sevilmediği açıktır²⁹⁶. UİHK'ların ciddiye alınmaması nedeniyle bu kurumlar “bekçi köpeği, dişsiz bulldog ya da dişsiz kaplan” gibi isimlerle anılmaya başlanmıştır²⁹⁷. Bu durumun sebepleri olarak insan haklarına saygılı devlet kültürünün gelişmemiş olması, kurumların tavsiye ve önerilerini takip konusunda yeterli yetkisinin olmaması ve kurumların iş yükünün çok olması gösterilmektedir²⁹⁸.

İnsan hakları bilinci gelişmemiş ülkelerde “dişsiz kaplan” olarak nitelendirilebilecek UİHK'lar kurmak yerine tavsiyelerine uygun davranılıp davranılmadığını denetleyebilen, uygun davranılmadığını tespit etmesi halinde halka açık raporlar düzenleyip, hükümet üzerinde bir toplum baskısı oluşturabilen kurumlar kurulması daha elzem hale gelmektedir. UİHK'lar tavsiye ve önerilerinin uygulanmasını takip etmeli ve tavsiyelerine uygun davranışın sağlanması için çaba sarf etmelidir²⁹⁹. Bağlayıcı karar alma yeteneğinden genellikle yoksun olan UİHK'ların tavsiye ve önerilerinin dikkate alıp uygulamaya geçirilmesi için Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) UİHK'lara;

- Yıllık ve özel raporlar düzenleyerek tavsiye ve önerilerine uygun davranılıp davranılmadığının vurgulanmasını,
- Hükümetle tavsiye ve önerilerin uygulanması hususunda özel olarak görüşülmesini,
- Basın açıklamaları ve konferanslar düzenleyip tavsiye ve önerilerine uygun davranılmadığını kamuoyu ile paylaşarak tavsiye ve önerilerini daha dikkate alınır ve uygulanmaya zorlayıcı hale getirmesini önermektedir³⁰⁰.

Doktrinde hakim görüş, UİHK'ların yardımcı bir kuruluş olduğu, kuvvetlerin dengesi göz önüne alındığında yasama, yürütme ve yargı erklerinden başkaca bir

²⁹⁶ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 92.

²⁹⁷ **THIO**, p. 1332.

²⁹⁸ **OHCHR**, Survey on National Human Rights Institutions, p. 34.

²⁹⁹ **APF**, Manual on NHRIs, p. 112.

³⁰⁰ **UN**, National Human Rights Institutions, p. 105.

kuruma bu erklerin alanlarına giren bir konuda bağlayıcı karar alma yetkisinin verilmesinin uygun olmayacağı ve dengeyi bozacağı yönündedir³⁰¹.

Paris Prensiplerinin minimum standartları gösteren ilkeler bütünü olduğu düşünülürse, OHCHR'nin önerilerini takip etmesine rağmen tavsiye ve önerilerine uygun davranılmasını temin edemeyen kurumların bu OHCHR'nin önerilerinden daha fazla yetkiye sahip olmasının önünde bir engel yoktur. Kanaatimizce, OHCHR'nin önerilerinden öteye geçip özellikle idare kaynaklı insan hakları ihlallerinin önlenmesi için kurumların vereceği kararların uygulamaya geçirilmesi temin edilmelidir. Bu amaçla kuruma önerilerine uygun davranılıp davranılmadığının takibini yapma ve uygunsuz bir davranışın tespiti halinde kuruluş kanunlarında belirtilen belirli bir miktarda idari para cezası verme yetkisi verilmelidir.

Ayrıca Paris Prensiplerinde de yarı yargısal yetkilere sahip olan kurumların kuruluş kanunlarında yer alması koşullarıyla bireysel şikâyetlerin çözümüne ilişkin bağlayıcı kararlar alabileceği öngörülmektedir³⁰². Kanaatimizce, bu husus insan hakları ihlallerinin sona erdirilmesine katkı sağlayacaktır. Nitekim Uganda İnsan Hakları Komisyonu'na bağlayıcı karar alma hususunda birtakım yetkiler verilmiştir³⁰³. Kurumlara bağlayıcı karar alma yetkisinin verilmesi hem kurumların insanların gözündeki saygınlığını arttıracak hem de henüz insan hakları bilinci oturmamış devletlerde insan hakları bilincinin yerleştirilmesinde önemli bir rol oynayacaktır³⁰⁴.

2. İnceleme / Araştırma Yapma

UIHK'lar re'sen, üyelerinden birinin talebi üzerine, hükümetin talebi üzerine veya dilekçe sahibinin başvurusu üzerine ulusal düzeydeki insan hakları ihlallerini incelemek ve ülkenin sahip olduğu insan hakları bilincinin fotoğrafını çekmekle

³⁰¹ **MEUWISSEN**, NHRIs and the State, p. 459-460; **PEGGRAM/LINOS**, Interrogating Form and Function, p. 32.

³⁰² **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, m.8/a, s. 177.

³⁰³ Uganda İnsan Hakları Komisyonu, çalışmamızın "Uganda İnsan Hakları Komisyonu" başlıklı bölümünde ayrıntılı bir şekilde incelenmektedir.

³⁰⁴ **PEGGRAM/LINOS**, Interrogating Form and Function, p. 32; **AMMER/CROWLEY/LIEGL/HOLZLEITHNER/WLADASCH/YEŞİLKAĞIT**, p. 93.

yükümlü kılınmıştır³⁰⁵. Re'sen araştırma yapma yetkisi özellikle hassas grupların, etnik ve dini azınlıkların insan hakları ihlallerinden korunabilmesi için zorunludur³⁰⁶.

Kuruluş kanunlarında hangi konunun kurumun görev alanına girdiğine karar verecek merciin bizzat kurumun kendisi olduğu açıkça belirtilmelidir. Aksi halde, kurumun hangi konuları inceleyeceğine başka bir makamın karar vermesi yahut kurumun inceleme ve araştırma yapma yetkisini bir başka makamın iznine bağlı kılınması Paris Prensiplerinde korunan kurumunun “bağımsız olması güvencesini” özellikle “işlevsel bağımsızlığı” ortadan kaldırma riskini taşımaktadır³⁰⁷. Çünkü işlevsel bağımsızlık; kurumun karar alma, inceleme, tavsiye ve raporlama süreçlerine dışarıdan herhangi bir müdahale olmamasını garanti altına almaktadır³⁰⁸. UİHK'lar görev alanlarını serbestçe takdir edemeyeceklerdir. UİHK'lar görev alanlarını belirlerken kendi kuruluş kanununu, anayasadaki insan haklarına ilişkin düzenlemeleri ve öncelikle taraf olunan uluslararası antlaşmaları ve uluslararası insan hakları literatürünü göz önüne almalıdır.

Başvuru üzerine veya re'sen harekete geçen kurum insan hakları ihlalinin varlığı şüphesine erişirse, konuya ilişkin soruşturma ve inceleme yapmaktadır. UİHK'lar araştırma ve incelemeleri sonucunda insan hakları ihlalinin varlığını tespit etmekte; bu ihlalin sona erdirilmesini sağlamaya ve oluşan mağduriyetlerin giderilmesi için çözüm yolları üretmeye veya var olan çözüm yolları hakkında mağdurları bilgilendirmeye çalışmaktadır. Ancak UİHK'ların insan hakları ihlalleri fiillerine ilişkin yürüttüğü soruşturma ve incelemeler, hiçbir zaman ülkedeki mevcut yargısal makamların yahut diğer idari soruşturma makamlarının görev alanını işgal edecek şekilde olmamalıdır³⁰⁹. Bir UİHK'nın insan hakları ihlallerinin yargı

³⁰⁵ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 55.

³⁰⁶ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 113.

³⁰⁷ **SMITH**, p. 914-916.

³⁰⁸ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 195.

³⁰⁹ **MOHAMEDOU, Mohammad-Mahmoud**, The Effectiveness of National Human Rights Institutions, (Editors: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles and Working Papers: Input to the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Denmark, 2001, p. 55.

yerlerinin görev alanından çıkaracak şekilde kendini görevli görmesi mahkemeye erişim ve hak arama özgürlüğüne aykırılık teşkil edecektir. Çünkü UİHK'lar mahkeme yerine geçen kuruluş değil mahkemeye yardımcı kuruluşlardır³¹⁰.

Yargı makamlarının görev alanına tecavüzün önüne geçilebilmesi için UİHK'lara insan hakları ihlalinin varlığı halinde yargısal makamları bu konuda bilgilendirip ihlali yargıya taşıma yetkisi verilmesi gerekmektedir. Ayrıca idari soruşturma makamlarının görev alanına tecavüzün önlenmesi için UİHK tarafından ihlalin varlığı tespit edildiğinde ilgili kurumun idari soruşturma bürosuna haber verilip bu konuya ilişkin idari soruşturma yapmaya davet edilmesi yerinde olacaktır³¹¹.

3. Ülkedeki İnsan Hakları Durumunu Gözleme ve Rapor Sunma

UİHK'ların bir diğer görevi de ülkedeki insan hakları uygulamalarını izlemek, ülkedeki insan hakları durumunu gözlemek ve gözlemlerini raporlamaktır³¹². Paris Prensiplerinde UİHK'lara re'sen harekete geçip ülkedeki insan hakları ihlallerine hükümetin dikkatini çekme, bu ihlallerin sonlandırması için önerilerde bulunma ve bu önerilere yönelik hükümetin tavrını gösteren görüş açıklama yetkisi verilmiştir³¹³. UİHK'ların re'sen harekete geçip ülkedeki insan hakları ihlallerini gözlememesi, özellikle hassas grupların haklarının korunması açısından elzemdir³¹⁴.

Bazı uluslararası anlaşmalarda da UİHK'lara özel olarak gözlem görevi yüklenmektedir. Örneğin; ülkemizde de olduğu gibi OPCAT'te öngörülen alıkonulma yerlerine ziyaret mekanizması ve bu yerleri gözlem görevi UİHK'lara yüklenebilmektedir³¹⁵.

³¹⁰ **O'SULLIVAN, Maria**, "National Human Rights Institutions - Effectively Protecting Human Rights", *Alternative Law Journal*, V. 25, N. 5, 2000, p. 237; **KUMAR**, p. 295.

³¹¹ **MOHAMEDOU**, p. 56.

³¹² **APF**, *Manual on NHRIs*, p. 149.

³¹³ **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 3/a-i-iii, s. 174.

³¹⁴ **EREN**, *Ulusal İnsan Hakları Kurumları*, s. 329.

³¹⁵ **APF**, *Manual on NHRIs*, p. 134.

Kuruma yüklenen raporlama görevi sayesinde kurum ülkedeki insan haklarının gelişmesine katkı sağlamaktadır³¹⁶. Raporlar iki başlık altında incelenebilecektir. İlk başlık altında “ülke içi kişi ve kurumlara sunulan raporlar”a, ikinci başlık altında ise “uluslararası/bölgesel kurum ve kuruluşlara sunulan raporlar”a yer verilecektir.

a. Ülke İçindeki Kişi ve Kurumlara Sunulan Raporlar

UIHK’lar ülkedeki insan hakları durumuna ilişkin yıllık genel raporlar düzenlemektedir. Genellikle düzenlediği bu raporları da hem bilgi vermek hem de dikkatleri ülkedeki insan haklarının durumuna çekmek amacıyla yasama organına, hükümete ve ilgili makama sunmaktadır³¹⁷.

Parlamentoya sunulan raporlar ayrı bir öneme sahiptir. Çünkü parlamentoya sunulmayıp sadece hükümete veya diğer idari makamlara sunulan raporların göz ardı edilmesi ihtimali yüksektir. Bu nedenle raporun sunulacağı kurumlar arasında parlamentonun olması zorunludur³¹⁸. Ayrıca yıllık olarak kamuoyunun bilgisine rapor sunularak kamuoyu denetimi sağlanmalıdır³¹⁹.

UIHK’lar tespit ettiği insan hakları ihlali vakalarına re’sen el koyup bu konuya ilişkin özel rapor düzenleyebilmektedir. Bu raporu gerekli makamlara iletebilmekte ve kamuoyunun erişimine açabilmektedir³²⁰. Ayrıca UIHK’lar tavsiye ve önerilerine hükümetin veya ilgili makamların takındıkları tavırlara ilişkin de bir rapor hazırlayabilmekte ve bu raporu hem ilgili makamlara hem de kamuoyuna sunabilmektedir³²¹.

³¹⁶ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 59.

³¹⁷ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 338.

³¹⁸ **OĞUŞGİL, Vahap Atilla** “Avrupa Birliği Yolunda Türkiye İnsan Hakları Kurumu’nun Birleşmiş Milletler Paris Prensipleri Işığında Değerlendirilmesi”, Biliş, Yaz 2015, S. 74, s.189.

³¹⁹ **REIF**, Building Democratic Institutions, p. 27; **SMITH**, p. 918.

³²⁰ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği Yolunda Türkiye İnsan Hakları Kurumu, s. 190.

³²¹ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 341.

b. Uluslararası/Bölgesel Kurum ve Kuruluşlara Sunulan Raporlar

Uluslararası örgütlere üye devletler veya uluslararası antlaşmalara taraf devletler genellikle belirli aralıklarla izleme organlarına rapor sunmaktadır³²². UİHK'lara yüklenen bir diğer görev; söz konusu raporların hazırlanma aşamasında devletine yardımcı olma veya doğrudan izleme organlarına rapor sunmadır³²³.

Paris Prensiplerine bakıldığında UİHK'ların hükümete rapor hazırlamada yardımcı olabileceği gibi bağımsız olarak gölge rapor³²⁴ düzenleyebileceğinin belirtildiği görülmektedir³²⁵. Bazı UİHK'lar devletlere yardımcı olarak bu görevi yerine getirebilmektedir. UİHK'lar devletlerin uluslararası antlaşmaların izleme organlarına sunacağı raporları hazırlamakla görevli devlet birimlerine doğrudan bilgi, veri ve istatistik sağlamak veya raporun daha eksiksiz bir hale gelmesi için hazırlanmış bir taslak rapor üzerine görüş bildirmektedir³²⁶. Ancak ulusal insan hakları kurumlarının devletlerin uluslararası antlaşmaların organlarına sunmakla yükümlü olduğu raporları devletlerin yerine geçerek yazmaması gerekmektedir³²⁷.

Günümüzde, UİHK'ların uluslararası antlaşmaların organlarıyla ilişkisi küçümsenmeyecek ölçülere ulaşmıştır³²⁸. Hatta bazı UİHK'lar, devletlerden bağımsız olarak ülkelerindeki insan hakları durumuna ilişkin uluslararası antlaşmaların izleme organlarına rapor yazmaktadır³²⁹. Kanaatimizce, UİHK'ların devletlerden bağımsız

³²² Örneğin; Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşme, Çocuk Hakları Sözleşmesi ülkelere belirli aralıklarla rapor sunma görevi yüklemektedir.

³²³ **BM**, El Kitabı, s. 33.

³²⁴ Gölge rapor terimi, hükümetler tarafından sözleşmelerin izleme organlarına sunulan raporlara paralel olarak hazırlanan, hükümetin raporlarını analiz eden/tamamlayan ve STK'lar tarafından hazırlanıp sözleşmelerin izleme organlarına sunulan raporları ifade etmektedir.

³²⁵ **DE BECO**, p. 355-358.

³²⁶ **BM**, El Kitabı, s. 33.

³²⁷ **ICHRP**, Assessing the Effectiveness of NHRIs, p. 19.

³²⁸ **UNDP/OHCHR**, p. 239.

³²⁹ **MULLER, Amrei/SEIDENSTICKER, Frauke**, The Role of National Human Rights Institutions in the United Nations Treaty Body Process, German Institute for Human Rights, Berlin, 2007, p. 39; **LINDSNAES/LINDHOLT**, p. 25.

olarak uluslararası antlaşmaların izleme organlarına rapor yazabilmesi ülkedeki insan haklarının tarafsız bir şekilde izlenebilmesi açısından daha yerindedir. Nitekim, bir UIHK'nın devletin düzenlediği rapora yardımcı olması, ülkedeki gerçek durumun uluslararası makamlara hiçbir şekilde ulaştırılmamasına ve uluslararası makamların hükümetlerin istediği kadarını bilmesine sebep olacaktır. Oysaki UIHK hükümetten bağımsız olarak uluslararası örgütün veya uluslararası antlaşmaların organlarına rapor gönderebilirse, uluslararası sözleşmenin izleme organının ülkedeki durumdan tam anlamıyla haberdar olması sağlanacaktır³³⁰.

UIHK'lar ayrıca STK'ların ülkedeki insan hakları kurumlarına ilişkin hazırladıkları ve uluslararası antlaşmaların izleme organlarına sundukları gölge raporları da teşvik edebilme yetkisine de sahip olabilmektedir³³¹.

4. Teşvik

Devletlerin bir uluslararası antlaşmaya neden taraf olduğu veya neden taraf olmadığı tam olarak ifade edilemez³³². Devletler, bazen uluslararası alanda insan haklarına ilişkin gelişmeleri layıkıyla takip edememekte veya takip etseler dahi çeşitli sebeplerden dolayı uluslararası antlaşmalara taraf olmak istememektedir. Bir UIHK'nın temel görevlerinden birisi de uluslararası insan hakları belgelerine devletlerin çekincesiz taraf olması hususunda devletleri teşvik etmek ve uluslararası belgelerin iç hukuklarına aktarılması noktasında devletleri cesaretlendirmektir³³³. Bu görevin yanı sıra UIHK'lar, uluslararası insan hakları standartları ile ulusal standartlar arasındaki farklılıkların giderilip ulusal standartların uluslararası

³³⁰ **COLE/RAMIREZ**, Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions, 1981 to 2004, p. 705.

³³¹ **MULLER/SEIDENSTICKER**, p. 42.

³³² Devletlerin uluslararası antlaşmalara neden taraf oldukları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **HATHAWAY, Oona A.**, The Cost of Commitment, John M. Olin Center for Studies in Law, Economics, and Public Policy Working Papers, N. 273, 2003, (http://digitalcommons.law.yale.edu/lepp_papers/273), e.t. 23.12.2017.

³³³ **GANHRI**, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21 February 2018, p. 16, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/General%20Observations%201/E_N_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf), e.t. 28.01.2018; **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensileri , 3-c, s. 174.

standartlarla uyumlaştırılması ve ulusal düzeyde uluslararası standartların etkili bir şekilde uygulanabilir hale gelmesini de teşvik etmektedir³³⁴.

UİHK'ların görevi, uluslararası arası anlaşmalara taraf olunmasına teşvik etmek veya ülkedeki mevzuatın uluslararası standartlara uyumunu teşvik etmekle sönarmemektedir. UİHK'lar ayrıca kontrol fonksiyonunu da yerine getirmekte ve bu kontrol fonksiyonun sonuçlarına göre sürekli bir teşvik faaliyeti yürütebilmektedir. Bilindiği üzere, uluslararası antlaşmalara taraf olunması tek başına uluslararası antlaşmaların koruma altına aldığı insan haklarının uygulanmasını tam anlamıyla temin etmemektedir. Hatta uluslararası antlaşmalara taraf olunduğu andan sonra ülkelerde anlaşmada korunan haklara ilişkin daha kötü uygulamalar gelişebilmektedir³³⁵. Bunun önüne geçebilmenin en iyi yolu iç hukukta uluslararası uygulamayı takip eden bir kurumun kurulmuş olmasıdır³³⁶. UİHK'lar uygulama takip görevini yerine getirmekte, insan haklarının ihlalinin önlenmesi ve aksaklıkların giderilmesi hususlarında ilgili makamları teşvik etmektedir³³⁷.

5. İş Birliği Yapma

Paris Prensipleri UİHK'lar ile diğer ulusal kurumların iş birliği yapması gerektiğini açıkça vurgulamaktadır³³⁸. Bir UİHK insan haklarının korunması ve geliştirilebilmesi için insan hakları alanında faaliyet gösteren diğer insan hakları kurumlarıyla, iyi yönetim ilkesi gereğince kurulmuş ve idareyi iyi yönetim açısından denetleyen ombudsmanla, hükümetle, her türlü idari makamla ve yargı organlarıyla iletişim halinde olmak zorundadır. Özellikle tavsiye niteliğinde kararlar alan kurumların kararlarının yerine getirilebilmesi için yasama ve yürütme organlarıyla

³³⁴ **CARDENAS**, *Emerging Global Actors*, p. 24; **DE BECO**, p. 331; **ALTIPARMAK/VURAL**, *Paris Prensipleri*, md. 3/b, s. 174; **PEGGRAM/LINOS**, *Interrogating Form and Function*, p. 23.

³³⁵ **COLE/RAMIREZ**, *Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions, 1981 to 2004*, p. 705.

³³⁶ **BURDEKIN, Brian**, *National Human Rights Institutions*, (Editors: Gudmundur Alfredsson/ Jonas Grimheden/Bertrand G.Ramcharan/Alfred de Zayas), *International Human Rights Monitoring Mechanisms, Essays in Honour of Jakob Th. Möller*, 2nd Revised Edition, Leiden-Boston, 2009, p. 660.

³³⁷ **BURDEKIN**, p. 662.

³³⁸ **ALTIPARMAK/VURAL**, *Paris Prensipleri*, md. 7/f, s. 176.

dirsek teması içinde olması gerekmektedir. Aksi durumda bu kurumlar işlevsiz bir hal alacaktır³³⁹.

UİHK'lar özellikle hassas grupların temsilcisi durumunda olan sivil toplum örgütleri ile de sıkı ilişki içinde olmalıdır³⁴⁰. Zira Paris Prensiplerine uygun bir UİHK kurulmak isteniyorsa STK'larla iş birliği yapmak zorunluluktur³⁴¹. STK'lar toplumun insan hakları ihlallerine açık, korumasız gruplarının seslerini duyurabildiği kuruluşlardır. Bu kuruluşlar sayesinde mağdur edilen gruplar birlik olup sesini daha gür çıkarabilmektedir. Mağdurun kendine yakın olan STK'lar ile daha yakın ilişki içerisinde olduğu göz önüne alındığında ulusal insan hakları kurumlarının bu kurumlarla iş birliği yapması dolaylı olarak toplumun kırılğan ve istismara açık kesimlerine ulaşmasına, daha etkin çalışmasına, kuruma duyulan güvenin artmasına sebep olacaktır³⁴². Bu nedenlerle kurumlar gerek STK'larla toplantılar düzenleyerek gerekse STK'larla iş birliği yaparak hem kendini tanıtmış olacak hem STK'ların ve STK üyelerinin güvenini kazanacak hem de kuruma ulaşamayan fakat STK'lara ulaşan ihlal iddialarına erişebilecektir. Bu sayede ülkedeki insan hakları ihlalleri daha etkin bir şekilde takip edilebilecek, kırılğan gruplar daha etkin bir şekilde korunabilecektir. Nitekim kurumların akreditasyon başvurularında veya re'sen yapılan akreditasyon incelemelerinde SCA, UİHK'ların sivil toplum kuruluşlarıyla ilişkilerin ne boyutta olduğunu dikkate almaktadır³⁴³. İşbirliğinin STK'lara faydası ise, UİHK'lar aracılığıyla taleplerini yetkili makamlara rahatlıkla iletebilmesidir³⁴⁴.

339 **MOHAMEDOU**, p. 54.

340 **SMITH**, p. 932.

341 **EREN**, Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması, s. 839; **BM**, El Kitabı, s. 16. **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 7/g, s. 176.

342 **KISHAN, Jennifer/AWORI, Sanyu/ABUGOV, Zachary**, A Partnership for Human Rights: Civil Society and National Human Rights Institutions, Commonwealth Human Rights Initiative, New Delhi, 2011, p. 46; **MURRAY**, p. 219.

343 **GANHRI**, Template: Statement of Compliance with the Paris Principles, 2009, Section 8, (<http://m.nhri.no/getfile.php/138301458822522/nim/Om%20NIM/NIM%20grunnlagsdokumenter/ICC%20Template%20of%20the%20Statement%20of%20Compliance%20English.pdf>), e.t. 21.07.2017.

344 **UN GENERAL ASSEMBLY**, A/HRC/21/51, Report of the Nineteenth Annual Meeting of Special Rapporteurs/Representatives, Independent Experts and Chairpersons of Working Groups of the Special Procedures of the Human Rights Council, Geneva, 11 - 15 June 2012, p.

Uluslararası/bölgesel kurum ve kuruluşlarla özellikle de uluslararası anlaşmaların organlarıyla UİHK'lar arasında sıkı bir ilişki vardır³⁴⁵. UİHK'lar uluslararası veya bölgesel kurumlarla yahut diğer ülkelerdeki insan hakları kurumları ile iş birliği yapabilecektir. Ayrıca insan hakları konularında faaliyet gösteren ulusal ve uluslararası kuruluşlara üye olabilecek, kuruluşların toplantılarına katılabilecek ve kendilerini temsil edebileceklerdir³⁴⁶.

6. İnsan Hakları Konularında Eğitim

İnsan haklarına ilişkin eğitim verme ve halkın bu konudaki farkındalığını artırma UİHK'ların görev alanının ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır³⁴⁷. Bir UİHK toplumda insan hakları konusunda bir farkındalık oluşturmaktadır³⁴⁸. Bunu hassas gruplara özel eğitimler ve seminerler düzenlenmek yoluyla bu gruptaki kişilere “insan hakları ve insan hakları ihlali durumunda nerelere başvurabileceği hususlarında” eğitim vererek sağlayabilmektedir³⁴⁹.

Bunun yanı sıra UİHK'lar başta siyasiler, güvenlik kuvvetleri, doktorlar ve hâkimler gibi meslek gruplarına insan haklarına ilişkin özel eğitimler verebilmektedir³⁵⁰. Ayrıca UİHK'lar ilkokul ve ortaokul müfredatlarına insan hakları ve ayrımcılık konularıyla ilgili derslerin koyulması için çalışmakta veya doğrudan müfredattaki insan haklarına ilişkin ders ve ünitelerin düzenlenmesinde görev almaktadırlar³⁵¹.

16, (http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-51_en.pdf), 13.07.2017; **MOHAMEDOU**, p. 56.

³⁴⁵ Uluslararası kuruluşlara örnek olarak AGİT, İnsan Hakları Komisyonu ve APF verilebilir.

³⁴⁶ **UN**, National Human Rights Institutions, p. 132-133; **FRA**, Handbook on the Establishment, p. 36-42.

³⁴⁷ **AICHELE**, National Human Rights Institutions an Introduction, p. 20; **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md.3/f, s. 174.

³⁴⁸ **KUMAR**, p. 279.

³⁴⁹ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 349- 350.

³⁵⁰ **APF**, Manual on NHRIs, p. 127; **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 62; **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 352.

³⁵¹ **DE BECO**, p. 359.

UIHK'lar toplumun tamamen bilinçlenebilmesi ve insan haklarına saygı kültürünün topluma yerleşmesi gayesiyle çalıştaylar ve konferanslar düzenlemekte, insan haklarına ilişkin konularda araştırmalar yapmakta ve araştırmaların sonuçlarını halka açıklamaktadır³⁵².

UIHK'ların insan hakları konusunda toplumun eğitilmesi noktasında iş birliği yapmaya ihtiyacı vardır. Bunların başında insan haklarıyla ilgilenen STK'lar, eğitim bakanlıkları ve üniversiteler gelmektedir³⁵³. UIHK'lar insan hakları eğitimi konusunda insan hakları ile ilgilenen STK'lar, eğitim bakanlıkları ve üniversitelerle insan haklarına konusunda eğitime ilişkin iş birliği yapmakta, ortak politikalar belirlemekte, çeşitli konferanslar ve toplantılar düzenlemekte ve bu sayede insan haklarına saygının yaygınlaşmasına katkı sağlamaktadır³⁵⁴.

7. Görüşlerini Toplumla Paylaşma

UIHK'lar yıllık ve spesifik (gerek gördüğü konularda) raporlar hazırlayıp hükümete, parlamentoya veya ilgili makama sunabilmektedir. Ancak bu raporların parlamentoya veya ilgili makamlara sunulmasından daha öte, raporların halka erişimine sunulması asıl önem arz eden konudur. Raporlar halka, genellikle doğrudan UIHK'nın internet sitesi, basın ve yayın organları aracılığıyla sunulmaktadır³⁵⁵. Ancak önemle belirtmek gerekir ki; ülkede fazlaca tanınmayan -TİHEK gibi- UIHK'ların raporlarını sadece kendi siteleri üzerinden erişime açmaları raporların halkın erişimine açılmasıyla istenilen amaca ulaşmakta yetersiz kalmaktadır. Bu sebeple özellikle ülkemizdeki gibi halk tarafından tanınırlığı az olan kurumların basın yayın organlarıyla iş birliği yapıp raporlarını halkın büyük çoğunluğına ulaştırmasının basın yayın organları aracılığıyla yapılması daha yerinde bir uygulama olacaktır.

³⁵² **DE BECO**, p. 356.

³⁵³ **LOHRENSCHEIT, Claduia**, The Human Rights Education Mandate of National Human Rights Institutions, The Role of National Human Rights Institution in Advancing Human Rights Education, June 2014, p. 4.

³⁵⁴ **DE BECO**, p. 356; **GANHRI**, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, May 2013, p. 22, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Governance/Documents/ICC%20SCA%20General%20Observations.pdf>), e.t. 21.01.2017.

³⁵⁵ **BM**, El Kitabı, s. 23.

UİHK'ların artık klasik internet sitesi açma mantığından öteye geçip sosyal medyanın gücünün farkına varması da önemli bir konudur. Günümüzde sosyal medya en geniş medya ve bilgi paylaşım platformu olarak nitelendirilebilmektedir. UİHK'nın da sosyal medya hesapları temin edip bunun aracılığıyla faaliyetleri halka paylaşması kurumun görüşlerinin daha geniş kitlelere ulaşmasına imkân sağlayacak ve kamuoyu oluşturmada UİHK'lara kolaylık sağlayacaktır.

Kamuoyu oluşturma, modern dünyada önemli bir güç olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamuoyu oluşturulan konuların aksine bir düzenleme veya eylem yapılması toplumda büyük tepki doğurmakta ve genellikle hükümetler kamuoyunu karşılıklarına almak istememektedir. Bu sayede kamuoyu oluşturulan görüşler lehine düzenlemeler ve eylemler yapılmak durumunda kalınmaktadır³⁵⁶. Genellikle bağlayıcı kararlar alma yetkisi olmayan UİHK'ların veya iyi yönetim ilkesi gereğince denetleme yapan ombudsman kurumlarının en büyük gücü kamuoyu oluşturma gücüdür³⁵⁷. Bu güç, doğrudan veya medya aracılığıyla halka açılan görüşler, öneriler, yayınlar ve halkın katılımına açık faaliyetlerle elde edilebilmektedir³⁵⁸. Her ne kadar kararları bağlayıcı olmasa da kararlarını halka açan UİHK'lar, halkta bir kamuoyu oluşturmada ve hükümetleri görüşleri lehine karar vermeye zorlayabilmektedir. Kısaca görüşlerini halkla paylaşma, UİHK'ların görüşlerini icraya zorlayıcı en büyük etkidir. Kamuoyu oluşturma yanı sıra, kurumun yayınlarını toplumla paylaşması sayesinde halk bilinçlenmektedir. Bilinçlenen halk ise benzer insan hakları ihlallerini henüz ihlal gerçekleşmeden önleyebilmekte ve bu sayede ülkedeki insan hakları ihlalleri daha aza indirilmektedir³⁵⁹.

Görüşlerini kamu ile paylaşmanın kurum açısından faydaları da mevcuttur. Görüş ve raporlarını kamu ile paylaşmak, UİHK'nın hesap verebilirliğini, şeffaflığını

³⁵⁶ **ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI ASYA PASİFİK FORUMU(APF)**, Media Handbook for National Human Rights Institutions, Sydney, 2014, p. 74.

³⁵⁷ **EREN**, National Human Rights Institutional Models, s. 179.

³⁵⁸ **UN**, National Human Rights Institutions, p. 36.

³⁵⁹ **UN**, National Human Rights Institutions, p. 92.

ve tanınırlığını artırmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak halkın kuruma güveni ve kurumun etkinliği artmaktadır³⁶⁰.

8. Seçimlik Yetkiler ve Görevler: Yarı Yargısal Yetkiler Seçmeli Protokol

Paris Prensiplerinin dördüncü bölümünde yarı yargısal yetkilerle donatılmış ulusal insan hakları kurumlarının statüsüne ilişkin ilkeler düzenlenmektedir³⁶¹. “Yarı Yargısal Yetkilerle Donatılmış Komisyonların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler” başlıklı bu bölümde UİHK’ların kanunların izin verdiği ölçüde bağlayıcı kararlar alma, dostane çözümler arama, başvuru sahibini bilgilendirme, şikayet başvurularını kabul etme, şikayet başvurularını yetkili diğer mercilere aktarma ve yetkili mercilere tavsiyelerde bulunma gibi yollara başvurabilecekleri düzenlenmektedir³⁶². Öncelikle yarı yargısal yetkilere sahip kurumlardan ne anlaşılması gerektiği açıklanmalıdır. Yarı yargısal kurum kavramı, yargısal yetkilere benzer yetkilerin yargısal makamlar dışında olan idari makamlar tarafından kullanılmasını ifade etmektedir³⁶³.

Yargısal makamlar ile yarı yargısal makamların birbirinden ayrı kurumlar olduğunun anlaşılması için bu iki kurumun benzer ve farklı noktalarının ortaya konulması gerekmektedir. Farklı nokta olarak, yarı yargısal yetkilerle donatılmış olan kurumlara başvuru usulünün yargılama makamlarına başvuru usulünden farklı olması gösterilebilir. Yarı yargısal yetkilere sahip kurumlara başvuru usulü kurumların kuruluş kanunlarında özel olarak düzenlenmektedir.

Benzer nokta olarak ise yarı yargısal yetkilerle donatılmış kurumlarda doğal hukukun temel ilkelerinden bazılarının yarı yargısal makamların yargılamaları içinde geçerli olması gösterilebilir. Örneğin; yarı yargısal makamların önüne gelen uyuşmazlıklarda uyuşmazlığa taraf yarı yargısal makamın bir üyesiye üyenin yargılama sürecine üye sıfatıyla katılmaması gerekmektedir. Diğer benzer nokta ise, yargılama sırasında riayet edilmesi gereken hukuki dinlenilme hakkına yarı yargısal

³⁶⁰ **BM**, El Kitabı, s. 20.

³⁶¹ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 69.

³⁶² **OĞUŞGİL, Vahap Atilla**, Avrupa Birliği Belgelerinde Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Yeri ve Önemi, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, C. 7, S. 14, 2015, s. 260.

³⁶³ **UNDP/OHCHR**, p. 21.

kurumların sürdürdüğü yargılama sürecinde de dikkat edilmesidir. UİHK asla tek tarafı dinlememeli uyuşmazlığın iki tarafına da söz hakkı tanınmalıdır³⁶⁴. Ayrıca, yarı yargısal yetkilerle donatılmış kurumlar -bir yargı makamı olmamasına rağmen- yargılama makamlarına has bazı yetkileri kullanabilmektedir³⁶⁵. Nitekim Paris Prensiplerine göre, UİHK'lar insan hakları ihlallerine ilişkin kendilerine gelen bireysel şikâyetler hakkında tıpkı yargılama makamları gibi inceleme ve soruşturma başlatabilmektedir. UİHK'lar inceleme ve soruşturmalar süresince tanık dinleyebilmekte, bilgi ve belgeleri ilgili kurum kuruluş ve kişilerden talep edebilmekte, dostane çözüm yollarıyla yahut yasaların kendilerine çizdiği sınırlar çerçevesinde bağlayıcı kararlar vererek uyuşmazlığı çözebilmektedir. Görüldüğü üzere, yargısal makamların tabi olduğu ilkelerin bazılarında tabi olan, yargısal makamlara özgü yetkilerin bazılarında sahip olan UİHK'ların yarı yargısal kurumlar olarak nitelendirilmesi yerindedir³⁶⁶. UİHK modellerinin yarı yargısal nitelikte olması noktasında değerlendirilmesi gerekirse:

- Ombudsman modeli ve komisyon modelinde yapılan ulusal insan hakları kurumları genellikle bireysel şikâyet alma ve soruşturma yetkileri gibi yargısal yetkilere sahiptir. Bu tür kurumların yarı yargısal kurum olarak nitelendirilmesi mümkündür.
- Danışma komitesi ve enstitü modeli şeklinde yapılan insan hakları kurumlarının ise yargısal yetkilere sahip olmamasından ötürü yarı yargısal kurum olarak nitelendirilmesi mümkün gözükmemektedir.

Doğrudan uyuşmazlığı çözme yetkisine sahip olmayan bazı UİHK'lar ise; insan hakları ihlallerinin soruşturulması için gerekli mercilere devredebilmekte, mağdurlara başvurabileceği merciler hakkında yol gösterebilmekte ve mahkeme sürecinde mağdurlara hukuki destek sağlayabilmektedir³⁶⁷.

³⁶⁴ **LINDHOLT, Lone/KERRIGAN, Fergus**, General Aspects of Quasi-Judicial Competence of National Human Rights Institutions, (Editors: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles and Working Papers: Input to the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Denmark, 2001, p. 92.

³⁶⁵ **LINDHOLT/KERRIGAN**, p. 92.

³⁶⁶ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 69.

³⁶⁷ **OĞUŞGİL**, AB Belgelerinde Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 260.

Ulusal insan hakları kurumları sahip olduğu yarı yargısal yetkiler sayesinde insan hakları ihlallerine ilişkin uyuşmazlıkları daha hızlı, daha ucuz bir şekilde çözüme kavuşturabilmektedir. Ancak UİHK'lar yarı yargısal yetkilere sahip olsalar da mahkemelerin yerine kurulmuş kurumlar değildir. UİHK'lar başvuru imkânının olması mahkemeye başvuruyu engellememelidir³⁶⁸.

a. Şikâyet Başvurusu Alma

Paris Prensiplerinde yer alan “*Ulusal kurum bireysel durumlara ilişkin dilekçeleri ve şikâyetleri dinlemekle ve incelemekle yetkilendirilebilir*” hükmü ile birlikte UİHK'ların şikâyet kabul etme yetkisi ile yetkilendirilebileceği düzenleme altına alınmaktadır³⁶⁹. Bu hükme uygun olarak UİHK'lara verilecek şikâyet kabul etme yetkisi ile birlikte ülkedeki insan hakları durumunun takibi açısından UİHK'lara ek bir fayda sağlanmaktadır³⁷⁰.

Şikâyet başvurusu alma yetkisine ilişkin kurumlara kimlerin başvurabileceğinin ortaya konulması ayrı bir önem arz etmektedir. Paris Prensiplerine göre UİHK'lar, “*Kişiler, temsilcileri ve üçüncü kişilerden, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve temsil gücüne sahip diğer her türlü kuruluşlardan yapılan başvuruları kabul edebilirler*”³⁷¹.

Söz konusu bu hükme göre, UİHK'lara başvurabilecek ilk grup gerçek kişilerdir. Gerçek kişi kavramından ne anlaşılması gerektiğini açıklayan ilk görüşe göre; UİHK'lara sadece sübjektif hakkı ihlal edilen kişiler başvurabilir. Ancak kuruma başvuracak kişilerin sadece sübjektif hakkı ihlal edilen kişiler ile sınırlı tutulması kurumun insan haklarını koruma amacına ters düşmektedir. Kuruma başvuracak gerçek kişilerin “sübjektif hakkı ihlal edilen kişiler” olarak anlaşılması doğrudan başvuru imkânı bulamayan engelli veya aşırı derecede korkutulmuş ve

³⁶⁸ BM, El Kitabı, s. 28.

³⁶⁹ ALTIPARMAK/VURAL, Paris Prensipleri, md. 8, s. 176.

³⁷⁰ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 70.

³⁷¹ ALTIPARMAK/VURAL, Paris Prensipleri, md. 8, s. 176.

başvuru yapmaktan korkan kişilerin insan hakları ihlallerinden korunması imkânsız hale getirecektir³⁷².

Gerçek kişi kavramından ne anlaşılması gerektiğini açıklayan ikinci görüşe göre ise UİHK'lara sadece objektif bir menfaati ihlal edilen gerçek kişiler şikâyet başvurusunda bulunabilir. Kanaatimizce, bu görüşün kabul edilmesi halinde kuruma başvuru yapacak kişilerin kapsamı genişleyecek ve kurumun insan hakları ihlallerini önleme amacı daha etkin şekilde yerine getirilecektir. Bu görüşün kabulü durumunda “objektif menfaat ihlali” kavramını da geniş yorumlamak yerinde olacaktır. Dünyada menfaat ihlali kavramını bu şekilde geniş yorumlayıp şikâyet başvurusu yapabilecek kişilerin kapsamını geniş tutan UİHK'ların mevcut olduğu görülmektedir. Örneğin; İspanya, meşru menfaati ihlal edilen her bireyin İspanya Ombudsmanı'na başvuru hakkı olduğunu kabul etmektedir³⁷³.

Kuruma başvuru yapabilecek gerçek kişilerin kapsamının belirlenmesi açısından bir diğer görüş ise herhangi bir menfaatin veya hakkın ihlali aranmadan ihlalden haberdar olan her kişiye kuruma başvuru hakkının tanınması gerektiği yönündedir. Bu görüşün kabulü durumunda insan haklarının önlenmesi ve insan hakları ihlallerinin mağdurlarından kurumun daha rahat haberdar olması sağlanacaktır³⁷⁴. Nitekim Afganistan gibi “A” statüsündeki insan hakları kurumları, ihlallerden haberdar olan her kişiye kuruma başvuru imkânı vermektedir³⁷⁵.

Gerek objektif menfaati ihlal edilen her kişinin kuruma başvurulabileceğini kabul ettiğimizde gerekse haberdar olan herkesin başka herhangi bir şart aranmaksızın kuruma başvuru imkânı olduğunu kabul ettiğimizde karşımıza ihlalin asıl mağduru kişinin rızasının olmaması sorunu çıkabilecektir. Asıl mağdur kişi ihlalin araştırılmasına rıza göstermeyebilir. Bu durumda kurumun ihlalin asıl mağduru dışında bir kişi tarafından yapılan başvuruyla inceleme başlatmaması veya

³⁷² **BM**, El Kitabı, s. 36.

³⁷³ Organic Act Regarding The Spanish Ombudsman (1981), Official Journal, 109, 07.05.1981, md. 10.

³⁷⁴ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 406.

³⁷⁵ Decree of the Presidency of the Interim Administration of Afghanistan on the Establishment of an Afghan Independent Human Rights Commission, (2002), md. 10, (<http://www.aihrc.org.af/media/files/Laws/decreedecree.pdf>), e.t. 11.08.2017.

başlattıysa devam etmemesi gerekmektedir. Ancak sübjektif hakkı ihlal edilen asıl mağdur hassas gruplardan veya sistematik insan hakları ihlallerine açık bir kişi ise insan hakları kurumları mağduru rızasını aramadan olayı incelemeye başlamalı ve başladıysa devam etmelidir³⁷⁶.

Kuruma başvuracak diğer bir grup ise hükümet dışı kuruluşlardır. Özellikle azınlık grupların veya hassas grupların oluşturduğu STK'lara, STK'ların üyelerine yönelik veya üyelerinin çıkarlarına zarar verici nitelikteki saldırılara ilişkin kuruma başvuru imkânının sağlanması UİHK'lar açısından önemlidir³⁷⁷. Bu sayede başvuru yapmakta ürkek davranan ihlal mağdurlarının yerine o mağdurların sesini daha gür çıkarabildiği STK'lar kuruma başvuru yapabilecektir. Kanaatimizce, insan haklarının ağır bir şekilde ihlal edilmesi halinde STK'ların kuruma başvuru yapma yetkisinin genişletilmesi gerekmektedir. İnsan haklarının ağır bir şekilde ihlal edildiğini öğrenen her STK kuruma başvuru yapabilmelidir. Böyle bir kabul ülkedeki insan hakları durumunu gözlemek ve insan hakları ihlallerini önlemek amacıyla kurulmuş UİHK'ların kuruluş felsefesiyle de daha uyumlu olacaktır. Kuruluş kanunlarında STK'ların hangi durumlarda şikâyet başvurusu yapabileceği açıkça düzenlenmeli ve şartları belirlenmelidir.

Bu noktada “toplu başvuru” yöntemine de değinmek gerekecektir. Toplu başvuru yöntemi, yaygın insan hakları ihlallerinin toplu olarak ele alınmalarını sağlamaya yardımcı olmaktadır³⁷⁸. Aynı insan hakkı ihlalden dolayı mağdur olan kişilerin çok olması halinde mağdurlardan bir tanesinin diğerleri adına da başvuru yapabilmesine “toplu başvuru” yöntemi adı verilmektedir. Ancak bir ulusal insan hakları kurumunun toplu başvuru kabul edilebilmesi için; şikâyetçinin ihlalden etkilenen gruba üye olması, ihlalden şahsen etkilenmiş olması, ihlalden etkilenen ya da etkilenme olasılığı bulunan kişilerin sayılarının çok fazla olması sebebiyle söz konusu meselenin şikâyetlerin birleştirilmesi yoluyla ele alınmasının mümkün olmaması gereklidir. Bu şartların yanı sıra şikâyetçilerin iddialarının grubun diğer

³⁷⁶ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 407.

³⁷⁷ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 113.

³⁷⁸ **BM**, El Kitabı, s. 36.

üyelerinin iddialarıyla benzer olması, şikâyet nedeninin grubun tümüne uygulanabilir olması yahut tüm grup için telafi edici nitelikte olması şartlarından birkaçının aranması uygun olacaktır³⁷⁹. Dünyada toplu başvuru yöntemini kabul eden UIHK'lar mevcuttur. Örneğin, Avusturalya İnsan Hakları Kurumu'na aynı veya benzer insan hakları ihlallerinden dolayı mağdur olan üyelerinin adına grup üyelerinden birisinin ve STK'ların toplu başvuruda bulunması mümkündür³⁸⁰.

Cevaplanması gereken bir diğer soru ise şikâyetin kime yönelik olduğudur. İnsan hakları genellikle devletler tarafından ihlal edilmekle birlikte günümüzde insan haklarının yalnızca devletler tarafından ihlal edilmesi düşüncesinden uzaklaşmaya başlanmıştır. Günümüzde özel kişilerin de insan haklarını ihlal edebileceği kabul edilmeye başlanmıştır. Bu sebeple bir ulusal insan hakları kurumunun hem idarenin yaptığı insan hakları ihlallerini hem de özel kişilerin faili olduğu insan hakları ihlallerini inceleyebileceği kabul edilmektedir³⁸¹. Bu konuya ilişkin “Edinburgh Deklarasyonu” da ulusal kurumların görev alanının sadece kamu tüzel kişilikleri olmadığını bir UIHK'nın özel işletmeler ve diğer özel kişi veya teşebbüsleri denetleyebileceğini düzenleme altına almıştır³⁸². Dünya'da özel kişi ve teşebbüslerce insan haklarının ihlal edilmesi halinde UIHK'ların³⁸³ veya daha özel görevle ayrı bir kurum olarak kurulmuş eşitlik kurumlarının insan hakları ihlallerini denetlemekle görevlendirildiği görülmektedir³⁸⁴.

379 **BM**, El Kitabı, s. 37.

380 Australian Human Rights Commission Act, (1986), md. 46, (<https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00711/Download>), e.t. 11.08.2017.

381 **BM**, El Kitabı, s. 34.

382 **INTERNATIONAL CO-ORDINATING COMMITTEE OF NATIONAL INSTITUTIONS FOR THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS**, The Edinburgh Declaration, Section C, (https://www.ohchr.org/documents/aboutus/nhri/edinburgh_declaration_en.pdf), e.t. 12.04.2017.

383 Uganda İnsan Hakları Kurumu özel sektörden gelen insan hakları ihlalleri başvurularını incelemektedir.

384 İngiltere, Güney Kore, Gana, Kanada, Yeni Zelanda, Avusturalya UIHK'ları ise eşitlik ve ayrımcılık yasağı temelinde özel teşebbüs veya özel kişilerin faaliyetlerini denetlemektedir.

Şikâyet başvurusunun usulünün nasıl olması gerektiği açıklanmaya muhtaç bir diğer husustur. Öncelikle UİHK'lara yapılacak başvurular ücretsiz olmalıdır³⁸⁵. Kuruma yapılacak şikâyet başvuruları sözlü veya yazılı olabileceği gibi teknolojik imkânların kullanılmasıyla online şekilde yapılabilirdir. Kuruma başvuru usulünün basit, kolay erişilebilir ve anlaşılır bir şekilde olması mağdurların kuruma erişmesini sağlayarak kurumun etkinliğini artıracaktır³⁸⁶.

Ülkemizde ise insan hakları ihlallerine ilişkin kuruma bireysel başvuru usulü ombudsmanlık kurumunun mevcut ihtiyacı karşıladığı gerekçesiyle TİHEK'e verilmemiştir³⁸⁷. Sadece ayrımcılık temelinde gerek kamu kurumlarından gerekse özel kişi ve teşebbüslerin faaliyetlerine ilişkin bireysel başvuru alma ve denetim yetkisi verilmiştir. Görev alanı kamu kurumlarıyla sınırlı olan ombudsmanlık müessesesinin özel hukuk kişilerinin insan hakları ihlallerini denetlemeyeceği açıktır.

Belirtmek gerekir ki; ülkemizdeki kamu denetçiliği kurumu kötü yönetimi denetlemekle görevli klasik bir ombudsmanlık kurumudur. Bu kurum, özel olarak insan haklarını korumakla görevlendirilmemiştir. Bu sebeple insan hakları ihlallerini ombudsmanlık kurumunun inceleyeceğini ileri sürerek TİHEK'e bu yetkinin verilmemesi kanaatimizce uygun değildir. İkinci olarak ise TİHEK'e insan haklarına ilişkin şikâyet başvurusu kabul etme yetkisi verildiğinde kargaşa çıkacağı iddiaları mevcuttur. Hem ombudsmanlık kurumuna hem de TİHEK'e başvuru yolunun açık olması, insanlara haklarını arayacak yeni yollar getirecektir. Yeni başvuru yollarının getirilmesi eksi bir durum değil insan haklarının korunması açısından istenilen bir durumdur. Eğer iki kurumun kararları arasında çatışma oluşacağından endişe ediliyorsa, iki kurum arasında iş birliği artırılarak bu sorun çözüme kavuşturulabilir. Bu iş birliği bazen personel değişimi, bazen ortak veri tabanı kullanımı bazen de tartışmalı konularda ortak bir komisyon kurulması şeklinde olabilir.

³⁸⁵ AMNESTY INTERNATIONAL, p. 14; UN, National Human Rights Institutions, p. 83.

³⁸⁶ BM, El Kitabı, s. 37.

³⁸⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporları, Yasama Dönemi 26, Yasama Yılı 1, Sıra Sayısı 149, s. 25.

TİHEK'e insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyet başvurusu kabul etme yetkisi verilmemiş olmasına rağmen; kanaatimizce bu eksikliğin kanun değişikliği yapılmadan da giderilmesi ise mümkündür. Şöyle ki, mevcut halde insan hakları ihlallerine ilişkin mağdur kişi, ilgili sivil toplum kuruluşları veyahut herhangi bir kişi veya kişi grubu kuruma başvuru yapabilir. Bu başvurular ihbar niteliğinde kabul edilebilir ve böyle bir halde TİHEK insan hakları ihlallerini re'sen inceleme yetkisini kullanarak insan hakları ihlallerini inceleyebilecektir³⁸⁸. Ancak elbette ki yerinde olan çözüm ilgili kanunda değişiklik yapılarak, insan hakları ihlallerine ilişkin TİHEK'e şikâyet başvurusu yapma imkânının gerek gerçek kişilere gerekse tüzel kişilere -özellikle de sivil toplum kuruluşlarına- sağlanmasıdır.

b. İnceleme ve Soruşturma Başlatma

Kuruma şikâyet başvurusu neticesinde yahut re'sen soruşturma ve inceleme başlatan UİHK'lar işlem veya eylemin insan hakları ihlali olarak nitelendirilip nitelendirmeyeceğine karar vermek zorundadır³⁸⁹. UİHK'nın insan hakları ihlali tespit etmesi halinde ise; UİHK ya dostane çözüm yollarıyla taraflar barıştırılmaya çalışılacak, ya başvuruya ilişkin bir karar verip şikâyet başvurusunu sonuçlandıracak ya da ihlal mağduru kişileri gerekli mercilere yönlendirecektir.

UİHK'ların işlevsel bir soruşturma ve inceleme evresi gerçekleştirebilmesi için bu evrede bazı yetkilerle donatılması şarttır. İlk olarak soruşturma sürecinde UİHK'ların soruşturmaları ilgilendiren tüm belgelere erişiminin sağlanması gereklidir. İkinci olarak UİHK'ların incelenmekte veya soruşturulmakta olan fiile ilişkin bilgisi olabilecek kişileri tanık olarak dinleme imkânına sahip olması gereklidir. Üçüncü olarak UİHK'ların kamu erişimine kapalı hapisane, nezarethane, akıl hastaneleri, askeri birlikler gibi yerlere soruşturma kapsamında erişiminin açık olması gereklidir.

³⁸⁸ Nitekim TİHEK insan hakları ihallerine ilişkin bir başvuruyu ihbar niteliğinde kabul edip re'sen incelemiş ve insan haklarının ihlal edildiğine karar vermiştir. İlgili karar için bkz. **TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU**, Kurul Kararı, Başvuru N. 2018/189, Karar N. 2018/83, Toplantı Tarihi/Sayısı: 18.07.2018/54, (<http://www.tihek.gov.tr/wp-content/uploads/2018/09/2018-83-1.pdf>), e.t. 03.10.2018

³⁸⁹ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 70.

c. Çözüm Yolları Bulma, Uyuşmazlık Çözme ve Çözüme Katkı Sunma

Paris Prensiplerinde UİHK'ların insan hakları ihlallerini konu alan bireysel şikâyet başvurularına nasıl çözüm yolları bulabileceğine ilişkin ilkelere de yer verilmiştir. Bu ilkelerden hareketle ilk olarak UİHK'ların bireysel başvuruların çözümüne ilişkin alternatif bir uyuşmazlık çözüm yöntemi olarak uzlaştırmaya başvurabileceği söylenebilir³⁹⁰. Burada kısaca uzlaştırma kavramından bahsetmek gerekmektedir. *“Uzlaştırma, taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözümlenmesi maksadıyla ve fakat taraflar üzerinde bu niyetle baskı yapmaksızın, olmuş bulunan ayrılıkları dostane bir yolla çözmek için tarafsız üçüncü kişinin aracılığıyla tarafların kendi çözüm yöntemlerinin oluşturmak, geliştirmek ve benimsemek üzere teşvik edilmelerini içeren bir alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemidir”*³⁹¹. Uzlaştırıcı -çalışmamız açısından UİHK'lar- sürecin işleyişinde ve sonucun elde edilmesinde etkin bir konumdadır. Uzlaştırıcının asli işlevi tarafların karşılıklı olarak menfaatlerinin korunmasını ve gerçekleştirilmesini hedefleyen tavsiye niteliğinde olan çözümler kataloğu üretip taraflara sunmaktır³⁹². Bu yetki kapsamında mağdur olan kişi ile ihlali yapan kurum, kuruluş veya kişi arasında ihlalin etkilerinin ortadan kaldıracı bir uzlaştırma masası UİHK nezdinde kurulmakta ve UİHK'nın katılımı ile ihlale ilişkin uyuşmazlık mahkemeye intikal ettirilmeden tarafların uzlaşmasıyla son bulmaktadır³⁹³.

Uzlaştırmayı ismen zikreden Paris Prensipleri diğer alternatif çözüm yollarını da dışlamamıştır³⁹⁴. Paris Prensiplerinde “gizlilik içinde dostane çözümler arama” görevi verilen UİHK'ların bu madde kapsamında gizlilik içinde tarafların katılımı ile gerçekleşen ve dostane bir çözüme ulaşma gayesi taşıyan arabuluculuk, müzakere

³⁹⁰ ALTIPARMAK/VURAL, Paris Prensipleri, md. 8/a, s. 177.

³⁹¹ ÖZBAY, İbrahim, “Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 10, S. 3-4, 2006, s. 464.

³⁹² TANRIVER, Süha, “Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 64, 2006, s. 166.

³⁹³ EREN, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 45.

³⁹⁴ ALTIPARMAK/VURAL, Paris Prensipleri, md. 8/a, s. 177.

vb. alternatif çözüm yöntemlerine de başvurabilmeleri mümkündür³⁹⁵. Ancak UİHK'ların uzlaştırma veya diğer alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden hangilerini kullanabileceği kuruluş kanunlarında açıkça belirtilmelidir.

Paris Prensiplerinde UİHK'ların ihlallere ilişkin şikâyetleri incelemesi sonucu yapabilecekleri arasında ihlal mağdurlarını bilgilendirme, özellikle yargı organları veya diğer çözüm yöntemleri hakkında bilgi verme yetkileri de sayılmaktadır³⁹⁶. Özellikle hassas gruplara dâhil olanların veya ihlal durumunda nereye başvuracağını bilmeyenlerin yönlendirilmesi, bu kişilerin anlayabilecekleri şekilde başvuru yollarını anlatması insan hakları ihlali mağdurlarının haklarının savunulmasına katkı sağlayacaktır³⁹⁷. Hatta UİHK'lar ihlal mağdurlarına başvuru yollarını göstermenin ötesinde özellikle ekonomik durumu veya bilgisi yerinde olmayan kişilere yahut hassas gruplara hukuki destek sağlayabilmelidir.

Paris Prensiplerine göre UİHK'ların kendilerine gelen başvuruları yasalarla belirlenmiş şartlar altında diğer mercilere (idari, adli) aktarma yetkisine sahip olmaları mümkündür³⁹⁸. Bu ilkenin uygulanma şekline bakıldığında ise ilk olarak kurumun kendisine gelen başvuruları yargı mercilerine aktarması göze çarpmaktadır. Örneğin; UİHK, yapılan bireysel başvurularda adli makamları ilgilendiren bir suç unsuruna rastlarsa, belgelerle birlikte adli makamlara ihbarda bulunur ve dokümanları savcılıklara iletir. Bu aktarma doğrudan taraf olarak kurumun kendisinin yer alması veya kurumun insan hakları ihlallerine ilişkin davalara müdahil olması şeklinde olabileceği gibi³⁹⁹ ihlal mağdurlarına hukuki destek sağlayıp mağdurlara başvurularını adli yerlere yapması gibi bir yönlendirme şeklinde de gerçekleşebilecektir⁴⁰⁰.

³⁹⁵ **BM**, El Kitabı, s. 38.

³⁹⁶ **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md.8/b, s. 177.

³⁹⁷ **CARVER**, Performance and Legitimacy, p. 114.

³⁹⁸ **BM**, El Kitabı, s. 41.

³⁹⁹ **UNDP/OHCHR**, p. 32; **BM**, El Kitabı, s. 44.

⁴⁰⁰ The Nairobi Declaration, Ninth International Conference of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Nairobi, 21 - 24 October 2008, p. 6, para. 34-37, (<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NairobiDeclarationEn.pdf>), e.t. 02.03.2018.

UİHK'ların yapılan başvuruyu idari makamlara havale etmesi de mümkündür. Özellikle ihlalin çözümü UİHK'nın görev alanının dışında ise veya belirlenen zamanda UİHK'nın verdiği karar yerine getirilemiyorsa UİHK ihlallere ilişkin başvuruyu başka bir makama havale edebilir. Ayrıca bazı durumlarda, özellikle ihlali yapan kamu görevlisi olması durumunda, kamu görevlisine disiplin cezası verilmesi gayesiyle kurum idari mercilerden gerekli işlemlerin yapılmasını talep etmektedir⁴⁰¹.

Kimi zaman UİHK'ların insan hakları ihlallerinin çözümüne ilişkin katkısı doğrudan uyuşmazlığı çözüme şeklinde olmayabilir. UİHK'ları uyuşmazlığı çözecek yargı makamlarına yardımcı da olabilecektir. UİHK'ların yargılama makamlarına yaptığı bu katkı "amicus curiae" olarak yerine getirilmektedir. Amicus curiae yetkisi bazı ülkelerde UİHK'lara tanınmış bir yetkidir. Amicus curiae yetkisi kapsamında kurum insan hakları ihlallerine ilişkin yargı organları nezdine görülen uyuşmazlıklarda davaya taraf olmamakta doğrudan delil sunamamaktadır ancak UİHK'lar mahkemelerin talep etmesi şartıyla mahkemeye insan hakları ihlaline ilişkin bilgi, belge ve görüş sunma yoluyla yardımcı olmakta ve mahkemenin karar verme sürecine katkı sağlamaktadır⁴⁰².

Bir diğer yetki ise özellikle insan haklarını ve ayrımcılık yasağını ihlal eden yasal düzenlemelere karşı anayasa mahkemesine başvuru hakkının kuruma tanınmış olmasıdır⁴⁰³. Örneğin; Portekiz Ombudsmanı'nın insan haklarını ihlal ettiğini düşündüğü yasalara ilişkin Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açma yetkisi vardır⁴⁰⁴.

Şikâyet başvuruları sonucunda ihlalin giderilmesinin ve ihlal mağdurlarının haklarının elde edebilmesinin önünde bir engel olarak düzenleyici işlemler, yasalar

⁴⁰¹ UİHK'ların talebi sonucunda disiplin soruşturması açılması zorunlu değildir. Disiplin soruşturması açıp açmama ve disiplin cezası verip vermeme konuları tamamen kamu görevlisinin bağlı bulunduğu kamu kurumuna aittir.

⁴⁰² **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 474.

⁴⁰³ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 476.

⁴⁰⁴ Statue of Portal Ombudsmen, N. 9/91, (http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Ombudsman_s_Statute.pdf), e.t.11.08.2017, md. 20/3-4.

veya tüzükler yer alıyorsa UIHK'lar engel niteliğindeki bu düzenlemelerin değiştirilmesini ilgili makamlara talep etme yetkisine sahip olmalıdır⁴⁰⁵.

9. İşkence ve Zalimane Davranışları Önleme ve İzleme Görevi

İşkence, zalimane ve aşağılayıcı davranışlar, insanlara onarılamaz zararlar veren ve insanların saygınlıklarını yok eden en büyük insan hakkı ihlalleridir⁴⁰⁶. Birçok bölgesel ve uluslararası antlaşmayla⁴⁰⁷ işkence ve zalimane davranışların önüne geçilmesi istenmiş ancak istenen başarıya ulaşılamamıştır⁴⁰⁸. Bunun en büyük nedeni bu uluslararası antlaşmaların genellikle işkenceyi önlemeye yönelik bastırıcı denetim yöntemleri benimsemiş olması, işkence fiilleri gerçekleşmeden bu fiilleri önleyecek bir önleyici denetim sisteminin ise öngörülmemiş olmasıdır⁴⁰⁹. Önleyici denetim sistemi eksikliği ancak 2002 yılında toplanan BM Genel Kurulu “Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmesi Seçmeli Protokolü” nün (OPCAT) onaylanmasıyla ortadan kaldırılmıştır⁴¹⁰.

OPCAT, ziyarete dayalı önleyici bir denetim sistemi öngörmektedir. Ziyarete dayalı denetim sistemini, uluslararası ve ulusal denetim olmak üzere iki ana bölüme ayırarak incelemek mümkündür.

⁴⁰⁵ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 74.

⁴⁰⁶ **LONG, Debra/BOEGLIN NAUMOVIC, Nicolas**, Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin Seçmeli Protokolü İşkenceyi Önleme Kılavuzu, (Çev.Elif Şimşek), Ankara, 2007, s. 14.

⁴⁰⁷ İşkenceyi yasaklayan bazı uluslararası antlaşmalar şunlardır: 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyanname, 1949 tarihli Cenevre Sözleşmesi, 1966 tarihli BM Uluslararası Sivil ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, 1984 tarihli BM İşkence ve Diğer Acımasız, İnsanlık Dışı veya Küçük Düşürücü Muamele veya Cezaların Önlenmesi Sözleşmesi (CAT), 1987 tarihli Avrupa İşkence ve İnsanlık Dışı veya Küçük Düşürücü Muamele veya Cezaların Önlenmesi Sözleşmesi.

⁴⁰⁸ **LONG/BOEGLIN NAUMOVIC**, s. 19.

⁴⁰⁹ **ALTIPARMAK, Kerem**, “İşkenceyi Ciddiye Almak: Seçmeli Protokol ve Türkiye’de Ulusal Ziyaret Mekanizmaları”, Ankara Barosu Dergisi, C. 65, S. 2, 2007, s. 84.

⁴¹⁰ **ÜÇPINAR, Hülya**, Ulusal Önleme Mekanizmaları “Türkiye İnsan Hakları Kurumu” Türkiye İçin Uygun Bir Model Mi?, Ankara, 2012, s. 7.

Uluslararası denetim sistemi, on kişiden oluşacak bir uluslararası alt komite tarafından gerçekleştirilmektedir. Alt komite, taraf devletlerin tüm alıkonulma yerlerine düzenli veya düzensiz ziyaretler yapma yetkisine sahiptir. Ancak gerek coğrafi gerekse zamansal kısıtlılıktan ötürü alt komite, taraf devletlerdeki her alıkonulma yerini ziyaret edememekte ve etkin bir inceleme yapamamaktadır. Bu eksikliği ortadan kaldırmak için OPCAT uluslararası denetim sisteminin yanı sıra bağımsız bir ulusal makam kurulmasını ve kurulan bu makam tarafından gerçekleştirilecek ulusal denetim sisteminin kurulmasını devletlere zorunlu tutmaktadır⁴¹¹.

Ulusal düzeyde işkenceyi önleyici ziyarete dayalı denetim, ulusal önleme mekanizmaları aracılığıyla yerine getirilmektedir. Taraf devletler, alıkonulma yerlerine düzenli ziyaretler yapmak ve ilgili makamlara tavsiyelerde bulunmakla yetkilendirilmiş ulusal önleme mekanizması kurmak ile yükümlü kılınmaktadır. OPCAT, ulusal önleme mekanizmasına ilişkin tek tip bir yapılanmayı taraf devletlere dikte etmemektedir⁴¹².

OPCAT taraf olan ülkelere yol gösterici olması bakımından ulusal önleme mekanizmasının sahip olması gereken yapısal nitelikler doğrudan belirlenmek yerine çoğunlukla bu konuya ilişkin Paris Prensiplerine atıf yapmakta ve ulusal önleme mekanizmaları Paris Prensiplerine uygun olması gerektiğini belirtmektedir⁴¹³. Bu hüküm ile birlikte Paris Prensipleri OPCAT'e taraf olan devletler açısından bağlayıcı bir metin haline gelmiştir⁴¹⁴. OPCAT, ulusal önleme mekanizmasının yapısı ve görevlerini belirlerken her ne kadar çoğunlukla Paris Prensiplerine atıf yapsa da bazı

⁴¹¹ **ALTIPARMAK**, İşkenceyi Ciddiye Almak, s. 84-85.

⁴¹² **ALTIPARMAK, Kerem/ÜÇPINAR, Hülya**, İşkenceyi Önlemede Ortak Akıl Seçmeli Protokol ve Türkiye'de Ziyaret Pratiklerinin Değerlendirilmesi, Ankara, Mayıs 2008, s. 182.

⁴¹³ İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol (OPCAT), (2002), md. 18/4, (https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/IskenceninOnlenmesineDairBMSozl_Protokol_.pdf), e.t. 03.02.2018.

⁴¹⁴ **TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VAKFI (TİHV)**, "Ulusal Önleme Mekanizması"nı Kuramamak, Ankara, 2013, s. 15.

maddelerinde ulusal önleme mekanizmasının yapısına ilişkin özel hükümler de getirmiştir⁴¹⁵.

OPCAT'te yer alan hükme göre ulusal önleme mekanizmaları, taraf devletlerce ayrı bir kurum olarak kurulabileceği gibi protokoldeki şartları sağlamak kaydıyla mevcut ulusal insan hakları kurumlarına ulusal izleme mekanizması görevi verilerek de kurulabilmektedir⁴¹⁶. Paris Prensiplerinde ulusal insan hakları kurumlarının görevleri arasında ulusal önleme mekanizması görevine yer verilmemesine rağmen birçok ülkede OPCAT'te öngörülen ulusal önleme mekanizması görevini UIHK'lara vermektedir.

OPCAT'e göre ulusal önleme mekanizması görevini yürütecek kurumlarda aranacak şartları sıralama gerekirse;

- Ulusal önleme mekanizması olarak görev yapacak kurum Paris Prensiplerine tam uyumlu olmalıdır. Bu kapsamda tıpkı ulusal insan hakları kurumları gibi ulusal önleme mekanizmaları da yapısal, mali ve işlevsel özerkliğe sahip olmalı, anayasal veya yasal bir temele sahip olmalı, üyelerinin çeşitli güvence, ayrıcalık ve bağışlıkları olmalı, kuruma kimse talimat ve emir verememeli, kurum istenilen belgelere erişme ve tanık dinleme yetkisine sahip olmalıdır. Ayrıca kurum raporlama, tavsiye ve görüş bildirme gibi ulusal insan hakları kurumlarına benzer görev ve yetkilerle donatılmalıdır⁴¹⁷.

- Ulusal önleme mekanizmasında görev yapacak üye ve personellerin kompozisyonu Paris Prensiplerinde aranan üye kompozisyonundan daha farklıdır⁴¹⁸. OPCAT md.18/1'e göre; ulusal önleme mekanizması olarak görev yürüten kurumun üyeleri ve çalışanları değişik meslek gruplarından olmalı ve üyeler arasında özellikle

⁴¹⁵ Örneğin ulusal önleme mekanizmasında görev alacak personelin nitelikleri ayrı bir maddeyle özel olarak belirlenmiştir. İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol (OPCAT), md. 21.

⁴¹⁶ **ALTIPARMAK**, İşkenceyi Ciddiyet Almak, s. 86.

⁴¹⁷ **ÜÇPINAR**, Türkiye İçin Uygun Bir Model Mi?, s. 8.

⁴¹⁸ **APF/APT/OHCHR**, Preventing Torture an Operational Guide for National Human Rights Institutions, Syney - Geneva, 2010, p. 102, (<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PreventingTorture.pdf>), e.t. 03.12.2017.

adli tıpçılar, hukukçular, psikiyatristler, sosyal hizmet uzmanları, psikologlar, antropologlar, alıkonulma yerlerine ilişkin tecrübesi bulunan kişiler ve STK temsilcileri bulunmalıdır. Bunun yanında OPCAT md.18/2'ye göre; ulusal önleme mekanizmasının üye kompozisyonu içinde cinsiyetlerin eşit temsili ve azınlıkların temsili sağlanmalıdır⁴¹⁹. Üye kompozisyonu bakımından Paris Prensiplerinden farklı olarak ulusal önleme mekanizması üyeleri arasında -sadece tavsiye niteliğinde görüş bildirme yetkisi dahi olsa- hükümet temsilcisi olmamalıdır⁴²⁰.

- Ulusal önleme mekanizması olarak görevlendirilen ulusal insan hakları kurumlarına önleme mekanizması kapsamında görevini ifa etme kabiliyeti verecek yeterli yetkiler verilmelidir⁴²¹.

Ulusal önleme mekanizmaları hem Paris Prensiplerine tam uygun olmalı hem de OPCAT ile getirilen ek şartları sağlamalıdır. Ancak çoğu zaman OPCAT'ın gerektirdiği üyelere yönelik ek şartlar ulusal insan hakları kurumları tarafından karşılanmamakta yahut ulusal insan hakları kurumlarına ulusal önleme mekanizması görevi verilmesine rağmen ulusal insan hakları kurumlarına ek ve ayrı personel ve mali kaynak sağlanmamaktadır. Bu durumda ise işkenceyi önleme görevini ulusal insan hakları kurumları layıkıyla yerine getirememektedir⁴²². Ulusal önleme mekanizması görevi de verilmiş ulusal insan hakları kurumlarının akreditasyon başvurularında GANHRI akreditasyon alt komitesi, ulusal kurumun OPCAT'te kendisinden beklenen fonksiyonları tam olarak yerine getirmesini sağlayacak insan kaynağına ya da mali kaynaklara sahip olup olmadığını denetlemektedir⁴²³.

Ulusal insan hakları kurumlarına ulusal önleme mekanizması görevinin verilmesi de mümkündür. Yapısı itibariyle bu iki kurumun tek çatı altında

⁴¹⁹ **İŞKENCEYİ ÖNLEME DERNEĞİ (APT)**, Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması ve Tayin Edilmesi, (Çeviren:Eren Buğlalılar), 2007, Ankara, s. 58.

⁴²⁰ **APT**, Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması, s. 49.

⁴²¹ **APF/APT/OHCHR**, p. 100.

⁴²² **TİHV**, "Ulusal Önleme Mekanizması"nı Kuramamak, Ankara, 2013, s. 10.

⁴²³ **İŞKENCEYİ ÖNLEME DERNEĞİ (APT)**, National Human Rights Institutions as National Preventive Mechanisms: Opportunities and Challenges, APT Briefing Series, 2013, p. 4, (https://www.apt.ch/content/files_res/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf), e.t. 03.12.2017.

birleştirilmesinde bir engel bulunmamaktadır. Hatta sıklıkla bu iki kurumun tek çatı altında birleştirildiği görülmektedir⁴²⁴. Ancak birleştirilmesi sırasında yukarıda bahsettiğimiz farklılıklar göz önünde bulundurulmalıdır. Kurumların, Paris Prensiplerine uygun olarak ve yukarıda zikredilen farklılıkları karşılayacak yapıda kurulması önem arz etmektedir.

Burada kısaca ulusal önleme mekanizmasının yerine getirdiği görevlerden de bahsetmek gerekmektedir. Ulusal önleme mekanizması görevini yürüten kurumların ziyaret yetkisi kapsamında ziyaret edebileceği yerler; kişilerin kendi rızasıyla ayrılmasının herhangi bir idari, adli veya başka bir makamın talimatıyla yasaklandığı özel ya da kamusal alıkonulma yerleridir⁴²⁵. Kurumların düzenli ya da habersiz bir şekilde söz konusu alıkonulma yerlerine her zaman ziyaret gerçekleştirerek bu yerleri yerinde denetleme yetkisine sahiptir. Bu denetim kapsamında kurumlar, her türlü kişi ile görüşebilir, bilgi ve belgelere erişebilir, yaptığı incelemeler sonucunda ilgili makamlara tavsiye ve önerilerde bulunabilir⁴²⁶.

Ulusal önleme mekanizmaları, özgürlüğünden mahrum bırakılmış kişilerin maruz kaldıkları muamelelerin ve alıkonulma koşullarının kalıcı biçimde iyileştirilmesini sağlamak için elde ettikleri bulgular hakkında rapor verebilmekte ve bu bulguları yayınlatabilmektedir. Ayrıca kurumlar, mevcut ya da taslak mevzuatla ilgili tavsiye ve gözlemlerine hem yıllık raporunda hem tek tek ziyaret raporlarında hem de özel olarak hazırlanmış sunum ve raporlarında yer verebilmektedir⁴²⁷.

⁴²⁴ **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 395.

⁴²⁵ **ALTIPARMAK/ÜÇPINAR**, İşkenceyi Önlemede Ortak Akıl, s. 11.

⁴²⁶ **ALTIPARMAK/ÜÇPINAR**, İşkenceyi Önlemede Ortak Akıl, s. 62-68.

⁴²⁷ İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol (OPCAT), md. 19.

C. Eşitlik Kurumlarının Görev ve Yetkileri

AB ayrımcılık direktiflerine⁴²⁸ bakıldığında eşitlik kurumlarının görev ve yetkilerinin minimum standartlarının belirlenmiş olduğu görülmektedir. AB ayrımcılık direktiflerine göre bir eşitlik kurumunun:

- Ayrımcılık mağdurlarına yardımda bulunma,
- Ayrımcılığa ilişkin etkin bir soruşturma yürütme,
- Ayrımcılık fiilleri ve konularına ilişkin bağımsız rapor ve öneri hazırlayıp sunma olmak üzere üç görevi mutlaka üstlenmesi gerekmektedir⁴²⁹.

AB direktiflerinde eşitlik kurumunun bu üç görevi mutlaka bağımsız şekilde kullanmasının temin edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Ancak eşitlik kurumlarına bakıldığında bu üç görevin eşit düzeyde sağlanmadığı genellikle bir yetkinin diğer iki yetkiye göre daha ağır bastığı görülmektedir⁴³⁰.

1. Ayrımcılık Mağdurlarına Yardımda Bulunma

Eşitlik kurumları ayrımcılık ihlali mağdurlarına yardımda bulunmakla görevlidir. Ayrımcılık mağdurlarına yardımda bulunmak, mağdurların güçlendirilmesini sağlamaktadır. Direktiflerde mağdurlara yardımda bulunmaktan ne anlaşılması gerektiği açıklanmamıştır⁴³¹. Yardım faaliyetleri kapsamında eşitlik

⁴²⁸ Eşitlik kurumlarına ilişkin bazı standartların yer aldığı AB direktifleri için bkz. **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2002/73/EC; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2006/54/EC.

⁴²⁹ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC, md. 13/2; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC, md. 20/2; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2006/54/EC, md. 20/2; **DE WITTE**, National Equality Institutions, p. 168; **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 66.

⁴³⁰ **DE WITTE**, New Institutions for Promoting Equality, p. 66.

⁴³¹ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC, md. 13/2; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC, md. 12; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2006/54/EC, md. 20/2.

kurumlarının mağdurlara ayrımcılık karşıtı mevzuatı ve yasal yollar hakkında bilgi sağlaması, mağduru kendisine yardımcı olabilecek bir kuruluşa (sendika, STK, ayrımcılıkla mücadele bürosu, vb.) yönlendirmesi, mağdur ve failin arasındaki uyuşmazlığı dostane çözüm yollarından birisi aracılığıyla (örneğin arabuluculuk) çözmesi, ayrımcılık şikâyetlerini kabul edebilmesi, ayrımcılık fiillerine ilişkin araştırma yürütebilmesi, ayrımcılık eylemlerine ilişkin yürütülen mahkeme süreçlerine müdahil olabilmesi veya görüşleri ile katkı sağlaması sayılabilir⁴³². Eşitlik kurumlarının ayrımcılık ihlali mağdurlarına sunduğu ve yukarıda sayılan yardımlardan hangisinin o ülke eşitlik kurumunca sağlanacağı ülkelerin takdirine bırakılmıştır. AB üyesi ülkelerdeki eşitlik kurumlarına bakıldığında mağdurlara sunulacak yardımlar kapsamında mağdurları bilgilendirme ve yönlendirme faaliyetleri ön plana çıkmaktadır. Yönlendirme ve bilgilendirme faaliyetleriyle mağdurlar ayrımcılığın nasıl önlenebileceği, ayrımcı fiillere karşı nerelere başvuru yapabileceği, ayrımcı fiillere karşı neler yapması gerektiği konusunda bilgilendirilmektedir⁴³³.

Ayrımcılık mağdurlarına destek sağlarken kurumlar dikkatli davranmalıdır. Ayrımcılık hukuku kurallarının ülkede uygulanmasını temin edecek nitelikte yardımlar sağlanmalıdır. Ancak kurum, ayrımcılık ihlalleriyle kaynaklarını en etkin şekilde kullanarak ilgilenmeli, bu davaları kendi davası gibi benimsememelidir⁴³⁴.

Eşitlik kurumları mağdurlara sunacağı yardımları yüz yüze sağlayabileceği gibi telefon, posta, e-mail ve internet yoluyla da sağlayabilir⁴³⁵. Kanaatimizce, eşitlik kurumlarının mağdurlara günümüzde etkin olarak kullanılan sosyal medyanın gücünden faydalanarak destek sunması mümkündür.

⁴³² **RORIVE**, p. 157.

⁴³³ **EQUINET**, Providing Independent Assistance to Victims of Discrimination, Brussels, 2011, p. 15.

⁴³⁴ **RORIVE**, p. 159.

⁴³⁵ **EQUINET**, Providing Independent Assistance, p. 9.

2. Mahkeme Süreçlerine Müdahil Olma

Eşitlik kurumları ayrımcılık fiilleriyle ilgili yargılama süreçlerine çeşitli yollardan dâhil olmaktadır. Bu kapsamda, eşitlik kurumları mağdurun belirlenemez olduğu durumlarda mağdurlar adına ve onların yerine yargısal makamlara başvurma, mağdurun belirlenebilir olduğu durumlarda ise mağdurun rızası ile yargısal makamlara başvuru yapabilmektedir. Yargısal süreçlere müdahil olma noktasında ise eşitlik kurumlarına mağdurun onayı alınmak şartıyla katılma imkânı sağlanmalıdır⁴³⁶.

Yargısal makamlara başvurma, mağdurun belirlenebilir olduğu durumlarda mağdurun rızası ile mümkün olmaktadır. Mağdur belirlenebilir değilse kurumlar mağdurun rızası olmaksızın onların adına yargısal makamlara başvuru yapabilmektedir. Bunun yanı sıra mağdurun rızası alınmak kaydıyla kurumlara kendi adına yargısal makamlara başvurma imkânı da tanınabilir. Böyle bir imkânın tanınması özellikle çeşitli nedenlerle yargısal başvurma olanağı olmayan kişilerin korunması açısından önem arz etmektedir⁴³⁷.

Eşitlik kurumları ayrımcılık mağduru başvurucuya ayrımcılık fiillerine ilişkin yargılama sürecinde avukat temin edebilmekte veya mağdurun tarafında yer alarak mağdura destek sunabilmektedir. Bazı eşitlik kurumları ise ayrımcılık fiiline ilişkin doğrudan dava açabilmekte veya açılmış davalara müdahil olabilmektedir. Ancak bu hallerde mahkemeye kurumun davayı açmakta menfaatinin olduğunun açıklanması gereklidir⁴³⁸.

Eşitlik kurumları mahkemelere “Amicus Curiae” adı verilen yöntemle yardımcı olma görevini de üstlenmektedirler. Bu görev eşitlik kurumları arasında yaygın değildir⁴³⁹. “Amicus Curiae” yönteminde eşitlik kurumları davaya taraf olmamakta,

⁴³⁶ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 488.

⁴³⁷ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 488.

⁴³⁸ **WHITE, Myra**, Formal Investigations and Inquiries, (Editors: Soraya Obura/Fiona Palmer), Strategic Enforcement: Powers and Competences of Equality Bodies, Brussels, 2006, p. 28.

⁴³⁹ **BARRY, Eilís**, Interventions and Amicus Curiae Applications, (Editors: Soraya Obura/Fiona Palmer), Strategic Enforcement: Powers and Competences of Equality Bodies, Brussels, 2006, p. 9.

mahkemenin ihtiyaç duyduğu uzmanlık gerektiren bilgileri mahkemeye sağlamaktadır.

3. Alternatif Çözüm Yöntemleri Faaliyetleri Yürütme

Eşitlik kurumları ayrımcılık yasağını ihlal eden kişilerle, ayrımcılık ihlallerinin mağdurları arasındaki uyuşmazlıkları alternatif çözüm yöntemleri ile çözüme görevini üstlenebilmektedirler⁴⁴⁰. Bu sayede eşitlik kurumları mağdur ve faili bir araya getirerek ve tarafların uzlaşmasına yardımcı olarak uyuşmazlıkları çözmekte ve toplumsal barışa katkı sağlamaktadır. Eşitlik kurumları uyuşmazlıkları çözerken arabuluculuk, müzakere ve sulh gibi alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden yararlanmaktadır.

4. Bağlayıcı Karar Alma

Bazı eşitlik kurumlarının yarı yargısal fonksiyonlar üstlenmesi de mümkündür⁴⁴¹. Yarı yargısal yetkilere sahip olan eşitlik kurumları, ayrımcılık ihlallerine ilişkin şikâyetleri kabul etmekte ve şikâyet incelemeleri sonucunda bağlayıcı kararlar alabilmektedir⁴⁴².

Eşitlik kurumlarının alabileceği bağlayıcı kararlar arasında mağdurun zararının tazminine hükmetme, bazı önlemlerin alınmasını emretme, ihlalin ortadan kaldırılmasını emretme, eski hale getirilmesini emretme, yeniden sözleşme yapılmasını emretme kararları yer almaktadır.

5. Ayrımcılığa İlişkin Soruşturma ve Araştırma Faaliyetleri Yürütme

Eşitlik kurumlarının görevleri arasında re'sen veya başvuru üzerine soruşturma başlatmak ve araştırma faaliyetleri yürütmek sayılmaktadır. Araştırma, ayrımcılık ihlali gerçekleştiğine dair bir ihbar veya emare olmasına ihtiyaç duyulmaksızın bir

⁴⁴⁰ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 488.

⁴⁴¹ **EQUINET**, Providing Independent Assistance, p. 31; **EQUINET**, Developing Standards, p. 7.

⁴⁴² **JACOBSEN, BjørnDilou/KHAWAJA, Eddie Omar Rosenberg**, Legal Assistance to Individuals, (Editors: Soraya Obura/Fiona Palmer), Strategic Enforcement: Powers and Competences of Equality Bodies, Brussels, 2006, p. 17.

alanı veya bir konuyu derinlemesine araştırmak için gerçekleştirilmektedir. Soruştırma için ise araştırma faaliyetlerinin aksine ayrımcılık fiilinin gerçekleştiğine dair bir başvurunun ya da bir emarenin olması řarttır⁴⁴³.

Özellikle soruştırmalar benzer sebeplerden doğan birçok ayrımcılık eyleminin olduğu durumların çözümünde önemli bir araç haline gelmektedir. Araştırma faaliyetleri ise sektörel veya tematik bazda eşitlik ilkesinin uygulanıp uygulanmadığının gözlenip daha iyi uygulanması için nelerin yapılabileceği hakkında çıkarım yapılabilmesini sağlamaktadır. Özellikle kültürel bir sorun haline gelmiş ayrımcılık fiillerinin çözümünde eşitlik kurumunun yaptığı araştırma faaliyetleri çok önemli bir yer tutmaktadır⁴⁴⁴.

6. Rapor, Tavsiye ve Görüş Sunma

Yasama ve yürütme organları ayrımcılık karşıtı uygulama ve tedbirlerinin neler olduğu ve hangi hususlara dikkat edilmesi gerektiği hakkında açık ve net bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Eşitlik kurumlarının araştırmaları sonucunda yayımladığı raporlar, ulusal makamların talepleri üzerine yahut re'sen ulusal kurumlara gönderdiği görüş ve tavsiyeler sayesinde ulusal kurumlar bilgi eksiklerini tamamlamaktadır⁴⁴⁵.

Eşitlik kurumlarının bir diğer görevi ise ulusal mevzuat çalışmalarına görüşleri ve tavsiyeleri yoluyla katkı sunmaktır. Bu kapsamda eşitlik kurumları, yasama ve yürütme organının yaptığı her türlü hukuki düzenlemelere, bu düzenlemelerin taslaklarına, özel olarak bazı ayrımcılık vakıalarına ilişkin raporlar, tavsiyeler ve görüşler sunarak katkı sađlamaktadır⁴⁴⁶. Ayrıca eşitlik kurumları düzenlediği yıllık ve spesifik raporlarda eşitlik ve ayrımcılık yasağının ülkedeki mevcut durumuna, ayrımcı uygulamalara ve ayrımcılık yasağını ihlal eden fiillere yer vererek ilgili

⁴⁴³ **WHITE**, p. 26-27.

⁴⁴⁴ **RORIVE**, p. 165.

⁴⁴⁵ **HOLTMAAT, Rikki**, Catalysts for Change? Equality Bodies According to Directive 2000/43/EC-Existence, Independence and Effectiveness, Luxembourg, 2007, p. 24.

⁴⁴⁶ **RORIVE**, p. 166.

mercilerin dikkatini çekebilmektedir. Eşitlik kurumları ayrıca hazırladığı raporları kamuoyu ile paylaşarak görüşlerinden kamuoyunun haberdar olmasını ve bilinçlenmesini sağlamaktadır⁴⁴⁷.

7. Teşvik Faaliyeti Yürütme

Eşitlik kurumları genellikle kamu kurumlarını, işverenleri ve hizmet sağlayıcılarını eşitlik ilkesine uygun davranmaya ve ayrımcı uygulamalardan kaçınmaya teşvik etmek görevini de üstlenmektedir. Eşitlik kurumlarının yerine getirdiği bu faaliyet yoluyla ülkedeki ayrımcı uygulamalar ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır⁴⁴⁸.

Bunun yanı sıra eşitlik kurumları ayrımcılık yasağı ile ilgili uluslararası antlaşmalara taraf olunması, ulusal mevzuatın uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi konularında ilgili makamları teşvik etmekle de görevlendirilmektedir⁴⁴⁹. Eşitlik kurumlarının yerine getirdiği bu tür teşvik faaliyetleri yoluyla ise ülkelerin dünyayı takip etmesi ve uluslararası toplumla entegre olması temin edilmektedir.

8. Uluslararası Kurumlara Sunulan Raporlara Katkı Sunma

Ulusal insan hakları kurumlarına benzer şekilde eşitlik kurumları da eşitlik ile ilgili uluslararası antlaşmaların denetim organlarına devletlerin sunması gereken raporların hazırlanmasında devlet makamlarına katkı sağlayabilmektedir⁴⁵⁰.

Bu katkının yanı sıra eşitlik kurumları doğrudan uluslararası kurum ve kuruluşlara rapor sunabilmekte ve bilgi sağlayabilmektedir. 2010/41/EU sayılı Direktifin 11. maddesinde ise eşitlik kurumlarının gerekli bilgileri Avrupa Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü gibi ilgili Avrupa kurumlarıyla paylaşma görevini

⁴⁴⁷ AMMER/CROWLEY/LIEGL/HOLZLEITHNER/WLADASCH/YEŞİLKAĞIT, p. 99.

⁴⁴⁸ RORIVE, p. 167.

⁴⁴⁹ EQUINET, Developing Standards, p. 6.

⁴⁵⁰ KARAN, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 484.

üstlenmesi gerektiği açıkça vurgulanarak kurumların uluslararası kurumlara bilgi verme yükümlülüğü altında olduğu belirtilmiştir⁴⁵¹.

9. İlgili Kurum ve Kuruluşlarla İş Birliği Yapmak, Eğitim Faaliyetlerinde Bulunma

Eşitlik kurumları ülkedeki STK, yerel otoriteler, üniversite ve diğer kamu kuruluşları ile iş birliği içindedir. Özellikle ayrımcılık mağdurlarına yardımda bulunma faaliyetlerinde eşitlik kurumlarının en büyük yardımcıları, azınlık haklarıyla ilgili çalışmalar yapan STK'lar ve yerel otoritelerdir⁴⁵².

Eşitlik kurumları STK'lar ve yerel otoritelerle yapılacak iş birliği sayesinde ayrımcılık yasağı ihlallerinden daha kolay haberdar olabilmekte ihlale ilişkin bilgi ve belgelere daha rahat ulaşabilmekte ve soruşturmaları daha etkin yapabilmektedir. Özellikle yerel ofis sıkıntısı çeken eşitlik kurumlarının erişilebilirlik noktasında yaşadığı sıkıntılar da STK'lar ve yerel otoritelerle kurulan iş birliği sayesinde çözüme kavuşturulmaktadır⁴⁵³. Eşitlik kurumları ile STK'lar ile yerel otoriteler arasında kurulacak iş birliği, ayrımcılık mağduru kişilere sunulacak yardım ve hizmetlerin daha etkin ve kolay bir şekilde sunulmasını sağlamaktadır⁴⁵⁴.

STK'lar ve yerel otoritelerle iş birliği yapılmasının eşitlik kurumuna bir diğer katkısı; hassas gruplara eşitlik kurumlarının çok daha güven duyarak başvurmasını sağlamasıdır. Hassas gruplar ayrımcılık mağduru olduklarında yaşadıkları sıkıntı ve maruz kaldıkları ihlalleri genellikle en çok güvendikleri STK'larla paylaşmakta; STK'ların yönlendirmelerine ve görüşlerine saygı duymaktadır. Eşitlik kurumlarının STK'lar ile iş birliği yapması sayesinde STK'lar, kendisine başvuran mağdurları eşitlik kurumuna yönlendirerek eşitlik kurumunun tanınırlığına ve erişilebilirliğine katkı sağlamaktadır.

⁴⁵¹ ÇAKMAK, Eşitlik Kurumları, s. 14.

⁴⁵² EQUINET, Providing Independent Assistance, p. 38.

⁴⁵³ EQUINET, Providing Independent Assistance, p. 37.

⁴⁵⁴ EQUINET, Providing Independent Assistance, p. 38.

Eşitlik direktiflerinde belirtilmemiş olsa da eşitlik kurumlarının bir diğer görevi de insan hakları ve ayrımcılık konularına ilişkin toplumsal farkındalığı artırmaktır. Eşitlik kurumları ülkede ayrımcılık yasağına ilişkin eğitim faaliyetleri düzenleyerek ayrımcılık yasağına ilişkin toplumsal farkındalık oluşturmaktadır⁴⁵⁵. Bu görevi seminerler, konferanslar, broşürler, kamu spotları, eğitim müfredatlarına ayrımcılık yasası ve eşitlik ilkesi ile ilgili derslerin eklenmesinin sağlanması, farkındalık projeleri, TV programları ve web siteleri aracılığıyla yerine getirmektedir⁴⁵⁶. Eşitlik kurumlarının eğitim faaliyetleri sırasında STK'lar ve yerel otoritelerle iş birliği içinde çalışması da eğitim faaliyetlerini daha etkin hale getirmektedir⁴⁵⁷.

Ç. Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Eşitlik Kurumlarının Çalışma Yöntemleri

Paris Prensipleri ulusal insan hakları kurumlarının çalışma yöntemi ve düzenine ilişkin de asgari standartlar getirmiştir. Bu asgari standartlar eşitlik kurumları açısından da geçerli kabul edilmektedir. Paris Prensiplerinde yer alan çalışma yönetimine ilişkin yetkiler bir ulusal insan hakları kurumlarının ve eşitlik kurumlarının gerçek anlamda görevlerini yerine getirebilmesi için zorunlu yetkiler olarak düşünülmelidir. Eğer Paris Prensiplerinde yer alan bu yetkiler kurumlara verilmezse insan haklarını veyahut ayrımcılık yasağını ihlal eden kişi veya kurumlar gerekli belgeleri kurumlara teslim etmez, tanıklar dinlenemez ve insan hakları ihlallerine ilişkin kurumların başlattığı çalışmalar ne yazık ki sonuçsuz kalır⁴⁵⁸. Paris Prensiplerinde yer alan asgari standartlar aşağıdaki gibi başlıklara ayrılarak incelenebilir.

1. Bilgi ve Belge Toplama

UIHK'lar ve eşitlik kurumları soruşturmaları yürütürken yargı organlarına benzer yetkilerden faydalanmaktadır. Soruşturmalar kapsamında UIHK'lar ve eşitlik

⁴⁵⁵ AMMER/CROWLEY/LIEGL/HOLZLEITHNER/WLADASCH/YEŞİLKAĞIT, p. 101.

⁴⁵⁶ RORIVE, p. 166.

⁴⁵⁷ EQUINET, The Bigger Picture: Equality Bodies, p. 23.

⁴⁵⁸ SMITH, p. 915.

kurumlarının kullandığı yetkilerden birisi ilgili bilgi ve belgeleri talep etme yetkisidir. Kurumlar görev alanına giren bir ihlal iddiasını incelerken her türlü bilgi ve belgeyi hem özel kişilerden hem de kamu kurumlarından talep edebilmektedir⁴⁵⁹. Dünyadaki örneklerine bakıldığında gerek özel kişilerin gerekse kamu kurumlarının UİHK'lar veya eşitlik kurumlarınca talep edilen bilgi, belge ve dokümanları kuruma sağlama yükümlülüğü altında olduğu görülmektedir⁴⁶⁰. Kuruluş kanunlarında bilgi ve belgelerin kuruma tevdiini temin gayesiyle geçerli bir sebep olmamasına rağmen kuruma bilgi ve belgeleri göndermeyen kişi ve kurumlara idari para cezası yaptırımını verileceği öngörülebilir⁴⁶¹. Ancak Paris Prensiplerinde her ne kadar UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının bilgi, belge ve dokümanlara ulaşım konusunda yetkilendirilmiş olması gerektiği vurgulanmışsa da bu husus mutlak değildir. UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının devlet sırlarına⁴⁶² erişimi sınırlandırılabilir⁴⁶³. Böyle bir durum Paris Prensiplerine aykırılık teşkil etmemektedir⁴⁶⁴. Ulusal insan hakları kurumlarının devlet sırlarına erişim hakkının olup olmadığı kurumun kurucu yasasında açıkça belirtilebilmekte yahut ülkede mevcut diğer anayasal ve yasal düzenlemelerin birlikte yorumlanmasıyla kurumun böyle bir yetkisinin olup olmadığı ortaya çıkarılmaktadır.

Devlet sırrı niteliğindeki bilgiler özel durumu ve önemi dolayısıyla hiçbir gerçek veya tüzel kişi ile paylaşılmayan bilgilerdir. Devlet sırlarının hem özel kişilerden hem de diğer kamu kuruluşlarından gizlenmesi ve bu bilgi ve belgelerin paylaşılmaması günümüzde kabul görmektedir. Böyle bir halde söz konusu bilgi ve

⁴⁵⁹ **MURRAY**, p. 209; **CARDENAS**, *Emerging Global Actors*, p. 27.

⁴⁶⁰ **KOTEVSKA, Biljana**, *National Human Rights Institutions in Macedonia: Normative Models and Challenges*, Skopje, 2012, p. 34.

⁴⁶¹ **LINDHOLT/KERRIGAN**, p. 104.

⁴⁶² Burada devlet sırrına UİHK'ların erişiminin olup olmamasına da kısaca değinmek gerekir. Devlet sırrı “ulusal güvenlik amaçları bakımından açıklanmasının önlenmesi gereken ve devlete ait olan, devlet gözetimi altında olan veya devlet tarafından veya devlet hesabına üretilen bilgilerdir” şeklinde tanımlanabilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. **ZENGİN, Mehmet Ali**, “Bilgi Paylaşımı Bakımından Devlet Sırrı Kavramı ve Ulusal Güvenlik”, *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, C. 6, S. 2, 2011, s. 147.

⁴⁶³ **LINDHOLT/KERRIGAN**, p. 104.

⁴⁶⁴ **DEMOKRATİK KURUMLAR VE İNSAN HAKLARI OFİSİ (ODIHR)**, *Opinion on the Draft Act on the Independent National Human Rights Institution of Iceland*, Warsaw, Opinion-Nr.: NHRI-ISL/301/2017 [AIC], 6 February 2017, p. 14, (<http://www.legislationline.org/>), e.t. 15.03.2017.

belgelerin UİHK'lar ve eşitlik kurumları ile de paylaşılmaması ortaya çıkması muhtemel bir durumdur. Ancak bazı kamu kurum ve kuruluşlarının aslında devlet sırrı niteliğinde olmayan bilgi ve belgelerin devlet sırrı niteliğinde olduğunu iddia ederek “devlet sırrı” kalkını ardına sığınması riski de her zaman mevcuttur. Bunun önüne geçmek için UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının sözde devlet sırrı olarak nitelendirilen belgelere karşı yetkili bir makama itiraz etme ve bu belgelerin gerçekten devlet sırrı niteliğinde olup olmadığını tespit ettirme yetkisi olmalıdır⁴⁶⁵.

Devlet sırrı niteliğindeki belgelere UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının erişiminin ayrı bir maddeyle düzenleme altına alınması sıklıkla karşılan bir durumdur. Örneğin; Polonya'da gizli veya çok gizli belgelerin Polonya Ombudsmanı tarafından incelenmesi ancak gizli belgelerin incelenmesine ilişkin yönetmeliklerdeki şartları sağlamak kaydıyla ilgili yönetmelikteki usul izlenerek mümkündür⁴⁶⁶.

Hollanda ise devlet sırrı niteliğindeki belgelerin Hollanda İnsan Hakları Enstitüsü ile paylaşılması hususuna ilişkin olarak ulusal insan hakları kurumu kuruluş kanununda “*İlgili belge ve bilgilerin sağlanması ulusal güvenliği ihlal edebilecek, devlet sırlarını ve ticari sıraları tehlikeye düşürecek nitelikte ise bu belgelerin kurumla paylaşılması zorunlu değildir*” hükmüne yer vererek bu hususu düzenlemektedir⁴⁶⁷.

İspanya'da ombudsman gizli olarak sınıflandırılanlar da dâhil olmak üzere, görevlerini yerine getirebilmesi için gerekli olduğunu düşündüğü tüm belgeleri kamu kurumlarından talep etme yetkisine sahiptir. Her kamu kurumu kural olarak devlet sırrı niteliğindeki belgeler dâhil olmak üzere tüm belgeleri ombudsmanın talep etmesi halinde ombudsmana tevdi etmelidir. Ancak kurumla paylaşılmayacak nitelikte gizli belgeler var ise bakanlar kurulunun ombudsmanla paylaşılmamasını onaylayan kararının mevcut olması şartı ile kamu kurumu ombudsmanla söz konusu

⁴⁶⁵ ODIHR, p. 14.

⁴⁶⁶ Act on the Commissioner for Human Rights, (1987), Journal of Laws, 1648, md. 13, (<https://www.rpo.gov.pl/en/content/act-commissioner-human-rights>), e.t. 12.08.2017.

⁴⁶⁷ Netherlands Institute for Human Rights Act, (2011), md. 6/3, (<http://zoekservice.mensenrecht.nl/StippWebDLL/Resources/Handlers/DownloadBestand.ashx?id=1793>), e.t. 12.08.2017.

gizli belgeyi paylaşma yükümlülüğünden kurtulmaktadır. Gizli belgelerin ombudsman ile paylaşılması halinde ise ombudsman, gizli belgelerle ilgili özel koruma önlemleri almak zorundadır⁴⁶⁸.

Slovenya’da ise ombudsman, yaptığı çalışma kapsamında, devlet organlarının yetki alanı dâhilindeki tüm verilere ve belgelere sınırsız erişime sahip olmaktadır. Elde edilen bilgilerin saklanması ve korunması bakımından ombudsman ve ombudsman çalışanlarına sorumluluk yüklenmektedir⁴⁶⁹.

Ülkemiz açısından ise TİHEK’in kuruluş kanunda özel olarak devlet sırrına ilişkin bir hüküm yer almamakta kurumun her türlü bilgi ve belgeyi talep edebileceği ve erişebileceği düzenlenmektedir. Bu hükmün lafzi yorumundan hareket edilirse kurumun devlet sırrı⁴⁷⁰ niteliğinde olanlar dâhil tüm belgeleri talep edebileceği ve erişebileceği söylenebilir. Ancak Anayasa Mahkemesi’nce “*Kamu güvenliğinin ve devlet sırrının korunması için her türlü tedbirinin alınması gerekir*” denilerek devlet sırlarının korunması devletin bir yükümlülüğü olarak vurgulanmıştır⁴⁷¹. Gerek Anayasa Mahkemesi’nin bu yaklaşımı gerek mevcut uygulamalar göz önüne alındığında mahkemelerle dahi paylaşılmayan devlet sırrı niteliğindeki belgelerin TİHEK ile paylaşılmasının zor görüldüğünü ifade etmek gerekmektedir.

2. Tanık Dinleme

Tanık dinleme yetkisi de kurumların insan hakları ihlallerine ilişkin yürüttüğü çalışmalarda yararlandığı bir diğer önemli yetkidir⁴⁷². Paris Prensiplerinde yer alan

⁴⁶⁸ Organic Act Regarding The Spanish Ombudsman, md. 22/1-2.

⁴⁶⁹ Human Rights Ombudsman Act, md. 6, 35, (<http://www.varuh-rs.si/legal-framework/constitution-laws/human-rights-ombudsman-act/?L=6>), e.t.12.08.2017.

⁴⁷⁰ Devlet sırrı Bilgi Edinme Kanununun 16. maddesinde “...açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler...” şeklinde tanımlanmaktadır.

⁴⁷¹ ANAYASA MAHKEMESİ, Karar T. 22/05/1963, E. 1963/205, K. 1963/123 sayılı Karar, Kararlar Dergisi, S. 2, 2. Tıpkı Basım, Ankara, 1991, s. 17.

⁴⁷² COLOMBIA LAW SCHOOL HUMAN RIGHTS INSTITUTE/THE LEADERSHIP CONFERENCE, The Road to Rights: Establishing A Domestic Human Rights Institution in

hükme göre UİHK'lar ve eşitlik kurumları, insan hakları ve ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin bilgi sahibi olduğunu düşündüğü kişileri, mağdurları ve ihlalin faili olan kişiler ve kurumların temsilcilerini dinleme yetkisine sahip olmalıdır⁴⁷³.

Bilgi ve belgelere erişim ile tanık dinleme yetkisi gibi yetkilerin verilmemesi durumunda UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının göz ardı edilmesi ve önemsizleşmesi kaçınılmaz bir durum olarak ortaya çıkacaktır⁴⁷⁴. Kanaatimizce, UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının önemsizleşme tehlikesinin bertaraf edilebilmesi için bu kurumlara, bilgi ve belge taleplerine uygun davranmayan veya tanık olarak dinlenmeye çağırılmasına rağmen gelmeyen kişilere ilişkin idari para cezası verme yetkisi sağlanmalıdır⁴⁷⁵.

Ülkemiz açısından değerlendirmek gerekirse TİHEK'e böyle bir yetkinin verildiği görülmektedir. 6701 sayılı Kanun'un yirmi beşinci maddesinin üçüncü fıkrasında TİHEK ile bilgi ve belgeleri paylaşmayan kişi veya kurumların idari para cezasına çarptırılacağına yer verilmiştir⁴⁷⁶.

3. Toplanma ve Toplantılar Düzenleme

UİHK'lar ve eşitlik kurumları belirli aralıklarla düzenlenen olağan toplantılar ve özel bir ihtiyacın ortaya çıkması halinde belirlenecek usule uygun olarak davet edilen üyelerin katılımıyla gerçekleştirilen olağanüstü toplantılar düzenlemektedir⁴⁷⁷. UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının olağan toplantı zamanları, olağanüstü toplantıların nasıl ve ne şekilde düzenlenebileceği, toplantı yeter ve karar yeter sayıları kurumların kuruluş kanunlarında açıkça belirtilmelidir.

the United States, Bellagio-Italy, 2 – 6 August 2010, p. 21, (http://www.civilrightsdocs.info/pdf/reports/The_Road_to_Rights_Post_Conference_Report.pdf), e.t. 06.02.2017.

⁴⁷³ MURRAY, p. 209.

⁴⁷⁴ SMITH, p. 915.

⁴⁷⁵ LINDHOLT/KERRIGAN, p. 103-104.

⁴⁷⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/3.

⁴⁷⁷ EREN, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 292.

4. Çalışma Grupları Oluşturma

UİHK'lar ve eşitlik kurumları etkinliğini arttırmak için kendi içinde küçük çalışma grupları ve alt uzmanlık birimleri oluşturabilmektedir. Oluşturulan alt uzmanlık birimleri sayesinde kurumlar spesifik konulara daha fazla hâkim olmakta ve kendi görev alanlarına giren konulardaki ihlallere ilişkin daha etkin bir değerlendirme yapabilmektedir.

5. Ofisler Açma

UİHK'ların ve eşitlik kurumlarının etkili bir şekilde faaliyet gösterebilmesi, topluma bu kurumların iyi bir şekilde tanıtılmasına bağlıdır. Bu ise ancak kurumun yerele inmesi ve kendisini tanıtıcı faaliyetler yapmasıyla mümkündür. Kurumların daha ulaşılabilir ve tanınabilir olmak için bölgesel ofisler kurması gereklidir. Kurulacak bölgesel ofisler sayesinde kurumlar ve kurumların faaliyetleri daha görünür hale gelecek, kurumlar tanınacak, kurumların ihlallere erişimi kolaylaşacak ve kurumlar halkın güvenini kazanacaktır. Ayrıca insan hakları kurumları sadece merkezde kurulmuş ve yalnızca merkezden erişilebilir bir kurum olmaktan öteye geçmelidir. Bir UİHK veya eşitlik kurumu mümkün olduğu kadar halkın ve mağdurların rahatça ulaşabileceği bir konuma sahip olmalıdır. Bu da kurumun yerel kesimde ofisler açması ile mümkündür. Dünya'nın neredeyse tamamında insan hakları kurumlarının yerel ofisleri mevcuttur.

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYA'DA ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMU ÖRNEKLERİ VE TÜRKİYE'DE ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI

I. DÜNYA'DA ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMU ÖRNEKLERİ

Ulusal insan hakları kurumlarının kuruluş aşamasında göz önünde bulundurulması gereken temel ilkeler “Paris Prensipleri” olarak adlandırılmaktadır. Paris Prensiplerine bakıldığında tek bir kurum yapısının şart koşulmadığı görülmektedir. Yapısal anlamda tek bir kurum yapısının şart koşulmamış olması dünya üzerinde birbirinden farklı ulusal insan hakları kurumu yapılarının oluşmasına yol açmıştır. Yapıları birbirinden farklı olsa da Paris Prensiplerinde belirtilen temel ilkelere uyum gösteren kurumlar, ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilebilir. Bu bölümde GANHRI akreditasyon alt komitesi (SCA) tarafından Paris Prensiplerine tam uygun olarak kabul edilen bazı kurumların yapıları kısaca incelenmiştir.

A. Polonya İnsan Hakları Komiseri (Polonya Ombudsmanı)

1980’li yıllarda Polonya’da komünist rejim iktidarı mevcuttu. Ancak yine bu yıllarda komünist rejimin üzerinde hem ülke içinde artan muhalif seslerin hem de uluslararası toplumun baskısı hissedilir bir hale gelmişti. 1987 yılında Komünist rejim, yükselmeye başlayan muhalif sesleri yatıştırmak aynı zamanda uluslararası toplumun baskısını azaltmak ve insan haklarına saygılı demokratik bir rejim olduğunu gösterme amacıyla ombudsman kurumunu kurmuştur⁴⁷⁸. Komünist rejim ombudsman kurumunu kurarken bu kurumun etkisiz, kukla bir kurum olmasını ümit ederek kurmuştu. Ancak kurumun başına getirilen özgürlükçü bir başkan sayesinde kurum komünist rejimin ümit ettiği gibi bir yapı olmamış ve rejimin hoşnut olmadığı

⁴⁷⁸ **FINKEL, Evgeny**, *Defending Rights, Promoting Democracy: The Institution of Ombudsman in Poland, Russia and Bulgaria*, Helmut Kohl Institute For European Studies, Jerusalem, 2006, p. 17.

kararlar almıştır⁴⁷⁹. 2008 yılında ulusal önleme mekanizması ve 2010 yılında ise eşitlik kurumu olarak da görevlendirilen Polonya insan hakları komiseri, SCA tarafından 2007 ve 2010 yıllarında “A” statüsünde akredite edilmiştir⁴⁸⁰.

1. Yasal Dayanak

15 Temmuz 1987 yılında Medeni Hakları Koruma Komiseri Kanunu ile kurulan Polonya ombudsmanı, 1 Ocak 1988’de faaliyete geçmiştir⁴⁸¹. İlk başlarda sadece yasal dayanağı bulunan Polonya ombudsmanı 1989 yılı anayasa değişikliği ile anayasal statüye kavuşmuştur. Halen yürürlükte olan 1997 Anayasasında da kurumun anayasal statüsüne tekrar yer verilmiş ve kurumun anayasal temeli sağlamlaştırılmıştır⁴⁸². Mevcut halde kurum anayasal temele sahip bir kurumdur.

2. Yapısal Özellikler

Ombudsmanlık kurumunun başında “Komiser” adı verilen bir görevli mevcuttur⁴⁸³. Komiser, meclis başkanının (Sejm Sözcüsü) veya 35 milletvekilinin teklifi üzerine, senatonun da onayı alınarak Sejm Meclisi⁴⁸⁴ tarafından atanmaktadır⁴⁸⁵. Komiserin görev süresi beş yıl olup beş yıllık görev süresi, Sejm

⁴⁷⁹ **LETOWSKA, Ewa**, “The Commissioner for Citizens’ Rights in Central and Eastern Europe: The Polish Experience”, St. Louis-Warsaw Transatlantic Law Journal, N. 1, 1996, p. 3.

⁴⁸⁰ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 22-26 October 2007, p. 6, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2007_October%20SCA%20Report.pdf), e.t. 21.07.2017; **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 19-23 November 2012, p. 22, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20November%202012%20%28English%29.pdf>), e.t. 21.07.2017.

⁴⁸¹ **LETOWSKA, Ewa**, “The Polish Ombudsman (The Commissioner for the Protection of Civil Rights)”, The International and Comparative Law Quarterly, V. 39, N. 1, 1990, p. 206.

⁴⁸² **WINCZOREK, Piotr**, The Polish Constitutional System and the Law Making Process, (Editors: Jacek Kucharczyk/Jarosław Zbieraneks), Democracy in Poland 1989–2009 Challenges for the Future, Warsaw, 2010, p. 13; **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 108.

⁴⁸³ Act on the Commissioner for Human Rights, (1987), Dziennik Ustaw, 1648, md. 5

⁴⁸⁴ Sejm meclisi, Polonya Ulusal Meclisi’nin alt koludur. Sejm meclisi ve Senato Polonya Ulusal Meclisi’ni oluşturmaktadır. Sejm Meclisi dört yılda bir gerçekleştirilen seçimler yoluyla Polonya vatandaşları tarafından seçilen 460 milletvekilinden oluşmaktadır.

⁴⁸⁵ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 3

önünde yemin edildiği andan itibaren başlamaktadır. Komiserin tekrar seçilmesine sınırlama getirilmiştir. Mevcut halde komiser olan bir kişi en fazla bir defa daha ombudsman olarak seçilebilmektedir⁴⁸⁶. Komiserin seçim yönteminde sivil toplumun katılımının düşünülmemesi, şeffaf bir seçim sürecinin garanti altına alınmamış olması, etnik grupların, kadınların, engellilerin ve diğer azınlıkların temsil imkânının temin edilmemiş olması SCA tarafından eleştirilen durumlardır⁴⁸⁷.

Komiser, kendisinin seçtiği üç yardımcısının yardımıyla ombudsman kurumunun yönetimini yürütmektedir⁴⁸⁸. Kurumun idari ve mali işlerini ise “Genel Koordinatör” adı verilen bir kişi yürütmektedir.

Kurumun etkin bir şekilde çalışmasının temin edilmesi gayesiyle kurum çeşitli alt dallarda uzmanlaşmış departmanlara bölünerek yapılanmıştır. Mevcut halde kurum bünyesinde 17 adet uzmanlaşmış departman mevcuttur⁴⁸⁹.

Polonya'da ombudsmanlık kurumuna yardımcı yapılar da kurulmuştur. Bu yardımcı yapılardan ilki, 17 üyeli sosyal konseydir. Sosyal konsey, ombudsman ile STK'lar ve kamu kurumları arasındaki teması sağlamaktadır⁴⁹⁰. Sosyal konseyin üyeleri doğrudan komiser tarafından seçilmektedir. Ayrıca konsey üyelerinin her biri ombudsmanın yetkilendirmesi koşuluyla ombudsmanlık kurumunun temsilcisi olabilmekte bu sayede, konsey üyeleri ombudsmanlık kurumunu çeşitli toplantı ve aktivitelerde temsil edebilmektedir⁴⁹¹.

Ombudsmanlık kurumunun yardımcı diğer yapılar ise üyeleri doğrudan komiser tarafından seçilen 17 üyeli yaşlılar uzmanlık komitesi, 21 üyeli engelliler uzmanlık komitesi, 28 üyeli göçmenler uzmanlık komitesi ve 20 üyeli evsizler

⁴⁸⁶ Constitution of the Republic of Poland, (1997), Dziennik Ustaw, 483, md. 209/1; **FINKEL**, p. 16.

⁴⁸⁷ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 19-23 November 2012, p. 22.

⁴⁸⁸ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 20/3.

⁴⁸⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://www.rpo.gov.pl/en/content/office>), e.t. 21.07.2017.

⁴⁹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://www.rpo.gov.pl/en/content/social-council-office-commissioner>), e.t. 21.07.2017.

⁴⁹¹ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 109.

uzmanlık komitesidir. Bu komitelerin görevi, yasaların geliştirilmesine yönelik ombudsmannın sunacağı tekliflerin, planlanan yasal düzenlemelere ilişkin ombudsmannın ilgili makamlara bildireceği görüşlerin ve tavsiyelerin hazırlanmasında yardımcı olmaktır⁴⁹².

Polonya ombudsmanı halkın erişiminin kolaylaşması gayesiyle yerel ofisler kurmaktadır. Söz konusu yerel ofislerin başında doğrudan komiser tarafından atanan bir temsilci bulunmaktadır. Mevcut halde Polonya ombudsmanının Gdańsk, Katowice ve Wrocław şehirlerinde üç adet yerel ofisi vardır⁴⁹³.

3. Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık

Polonya ombudsmanı, diğer kamu kurumlarından bağımsız ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir⁴⁹⁴. Polonya ombudsmanının bağımsızlığına gölge düşürülmemesi için ombudsman, sadece parlamentoya karşı rapor vermekle yükümlü kılınmıştır⁴⁹⁵.

Ombudsmanlık kurumunun bağımsızlığının temin edilmesi düşüncesiyle komiserin, görevi süresince üniversitede profesörlük dışında başkaca bir meslek yapması, herhangi bir siyasi partiye veya sendikaya üye olması ya da yaptığı görevin niteliği ile bağdaşmayacak herhangi bir kamu görevi yapması yasaklanmaktadır⁴⁹⁶.

Bağımsızlığın temin edilmesini garanti altına almak amacıyla komisere bazı yargı bağımsızlığı da sağlanmaktadır. Kuruluş kanununda komiserin yargılanmasının ancak Sejm'in onay vermesi halinde mümkün olduğu belirtilmektedir⁴⁹⁷. Komiser, suçüstü hali ve tutuklanmasının zaruri olduğu durumlar dışında herhangi bir şekilde tutuklanamamaktadır. Komiser tutuklandığında ise derhal Sejm'e haber verilmelidir. Meclis başkanı böyle bir durumda komiserin derhal serbest bırakılmasını talep etme

⁴⁹² Ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://www.rpo.gov.pl/en/content/expert-committees>), e.t. 21.07.2017.

⁴⁹³ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://www.rpo.gov.pl/en/content/office>), e.t. 21.07.2017.

⁴⁹⁴ Constitution of the Republic of Poland, md. 210.

⁴⁹⁵ **LETOWSKA**, The Polish Ombudsman, p. 206.

⁴⁹⁶ Constitution of the Republic of Poland, md. 209.

⁴⁹⁷ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 7.

yetkisine sahiptir. Komiser azledilmeme güvencesine de sahiptir. Kuruluş kanunda belirtildiği üzere komiser ancak ciddi hastalık ve yemini ihmal etme gibi sebeplerden ötürü ve kanunda belirtilen usul izlenerek Sejm tarafından görevinden alınabilmektedir⁴⁹⁸.

Belirtmek gerekir ki komisere tanınan bağımsızlıklar ombudsmanlık kurumunun diğer personellerine tanınmamaktadır. SCA, ombudsmanlık kurumunun diğer personellerine herhangi bir bağımsızlığın sağlanmamış olmasının, kurumun bağımsız çalışmasına gölge düşüreceğini beyan ederek Polonya ombudsmanını eleştirmektedir⁴⁹⁹.

Kurumun bağımsızlığı açısından ayrı bir bütçenin öneminin farkında olan Polonya kanun koyucusu ombudsmana ayrı ve garanti edilmiş bir bütçe sağlamıştır. Polonya ombudsmanının bütçesi doğrudan merkezi bütçeden temin edilmektedir. Ancak Polonya ombudsmanının ulusal insan hakları kurumu görevini üstlenmesinin yanı sıra eşitlik kurumu ve ulusal önleme mekanizması görevlerini de üstlenmesi nedeniyle kuruma söz konusu bu üç görevi etkin bir şekilde yerine getirilmesine yeterli bütçe ayrılması gerekliliği SCA tarafından vurgulanmaktadır⁵⁰⁰.

4. Görev Alanı

Polonya ombudsmanı sadece kamu hizmetlerinin yürütülmesine yönelik işlem ve eylemleri iyi yönetim ilkeleri gereğince denetlemenin yanı sıra anayasa ve diğer yasal düzenlemelerde güvence altına alınmış insan haklarını korumakla da görevlendirilmiştir⁵⁰¹. Ancak bu geniş görev alanına rağmen Polonya

⁴⁹⁸ LETOWSKA, The Commissioner for Citizens' Rights, p. 2.

⁴⁹⁹ GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 19-23 November 2012, p. 22.

⁵⁰⁰ GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 19-23 November 2012, p. 24.

⁵⁰¹ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 112.

ombudsmanının görev alanı kuruluş kanununda belirli ve net bir şekilde düzenlenmediği için SCA tarafından eleştirilmiştir⁵⁰².

Polonya ombudsmanının kişi bakımından görev alanı kapsamına tüm kamu kurumları girmektedir. Kamu kurumları arasında silahlı kuvvetler, emniyet güçleri, hapishaneler ve yerel yönetimler de sayılmaktadır⁵⁰³.

Polonya ombudsmanının yasama organına ilişkin görevleri de mevcuttur. Yasama organına ilişkin görevleri kapsamında; insan hakları, işkence ve kötü muamele, eşitlik gibi konulara ilişkin yasama organını harekete geçirmek ve bu konulara ilişkin yasa yapım sürecine müdahil olmak sayılabilir⁵⁰⁴.

Ombudsman ayrıca mahkemelerin işleyişini, dava süreçlerindeki aksaklık ve sorunları denetleyebilme görevini de üstlenmektedir. Bu kapsamda ombudsman, mahkemeden, süren bir davanın durumuna ilişkin bilgi talep edebilmekte mahkeme kararı verilip dava sonuçlandırıldıktan sonra ise mahkeme kayıtlarını inceleyebilmektedir. Ancak ombudsmanın yargıya ilişkin görevleri kapsamında gerçekleştirdiği faaliyetler asla yargıya müdahale edici, hâkimlerin bağımsızlıklarını etkileyici nitelikte olamaz⁵⁰⁵.

5. Yetkiler

a. Soruşturma Açma

Ombudsman kabul edilebilirlik şartlarını taşıyan bir başvuru üzerine, re'sen veyahut meclis başkanının başvurusu üzerine harekete geçip hak ve özgürlükleri ihlal ettiği iddia edilen kişi, kurum ve kuruluşlar hakkında soruşturma başlatmaktadır⁵⁰⁶.

⁵⁰² **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 19-23 November 2012, p. 22.

⁵⁰³ **LETOWSKA**, The Polish Ombudsman, p. 207.

⁵⁰⁴ **ELCOCK, Howard**, “The Polish Ombudsman and the Transition to Democracy”, International and Comparative Law Quarterly, V. 45, N. 3, p. 688

⁵⁰⁵ **LETOWSKA**, The Polish Ombudsman, p. 206-207.

⁵⁰⁶ **TESHEIRA**, p. 687; Act on the Commissioner for Human Rights, md. 12.

Ombudsman soruşturma sürecinde ilgili kurumları ziyaret edebilmekte bilgi ve belgeleri talep edebilmektedir. Ayrıca ombudsman yargı organlarından konuya ilişkin açılmış bir dava var ise bu davalara ilişkin bilgi talep edebilmekte ve ihlali yapan kurumdan açıklama isteyebilmektedir. Bunun yanı sıra uzmanlık gerektiren bir hususa ilişkin uzman görüşüne başvurma yetkisine de sahiptir. Ayrıca kuruluş kanununda tüm kurum ve kuruluşlara, ombudsmanla iş birliği yapma ve gerekli bilgi ve belgeleri ombudsmanla paylaşmak zorunluluğu da getirilmiştir⁵⁰⁷.

b. Havale Etme

Ombudsman insan hakları ihlallerinin faileri hakkında işlem başlatılması için ilgili mercilerden harekete geçmesini isteme yetkisine sahiptir. Bu yetki kapsamında, ombudsman, idari soruşturma başlatılmasını veyahut idari yaptırım uygulanmasını ilgili kurumlardan talep edebilmektedir⁵⁰⁸. Bu talebi takiben ilgili kurum otuz gün içinde talebe yönelik ne gibi bir işlem yapıldığına ilişkin bilgi vermek zorundadır. Şayet ombudsman, ilgili kurum tarafından yapılan işlemleri yeterli görmezse bir üst makama başvuru yapabilmektedir⁵⁰⁹. Yine havale yetkisi kapsamında ombudsman, konusu suç teşkil eden bir fiil gördüğü zaman savcılığa soruşturma açması talebinde bulunabilmektedir⁵¹⁰. Bu talebi takiben soruşturma açılıp açılmamasına savcılık karar vermektedir.

c. Yargısal Süreçlere Katılım

Ombudsmanın kişiler adına, kişilerin hak ve özgürlüklerinin korunmasına yönelik idari mahkemelere başvurma ve takip eden duruşmalara taraf olarak katılabilme yetkisi vardır⁵¹¹. Bu yetkisinin yanı sıra Polonya ombudsmanına, insan

⁵⁰⁷ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 13.

⁵⁰⁸ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 15/1.

⁵⁰⁹ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 15/2.

⁵¹⁰ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 14/5.

⁵¹¹ **ELCOCK, Howard**, "The Polish Commissioner For Citizens' Rights Protection: Decaying Communism to Pluralist Democracy Through an Ombudsman's Eyes", Public Administration, V. 75, Spring 1997, p. 368.

hak ve özgürlüklerinin ihlali ile ilgili gördüğü davaları temyiz edebilme yetkisi de verilmiştir⁵¹².

Polonya ombudsmanı, yasa ve uluslararası antlaşmaların anayasaya, yasaların ise uluslararası antlaşma ve anayasaya uygunluğunun denetiminin sağlanması amacıyla anayasa mahkemesine iptal davası açma yetkisine sahiptir⁵¹³. Polonya ombudsmanı yine bu yetkilerine paralel olarak anayasa mahkemesine yapılan insan hakları ihlalleriyle ilgili bireysel başvurulara ilişkin duruşmalara da katılma yetkisine sahiptir⁵¹⁴.

ç. Tavsiye ve Görüş Bildirme

Ombudsman insan hakkı ihlalinin varlığı düşüncesine sahipse ihlale konu uyumsuzluğun nasıl çözülebileceğine ilişkin tavsiye ve görüşlerini, ihlalin faili kişi, kurum veya kuruluşlarla paylaşmaktadır. İhlalin faili kişi, kurum veya kuruluş, ombudsmanın bu tavsiyesine ilişkin nasıl bir tutum takındığını ombudsmana bildirmek zorundadır. Şayet kurum ombudsmanın tavsiyesine uygun bir tavır takınmaz ise ombudsman, tavsiyesine uygun gerekli adımların atılmasını temin etmek gayesiyle bir üst makama başvurma yetkisine de sahiptir⁵¹⁵.

Ombudsman şayet insan hakları ihlalinin bir yasal normdan kaynaklandığı kanaatine varırsa yasama organına tavsiye ve görüş bildirme yetkisine de sahiptir. Ombudsman bu yetki kapsamında yasama organının insan hakları ihlallerinin ortaya çıkmasına sebep olan konuya ilişkin yeni bir yasal düzenleme yapması veyahut var olan düzenlemeyi değiştirmesi hususunda tavsiye ve görüşlerini yasama organına iletmektedir⁵¹⁶.

⁵¹² **LETOWSKA**, The Commissioner for Citizens' Rights, p. 3.

⁵¹³ **FINKEL**, p. 19.

⁵¹⁴ Act on the Commissioner for Human Rights, md.16/2.

⁵¹⁵ Act on the Commissioner for Human Rights, md.15/2.

⁵¹⁶ **FINKEL**, p. 19 ; Act on the Commissioner for Human Rights, md. 16/2-1.

Kuruluş kanununa bakıldığında, ombudsmanın doğrudan hükümete görüş ve tavsiye bildirme yetkisinin bulunmadığı görülmektedir. Ancak uygulamada ombudsmanın hükümetin faaliyetlerindeki eksikliklere işaret ederek böyle bir işlevi yerine getirdiği söylenebilmektedir. Yine kuruluş kanununda ombudsmanın uluslararası antlaşmalara taraf olunmasını tavsiye etme yetkisine de yer verilmemiştir, ancak uygulamada Polonya ombudsmanının uluslararası antlaşmalara taraf olunması tavsiye edilmektedir.

d. Raporlama

Polonya ombudsmanı, ayrımcılık ile işkence ve kötü muamele konuları da dâhil olmak üzere ülkedeki mevcut insan hakları durumuyla ilgili olarak Sejm'i ve Senato'yu bilgilendirmek zorundadır⁵¹⁷. Polonya ombudsmanı yılda bir defa insan hakları, ayrımcılık ile işkence ve kötü muamele uygulamalarına ilişkin ülkedeki genel durum hakkında yıllık raporlar hazırlamakta ve bu raporları Sejm'e ve Senato'ya sunmaktadır. Bununla birlikte yıllık raporlarını halkın erişimine de açmaktadır⁵¹⁸.

Yıllık raporların yanı sıra ombudsman, yılın herhangi bir zamanında ihtiyaç olduğu kanaatine varırsa belirli hususlara ilişkin özel rapor düzenleme yetkisine de sahiptir⁵¹⁹.

e. İnsan Haklarını Geliştirme

Polonya ombudsmanı kuruluş yasasında insan haklarını geliştirmek hususunda açıkça yetkilendirilmemiştir. Ancak uygulamada, Polonya ombudsmanı eğitim ve araştırma faaliyetleri de yürütmekte, konferanslar düzenleyerek gerekirse STK'ların ve üniversitelerin düzenlediği konferanslara iştirak ederek insan haklarının geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Ombudsman, Cumhurbaşkanı'nın talebi

⁵¹⁷ Act on the Commissioner for Human Rights, md.19/1; Constitution of the Republic of Poland, md. 212.

⁵¹⁸ Kamuoyunun erişimine açılmış bulunan yıllık raporlar için bkz. (<https://www.rpo.gov.pl/en/content/report>), e.t. 12.09.2017.

⁵¹⁹ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 19/3.

üzerine hararetli tartışmalara neden olan insan haklarına ilişkin hususların medya aracılığıyla kamuoyuna açıklanması faaliyetlerini de yürüterek insan hakları hususunda kamuoyunun bilinçlenmesine katkı sağlamaktadır⁵²⁰. Ayrıca ombudsman, meclis başkanının talebi üzerine belirli konularda halkın bilgilendirilmesi görevini de üstlenmektedir⁵²¹.

f. İş Birliği Yapma

Polonya ombudsmanının görevlerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için kuruluş kanununda ombudsmana, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapma yetkisi verilmiştir⁵²².

Bu kapsamda ombudsman ülkede faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ile sıkı bir iş birliği faaliyeti yürütmektedir. Ulusal kurumlarla iş birliği sayesinde ombudsman, bireysel şikâyetlere ilişkin bilgi temin etmekte ve faaliyetlerini halka daha iyi bir şekilde anlatma imkânı bulmaktadır.

Uluslararası iş birlikleri hususunda da aktif olan Polonya ombudsmanı, AB organlarıyla, diğer ülkelerin insan hakları kuruluşlarıyla ve özellikle insan hakları ile ilgilenen uluslararası kurum ve kuruluşlarla sıkı ilişkiler geliştirmektedir⁵²³.

6. Eşitlik Kurumu Olarak Polonya Ombudsmanı

AB direktifleri, Polonya'ya, eşitlik kurumu kurma yükümlüğü de yüklemektedir. Polonya bu yükümlülüğü ayrı bir eşitlik kurumu kurmak yerine var olan insan hakları kurumuna eşitlik kurumu görevini de yükleyerek yerine getirmiştir. 2010 yılında çıkarmış olduğu “Eşit Muameleye İlişkin AB Direktiflerinin Uygulanmasına Dair Yasa” ile birlikte eşitlik kurumu görevini de üstlenen Polonya ombudsmanı, eşit muamelenin geliştirilmesi ve ayrımcılığın önlenmesi görevlerini de

⁵²⁰ FINKEL, p. 19.

⁵²¹ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 19/4.

⁵²² Act on the Commissioner for Human Rights, md. 17a.

⁵²³ TESHEIRA, p. 690.

yerine getirmektedir⁵²⁴. Bu kapsamda eşit muamele ilkesinin ihlal edildiğine ilişkin başvurular üzerine kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerini, eşit muamele ilkesine uygun olup olmadığı noktasında bir denetime tabi tutmaktadır⁵²⁵.

AB direktiflerinin eşitlik kurumlarına yüklediği yükümlülükler gereğince ombudsman, ülkede eşit muameleyi hâkim kılmak için çalışmakta, araştırmalar yapmakta, raporlar hazırlamakta ve ayrımcılıkla ilgili konulara ilişkin tavsiyelerde bulunmaktadır⁵²⁶.

Polonya ombudsmanı üstlendiği eşitlik kurumu görevi bağlamında cinsiyet, ırk ve etnik köken, yaş, engellilik, cinsel yönelim, dini inanç ve millet temellerinde ayrımcılığın önlenmesine ilişkin faaliyet göstermektedir. İstihdam alanında sayılan ayrımcılık temellerinden herhangi biri nedeniyle ayrımcılık yapılması yasaklanmaktadır. Ancak istihdam dışındaki konulara ilişkin yalnızca cinsiyet, ırk ve etnik köken ile millet temellerinde ayrımcılık yasaklanmış olup diğer temellere dayanan ayrımcılık fiilleri istihdam dışındaki alanlarda yasaklanmamıştır⁵²⁷.

7. Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Polonya Ombudsmanı

Polonya, 2005 yılında OPCAT'i onaylamıştır. OPCAT'in onaylanmasıyla birlikte iki yıl içinde ulusal önleme mekanizması kurma yükümlülüğü altına giren Polonya, ombudsmanı ulusal önleme mekanizması olarak yetkilendirme yolunu tercih etmiştir. 2007 yılında kuruluş kanununda yapılan değişiklikle Polonya ombudsmanı; işkence, insanlık dışı muamele ve aşağılayıcı muameleye karşı etkin bir koruma sağlamak gayesiyle mahkumların ve özgürlüğünden mahrum bırakılan

⁵²⁴ İlgili yasa için bkz. Act of the Implementation of Some Regulations of European Union Regarding Equal Treatment, (2010), Dziennik Ustaw, 1700.

⁵²⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. (http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=51&hash=cbc61aab6a24c606c7b70a17c7519f2dd373ee4e&redirect=%23SELF), e.t. 22.03.2017.

⁵²⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. (http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=51&hash=cbc61aab6a24c606c7b70a17c7519f2dd373ee4e&redirect=%23SELF), e.t. 22.03.2017.

⁵²⁷ Act of the Implementation of Some Regulations of European Union Regarding Equal Treatment, md. 1.

diğer kişilerin bulunduğu yerleri ziyaret etme ve bu kişilere uygulanan muameleleri yerinde inceleme yetkisi ile donatılmıştır⁵²⁸. Bu yetki kapsamında tüm alıkonulma yerlerini ziyaret edebilen ombudsman, ziyaret sırasında özgürlüğünden mahrum bırakılan ve ilgili diğer kişilerle özel olarak konuşabilmekte, ses ve görüntü kaydı alabilmektedir⁵²⁹.

Polonya ombudsmanı ayrıca yaptığı ziyaretler ile edindiği gözlemleri ilgili kişi ve kurumlarla paylaşmakta ve ilgili kişi ve kurumlara -şartların iyileştirilmesi hususu da dâhil olmak üzere- tüm hususlarda tavsiye ve görüş vermektedir⁵³⁰.

B. Almanya İnsan Hakları Enstitüsü

Almanya’da bir ulusal insan hakları kurumu kurulması fikri 1991 yılından itibaren bazı STK’lar tarafından sıkça dillendirilmiştir. Nihayet 2000 yılında, Federal bakanlıklarda görev yapan uzmanlar ile STK’lar, tüm siyasi partileri ulusal insan hakları kurumu kurulmasının gerekliliğine ikna etmiş ve Alman Federal Parlamentosu’nun oybirliği ile Almanya İnsan Hakları Enstitüsü’nün kurulması gerektiğine ilişkin karar alınmıştır⁵³¹. 8 Mart 2001 tarihinde ise Alman İnsan Hakları Enstitüsü kurulmuş ve görev yapmaya başlamıştır. Tüm çabalara rağmen enstitünün bir kanun ile kurulması sağlanamamış, enstitü tıpkı dernekler gibi bir statü hazırlanıp yürürlüğe konularak kurulmuştur⁵³². Yasal temelle kurulmamasına rağmen enstitü,

⁵²⁸ Act on the Commissioner for Human Rights, md. 1/4.

⁵²⁹ **OHCHR**, “Report of the Polish Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Mechanism for the Prevention of Torture in 2016”, Commissioner For Human Rights Bulletin, N. 4, Warsaw, 2017, p. 10.

⁵³⁰ **OHCHR**, Report of the Polish Commissioner, p. 19.

⁵³¹ **SEIDENSTICKER, Frauke Lisa/WURTH, Anna**, National Human Rights Institutions – Models, Programs, Challenges, Solutions a Study for the Ministry of Foreign Affairs of The People’s Republic of Viet Nam, 2011, (http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/library/democratic_governance/national-human-rights-institutions--models--programs--challenges.html), e.t. 22.05.2017, p. 27.

⁵³² **WURTH, Anna**, NHRI Overview: The German Institute for Human Rights, Journal for European Issues Eurodialogue, N. 16, 2012, p. 216.

2001 ve 2002 yıllarında “A(R)” statüsünde, 2003 yılından beri ise “A” statüsünde akredite edilmektedir⁵³³.

1. Yasal Dayanak

Alman İnsan Hakları Enstitüsü'nün yasal dayanağı 7 Aralık 2000 tarihli, Almanya'da Paris Prensiplerine uyumlu, bağımsız, sivil toplum ve uluslararası organlarla iş birliği içinde çalışan, ulusal düzeyde insan haklarının korunması ve teşvikini sağlayan enstitünün kuruluşuna yönelik bir parlamento kararı ve bu kararı takiben hazırlanan dernek statüsüdür⁵³⁴. Dernek şeklinde kurulan enstitünün, Almanya'daki derneklere ilişkin yasal zemin sebebiyle yeterince bağımsız olabileceği iddia edilebilir olsa da, enstitü Paris Prensiplerinde aranan niteliklerden birisi olan yasal bir dayanağa sahip olma şartını sağlamamaktadır⁵³⁵. Çünkü parlamento kararı ayrıntılı bir düzenleme değildir. Bu kararda enstitünün çalışma esasları ve yapısı belirlenmemiştir. Enstitünün çalışma esasları ve yapısı enstitünün kuruluş statüsünde belirlenmiştir⁵³⁶. Belirtmek gerekir ki enstitünün kuruluş statüsü, özel hukuk tüzel kişinin kuruluşuna temel teşkil eden bir belge olsa da parlamento iradesini yansıtan bir belge sayılmamaktadır. Bu nedenle enstitünün kuruluş statüsü de Paris Prensiplerinde aranan yasal bir dayanağa sahip olma şartını sağlamamaktadır.

2. Yapısal Özellikler

Alman İnsan Hakları Enstitüsü'nün kamu kurumu niteliği mevcut değildir. Enstitü kâr amacı gütmeyen, kamuya yararlı bir dernek gibi teşkilatlanmıştır ve dernekler tüzüğüne kaydedilmiştir⁵³⁷. Enstitünün özel hukuka tabi bir dernek olarak

⁵³³ Almanya İnsan Hakları Enstitüsü'nün akreditasyon süreci hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20.pdf>), e.t. 22.05.2017.

⁵³⁴ **SEIDENSTICKER/WURTH**, p. 27.

⁵³⁵ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 180.

⁵³⁶ Bylaws of the German Institute for Human Rights, (<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/en/about-us/mandate/statutes/>), e.t. 22.05.2017.

⁵³⁷ **WURTH**, p. 216; **KOTEVSKA, Biljana/NIKOLOVSKI, Dimitar**, “Case Study of Four National Human Rights Institutions”, Journal for European Issues Eurodialogue, N. 16, 2012, p. 191.

kurulmuş olması, enstitünün karar alma süreçlerine devletin müdahalesini dışlamaktadır⁵³⁸.

Enstitü; yönetim kurulu, mütevelli heyeti, genel kurul ve danışma kurulları olmak üzere dört organdan oluşmaktadır⁵³⁹. Mütevelli heyeti; on sekizi oy hakkına sahip olan, dokuzu ise oy hakkına sahip olmayan toplam yirmi yedi üyeden oluşmaktadır. Oy hakkı olan on sekiz üyenin üçü Alman İnsan Hakları Forumu tarafından, iki üyesi Federal Meclis'in İnsan Hakları ve İnsancıl Yardımı Komitesi üyeleri arasından seçilmek üzere yine komite tarafından, insan haklarıyla ilgilenen akademik kurumları temsil eden üç üye Federal Meclis tarafından, insan haklarıyla ilgilenen STK'ları temsil eden üç üye ise yine Federal Meclis tarafından seçilmektedir. Altı üye enstitünün genel kurulu tarafından, bir üye ise Alman Engelliler Konseyi tarafından seçilmektedir. Oy hakkı olan üyeler dört yıllığına seçilmektedir. Üyeler görev sürelerinin bitiminden sonra dört yıl beklemek koşuluyla ikinci kez mütevelli heyetine üye olarak seçilebilmektedir⁵⁴⁰.

Federal Meclis'in İnsan Hakları ve İnsani Yardım Komitesi üyelerinin aynı zamanda Federal Meclis'in üyeleri olması ve buna rağmen enstitünün mütevelli heyetinde oy hakkında sahip olması, Paris Prensiplerine uygun bulunmamış ve eleştirilmiştir⁵⁴¹. Oy hakkı olmayan dokuz mütevelli heyeti üyesi ise Hükümet tarafından atanan hükümet temsilcileridir⁵⁴².

538 **RUDOLF, Beate**, "The German Institute For Human Rights", Nova Acta Leopoldina NF, N. 387, 2011, p. 20

539 **WURTH**, p. 216; **SEIDENSTICKER/WURTH**, p. 28; Bylaws of the German Institute for Human Rights, md .7.

540 Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 24/3.

541 **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 18-22 November 2013, p. 22, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20NOVEMBER%202013%20FINAL%20REPORT%20ENGLISH.pdf>), e.t. 25.01.2017.

542 Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 24/2

Mütevelli heyetinin görevleri:

- “Enstitüye yeni üyelerin kabulüne veya bir üyenin üyeliğinin sonlandırılmasına karar vermek,
- Yönetim kurulunu atamak, görevden almak ve yönetim kurulunun çalışmalarını denetlemek,
- Enstitünün çalışma düzenine ilişkin yönergeleri kabul etmek,
- Yönetim kurulu tarafından hazırlanan orta ve uzun vadeli planları kabul etmek,
- Yönetim kurulu tarafından hazırlanan iş, mali, personel ve yatırım planlarını kabul etmek,
- Yönetim kurulu mali tablolarını ve yıllık faaliyet raporlarını onaylamak, yönetim kurulunun görevine son verilmesi hususunda genel kurula tavsiyelerde bulunmak,
- Yönetim kurulunun kararlarını ve yürütülmeden önce önemli olan eylemleri onaylamak,
- Belirli konular veya projeler için kurulan danışma kurullarının üyelerini atamak ve geri çağırarak şeklinde sıralanabilir”⁵⁴³.

Enstitü, yönetim kurulu tarafından yönetilmektedir. Yönetim kurulu bir başkan ve başkan yardımcısından oluşmaktadır⁵⁴⁴. Başkan veya başkan yardımcısından en az birinin hukukçu ve kadın olması şarttır. Başkan ve başkan yardımcısı kamuya açık ilan sürecinin sonrasında, enstitüye gelen başvurular arasından, enstitü mütevelli heyeti tarafından seçilir. Yönetim kuruluna seçilen üyeler görevlerinin bitiminde tekrar seçilebilmektedir⁵⁴⁵.

Yönetim kurulu üyeliğine seçilen kişi eğer mütevelli heyeti üyesi ise bu görevi bırakmak zorundadır⁵⁴⁶. Yönetim kurulu, enstitünün idari işlerini yürütmek, enstitüyü

⁵⁴³ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 23

⁵⁴⁴ **RUDOLF**, p. 20.

⁵⁴⁵ **SEIDENSTICKER/WURTH**, p. 30.

⁵⁴⁶ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 7

temsil etmek ve personel alımı ve personelin işten çıkarılmasına karar vermekle görevlidir⁵⁴⁷.

Enstitüyü temsil noktasında hem başkan hem de başkan yardımcısı tam yetkili olmasına rağmen başkan ile başkan yardımcısının fikir ayrılığına düştüğü durumlarda başkanın fikrine üstünlük tanınmaktadır⁵⁴⁸.

Enstitünün yapılanması içinde enstitünün tüm üyelerinin katılımı ile oluşan ve kural olarak yılda bir sefer toplanan genel kurul bulunmaktadır⁵⁴⁹. Genel kurul enstitünün çalışma prensiplerine yönelik tavsiyelerde bulunmak, dernek tüzüğüne ilişkin değişikliklerle ilgili kararlar almak, mali tablolar ve yıllık faaliyet raporlarını kabul etmek, yeni üye alımına ilişkin mütevelli heyeti kararlarını onaylamak, üyelik aidatlarını takip etmek gibi mali işlerden sorumlu olacak kişiyi tayin etmekle görevlidir⁵⁵⁰.

Enstitü teşkilatı içindeki bir diğer organ ise danışma kurullarıdır. Enstitü bünyesinde sürekli bir organ olarak kurulmamış olsa da, mütevelli heyeti tarafından gerek görülen hallerde belirli konu ve projelerle ilgili danışmanlık hizmeti sunmak üzere danışma kurulları kurulabilmektedir. Danışma kurullarının görevleri ve çalışma usul ve esasları mütevelli heyeti tarafından çıkarılacak iç tüzüklerle belirlenmektedir⁵⁵¹.

3. Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık

Almanya İnsan Hakları Enstitüsü'nün bağımsızlığı, gerek kurumun kuruluşuna dayanak teşkil eden Parlamento kararında gerekse kurumun statüsünde açıkça vurgulanmaktadır⁵⁵². Bu düzenlemelerde açıkça vurgulanmasının yanı sıra enstitünün

⁵⁴⁷ WURTH, p. 218.

⁵⁴⁸ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 31.

⁵⁴⁹ SEIDENSTICKER/WURTH, p. 29.

⁵⁵⁰ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 12.

⁵⁵¹ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 28

⁵⁵² SEIDENSTICKER/WURTH, p. 27; Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 3.

bir dernek şeklinde teşkil etmesi de kurumun bağımsızlığına katkı sağlamaktadır. Şöyle ki enstitünün idari teşkilat dışında bir yapı olarak dizayn edilmesi, enstitüye hükümetin müdahale etme ihtimalini en aza indirmekte ve kurum daha bağımsız bir şekilde karar alabilme imkânına kavuşmaktadır⁵⁵³.

Kurumun kendi bütçesinin mevcut olması kurumun bağımsız olduğu iddiasında bulunabilmesi için ön koşuldur. Almanya İnsan Hakları Enstitüsü'nün bütçesi; bağışlar, devletin destekleri ve üyelik ücretlerinden oluşmaktadır⁵⁵⁴. Enstitünün dernek niteliğinden dolayı bütçesinin büyük bir kısmını, enstitüye üye olan her gerçek veya tüzel kişiden alınan üyelik ücreti oluşturmaktadır⁵⁵⁵. Enstitünün diğer önemli gelir kaynağı ise üç bakanlığın bütçesinden kuruma tahsis edilen kaynaklardır⁵⁵⁶. Ancak enstitünün bütçesinin doğrudan meclis tarafından belirlenmemesi ve doğrudan merkezi bütçeden kuruma pay ayrılmayıp diğer kamu kurumlarının bütçesinden kuruma pay ayrılması kurumun bağımsızlığına gölge düşürmektedir. Şöyle ki bakanlıkların her an ödenekleri kesmesi ihtimal dahilindedir. Böyle bir ihtimalin gerçekleşmesi ile birlikte enstitünün devlet tarafından desteklenmemesi ve enstitünün görevini yerine getiremeyecek hale gelmesi durumları ortaya çıkacaktır⁵⁵⁷.

Kurumun bağımsızlığının temini açısından önem arz eden bir diğer husus da kurumun üye yapısının çoğulcu yapıda olmasıdır. Her gerçek ve tüzel kişinin enstitünün genel kuruluna üye olabildiği ve enstitünün organlarına üye olan kişilerin büyük çoğunluğunun sivil toplum temsilcisi olduğu düşünüldüğünde enstitünün çoğulcu yapıda olduğu söylenebilir⁵⁵⁸.

Enstitü organlarına üye olan kişilerin kendilerini bağımsız hissetmesi de kurumun bağımsızlığı ile doğru orantılıdır. Bu nedenle kurumun bağımsızlığı

⁵⁵³ RUDOLF, p. 20; KOTEVSKA/NIKOLOVSKI, p. 192.

⁵⁵⁴ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 5.

⁵⁵⁵ KOTEVSKA/NIKOLOVSKI, p. 192.

⁵⁵⁶ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 5.

⁵⁵⁷ WURTH, p. 216; KOTEVSKA/NIKOLOVSKI, p. 191.

⁵⁵⁸ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 183.

incelenirken kurumun üyelerine sağlanan bağımsızlık ve güvencelerin de incelenmesi gerekmektedir.

Enstitü genel kuruluna üye olan kişilere sağlanan herhangi bir ek güvence mevcut değildir. Genel kurul üyelerine sağlanan ve güvence niteliğinde değerlendirilebilecek tek düzenleme üyelikten ihracın sınırlı sebepler altında ancak yapabilmesidir. Bu düzenlemeye göre bir üye ancak enstitünün itibarına ve çıkarlarına zarar vermesi nedeniyle mütevelli heyeti tarafından üyelikten çıkarılabilir. Üye mütevelli heyetinin kararından memnun değilse kararın verilmesinden itibaren bir ay içerisinde kararın genel kurula sevk edilmesini mütevelli heyetinden talep etme hakkına sahiptir⁵⁵⁹. Enstitü organlarına üye olan kişilere herhangi bir cezai soruşturmadan muaf tutulma, gözaltına alınmama ve tutuklanmama gibi herhangi bir güvence de sağlanmamıştır. Bu nedenle başkan ve başkan yardımcıları dâhil enstitünün tüm üyeleri ve çalışanları hakkında cezai soruşturma yürütülebilmekte, söz konusu bu kişiler tutuklanabilmekte ve gözaltına alınabilmektedir.

Mütevelli heyetinde görev alan oy hakkına sahip üyeler ile başkan ve başkan yardımcısının diğer üyelerden farklı olarak görev süreleri dört yıldır⁵⁶⁰. Bu bakımdan enstitünün mütevelli heyeti görev alan oy hakkına sahip üyelerin, başkan ve başkan yardımcılarının görev süresi güvencesine sahip olduğu söylenebilir. Mütevelli heyetinde görev yapan oy hakkı olan mütevelli heyet üyeleri dört yıllık bir sürenin sonunda tekrar bir dört yıllık süreyle tekrar seçilme imkânına sahiptir. Ancak arka arkaya üç dönem mütevelli heyetine üye olarak seçilmek yasaklanmıştır. İki dönem görev yapan mütevelli heyeti üyeleri en az dört yıl ara vermek şartıyla tekrar seçilebilmektedir. Görev süresi biten başkan ve başkan yardımcıları ise sınırsız sayıda tekrar aynı göreve seçilebilmektedir.

Almanya İnsan Hakları Enstitüsü' nün genel kurul üyelerinin görev süreleri ise belirli bir süre ile sınırlanmamaktadır. Enstitü genel kurul üyelerinin üyeliği, üyeliğe kabul kararının genel kurul tarafından onaylanmaması, üyenin ölümü, tüzel kişi

⁵⁵⁹ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 11.

⁵⁶⁰ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 185.

üyeler için tüzel kişiliğin sona ermesi, dernekten ihraç kararı ve kendi isteğiyle üyelikten ayrılma durumları hariç süre sınırı olmaksızın devam etmektedir⁵⁶¹.

Başkan ve başkan yardımcıları idari ve mali işlerin yürütülmesine ilişkin olarak genel kurula hesap vermektedir⁵⁶². Başkan ve başkan yardımcılarının idari ve mali işlerin yürütülmesinde hafif ihmallerinin olması durumunda herhangi bir sorumluluk doğmamaktadır. Ancak başkan ve başkan yardımcıları kasıt ve ağır ihmalleri nedeniyle oluşan idari ve mali zararlardan ötürü enstitüye karşı sorumlu tutulmaktadır⁵⁶³.

4. Görev Alanı

Almanya İnsan Hakları Enstitüsü'nün konu bakımından görev alanı enstitü olarak yapılan diğer insan hakları kurumlarıyla benzerlik göstermektedir. Almanya İnsan Hakları Enstitüsü, insan haklarının geliştirilmesine korunmasına yönelik akademik çalışmalar yapmak, ülkedeki insan hakları durumunu sürekli gözlemek, duruma ilişkin raporlar düzenlemek, ülkede insan haklarının korunması ve geliştirilmesi gayesiyle tavsiye ve görüş vermek ile görevlendirilmiştir⁵⁶⁴. İnsan hakları ihlallerine ilişkin soruşturma yürütme ve şikâyet kabul etme görevleri ise enstitünün görev alanına girmemektedir⁵⁶⁵.

Enstitünün kişi bakımından görev alanına ise tüm kamu tüzel kişilerinin yanı sıra tüm özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri de girmektedir. Enstitü, ülkedeki tüm özel ve kamu tüm tüzel kişilerinin ve gerçek kişilerin işlem ve eylemleri üzerinde incelemeler yapmakta, ülkedeki insan hakları durumunu incelemekte ve raporlamaktadır⁵⁶⁶.

⁵⁶¹ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 10.

⁵⁶² Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 31.

⁵⁶³ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 185.

⁵⁶⁴ **WURTH**, p. 216.

⁵⁶⁵ **FRA**, National Human Rights Institutions in the EU, p. 39.

⁵⁶⁶ **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 186.

5. Yetkiler

a. Yargısal Sürece Katılım

Almanya İnsan Hakları Enstitüsü'nün kuruluşuna esas teşkil eden parlamento kararında ve kuruluş statüsünde enstitüye yargısal süreçlere katılım konusunda herhangi bir yetkiye yer verilmemiştir. Ancak uygulamada enstitü, görülmekte olan davalara ilişkin uzman görüşü sağlayarak tarafsız bir şekilde görüşünü bildirmekte ve “amicus curiae” olarak yargısal süreçlere katılım sağlamaktadır. Sağladığı uzman görüşü sayesinde enstitü mahkeme kararlarına doğrudan etki edebilmektedir⁵⁶⁷.

b. Tavsiye ve Görüş Bildirme

Enstitünün ülkedeki insan hakları uygulamalarını izleme ve araştırma faaliyetleri yapma yetkisinin yanı sıra insan haklarının geliştirilmesi ve korunması hususunda ilgili tüm kurum ve kişilere (hükümet, ilgili gerçek veya tüzel kişiler) görüş bildirme, sorunun çözümüne ilişkin çözüm önerileri sunma ve tavsiyelerde bulunma yetkisi bulunmaktadır. Bu yetki kapsamında enstitü, re'sen harekete geçip söz konusu görüş ve tavsiye yetkisini kullanabileceği gibi ilgili kişi veya kurumun talebi üzerine de harekete geçip görüş ve tavsiye verebilmektedir⁵⁶⁸.

Enstitü kuruluşuna esas teşkil eden parlamento kararında ve kuruluş statüsünde açıkça enstitüye yasama organına görüş bildirme ve tavsiyelerde bulunma yetkisi verilmemiştir. Ancak enstitü, genel görüş ve tavsiyelerde bulunma yetkisini geniş yorumlayarak gerek mevcut yasalara ilişkin olsun gerekse görüşülmekte olan yasa tasarılarına ilişkin görüş bildirme ve tavsiyelerde bulunma yetkisini kendisinde görmektedir⁵⁶⁹. Enstitü görüş ve tavsiyelerini yasama organına yazılı bir şekilde sunabileceği gibi doğrudan parlamento oturumlarına katılarak da görüşlerini beyan edebilmektedir⁵⁷⁰.

⁵⁶⁷ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 189.

⁵⁶⁸ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 2/2-c.

⁵⁶⁹ FRA, National Human Rights Institutions in the EU, p. 40.

⁵⁷⁰ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 187.

Kuruluş statüsünde ve kuruluşa esas teşkil eden Parlamento kararında uluslararası antlaşmaların onaylanmasını teşvik etmek yetkisinin enstitüye verilmemesine rağmen, görüş ve tavsiyede bulunma yetkisini geniş yorumlayan enstitü uluslararası antlaşmaların onaylanmasını teşvik etmek yetkisini de kendisinde görmektedir⁵⁷¹. Bu kapsamda enstitü, Almanya'nın OPCAT'e taraf olmasında, AB eşitlik direktiflerinin iç hukuka aktarılmasında ve engellilerin haklarına yönelik BM sözleşmelerinin imzalanmasında aktif rol almıştır⁵⁷².

c. Raporlama

2015 yılından önce diğer insan hakları kurumlarının aksine Alman İnsan Hakları Enstitüsü'nün yıllık raporlarını parlamentoya veyahut hükümete sunma gibi bir yükümlülüğü bulunmamaktaydı⁵⁷³. Ancak 2015 yılında kuruluş statüsünde yapılan değişiklik ile enstitüye, parlamentoya yıllık rapor sunma görevi verilmiştir. Mevcut halde Alman İnsan Hakları Enstitüsü, yıl içinde gerçekleştirdiği faaliyet ve çalışmaları ile ülkedeki insan hakları durumundaki gelişmeleri kapsayan yıllık raporu parlamentoya sunmaktadır⁵⁷⁴.

Bunun yanı sıra enstitü, AB Temel Haklar Ajansı'na 2007 yılından beri rapor sunmaktadır⁵⁷⁵. Ayrıca enstitü doğrudan yetkili kılınmamış olsa da Almanya'nın BM'nin ilgili organlarına sunmakla yükümlü olduğu raporlara da büyük katkılar sağlamaktadır⁵⁷⁶.

ç. İnsan Haklarını Geliştirme

Enstitü şeklinde yapılan insan hakları kurumlarının ana faaliyet alanını, araştırma ve eğitim faaliyetleri oluşturmaktadır. Almanya İnsan Hakları Enstitüsü de

⁵⁷¹ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 188.

⁵⁷² FRA, National Human Rights Institutions in the EU, p. 46.

⁵⁷³ FRA, National Human Rights Institutions in the EU, p. 40; KOTEVSKA/NIKOLOVSKI, p. 194.

⁵⁷⁴ Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 2/5

⁵⁷⁵ OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 190.

⁵⁷⁶ RUDOLF, p. 22.

ana faaliyet alanı olarak eğitim ve araştırma faaliyetlerini belirlemiştir⁵⁷⁷. Almanya İnsan Hakları Enstitüsü yürüttüğü araştırmaların sonuçlarını halkla paylaşmakta, halka hitap eden eğitim programları, konferanslar ve seminerler düzenlemekte, halka yönelik eğitim broşürleri ve diğer basılı yayınları yayınlarak halkın insan hakları konularında bilinçlenmesini sağlamaktadır. Bunun yanı sıra kamu görevlileri, hâkimler, milletvekilleri ve polislere yönelik özel insan hakları eğitim programları yürütmekte ve kamu görevlilerinin insan hakları hususunda bilinçlenmesini sağlamaktadır⁵⁷⁸.

Enstitü, eğitim faaliyetlerinin yanı sıra halkın erişimine açık insan haklarına ilişkin bilgi, belge ve mevzuatın toplu bir şekilde bulunabileceği bir veri bankası kurmuştur. Bu sayede halk istediği zaman insan haklarına ilişkin tüm bilgi ve belgeleri tek bir sitede bulabilmekte, herhangi bir sınırlama olmaksızın internet üzerinden istediği bilgiye erişebilmektedir⁵⁷⁹.

d. İş Birliği Yapma

Alman İnsan Hakları Enstitüsü, görev alanına giren faaliyetleri daha etkin yerine getirebilmek için gerek ulusal gerekse uluslararası makamlarla iş birliği kurma ve etkileşimde bulunma yetkisi ile donatılmıştır⁵⁸⁰. Bu kapsamda özellikle araştırma ve bilinçlendirme faaliyetleri sırasında Alman İnsan Hakları Enstitüsü ulusal düzeyde STK'lar, meslek kuruluşları ve üniversiteler ile iş birliği içinde çalışmaktadır. Ayrıca ulusal düzeyde enstitü parlamento toplantılarına katılım ve parlamentoya sunduğu görüşler aracılığıyla parlamentoya, mahkemeye sunduğu uzman görüşü ile mahkemelerle ve hükümete insan haklarına ilişkin konularda verdiği görüş ve tavsiyeler aracılığıyla hükümetle sıkı bir iş birliği içinde faaliyetlerini yürütmektedir.

Uluslararası düzeyde ise Enstitü BM organlarıyla, Avrupa Birliği, Avrupa konseyi, Ortadoğu ülkelerindeki ulusal insan hakları kurumları ve diğer uluslararası

⁵⁷⁷ RUDOLF, p. 22.

⁵⁷⁸ FRA, National Human Rights Institutions in the EU, p. 47.

⁵⁷⁹ RUDOLF, p. 23.

⁵⁸⁰ FRA, National Human Rights Institutions in the EU, p. 44.

kurum ve kuruluşlarla sıkı bir iş birliği içinde ortak eğitim programları ve araştırma faaliyetleri yürütmektedir⁵⁸¹.

e. İnsan Hakları Uygulamalarını İzleme ve Araştırma Yapma

Almanya İnsan Hakları Enstitüsü, ülkedeki insan hakları uygulamalarını takip etmekle yetkilidir. Enstitü, ülkedeki tüm gerçek ve tüzel kişilerin insan haklarına ilişkin uygulamalarını izleme yetkisine sahiptir⁵⁸². Bunun yanı sıra enstitünün statüsünde, engelli ve çocuk haklarına verilen değer nedeniyle engellilere ve çocuklara yönelik insan hakları uygulamalarını izlemekle enstitünün görevli olduğu açıkça ve ayrıca vurgulanmaktadır⁵⁸³.

Almanya İnsan Hakları Enstitüsü, ülkedeki insan hakları uygulamalarına ve insan hakları problemlerine odaklanıp bu konulara ilişkin akademik çalışmalar ve araştırmalar yapma görevini de üstlenmektedir. Enstitü, bu araştırmaların sonuçlarından raporlarını yazarken aktif bir şekilde faydalanmaktadır⁵⁸⁴.

6. Almanya Ulusal Önleme Mekanizması

Almanya’da, Almanya İnsan Hakları Enstitüsü, ulusal önleme mekanizması olarak görevlendirilmemiştir. Bu görev bağımsız bir kurum olan “Alman İşkenceyi Önleme Komitesi” ne verilmiştir.

Komite, “federal ajans” ve “federe devletlerin ortak komitesi” olmak üzere iki ana yapıdan oluşmaktadır⁵⁸⁵. Komitenin federal ajanstan iki ve federe devletler ortak komitesinden sekiz kişi olmak üzere toplam on üyesi mevcuttur. Federal ajansın iki üyesi adalet ve tüketicinin korunması bakanı tarafından seçilmektedir. Federe

⁵⁸¹ RUDOLF, p. 22.

⁵⁸² FRA, National Human Rights Institutions in the EU, p. 37; OĞUŞGİL, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 186.

⁵⁸³ RUDOLF, p. 23; Bylaws of the German Institute for Human Rights, md. 33/2.

⁵⁸⁴ KOTEVSKA/NIKOLOVSKI, p. 195.

⁵⁸⁵ FEDERAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE, Annual Report 2009/2010, Wiesbaden, 2010, (<https://www.nationale-stelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/AnnualReport200910.pdf>), e.t. 12.08.2017, p. 9.

devletler ortak komitesinden gelen sekiz üye ise eyaletlerin adalet bakanlarından oluşan bir konsey tarafından seçilmektedir⁵⁸⁶.

Komitenin bütçesinin üçte birini adalet ve tüketici koruma bakanlığının kendi bütçesinden komiteye ayırdığı pay oluşturmaktadır. Bütçenin diğer üçte ikilik bölümünü ise federe devletlerin kendi bütçelerinden ayırdığı fonlar oluşturmaktadır. Komiteye ayrılan fonlar Hessen adalet, entegrasyon ve AB ilişkileri bakanlığı tarafından yönetilmektedir⁵⁸⁷.

Komite görevlerini yerine getirirken bağımsızdır. Bu kapsamda komitenin üyeleri herhangi bir kişi ve kurumdan emir ve talimat almamaktadır. Komitenin üyelerinin görevden alınması zor şartlara tabi tutularak ve üyelere tutuklanmama, gözaltına alınmama güvencesi üyelere görev teminatı da sağlanmış kurumun bağımsızlığı pekiştirilmiştir⁵⁸⁸.

Komite, federal ve federe devletlerin emri altında bulunan tüm alıkonulma yerlerini denetleme görevini üstlenmektedir. Denetleme görevini yerine getirdiği sırada komitenin üyelerine ve görevlilerine, tüm kapalı mekanlara girme, alıkonulan kişilerle görüşme ve tüm bilgilere erişim yetkisi verilmektedir.

Yapılan denetim ve gözlemler sonucunda komite, görülen aksaklıkların düzeltilmesi noktasında gerekli mercilere tavsiyelerde bulunmaktadır. Bunun yanı sıra komite, yıl içerisinde gerçekleştirdiği faaliyetleri esas alan yıllık raporunu eyalet

⁵⁸⁶ **NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE**, Annual Report 2016 of Federal Agency and of the Joint Commission, National Agency for the Prevention of Torture, 2016, (https://www.nationalestelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/AnnualReport_2016_NationalAgency.pdf), e.t. 12.08.2017, p. 12.

⁵⁸⁷ **NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE**, Annual Report 2012 of the Federal Agency and of the Joint Commission of the States, National Agency for the Prevention of Torture, 2013, (https://www.nationalestelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/Annual_Report_2012.pdf), e.t.12.08.2017, p. 122.

⁵⁸⁸ **NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE**, Annual Report 2016 of Federal Agency and of the Joint Commission, p. 12.

meclislerine, eyalet yönetimlerine, federal hükümete ve federal meclise sunmaktadır⁵⁸⁹.

7. Almanya Eşitlik Kurumu

Almanya'da ulusal insan hakları kurumu ve eşitlik kurumu ayrı kurumlar olarak yapılanmaktadır. Almanya'da eşitlik kurumu görevini Federal Alman Ayrımcılık Karşıtı Ajans yürütmektedir. Ajans, Ağustos 2006 'da genel eşitlik yasasıyla birlikte kurulmuştur. Ajans, Federal Aile, Yaşlı, Kadın ve Gençlik Bakanlığının bağlı birimidir. Ajansın ayrı bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır.

Ajans, hükümetin önerisi üzerine Federal Aile, Yaşlı, Kadın ve Gençlik Bakanlığı tarafından atanan başkan tarafından yönetilmektedir. Ajans başkanının görevi, aile bakanının atamaya ilişkin belgeyi teslimi ile başlamaktadır⁵⁹⁰. Başkanın görevden alınması, hâkimlerin görevden alınma usul ve şartlarına bağlanmış ve başkana bu yolla görevden alınmama teminatı sağlanmaya çalışılmıştır. Görevden alınma dışında ajans başkanının görevi, yalnızca başkanın ölümü, yaş sınırına ulaşılması veyahut yeni federal meclisin göreve başlamasıyla sona ermektedir⁵⁹¹.

Ajans başkanının yanında ajansın ayrımcılık alanında faaliyet gösteren STK'lar ile diyalogunun teşvikini sağlayacak bir Danışma Konseyi tesis edilmektedir. Danışma Konseyi üyeleri ayrımcılıkla ilgilenen uzman kişiler ve STK temsilcileri arasından ajans başkanı, parlamento komiseri ve Federal hükümet komiserinin görüşleri alınarak Federal Aile, Yaşlı, Kadın ve Gençlik Bakanlığı tarafından seçilmektedir. Danışma kurulu üyelerinin sayısı en fazla on olabilmektedir. Danışma Konseyi, Ajans başkanı ile ayrımcılıkla ilgili konularda faaliyet gösteren STK'lar

⁵⁸⁹ **NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE**, Annual Report 2016 of Federal Agency and of the Joint Commission, p.13.

⁵⁹⁰ **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 84.

⁵⁹¹ **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 84.

arasında diyalogun geliştirilmesine katkı sağlamakla ve ajansın, meclise sunacağı raporlara ilişkin başkana tavsiye ve önerilerde bulunmakla görevlendirilmektedir⁵⁹².

Ajans faaliyetlerini yerine getirirken yürütmeden bağımsızdır. Bu bağımsızlığı kuvvetlendirici bir diğer düzenleme de başkanın görevden alınabilmesinin ağır koşullara bağlı tutulmasıdır⁵⁹³. Ajansın bağımsız olduğu kanunda açıkça vurgulanmasına karşın ajans başkanının, hükümet tarafından atanması ve ajansın ayrı bir tüzel kişiliğinin bulunmaması kurumun bağımsızlığına gölge düşürmektedir.

Ajans, toplumu ayrımcılık konularından bilgilendirme, ayrımcılığın önlemesi için harekete geçme, bilimsel araştırmalar yapma ve ayrımcılık yasağının ihlaline ilişkin şikayetleri kabul etme görevlerini üstlenmektedir. Ayrıca ajans, benzer konularla ilgilenen komiserlerle birlikte her 4 yılda bir Federal Meclise ayrımcı muamelelerle ilgili raporlar sunmaktadır.

Ajansa herhangi bir ayrımcılık fiiline maruz kaldığını düşünen kişiler başvurabilmektedir. Ayrımcılık yasağı ihlaline ilişkin şikâyet üzerine ajans, ayrımcılık yasağı ihlali halinde bireylerin ne gibi hakları olduğu konusunda mağdurları bilgilendirmekte, ayrımcılık mağdurlarına destek sunmakta, diğer kurumlarca mağdurlara hukuki yardım yapılmasını sağlamakta ve ayrımcılık ihlalinin gerçekleştiren kişilerle bu ihlalden etkilenen mağdurlar arasında arabuluculuk yapmaktadır. Ayrıca ajans, kendisine gelen ayrımcılık fiillerine ilişkin şikâyet başvurularını yargısal makamlara taşıma veyahut açılmış ayrımcılık konusuyla ilgili davalara müdahil olma yetkisine de sahiptir.

Ajansın bu görevlerinin yanı sıra ayrımcılık konularıyla ilgili olarak kişi ve kurumlara tavsiyelerde bulunma, gerekli gördüğü hallerde mağdurun da kabul etmesi şartıyla ihlali yapan kişiden duruma ilişkin açıklama talep etme yetkileri de bulunmaktadır. Ayrıca ajans faaliyetlerini yerine getirirken tüm kamu kurumları ve

⁵⁹² General Act on Equal Treatment, Federal Law Gazette I, 1897, 14.08.2006, md. 30, (http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/EN/publikationen/agg_in_englischer_Sprache.pdf?__blob=publicationFile&v=1), e.t. 12.07.2017.

⁵⁹³ **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 84.

kamu görevlileri her türlü yardımı ve bilgiyi ajansa sağlamakla yükümlü tutulmaktadır⁵⁹⁴.

C. Azerbaycan Ombudsmanı (Azerbaycan İnsan Hakları Komiseri)

SSCB'nin dağılması ile birlikte bağımsızlığını kazanan Azerbaycan hızla evrensel insan hakları sistemine dâhil olma çabası içine girmiştir. Bu yönde atılan adımlardan biri de insan hakları koruma mekanizmalarından biri olan ombudsmanın kurulması olmuştur⁵⁹⁵. Azerbaycan ombudsmanının kurulması fikri ilk defa Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Haydar Aliyev'in 22 Şubat 1998 yılı tarihli "İnsan ve Vatandaş Hak ve Özgürlüklerinin Korunması İle İlgili Kararı" ile ortaya çıkmıştır. Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın 18 Haziran 1998 tarihli "İnsan Haklarının Korunmasına Dair Devlet Programına İlişkin Kararı"nda da ombudsmanlık kurumu kurulması gerekliliğine yer verilmiştir. Bu kapsamda 28 Aralık 2001 tarihinde, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi'nde "Azerbaycan Cumhuriyeti İnsan Hakları Üzere Müvekkili (Ombudsman)" ile ilgili Anayasa Kanunu tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarı 5 Mart 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁵⁹⁶.

Azerbaycan ombudsmanı, Paris Prensiplerine tam uygunluk gösterdiği için SCA tarafından 2006 yılında "A" statüsünde akredite edilmiştir. 2012 yılında SCA'nın tekrar değerlendirmesine tabi olan kurumun "A" statüsünde olduğu tekrar vurgulanmıştır⁵⁹⁷. Ancak 2018 yılında Azerbaycan ombudsmanını tekrar

⁵⁹⁴ **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 85.

⁵⁹⁵ **SÜLEYMANOVA, Elmira**, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının Hüquqlarının İnkişafı, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının Hüquqlarının İnkişafı Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, Bakü, 2007, s. 14.

⁵⁹⁶ **SÜLEYMANOVA, Elmira/ƏLİYEV, Zaur**, İnsan Hüquqları Mühazirələr Toplusu, Bakü, 2014, s. 193; **ALİYEV, Amir**, Azərbaycan Cumhuriyeti Təcrübəsində Kamu Denetçiliği Məvzuatının Oluşumu və Gelişimi, 17-19.10.2016 tarihinde gerçekleştirilen Uluslararası İstanbul Hukuk Kongresi Tebliğler Kitabı, s. 338.

⁵⁹⁷ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 26–30 March 2012, p. 28, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIaccreditation/Documents/SCA%20MARCH%202012%20FINAL%20REPORT%20ENG%20WITH%20ANNEXURES.pdf>), e.t. 21.08.2017.

değerlendirmeye tabi tutan SCA, Azerbaycan ombudsmanının statüsünü “B” statüsüne düşürmüştür⁵⁹⁸.

1. Yasal Dayanak

Azerbaycan ombudsmanı, Azerbaycan hukuk sisteminde “anayasal kanun”⁵⁹⁹ olarak geçen ve normal kanunlardan daha farklı bir statüye sahip kabul edilen bir kanun ile kurulmuştur⁶⁰⁰. Bu yasal düzenleme ile birlikte ombudsman anayasal bir temele kavuşmuştur⁶⁰¹. Mevcut halde Azerbaycan ombudsmanı anayasal bir temele sahiptir ve Paris Prensiplerinde aranan “ulusal insan hakları kurumlarının en azından yasal bir temelle kurulmuş olma” şartını sağlamaktadır.

2. Yapısal Özellikler

Azerbaycan ombudsmanının karar organı “müvekkil” adı verilen tek kişiden oluşmaktadır. Tek kişilik bir karar organı olan ombudsmanın teşkilatlanmasının nasıl yapılacağı, kurumda çalışacak diğer uzman ve personellerin istihdamının nasıl yapılacağı ve bölgesel ofisler açılıp açılmayacağı müvekkilin kararına bırakılmıştır⁶⁰².

⁵⁹⁸ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 14-18 May 2018, p. 42-45, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20May%202018-Eng.pdf>), e.t. 20.10.2018

⁵⁹⁹ “Anasayal Kanun” ifadesi, Azerbaycan’da normlar hiyerarşisinde kanunlardan üstün olan, anayasanın ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilen kanunları ifade etmektedir.

⁶⁰⁰ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, (2001), İKQ, 246, 28.12.2001, (<http://e-qanun.az/framework/1407>), e.t. 21.08.2017.

⁶⁰¹ **SÜLEYMANOVA, Elmira**, İnsan Hüquqlarının Səmərəli Təminat Mexanizmi -Ombudsman, Respublika Qəzeti, 02.08.2017, (<http://ombudsman.gov.az/az/view/pages/29/>), e.t. 21.08.2017.

⁶⁰² **AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ**, Genderə Giriş Mühazirələr Toplusu Dərs Vəsaiti, Bakü, 2017, s. 49; Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, md. 17/4.

Ombudsmanın merkez ofisi çeşitli uzmanlık alt birimlerine ayrılarak teşkilatlanmaktadır⁶⁰³. Merkez ofis yapısına dâhil olan bir başka birim ise ombudsmanın STK'lar ile görüş alışverişi yapabileceği danışma birimidir. Ombudsmana danışmanlık görevini üstlenen bu danışma birimine “uzmanlar konseyi” denilmektedir⁶⁰⁴.

Uzmanlar konseyi; STK temsilcilerinden, eğitim kurumlarının temsilcilerinden, akademisyenlerden ve insan hakları konusunda uzmanlığa sahip kişilerden oluşmaktadır. Uzmanlar konseyi üyeleri yine ombudsman tarafından seçilmektedir⁶⁰⁵. Uzmanlar konseyi, ülke düzeyinde insan hakları durumunun analizinin yapılması sürecinde, uluslararası sözleşmelerin iyileştirilmesi için tekliflerin hazırlanmasında ve insan haklarına ilişkin olarak alınması gereken ortak önlemler hususunda ombudsmana danışmanlık yapmaktadır⁶⁰⁶.

Azərbaycan ombudsmanı merkez ofisin yanı sıra ülke vatandaşlarının erişilebilirliğinin kolaylaştırılması amacıyla ülkenin çeşitli illerinde yerel ofisler kurmaktadır. Mevcut halde Azərbaycan ombudsmanı; Gence, Şeki, Celalabad ve Kuba şehirlerinde yerel ofisler kurmuştur⁶⁰⁷.

3. Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık

Azərbaycan ombudsmanı bağımsızdır ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir⁶⁰⁸. Kurum görevini yerine getirirken hiçbir kurum veya kişiden emir ve talimat

⁶⁰³ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanunu, md. 17/1.

⁶⁰⁴ SÜLEYMANOVA/ƏLİYEV, s. 199.

⁶⁰⁵ İMANLI, Məhəmməd, Ombudsman və Qeyri-Hökumət Təşkilatlarının Qarşılıqlı Əməkdaşlığı, “Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı” Elmi-Praktiki Konfransın Materiallar, 2007, Bakü, s. 179.

⁶⁰⁶ İMANLI, s. 179.

⁶⁰⁷ Yerel ofisler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://ombudsman.gov.az/az/view/pages/155>), e.t. 21.12.2017.

⁶⁰⁸ SÜLEYMANOVA, İnsan Hüquqlarının Səmərəli Təminat Mexanizmi, s. 2.

almamaktadır. Fevkalade hallerin ülkede baş gösterdiği zamanlarda dahi ombudsmanın görev yapması hiçbir şekilde engellenememektedir⁶⁰⁹.

Kurumun personel alımı, ombudsmanlık teşkilatının yapısının ve çalışma düzeninin belirlenmesi tamamen ombudsmanın tasarrufuna bırakılmıştır⁶¹⁰. Bu ise Paris Prensiplerinde aranan fonksiyonel anlamda bağımsızlık ilkesi açısından uygundur.

Kuruma devlet bütçesinden pay ayrılmakta, kurumun masrafları bu bütçeden sağlanmaktadır⁶¹¹. Kuruma önceki yıl için belirlenen bütçeden daha az bir bütçenin tesis edilmesi kuruluş kanunlarında yasaklanmaktadır. Kuruma ayrılacak bütçe en az bir önceki yıl kuruma ayrılan bütçe kadar olmalıdır⁶¹². Bu ise kurumun bağımsızlığına katkı sağlamaktadır⁶¹³. Kurumun bütçesi her yıl için, yapılacak işler ve faaliyetler göz önünde tutularak ombudsman tarafından tespit edilip Cumhurbaşkanlığı'na sunulmaktadır⁶¹⁴.

Ombudsmanın seçim yöntemi kurumun bağımsızlığı ile yakından ilişkili diğer bir noktadır. Azerbaycan ombudsmasının karar organı olan “müvekkil”, Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın Azerbaycan Meclisi'ne önereceği üç isim arasından, meclis tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanı'nın belirleyip meclise sunduğu üç aday arasından meclis seksen üç kişilik bir oy çoğunluğunun sağlanması ile bir adayı

⁶⁰⁹ **YILMAZ, Reha**, “Mukayeseli Hukuk Açısından Ombudsmanlık Kurumunun Temelleri ve Azerbaycan Varyantı”, Journal of Qafqaz University, N. 9, Spring 2002, p. 71.

⁶¹⁰ **AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ**, Genderə Giriş, s. 49; **ŞENGÜL, Ramazan**, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumu”, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 14, 2007/2, s. 128.

⁶¹¹ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, md. 19/1.

⁶¹² Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, md. 19.

⁶¹³ **AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ**, Genderə Giriş, s. 49.

⁶¹⁴ **ALLAHVERDİYEVA, Feride**, Ombudsmanlık Kurumu ve Azerbaycan’da Uygulanması, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kütahya, 2012, s. 87.

ombudsman olarak seçmektedir⁶¹⁵. Eğer Cumhurbaşkanı'nın meclis önerdiği üç adayın hiçbirisi gerekli çoğunluğu sağlayamazsa, Cumhurbaşkanı 15 gün içinde tekrar yeni üç adayı meclise sunmaktadır. Azerbaycan ombudsmanının meclis tarafından seçilmesi, kurumun bağımsızlığı açısından yerinde görülse de; ombudsmanın seçim sürecine halkın katılımının mümkün olmaması kurumun bağımsızlığına gölge düşürmektedir. Bu husus SCA tarafından da eleştirilmektedir⁶¹⁶.

Ombudsmanın görev süresi kuruluş kanununda net bir şekilde ifade edilmektedir. Net olarak ifade edilmesi ombudsmanın bağımsızlığına katkı sağlamaktadır. Şöyle ki görev süresi kesin ifadelerle belirlenmemiş ombudsman her an görev süresinin değişebileceği ihtimalini düşünerek bağımsız hareket edemeyebilir. Mevcut halde Azerbaycan ombudsmanının görev süresi yedi yıldır. Ancak yeni müvekkilin seçilmesinin geciktiği durumlarda müvekkil, yeni müvekkil seçilene kadar görevi yürütmeye devam etmektedir⁶¹⁷.

Ombudsmanın tekrar seçilme ihtimalinin mevcut olup olmaması da bağımsızlığa etki etmektedir. Müvekkil olarak seçilen kişinin tekrar müvekkil olarak seçilebilmesine sınır konulmuştur. Kuruluş kanununa göre ombudsman olarak seçilen kişi en fazla bir kere daha müvekkil olarak seçilebilecektir⁶¹⁸. Böyle bir sınırlama getirilmesindeki amaç, ombudsmanının uzun yıllar tekrar seçilme düşüncesine kapılıp görevi layıkıyla yerine getiremeyeceği ve bu sebeple ombudsmanın bağımsızlığının tam anlamıyla sağlanamayacağı düşüncesidir.

⁶¹⁵ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 2.

⁶¹⁶ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-17 March 2017, p.18, ([https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI Accreditation/Documents/SCA%20Final%20Report%20%20March%202017%20English.pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI%20Accreditation/Documents/SCA%20Final%20Report%20%20March%202017%20English.pdf)), e.t. 22.12.2017.

⁶¹⁷ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 4.

⁶¹⁸ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 4/2.

Ombudsmanın bağımsızlığının temin edilmesi gayesiyle ombudsman seçilen kişiye çeşitli teminatlar sağlanmaktadır. Öncelikle görev süresi net olarak belirlenmiş ombudsmanın görevden alınması ağır şartlara bağlanarak ombudsmana görev teminatı sağlanmaktadır. Mevcut halde ombudsman ancak kendisinde aranan şartları taşımadığı sonradan anlaşıldığında veya başlangıçta sağladığı şartları daha sonra kaybetmesi halinde ya da görevini yerine getiremeyecek derecede kabiliyetlerini yitirdiğinde görevinden alınabilmektedir⁶¹⁹. Bu durumlar dışında ombudsmanın istifası, ölmesi, kesinleşmiş bir mahkeme kararıyla mahkûm edilmesi hallerinde de meclis kararnamesiyle ombudsmanın görevine son verilmektedir⁶²⁰.

Ombudsmana çeşitli yargı muafiyetleri tanınarak dokunulmazlık teminatı sağlanmaktadır. Bu muafiyetler kapsamında ombudsman görevi süresince suçüstü haller haricinde tutuklanamamakta, gözaltına alınamamakta, hakkında idari ve adli soruşturma açılmamaktadır. Ombudsmanın dokunulmazlığı yalnızca meclis tarafından seksen üç kişinin oy çoğunluğu ile kaldırılmaktadır⁶²¹. Ombudsmanın şahsi dokunulmazlığının yanı sıra ombudsmanın evi, arabası, mektup, iletişim araçları ve diğer belgeleri de ombudsmanlığın dokunulmazlık teminatının içinde değerlendirilmektedir⁶²².

Ombudsmana görevi süresince yürüttüğü faaliyetlerden ve açıkladığı fikirlerden dolayı sorumsuzluk sağlanmaktadır ve bu sorumsuzluk, ombudsmanın görevi sona ermiş olsa dahi devam etmektedir⁶²³.

⁶¹⁹ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 7.

⁶²⁰ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 7/2.

⁶²¹ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 6/2.

⁶²² Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 6/4.

⁶²³ **MUSAYEV, Toğrul**, Azərbaycanda ombudsman təsisatının inkişafı və ədliyyə orqanları ilə qarşılıqlı fəaliyyəti, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı” Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, 2007, Bakı, s. 39.

Ombudsmanın bağımsızlığının sağlanması amacıyla ombudsmana mali teminatlar da sağlanmıştır. Mali teminatlar kapsamında ombudsmana en yüksek devlet memuru maaşı tutarınca bir maaş ödemesi yapılmaktadır. Ombudsman ayrıca askerlik görevinden muaf tutulmakta ve periyodik askeri eğitimlere katılmamaktadır. Bu teminatların yanı sıra ombudsmana görev süresince diplomatik pasaport verilmektedir⁶²⁴.

Belirtmek gerek ki ombudsmana sağlanan güvence ve teminatlardan yalnızca ombudsman faydalanmaktadır. Gerek merkez ofiste gerekse bölgesel ofislerde çalışan personellerin herhangi bir dokunulmazlıkları ve güvenceleri mevcut değildir. Bu kişiler memurların tabi oldukları kanun hükümlerine tabiidirler ve bu kanunlara göre sorumludurlar.

4. Görev Alanı

Ombudsman, Azerbaycan Anayasası ve Azerbaycan'ın taraf olduğu uluslararası antlaşmalarda koruma altına alınan insan hak ve özgürlüklerinin, devlet, mahalli idareler ve kamu görevlileri tarafından ihlal edilmesi halinde, bu ihlalin sonuçlarını ortadan kaldırmakla görevlidir⁶²⁵.

Bu görevinin yanı sıra ombudsman, bir çeşit bilgi edinme kurumu görevini de yerine getirmektedir. Ombudsman merkezi ve yerel idarelerde görevli kamu görevlilerinin bilgi edinme kanununa uygun olarak görevlerini yerine getirip getirmediğini de denetlemekle görevlendirilmektedir⁶²⁶.

Dikkat edilirse kuruma, insan haklarının ihlali olarak nitelendirilmemekle beraber iyi yönetim ilkesine uygun olmayan idari davranışları denetleme yetkisi

⁶²⁴ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 16.

⁶²⁵ **AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ**, Genderə Giriş, s. 43.

⁶²⁶ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 1/3; **ALİYEV**, s. 339.

verilmemiştir⁶²⁷. Örneğin Azerbaycan ombudsmanı insan hakkı ihlali niteliğinde olmayan, ancak iyi yönetim ilkesini ihlal eden kamu görevlisinin, vatandaşa kötü davranması eylemini denetleyememektedir. Bu nedenle denilebilir ki, Azerbaycan Ombudsmanı klasik ombudsmanlık denetim görevini yerine getirmeyen, salt ulusal insan hakları kurumu niteliğinde bir ombudsmandır⁶²⁸.

Ombudsman, Azerbaycan Cumhuriyeti'nin kamu ve yerel kuruluşlarında görev yapan kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen eylem ve işlemler üzerinde denetim görevini üstlenmektedir. Ancak ombudsman tüm kamu görevlilerinin işlem ve eylemleri üzerinde denetim hakkına da sahip değildir. Kuruluş kanununda, Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın, Azerbaycan Meclisi'nin milletvekillerinin ve hâkimlerin işlem ve eylemleri üzerinde ombudsmanın denetim yetkisinin olmadığı açıkça belirtilmiştir⁶²⁹. Ancak, hâkimlerin eylem ve işlemleri üzerinde ombudsmanın denetim kısıntısı var olmasına rağmen mahkemelerde belgelerin zamanında verilmemesi, kaybolması ve mahkeme kararlarının yürürlüğe girmesinin geciktirilmesi nedeniyle insan haklarının ihlal edilmesi halinde ombudsman, bu durumlara ilişkin şikâyetlerle ilgilenmek ve denetlemek hakkına sahiptir⁶³⁰.

5. Yetkiler

a. Soruşturma Açma

Azerbaycan Ombudsmanı'na gerçek ve tüzel kişi ayrımı olmaksızın herkesin başvuru hakkı vardır. Ancak kamu tüzel kişilerinin ombudsmana başvuru hakkı bulunmamaktadır. Ombudsmana doğrudan hakları ihlal edilen kişilerin kendileri

⁶²⁷ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, md. 1/1.

⁶²⁸ Ancak belirtmek gerekir ki; kuruluş kanunda açıkça idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun davranıp davranmadığını denetleme görevi verilmemesine karşın Sayın ALİYEV Azerbaycan Ombudsmanının idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun hareket edip etmediğini denetleme görevini de üstlendiğini belirtmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. ALİYEV, s.337-345.

⁶²⁹ MƏMMƏDOVA, Nurdan, "Ombudsman Təsisatı və Azərbaycan'daki Yeri", s. 7, (<https://www.academia.edu/10091182/ombudsman>), e.t. 12.07.2017.

⁶³⁰ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, md. 1/9.

başvurabileceği gibi hakları ihlal edilen kişilerin rızasıyla STK'lar da şikâyet başvurusunda bulunabilmektedir. Şayet mağdurun rıza göstermesi imkânsız ise (mağdur ölmüşse veyahut fiil ehliyetini kaybetmişse) mağdurun rızası aranmaksızın STK'lar kuruma başvurma hakkına sahiptir⁶³¹.

Ombudsman, yukarıda sayılan kişilerin başvurularını kabul edilebilirlik bakımından denetime tabi tutmakta ve kabul edilebilirlik şartlarını taşıyan başvurulara ilişkin kabul kararı vermektedir⁶³². Şikâyetin hangi durumlarda kabul edilmeyeceği kuruluş kanununda açıklanmaktadır⁶³³.

Ombudsman kural olarak usulüne uygun olarak yapılmış ve kabul edilmiş bir başvuru üzerine soruşturma açmaktadır. Ancak ombudsman, hakları ihlal edilen kişinin rızasını almak koşuluyla özel ve sosyal önem arz eden durumlarda veyahut haklarını savunma imkânı olmayan kişilerin haklarının ihlal edildiği durumlarda herhangi bir şikâyet başvurusu olmaksızın da re'sen harekete geçerek soruşturma başlatabilmektedir⁶³⁴.

Ombudsman soruşturma sürecinde, şikâyete konu ihlal fiilini gerçekleştirdiği iddia edilen kurum ve kamu görevlisinden bir açıklama talep etme, soruşturmaya ilgili olarak herhangi bir engelleme ile karşılaşmaksızın ve önceden haber vermeye gerek olmaksızın tüm devlet organlarına, yerel yönetimlere, orduya ait birimlere, hapisane ve nezarethanelere girme yetkisine sahiptir. Ayrıca ombudsman, soruşturmaya ilgili tüm bilgi ve belgeleri yetkili kamu görevlilerinden talep edebilmektedir⁶³⁵.

⁶³¹ **YILMAZ**, Azerbaycan Varyantı, p. 79.

⁶³² Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 10/1.

⁶³³ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 11.

⁶³⁴ **YILMAZ**, Azerbaycan Varyantı, p. 80.

⁶³⁵ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 12/2-1.; **ALİYEV**, s. 341-342.

b. Havale Etme

Azərbaycan ombudsmanı, soruşturması neticesinde suç teşkil eden bir durumun var olduğu kanaatine ulaşırsa soruşturma başlatılması için ilgili mercilere müracaat etmektedir. Bu yetkisinin yanı sıra ombudsman, ihlal fiilini gerçekleştiren kamu görevlisi hakkında idari soruşturma başlatılması ve idari yaptırım uygulanması için ilgili makamlara başvuruda bulunmaktadır⁶³⁶.

Ortadan kaldırılmasında kamu yararı olan insan hakları ihlallerinin sonuçlarının ortadan kaldırılması hususunda ombudsmanının yetersiz kalması halinde ombudsman, doğrudan Cumhurbaşkanı'na başvurmak veyahut meclise konu ile ilgili olarak özel rapor sunmak yoluyla konuyu bu makamlara havale etme yetkisine de sahiptir⁶³⁷.

c. Yargısal Süreçlere Katılım

Soruşturma sonucunda ombudsman, yargısal makamlara başvurma hakkına sahip olan kişilere başvurarak konuyu yargı makamlarının önüne götürmesini tavsiye edebilmekte veya mahkemeye başvuru sürecine ilişkin ilgililere bilgi verebilmektedir⁶³⁸.

Bunun yanı sıra ombudsman insan haklarının merkezi idarenin, mahalli idarenin veyahut yetkili kamu görevlisinin kararı veya eylemi sonucunda ihlal edildiği durumlarda, söz konusu ihlalin sonuçlarının ortadan kaldırılması için doğrudan mahkemelerde dava da açabilmektedir⁶³⁹.

⁶³⁶ **ALLAHVERDİYEVA**, s. 101.

⁶³⁷ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 13/2-6.

⁶³⁸ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 13/2-5.

⁶³⁹ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 13/2-7; **ALİYEV**, s. 342.

Ayrıca soruşturma sonucunda ombudsman insan hakları ihlalinin bir kanun hükmünden kaynaklandığı sonucuna ulaşırsa ihlale yol açan kanun hükmüne ilişkin olarak anayasa mahkemesine müracaat edebilmektedir⁶⁴⁰.

ç. Tavsiye ve Görüş Bildirme

Ombudsman soruşturması neticesinde bir insan hakkı ihlali tespit ederse, ihlale konu uyumsuzluğun nasıl çözülebileceğine ilişkin tavsiye ve görüşlerini, ihlalin faili kurum ve kuruluşlara bildirmektedir. İhlalin faili kurum ve kuruluş, ombudsmanın bu tavsiyesine ilişkin nasıl bir tutum takındığını on gün içinde ombudsmana bildirmek zorundadır⁶⁴¹. Şayet kurum ombudsmanın tavsiyesine uygun bir tavır takınmaz ise ombudsman, tavsiyesine uygun gerekli adımların atılmasını temin etmek gayesiyle bir üst kurum veya kuruluşa başvurma yetkisine de sahiptir⁶⁴².

Ayrıca ulusal önleme mekanizması görevi kapsamında ombudsmanın yetkili makamlara tavsiye ve önerilerde bulunma yetkisi de mevcuttur⁶⁴³. Bu kapsamda ombudsman, alıkonulma yerlerinin vaziyetinin ve alıkonulan kişilerin haklarının iyileştirilmesi ile işkencenin önlenmesi hususlarında ilgili makamlara tavsiyelerde bulunmakta ve görüşlerini bildirmektedir.

Ombudsmanın siyasi sığınma, af ve vatandaşlık verilmesi konularıyla ilgili olmak şartıyla doğrudan Azerbaycan Cumhurbaşkanı'na tavsiyelerde bulunma yetkisi de söz konusudur⁶⁴⁴. Ancak sayılan bu haller dışında ombudsmanın Cumhurbaşkanı'na görüş ve tavsiyelerde bulunma yetkisi yoktur.

⁶⁴⁰ Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 13/2-8; **ALİYEV**, s. 342.

⁶⁴¹ **ABBASOV, İlham**, Azerbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkilinin Fəaliyyənin Hüquqi Əsasları və Müvəkkilin Dövlət Qurumları və Vətəndaş Cəmiyyəti ilə Əməkdaşlığı, Azerbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı", Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, 2007, Bakü, s. 64.

⁶⁴² **YILMAZ**, Azərbaycan Varyantı, p. 81.

⁶⁴³ **SÜLEYMANOVA, Elmira**, Azərbaycanda İnsan Hüquqlarının Müdafiəsində Yeni Mərhələ, Azərbaycan Qəzeti, 18.12.2016, s. 3.

⁶⁴⁴ **AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ**, Genderə Giriş, s. 50; **ALİYEV**, s. 339.

Ombudsman, insan hak ve özgürlüklerinin ülkede temin edilmesinin sağlanması amacıyla meclisin bir kanunu kabul etmesini veyahut var olan bir kanunu yeniden gözden geçirmesini tavsiye etme yetkisine de sahiptir. Ayrıca ombudsman meclise af ilan edilmesini de tavsiye edebilmektedir⁶⁴⁵.

d. Raporlama

Azərbaycan Ombudsmanı'nın düzenleme yetkisine sahip olduğu iki tür rapor vardır. Bu raporlardan ilki özel raporlardır. Ombudsman kamuoyu ve parlamentonun desteğine ihtiyaç duyduğu durumlarda, insan hak ve özgürlüklerinin korunması ile ilgili özel raporlar düzenleyip, bu raporları Azərbaycan Meclisi'ne sunmaktadır⁶⁴⁶.

Bunun yanı sıra ombudsman, ülkede insan hak ve özgürlüklerinin durumuna ve cari yılda kendisinin gerçekleştirdiği faaliyetlere ilişkin bilgi verilmesi amacıyla yıllık rapor hazırlamakta ve bu raporu Azərbaycan Cumhurbaşkanı'na sunmaktadır. Bunun yanı sıra yıllık raporlarda cari yıldaki insan hak ve hukuklarıyla ilgili önemli sorunlar tartışılmakta ve insan hakları ihlallerinin önüne nasıl geçilebileceğine ilişkin önerilere yer verilmektedir. Raporun Cumhurbaşkanı'na sunulmasını takiben Azərbaycan Ombudsmanı, Azərbaycan Meclisi'ne yıllık raporuna ilişkin bilgi vermekte ve sunum yapmaktadır⁶⁴⁷.

Yıllık raporlarda, insan haklarını ihlal eden, ombudsmanın kararlarına uygun davranmayan kurumların adları sıralanmakta ve insan hakları ihlallerinin nasıl çözülebileceğine ilişkin üretilen çözümlere de yer verilmektedir. Yıllık rapor, Bakanlar Kurulu'na, Anayasa Mahkemesi'ne, Yüksek Mahkemeye ve Başsavcılığa gönderilmekte ve Azərbaycan Resmî Gazetesi'nde yayınlanmaktadır⁶⁴⁸.

⁶⁴⁵ MƏMMƏDOVA, s. 7; ALİYEV, s. 340.

⁶⁴⁶ ALLAHVERDİYEV, s. 105.

⁶⁴⁷ YILMAZ, Azərbaycan Varyantı, p. 82.

⁶⁴⁸ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu, md. 14/4.

e. İnsan Hakları Geliştirme

Azərbaycan Ombudsmanı kuruluş kanununda özel olarak bilinçlendirme faaliyeti yürütme konusunda yetkilendirilmemiş olsa da uygulamada bilinçlendirme faaliyetlerine büyük önem verdiği ifade edilmektedir⁶⁴⁹. Hatta bu konuya verilen önemi ombudsmanın merkez teşkilatında ayrı bir alt birim olarak hukuksal alanda bilgilendirme, ilmi-analitik (eğitici) ve uluslararası ilişkiler şubesinin oluşturulmasından anlamak da mümkündür⁶⁵⁰.

Ombudsman bilinçlendirme faaliyetleri kapsamında çeşitli kurumlarla ve üniversitelerle iş birliği yaparak veya tek başına eğitim programları, konferanslar ve seminerler düzenlemektedir. Bunun yanı sıra ombudsman, medya organları aracılığıyla eğitici TV programları düzenleyerek, yıllık raporlarını ve halkı bilgilendirici notlar paylaşarak halkın insan hakları konusunda bilgilenebilmesine katkı sağlamaktadır⁶⁵¹.

f. İş Birliği Yapma

Ombudsmanın tanınırlığını artırmanın, insan hakları ve ülkedeki insan hakları vaziyeti hakkında halkı bilgilendirmenin ve kamuoyu oluşturmanın en iyi yolu medya organları ile sıkı bir iş birliğinden geçmektedir. Azərbaycan ombudsmanı özellikle bilinçlendirme faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında medya organlarıyla sıkı bir iş birliği yapmaktadır.

Medyanın yanı sıra Azərbaycan ombudsmanı STK'lar ile yakın ilişkiler kurulmasına ve iş birliği yapılmasına da büyük önem vermektedir. Özellikle insan

⁶⁴⁹ **AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ**, Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkilinin 2016-cı il Üzrə İllik Məruzəsi, s. 48, (<http://www.ombudsman.gov.az/az/view/pages/59>), e.t. 21.08.2017.

⁶⁵⁰ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, md. 17/1.

⁶⁵¹ **ALİŞANOVA, Mehriban**, İnsan Hüquqlarının Səmərəli Təmin Olunması Naminə Ombudsmanın Dövlət Orqanları ilə Əməkdaşlığı, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı, Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, 2007, Bakü, s. 83; **AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ**, 2016-cı il Üzrə İllik Məruzəsi, s. 49.

hakları ihlallerine ilişkin başvurularda STK'larla iş birliği büyük önem arz etmektedir. STK'lar ile kurulan iş birliği sayesinde kurumdan haberi olmayan insan hakları ihlallerinin mağdurları ile kuruma başvuracak bilgisi veyahut ekonomik durumu olmayan kişilerin kuruma şikâyet başvurusu yapabilmesinin önündeki engeller daha kolay bir şekilde kaldırılmaktadır. Azerbaycan ombudsmanı ile STK'lar arasındaki iş birliği ombudsmana danışmanlık görevini üstlenen uzmanlar komitesinin kurulmasıyla birlikte kurumsal bir hal almıştır. Yukarıda belirtildiği üzere uzmanlar komitesi, STK ve kamu kurumlarının temsilcilerinden oluşan bir yapıdır. Uzmanlar komitesi sayesinde ombudsman insan haklarıyla ilgili alanlarda faaliyet gösteren STK temsilcileri ile fikir alışverişinde bulunabilmekte, STK'lar ile iş birliği daha kolay sağlanabilmekte ve sorunlara daha hızlı bir çözüm getirebilmektedir⁶⁵².

Ombudsman ülke içinde yalnızca STK'lar ve medya organları ile iş birliği yapmamakta, ayrıca mahkemeler ve savcılık ile de özellikle insan hakları ihlallerinin faillerinin cezalandırılması noktasında iş birliği yapmaktadır⁶⁵³. Şöyle ki ombudsman yıllık raporlarının bir örneğini savcılığa göndermektedir. Yıllık raporları alan savcılık bu raporları incelemekte ve soruşturma açılması gereken bir durumu tespit etmesi halinde soruşturma açmaktadır. Açılan soruşturmalar ve devamındaki muhakeme süreci sonucunda mahkemeler aracılığıyla hüküm tesis edilerek insan hakları ihlallerinin failleri cezasız bırakılmamaktadır⁶⁵⁴.

Ombudsman uluslararası alanda iş birliğine de büyük önem vermektedir. Ombudsman uluslararası alanda BM ve BM'nin organlarıyla, Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT) ile Avrupa Ulusal İnsan Hakları Kurumları Ağı (ENHRI) ile Avrupa Çocuk Ombudsmanları Ağı (ENOC) ile iş birliği içinde çeşitli aktiviteler ve toplantılar düzenlemekte çeşitli programlara ortak olmakta veyahut katılımcı olarak katılmaktadır. Bunun yanı sıra Azerbaycan ombudsmanı diğer ülkelerin

⁶⁵² İMANLI, s. 179.

⁶⁵³ CƏFƏROV, İlqar, Ombudsmanla Prokurorluq Orqanlarının Qarşılıqlı Əməkdaşlıđı, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, 2007, Bakı, s. 51.

⁶⁵⁴ CƏFƏROV, s. 53.

ombudsmanları ile de iş birliği anlaşması imzalamaktadır⁶⁵⁵. Mevcut halde 14 ölkle ile iş birliği anlaşması imzalanmıştır⁶⁵⁶.

6. Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ombudsman

Azərbaycan OPCAT'e taraf olan bir ölkedir. Bilindiği üzere OPCAT, taraf olan ölkelere iki yıl içinde ulusal önleme mekanizması kurma yükümlölüğü getirmektedir. Bu yükümlölüğün bir gereği olarak 13.01.2009 tarihli başkanlık kararıyla Ombudsman'a ulusal önleme mekanizması görevi de verilmiştir⁶⁵⁷. 24 Haziran 2011 tarihinde ombudsmanın yapısında ulusal önleme mekanizması görevi yapacak bir çalışma grubu kurulmuştur. Bu çalışma grubuna üye olarak atanacak kişilerde aranan şartlar kuruluş kanunda açıkça düzenleme altına alınmıştır⁶⁵⁸.

Yine bu Kanun'un 18/1-2 maddesinde ulusal önleme mekanizması faaliyeti gösteren çalışma grubunun,

- “Herhangi bir engelleme ile karşılaşmaksızın ve önceden haber vermeye gerek olmaksızın devlet organlarına, yerel yönetimlere, orduya ait birimlere, hapisane ve nezarethaneler dâhil olmak üzere tüm alıkonulma yerlerine girmeye,
- Alıkonulma yerlerinde bulunan insanlarla ve ihlal fiili ile ilgili bilgi sahibi olan diğer kişilerle görüşmeye,
- Alıkonulma yerlerindeki kişilerin durumlarına ilişkin tüm bilgi ve belgelere erişmeye ve suret almaya,

⁶⁵⁵ **MƏMMƏDOV, Munir**, Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkilinin Beynəlxalq Əlaqələri, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, 2007, Bakü, s. 413.

⁶⁵⁶ **SÜLEYMANOVA**, Yeni Mərhələ, s. 6.

⁶⁵⁷ **SÜLEYMANOVA/ƏLİYEV**, s. 195; **ALİYEV**, s. 339

⁶⁵⁸ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, md. 18/1.

- Alıkonulma yerlerine ilişkin raporlar düzenlemeye ve tavsiyelerde bulunmaya yetkili olduğu belirtilmektedir”⁶⁵⁹.

Ç. Uganda İnsan Hakları Komisyonu

Uganda, bağımsızlığını kazandığı andan itibaren insan hakları konusunda kötü bir görüntü çizmiş ve özellikle 1962-1986 yılları arasında ülkeye hâkim baskıcı rejim nedeniyle sayısız insan hakları ihlaline sahne olmuştur. 1986 yılında baskıcı rejime son verilmesi ve demokrasiye geçiş sürecinin başlamasıyla Uganda'da 1962-1986 yılları arasındaki insan hakları ihlallerine ilişkin delilleri toplamak ve mağduriyetleri gidermek amacıyla İnsan Hakları İhlallerini Araştırma Komisyonu kurulmuştur⁶⁶⁰. Görev alanı geçmişteki ihlalleri soruşturmakla sınırlı olan bu komisyon Uganda hükümetine, insan haklarını ülke düzeyinde koruyacak daimi bir sistem kurulmasını tavsiye etmiştir⁶⁶¹. Bu tavsiye üzerine 1995 yılında kabul edilen Uganda Anayasa'sı ile Uganda İnsan Hakları Komisyonu kurulmuştur. Uganda İnsan Hakları Komisyonu 16 Kasım 1996 tarihinde fiilen göreve başlamıştır⁶⁶². 1997 yılında yürürlüğe giren Uganda İnsan Hakları Komisyonu Kanunu'nda ise Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun görevi, yapısı, yetkileri gibi konular daha ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir⁶⁶³.

⁶⁵⁹ Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyə Qanunu, md. 18/1-2.

⁶⁶⁰ **HATCHARD, John**, “A New Breed of Institution: The Development of Human Rights Commissions in Commonwealth Africa with Particular Reference to the Uganda Human Rights Commission”, *Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, V. 32, 1999, p. 30.

⁶⁶¹ **BRESLIN, Andrea/WURTH, Anna**, *National Human Rights Institutions in Post-Conflict Situations: Mandates, Experiences And Challenges*, (Editor: German Institute for Human Rights), Berlin, 2017, p. 16.

⁶⁶² **TOPP, Markus**, *Human Rights Protection by the State in Uganda*, (Editors: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), *National Human Rights Institutions Articles And Working Papers*, The Danish Centre For Human Rights, Denmark, 2001, p. 172.

⁶⁶³ **HATCHARD**, p. 31.

1. Yasal Dayanak

Uganda İnsan Hakları Komisyonu, 1995 Anayasası ile kurulmuş, anayasal temeli olan bir ulusal insan hakları kurumudur. Bu açıdan Uganda İnsan Hakları Komisyonu, Paris Prensiplerine tam uygunluk göstermektedir. Bu durum SCA'nın raporlarında da kendine yer bulmuş ve SCA, anayasal dayanağı olan Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nu "A" statüsü ile akredite etmiştir⁶⁶⁴.

2. Yapısal Özellikler

Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun başında Parlamento'nun onayını almak şartıyla başkan tarafından atanan bir sözcü ve yine sözcü ile aynı usule göre atanan ve en az üç kişiden oluşan bir komisyon bulunmaktadır⁶⁶⁵. 2018 yılı itibariyle Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun başında sözcü ve altı diğer üyeden oluşan bir komisyon bulunmaktadır⁶⁶⁶.

Komisyon üyesi olabilmek için aranan şart, yüksek ahlaki değerlere sahip ve dürüstlüğü herkes tarafından bilinen biri olmaktır⁶⁶⁷. Bu şarta ek olarak sözcü olacak kişi, yüksek yargı hâkimi veyahut yüksek yargı hâkiminde aranan niteliklere de sahip olmalıdır. Sözcü ve komisyonun diğer üyeleri altı yıllığına seçilmektedir. Görev süresi biten sözcü ve diğer üyeler tekrar seçilme imkânına sahiptir⁶⁶⁸.

Komisyonun merkez ofisinde komisyonun daha etkin çalışması için her biri belirli bir konuyla ilgilenen direktörlükler kurulmuştur. Bu direktörlüklerin başında kamu alımları komisyonunun görüşü alınarak komisyon tarafından atanan direktörler

⁶⁶⁴ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-16 May 2013, p. 19, (<https://nhri.ohchr.org/en/aboutus/ganhriaccreditation/Documents/Report%20may%202013-Consolidated-English.Pdf>), e.t. 16.12.2017.

⁶⁶⁵ Uganda Human Rights Commission Act, (1997), md. 2/2, (http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=94561&p_country=UGA&p_count=130&p_classification=01.05&p_classcount=6), e.t. 16.12.2017.

⁶⁶⁶ **SEIDENSTICKER/WURTH**, p. 19.

⁶⁶⁷ Constitution of the Republic of Uganda, (1995), md. 51/3, (http://www.statehouse.go.ug/sites/default/files/attachments/constitution_1995.pdf), e.t. 17.12.2017.

⁶⁶⁸ **SEIDENSTICKER/WURTH**, p. 19.

bulunmaktadır⁶⁶⁹. Mevcut halde Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun bünyesinde beş direktörlük kurulmuş bulunmaktadır⁶⁷⁰.

Merkez ofisinde ayrıca komisyonun idari ve mali işleriyle ilgilenen ve komisyonun sekretarya işlerini yürüten bir sekreter görev yapmaktadır. Sekreter de tıpkı direktörler gibi Kamu Alımları Komisyonu'nun görüşü alınarak komisyon tarafından işe alınmaktadır⁶⁷¹.

Uganda İnsan Hakları Komisyonu ayrıca gerek gördüğü durumlarda bölgesel ofisler ve bölgesel ofislerin altında faaliyet gösteren yetki alanı daha kısıtlı yerel ofisler de kurabilmektedir. Mevcut durumda, Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun dokuz bölgesel ofisi ve bölgesel ofislere bağlı olarak faaliyet gösteren yedi adet yerel ofisi bulunmaktadır⁶⁷².

3. Hukuki Statüsü ve Bağımsızlık

Komisyon, anayasal temele ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumudur⁶⁷³. Kurumun mahkeme benzeri bazı yetkilere sahip olması kurumun yargısal makam olarak nitelendirilmesine yol açabilecek olsa da Uganda Anayasası'nda yargı organlarını düzenleyen maddeler arasında sayılmayan komisyonun mahkeme olarak nitelendirilmesi düşünülemez⁶⁷⁴. Anayasa tarafından mahkeme olarak sayılmayan, ancak mahkemelere benzer yetkilere sahip Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nu yarı yargısal bağımsız bir idari otorite olarak nitelendirilebilmek mümkündür⁶⁷⁵.

⁶⁶⁹ Constitution of the Republic of Uganda, md. 57.

⁶⁷⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.uhrc.ug/uhrc-directors%20>), e.t. 22.05.2017.

⁶⁷¹ Uganda Human Rights Commission Act, md. 9.

⁶⁷² Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.uhrc.ug/administrative-structure>), e.t. 16.03.2018.

⁶⁷³ **SEIDENSTICKER/WURTH**, p. 19.

⁶⁷⁴ Uganda yargı organları Uganda Anayasasının Sekizinci bölümünde düzenlenmektedir. Oysaki Uganda İnsan Hakları Komisyonu Temel ve Diğer İnsan Hakları ve Özgürlüklerinin Korunması ve Teşviki başlıklı dördüncü bölümde düzenlenmiştir.

⁶⁷⁵ **TOPP**, p. 192.

Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun bağımsızlığı anayasada açıkça vurgulanmaktadır. Anayasada yer alan hükme göre, komisyon görevlerini yerine getirirken hiçbir kişi veya kurumun yönlendirmesine tabi değildir⁶⁷⁶. Bunun yanı sıra Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun iç işleyişini ve çalışma düzenini belirleme yetkisinin de komisyon kararına bırakılmış olması komisyonun bağımsızlığını pekiştirmektedir⁶⁷⁷.

Kurumun bağımsızlığı açısından kurumun üyelerinin seçimi de önem arz etmektedir. Uganda İnsan Hakları Komisyonu üyelerinin tamamı meclisin onayını almak şartıyla başkan tarafından atanmaktadır. Ancak komisyonun bağımsızlığını zedeleyen bir nokta olarak seçim sürecine STK'ların katılımına imkân sağlanmaması ve çoğulculuğun göz ardı edilmesi ileri sürebilir⁶⁷⁸. Nitekim SCA da komisyon üyelerinin seçim sürecinin şeffaf ve çoğulcu olmadığı gerekçesiyle Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nu eleştirmiştir⁶⁷⁹.

Komisyonun bağımsızlığının sağlanması için getirilen düzenlemelerden birisi de komisyona üye veya sözcü olarak seçilen kişiler, milletvekilliği yerel meclis üyeliği veya herhangi siyasi parti/siyasi organizasyonun üyeliği ya da kamu görevliliği gibi görevlerinden herhangi birini yürütüyorsa komisyon üyesi olarak seçilmelerini takiben bu görevlerinden istifa etmeleri gerektiğine ilişkin düzenlemedir⁶⁸⁰. Bu düzenlemeyle birlikte komisyon üyelerinin ve sözcünün bağımsızlığını etkileyebilecek bir işte çalışmasının önüne geçilmektedir.

Komisyonun bağımsızlığının sağlanması açısından önemli olan bir diğer husus da komisyon üyelerinin sahip olduğu güvencelerdir. Bu kapsamda Uganda Anayasası'nda komisyon üyelerinin görev süresi güvence altına alınmıştır. Bu

⁶⁷⁶ Constitution of the Republic of Uganda, md. 54

⁶⁷⁷ **TOPP**, p. 178.

⁶⁷⁸ **TOPP**, p. 180.

⁶⁷⁹ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-16 May 2013, p. 19.

⁶⁸⁰ **HATCHARD**, p. 34; Uganda Human Rights Commission Act, md. 5.

hükme göre üyeler komisyona altı yıl için seçilmektedir. Komisyona üye olarak seçilen kişi aranan şartları taşıması kaydıyla tekrar üye olarak seçilebilmektedir⁶⁸¹.

Komisyon üyelerinin görevden alınması da yüksek mahkeme üyelerinin görevinden alınmasına ilişkin usul esas alınarak ve gerekli uyarlamalar yapılarak uygulanacaktır⁶⁸². Bu yolla komisyon üyelerinin görevden alınması zorlaşmakta ve komisyonun bağımsızlığına katkı sağlanmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki anayasa hükmünde yer alan “ilgili uyarlamalar yapılarak” ibaresi açık ve net olmadığı için eleştirilmekte ve bağımsızlığı tehlikeye düşürebileceğine vurgu yapılmaktadır⁶⁸³.

Uganda İnsan Hakları Komisyonu’nun mali bağımsızlığı ise meclis tarafından belirlenen, komisyonun etkili bir biçimde çalışmasını garanti altına almaya yeterli, bağımsız bir konsolide bütçe ile sağlanmaktadır⁶⁸⁴. Personel giderleri, emekli maaşları ve harcırahlar da dâhil olmak üzere tüm idari masraflar meclis tarafından belirlenen konsolide bütçeden karşılanmaktadır. Bu bütçenin yanı sıra maliye bakanlığının onayının alınması şartıyla kurum bağış da kabul edebilmektedir⁶⁸⁵. Ancak Uganda İnsan Hakları Komisyonu’nun dışarıdan bağış kabul ederken bağımsızlığını tehlikeye sokacak hareketlerden uzak durması gereklidir⁶⁸⁶.

Komisyon üyelerine, komisyonun çalışanlarına veya komisyon adına hareket eden kişilere dokunulmazlık sağlanarak da kurumun bağımsızlığına katkıda bulunmaktadır⁶⁸⁷.

⁶⁸¹ Constitution of the Republic of Uganda, md. 51/4.

⁶⁸² **MATSHKGA, James**, “Toothless Bulldogs? The Human Rights Commissions of Uganda and South Africa: A Comparative Study of Their Independence”, African Human Rights Law Journal, N. 2, 2002, p. 79; Constitution of the Republic of Uganda, md. 56.

⁶⁸³ **GANHRI**, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-16 May 2013, p. 20.

⁶⁸⁴ **TOPP**, p. 183.

⁶⁸⁵ **EŞSİZ**, s. 41.

⁶⁸⁶ **TOPP**, p. 183; **GANHRI**, Report And Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-16 May 2013, p. 20.

⁶⁸⁷ **EŞSİZ**, s. 40.

4. Görev Alanı

Uganda Anayasası'nın 52. maddesinde Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun görev alanı belirlenmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki komisyonun görev alanını belirleyen hükümde yer alan "insan hakları" ibaresinden sadece Uganda Anayasa'sında sayılan insan hakları değil bölgesel ve uluslararası sözleşmelerle tanınan insan hakları da anlaşılmalıdır⁶⁸⁸. Bu maddeye göre Uganda İnsan Hakları Komisyonu;

- *“Herhangi bir insan hakları ihlalini bir kişi veya grubun şikâyeti üzerine ya da herhangi bir şikâyete gerek duymaksızın re'sen harekete geçerek soruşturmak ve ihlalin tespit edilmesi durumunda mağdur ile fail arasında uzlaştırma prosedürü yürütmek bu mümkün olmazsa mağdurun mağduriyetini gidermek maksadıyla bağlayıcı kararlar almakla,*
- *Alıkonma yerlerinde, hapisanelerde veyahut benzer nitelikteki mekânlarda inceleme yapmak, bu yerlerde tutulan kişilerin koşullarını araştırmak ve tavsiyede bulunmak gayesiyle bu yerleri ziyaret etmekle;*
- *İnsan haklarına saygı bilincinin geliştirilmesi gayesiyle sürekli nitelikte olan araştırmalar yürütmek, eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinde bulunmakla,*
- *Parlamentoya insan haklarının desteklenmesi ve geliştirilmesi için -insan hakları ihlallerinden mağdur olanlara ya da ailelerine tazminat ödenmesi de dâhil olmak üzere- etkili tedbirler alınması için önerilerde bulunmakla,*
- *Anayasadaki hak ve özgürlüklerin farkında olan bilinçli bir toplum yaratmak için çalışmalar yapmak, programlar geliştirmek, uygulamak ve yürütmekle,*
- *Kamuoyunu her türlü istismar ve ihlale karşı haklarını ve özgürlüklerini nasıl savunabileceği hususunda eğitmek ve teşvik etmekle;*
- *Hükümetin insan hakları sözleşmeleri ve bu sözleşmelerde yer alan yükümlülüklerine uymasını denetlemekle,*

⁶⁸⁸

HATCHARD, p. 38.

- *Tutuklanma ve gözaltı gibi sebeplerle alıkonulan kişiler ile olağanüstü hal sebebiyle alıkonulan kişilerin alıkonulma süreçlerini belirli aralıklarla denetlemekle görevlendirilmiştir*⁶⁸⁹.

Bu görevlerinin yanı sıra Uganda İnsan Hakları Komisyonu faaliyetlerine ilişkin periyodik raporlar yayınlamakla ve Parlamento'ya ülkedeki insan hakları ve özgürlükleri durumunu gösteren yıllık raporlar sunmakla görevlendirilmiştir⁶⁹⁰.

Komisyonun kişi bakımından görev alanına sadece kamu kurumları ve kamu görevlileri değil özel hukuk kişileri de girmektedir. Bir başka ifadeyle komisyon, sadece faili devlet olan insan hakları ihlallerinin mevcut olması durumunda devreye girmemekte, aynı zamanda failin özel hukuk kişileri olması durumunda da insan haklarına ilişkin soruşturma başlatmaktadır⁶⁹¹.

5. Yetkiler

a. Soruşturma Açma

Uganda İnsan Hakları Komisyonu, insan hakları ihlallerini incelemek üzere soruşturma başlatma ve soruşturma yürütme yetkisine sahiptir. Soruşturma bir şikâyet üzerine başlatılabileceği gibi komisyonun re'sen harekete geçmesi ile de başlayabilmektedir⁶⁹².

Komisyonca yapılacak şikâyet başvurularının konusu, tüm kamu kurum ve görevlilerinin veyahut özel hukuk kişilerinin yaptığı eylem ve işlemlerden kaynaklı insan hakları ihlallerine ilişkindir. İnsan haklarına ilişkin şikâyet başvurusu bizzat insan hakları ihlalinin mağduru olan kişiler tarafından yapabileceği gibi mağdur adına akrabası, arkadaşı, eşi, yasal temsilcisi tarafından da yapılabilir. Kitlesele insan hakları ihlallerinin var olması halinde ise her kişi veya kurumun Uganda İnsan Hakları Komisyonu'na şikâyet başvurusunda bulunma hakkı mevcuttur⁶⁹³.

⁶⁸⁹ Constitution of the Republic of Uganda, md. 52/1.

⁶⁹⁰ Constitution of the Republic of Uganda, md. 52/2.

⁶⁹¹ EŞSİZ, s. 41.

⁶⁹² EŞSİZ, s. 42.

⁶⁹³ Uganda Human Rights Commission Act, md. 7/1

Bunun yanı sıra Uganda İnsan Hakları Komisyonu temsilen şikâyet başvurusu usulüne göre yapılan şikâyetleri de kabul etmektedir. Temsilen şikâyet başvurusu usulü, aynı insan hakları ihlalden zarar gören birden fazla kişinin olması halinde bu kişileri temsilen tek kişinin kuruma başvurması usulüdür⁶⁹⁴. Temsilen şikâyet başvurusunun yapılabilmesi için topluluk adına şikâyette bulunan kişinin, şikâyet konusu ihlalden bizzat etkilenmiş veya etkilenme ihtimali olan topluluğun bir üyesi olması ve temsilen başvurduğu kişi sayısının tek şikâyette birleştirmeye elverişsiz olacak kadar çok olmaması gereklidir⁶⁹⁵.

Başvuru üzerine veyahut re'sen harekete geçerek soruşturma başlatan Uganda İnsan Hakları Komisyonu, kamu kurumları ile özel hukuk kişilerinin eylem ve işlemleri üzerinde denetim yapmaktadır⁶⁹⁶. Ancak komisyon, daha önce mahkemeye intikal etmiş bir konuyu, hükümet ile yabancı bir devlet veya uluslararası kurumlar arasındaki meseleleri veya antlaşmaları ve Gras yetkisinin⁶⁹⁷ kullanılmasına ilişkin konuları soruşturma yetkisine sahip değildir⁶⁹⁸.

Soruşturma başladıktan sonra Uganda İnsan Hakları Komisyonu, ihlal iddiasında bulunduğu iddia edilen kişi, kurum veya kamu görevlisine iddiaları bildirir ve bu kişi veya kurumdan en kısa zamanda yanıt vermesi istenir. Ayrıca komisyon kendi personeli arasından bir kişiyi yerinde inceleme yapması için insan haklarını ihlal ettiği iddia edilen kuruma veya kişiye özel olarak görüşmek için görevlendirebilir. Soruşturma sonucunda ihlal tespit edilirse ihlalin sonuçları ya bağlayıcı karar alınarak veyahut alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden biri olan uzlaşma yöntemi kullanılarak ortadan kaldırılmaktadır⁶⁹⁹.

⁶⁹⁴ EŞSİZ, s. 42.

⁶⁹⁵ HATCHARD, p. 39.

⁶⁹⁶ HATCHARD, p. 38.

⁶⁹⁷ Gras, kelime anlamı itibariyle iyilik, yardım, lütuf ve bağışlama anlamına gelmektedir. Hukuki anlamda ise Gras, cezaların kısmen veya tamamen affedilmesi, indirilmesi anlamına gelmektedir. Gras yetkisinin Türk hukukunda tam karşılığı olmamakla beraber, özel affa benzetilmesi mümkündür. Gras kavramına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. GÖZLER, Kemal, "Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Af Yetkisi", Anayasa Yargısı Dergisi, C. 18, 2001.

⁶⁹⁸ EŞSİZ, s. 42.

⁶⁹⁹ EŞSİZ, s. 42.

b. Raporlama

Uganda İnsan Hakları Komisyonu çalışmalarıyla ilgili periyodik raporlar hazırlamakta ve bu raporları meclise sunmaktadır. Bu raporların yanı sıra komisyon ülkedeki insan hakları durumunu gözler önüne seren yıllık raporlar hazırlayıp meclise sunmaktadır⁷⁰⁰.

c. Tavsiye ve Görüş Bildirme

Ulusal insan hakları kurumlarının ortak yetkilerinden biri olan tavsiye ve görüş bildirme yetkisi Uganda İnsan Hakları Komisyonu'na da verilmektedir. Uganda İnsan Hakları Komisyonu yıllık ve periyodik raporlarında görüş ve tavsiyelerde bulunmaktadır. Bunun yanı sıra komisyon, insan hakları ihlallerinin mağdurlarına veyahut mağdurların ailelerine tazminat ödenmesi dâhil her türlü önlemin alınmasını meclise tavsiye etmektedir⁷⁰¹.

Uganda'nın OPCAT'e taraf olmamasına karşın Uganda İnsan Hakları Komisyonu'na ulusal önleme mekanizması yetkilerine benzer şekilde alıkonulma yerlerini ziyaret etme, alıkonulan kişilerin koşullarını inceleme değerlendirme ve bu değerlendirmeler sonucunda alıkonulma yerlerine ilişkin tavsiye ve önerilerde bulunma yetkisi de verilmiştir⁷⁰².

ç. İnsan Haklarını Geliştirme

Uganda İnsan Hakları Komisyonu insan haklarına saygı bilincinin yerleşmesi için araştırma, eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri yürütmektedir. Bu yollarla komisyon, Uganda vatandaşlarının ne gibi haklara sahip olduğunu öğrenmesini sağlamakta ve insan haklarını geliştirme hususunda önemli bir görevi ifa etmektedir⁷⁰³. Ayrıca komisyon daha etkin bir bilinçlendirme faaliyetinin gerçekleştirilebilmesi için STK'lar ile iş birliği içinde ülkede insan haklarını teşvik

⁷⁰⁰ Constitution of the Republic of Uganda, md. 52/2.

⁷⁰¹ Constitution of the Republic of Uganda, md. 51/1-d.

⁷⁰² Uganda Human Rights Commission Act, md. 7/1-b.

⁷⁰³ Uganda Human Rights Commission Act, md. 7/1-d.

planı hazırlamıştır. Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun bilgilendirme faaliyetleri kapsamında bilgilendirme materyalleri hazırladığı, bu materyalleri yerel dillere çevirttiği ve yayımladığı görülmektedir. Bunların yanı sıra yine insan hakları konusunda bilinçlendirme faaliyetleri kapsamında Uganda İnsan Hakları Komisyonu okullarda kullanılmak üzere ders materyalleri hazırlamaktadır⁷⁰⁴.

d. İş Birliği Yapma

Ülkede insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bakımından ülkedeki STK'lar ve medya kuruluşları ile iş birliği önem arz etmektedir. Anayasa hükümlerinde ve kuruluş kanununda Uganda İnsan Hakları Komisyonu açıkça iş birliği yapma konusunda yetkilendirilmese de özellikle insan hakları bilincinin geliştirilmesi noktasında Uganda İnsan Hakları Komisyonu'nun STK'lar ve medya organlarıyla iş birliği içinde olduğu görülmektedir.

İnsan haklarının teşviki noktasında medya organlarıyla sıkı bir iş birliği faaliyeti yürütüldüğü görülmektedir⁷⁰⁵. Medya organları;

- “Komisyon tarafından yürütülen soruşturmalar hakkında düzenli olarak bilgi yayınlayarak,
- Yıllık raporların ve komisyonun diğer yayınlarının içeriklerini topluma duyurarak,
- Uganda İnsan Hakları Komisyonu'na vatandaşların haklarına ilişkin halkın bilinçlendirilmesi sağlayıcı filmler ve reklamlar yayınlayarak komisyonla iş birliği yapmaktadır”⁷⁰⁶.

Medya organlarının yanı sıra Uganda İnsan Hakları Komisyonu, faaliyetlerini yürütürken STK'lar ile de iş birliği içinde çalışmaktadır. Örneğin Uganda İnsan Hakları Komisyonu insan hakları ihlallerine ilişkin yürütülen soruşturmalarda STK'ların uzmanlıklarından faydalanmaktadır. STK'lar ile iş birliği içinde çalışma

⁷⁰⁴ HATCHARD, p. 47.

⁷⁰⁵ HATCHARD, p. 45.

⁷⁰⁶ HATCHARD, p. 47.

sayesinde komisyon, daha kısa sürede insan hakları ihlalleri hususunda gerçeğe ulaşmakta ve insan hakları ihlali mağdurlarının mağduriyetlerinin daha kolay giderilmesini sağlamaktadır⁷⁰⁷. Ayrıca Uganda İnsan Hakları Komisyonu yıllık ve periyodik raporlarını hazırlarken de STK'lar ile iş birliği içinde çalışmakta, STK'ların görüşlerinden faydalanmakta ve STK'lardan elde ettiği bilgi ve verileri raporlarında kullanmaktadır⁷⁰⁸.

e. Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri Uygulama

Uganda İnsan Hakları Komisyonu, şikâyetlerin çözümüne ilişkin alternatif çözüm yöntemlerine başvurma yetkisine sahiptir. Komisyon insan hakları ihlallerine ilişkin soruşturmanın sonuçlandırılması için mağdur ile insan hakları ihlalinin faili olan kurum veya kişi arasında dostane bir çözüm yöntemi olan uzlaşma yöntemi ile uyuşmazlığı çözmeye çalışmaktadır. Ancak her insan hakkı ihlali için uzlaşma yoluna gidilememektedir. Örneğin işkence ve kötü muamele fiillerinin mevcut olduğu hallerde dostane çözüm yollarına başvurulamamaktadır⁷⁰⁹.

f. Bağlayıcı Karar Alma

Uganda İnsan Hakları Komisyonu insan hakları ihlallerine ilişkin soruşturmaları sonucunda bağlayıcı karar alma yetkisine sahiptir. Bu yetki ile birlikte “dişsiz bekçi köpeği” olarak tanımlanan diğer ulusal insan hakları kurumlarından farklı olarak Uganda İnsan Hakları Komisyonu’na, insan haklarını savunma amacına yönelik kullanılmak üzere “diş” sağlanmış olmaktadır⁷¹⁰. Bu yönüyle Uganda İnsan Hakları Komisyonu diğer ulusal insan hakları kurumlarından ayrılmaktadır.

Uganda İnsan Hakları Komisyonu insan haklarına ilişkin soruşturmanın sonucunda insan haklarının ihlal edildiği sonucuna ulaşırsa ihlali ortadan kaldıracak ve ihlale son verecek tıpkı mahkeme kararları gibi bağlayıcı kararlar almaktadır. Uganda İnsan Hakları Komisyonu’nun verebileceği bağlayıcı kararlar arasında:

⁷⁰⁷ HATCHARD, p. 40.

⁷⁰⁸ HATCHARD, p. 49.

⁷⁰⁹ EŞSİZ, s. 42.

⁷¹⁰ HATCHARD, p. 43.

- “Tutuklanan veya gözaltına alınan kişilerin serbest bırakılmasına karar vermek,
- Tazminat ödenmesine karar vermek,
- Diğer hukuki çarelerin uygulanmasına karar vermek sayılabilir”⁷¹¹.

Bu kararlar tüm kurum, kuruluş ve kişileri bağlayıcı nitelikte olup mahkeme kararları ile aynı nitelikte sayılmaktadır. Mahkeme kararları ile aynı nitelikte sayılan söz konusu komisyon kararlarıyla ilgili olarak karardan memnun olmayan tarafın kararı yüksek mahkemeye temyiz etme yolu açıktır⁷¹². Bu benzerlikler nedeniyle Uganda İnsan Hakları Komisyonu mahkeme benzeri yetkilere sahip, yarı yargısal bir kurum olarak nitelendirilmektedir⁷¹³.

Komisyonun re’sen harekete geçtiği soruşturmalar, sonucunda bağlayıcı kararlar alabilmesi bazı eleştirilere yol açmaktadır. Şöyle ki re’sen harekete geçip bir savcı gibi hareket eden komisyonun daha sonra hakları ihlal edilen tarafın lehine hareket ederek bir hâkim gibi karar vermeye çalışması ve verilen hükmün mahkeme kararı gibi bağlayıcı olması mahkemenin tarafsızlığı ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Kısacası böyle durumlarda iddia makamı ve karar makamı tamamen komisyonda birleşmektedir. Bu ise doğal adalet anlayışı bakımından sakıncalı bulunmaktadır⁷¹⁴.

g. Bilgi ve Belge Talep Etme, Tanık Dinleme

Uganda İnsan Hakları Komisyonu soruşturmaların sağlıklı bir şekilde işlemesi için bazı yetkilerle donatılmıştır. Bu yetkiler kapsamında Uganda İnsan Hakları Komisyonu soruşturma sürecinde gerek duyarsa herhangi bir kişinin komisyon önüne gelmesi için celp gönderebilmekte ve tanık dinleyebilmektedir⁷¹⁵. Komisyon ayrıca soruşturma yetkisi kapsamında soruşturma ile ilgili gördüğü binalara girip araştırma yürütebilmekte, herhangi bir bilgi ve belgenin komisyona verilmesini talep

⁷¹¹ EŞSİZ, s. 43.

⁷¹² EŞSİZ, s. 43.

⁷¹³ HATCHARD, p. 45.

⁷¹⁴ HATCHARD, p. 43.

⁷¹⁵ Constitution of the Republic of Uganda, md. 53/1.

edebilmekte, yürüttüğü soruşturma ile ilgili herkese soru sorabilmekte ve gerekli görülmesi halinde çağırıldığı tanıkları çapraz sorguya alabilmektedir⁷¹⁶.

Komisyon bu yetkileri kullanırken herhangi bir kısıtlamaya tabi değildir. Şöyle ki, komisyon talep ederse bakanlar kurulu tutanakları dâhil -devlet sırrı niteliğine sahip olsa da- tüm belge ve bilgileri talep edebilmekte ve başkanın ofisi dâhil tüm binalara girebilmektedir⁷¹⁷. Ayrıca komisyon tanık olarak dinlenmek için kendisine celp gönderilen kişilerin tanıklık masraflarını karşılamakta ve komisyonda tanıklık yapan kişilere tıpkı yüksek yargı yerlerinde tanıklık yapanlara tanınan bazı dokunulmazlık ve ayrıcalıklar sağlamaktadır⁷¹⁸.

ğ. İnsan Hakları Yükümlülüklerini Gözlemlemek

Uganda İnsan Hakları Komisyonu Uganda hükümetinin uluslararası alanda yüklendiği insan haklarına ilişkin yükümlülüklere uygun davranıp davranmadığını gözleme görevini üstlenmektedir⁷¹⁹. İnsan hakları yükümlülüklerini gözleme görevi kapsamında Uganda İnsan Hakları Komisyonu, ülkedeki insan hakları durumunu ve yıl içindeki faaliyetleri gösteren yıllık raporları meclise sunmaktadır⁷²⁰.

Gözleme görevinin yanı sıra komisyon, Uganda hükümetinin uluslararası sözleşmelerin organlarına sunacağı raporların hazırlanmasına materyal ve bilgi sağlayarak veyahut raporu hazırlayacak kamu görevlilerinin eğitimini denetleyerek katkıda bulunmaktadır⁷²¹. Ayrıca komisyon ülkedeki STK'ların uluslararası makamlara sunacağı gölge raporlara, bilgi, belge, materyal ve diğer tüm destekleri sağlayarak ülkedeki insan haklarının gözlemlenmesine katkıda bulunmaktadır⁷²².

⁷¹⁶ Constitution of the Republic of Uganda, md. 53/1.

⁷¹⁷ **HATCHARD**, p. 40.

⁷¹⁸ Uganda Human Rights Commission Act, md. 19.

⁷¹⁹ **HATCHARD**, p. 48.

⁷²⁰ Constitution of the Republic of Uganda, md. 52/2.

⁷²¹ **HATCHARD**, p. 49.

⁷²² **HATCHARD**, p. 49.

6. Uganda Eşitlik Kurumu

Uganda İnsan Hakları Komisyonu'na eşitlik kurumu görevi verilmemiştir. Uganda'da bu görev, 2007 yılında yürürlüğe giren Eşit Fırsatlar Kanunu ile ayrı bir tüzel kişiliğe sahip, bağımsız bir kurum olarak kurulan Uganda Eşit Fırsatlar Komisyonu'na verilmiştir⁷²³. Uganda Eşit Fırsatlar Komisyonu eşitlik ve ayrımcılık konularının denetim, gözetim ve teşvikini sağlamaktadır⁷²⁴.

Uganda Eşit Fırsatlar Komisyonu'nun karar organı beş kişiden oluşmaktadır. Komisyonun tüm üyeleri Uganda Meclisi'nin onayı alınmak şartıyla Uganda devlet başkanı tarafından atanmaktadır⁷²⁵. Üyeler beş yıllığına seçilmektedir ve görev süresi dolan üyeler bir kere daha seçilebilmektedir⁷²⁶.

Üye seçilecek kişilerin yüksek ahlaki değerlere sahip, dürüstlüğü kanıtlanmış ve eşitlik konularında bilgi sahibi olması gerekmektedir⁷²⁷. Üyeler kanunda yer alan sebeplerin gerçekleşmesi durumunda başkan tarafından görevden alınmaktadır⁷²⁸.

Eşit Fırsatlar Komisyonu, ülke çapında cinsiyet, yaş, ırk, renk, etnik köken, sağlık durumu, sosyal ve ekonomik durumlar vb. ayrımcılık temellerine dayanan ayrımcılığın önüne geçilmesi, bu ayrımcılık temellerine dayalı ayrımcı eylemlerin ortadan kaldırılması ve herkese eşit fırsatların sunulması ile görevlendirilmiştir⁷²⁹.

⁷²³ The Equal Opportunities Commission Act, (2007), md. 3, (<http://www.eoc.go.ug/sites/equal-opportunities/files/publications/equal-opportunities-commission-act-2007.pdf>), e.t. 04.12.2017.

⁷²⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.eoc.go.ug/about-eoc/functions-and-powers-eoc>), e.t. 04.12.2017.

⁷²⁵ The Equal Opportunities Commission Act, md. 5/2.

⁷²⁶ The Equal Opportunities Commission Act, md. 6/1.

⁷²⁷ The Equal Opportunities Commission Act, md. 5.

⁷²⁸ The Equal Opportunities Commission Act, md. 6/3.

⁷²⁹ The Equal Opportunities Commission Act, md. 1.

Eşit Fırsatlar Komisyonu tüm kamu kurumları, özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri, STK'lar, her türlü işyeri, sosyal ve kültürel her türlü birlik ve topluluk üzerinde denetim yapma yetkisine sahiptir⁷³⁰.

Komisyon, başvuru üzerine veyahut re'sen ayrımcılık teşkil eden her türlü hareket, ihmali davranış ve uygulama üzerinde soruşturma yürütebilmektedir. Soruşturma kapsamında Uganda Eşit Fırsatlar Komisyonu ayrımcılık fiili mağduru ile fail arasında alternatif uyuşmazlık çözüm yollarından faydalanıp uyuşmazlığı çözme yetkisine sahiptir⁷³¹. Bunun yanı sıra soruşturma sonucunda Eşit Fırsatlar Komisyonu ayrımcılık yapıldığı kanaatine ulaşırsa ayrımcılık teşkil eden eylemlerde bulunan kişiye 18 aya kadar hapis cezası ve/veya idari para cezası verme yetkisine sahiptir⁷³².

Eşit Fırsatlar Komisyonu soruşturma görevinin yanı sıra ülkede kamuoyunu eşitlik konusunda bilinçlendirici faaliyetlerde bulunmakta, Uganda'nın taraf olduğu eşitlik konusuna ilişkin uluslararası antlaşmalara uygun davranılıp davranılmadığını izlemektedir⁷³³.

Bunun yanı sıra komisyon ülkedeki eşitlik ve ayrımcılık uygulamalarını gözler önüne seren periyodik ve yıllık raporlar düzenleyerek parlamentoya ve devlet başkanına sunmaktadır⁷³⁴.

⁷³⁰ The Equal Opportunities Commission Act, md. 14/1.

⁷³¹ The Equal Opportunities Commission Act, md. 14/2, 14/3.

⁷³² The Equal Opportunities Commission Act, md. 31/2.

⁷³³ The Equal Opportunities Commission Act, md. 14/2-f, 14/2-g.

⁷³⁴ The Equal Opportunities Commission Act, md. 24.

II. TÜRKİYE’DE ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARININ TARİHSEL SÜRECİ

A. TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu

Türkiye’de insan hakları ile ilgili kurumsallaşmanın ilk adımı 05.12.1990 tarihli ve 3686 sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu ile atılmıştır⁷³⁵. Söz konusu kanun gereğince, TBMM bünyesinde İnsan Hakları İnceleme Komisyonu (İHİK) kurulmuştur⁷³⁶. Komisyonun ayrı bir tüzel kişiliği ve ayrı bir bütçesi bulunmamaktadır. Komisyon giderleri, TBMM Başkanlığı’nın bütçesinden karşılanmaktadır⁷³⁷.

Komisyonun üyeleri milletvekilleridir. Komisyonun üye sayısı TBMM Genel Kurulu’na tespit edilmektedir. Komisyon üyelerinin dağılımı ise (mecliste bulunan parti ve bağımsız milletvekillerinin sayısını göz önünde tutularak) TBMM Başkanlığı tarafından tespit edilmektedir⁷³⁸. Siyasi partiler ve bağımsız milletvekilleri TBMM Başkanlığı’na tespit edilen üye dağılımına uygun olarak kendi adaylarını belirlemekte ve süresi içinde belirledikleri adayları TBMM Başkanlığı’na bildirilmektedir. TBMM Başkanlığı bildirilen adayları TBMM Genel Kurulu’na sunmakta ve TBMM Genel Kurulu’nda gerçekleştirilen oylamayla üyelerin tespiti gerçekleştirilmektedir⁷³⁹.

Komisyon kendi üyeleri arasından bir başkan, iki başkan vekili, bir sözcü ve bir kâtipten oluşan başkanlık divanını seçer⁷⁴⁰. İHİK insan hakkı ihlali iddialarına

⁷³⁵ **KAZANCI, Metin**, “TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ve Ülkemizde İnsan Hakları”, İnsan Hakları Yıllığı, S. 14/1, 1992, s. 50.

⁷³⁶ **AYDIN, Fatih**, “Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları”, (http://www.turkhukuksitesi.com/makale_649.htm), e.t. 12.01.2018.

⁷³⁷ **ÇOLAK, Ali**, Komisyonun Personel, Bütçe Ve Lojistik İmkânları, İnsan Haklarının Korunmasında Bir Parlamenter Denetim Yolu: İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Ankara, 2017, s. 203.

⁷³⁸ **EROĞLU, İzzet**, “TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu”, Yasama Dergisi, S. 2, Temmuz-Ağustos-Eylül 2006, s. 38.

⁷³⁹ **EROĞLU**, s. 38.

⁷⁴⁰ İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, (1990), Resmi Gazete, S. 20719, 08.12.1990, md. 3/3.

ilişkin denetim faaliyeti yürütmekte, ülkedeki insan haklarına ilişkin gelişmeleri takip etmekte ve insan haklarına saygıyı ülkeye yerleştirmektedir⁷⁴¹.

Komisyon;

- “Ülkedeki insan hakları uygulamalarına katkı sağlayabilmek için uluslararası alanda insan haklarına ilişkin gelişmeleri takip etmekle,
- Türkiye’nin taraf olduğu insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalarla T.C. Anayasası ve diğer mevzuat ve uygulamalar arasındaki uyumsuzlukları gidermek için gerekli değişiklikleri tespit etmek ve bu amaçla düzenlemeler önermekle,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’nca havale edilen kanun tasarı ve teklifleriyle, kanun hükmünde kararnameleri görüşmek, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonlarının gündemindeki konular hakkında, istem üzerine görüş ve öneri bildirmekle,
- Ülke çapındaki insan haklarına ilişkin uygulamaların, taraf olunan uluslararası antlaşmalara, anayasaya ve kanunlara uygunluğunu denetlemek, bu amaçla araştırmalar yapmak, bu konulara ilişkin iyileştirme ve çözüm önerilerinde bulunmakla,
- İnsan haklarının ihlal edildiğine dair iddiaları gerek re’sen gerekse başvuru üzerine incelemek ve gerekli gördüğü takdirde ilgili birimlere iletmekle,
- Gerektiğinde başka ülkelerdeki insan hakları ihlallerini incelemek ve söz konusu ihlalleriyle ilgili ülke milletvekillerine doğrudan veya parlamenter forumlar aracılığıyla bilgi sunmakla,
- Her yıl gerek ülke içi gerekse ülke dışındaki insan haklarına ilişkin çalışmaları sonucunda elde ettiği bilgileri kapsayan bir rapor hazırlamakla görevlendirilmiştir⁷⁴².

⁷⁴¹ KAZANCI, s. 51; TBMM İNSAN HAKLARINI İNCELEME KOMİSYONU, Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu, 1 Eylül 1992-30 Eylül 1995, s. 15, (https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/21dnm/eylul1_1992_eylul30_1995.pdf), e.t. 05.12.2017.

⁷⁴² İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, md. 4.

Komisyon, raporlar hazırlamakta ve hazırladığı raporları TBMM Başkanlığı'na sunmaktadır⁷⁴³. Ayrıca komisyonun gerekli görmesi halinde komisyonun incelemesine konu olan olayın failleri hakkında kovuşturma veya işlem yapılabilmesi amacıyla TBMM Başkanlığı'nca komisyon raporu ilgili mercielere gönderilmektedir. Komisyon başvuru sahibini başvurunun sonucu veya yapılmakta olan işlem hakkında en geç altmış gün içinde bilgilendirmektedir.

Komisyon görevlerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için önemli yetkilerle donatılmıştır. Komisyonun yetkilerini düzenleyen İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu'nun beşinci maddesinin birinci fıkrasına göre İHİK, görevleri ile ilgili olarak bakanlıklardan genel ve katma bütçeli dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi istemek ve buralarda inceleme yapmak, ilgilileri çağırıp bilgi almak yetkisine sahiptir⁷⁴⁴. Bu yetkinin yanı sıra yine aynı kanunun beşinci maddesinin ikinci fıkrasına göre komisyon isterse uzman görüşüne başvurabilmekte ve Ankara dışında çalışmayı da kararlaştırabilmektedir⁷⁴⁵.

Komisyonun, yukarıda sayılan yetkilerden başka yetki yetkilerinin de olduğu belirtilmektedir. Bu yetkiler;

- “Komisyon insan hakları ihlali iddialarına ilişkin genellikle başvuru üzerine soruşturma başlatıyor olsa da re'sen soruşturma başlatma,
- Dış ülkelerdeki insan hakları ihlallerini inceleme,
- Genel hükümlere göre suç duyurusunda bulunma,
- İncelemelerini alt komisyonlar kurarak yapabilme,

⁷⁴³ **AYDIN**, Türkiye'de İnsan Hakları Kurumları, (http://www.turkhukusitesi.com/makale_649.htm), e.t. 12.01.2018.

⁷⁴⁴ **KAYMAZ, Ahmet**, Komisyonun Görevleri, Yetkileri ve Etkin Kullanımı, İnsan Haklarının Korunmasında Bir Parlamenter Denetim Yolu: İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Ankara, 2001, s. 103; **EROĞLU**, s. 50.

⁷⁴⁵ **EROĞLU**, s. 55.

- Re’sen Türkiye’nin insan hakları uygulamalarının, taraf olduğu uluslararası anlaşmalara, anayasa ve kanunlara uygunluğunu inceleme ve bu amaçla araştırmalar yapma, bu konularda iyileştirmeler, çözümler önerme şeklinde sıralanabilmektedir”⁷⁴⁶.

B. İnsan Hakları Bakanlığı

Yirminci yüzyılın son çeyreğinde ivme kazanan ulusal insan hakları kurumu kurma eğilimi Türkiye’yi de etkisi altına almıştır⁷⁴⁷. Hem bu eğilimi nedeniyle hem de insan hakları konularına ilişkin üzerindeki uluslararası baskıların azaltılması gayesiyle dönemin hükümeti “İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı”nı meclise sunmuştur.

Bu tasarının gerekçesinden de anlaşılacağı üzere bu bakanlığın kurulmasının asıl sebebi, uluslararası alanda insan hakları hususunda Türkiye üzerinde kurulan baskıları azaltmaktır⁷⁴⁸. İnsan Hakları Bakanlığı’nın kurulmasıyla ilgili olan bu tasarımı ülkemizde yürütme organı içinde insan haklarına ilişkin ilk kurumsallaşma çabası olarak nitelendirmek mümkündür. Ancak meclisteki görüşmelerde İnsan Hakları Bakanlığı’na ve bu bakanlığın yapısına yönelik ağır eleştiriler olmuştur. Bu eleştirilerin ilki, insan haklarıyla ilgilenen bir bakanlığın ayrı bir hizmet bakanlığı olarak yapılanmasının sadece bir bürokrasi yaratacağı, ayrı bir bakanlık kurulmasına ihtiyaç olmadığı, bu görevin pekâlâ devlet bakanları eliyle de görülebileceği şeklindedir⁷⁴⁹. Bakanlığın kuruluşuna yöneltilen ikinci eleştiri ise yürütmeyi,

⁷⁴⁶ EROĞLU, s. 54-56.

⁷⁴⁷ ARSLANEL, Nazan/EFE, Haydar/HAMDEMİR, Berkan, “Türkiye’de Devlet Eliyle Oluşturulmuş İnsan Hakları Kurumsal Yapısı Üzerine Eleştirel Bir İnceleme”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 1, S. 2, s. 138.

⁷⁴⁸ İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı Genel Gerekeşi, Tutanak Dergisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem 28. Cilt 58. Birleşim, s. 83, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028058.pdf>), e.t. 03.08.2017.

⁷⁴⁹ SUNGURLU, Oltan, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem 29. Cilt 63. Birleşim, s. 52, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c029/tbmm19029063.pdf>), e.t. 03.08.2017; GÜRPINAR, İrfan, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem 28. Cilt 58. Birleşim, s. 35, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c029/tbmm19029063.pdf>), e.t. 03.08.2017.

yürütmenin içindeki bir başka bakanlığın denetlemesinin mantıken mümkün olmadığıdır⁷⁵⁰. Bu eleştiriyi yönelten kişilere göre, insan haklarını korumakla görevli kuruluş kurulmak isteniyorsa bu kuruluş bir bakanlık olarak değil anayasal temeli olan, yürütmeden bağımsız bir kurum olarak teşkilatlanmalıdır⁷⁵¹. Bu eleştiri Türkiye’de ulusal insan hakları kurumu kurulması yönündeki ilk fikir olarak nitelendirilebilir. Ayrıca tasarıya yönelik, 1992 yılı itibariyle dünyada sadece iki ülkede (Fransa ve Cezayir) insan hakları bakanlığı kurulmuş fakat bu girişimlerin sonrasında başarısız olduğu için bu ülkelerde de uygulamadan vazgeçildiği eleştirisi gündeme gelmiş ve böyle bir bakanlık kurmanın denenmemiş veya denense dahi vazgeçilmiş bir yöntem olduğu dile getirilmiştir⁷⁵². Ancak belirtmek gerekir ki bu eleştirinin yapıldığı yıldan sonra Pakistan, Irak ve Brezilya’da insan hakları bakanlığı kurulmuş olup kurulan bu bakanlıklar başarılı bir şekilde hizmet vermeye devam etmektedir.

Bu eleştiriler bir kenara bırakılıp söz konusu kanun tasarısına bakılırsa çok önemli düzenlemeler göze çarpmaktadır. Hizmet bakanlığı şeklinde tertip edilen ve idari yapı içinde gerçek bir boşluk olarak duran insan haklarına ilişkin uzmanlaşmış bir öz denetim kurumu bu bakanlık sayesinde sağlanacak, bu öz denetim kurumu sayesinde insan hakları ihlalleri re’sen veya şikâyet üzerine incelenecek, çözüm önerileri siyasi erke iletilecek ve siyasi erkten bir çözüm beklenecekti. Ayrıca kamuoyu denetimi de bu bakanlık sayesinde daha etkin hale gelecekti⁷⁵³.

⁷⁵⁰ GÜRPINAR, s. 35.

⁷⁵¹ AŞIK, Eyüp, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem-60. Birleşim, Tutanaklar Dergisi, C. 28, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028060.pdf>), e.t. 03.08.2017; KAHRAMAN, Mehmet, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem- 60. Birleşim, Tutanaklar Dergisi, C.28 s. 249, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028060.pdf>), e.t. 03.08.2017.

⁷⁵² GÜRPINAR, s. 36.

⁷⁵³ GEMALMAZ, Semih, Türkiye’de İnsan Haklarının Gelişimi Sempozyumu’nda Sunulan Bildiri, İzmir, 9 Eylül 1992, s. 119.

Bakanlık ana hizmet birimleri, insan hakları şurası ve insan hakları kurulu olmak üzere üç ana temele dayanan bir yapılanma içerisinde tesis edilecekti⁷⁵⁴.

İnsan hakları şurası, İnsan Hakları Bakanı'nın başkanlığında,

- “*Bakanlıklardan birer kişi,*
- *Siyasî partilerden birer kişi,*
- *Yüksek yargı organlarından birer kişi,*
- *Üniversitelerin kendi bünyelerinden seçecekleri birer öğretim üyesi ve birer öğrenci,*
- *Her ilin il genel meclislerinden birer kişi,*
- *İşçi ve işveren konfederasyonlarından ikişer kişi,*
- *Tüzel kişiliği bulunan insan hakları kurum ve kuruluşlarından birer kişi,*
- *Kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri birliklerinden birer kişi,*
- *Diyanet İşleri Başkanlığı'ndan bir kişi,*
- *Diğer dinî cemaatlerden birer kişi,*
- *TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden ve insan hakları alanında etkinlik ve uzmanlıklarıyla tanınan kişiler arasından bakanın davet edeceği en çok 30 kişinin katılımıyla yılda en az bir defa toplanacak şekilde düzenleme altına alınmaktaydı”⁷⁵⁵.*

Şura, insan hakları ile ilgili düzenleme yapma, insan hakları uygulamalarını izleme ve değerlendirme görevi üstlenmekteydi. Şura'nın önerileri bir rapor halinde hazırlanmakta ve bu öneriler bakanlığın çalışmaları ve uygulanacak politikaların saptanmasında dikkate alınmaktaydı⁷⁵⁶. Tasarıdaki haline bakılırsa Şura'nın bir bakıma insan hakları bakanlığının danışma komitesi olarak dizayn edildiği söylenebilir.

⁷⁵⁴ İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 3 (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028058.pdf>), e.t. 19.07.2017.

⁷⁵⁵ İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 24/1.

⁷⁵⁶ İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 24/3.

Bakanlık teşkilatındaki diğer organ ise İnsan Hakları Yüksek Kurulu'dur. Yüksek Kurul, komisyonların insan hakkı ihlalleri iddialarına ilişkin inceleme raporlarını, Araştırma-Değerlendirme Genel Müdürlüğü'nün ihlâl iddialarını ve re'sen değerlendirilmesi gereken hak ihlallerine ilişkin görüşleri karara bağlamakla ve bakanlığın genel politikasına uygun öneriler geliştirmekle görevlendirilmişti.

İnsan Hakları Yüksek Kurulu insan hakları alanında çalışmalar yapan ve otuz yaşını tamamlamış kişiler arasından;

- “Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'nun seçeceği bir üye,
- Anayasa Mahkemesi'nin hâkim ve savcılar arasından veya toplumun diğer kesimlerinden seçeceği bir üye,
- İnsan Hakları Bakanı'nin seçeceği bir üye,
- Hâkimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun hâkim ve savcılar arasından seçeceği bir üye,
- Üniversitelerarası kurulun öğretim üyeleri arasından seçeceği bir üye,
- Türkiye Barolar Birliği'nin, en az beş yıl avukatlık yapmışlar arasından seçeceği bir üye,
- Türk Tabipler Birliği'nin doktorlar arasından seçeceği bir üye,
- Din İşleri Yüksek Kurulu'nun seçeceği bir üye,
- Basın kuruluşlarından en çok üyeye sahip beş kuruluşun yönetim kurullarından ikişer temsilcinin bir araya gelerek seçeceği bir üye,
- İşçi Sendikaları Konfederasyonları'ndan en çok üyeye sahip üç konfederasyonun yönetim kurullarından ikişer temsilcinin bir araya gelerek seçeceği bir üye ile bu üyelerin yapacakları ilk toplantıda, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından seçecekleri bir üye ile insan hakları alanından çalışan gönüllü kuruluşlardan seçeceği bir üyeden oluşmaktaydı”⁷⁵⁷.

⁷⁵⁷ İnsan Hakları Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 26/1.

Yüksek Kurul'un üyelerinin üçte birinin iki yılda bir yenileneceği düzenleme altına alınmıştı. Kurul üyelerinin görev süresi altı yıl olarak düzenlenmişti⁷⁵⁸. Kanaatimizce İnsan Hakları Yüksek Kurulu'nun üye yapısına bakıldığında, Yüksek Kurul'un üye yapısının Paris Prensiplerine uygun şekilde çoğulcu yapıda olduğu söylenebilir.

Tasarıda yer alan İnsan Hakları Yüksek Kurulu'na bakıldığında günümüzdeki ulusal insan hakları kurumlarına benzerlik gösterdiği dikkat çekmektedir. İlk olarak günümüz ulusal insan hakları kurumlarıyla görev bakımından benzerlik göstermektedir. Şöyle ki; İnsan Hakları Yüksek Kurulu da re'sen veya başvuru üzerine harekete geçerek insan hakları ihlali iddialarına ilişkin araştırmalar yapmakta ve ihlalin çözümüne ilişkin çözüm önerilerinde bulunmaktadır. İkinci olarak Yüksek Kurul, gerekli gördüğü hallerde ihlal iddialarını inceleme komisyonları oluşturarak yerinde inceleme yapmakta, insan hakları ihlallerini önlemek için öneri ve planlar hazırlamakta, insan hakları ile ilgili sorunları inceleyerek bu sorunları önleyici önlemleri kararlaştırmakta ve yasama, yürütme organlarına ve gerekli kamu kurum ve kuruluşlarına tavsiyelerde bulunmaktaydı⁷⁵⁹.

Üçüncü olarak İnsan Hakları Yüksek Kurulu insan hakları ihlaline ilişkin yürütülen soruşturmayı engelleyen ve istenen bilgi ve belgeleri zamanında vermeyenler hakkında yasal işlem yapma ve insan hakları ihlalinin faili hakkında yasal işlem yapılması kararı alabilme yetkilerine sahipti⁷⁶⁰.

Yüksek Kurul'un yapısal anlamda da günümüz ulusal insan hakları kurumlarına benzer şekilde yapılandığı görülmektedir. İlk olarak Yüksek Kurul'un bağımsız olduğu tasarıda açıkça vurgulanmaktaydı⁷⁶¹. Yapısal anlamda bir diğer benzer nokta ise üyelerine görev güvencesi sağlanmasıdır. İnsan Hakları Yüksek

⁷⁵⁸ İnsan Hakları Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 26/2.

⁷⁵⁹ İnsan Hakları Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 25, 28.

⁷⁶⁰ İnsan Hakları Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 28/1-c,d.

⁷⁶¹ İnsan Hakları Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 25.

Kurulu üyelerinin seçilerek geldikleri görevlerinden görev süresi dolmadan azledilemeyecekleri düzenleme altına alınmıştı⁷⁶².

İnsan hakları bakanlığının kurulmasına ilişkin yasa tasarısı Türk akademisinde memnuniyetle karşılanmıştı. Hatta GEMALMAZ bir sempozyum bildirisinde insan hakları bakanlığının insan haklarına ilişkin uluslararası alanda gerçekleşen gelişmeleri takip edip iç hukukumuzu bu gelişmelere uygun şekilde dizayn etmemize yardımcı olacak bir organ olduğunu ve ayrıca insan hakları bakanlığının insan hakları bilinci yerleşmiş bir toplum yaratmada önemli bir fonksiyon üstleneceğini ileri sürerek insan hakları bakanlığının hem Türk demokrasisi için hem de ülkemizde insan hakları kurumsallaşmasının gelişmesi için önemli bir adım olduğunu vurgulamıştı⁷⁶³.

C. İnsan Haklarından Sorumlu Devlet Bakanlığı

Hizmet bakanlığı şeklinde İnsan Hakları Bakanlığı kurulmasına ilişkin kanun tasarısı hazırlanmış ancak yukarıda bahsedildiği üzere bu kanun tasarısı kanunlaşmamıştır. İvedi önlem almak isteyen dönemin hükümeti başbakanlık genelgesiyle insan haklarından sorumlu devlet bakanlığı ihdas etmiştir⁷⁶⁴. 08.06.2011 tarih ve 27958 (1. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 643 sayılı “3046 sayılı Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”yle devlet bakanlıklarının kaldırılmasıyla birlikte ise insan haklarından sorumlu devlet bakanlığının görevleri bir başbakan yardımcısına tevdi edilmiştir. İnsan haklarından sorumlu devlet bakanlığının (2011 yılından itibaren insan haklarından sorumlu başbakan yardımcılığı) görevi insan hakları ile ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamaktır⁷⁶⁵.

⁷⁶² İnsan Hakları Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, md. 27/3.

⁷⁶³ GEMALMAZ, s. 120.

⁷⁶⁴ KAHRAMAN, Mehmet, “Türkiye’de İnsan Hakları Kurumlarının Yapılaşması ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı”, (http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_261.htm), e.t. 12.08.2017.

⁷⁶⁵ ARSLANEL/EFE/HAMDEMİR, s. 138.

Ç. İnsan Hakları Yüksek Danışma Kurulu

İnsan Hakları Yüksek Danışma Kurulu 26 Ağustos 1994 tarih ve 1994/34 Karar sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kurulmuştur. Yüksek Danışma Kurulu, insan hakları alanında çalışmalar yapan yirmi beş üyeden oluşmaktaydı ve başbakanın görevlendirdiği insan haklarından sorumlu devlet bakanlığıyla iş birliği içinde çalışmalarını yürütmekteydi. Yüksek Danışma Kurulu Mart 1996'da başka bir başbakanlık genelgesiyle kaldırılmıştır⁷⁶⁶.

D. İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu⁷⁶⁷

9 Nisan 1997 tarih ve 1997/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kamu kurum ve kuruluşları ile resmî görevlilerin insan haklarına ilişkin uygulamalarının yürürlükteki mevzuata uygun olup olmadığını gözetlemek ve bakanlıkların aldığı önlem ve düzenlemeleri sürekli olarak denetlemek amacıyla insan hakları ile ilgili konularda görevli devlet bakanının başkanlığında toplanan başbakanlık, adalet, içişleri ve dış işleri bakanlıklarının müsteşarlarının katılımıyla oluşan “İnsan Hakları Üst Koordinatör Kurulu” kurulmuştur⁷⁶⁸. Bu kurulun görevlerine de genelgede yer verilmiştir. Bu genelgeye göre;

- “Kurul, insan haklarına ilişkin uygulama ve düzenlemelerin daimi takipçisi olmasının yanında gerektiğinde mevzuat değişikliği yapılması gerektiğine ilişkin tavsiyeleri bakanlar kuruluna sunmakla,

⁷⁶⁶ **KUCURADİ, İonanna**, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, (<http://insanhaklari.maltepe.edu.tr/tr/content/prof-dr-oanna-ku-uradinin-t-rkiye-nsan-haklar-kurumu-ba-l-kl-de-erlendirmesi>), e.t. 10.06.2017

⁷⁶⁷ İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu, 12.04.2001 tarih ve 4643 sayılı Kanunla başbakanlığın ana hizmet birimi olacak şekilde “İnsan Hakları Üst Kurulu” adı altında tekrar yapılandırılmıştır.

⁷⁶⁸ **AYDIN**, “Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları”, (http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_649.htm), e.t. 12.01.2018; **SARAÇ, Ahmet**, “Türkiye’de İnsan Hakları Resmi Örgütlenmesi”, Türk İdare Dergisi, S. 435, 2002, (www.tid.gov.tr/Makaleler/ASARAC.DOC), e.t. 30.12.2017, s. 163; **KUCURADİ**, “Türkiye İnsan Hakları Kurumu”, (<http://insanhaklari.maltepe.edu.tr/tr/content/prof-dr-oanna-ku-uradinin-t-rkiye-nsan-haklar-kurumu-ba-l-kl-de-erlendirmesi>), e.t. 10.06.2017.

- *Kurul Avrupa Konseyi ve BM denetim organlarının ülkemizle ilgili ele aldığı konuların takipçiliğini yapmakla ve bu konulara ilişkin çözüm yolu üretmekle görevlendirilmiştir*⁷⁶⁹.

Koordinatör Üst Kurulu'na gerekli gördüğü hallerde özel veya kamu kuruluşu temsilcilerini toplantıya davet edebilme, teknik konularda bilgisinden yararlanılmak üzere personel görevlendirilmesini talep etme ve belirlediği konularda çalışma grupları oluşturabilme yetkileri verilmiştir. İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu'nun koordinatörlüğünü başbakanlık müsteşarının, sekretarya hizmetlerini ise başbakanlık müsteşarlığının üstleneceği genelgede belirtilmiştir⁷⁷⁰.

E. İnsan Hakları Eğitimi'nin On Yılı Ulusal Komitesi

Birleşmiş Milletler 23 Aralık 1994 tarih ve 49/184 sayılı Kararı ile 1 Ocak 1995'ten başlayan on yıllık dönemi "İnsan Hakları Eğitimi BM On yılı" ilan etmiştir. Bu kararı takiben BM, bu on yıl çerçevesi içinde yapılacak insan hakları eğitiminin ve içeriğinin anlaşılmasını sağlamak, asgarî standartlara ışık tutmak, yapılacak eğitimi planlamak vb. amaçlarla bazı ilkeler geliştirmiştir. Ayrıca BM kararında ulusal komitelerin kurulma prosedürüne ilişkin tavsiyelerde bulunmuş, özellikle de bu komitelerin ilgili devlet organları temsilcileri ile insan hakları konusunda deneyimi olan STK temsilcileri ve insan hakları programları oluşturmada deneyimli uzmanlardan oluşması gerektiğini vurgulamıştır⁷⁷¹.

İnsan Hakları Eğitimi BM On yılı Eylem Planı'nı Türkiye'de uygulamak ve insan hakları eğitimi düzenleyip geliştirmek amacıyla 1995-2004 yılları arasında

⁷⁶⁹ 09.04.1997 tarih ve 1997/17 sayılı İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu Kurulmasına İlişkin Başbakanlık Genelgesi, (1997), (<https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/417>), e.t. 30.12.2017, s. 57.

⁷⁷⁰ 09.04.1997 tarih ve 1997/17 sayılı İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu Kurulmasına İlişkin Başbakanlık Genelgesi, s. 58.

⁷⁷¹ **UN GENERAL ASSEMBLY**, (1994), Resolution N. A/RES/49/184, (<http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r184.htm>), e.t. 21.04.2017.

görev yapacak bir danışma organı olarak İnsan Hakları Eğitimi On yılı Ulusal Komitesi kurulmuştur⁷⁷².

İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Komitesi, İnsan Hakları Üst Kurulu'na bağlı olarak kurulmuştur⁷⁷³. İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi; başbakanlıktan bir, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu bakanlıklardan birer, adalet, içişleri, dışişleri, milli eğitim, sağlık ve kültür bakanlıklarından birer temsilci ve insan hakları alanında faaliyet gösteren gönüllü kuruluşlardan altı temsilci ile bu alanda çalışmalarıyla tanınmış beş öğretim üyesi olmak üzere yirmi üyeden oluşmaktaydı⁷⁷⁴.

Bakanlık adayı olarak gelen üyeler kurumlarınca, öğretim üyeleri ve temsilci gönderecek kuruluşların adayı olarak gelen üyeler ise İnsan Hakları Üst Kurulu'na belirlenmekteydi⁷⁷⁵.

İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Komitesi, BM İnsan Hakları Eğitiminin On Yılı Planı'nın Türkiye'de uygulanabilmesine yönelik çalışmalar yapmak ve uygulamaları takip etmekle görevlendirilmişti. Bu görevlerinin yanı sıra komite, İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu'nun verdiği görevleri yerine getirmekle de görevlendirilmişti⁷⁷⁶.

İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi aktif olarak faaliyet gösterdiği 1998-2006 yılları arasında kamu personeline yönelik insan hakları eğitim programları düzenlemiştir. Bu kapsamda ilk program, öğretmenler için insan hakları eğitim programıdır. İkinci program vali ve vali yardımcılarının insan hakları konusunda eğitimi programıdır. Üçüncü program, güvenlik güçlerine yönelik

⁷⁷² **DERVİŞOĞLU, Suat**, "İnsan Haklarının Korunması Açısından İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları", Türk İdare Dergisi, S. 466, Mart 2010, s. 104; **SARAÇ**, s. 167.

⁷⁷³ **ARSLANEL/EFE/HAMDEMİR**, s. 146; **DERVİŞOĞLU**, s. 104.

⁷⁷⁴ **KAHRAMAN**, Türkiye'de İnsan Hakları Kurumlarının Yapılaşması ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, (http://www.turkhukuksitesi.com/makale_261.htm), e.t. 12.08.2017.

⁷⁷⁵ İnsan Hakları Eğitimi Onyılı Ulusal Komitesi Yönetmeliği, (1998), Resmi Gazete, S. 23362, 04.06.1998, md. 4.

⁷⁷⁶ İnsan Hakları Eğitimi Onyılı Ulusal Komitesi Yönetmeliği, m. 5.

yapılmıştır. Dördüncü program, hâkim ve savcıların insan hakları konusunda eğitimine odaklanmıştır. Beşinci program ise cezaevi personeline yönelik gerçekleştirilmiştir. Bu programların yanı sıra komite, ders kitaplarının güncellenmesi, medya ve eğitici eğitimi gibi konularda da aktif bir şekilde rol almıştır⁷⁷⁷.

İnsan Hakları Eğitimi'nin On Yılı Ulusal komitesi 2006 yılında 11.11.2006 tarih ve 26343 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır⁷⁷⁸. Yine bu yönetmelikle İnsan Hakları Eğitimi'nin On Yılı Ulusal Komitesi'nin ismi değiştirilerek İnsan Hakları Üst Kurulu'na bağlı İnsan Hakları Eğitimi Komitesi'ne dönüştürülmüştür⁷⁷⁹. Söz konusu yönetmeliğin geçici maddesi ile İnsan Hakları Eğitiminin On Yılı Ulusal Komitesi'nde görev yapan üyeler de başka bir işleme gerek kalmaksızın yeni tesis edilen İnsan Hakları Eğitimi Komitesi'nin üyesi olmuştur⁷⁸⁰.

F. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı⁷⁸¹

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı ilk olarak 5 Ekim 2000 tarihinde kanun hükmünde kararname ile kurulmuştur. Ancak bu KHK'nın dayandığı yetki kanununun Anayasa Mahkemesi'nce iptali üzerine aynı hükümleri ihtiva eden 4643 sayılı Kanun ile 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanunu'nda değişiklik yapılarak Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, başbakanlığın hizmet birimleri arasına eklenmiştir⁷⁸².

⁷⁷⁷ **ERBAY, Ercüment/TUNCAY, Tarık**, “İnsan Hakları Eğitimi: Güçlendirme Yaklaşımı Temelinde Bir Değerlendirme”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, C. 1, S. 1, 2010, s. 154-155.

⁷⁷⁸ İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi Yönetmeliği, (2006), Resmi Gazete, S. 26343, 11.11.2006, md. 7.

⁷⁷⁹ **KUCURADİ**, “Türkiye İnsan Hakları Kurumu”, (<http://insanhaklari.maltepe.edu.tr/tr/content/prof-dr-oanna-ku-uradinin-t-rkiye-nsan-haklar-kurumu-ba-l-kl-de-erlendirmesi>), e.t. 10.06.2017.

⁷⁸⁰ İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi Yönetmeliği, Geçici md. 7.

⁷⁸¹ 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu ile Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı kaldırılmış ve tüm görevleri Türkiye İnsan Hakları Kurumu'na devredilmiştir.

⁷⁸² Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin

Paris Prensiplerine uygun bir ulusal kurum kurma gayesiyle kurulmuş olan Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, Paris Prensiplerinde yer alan dört temel görevi üstlenmektedir. İlk olarak İHB, Paris Prensiplerinde öngörüldüğü gibi insan hakları ile ilgilenen kuruluşlarla iş birliği yapmakta ve söz konusu bu kuruluşlar arasında koordinasyonu temin etmektedir. İkinci olarak, insan hakları ile ilgili mevzuat hükümlerinin uygulamasını izlemekte, uygulamada ya da mevzuatta görülen aksaklıkların giderilmesi için çalışmakta ve Türkiye'nin ulusal insan hakları mevzuatının taraf olunan uluslararası belgelerle uyumlu hale getirilmesi için yapılacak çalışmaları koordine etmektedir. Üçüncü olarak İnsan Hakları Başkanlığı, kamu kurum ve kuruluşlarının insan haklarına ilişkin staj ve eğitim programlarını izlemek, değerlendirmek ve koordine etmekle görevlendirilmiştir⁷⁸³. Dördüncü olarak ise İnsan Hakları Başkanlığı, insan hakları ihlâline ilişkin başvuruları incelemekte ve incelemelerinin sonuçlarını değerlendirerek alınabilecek önlemlere ilişkin yapılması gereken çalışmaları koordine etmektedir⁷⁸⁴. Ayrıca İnsan Hakları Başkanlığı'na aynı kanun kapsamında kurulan İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun, İnsan Hakları İhlallerini İnceleme Heyetleri'nin ve İnsan Hakları Üst Kurulu'nun sekretarya hizmetini yapma, sivil toplum ile iş birliği ve diyalog geliştirilmesi için çalışmalar yapma görevleri de verilmiştir⁷⁸⁵.

Belirtmek gerekir ki İnsan Hakları Başkanlığı, üstlendiği görevleri etkin şekilde yerine getirmesini sağlayan yetkilerden mahrum bırakılmıştır. Bunun yanı

Değiştirilerek Kabulü ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, (2001), Resmi Gazete, S. 24380, 21.04.2001, md. 3; **SARAÇ**, s. 164.

⁷⁸³ Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü İle Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, md. 2.

⁷⁸⁴ **İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI**, İnsan Hakları: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 1. Baskı, 2006, Ankara, s. 116; **TOPAKKAYA, Arslan/YEŞİLYURT, Ali**, “İnsan Hakları İhlallerinde İdari Başvuru Yolları”, Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 1, Haziran 2015, s. 155; **KAHRAMAN**, Türkiye’de İnsan Hakları Kurumlarının Yapılaşması ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, (http://www.turkhukusitesi.com/makale_261.htm), e.t.12.08.2017; **AYDIN**, Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları, (http://www.turkhukusitesi.com/makale_649.htm), e.t. 12.01.2018.

⁷⁸⁵ **TEZCAN, Durmuş/ERDEM, Mustafa Ruhan/SANCAKDAR, Oğuz/ÖNOK, Rifat Murat**, İnsan Hakları El Kitabı, Güncellenmiş 6. Baskı, Ankara, 2016, s. 817.

sıra İnsan Hakları Başkanlığı'na ayrı bir tüzel kişilik, ayrı bir bütçe ve ayrı bir personel de sağlanmamıştır⁷⁸⁶. Bu nedenlerle İnsan Hakları Başkanlığı her ne kadar Paris Prensiplerinde bir insan hakları kurumunda bulunması gereken görevler arasında sayılan görevlerin bazılarını bünyesinde barındırsa da Paris Prensiplerine tam uyum göstermemektedir⁷⁸⁷.

G. İnsan Hakları Üst Kurulu⁷⁸⁸

İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu, 12.04.2001 tarih ve 4643 sayılı Kanunla başbakanlığın ana hizmet birimi olacak şekilde “İnsan Hakları Üst Kurulu” adı altında tekrar yapılandırılmıştır ve bu sayede kanuni bir dayanağa sahip olmuştur⁷⁸⁹.

İnsan Hakları Üst Kurulu, ülkedeki insan hakları uygulamasının izlenmesi ve değerlendirilmesinde, insan haklarına ilişkin izlenecek politika, alınacak önlem ve yapılacak her türlü yasal düzenleme ve değişikliğin tespitinde görev yapan bir kurumdur⁷⁹⁰.

4643 sayılı kanundan kurulun iki ana amacı sağlamak için kurulduğu anlaşılmaktadır. İlk amaç, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine katkı sağlayacak mevzuat çalışmalarını yapacak bir kurulun oluşturulması; ikinci amaç ise tüm kamu kurum ve kuruluşları için insan hakları ile ilgili tavsiye kararları verecek bir kurulun oluşturulmasıdır⁷⁹¹.

İnsan Hakları Üst Kurulu başbakanın görevlendireceği bir devlet bakanının başkanlığında; başbakanlık, milli eğitim bakanlığı, adalet bakanlığı, dışişleri

⁷⁸⁶ **AYDIN**, “Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları”, (http://www.turkhukuksitesi.com/makale_649.htm), e.t. 12.01.2018; **DERVİŞOĞLU**, s. 101.

⁷⁸⁷ **DERVİŞOĞLU**, s. 102.

⁷⁸⁸ 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu ile İnsan Hakları Üst Kurulu’nun görevine son verilmiştir.

⁷⁸⁹ Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, md. 4.

⁷⁹⁰ **İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI**, s. 116.

⁷⁹¹ **ARSLANEL/EFE/HAMDEMİR**, s. 146.

bakanlığı, içişleri bakanlığı, çalışma ve sosyal güvenlik bakanlığı ve sağlık bakanlığı müsteşarlarının katılımıyla oluşturulmaktadır⁷⁹². İnsan Hakları Üst Kurulu gerekli görürse ilgili kuruluşların temsilcilerini toplantılarına katılmaya davet edebilmekte ve belirleyeceği konularda çalışma grupları ve komisyonlar kurabilmektedir⁷⁹³.

İnsan Hakları Üst Kurulu'nun görevleri ilgili yönetmelikte;

- *“İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin konularda idari ve kanuni düzenlemelere ilişkin çalışmaları yapmak ve gerekli önerilerde bulunmak,*
- *Yürürlükteki mevzuatın ve kanun tasarılarının insan hakları temel ilkeleri, uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmeleri için uygun gördüğü tavsiyeleri yapmak,*
- *Başbakanlık ve bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları için insan hakları konusunda tavsiye kararları vermek,*
- *İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesini, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ve Türkiye'nin taraf olduğu insan hakları ile ilgili uluslararası sözleşmelerde öngörüldüğü şekilde, çağdaş ve evrensel ölçülere uygun olarak gerçekleştirmek amacıyla yapılacak çalışmaları koordine etmek,*
- *İnsan hakları alanında kaydedilen gelişmeler hakkında kamuoyunun aydınlatılması amacıyla yapılacak çalışmaları koordine etmek,*
- *Kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilen insan haklarıyla ilgili hizmet içi eğitim programlarının uygulanmasını izlemek, kitle iletişim araçlarına ve sivil toplum kuruluşlarına yönelik insan hakları eğitimi çalışmalarına katkıda bulunmak,*

⁷⁹² ERDOĞAN, Mustafa, İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku, Ankara, 2007, s. 253.

⁷⁹³ AYDIN, Türkiye'de İnsan Hakları Kurumları, (http://www.turkhukuksitesi.com/makale_649.htm), e.t. 12.01.2018.

- *İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi'nde görev alacak öğretim üyesi ve temsilci gönderecek gönüllü kuruluşları seçmek, komite çalışmalarını izlemek, değerlendirmek ve yönlendirmek,*
- *İnsan Hakları Danışma Kurulu'nda görev alacak kurum ve kuruluş temsilcileri dışındaki üyeleri seçmek, çalışmalarını izlemek ve değerlendirmek,*
- *İnsan hakları ihlali iddiaları ile ilgili olarak Başkanlık ve İnceleme Heyetleri tarafından yapılan incelemeleri değerlendirmek ve alınabilecek önlemlere ilişkin tavsiyelerde bulunmak,*
- *Belirleyeceği konularda komisyonlar ve çalışma grupları oluşturmak” şeklinde sıralanmaktadır⁷⁹⁴.*

Ğ. İnsan Hakları Danışma Kurulu⁷⁹⁵

İnsan Hakları Danışma Kurulu, insan haklarının gelişimine katkı sağlamak amacıyla devlet kuruluşları ile STK'lar arasında iletişimi sağlamak ve insan hakları ile ilgili konularda danışma organı olarak görev yapmakla görevlendirilmiş bir kuruldur⁷⁹⁶. İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun ayrıca insan haklarının ülkedeki genel durumu, ifade özgürlüğü, işkence yasağı ve diğer temel insan hakları konuları hakkında bakana ve İnsan Hakları Üst Kurulu'na rapor sunma görevi de bulunmaktadır⁷⁹⁷.

İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun üye yapısına bakıldığında, yapılanma tarzı itibariyle Fransız Ulusal İnsan Haklar Kurumu'na benzediği, çoğulcu bir yapının sağlandığı ve sivil toplumun temsilinin yüksek olduğu görülmektedir⁷⁹⁸.

⁷⁹⁴ İnsan Hakları Üst Kurulu'nun Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2001), Resmi Gazete, S. 24494, 15.08.2001, md. 5.

⁷⁹⁵ 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu ile İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun görevine son verilmiştir.

⁷⁹⁶ **ÇÜÇEN, A. Kadir**, İnsan Hakları, 2. Baskı, 2013, Ankara, s. 159; **AKKURT, Kemal**, “AİHM Kararları Işığında Kimlik ve İnsan Hakları, Türkiye’de İnsan Hakları Danışma Kurulu Tecrübesi”, Ankara Barosu Dergisi, C. 68, S. 2010/1, s. 249.

⁷⁹⁷ **TOPAKKAYA/YEŞİLYURT**, s. 160.

⁷⁹⁸ **AKKURT**, s. 249.

Ülkemizde 4643 sayılı Kanun ile kurulan İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun BM tarafından kurulması tavsiye edilen ulusal insan hakları kurumunun yerini tutması amaçlanmıştır. 4643 sayılı Kanun'un gerekçesinde de İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun Paris Prensiplerine uygun bir UİHK olduğu vurgulanmış ve ülkemizdeki ulusal insan hakları kurumu görevinin İnsan Hakları Danışma Kurulu'na verildiği belirtilmiştir⁷⁹⁹. Ancak belirtmek gerekir ki, her ne kadar İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun Paris Prensiplerine uygun bir UİHK olduğu gerekçede iddia edilmiş olsa da İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun Paris Prensiplerinin en temel ilkelerinden biri olan kurulun yetki ve görev alanı, oluşum ve işleyişinin yasa veya anayasal bir belge ile belirlenmesi ilkesi gözetilmemiştir. İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun görev alanı, üye yapısı ve çalışma esasları yönetmelikle belirlenmiştir. Bunun yanı sıra Paris Prensiplerine uygun olmayan bir şekilde İnsan Hakları Danışma Kurulu'na ayrı bütçenin tahsis edilmediği, kendisine ait personellerinin bulunmadığı ve üyelerinin herhangi bir güvenceye sahip olmadığı görülmektedir. Bu nedenlerden dolayı İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun Paris Prensiplerine uygun bir UİHK olarak nitelendirilebilmesi zor görünmektedir.

İnsan Hakları Danışma Kurulu farklı birimlerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurulun üye yapısında; kamu kuruluşlarından, sivil toplum örgütlerinden, uzmanlardan, öğretim üyelerinden, hukukçulardan ve düşünürlerden kişiler kendilerine yer bulmaktadır⁸⁰⁰. 2003 yılında yapılan yönetmelik değişikliği ile kurulun sivil üye sayısı 43'den 59'a çıkarılmış, hatta sivil üyelerin sayısına bir üst sınır konulmamıştı. İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun görevinin sona erdiği 2012 yılı itibariyle 76 üyesinin 59'u sivil toplum örgütlerinden gelmekteydi⁸⁰¹.

⁷⁹⁹ Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair 626 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisi 21. Dönem 3. Yasama Yılı, (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem21/yil01/ss609m.htm>), e.t. 12.06.2017.

⁸⁰⁰ ÇÜÇEN, s. 159.

⁸⁰¹ KAHRAMAN, Türkiye'de İnsan Hakları Kurumlarının Yapılaşması ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, (http://www.turkhukuksitesi.com/makale_261.htm), e.t. 12.08.2017.

H. İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri⁸⁰²

İnsan hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri, 10.10.1984 tarih ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda değişiklik yapan 12.04.2001 tarih ve 4643 sayılı Kanun'un Ek-6 maddesiyle kurulmuştur. Heyetlerin kuruluşu, çalışma esasları ve görev alanına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler ise İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile düzenleme altına alınmıştır⁸⁰³.

İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri, insan hakları ihlal iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere ilgili devlet bakanına bağlı olarak kurulmuş yapılardır⁸⁰⁴. Heyetler sürekli olarak kurulmamakta, ihlal iddiasının varlığı üzerine oluşturulmaktadır.

İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri insan hakları ihlalini konu alan bir şikâyet başvurusu üzerine veya başbakanlığın talebi üzerine kurulmakta ve çalışmaya başlamaktadır. İnsan Hakları Başkanlığı insan hakları ihlalini konu alan bir şikâyet başvurusu üzerine başvuruya ilişkin bir ön inceleme yapmakta ve ilgili kurumlardan bilgi talep etmektedir. İnsan Hakları Başkanlığı gelen bilgiler üzerine başvuruyu kabul edilebilir bulursa İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyeti kurulması talebini İnsan Hakları Üst Kurulu'nun gündemine taşımaktadır. Bu aşamalardan sonra İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri, ilgili devlet bakanının onayı ile inceleme ve araştırma yapmaya başlamakta ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde insan haklarından sorumlu devlet bakanına

⁸⁰² 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu ile İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri'nin görevlerine son verilmiştir.

⁸⁰³ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2001), Resmi Gazete, S. 24494, 15.08.2001.

⁸⁰⁴ **ERDOĞAN, Oğuzhan/PANK, Çiğdem**, "Kamu Bürokrasisinin Denetiminde 'İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları' ", Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi, Kasım 2017, C. 9, S. 4, s. 93; **T.C. BAŞBAKANLIK**, İnsan Hakları Nedir?, (Editörler: Ahmet Uzak/Mehmet Altuntaş), 2007, Ankara, s. 22.

sunmaktadır⁸⁰⁵. İnsan hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri'nin sekretarya hizmetlerini ise İnsan Hakları Başkanlığı yürütmektedir⁸⁰⁶.

İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri başbakanlık, adalet bakanlığı, işleri bakanlığı, dışişleri bakanlığı, milli eğitim bakanlığı ve sağlık bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişi ve meslek kuruluşları arasından insan haklarından sorumlu devlet bakanınca seçilen kişilerden oluşmaktadır. İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri inceleme ve araştırma yeri ve konusuna göre beş kişiden az olmamak üzere başbakanın görevlendirdiği devlet bakanının onayı ile göreve başlamaktadır⁸⁰⁷.

Görüldüğü üzere İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri'nin üye sayısında bir üst sınır belirlenmemiştir. İhlalin kapsamının büyüklüğüne göre birden fazla İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyeti de oluşturulabilir⁸⁰⁸. Heyetlere başbakanlık temsilcisi başkanlık etmekte ve sekretarya hizmetleri İHB tarafından yerine getirilmektedir. İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri'nin ayrı bir bütçesi bulunmamakta, heyetler başbakanlık bütçesinden faydalanmaktadır⁸⁰⁹.

İ. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları

İlk olarak 02.11.2000 tarih ve 24218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan yönetmelikle oluşturulan İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, insan haklarının korunmasını sağlamak, insan hakları ihlalleri iddialarını incelemek ve ulaştığı sonuçları ilgili mercilere bildirmek, insan hakları konusunda topluma ve kamu

⁸⁰⁵ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 7/d.

⁸⁰⁶ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 7/c.

⁸⁰⁷ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4.

⁸⁰⁸ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 7/a.

⁸⁰⁹ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik md. 7/e.

görevlilerine eğitim vermek ve idarenin uygulamalarında vatandaşlara hoşgörülü davranmasını temin etmek gayesiyle kurulmuş olan kurullardır⁸¹⁰.

Daha sonra 23 Kasım 2003 tarih ve 25298 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan yönetmelikle İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları yeniden yapılandırılmıştır. Bu yeniden yapılandırma ile birlikte İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nda görev alan kamu görevlileri sayısı azaltılmış ve sivil toplumun temsili artırılmıştır⁸¹¹.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nın idari teşkilattaki yeri tartışmalıdır. İnsan Hakları Başkanlığı, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nın tamamen bağımsız olduğunu ve İHB’nin hiyerarşi ve idari vesayet denetimine tabi olmadığını iddia etmiştir⁸¹². Ancak belirtmek gerekir ki bu iddianın hukuki bir geçerliliği bulunmamaktadır. Şöyle ki Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 123. maddesine göre, idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve bu hâkim ilke gereğince tüzel kişiliği olmayan bir yapının denetlenmesi ancak ve ancak hiyerarşi yetkisiyle gerçekleştirilir. Kanuni dayanağı bile olmayan, sadece bir yönetmelikle kurulan İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nın idari teşkilatın dışında olduğunu ve üzerinde herhangi bir idari denetimin olmadığını ileri sürmek mümkün değildir. Nitekim Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı hiyerarşik denetim yetkilerine benzer bir şekilde, Diyarbakır İnsan Hakları İl Kurulu’na yazı gönderip, işkence, kötü muamele ve gözaltında kayıp iddialarıyla ilgili “yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili araştırma yapılmamasını” talep etmiştir. Bu sebepten ötürü İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’nın İHB’nin hiyerarşik denetimine tabi olduğu söylenebilmektedir⁸¹³.

İl İnsan Hakları Kurulları, “*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*

⁸¹⁰ ERDOĞAN/PANK, s. 94; AYDIN, “Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları”, (http://www.turkhukuksitesi.com/maka_le_649.htm), e.t. 12.01.2018.

⁸¹¹ İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI, s. 128; ARSLANEL/EFE/HAMDEMİR, s. 145.

⁸¹² İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI, s. 128.

⁸¹³ ALTIPARMAK, Kurumsallaşamama, s. 12.

yardımcısı, il 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 rektörlerin görevlendireceği bir öğretim üyesi ya da elemanı, valilik tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisi, barodan bir temsilci, 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 başvuranlar arasından 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 ve sivil toplum kuruluşlarından başvuranlar arasından valilik tarafından belirlenecek en az üç temsilciden oluşmaktadır”⁸¹⁴.

Bunun yanı sıra İl İnsan Hakları Kurulu başkanının gerekli gördüğü hallerde ilgili kuruluşların temsilcilerini veya ilgili kişileri de toplantıya çağırabilme yetkisi mevcuttur⁸¹⁵.

İlçe İnsan Hakları Kurulları ise, “kaymakamın başkanlığında toplanmaktadır. İlçe İnsan Hakları Kurulları, ilçe belediye başkanı veya başkan yardımcısından, il genel meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği bir temsilciden, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partilerin ilçe başkanları veya görevlendirecekleri bir temsilciden, fakülte veya yüksekokulun bu konuda görevlendirecekleri bir öğretim üyesi veya elemanından, kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan bir avukat veya hukuk fakültesi mezunu bir kamu görevlisinden, ilçede görev yapan avukatlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilciden, ilçede görev yapan doktorlardan başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilciden,

⁸¹⁴ İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLLER İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İnsan Hakları Kurulu Üyeleri İçin El Kitabı, Ankara, 2010, s. 17.

⁸¹⁵ İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLLER İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, s. 18.

kaymakamlık tarafından belirlenecek meslek odalarından veya sendikalardan bir temsilciden, mahalli televizyon, gazete, radyo gibi kuruluşlardan başvuranlar arasından kaymakamlık, muhtarlar derneği başkanı, yoksa mahalle muhtarlarından başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilciden, okul-aile birliklerinden başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek bir temsilciden, sivil toplum kuruluşlarından başvuranlar arasından kaymakamlık tarafından belirlenecek en az iki temsilciden oluşmaktadır". Tıpkı İl İnsan Hakları Kurulları'nda olduğu gibi İlçe İnsan Hakları Kurulları'nda da kurul başkanı gerekli gördüğünde ilgili kamu veya özel kuruluş temsilcilerini veya kişileri de toplantıya çağırabilmektedir⁸¹⁶.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, kurul gündemindeki konuları değerlendirme, insan hakları ihlal iddialarını araştırma, insan haklarının ihlallerine yol açan sebepleri inceleme ve çözüme ilişkin valilik veya kaymakamlık makamına tavsiyelerde bulunma görevini üstlenmektedir. Bunun yanı sıra İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları her türlü ayrımcılığın önlenmesi ve idarenin uygulamalarında vatandaşlara hoşgörü ve nezaketle yaklaşmasını sağlamak için gerekli çalışmaları yapmaktadır⁸¹⁷.

Bu görevlerinin yanı sıra İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'na bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim görevi, halka iletişim içinde olma görevi, araştırma ve izleme görevi ve insan hakları ihlalleri ile ilgili başvuruları inceleme görevi olmak üzere dört ana görev daha verilmektedir.

Halkla iletişim içinde olma görevi, il ve ilçe masaları kurularak kamu kurum ve kuruluşlarına ve ilin önemli noktalarına "insan hakları başvuru kutuları" koyularak, telefon ve elektronik postayla kurullara ihbar imkânını sağlanarak, yazılı ve görsel basın kuruluşlarıyla iş birliği yaparak, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliğini geliştirilerek yerine getirilmektedir⁸¹⁸.

⁸¹⁶ İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLLER İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, s. 19.

⁸¹⁷ İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI, s. 133-134; DERVİŞOĞLU, s. 102.

⁸¹⁸ İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI, s. 140-141; DERVİŞOĞLU, s. 102; KAHRAMAN, Türkiye'de İnsan Hakları Kurumlarının Yapılaşması ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, (http://www.turkhukuksitesi.com/makale_261.htm), e.t. 12.08.2017.

Bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim görevi kapsamında kurullar, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yer alan insan hakları ile ilgili her türlü çalışmayı yapmakla, vatandaşların bilinçlendirilmesini sağlamak amacıyla etkinlikler düzenlemekle, insan hakları ile ilgili kitap, broşür, taraf olunan uluslararası sözleşme ve mevzuat metinlerini kurul üyelerine, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ve vatandaşlara dağıtmakla, insan hakları konusunda panel, konferans, seminer vb. etkinlikler düzenlemekle, yerel radyo ve televizyon kanallarında insan hakları konusunda aydınlatıcı programlar düzenlenmesini sağlamakla görevlendirilmiştir⁸¹⁹. Yine bilinçlendirme faaliyetleri kapsamında kurullar, ilk ve orta dereceli okullarda insan haklarına saygı bilincini yerleştirmek için etkinlikler düzenlenmesini teşvik etmekte, fakültelerin ve yüksekokulların insan hakları alanındaki faaliyetlerini desteklemekte ve kütüphanelere insan hakları konulu kaynakları temin ederek halkın kullanımına sunulmasını sağlamaktadır⁸²⁰.

Araştırma ve izleme görevi kapsamında İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, insan haklarıyla ilgili konularda diğer kurum ve kuruluşlarla iş birliği yaparak araştırma yapılmasını sağlamaktadır. Araştırma ve izleme görevi kapsamında hassas gruplara dâhil olan (kadın, çocuk, engelli vb.) kişilerin hakları ile ilgili araştırmalar yapılması ve çözümler üretilmesi İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları tarafından teşvik edilmektedir. Bunun yanı sıra İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları insan hakları uygulamalarını izlemek gayesiyle ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmek, karakol ve nezarethane denetleme formlarını inceleyerek ve varsa aksaklıkların giderilmesi hususunda ilgililere tavsiyelerde bulunmakla görevlidir⁸²¹.

Son olarak İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları insan hakları ihlalleri ile ilgili başvurularını incelemek, inceleme sonuçlarını değerlendirmek ve ulaştığı sonuçları, çözüm önerilerini konusuna göre ilgili savcılıklara veya ilgili kamu kurumlarına iletmekle görevlendirilmektedir⁸²². İnsan hakları iddialarının incelenmesi kurul

⁸¹⁹ SARAÇ, s. 171.

⁸²⁰ DERVİŞOĞLU, s. 102; ERDOĞAN/PANK, s. 94-95.

⁸²¹ İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLLER İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, s. 34-35.

⁸²² ERDOĞAN, s. 252.

bünyesinde kurulan masalara ihlal mağdurunun başvurusu ile başlamaktadır. İhlal iddiasına ilişkin başvurular dilekçeyle, telefonla, elektronik posta veya şehrin değişik yerlerine konulan insan hakları başvuru kutuları aracılığıyla veya sözlü olarak yapılabilmektedir. Başvuru en kısa sürede değerlendirmeye alınmakta, başvuru sahibinden gerekli bilgi ve belgeler istenilmekte ve masaya gelen tüm başvurular takip defterine kaydedilmektedir. Masalara yapılan başvurular masalarda görevli personeller aracılığıyla insan hakları kurullarının gündemine getirilmektedir⁸²³. Kurul gündemine alınan başvurular ivedilikle karara bağlanmakta ve görüşülen başvuruya ilişkin ne gibi bir önlem ve karar alınacağı belirlenip başvurucuya en geç otuz gün içinde karar bildirilmektedir⁸²⁴. Başvurulara ilişkin alınan kararlar, insan hakları ihlalleri ile ilgili olan kamu kurum ve kuruluşlarına da gönderilmektedir. Kararların, insan hakları ihlalleri ile ilgili olan kamu kurum ve kuruluşlar tarafından ivedilik ve öncelikle ele alınıp yerine getirilmesi gerektiği belirtilmektedir⁸²⁵.

Kurullara bu görevlerinin yanında düzenli raporlama görevi de yüklenmiştir. Kurullar tarafından faaliyetleri ile ilgili aylık rapor hazırlanmakta ve bu raporlar izleyen ayın ilk 10 günü içerisinde valilik kanalıyla Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı'na gönderilmektedir. Ayrıca kurullar Dünya İnsan Hakları Haftası programı çerçevesinde yapılan faaliyetleri içeren raporu bir ay içerisinde valilik aracılığıyla İnsan Hakları Başkanlığı'na⁸²⁶ göndermektedir⁸²⁷.

⁸²³ **İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI**, s. 180-182.

⁸²⁴ **KAHRAMAN**, Türkiye'de İnsan Hakları Kurumlarının Yapılaşması ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, (http://www.turkhukusitesi.com/makale_261.htm), e.t. 12.08.2017.

⁸²⁵ **İNSAN HAKLARI BAŞKANLIĞI**, s. 180-185.

⁸²⁶ 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kanunu ile birlikte Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı kaldırılmış ve İnsan Hakları Başkanlığı'na verilen tüm görevler Türkiye İnsan Hakları Kurumu'na devredilmiştir. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile de Türkiye İnsan Hakları Kurumu kaldırılmış ve bu kuruma ait tüm görevler Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik kurumuna devredilmiştir.

⁸²⁷ **ERDOĞAN/PANK**, s. 95.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları her ay bir defa toplanmaktadır. Ancak gerekli hallerde kurul başkanının çağrısı üzerine her zaman toplanabilmektedir⁸²⁸.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları'nın ayrı bir bütçesi bulunmamakta, kurulların masrafları valiliğin bütçesinden karşılanmaktadır. Kurulun sekretarya işleri il veya ilçe yazı işleri müdürlüğü tarafından yürütülmektedir⁸²⁹.

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları halen faaliyetlerine devam etmektedir. 6701 sayılı Kanuna getirilen geçici hükümler gereğince, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Cumhurbaşkanı tarafından yeni bir düzenleme yapıncaya kadar görev yapmaya devam edecektir⁸³⁰.

J. Kolluk Gözetim Komisyonu

Kolluk kuvvetlerinin görevleri, kamu düzenini ve dirliği sağlamak ve bu sayede insan hak ve özgürlüklerini korumaktır. Kolluk görevlileri üstlendikleri düzen ve dirlik sağlama görevinden ötürü diğer hiçbir kamu görevlisinin sahip olmadığı insan haklarını ve bireysel özgürlükleri kısıtlayıcı ve bazen de yok edici bazı yetki ve görevleri üstlenmektedir. Örneğin arama, kimlik sorma, durdurma, el koyma, yakalama, sorgulama insan hakları ve bireysel özgürlükler üzerinde önemli derecede etki yapan bazı yetki ve görevlerdir⁸³¹. Ancak kolluk kuvvetleri görevlerini yerine getirirken bazen aşırı veya yanlış uygulamalara başvurduğu görülmektedir. Kolluk kuvvetlerinin başvurduğu aşırı ve yanlış uygulamalar da insan hak ve özgürlüklerini ihlal edebilmektedir⁸³². İnsan haklarının kolluk kuvvetlerince ihlal edildiği durumlarda ise ihlal iddiasının soruşturulmasının yine kolluk personel ve makamlarına bırakılması denetimlerin yeterince yapılmamasına, hukuka

⁸²⁸ ERDOĞAN/PANK, s. 95; İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLLER İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, s. 45.

⁸²⁹ ARSLANEL/EFE/HAMDEMİR, s. 146.

⁸³⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, Geçici md. 1/11.

⁸³¹ CERRAH, İbrahim, Avrupa Konseyi Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye'de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme, 2008, İstanbul, s. 16 .

⁸³² OSMANOĞLU, M. Kerem, "Uluslararası Belgeler Işığında Polis Ve Vatandaş İlişkisi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 17, S. 1-2, 2013, s. 1554.

aykırılıkların üstünün örtülmesine veya etkin bir disiplin soruşturması yapılmış olsa dahi kamuoyunda etkin bir denetim olmadığı yönünde bir algı oluşmasına yol açmaktadır⁸³³.

Kolluk kuvvetlerinin uygulamalarından kaynaklı insan hakları ihlallerini en aza indirmek, daha etkin ve düzenli çalışan bir kolluk kurabilmek ve kolluk gücünün kötüye kullanılmasının önüne geçebilmek için bağımsız bir sivil kolluk denetim sistemi kurulması gerekli görülmektedir. Nitekim bağımsız bir sivil kolluk denetim sisteminin gerekliliği Avrupa Toplulukları Konsey Kararı'nda da vurgulanmaktadır⁸³⁴. Türkiye'de 20.05.2016 tarih ve 6713 sayılı Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun ile birlikte Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur⁸³⁵.

Kolluk Gözetim Komisyonu'nun kuruluş amacı; *“kolluk şikâyet sisteminin daha etkili ve hızlı işlemlerini sağlamak, saydamlığını ve güvenilirliğini geliştirmek üzere kolluk görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan veya disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarından dolayı idarî merciler tarafından yapılan ya da yapılması gereken iş ve işlemlerin merkezî bir sistemde kayıt altına alınmasını ve izlenmesini sağlamaktır”*⁸³⁶. Söz konusu amaçlar arasında her ne kadar doğrudan insan haklarını koruma gibi bir amaç bulunmasa da yukarıda açıklandığı üzere kolluk görevlilerinin birçok görevinin insan haklarıyla yakın ilişki içinde olduğu düşünüldüğünde Kolluk Gözetim Komisyonu'nun insan haklarını koruma görevini de dolaylı olarak üstlendiği söylenebilecektir. Keza AB 2012 İlerleme Raporu'nda da Kolluk Gözetim Komisyonu'nun görev alanına insan hakları

⁸³³ **EVREN, Çınar Can**, “Kolluk Gözetim Komisyonu”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 20, S. 4, 2016, s. 100; **ERZURUMLUOĞLU, Bayram**, “Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi”, Ankara Barosu Dergisi, Y. 67, S. 2, 2009, s. 49.

⁸³⁴ Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2006/35/EC sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı İçin Öneri, (<http://kontrol.bumko.gov.tr/Eklenti/6625,2007katlimortakligibelgesipdf.pdf?0>), e.t. 21.06.2017.

⁸³⁵ **BARIN, Taylan**, “Kolluk Gözetim Komisyonu Hakkında Mevzuat Eksenli Kısa Bir Değerlendirme”, TBB Dergisi, S. 126, s. 50.

⁸³⁶ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, (2016), Resmi Gazete, S. 29717, 20.05.2016, md. 1.

ihlallerine ve kötü muameleyle ilişkin şikâyetlerin alınmasının girdiği belirtilmektedir⁸³⁷.

Kolluk Gözetim Komisyonu 6713 sayılı Kanun ile işleri bakanlığı bünyesinde sürekli bir kurul olarak kurulmuştur. Komisyon işleri bakanlığı müsteşarı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu başkanı, işleri bakanlığı birinci hukuk müşaviri, işleri bakanlığı mülkiye teftiş kurulu başkanı, adalet bakanlığı ceza işleri genel müdürü, üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku ana bilim dallarında görevli öğretim üyeleri arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilecek bir üye ve baro başkanı seçilme yeterliğine sahip serbest avukatlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilecek bir üye olmak üzere yedi üyeden oluşmaktadır. Komisyonun başkanı, işleri bakanlığı müsteşarıdır⁸³⁸.

Komisyon ayda en az bir defa olmak üzere gerekli hâllerde toplanmaktadır. Ayrıca komisyon, komisyon başkanının isteğiyle veya başkan dışında en az üç üyenin birlikte talep etmesi hâlinde başkan tarafından olağanüstü toplantıya çağrılmaktadır. Başkanın izinli olduğu veya bulunmadığı zamanlar da toplantılara işleri bakanlığı mülkiye teftiş kurulu başkanı başkanlık etmektedir⁸³⁹.

Komisyon en az beş üyenin hazır bulunması ile toplanmakta ve en az dört üyenin aynı yöndeki oyuyla karar almaktadır. Karar alınırken çekimser oy kullanılamaz. Komisyondaki müzakereler kural olarak gizlidir⁸⁴⁰. Başkan ve üyeler; kendileri, eşleri, evlatlıkları ve üçüncü derece dâhil, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci derece dâhil, ikinci dereceye kadar kayın hısımlarıyla ilgili veya kişisel menfaat ilişkisi içinde oldukları konularda müzakere ve oylamaya katılamamaktadır⁸⁴¹.

⁸³⁷ **AVRUPA KOMİSYONU**, Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu, Brüksel, 10 Ekim 2012, SWD (2012) 336, (http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), e.t. 21.06.2017, s. 13.

⁸³⁸ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 3/2.

⁸³⁹ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 5/1.

⁸⁴⁰ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 5/2, 5/7.

⁸⁴¹ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 5/6.

Komisyonun üye yapısına bakıldığında seçilmiş sivil üyelere çok bürokratların komisyona üye olduğu görülmektedir. Komisyonun dört üyesinin bürokrat ve yalnızca üç üyesinin sivil olması, AB'nin sivil gözetim komisyonunda bulunmasının istediği niteliklere uygun düşmemektedir⁸⁴².

Komisyonun üye yapısı, ayrı bir tüzel kişiliği ve ayrı bir bütçesinin olmaması kurulun bağımsızlığına ve tarafsızlığına gölge düşürmektedir. Her ne kadar 6713 sayılı Kanunda komisyonun bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlamaya yönelik “Komisyon, bu Kanunla verilen görev ve yetkileri, kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi Komisyonun kararlarını etkilemek amacıyla emir ve talimat veremez, tavsiye veya telkinde bulunamaz”⁸⁴³ ve “Önceki son beş yıl içinde herhangi bir siyasi partiyle üyelik veya başka türde bir görev ilişkilerinin bulunmaması şarttır”⁸⁴⁴ hükümleri yer alsa da ayrı bir bütçesi ve ayrı bir tüzel kişiliği olmayan, daha çok bürokratlardan oluşmuş bir komisyonun bağımsız ve tarafsız olması düşünülemez. Bu durum AB İlerleme Raporunda da “Mayıs'ta bir Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur. Ancak Komisyonun yürütmeden bağımsızlığı ve kendi soruşturmalarını başlatma yetkisi bulunmamaktadır” ifadeleriyle belirtilmiştir⁸⁴⁵.

“Bu Kanun; Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilâtında görevli kolluk personelinin işlediği iddia edilen suçlarla veya disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili olarak idarî merciler tarafından yapılan ya da yapılması gereken iş ve işlemleri kapsar”⁸⁴⁶ hükmü uyarınca jandarma, polis ve sahil güvenlik bünyesinde görev yapan kolluk personellerinin idari kolluk faaliyetlerini yerine getirirken yaptığı eylem ve işlemlere karşı yapılacak şikâyetler komisyonun denetim alanı

⁸⁴² **BARIN**, s. 55.

⁸⁴³ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 3/5.

⁸⁴⁴ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 3/3.

⁸⁴⁵ **AVRUPA KOMİSYONU**, Türkiye 2016 Yılı İlerleme Raporu, Brüksel, 09.11.2016, SWD (2016) 366, (https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf), e.t. 21.06.2017, s. 14.

⁸⁴⁶ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 1.

kapsamındadır⁸⁴⁷. Ancak jandarma ve sahil güvenlik komutanlığında görev yapan personelin askeri hizmete ilişkin faaliyetleri bu kanun kapsamına girmemektedir. Madde hükmünden anlaşıldığı üzere özel güvenlik, gümrük muhafaza memurları ve orman muhafaza memurları gibi bir takım kolluk faaliyeti yürüten kişilerin eylem ve davranışları komisyonun denetim alanı dışında tutulmaktadır. Bu hükmü değerlendiren EVREN, gümrük muhafaza memurları ve orman muhafaza memurları gibi kolluk hizmetlerinde çalışan kamu görevlilerinin iş ve eylemlerinin de komisyonun görev alanına dâhil edilmesi gerektiğini belirtmiş ve içişleri bakanlığına bağlı olup olmama gibi bir organik kıstas yerine yapılan kolluk faaliyetinin niteliğine göre bir belirleme yapılmasının daha yerinde olacağını vurgulamıştır⁸⁴⁸. Özel güvenlik personelinin kolluk gözetim sistemine dâhil edilmemesini ise haklı bulmakta bunun sebebi olarak ise kolluktan kastın kamu tarafından yerine getiren faaliyetler olması gerektiğini belirtmektedir⁸⁴⁹.

Komisyonun görev ve yetkilerine bakıldığında ise ilk olarak, kolluk şikâyet sisteminin işleyişine dair ilkeleri tespit etme, kolluk şikâyet sistemine ilişkin bakanlığa önerilerde bulunma, bu konudaki uygulamaları izleme ve sistemin işleyişinin kolaylaştırılması için kamu kurumları arasında koordinasyonunun sağlanması görevlerinin komisyona verildiği görülmektedir⁸⁵⁰.

Komisyonun bir diğer görevi, raporlama ve halkı bilgilendirme görevidir. Düzenli rapor yayınlamak ve halkı bilgilendirici faaliyetlerde bulunmak hem komisyonun hem de kolluğun hesap verebilirliğini sağlamak ve halkın haklarını daha iyi öğrenebilmesi açısından önemlidir. Bu önemine binaen Kolluk Gözetim Komisyonu'na, görev alanına giren konularda tespit, görüş ve öneriler içeren yıllık raporlar hazırlama ve bu raporları her yıl mart ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ile Cumhurbaşkanlığı'na gönderme ve

⁸⁴⁷ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 1/1.

⁸⁴⁸ EVREN, s. 104.

⁸⁴⁹ EVREN, s. 105.

⁸⁵⁰ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 4/1-a.

kamuoyuna açıklama görevi de yüklenmiştir⁸⁵¹. Ayrıca komisyon halkın bilgilendirilmesi amacıyla gerekli gördüğü kararları Kişisel Verileri Koruma Kanunu'na uygun olarak kamuoyuna duyurmaktadır⁸⁵².

Komisyon, “merkezi kayıt sisteminin etkili bir şekilde işlemesi ve geliştirilmesi için bakanlığa önerilerde bulunmak, bu sistemin işleyişini izlemek, merkezi kayıt sisteminden elde edilecek veri ve bilgilere ilişkin istatistikler hazırlamak, veri tabanı oluşturmak, elde edilen veri ve bilgilerin analizini yapmak veya yaptırmak, strateji belirlenmesine ve uygulamaya ilişkin önerilerde bulunmak ve gerekli görülen hâllerde bu analizlerin sonuçlarını kamuoyuna duyurmak” ile görevlendirilmiştir⁸⁵³.

Merkezi kayıt sistemi, “Kolluk Gözetim Komisyonu ile bağlı kuruluşlar, valilikler ve kaymakamlıklar arasında, kolluk görevlileri hakkında idarî mercilerce yürütülen ceza ve disiplin işlemleriyle ilgili olarak gerekli bilgilerin kaydedilmesi ve yapılan uygulamaların izlenmesi amacıyla bakanlıkça oluşturulan veri tabanını” ifade etmektedir⁸⁵⁴. Kurulan veri tabanı sayesinde kolluk faaliyetlerine ilişkin şikâyetler tek bir veri tabanında toplanacak ve bu yolla mükerrer şikâyet başvurularının, şikâyet takibinin zorlaşmasının, şikâyete birden fazla makam tarafından işlem yapılmasının ve çelişkili kararlar ortaya çıkmasının önüne geçilebilir⁸⁵⁵. Ancak merkezi kayıt sistemine adli makamların kolluk görevlileri hakkında başlatmış oldukları ceza soruşturma ve kovuşturmasına ilişkin işlemlerin

⁸⁵¹ **EVREN**, s. 132.

⁸⁵² Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 5/8.

⁸⁵³ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 4/1-d.

⁸⁵⁴ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 2/1-ı.

⁸⁵⁵ **YAVUZDOĞAN, Seçkin**, “İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikâyet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 12, Özel Sayı, 2010, s. 1245; **ALTUNTOP, Serkan**, “Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları”, İnsan Hakları Yıllığı, C. 33, 2015, s. 59; **EVREN**, s. 123 ; Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile İçişleri Komisyonu Raporları, 24. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı, s. 11, (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss280.pdf>), e.t. 21.06.2017.

dâhil edilmemesi bir eksikliktir. Zira bu durumda kolluk personelinin hukuka aykırı eylemlerinin tam olarak kayıt altına alındığı söylenemez⁸⁵⁶.

Komisyonun bir diğer görevi de re'sen, şikâyet veya ihbar üzerine kolluk görevlilerinin disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili incelemeler yapmaktır. Komisyona kolluk görevlilerinin hukuka aykırı eylem, tutum veya davranışlarından zarar gören veya mağdur olanlar ya da bunların kanuni temsilcileri veya ikinci derece dâhil, ikinci dereceye kadar kan ve kayın hısımları şikâyet başvurusunda bulunabilir. İhbarda bulunabilecek kişilerin kapsamı ise “*herhangi bir kişi*” denilerek genişletilmiştir. Kısacası herhangi bir kişi kolluk görevlilerinin hukuka aykırı eylem, tutum veya davranışlarının incelenmesi talebiyle komisyona başvuru yapabilmektedir⁸⁵⁷. Yapılan bu başvuru niteliğine göre bazen şikâyet bazen de ihbar olarak değerlendirilmektedir, ancak bu durum pratikte bir fark yaratmamaktadır.

Komisyonca yürütülen inceleme ve soruşturmanın usulü kolluk görevlisinin işlediği iddia edilen ihlalin ağırlığına göre değişmektedir. Nitelik itibariyle 6713 sayılı Kanun'un sekizinci fıkrasının b bendinde sayılan hallerden daha hafif ihlallerde, kolluk görevlilerinin suç işledikleri yönünde herhangi bir ihbar/şikâyet alındığında ya da böyle bir durum doğrudan öğrenildiğinde, soruşturma izni vermeye yetkili mercilerce ve/veya disiplin amirlerince 4483 sayılı Kanun ve/veya kolluk görevlilerinin tâbi oldukları disiplin mevzuatı uyarınca gerekli işlemler yerine getirilmektedir⁸⁵⁸. Ancak nitelik itibariyle daha ağır olan öldürme, kasten yaralama, işkence, zor kullanma yetkisine ilişkin sınırın aşılması ve suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçları ile örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlarla ilgili ihbar/şikâyet başvurusu üzerine veyahut bu suçların doğrudan öğrenilmesi halinde ön

⁸⁵⁶ EVREN, s. 123.

⁸⁵⁷ EVREN, s. 114.

⁸⁵⁸ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 8/1-a; Ayrıntılı bilgi için bkz. **BOZ, Selman Sacit**, Memur Yargılanmasında İzin ve İtiraz Süreci, 1. Baskı, Ankara, 2014.

incelemelerin ve/veya disiplin soruşturmalarının mülkiye müfettişleri tarafından yapılması gerekmektedir⁸⁵⁹.

6713 sayılı Kanun'da yer alan md. 8/1-b hükmü incelendiğinde; komisyona önemli hukuka aykırılık iddialarını bizzat inceleme ve soruşturma yapma yetkisi verilmediği, inceleme ve soruşturmanın mülkiye müfettişleri veya disiplin amirleri eliyle yapıldığı ve komisyonun sürecin dışına itildiği görülmektedir. Bu ise ciddi ihlal iddiaların varlığı halinde kolluk görevlileri üzerinde sivil bir gözetim sisteminin mevcut olmadığını göstermektedir.

Komisyonun ayrıca kolluk görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan veya disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarından dolayı gerektiğinde yetkili merciler tarafından haklarında disiplin soruşturması yapılmasını talep etme yetkisi de bulunmaktadır⁸⁶⁰. Bu yetki kapsamında disiplin cezası verilmesi talep edilen kurumun komisyonun talebine bağlı olup olmayacağı tartışmalıdır. Şöyle ki md. 4/b'nin yazılış tarzından anlaşıldığı üzere komisyonun disiplin cezası verilmesini talep etme yetkisi bağlayıcı nitelikte değildir. Ancak md. 4/2'de yer alan "*Kolluk görevlilerinin disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili ihbar ve şikâyetlerin Komisyona intikal etmesi veya Komisyon tarafından re'sen öğrenilmesi üzerine Komisyon, Kurul Başkanlığından söz konusu ihbar veya şikâyetlerin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde disiplin soruşturması açılmasını isteyebilir. Bu istem üzerine Kurul Başkanlığınca genel disiplin hükümlerine göre işlem yapılır*"⁸⁶¹ hükmü ile birlikte yorumlandığında komisyonun disiplin cezası verilmesini istediği kararlarının bağlayıcı olduğu düşünülebilir. Bu konuda değerlendirmede bulunan EVREN, her ne kadar md 4/2'deki hükümlerle birlikte değerlendirdiğinde komisyonun kararının bağlayıcı olduğu düşünülse de kararının uygulanmaması durumunda herhangi bir yaptırım ve korumanın olmaması

⁸⁵⁹ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 8/1-b.

⁸⁶⁰ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 4/1-b.

⁸⁶¹ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 4/2.

dolayısıyla komisyonun disiplin cezası verilmesini talep etme yetkisinin bağlayıcı olmadığını vurgulamaktadır⁸⁶².

Kurumun kararlarının bağlayıcı olup olmaması kurumun etkinliği ile de doğrudan ilişkilidir. Ülkemiz açısından önerme ve tavsiye niteliğinde kararlar veren komisyon ve kurulların pek ciddiye alınmadığı hatta işlevsiz hale geldiği görülmektedir. Bağlayıcı karar alma yetkisi olmayan kurumun kararlarının ciddiye alınması yalnızca demokratik, insan haklarına saygılı kamu kurumlarının ve aynı olgunluktaki kamuoyunun var olması halinde mümkündür. Ülkemiz açısından ise kolluk gözetim komisyonunun bağlayıcı karar alamaması etkin bir gözetim komisyonu olarak nitelendirilmesini güç hale getirmektedir⁸⁶³. Kısacası gözetim komisyonu ne yazık ki pek ciddiye alınmayan ve kendi kendine çalışan bir kurum haline dönecektir. Bunun önüne geçilmek için komisyona tıpkı Hindistan ve Tanzanya’da olduğu gibi bağlayıcı karar alma yetkisi verilmesi gerekir⁸⁶⁴.

Kurumun diğer görevleri ise;

- *“Kolluk şikâyet sisteminin işleyişiyle ilgili konularda teftiş ve denetim yapılması için bakanlığa önerilerde bulunmak,*
- *Teftiş ve denetimler sonucunda düzenlenen raporları değerlendirmek, tespit edilen eksiklikler konusunda alınması gereken idarî tedbirleri belirleyerek bakanlığa önermek ve bu raporlardan uygun gördüklerini kamuoyuna açıklamak,*
- *Kolluk görevlilerinin çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik araştırmalar yapmak veya yaptırmak,*
- *Kolluk hizmetlerinin geliştirilmesi ve iyileştirilmesine yönelik olarak yapılan çalışmalarını izlemek, değerlendirmek ve bu konularda bakanlığa önerilerde bulunmak,*

⁸⁶² EVREN, s. 122.

⁸⁶³ YAVUZDOĞAN, Seçkin/ŞİMŞEK AKIN, Havva, “Kolluğun Sivil Gözetimi”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y. 6, S. 20, Ocak 2015, s. 218.

⁸⁶⁴ EVREN, s. 126.

- *Kolluk etik ilkelerinin uygulanmasını izlemek, bu ilkelerin etkin bir şekilde uygulanması konusunda yetkili makamlara önerilerde bulunmak ve bu konuda kolluk teşkilâtı ve diğer ilgili kuruluşlarla iş birliği yapmak,*
- *Kolluk şikâyet sistemine kamuoyunun duyduğu güveni ölçmek ve halkın sisteme ilişkin görüş ve düşüncelerini değerlendirmek amacıyla en az iki yılda bir olmak üzere kamuoyu araştırmaları yapmak veya yaptırmak,*
- *Görev alanına giren konularda üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve ilgili sivil toplum kuruluşları ile iletişim kurmak ve iş birliği yapmak,*
- *Kolluğun hizmet içi eğitim programlarıyla ilgili olarak yetkili birimlere görüş bildirmek ve önerilerde bulunmak,*
- *Görev alanına giren konularla ilgili mevzuat düzenlemeleri hakkında görüş bildirmek şeklinde sıralanabilir”⁸⁶⁵.*

Bu görevlerinin yanı sıra komisyona ihtiyaç duyulması hâlinde gündemdeki konularla ilgili görüşlerinden yararlanılmak üzere kamu görevlilerini, özel kuruluşların temsilcilerini veya uzmanları toplantılarına davet etme yetkisi verilmektedir⁸⁶⁶. Ayrıca komisyon bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, her türlü belge ve bilgiyi talep edebilmektedir. Talep edilen söz konusu bilgi ve belgelerin komisyona teslimi zorunludur⁸⁶⁷.

K. Ombudsman

Ombudsman, anayasayla ya da yasama organının aldığı bir karar ile oluşturulan, yasama organına karşı sorumlu olan, kamu görevlileri hakkındaki şikâyetleri kabul eden, şikâyet üzerine veya re’sen harekete geçen ve aksaklıkların düzeltilmesi için izlenecek yollar hakkında tavsiyelerde bulunma ve rapor hazırlama

⁸⁶⁵ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 4/1.

⁸⁶⁶ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 5/4.

⁸⁶⁷ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, md. 5/9.

yetkisine sahip, bağımsız, üst düzey devlet memurudur⁸⁶⁸. Başka bir tanım yapmak gerekirse, “*Kamu denetçisi, haklarımızı kamudan almaya yardımcı olabilen, kararları tavsiye niteliğinde olan, bağımsız bütçesi olan, ama melek veya kurtarıcı da olmayan, vatandaş odaklı ama devlet düşmanı da olmayan insan haklarını korumayı hedefleyen bir kurumdur*”⁸⁶⁹.

Ülkemizde ombudsmanlık kurumu 2010 yılında anayasa değişikliği ile anayasanın “Dilekçe Hakkı”na ilişkin 74. maddesine eklenen hükümler ile kurulmuştur⁸⁷⁰. Anayasa' da yapılan bu değişiklikten sonra 14.06.2012 tarihinde kabul edilen 6328 sayılı Kanun ile birlikte Türk kamu yönetimi sisteminde ombudsmanlık kurumu teşkilatının ayrıntıları düzenleme altına alınmıştır. İlk baş denetçi de 27.11.2012 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nca seçilerek göreve başlamıştır⁸⁷¹.

Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) TBMM Başkanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli bir kurum olarak kurulmuştur⁸⁷². Kamu Denetçiliği Kurumu’nun ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olması kurumun bağımsızlığını temin etmeye yönelik düzenlemelerdir.

Kurumun bağımsızlığı ve tarafsızlığı ayrıca kuruluş kanununda hiçbir organ, makam, merci veya kişinin baş denetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili emir ve talimat veremeyeceğinin düzenleme altına alınmasıyla sağlanmıştır.

KDK, tek kişilik karar organına sahiptir. KDK’nın başında baş denetçi denilen bir kişi görev yapmaktadır. Baş denetçi, kuruluş kanunda baş denetçi olmak için aranan nitelikleri taşıyan ve TBMM Başkanlığı’na adaylık başvurusu yapan kişiler arasından TBMM Genel Kurulu’nca seçilmektedir. Baş denetçinin seçimini takiben

⁸⁶⁸ **GOTTHERER, Mark**, Fundamental Elements of an Effective Ombudsman Institution, Stockholm 9th World Conference, 2009, p. 2.

⁸⁶⁹ **FENDOĞLU**, Kamu Denetçiliği, s. 7.

⁸⁷⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), Resmi Gazete, S. 17863, 09.11.1982, md. 74/4,5,6.

⁸⁷¹ **KARCI**, s. 195.

⁸⁷² **KARCI**, s. 195.

denetçi olmak için aranan nitelikleri taşıyan ve adaylık başvurusu yapan kişiler arasından TBMM Genel Kurulu'nca denetçiler seçilmektedir⁸⁷³.

Baş denetçi ve denetçilerin görev süreleri dört yıl olarak belirlenmiştir. Bu belirli görev süresi baş denetçi ve denetçilere görev süresi güvencesi sağlamaktadır. Baş denetçi ve denetçiler en fazla bir kez daha baş denetçi veya denetçi olarak seçilebilmektedir. Baş denetçi veya denetçi olan kişilerin eski görevleriyle ilişkileri kesilmektedir. Bu sayede baş denetçi ve denetçilerin önceki görevleri dolayısıyla tarafsızlıklarına veya bağımsızlıklarına zarar gelmesinin önüne geçilmektedir⁸⁷⁴.

Baş denetçi ve denetçiler, baş denetçi veya denetçi olabilmek için aranan niteliklerinin bulunmadığının sonradan anlaşılması, söz konusu niteliklerin sonradan kaybedilmesi ve bu görevlere seçilmesine engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giymesi veya kısıtlanması halleri dışında hiçbir şekilde görevden alınamamaktadır⁸⁷⁵. Bu durum baş denetçi ve denetçilere görevden alınamama güvencesi sağlamakta, baş denetçi ve denetçilerin bağımsız hareket etmesine katkı da sağlamaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun temel amacı idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemektir. KDK'nın bir diğer amacı da idari yargı yoluna başvurulmadan da uyuşmazlıkların çözülebilmesi için bir nevi arabuluculuk yapmaktır. Böylece anlaşmazlıkların çözümü hızlanacak ve bu sayede yargının yükü hafifleyecektir⁸⁷⁶.

Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak

⁸⁷³ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 189.

⁸⁷⁴ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 193-194.

⁸⁷⁵ **KARCI**, s. 201.

⁸⁷⁶ **ODYAKMAZ, Zehra**, "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y. 4/2013, S. 14, s. 21.

ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir⁸⁷⁷. Ayrıca Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin esasların gösterildiği yönetmelikte açıkça belirtildiği üzere kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerinin işlem ve eylemlerini incelemek de KDK'nın görev alanına girmektedir⁸⁷⁸.

Ancak yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri KDK'nın denetimi dışında tutulmaktadır⁸⁷⁹.

Kanunun görev tanımında dikkat çekici bir diğer nokta ise “idarenin tutum ve davranışları üzerinde denetim faaliyeti gerçekleştirmenin” de kurumun görev alanına girmesidir. Başka bir ifadeyle Kamu Denetçiliği Kurumu'nun, idari merciilerin icrai nitelikte olan işlem ve eylemlerinin yanı sıra idarenin tutum ve davranışlarını da denetim yetkisi mevcuttur. KDK'nın görev alanının bu şekilde genişletilmesindeki sebep, idarenin kişileri sadece idari işlemlerle değil tutum ve davranışlarla da mağdur edebileceğinin düşünülmesidir⁸⁸⁰.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun temel görevi, kurumun görev alanına giren işlem, eylem veya davranışları “hukuka uygunluk”, “adalet anlayışı”, “insan haklarına uygunluk” ve “hakkaniyete uygunluk” yönlerinden incelemek ve bağlayıcı olmayan önerilerde bulunmaktır. Görüldüğü üzere ombudsman denetimi, hukuka uygunluk denetiminden daha geniş bir denetimdir⁸⁸¹.

İdari yargı denetiminden farklı olarak idarenin işlem, eylem ve davranışları üzerinde ombudsman yerindelik denetimi de yapabilmektedir. Yapılan yerindelik

⁸⁷⁷ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, md. 5.

⁸⁷⁸ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 196-204.

⁸⁷⁹ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, md. 2.

⁸⁸⁰ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 198.

⁸⁸¹ **YAŞAR, Hasan Nuri**, İdare Hukuku, 2. Baskı, İstanbul, 2014, s. 139.

denetimi sonucunda ombudsman, yapılan idari işlemi yerinde bulmayarak işlemin geri alınmasını veyahut kaldırılmasını idareden talep edebilmektedir⁸⁸².

Kamu Denetçiliği Kurumu ancak “şikâyet” üzerine harekete geçebilmektedir. Dünyadaki diğer ombudsmanlardan farklı olarak Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu’na şikâyet olmaksızın idarenin işlem ve eylemlerinde gördüğü aksaklıkları kendiliğinden inceleme yetkisi verilmemektedir⁸⁸³. Re’sen harekete geçme yetkisinin verilmemesinin sebebi, ombudsmanın aşırı iş yükü altında ezilip görevini yapamaz hale geleceği endişesidir⁸⁸⁴.

İlgili yönetmeliğin 7. maddesinde şikâyet hakkı olanlar kural olarak menfaati ihlal edilen gerçek veya tüzel kişiler olarak gösterilmektedir. Buradaki menfaat, meşru ve güncel olmalıdır. Menfaati ihlal edilmeyen gerçek veya tüzel kişiler şikâyet başvurusunda bulunamaz⁸⁸⁵.

Yönetmelikte getirilen özel bir düzenleme uyarınca insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara ilişkin şikâyetlerde menfaat şartı aranmayacaktır⁸⁸⁶. Kanaatimizce sayılan hassas konularda menfaat şartı aranmadan şikâyet hakkı tanınması yerinde bir düzenleme olmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumu’na başvurulabilmesi için 2577 sayılı Kanundaki idari başvuru yolları ile özel kanunlardaki zorunlu idari başvuru yolları öncelikle tüketilmelidir⁸⁸⁷. Ancak idari işlem ve eylemler açısından idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekli olmasına rağmen idarenin tutum ve davranışlarına ilişkin ombudsmana yapılan şikâyetlerde idareye başvuru yolunun tüketilmesi

⁸⁸² **KESKİN, İbrahim**, “Temel İnsan Hakları Bağlamında Ombudsmanlık Kurumunun Hukuk Devletindeki Yeri ve Önemi”, Adalet Dergisi, S. 45, 2013, s. 130.

⁸⁸³ **ATAY, Ender Ethem**, “Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği”, Ombudsman Akademik Dergisi, S. 1, 2014, s. 28.

⁸⁸⁴ **ODYAKMAZ**, Kamu Denetçiliği, s. 34.

⁸⁸⁵ **YÜCE/BEYCE**, s. 60; Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2013), Resmi Gazete, S. 28601, 28.03.2013, md. 7.

⁸⁸⁶ **YÜCE/BEYCE**, s. 64.

⁸⁸⁷ **KAYAR, Nihat**, İdari Yargı Kuruluş ve İşleyişi, Bursa, 2015, s. 29.

istenemeyecektir⁸⁸⁸. İdarenin tutum ve davranışları ile kanunlarda kesin olduğu belirtilen işlemlere karşı, tutum ve davranışın gerçekleştiği veya öğrenildiği tarihten ya da işlemin tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde kuruma şikâyet başvurusunda bulunulabilecektir.

Başvurular kural olarak Türkçe yapılmaktadır. Ancak 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda öngörülen şekliyle ombudsmana başvuru imkânı sadece vatandaşlara değil herkese tanınmış bir haktır⁸⁸⁹. Bunun doğal sonucu olarak yabancı bir kişinin ombudsmana başvurması durumunda o kişiden şikâyeti Türkçe yapması beklenemeyecektir. İşte böyle istisnai hallerde yabancı dildeki şikâyet başvurusu da dikkate alınabilmektedir⁸⁹⁰. Şikâyet herhangi bir ücrete tabi değildir. Şikâyet başvuruları okunaklı ve anlaşılır olmalıdır⁸⁹¹.

Ayrıca idarenin işlem ve eylemlerine karşı başvurulacak ombudsmana şikâyet yolunda ise süre, idari işlem veya eylemin geri alınması, değiştirilmesi ve yürürlükten kaldırılmasına ilişkin idari başvuruya idarenin vereceği cevabın tebliği tarihinden ya da idarece altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren başlamaktadır⁸⁹².

KDK başvurular hakkında inceleme ve araştırmaya geçmeden önce bir ön inceleme yapmaktadır. Ön inceleme aşamasında şikâyet başvurusunda yönetmelikte sayılan çeşitli unsurların bulunup bulunmadığı incelenmektedir⁸⁹³. KDK ön inceleme

⁸⁸⁸ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 228.

⁸⁸⁹ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 219.

⁸⁹⁰ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 8.

⁸⁹¹ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 9.

⁸⁹² **YÜCE/BEYCE**, s. 66.

⁸⁹³ “Şikâyet başvurusu, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulur. Ön incelemede şikâyet başvurusun: a) Kurumun görev alanına girip girmediği b) Süresi içinde yapılıp yapılmadığı, c) Kurumda incelenmekte ve araştırılmakta olan bir şikâyet başvurusuyla sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı, ç) Kurum tarafından daha önce sonuçlandırılan bir şikâyetle sebepleri, konusu ve taraflarının aynı olup olmadığı, d) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı, e) İdari başvuru yollarının tüketilip tüketilmediği, f) 8 inci maddenin birinci fıkrası kapsamında yapılıp yapılmadığı, g) Belli bir konuyu içerip içermediği, ğ) Kanuna göre

aşamasında eksiklik tespit etmesi halinde incelenemezlik kararı veya gönderme kararı vermektedir.

Gönderme kararı, işlem veya eylemle ilgili 2577 sayılı kanunda öngörülen idari başvuru yolları veya özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yolları tüketilmeden doğrudan KDK'ya başvurulması halinde verilen bir karar türüdür. Gönderme kararının verilmesi halinde şikâyet başvurusu ilgiliyi idareye gönderilmektedir. İlgili idarenin gönderme kararından sonra kişiye vereceği cevap üzerine kişi yeniden ombudsmana başvurabilmektedir⁸⁹⁴.

Kamu Denetçiliği Kurumu'na gelen şikâyet başvurusunun kurumun görev alanına girmediği, süresi içinde yapılmadığı, kurumda halen incelenmekte olan sebepleri, konusu ve taraflarının aynı başka bir başvurunun mevcut olduğu, sebepleri, konusu ve tarafları aynı olan bir şikâyet başvurusunun daha önce kurum tarafından sonuçlandırıldığı anlaşılırsa Kamu Denetçiliği Kurumu “incelenemezlik kararı” vermektedir. Ayrıca şikâyet başvurusunun halen yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olduğunun, Türkçe veyahut kurumca kabul edilen bir yabancı dilde yapılmamış olduğunun, belli bir konuyu içermediğinin, şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer almadığının ve menfaat ihlali içermediğinin tespit edilmesi halinde de Kamu Denetçiliği Kurumu, başvuruya ilişkin süreci “incelenemezlik kararı” vererek sonlandırmaktadır⁸⁹⁵. Şayet incelenemezlik kararına yol açan eksiklik Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru süresi dolmadan tamamlanırsa başvuru, kuruma tekrar şikâyet başvurusu yapılabilir⁸⁹⁶.

Ön inceleme aşamasının tamamlanmasından sonra inceleme ve araştırmaya başlayan KDK, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını,

şikâyet başvurusunda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı, h) Menfaat ihlali içerip içermediği, yönlerinden incelenir”.

⁸⁹⁴ YÜCE/BEYCE, s. 68.

⁸⁹⁵ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 20/1.

⁸⁹⁶ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 20/4.

insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ve iyi yönetim ilkeleri yönlerinden incelemekte ve araştırmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapılan şikâyet başvurusu baş denetçi, denetçi veya görevlendirilecek uzman ve uzman yardımcıları tarafından incelenmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, şikâyet başvurularını, başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırmaktadır. Altı ay sonunda Kamu Denetçiliği Kurumu inceleme ve araştırma sonunda ulaştığı kararı ve varsa önerilerini kuruma ve başvurana bildirmektedir. Ayrıca kararda başvurucuya diğer başvuru yolları hakkında da bilgi verilmektedir⁸⁹⁷. Eğer Kamu Denetçiliği Kurumu altı ay geçmesine rağmen daha karar verememişse gecikmenin gerekçesini ve dava süresinin işlemeye başladığı hususunu başvurucuya bildirmekte ve araştırmaya devam etmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu ön inceleme aşamasından sonra kabul edilebilir gördüğü şikâyet başvurularını esaslan incelemektedir. Esastan inceleme sonucunda KDK'nın verebileceği kararlar, ret kararı, tavsiye kararı ve karar verilmesine yer olmadığına ilişkin karardır⁸⁹⁸. Ret kararı, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun şikâyetle konu olan idari işlemin yerinde ve hukuka uygun bulması halinde verilmektedir⁸⁹⁹. Karar verilmesine yer olmadığı kararı, başvurucunun şikâyetinden vazgeçmesi, başvurucu gerçek kişi ise ölümü, başvurucu tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi, şikâyet başvurusuna konu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi, inceleme ve araştırma devam ederken şikâyet başvurusunun konusu hakkında dava açılması gibi durumların ortaya çıkması hallerinde verilen bir karardır⁹⁰⁰. Tavsiye kararı ise şikâyet başvurusuna konu olan işlemin yerinde olmadığı veya hukuka uygun olmadığı Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından tespit edilmesi halinde verilmektedir. Tavsiye kararında Kamu Denetçiliği Kurumu, şikâyet edilen kuruma

⁸⁹⁷ **KARCI**, s. 199.

⁸⁹⁸ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 31.

⁸⁹⁹ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 33.

⁹⁰⁰ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 34.

çeşitli önerilerde bulunmakta ve kurumun hatalı işlemi düzeltmesini tavsiye etmektedir⁹⁰¹.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun vereceği tavsiye kararı niteliği itibariyle uyulması zorunlu bir karar değildir. İlgili idarenin tavsiye kararına uymaması durumunda ilgili idareye herhangi bir yaptırım uygulanmamaktadır. Şikâyet konusu hakkında verilen tavsiye kararı ilgili idareye tebliğ edilmektedir. Kararın ilgili idareye tebliğ edilmesinden sonra ilgili idare isterse Kamu Denetçiliği Kurumu'nun tavsiye niteliğindeki kararlarına uygun davranarak bu kararlar doğrultusunda işlem tesis eder isterse de tavsiye kararını uygulanabilir nitelikte görmez ve neden uygulanabilir olmadığının gerekçesini otuz gün içinde kuruma bildirir⁹⁰².

Kamu Denetçiliği Kurumu şikâyetlere ilişkin denetimlerini yaparken ilgili kuruluştan her türlü bilgi ve belgeleri isteme yetkisine sahiptir. Talep edilmesi halinde ilgili kuruluş istenen belgeleri derhal elektronik posta yoluyla KDK'ya göndermek zorundadır. İlgili kuruluş istenen belgelerin devlet sırrı veya ticari sır olduğu iddiası ile belgeleri göndermeme hakkına sahiptir. Ancak ilgili kuruluş belgenin devlet sırrı veya ticari sır niteliğinde olduğunu iddia ediyorsa ombudsman, bir denetçiyi belgeleri yerinde incelemek üzere görevlendirebilmektedir⁹⁰³. Bu durum haricinde belgelerin KDK'nın talep etmesine rağmen gönderilmemesi halinde belgeleri göndermeyen görevli hakkında KDK, disiplin soruşturması açılması için ilgili mercie talepte bulunmaktadır⁹⁰⁴. KDK'nın şikâyet başvurularını incelerken bilirkişi atama, tanık veya ilgili kişileri dinleme yetkileri de mevcuttur⁹⁰⁵.

Kurumun şikâyet başvuruları kabul dışında rapor verme görevi de bulunmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu, her takvim yılının sonunda kurumun yürüttüğü faaliyetleri ve verilen önerileri içeren bir rapor hazırlayarak TBMM

⁹⁰¹ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 32.

⁹⁰² **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 254.

⁹⁰³ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 252; **KARCI**, s. 199.

⁹⁰⁴ **KARCI**, s. 199.

⁹⁰⁵ **YÜCE/BEYCE**, s. 71.

Dilekçe Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon'a sunmaktadır. Karma Komisyon ise bu raporu iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek TBMM Genel Kurulu'na sunulmak üzere hazırlamakta ve raporu TBMM Başkanlığı'na göndermektedir. Komisyonun raporu Genel Kurul'da ivedilikle görüşülmektedir. Ayrıca yıllık raporu Resmî Gazete'de yayımlanarak hem kamuoyunun bilgilendirilmesi sağlanmakta hem de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kamuoyuna karşı hesap vermesi temin edilmektedir. Bu görevlerinin yanı sıra ombudsman açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilmektedir⁹⁰⁶.

L. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

1. Tarihsel Süreç

Türkiye'de insan haklarının kurumsallaşması anlamında en ciddi adım, 2012 yılında 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu ile Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun (TİHK) kurulmasıyla atılmıştır. Her ne kadar TİHK'in kuruluş aşamasında STK'lara danışılmadığı ve TİHK'in Paris Prensipleriyle uyumlu olmadığı ileri sürülmüşse de⁹⁰⁷ bu durumlara rağmen ülkemizde Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun kurulması insan haklarının kurumsallaşması açısından önemli bir adımdır.

İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü, Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol'ün bir gereği ulusal izleme mekanizması kurmaktır. Türkiye bu yükümlüğü, ayrı bir ulusal önleme mekanizması kurmak yerine bu görevi 2013 yılında çıkarılan bir Bakanlar Kurulu kararıyla TİHK'e vererek yerine getirmiştir⁹⁰⁸.

⁹⁰⁶ **KARCI**, s. 200.

⁹⁰⁷ **KURŞUN, Günel**, 12- 13 Haziran 2015 Tarihinde İstanbul'da Gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı'nda Sunulan Bildiri, İstanbul, Kasım 2015, s. 14.

⁹⁰⁸ **EREN, Hayrettin**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Ankara, 2016, s. 75.

Ulusal önleme mekanizması görevinin TİHK'e verilmesine STK'lar sıcak bakmamışlardır⁹⁰⁹. Ancak belirtmek gerekir ki, ulusal önleme mekanizması görevinin var olan ulusal insan hakları kurumuna verilmesi uygulaması Türkiye'ye özgü bir uygulama olmayıp, dünya üzerinde sıklıkla karşılaşılan ve kabul gören bir uygulamadır⁹¹⁰.

2016 yılında önceleri ayrı bir kurum olarak kurulması planlanan "Ayrımcılık Kurumu"nun⁹¹¹ görevi de Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun bünyesinde birleştirilerek Türkiye İnsan Hakları Kurumu kaldırılmış yerine Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu tesis edilmiştir⁹¹².

Kurumun yeni halini almasındaki en büyük itici güç AB üyelik sürecinin ve özellikle vize muafiyeti tanınmasının ön şartı olarak eşitlik ve ayrımcılık kurumu kurulması gerekliliğinin Türkiye üzerinde yaptığı baskıdır⁹¹³. Nitekim bu durum TİHEK'in kuruluş kanununa ilişkin TBMM görüşmeleri sırasında ifade edilmiştir⁹¹⁴.

Mevcut halde TİHEK insan haklarını koruma ve geliştirme, özgürlüğün kısıtlandığı yurt, cezaevi, bakım evi gibi yerlere düzenli-düzensiz ziyaretler gerçekleştirme, ülkedeki cinsel, etnik, dini vb. sebeplerle hizmetlerin sunumunda, işe girişlerde ve hizmetlere erişimde gerek kamu gerekse özel kesimde yapıldığı iddia

⁹⁰⁹ Bu gelişmeye ilişkin bilgi için bkz. (<https://tihv.org.tr/etkin-bir-ulusal-onleme-mekanizmasinin-kurulmasi-ev-odevi-degildir/>), e.t. 22.01.2017.

⁹¹⁰ **EREN, Abdurrahman**, 12- 13 Haziran 2015 Tarihinde İstanbul'da Gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı'nda sunulan Bildiri, İstanbul, Kasım 2015, s. 42.

⁹¹¹ **TANRIKULU**, s. 252.

⁹¹² **ODYAKMAZ, Zehra/KESKİN, Bayram/DENİZ, Yusuf**, "6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme – I", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, 2016, s. 732.

⁹¹³ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 76.

⁹¹⁴ **ÖZEL, Özgür**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Meclis Genel Kurulu Tutanakları, Tutanak Dergisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Dönem 62. Birleşim, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem26/yil1/ham/b06201h.htm>), e.t. 17.06.2017

edilen ayrımcılık fiillerini inceleme ve gerektiğinde yaptırımlara karar verme görevlerinin hepsini yürüten kurum olarak görev yapmaktadır⁹¹⁵.

2. Yasal Dayanak

Paris Prensiplerinin gereklerinden birisi kurumun anayasal veyahut yasal bir dayanağa sahip olmasıdır⁹¹⁶. Anayasal veyahut yasal temele sahip olmayan insan hakları kurumları Paris Prensiplerine uygun görülmeceği ve ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilmeyeceği BM el kitabında vurgulanmaktadır⁹¹⁷.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile kurulmuştur⁹¹⁸. TİHEK anayasal bir statüye sahip olmasa da 6701 sayılı Kanun ile birlikte Paris Prensiplerinde aranan yasal temelle kurulma şartını yerine getirmiş olmakta ve bu yönden Paris Prensiplerine uyum göstermektedir⁹¹⁹. TİHEK'in kuruluş kanununda kurumun yapısı, görev ve yetkileri açıkça belirlenmektedir. Bu sayede yürütmenin bir işlemiyle TİHEK'in yapısı, görevleri ve yetkilerinin değiştirilmesi tehlikesi bertaraf edilmekte ve kurumun yürütme karşısındaki bağımsızlığı teminat altına alınmaktadır⁹²⁰.

3. Hukuki Nitelik

Ulusal insan hakları kurumları, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasını amaçlayan, anayasa kanun veya bir düzenleyici işleme dayanılarak kurulan, kuruluş kanununda görev ve yetkileri açıkça tanımlanan, görev alanına giren konulara ilişkin

⁹¹⁵ **GÜNEŞ, Ümran**, “Türkiye’de İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 20, S. 1, Haziran 2018, s. 174.

⁹¹⁶ **ALTIPARMAK/VURAL**, Paris Prensipleri, md. 2, s. 173; **OĞUŞGİL**, Avrupa Birliği Yolunda Türkiye İnsan Hakları Kurumu, s. 180.

⁹¹⁷ **BM**, El Kitabı, s.7.

⁹¹⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, (2016), Resmi Gazete, S. 29690, 20.04.2016.

⁹¹⁹ **EREN**, 12-13 Haziran 2015 tarihinde İstanbul’da gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı’nda Sunulan Bildiri, s. 39.

⁹²⁰ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 78.

ulusal ve uluslararası makamlarla iş birliği ve danışma faaliyetlerini bağımsız ve tarafsız olarak yürüten kamu kurumlarıdır⁹²¹.

Ulusal insan hakları kurumları insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde STK'lar ile idare arasında bir köprü rolü üstlenerek, klasik kamu kurumlarının sunduğu kamu hizmetinden farklı bir kamu hizmeti sunmaktadırlar. Bu farklılığı nedeniyle TİHEK'i klasik bir kamu kurumu olarak nitelendirmek zor görünmektedir⁹²².

Klasik kurumlardan farklı olsa da TİHEK'in idari teşkilat içerisinde doğru yere konulması gerekmektedir. Doktrinde bazı yazarlar TİHEK'in idari teşkilattaki yerini tespit etmeye çalışmışlardır. KALABALIK'a göre TİHEK'in idari teşkilat içinde düzenleyici ve denetleyici kurumlar⁹²³ arasında sayılması gerekir⁹²⁴. Nitekim

⁹²¹ **ANAYASA MAHKEMESİ**, Karar T. 17.07.2013, E. 2012/98, K. 2013/92 sayılı Karar, Resmi Gazete, S. 28868, 31.12.2013.

⁹²² **KALABALIK, Halil**, İnsan Hakları Hukuku, Güncellenmiş 5. Baskı, Ankara, 2017, s. 345.

⁹²³ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanun'unun (3) No'lu cetveli Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların tespitinde önemli bir yol göstericidir. Ancak bu cetvelin mali yönetim açısından hazırlandığı göz önüne alındığında bu listenin Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların tespitinde bağlayıcı bir norm olmadığı söylenmelidir. Kanaatimize göre, (3) No'lu listede yer alıp almadığına bakılmaksızın kurumların gösterdikleri bazı özellikler göz önüne alınarak hangi kurumların Düzenleyici ve Denetleyici Kurum olduğu belirlenmelidir. Hangi kurumların Düzenleyici ve Denetleyici Kurum olarak değerlendirilebileceği kurumların yapısal özellikleri ve işlevleri göz önüne alınarak belirlenmektedir. Bir kurumun Düzenleyici ve Denetleyici Kurum olarak değerlendirilebilmesi için öncelikle kurumun merkezi idareden özerk olması ve kurumun karar organlarına bağımsız karar alabilmelerini garanti altına alıcı bir takım güvencelerin sağlanmış olması gereklidir. Bu yapısal özelliklerin yanı sıra bir kurumun Düzenleyici ve Denetleyici Kurum sayılabilmesi için karar organının kurul tipinde yapılması, kurulda görev alacak kişilerin ilgili alanda uzman olması, üyelerin belirli bir süre için atanması, kanunlarda sayılan sınırlı sebepler dışında görevden alınmaması gereklidir. Bu yapısal özelliklerin yanı sıra bir kurumun Düzenleyici ve Denetleyici Kurum sayılabilmesi için bir takım işlevleri yerine getirmesi gereklidir. İlk olarak bir kurumun Düzenleyici ve Denetleyici Kurum olarak nitelendirilebilmesi için doğrudan kamu hizmetinin sunumuna yönelik faaliyetlerde bulunmamalı, bunun ywerine kamusal niteliği baskın gelen faaliyetleri düzenleyici ve denetleyici bir işlev yerine getirmelidir. Bunun yanı sıra bir kurumun Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar arasında sayılabilmesi için "bireylerin kişilik ve özel hayatları ve ekonomik çıkar ve özgürlükleriyle toplulukların siyasi hak ve özgürlüklerine ilişkin konulara idarenin ve güç odaklarının müdahalelerini ve ihlallerini önlemek ve gerektiğinde yaptırım uygulamak" işlevlerini üstlenmesi gereklidir. Ayrıca Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların faaliyet gösterdiği alanda bağlayıcı ve icrai yetkilere sahip olması gereklidir. Bağlayıcı ve icrai yetkileri olmayan yalnızca tavsiye niteliğinde kararlar alabilen ve daha çok danışmanlık faaliyeti yürüten kurumların Düzenleyici ve Denetleyici Kurum olarak nitelendirilmesi zor gözükmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. **SEVER, Çiğdem Dilşad**, "Türkiye'de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 64, S. 1, s. 2015.

Anayasa Mahkemesi de bir kararında Kurumun eski hali olan TİHK'yi denetleyici ve düzenleyici kurum kabul ederek bu görüşte olduğunu belirtmektedir⁹²⁵. EREN'e göre ise TİHEK, klasik yerinden yönetim gruplandırmaların hiçbirisine dâhil edilememektedir. TİHEK ne mahalli idaredir ne de tipik bir hizmet yönünden yerinden yönetim kurumudur. TİHEK düzenleyici ve denetleyici kurumlara da tam olarak benzememektedir. Bu yazara göre TİHEK, KDK gibi atipik bir kamu kurumu olarak nitelendirilmelidir⁹²⁶.

TİHEK'yi idari teşkilat içerisinde doğru konumlandırabilmek için kurumun yapısal özelliklerine ve kurumun işlevlerine bakmak gereklidir. Yapısal özellikler bakımından TİHEK değerlendirildiğinde, kurumun idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve ayrı bir kamu tüzel kişiliğine haiz olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra TİHEK'nın karar organının kurul tipinde yapılandığı, kurul üyelerinin görev sürelerinin kanunda açık ve net bir şekilde belirlendiği ve üyelerin görevlerine belirli sebeplerin gerçekleşmesi hali dışında son verilmeyeceğinin garanti altına alındığı görülmektedir. Ayrıca, hiçbir kişi, kurum, kuruluş ve makamın TİHEK'e emir, talimat verme veyahut telkinde bulunma yetkisi bulunmadığı kuruluş kanununda açıkça vurgulanarak, TİHEK'in tüm kurum, kuruluş, makam ve kişilerden bağımsız karar alması ve faaliyetlerini bağımsız şekilde yerine getirmesi garanti altına alınmaktadır. TİHEK işlevleri bakımından değerlendirildiğinde ise; kurumun doğrudan bir kamu hizmeti yerine getirmediği kamusal önemi yüksek olan ayrımcılık ve insan hakları ilgili olan konularda bir denetim faaliyeti yerine getirdiği görülmektedir.

⁹²⁴ **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukuku, s. 345; Aksi görüşte olan Sn. SEVER ise 2015 yılında yayınlanan makalesinde TİHEK kurulmadan önce ulusal insan hakları kurumu olarak faaliyet gösteren Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nu, bağlayıcı ve icrai yetkileri olmadığı ve insan haklarının korunmasında yardımcı bir işlevi yerine getirdiği gerekçesiyle düzenleyici ve denetleyici kurum olarak nitelendirilmeyeceğini belirtmektedir. Bkz. **SEVER**, s. 217.

⁹²⁵ “İnsan Hakları Kurumunun kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve Başbakanlıkla ilişkili olduğu belirtilmek suretiyle, Kurumun kendisine verilen görevleri bağımsız bir şekilde yerine getirmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Türk idari teşkilatı içinde yer alan ilişkili kuruluşlar, kamudaki bazı alanları düzenlemek ve korumak amacıyla kurulan, kamu tüzel kişiliğine sahip, kararları hiyerarşik açıdan denetime tabi olmayan, üyeleri bağımsız, yönetimleri idari ve mali açıdan özerk olan kuruluşlardır. Bu kuruluşların Ülkemiz için tipik örneği bağımsız idari otoritelerdir.” Kararın tamamı için bkz. **ANAYASA MAHKEMESİ**, Karar T. 17.07.2013, E. 2012/98, K. 2013/92 sayılı Karar, Resmi Gazete, S. 28868, 31.12.2013.

⁹²⁶ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 84.

Yerine getirdiği bu denetim faaliyeti ile birlikte TİHEK, idarenin ve diğer güç odaklarının insan haklarını ve eşitlik ilkesini ihlal etmesinin önüne geçmektedir. TİHEK bu denetim faaliyetleri kapsamında -her ne kadar insan hakları konularıyla ilgili bağlayıcı ve icrai yetkileri olmasa da- ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin başvurular neticesinde bağlayıcı ve icrai niteliğe sahip bir yetki olarak değerlendirilebilecek idari para cezasına karar verme yetkisine sahiptir. TİHEK'in yapısal ve işlevsel özellikleri düzenleyici ve denetleyici kurumların ayırt edici özellikleri ile karşılaştırıldığında büyük bir benzerlik olduğu görülmektedir. Kanaatimizce TİHEK'in yapısal ve işlevsel özellikler göz önüne alındığında TİHEK'i idari teşkilatta Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar arasında saymak gereklidir.

4. Yapısal Özellikler

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nda TİHEK'in yapısal özellikleri açıkça belirtilmektedir. İlgili hükme göre TİHEK, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğine haiz ve Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği bir bakanla ilişkilendirilen kamu kurumudur⁹²⁷. 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle TİHEK, Adalet Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir⁹²⁸.

6701 sayılı Kanun'un sekizince maddesinde vurgulandığı üzere TİHEK' in ayrı bir kamu tüzel kişiliği mevcuttur⁹²⁹. İdari teşkilatta yer alan TİHEK'in ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olması; kurumun hukuki anlamda kişi sayılmasını, tek başına hak sahibi olmasını ve borç altına girebilmesini sağlamaktadır. Bunun yanı sıra ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olmak; tek yanlı işlemler yapabilme, kararlarını re'sen

⁹²⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 8.

⁹²⁸ Bakanlıklara Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile İlgili 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, (2018), Resmi Gazete, S. 30479, 15.07.2018.

⁹²⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 8.

icra edebilme, kendi görev alanında yönetmelik çıkarabilme ve kamulaştırma yapabilme imkânlarını sağlamaktadır⁹³⁰.

6701 sayılı kanunda TİHEK'in idari ve mali özerkliğine vurgu yapılmaktadır. Mali özerklik ile TİHEK'in parlamento tarafından belirlenen ayrı bir bütçeye sahip olması ve kurumun bütçesinin herhangi bir kişi veya makamın izni olmaksızın harcama yetkisine sahip olması garanti altına alınmaktadır. İdari özerklik sayesinde ise kurum kararlarını herhangi bir makamın onayı ve izni olmaksızın yapılabilmekte, personellerinin işe alım sürecini kendi belirleyebilmektedir⁹³¹.

TİHEK'in hukuki niteliği itibarıyla ilişkili kuruluş olması idari özerkliğini desteklemektedir. Çünkü ilişkili kuruluş olarak nitelendirilen kamu kurumları üzerinde hiyerarşik denetim mevcut değildir. Ayrıca bu kurumlar üzerinde idari denetim çok sınırlı düzeydedir⁹³². Ancak Türkiye'de ilişkili kuruluşların bazı işlemleri üzerinde idari vesayet denetimine benzer bir denetim sistemi yasama organı kararıyla tesis edilebilmektedir⁹³³. Nitekim TİHEK'in bazı işlemleri üzerinde de idari vesayet denetimi olarak nitelendirilebilecek bir denetim sistemi tesis edilmiştir⁹³⁴.

TİHEK'in büro açma usulünü düzenleyen maddesinde yer alan “*gerek görülmesi hâlinde, kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla kuruma bağlı bürolar kurulabilir*” hükmü, kurumun büro açma işlemleri noktasında Cumhurbaşkanı'nın idari vesayet denetimine tabi olduğunu göstermektedir. İdari vesayet denetimi kapsamında nitelendirilebilecek bir diğer durum ise hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esaslarının 6701 sayılı Kanunda belirtilen kurumun faaliyet alanı, görev ve yetkilerine uygun olarak kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı'nca yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenmesidir⁹³⁵. Bu

⁹³⁰ **GÖZLER, Kemal**, İdare Hukuku, İkinci Baskı, C. 1, Bursa, 2009, s. 192.

⁹³¹ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 86.

⁹³² **GÜNDAY, Metin**, İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, 2015, s. 400; **GÖZLER**, İdare Hukuku, s. 283; **AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil**, Türk İdare Hukuku, 9. Baskı, Ankara, 2018, s. 288.

⁹³³ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 82.

⁹³⁴ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 83.

⁹³⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 14/6.

hükümden de anlaşılacağı üzere TİHEK, iç işleyişine ilişkin düzenlemeleri tek başına yapamamaktadır. Kurumun iç işleyişine ilişkin düzenlemeler ancak Cumhurbaşkanı eliyle yapılabilmektedir. Bu sebeple kurum üzerinde gerçekleşen denetimin niteliği itibarıyla bir çeşit idari vesayet denetimi olduğunu söylemek mümkündür⁹³⁶.

TİHEK başkan ve üyeleri hakkında yapılan soruşturmaların Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği bir bakanın iznine tabi olması⁹³⁷ ve kuruluş kanununda sayılan görevden alınma sebeplerinden birinin gerçekleşmesi halinde TİHEK üyelerinin görevlerine Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği bir bakan tarafından son verilmesi TİHEK'in üzerinde gerçekleştirilen diğer idari vesayet denetimi kapsamındaki hususlardır⁹³⁸.

TİHEK'in bazı işlemlerinin gerçekleştirilmesinde Cumhurbaşkanı'nın veya görevlendireceği bakanın işlem sürecine dâhil olması ve TİHEK personeli hakkında soruşturma izni verilmesinin Cumhurbaşkanı veya Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği bakanın onayına tabi olması kurumun idari vesayet denetimine tabi olduğunu düşündürmektedir⁹³⁹. TİHEK'in idari vesayet denetimine tabi olması, kurumun idari özerkliğine ve dolayısıyla bağımsızlığına gölge düşürmektedir. Belirtmek gerekir ki; Paris Prensiplerine uygun ulusal insan hakları kurumu kurulmak isteniyorsa, yukarıda sayılan idari vesayet denetiminin bağımsızlığı tehlikeye düşürebileceği düşünülerek kuruluş kanununda yeni bir düzenleme gidilmeli ve kurumun idari özerkliği kuvvetlendirilmelidir.

Ulusal insan hakları kurumlarının kuruluş kanunlarında ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olduğunun, idari ve mali açıdan özerk olduğunun vurgulanması söz konusu bu kurumların bağımsızlık noktasında Paris Prensiplerine tam uygunluk gösterdiği anlamına gelmemektedir. Paris Prensiplerinde asıl aranan kurumun işlem ve kararlarını alırken gerçek anlamda yürütmeden bağımsız olduğudur⁹⁴⁰. Ayrı bir tüzel

⁹³⁶ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 83.

⁹³⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/13.

⁹³⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/8.

⁹³⁹ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 82.

⁹⁴⁰ **BM**, El Kitabı, s. 11.

kişiliğin varlığı yalnızca kurumun işlem ve karar alma süreçlerinin bağımsızlığının sağlanmasında bir araçtır. Ayrı tüzel kişilik olmamasına rağmen bir ulusal insan hakları kurumuna yürütmeden bağımsız karar alabilme ve hareket edebilme imkânı verilmişse söz konusu bu kurum SCA tarafından Paris Prensiplerine uygun görülmektedir. Nitekim kamu tüzel kişiliği olmamasına rağmen SCA tarafından “A” statüsünde akredite edilen kurumlar mevcuttur⁹⁴¹. SCA’ya göre asıl dikkat edilmesi gereken nokta kurumun ayrı bir tüzel kişiliği olup olmamasından öte gerçek manada kurumun bağımsızlığının temin edilmesidir. Türkiye’de TİHEK’e ayrı bir tüzel kişilik tanınmış ve kurumun karar alma süreçlerinde bağımsız olduğu vurgulanmış olsa da, TİHEK’in üzerinde yürütme organlarının sahip olduğu idari vesayet yetkileri kurumun iç işleyişine etki edebilecek düzeydedir. Bu durum TİHEK’in SCA tarafından Paris Prensiplerine uygun olmayan bir kurum olarak görülmesine ve akredite edilmemesine yol açabilecektir.

TİHEK’in mali özerkliğini sağlanabilmesi için kuruma hükümet organı veya bakanlıkların bütçesinden ayrı ve garanti edilmiş bir bütçenin sağlanmış olması gereklidir⁹⁴². TİHEK’in kuruluş kanununa bakıldığında kuruma merkezi bütçe dışında özel bütçe ayrıldığı görülmektedir⁹⁴³. Kurum bütçesinin bileşenlerine bakıldığında ise, bütçenin genel bütçeden yapılacak hazine yardımlarından, kuruma ait taşınır ve taşınmaz mallardan elde edilen gelirlerden, gelirlerin değerlendirilmesinden elde edilen gelirlerden ve diğer gelirlerden oluştuğu görülmektedir⁹⁴⁴.

Kurumun özel bütçesinin büyük bir kısmını teşkil eden hazine yardımlarının nasıl, hangi usulle ve ne miktarda olacağına kuruluş kanunda yer verilmemiştir. Bu durum kurumun faaliyetlerine yeterli, garanti edilmiş bir bütçenin kuruma sağlanmaması ihtimalini beraberinde getirmektedir. Böyle bir halde kuruma sağlanan

⁹⁴¹ Örneğin Alman İnsan Hakları Enstitüsü dernek şeklinde yapılanmasına rağmen “A” statüsünde akredite edilmektedir. Bunun yanı sıra İngiltere Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu bakanlığın bağlı birimi olmasına karşın yine “A” statüsünde akredite edilmektedir.

⁹⁴² **BM**, El Kitabı, s. 12.

⁹⁴³ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 86.

⁹⁴⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 23.

bütçenin miktarı her geçen yıl değişkenlik gösterebilecek hatta bazı durumlarda bütçedeki azalma nedeniyle kurum, faaliyetlerini yerine getiremez hale gelecektir. Devlet tarafından kurumun görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmesine yeterli ve garanti edilmiş bir bütçenin sağlanmaması, kuruma gerçek anlamda mali özerkliğinin sağlanmadığı anlamına gelmektedir⁹⁴⁵. Kurumun başkaca kaynaklardan gelir kabul edebilmesi imkânının tanınması kurumun mali özerkliğini sağlamaya yeterli olmamaktadır. Bu nedenle kurumun gerçek anlamda mali özerkliğinin temin edilmesi için kuruma nasıl, hangi usulle ve ne miktarda olacağı önceden belirlenebilir, garanti edilmiş bir bütçe sağlanması gereklidir.

5. Amaç

TİHEK üç temel amacı yerine getirmek gayesiyle kurulmuş bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. İlk olarak TİHEK, Türkiye'deki Paris Prensiplerine uygun ulusal insan hakları kurumu eksikliğini gidermeyi amaçlamaktadır. TİHEK'in bu amacına kısmen ulaştığı söylenebilir. Her ne kadar Paris Prensiplerine uygunluğu noktasında eleştirilse de kurum, kanun ile kurulmuş olma, üyelere çeşitli güvenceler tanıma, idari ve mali özerkliğe sahip olma, kendi personeline sahip olma gibi hususlarda (temel nitelikler) Paris Prensiplerine uygundur. Bu sebeple TİHEK'in Paris Prensiplerine uyum sağladığı söylenebilir.

Kurumun bir diğer amacı; insan haklarının korunması ve geliştirilmesinin temin edilmesidir. Bu kapsamda kuruma, insan hakları ile ilgili konularda tavsiye niteliğinde kararlar verme, insan hakları ihlallerini re'sen inceleme, insan hakları bilinçlendirme faaliyetlerini yürütme görevleri verilmiştir. Verilen bu görevleri tam anlamıyla üstlenen ve verilen yetkileri etkin bir biçimde kullanan kurumun insan haklarını geliştirme ve koruma amacına rahatlıkla erişebileceğini söylemek mümkündür.

⁹⁴⁵ **DUMAN, Ezgi**, Ayrımcılık Yasağı ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Raporu, Pembe Hayat LGBTT Dayanışma Derneği/Kaos GL Derneği, Aralık 2017, s. 38, (<http://www.pembehayat.org/dosya/tiheke.pdf>), e.t. 21.02.2018.

AB üyelik süreci devam eden Türkiye, AB direktifleriyle eşitlik kurumu kurma hususunda yükümlü kılınmıştır. 2016 yılında yaşanan vize muafiyeti sürecinde Türkiye'ye AB direktiflerine uygun bir eşitlik kurumu kurulması gerekliliği konusundaki baskı artmıştır. Bu baskıyı ortadan kaldırmak isteyen Türkiye ayrı bir eşitlik kurumu kurmak yerine ulusal insan hakları kurumu görevini, eşitlik kurumu görevini ve ulusal önleme mekanizması görevini tek başına üstlenen TİHEK'i kurmuştur. Yüklenen eşitlik kurumu görevinin sonucu olarak TİHEK'in bir diğer amacı "eşit muamele görme hakkı"nın güvence altına alınması ve "ayrımcılığın önlenmesi"nin sağlanması olmuştur. Ayrımcılık ihlallerini kabul etme, ayrımcılık konusunda eğitim ve bilinçlendirme faaliyetleri yürütme, ayrımcılık konularıyla ilgili görüş ve tavsiyelerde bulunma görev ve yetkileri verilen TİHEK kendisinin kuruluş amaçlarından birisi olan eşit muamele görme hakkının güvence altına alınmasını ve ayrımcılığın önlenmesini sağlayabilecektir.

Türkiye OPCAT gereğince ulusal önleme mekanizması kurma yükümlüğü altına girmiştir. Türkiye bu yükümlük gereğince TİHEK'i ulusal önleme mekanizması olarak görevlendirmiştir. TİHEK'in bir diğer amacı da yüklenen ulusal önleme mekanizması görevinin doğal sonucu olan işkence ve kötü muamele konusunda etkin bir denetim sistemi kurmak ve işkence ve kötü muamele ile mücadele etmektir. Kuruma sağlanan alıkonulma yerlerini ziyaret etme, alıkonulan kişilerle görüşme ve ziyaretler sonucunda bu ziyaretlere ilişkin görüş ve tavsiyelerde bulunma yetkileri sayesinde TİHEK, kendisine yüklenen işkence ve kötü muamele ile mücadele etme ve etkin bir denetim sistemi kurma amacını yerine getirebilecektir.

6. TİHEK'nin Yapısı

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Türkiye insan hakları ve eşitlik kurulu, başkan ve başkanlığa bağlı idari birimlerden oluşmaktadır⁹⁴⁶.

⁹⁴⁶ EREN, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 97.

a. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu

Türkiye insan hakları ve eşitlik kurulu, TİHEK'in karar organıdır⁹⁴⁷. Kurul, bir başkan biri ikinci başkan olmak üzere 11 üyeden oluşmaktadır. Başkan ve ikinci başkan da dâhil olmak üzere kurul üyelerinin tamamı Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir⁹⁴⁸. Kurula seçilecek üyelerde aranacak şartların neler olduğu hususunda ise birtakım sıkıntılar mevcuttur. 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu m. 10/4 uyarınca üye olarak seçilebilecek kişilerde aranan şartlar şunlardır:

- “14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (1), (4), (5), (6) ve (7) numaralı alt bentlerinde belirtilen nitelikleri taşımak,
- Herhangi bir siyasi partinin yönetim ve denetim organlarında görevli veya yetkili bulunmamak,
- En az dört yıllık lisans düzeyinde yükseköğrenim görmüş olmak”⁹⁴⁹.

Bununla birlikte 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde TİHEK'in üyelerinin de dâhil olduğu ek (1) sayılı cetvelde yer alan kadrolara atanacak kişilerin taşıması gereken nitelikler:

- “657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinde sayılan genel şartları taşımak.
- En az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olmak.
- Kamuda ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak en az beş yıl çalışmış olmak şeklinde sıralanmaktadır”⁹⁵⁰.

⁹⁴⁷ EREN, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 98.

⁹⁴⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/2.

⁹⁴⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/4-b,c,ç.

⁹⁵⁰ Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, (2018), Resmi Gazete, S. 30474, 10.07.2018, md.3/1-a,b,c.

Üye olarak seçilebilecek kişilerde aranan niteliklere bakıldığında Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle 6701 sayılı Kanunun hükümlerinin farklı düzenlemeler getirildiği görülmektedir. Anayasamızda yer alan “*Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır*”⁹⁵¹ hükmünden yola çıkarak yorum yapılması gereklidir. Her ne kadar 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinde sayılan genel şartları taşımak, en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olmak, kamuda ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak en az beş yıl çalışmış olmak üye olarak atanmak için şart koşulmuşsa da 6701 sayılı Kanunun açık hükmü karşısında uygulanmayacaktır. Mevcut halde üyeler 6701 sayılı Kanun m. 10/4’ün b, c ve ç bentlerinde yer alan niteliklere sahip olan kişiler arasından seçilmesi gerekmektedir.

Üyelerin görev süresi atandıkları tarihte görevde bulunan Cumhurbaşkanı’nın görev süresini geçemez. Cumhurbaşkanı’nın görev süresi sona erdiğinde üyelerinde görevleri sona ermektedir⁹⁵².

Üyelerin görevden alınmaları noktasında da belirsizlikler mevcuttur. 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile üyelerin görev süreleri dolmadan Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabileceği düzenlenmiştir⁹⁵³. Ancak 6701 sayılı Kanun m. 10/8 gereğince üyelerin kanunda sayılan hallerin gerçekleşmesi dışında Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınamayacağına ilişkin bir hüküm bulunmaktadır⁹⁵⁴. Anayasamızda yer alan “*Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır*”⁹⁵⁵ hükmünden yola çıkarsak; 6701 sayılı Kanunda sınırlı sayıda sayılmış görevden alma sebepleri gerçekleşmedikçe üyelerin görevlerine Cumhurbaşkanı tarafından son

⁹⁵¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), Resmi Gazete, S. 17863, 09.11.1982, md. 104/17.

⁹⁵² Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 4.

⁹⁵³ Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 4.

⁹⁵⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/8.

⁹⁵⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 104/17.

verilmesi mümkün değildir. Mevcut halde başkan ikinci başkan ve kurul üyeleri görev süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerinden alınamamaktadır. Ancak kurul üyeleri;

- “Seçilmesi için gerekli şartları taşıyamaması ya da sonradan kaybetmesi,
- Kurul kararlarını süresi içinde imzalamaması,
- Kurul tarafından kabul edilebilir mazereti olmaksızın bir takvim yılı içinde toplam beş Kurul toplantısına katılmaması,
- Ağır hastalık veya engellilik nedeniyle iş göremeyeceğinin sağlık kurulu raporuyla belgelenmesi,
- Görevi ile ilgili olarak işlediği suçlardan dolayı hakkında verilen mahkûmiyet kararının kesinleşmesi,
- Geçici iş göremezlik hâlinin üç aydan fazla sürmesi,
- 657 sayılı Kanununun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (5) numaralı alt bendinde belirtilen suçlardan mahkûm edilip de cezasının infazına fiilen başlanması, hallerinden birinin gerçekleşmesi ve bu halin Kurul tarafından tespit edilmesi üzerine Cumhurbaşkanı veya Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği bakanın onayıyla görevden alınabilir”⁹⁵⁶.

Görevi sona eren üyeler yerlerine yeni atamalar yapılincaya kadar görevlerine devam etmektedirler. Üye olarak seçilenler ise tekrar üye olarak seçilebilecektir⁹⁵⁷.

Cumhurbaşkanı'nca seçilen üyelerin görev süresi dolmadan iki ay içinde durum, TİHEK tarafında kitle iletişim araçları vasıtasıyla halka duyurulmaktadır. Duyuruyu takiben başvurular ve aday bildirimleri Cumhurbaşkanlığı'na yapılmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından başvuru ve aday bildirimleri arasından atanacak üye önceki üyenin görev süresinin bitiminden itibaren göreve başlayacaktır⁹⁵⁸. Görev süresi Cumhurbaşkanı'nın görev süresine sabitlenerek

⁹⁵⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/8.

⁹⁵⁷ Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 4.

⁹⁵⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/3.

belirlenmiş olan TİHEK üyelerinin görev sürelerinin dolmasından iki ay önce bu hükümde yer alan hüküm işletilmeye başlayacaktır. Örneğin, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolmasına iki ay kala bu süreç işlemeye başlayacaktır. 6701 sayılı Kanun m. 10/8'de da yer alan görevden alma sebeplerinin gerçekleşmesi nedeniyle görevden alınan üyelerin yerine yeni üye seçimi için ise 6701 sayılı Kanun'un m. 8/6'da yer alan özel düzenleme uygulama alanı bulacaktır. Bu düzenlemeye göre *“Üyeliklerde görev süresi dolmadan herhangi bir sebeple boşalma olması hâlinde, bir ay içinde aynı usulle yeni üye seçilir. Bu şekilde seçilen üye, yerine seçildiği üyenin kalan süresini tamamlamaktadır”*⁹⁵⁹.

Kurul görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmektedir. Görev alanına giren konularla ilgili hiçbir makam, merci veya kişi kurula emir ve talimat veremeyecek, tavsiye ve telkinde bulunamayacaktır⁹⁶⁰. Kurul üyelerinin bağımsızlıklarının ve tarafsızlıklarının temin edilmesi için görev yaptıkları süre boyunca önceki görevleriyle olan ilişkileri kesilmektedir. Bu nedenle kurul üyeleri, özel bir kanunla izin verilmedikçe kuruldaki görevlerinin dışında herhangi bir resmî veya özel hiçbir görev alamayacak; dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik ve denetçilik yapamayacak; ticaretle uğraşamayacak; serbest meslek faaliyetinde bulunamayacak; hakemlik ve bilirkişilik yapamayacaktır. Ancak üyelere, asli görevlerini aksatmayacak şekilde bilimsel amaçlı yayın yapma, ders ve konferans verme ve bunlardan doğacak telif hakları ile ders ve konferans ücretlerini alma imkânı tanınmaktadır⁹⁶¹.

b. Kurulun Görevleri

Kurul, kurumla ve kurumun görev alanıyla ilgili düzenlemeler yapılmasına yönelik kararlar almakta, ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin başvurular ile insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin re'sen yapılan incelemeleri karara bağlamakta, ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin başvurulara ve incelemelere ilişkin

⁹⁵⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/6.

⁹⁶⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/3,2; **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 98.

⁹⁶¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/9 .

gerekli hâllerde uzlaşma sürecini sonuçlandırmakta ve ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin bu kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermektedir. Bunun yanı sıra kurul, insan hakları ve ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin sorunları gözlemlemekte ve ulusal önleme mekanizması kapsamında yapılan başvuruları ve yine bu kapsamda re'sen yürütülen incelemeleri karara bağlamaktadır⁹⁶².

Kurul yargı organlarının, kamu kurum ve kuruluşlarının veya ilgili kişilerin talep etmesi halinde görev alanıyla ilgili olarak görüş bildirmekte ve TİHEK tarafından insan haklarının korunması, ayrımcılıkla mücadele ve ulusal önleme mekanizması görevleri kapsamında yapılan inceleme ve araştırmaları, hazırlanan raporları ve benzeri çalışmaları karara bağlamaktadır. Ayrıca kurul kurumun faaliyetlerinin düzenlenmesi ve raporlanmasında etkin görevler üstlenmekte ve TİHEK'in kendi alanında çalışan uluslararası kuruluşlara üye olmasına ve bu kuruluşlarla iş birliği yapmasına karar vermektedir⁹⁶³. Ek olarak kurul, TİHEK'in idari işleyişine ilişkin kararlar almaktadır. Bu kapsamda TİHEK'in stratejik planını karara bağlamakta, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını ve performans ölçütlerini belirlemekte, TİHEK'in stratejik planı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmekte ve karara bağlamakta, TİHEK'in yıllık faaliyet raporlarını karara bağlamakta ve TİHEK'in taşınmaz alımı, satımı ve kiralanması konularındaki önerileri görüşüp karara bağlamaktadır⁹⁶⁴.

Kurul'un görevleri kanunda sınırlı olarak sayılmamıştır. Yukarıda sayılan görevlerine ek olarak kurul, diğer kanunlarla verilecek görevleri de yapmakla görevlendirilmiştir⁹⁶⁵.

⁹⁶² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 11.

⁹⁶³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 11.

⁹⁶⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 11.

⁹⁶⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 11.

c. Başkan

Kurulun başkanı aynı zaman da kurumun da başkanıdır. Başkan, kurum hizmetlerinin mevzuata, kurumun amaç ve politikalarına, stratejik planına, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak düzenlenmesini, yürütülmesini ve hizmet birimleri arasında eşgüdümü sağlayan ve kurumun genel yönetimi ve temsilinden sorumlu olan kişidir⁹⁶⁶. Başkan ve ikinci başkan doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır⁹⁶⁷. Başkanın yokluğunda ikinci başkan, başkana vekâlet etmektedir⁹⁶⁸.

ç. Başkanın Görevleri

Başkan, kurul toplantılarının gündemini, gün ve saatini belirlemekte ve toplantıları yönetmektedir. Ayrıca başkan hizmet birimlerinden gelen önerilere son şeklini vererek kurula sunmakta, hizmet birimi koordinatörlerini ve diğer kurum personelini atamaktadır. Bunun yanı sıra başkan kurul kararlarının tebliğini ve bu kararlardan kurulca gerekli görülenlerin kamuoyuna duyurulmasını sağlamakta, kurul ile hizmet birimleri arasında eşgüdümü sağlamakla görevlendirilmiştir⁹⁶⁹.

Başkan, kurumun stratejik planını, performans ölçütlerini hazırlamakta, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmakta, yıllık faaliyet raporlarını hazırlamakta, yıllık amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine göre faaliyetleri değerlendirmekte, bunları Kurula sunmakta ve belirlenen stratejilere, yıllık amaç ve hedeflere uygun olarak TİHEK'in yıllık bütçesiyle mali tablolarını hazırlamaktadır⁹⁷⁰. Bu görevler haricinde başkan,

⁹⁶⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 13.

⁹⁶⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 10/2.

⁹⁶⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 13/3; **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 110.

⁹⁶⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 13/2.

⁹⁷⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 13/2.

kurumun yönetim ve işleyişine ilişkin diğer görevleri yerine getirmekle görevlendirilmiştir⁹⁷¹.

d. Başkanlık Teşkilatı

Başkanlık, kurul kararlarını uygulamakla ve diğer konularda başkana ve kurula yardımcı olmakla görevli idari birimdir. Başkanlık, başkan yardımcıları, hizmet birimleri ve çalışma gruplarından oluşmaktadır⁹⁷². Kurul tarafından başkana yardımcı olması amacıyla üç adet başkan yardımcısı atanmaktadır. Başkan yardımcısı olarak atanacak kişilerin;

- “En az dört yıllık lisans düzeyinde yükseköğretim mezunu olması,
- Kamu hizmetinde en az on yıllık mesleki tecrübeye sahip olması,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (1), (4), (5), (6) ve (7) numaralı alt bentlerinde belirtilen nitelikleri taşıması gereklidir”⁹⁷³.

Başkan yardımcısının görev süresi dört yıldır. Görev süresi biten başkan yardımcıları yeniden atanabilmektedir⁹⁷⁴.

Kurum hizmetlerin ve yerine getirdiği görevlerin daha düzenli ve etkili işlemesi gayesiyle hizmet birimleri kurulabilmektedir. Ancak söz konusu hizmet birimlerinin sayısı en fazla on olabilecektir. Hizmet birimleri başkan tarafından görevlendirilen koordinatörlerin eş güdümünde faaliyet göstermektedir⁹⁷⁵.

Hizmet birimlerinin çalışma usul ve esaslarının kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından yürürlüğe konulan yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş olmasına rağmen hizmet birimlerinin oluşturulması, yapısı, görev ve işlevlerinin

⁹⁷¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 13/2.

⁹⁷² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 14; **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 110.

⁹⁷³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 15/4.

⁹⁷⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 15/4.

⁹⁷⁵ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 110.

nasıl belirleneceğine ilişkin kanunda bir hüküm bulunmamaktadır⁹⁷⁶. Bu durum doktrinde boşluk olarak görülmektedir. Doktrinde bu boşluğun, görev ve işlevlerine ilişkin eksiklikleri kurumun hazırlayacağı ve Cumhurbaşkanı'nın onayına sunacağı bir yönetmelikle doldurulabileceği ya da doğrudan kurumun çıkaracağı bir yönetmelikle doldurulabileceği ileri sürülmektedir. Hizmet birimlerinin kurumun idari teşkilatı içerisinde bir idari birim olduğu göze alındığında bu birimlerin oluşturulması, görev ve işlevlerinin belirlenmesi iç düzen işlemi olarak kabul edilecektir. Bu nedenle kurum kendi hizmet birimlerini kendi işlemleri ile belirleyebilmelidir⁹⁷⁷. Mevcut halde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliği'nde "İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Hizmet Birimi", "Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Hizmet Birimi", "Ulusal Önleme Mekanizması Hizmet Birimi", "Ön İnceleme Hizmet Birimi" ismen zikredilmektedir⁹⁷⁸.

Türkiye'nin fiziki büyüklüğü düşünüldüğünde sadece kurumun merkez ofisinin mevcut olması kurumun erişilebilirliğine gölge düşürmektedir. Kurumun erişilebilirliğinin artırılması için kurumun yerel bürolar kurması gereklidir. 6701 sayılı Kanun m. 14/5'de yer alan "*gerek görülmesi hâlinde, Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla Kuruma bağlı bürolar kurulabilir*" şeklindeki düzenleme gereğince kurum yerel ofisler açabilecektir⁹⁷⁹. Ancak yerel ofisleri açma kararının kurumun bağımsız karar alabileceği bir alan olmaktan çıkarılıp Cumhurbaşkanı kararıyla açılabilmesi Paris Prensipleri açısından uygunluk göstermemektedir⁹⁸⁰.

⁹⁷⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 14/6.

⁹⁷⁷ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 111-112.

⁹⁷⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2017), Resmi Gazete, S. 30250, 24.11.2017.

⁹⁷⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 14/5.

⁹⁸⁰ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 112.

Kurum ayrıca görev alanına giren konularla ilgili olarak çalışmalarda bulunmak üzere kamu kurumlarının, STK'ların ve konuyla ilgili uzmanların katılımıyla altı ay süreli geçici komisyonlar oluşturabilmektedir⁹⁸¹.

7. TİHEK'in Görevleri

a. Kişi Bakımından Görev Alanı

Paris Prensiplerine göre ulusal insan hakları kurumlarının görev alanı mümkün olduğunca geniş olarak kanunda net bir şekilde ifade edilmeli ve insan hakları kurumlarının kişi bakımından görev alanının kapsamına kamu ve özel hukuk kişilerinin tamamı girmelidir⁹⁸².

TİHEK'in görev alanı kuruluş kanunu ile belirlenmiştir. TİHEK'in kuruluş kanundaki görevlerine bakıldığında geniş bir görev alanı olduğu ancak kişi bakımından görev alanı noktasında ise belirsizliklerin bulunduğu görülmektedir⁹⁸³. TİHEK'in kişi bakımından görev alanının belirlenmesi, kurumun hangi makam, merci, kurum, kuruluş ve kişinin üzerinde ne gibi yetkilere sahip olduğunun belirlenmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Kanaatimizce, kuruluş kanununda hangi kişi, makam, mercii, kurum ve kuruluşun kurumun görev alanına girdiği açıkça belirtilmemiş olsa da kuruluş kanununda açıkça yer alan görev ve yetkiler üzerinden kurumun görev alanına giren kişileri tespit edilmesi mümkündür.

TİHEK'in insan haklarının korunması ve geliştirilmesi görevi kapsamında muhatap olacağı kişiler daha çok kamu tüzel kişileridir. Özellikle kamu görevlilerinin insan hakları konusunda bilinçlendirilmesi hususunda kurumun kamu kurum ve kuruluşlarıyla muhatap olduğu, insan hakları eğitimi konusunda YÖK, MEB ve üniversiteler ile muhatap olduğu, insan hakları ihlallerini re'sen izleme görevi kapsamında tüm kamu tüzel kişileriyle muhatap olduğu ve insan haklarıyla ilgili mevzuat çalışmaları yürüten kamu kurum, kuruluş, makam ve mercilerine

⁹⁸¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 14/4.

⁹⁸² **EREN**, Ulusal İnsan Hakları Kurumları, s. 302.

⁹⁸³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9.

tavsiye verme görevi kapsamında neredeyse tüm kamu tüzel kişileriyle muhatap olduğu söylenebilecektir. Ancak özellikle insan hakları ihlallerini re'sen inceleme görevi kapsamında görev alanının kamu tüzel kişiliklerinin ötesine geçmesi muhtemeldir. Günümüzde insan hakları ihlallerinin yalnızca devlet tarafından ihlal edilebileceği görüşünden vazgeçilmiş, artık insan haklarının yine insanlar tarafından ihlal edilebileceği kabul edilmeye başlanmıştır⁹⁸⁴. Kanaatimizce, insan hakları ihlallerini re'sen inceleyen TİHEK'in özel kişilerin ihlal ettiği insan hakları konularında da re'sen araştırma ve inceleme yapabileceği ve bu nedenle özel hukuk kişilerinin de kurumun görev alanı kapsamına gireceği söylenebilir.

Ayrımcılıkla mücadele göreviyle ilişkili olarak kurumun görev alanı kapsamına hangi kişilerin gireceği ise net olarak ifade edilmese de “*İşveren veya işveren tarafından yetkilendirilmiş kişi... , eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri, Kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri ve bunlar tarafından yetkilendirilenler, Dernek, vakıf, sendika, siyasi parti ve meslek örgütleri...*” ifadelerinden ayrımcılığın önlenmesi ve ayrımcılık şikâyetlerinin incelenmesi görevleri kapsamında TİHEK'in kamu kurum ve kuruluşlarının yanında özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerinin de işlemleri üzerinde denetim yetkisi olduğu ve TİHEK'in görev alanı kapsamına söz konusu bu kişilerin girdiği sonucuna ulaşılabilecektir⁹⁸⁵.

Ulusal önleme mekanizması görevi bakımından kurumun görev alanına giren kişi ve kurumları belirleyebilmek için alıkonulma yerlerinden ne anlaşılması gerektiği kısaca açıklanmalıdır. Seçmeli protokolün md.4/2 hükmüne göre; “*İzleme kapsamında ele alınması gereken yerler de alıkonulma ve alıkonulan kişilerde belirtilen çerçeveye uygun bir biçimde, geniş olarak ele alınmalıdır; kişinin her türlü gözaltı ya da hapsedme ya da kişinin kendi rızasıyla ayrılmasına herhangi bir adli,*

⁹⁸⁴ GÖZLER, İdare Hukuku, s. 270.

⁹⁸⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 5.

idari ya da başka bir yetkilinin talimatıyla izin verilmediği kamusal ya da özel yerler, alıkonulma yeridir". Bu hükümden yola çıkarak alıkonulma yerini; ülkemizdeki ceza infaz kurumları ve tutukevleri, mülteci misafirhaneleri, resmî veya özel huzurevleri, resmî veya özel çocuk yuvaları, resmî veya özel hastanelerin kapalı tedavi birimleri, gibi kişilerin özgürlüğünün kısıtlandığı her türlü diğer resmî ve özel yer olarak tanımlamak mümkündür⁹⁸⁶. Görüldüğü üzere bir yerin izleme kapsamına alınması için kişinin tutulduğu yerin resmî bir kamusal mekân ya da gayri resmî bir tutulma mekânı olmasının bir önemi yoktur. Sonuç olarak, TİHEK'in ulusal önleme mekanizması görevinin kapsamına kamu tüzel kişiliklerinin yanında özel hukuk kişilerinin de girdiği söylenebilir.

b. Konu Bakımından Görev Alanı

TİHEK'in konu bakımından görev alanı "insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin görevleri", "ayrımcılık yasağına ilişkin görevleri" ve "işkence ve kötü muameleyi önlemeye ilişkin görevleri" olmak üzere üç gruba ayrılarak inceleyebilir.

aa. İnsan Haklarına İlişkin Görevleri

aaa. İnsan Haklarının Korunmasına Yönelik Çalışmalar Yapma

TİHEK, Dünya'daki diğer ulusal insan hakları kurumları gibi insan haklarının korunmasına, geliştirilmesine ve ihlallerin giderilmesine yönelik çalışmalar yapmakla görevlendirilmiştir⁹⁸⁷. Bu görev kapsamında TİHEK, ulusal düzeyde insan haklarının nasıl daha ileriye gidebileceğine yönelik akademik çalışmalar yapmakla, insan hakları ihlallerine ilişkin inceleme ve araştırmalar yapmakla, ulaştığı sonuçları ilgili mercilerle ve kamuoyu ile paylaşmakla görevlendirilmiştir. Nitekim TİHEK kurulmadan önce ulusal insan hakları kurumu

⁹⁸⁶ ÜÇPINAR, Hülya, Uygulamacılar İçin Alıkonulma Yerlerinin İzlenmesi El Kitabı, Ankara, Temmuz 2012, s. 30-33.

⁹⁸⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-a.

görevini üstlenen TİHK insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına yönelik katkı sağlayacak konferanslar düzenlemiş, akademik çalışmalar yapmıştır⁹⁸⁸.

bbb. İnsan Hakları Konularında Kamuoyunu Bilinçlendirme

İnsan haklarına saygının temin edilmesinin ön koşulu, insan hakları konusunda duyarlı bilinçli bir insan topluluğunun var olmasıdır. TİHEK'e yüklenen görev de insanları insan hakları konusunda daha duyarlı hale getirecek eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerinde bulunmaktadır. TİHEK'in bilinçlendirme ve eğitim faaliyetleri sırasında en büyük iş birlikçileri medya organlarıdır. Medya ile geliştirilecek etkin bir iş birliği sayesinde TİHEK'in eğitim ve bilinçlendirme faaliyetleri daha kolay bir şekilde daha fazla kişiye ulaşacak ve kamuoyunun insan hakları konusunda duyarlılığı etkin bir şekilde geliştirilecektir⁹⁸⁹.

ccc. Milli Eğitim Müfredatına Katkıda Bulunma

İnsan haklarına saygının toplum düzeyinde yaygınlaşması noktasında etkin bir insan hakları eğitimi sistemi kurulması önem arz etmektedir. İnsan hakları eğitiminde okullar önemli bir yer tutmaktadır.

Ülke düzeyinde eğitim milli müfredat çerçevesinde yürütülmektedir. Milli müfredat kapsamına insan haklarına ilişkin temel bilgileri bu bilgilerin kapsamı ve sınırları dâhil edilmelidir. Milli eğitim müfredatına eklenecek insan hakları konularının belirlenmesi, bu konuların öğrencilere aktarımı sırasında kullanılacak ders kitaplarının hazırlanmasında uzman bir kurumun görüşü alınmalıdır. Bu kurum ise uzmanlık alanı itibarıyla TİHEK olmaktadır. Kuruluş kanununda TİHEK'e milli eğitim müfredatında bulunan insan hakları ile ilgili bölümlerin hazırlanmasına katkıda bulunma görevi yüklemiştir⁹⁹⁰.

⁹⁸⁸ Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK), 06.03.2014 tarihinde "Kadının İnsan Hakları Çalıştayı"nı, 11.12.2014 tarihinde "Suriyeli Mülteciler Çalıştayı"nı, 22.05.2014 tarihinde Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı ve Demokratik Toplum Düzeni Kavramıyla İlişkisi Çalıştayı"nı düzenlemiştir. TİHK ayrıca 13.06.2015 tarihinde "Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı"nı düzenlemiştir.

⁹⁸⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-b.

⁹⁹⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-c.

ççç. Üniversiteler ile Ortaklaşa Faaliyetlerde Bulunma

İnsan haklarının geliştirilmesinde üniversiteler gerek eğitim vererek gerekse insan hakları konusunda bilimsel çalışmaların yapılmasını sağlayarak insan haklarının gelişimine ülke düzeyinde katkı sağlamaktadır. TİHEK üniversitelerle iş birliği içinde bulunmalı ve ortaklaşa faaliyetler yürütmelidir. Bu görev kapsamında TİHEK üniversitelerle iş birliği yaparak sempozyum, kongre, çalıştay vb. akademik etkinliklerin düzenlenmesini temin edebilecektir. TİHEK ayrıca YÖK'ün eş güdümünde üniversitelerin insan hakları ile ilgili bölümlerin kurulmasına katkıda bulunmakla görevlendirilmiştir. Bu kapsamda TİHEK üniversitelere insan hakları ile ilgili konularda bilgi ve uzman desteği sunabileceği gibi maddi destek de sunabilecektir. Bunun yanı sıra TİHEK üniversitelerde verilen insan hakları ilgili eğitimi müfredatının kapsamının belirlenmesine katkıda bulunmakla görevlidir⁹⁹¹.

ddd. Meslek Öncesi ve Meslek İçi Eğitimlere Katkıda Bulunma

Ülkemizde kamu idarelerinin sıklıkla insan haklarını ihlal ettiği görülmektedir. Kamu idareleri kamu hizmetlerini memurları ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütmektedir. Kamu idarelerinin sorumlu olduğu insan hakları ihlali teşkil eden eylemler kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilmektedir. Ülke çapında insan hakları bilincinin yaygınlaşmasını ve insan hakları ihlallerini en aza indirmeyi amaçlayan kurum olan TİHEK, kamu idarelerinden kaynaklı insan hakları ihlallerini en aza indirmek ve kamu idarelerinde görev alan kamu görevlilerinin insan hakları bilincini geliştirmek amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının personellerine yönelik gerçekleştirilen meslek öncesi ve meslek içi eğitimlerin esaslarının ve kapsamının belirlenmesine katkı yapmakla ve bu programların sağlıklı bir şekilde yürütülmesine katkıda bulunmakla görevlendirilmiştir⁹⁹².

eee. Mevzuat Çalışmalarına Katkıda Bulunma

TİHEK insan haklarını ilgilendiren mevzuat çalışmalarını izlemek ve değerlendirmekle görevlendirilmiştir. Mevzuat çalışmalarından kastedilen sadece yasama organınca gerçekleştirilen çalışmalar değil, aynı zamanda yürütme

⁹⁹¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-ç.

⁹⁹² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-d.

organlarınca veya kamu tüzel kişiliklerince gerçekleştirilen her türlü mevzuat çalışmalarıdır. TİHEK insan haklarını konu alan her türlü mevzuat çalışmasını izlemekle ve değerlendirmekle görevlendirilmiştir. TİHEK'in mevzuat çalışmalarına katkısı izleme ve değerlendirmeye sınırlı değildir. TİHEK ayrıca bu mevzuat çalışmalarına ilişkin görüş ve önerilerini ilgili mercilere bildirmelidir⁹⁹³. Bu sayede TİHEK'in görev alanını oluşturan konulara ilişkin ulusal mevzuatın uzman bir kurumun görüşü alınıp hazırlanması ve mevzuatın daha yerinde hükümler ihtiva etmesi temin edilmiş olacaktır.

fff. İnsan Hakları İhlallerini Re'sen İnceleme

Bu genel görevinin yanı sıra TİHEK'in insan haklarının korunması amacı doğrultusunda belki de en önemli görevi insan hakları ihlallerine ilişkin soruşturma yapma görevidir. TİHEK insan hakları ihlallerine ilişkin iddiaları re'sen incelemek, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmekle görevlidir⁹⁹⁴.

Belirtmek gerekir ki insan hakları ihlallerini re'sen soruşturma görevini üstlenen TİHEK'e insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyet başvurularını kabul etme görevi ise verilememiştir. Oysaki TİHK döneminde şikâyet mekanizması mevcuttu. Ancak 6701 sayılı Kanun ile insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyet başvurusu kabul etme yetkisi kaldırılmıştır.

Kanaatimizce bu değişiklik yerinde olmamıştır. Ülkemizdeki ombudsman kurumunun kişi bakımından görev alanı yalnızca idari teşkilat içinde yer alan kurum ve kuruluşları kapsamaktadır. Bu halde özel kişilerce insan hakları ihlallerinde ne ombudsmana ne de insan hakları kurumuna bir başvuru yapılamayacaktır. Bu sebeple özel kişi ve kurumların sebep olduğu insan hakları ihlalleri üzerinde KDK incelemesi mümkün olmamakta ve bu alan denetimsiz kalmaktadır.

6701 sayılı Kanun'da yapılacak değişiklikle kuruma insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyetleri kabul etme yetkisinin verilmesi yerinde olacaktır. Bu sayede hem insan hakları ihlallerinde mağdurların başvurabileceği yeni bir kurum

⁹⁹³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-e.

⁹⁹⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-f.

olacak hem de özel hukuk kişilerinin ve kurumlarının gerçekleştirdikleri insan hakları ihlalleri denetimsiz kalmayacaktır.

KDK ile görev çatışması ihtimali mevcut ise, bunun çözümü hem ombudsman hem de insan hakları ve eşitlik kurumu bulunan diğer ülkelerde olduğu gibi ombudsman ile insan hakları kurumu arasında çeşitli yoğunluklardaki iş birliği sisteminin kurulmasıyla olacaktır.

Kanaatimizce, TİHEK insan hakları ihlallerine ilişkin başvuruları ihbar niteliğinde kabul edip insan hakları ihlallerini re'sen inceleme, araştırma ve karara bağlama yetkisi kapsamında insan hakları ihlalleri üzerinde de denetim faaliyeti yürütebilecektir. Nitekim TİHEK, kanun değişikliğine gerek kalmaksızın insan hakları ihlallerine ilişkin başvuruları ihbar niteliğinde kabul etmekte, başvuruları re'sen inceleme yetkisi kapsamında değerlendirmekte ve insan hakları ihlallerine ilişkin başvuruları karara bağlamaktadır⁹⁹⁵.

ggg. Rapor Hazırlama ve Yayınlama

Ulusal insan hakları kurumlarının temel işlevlerinden biri, ülkedeki insan haklarının mevcut durumunu gösteren, insan haklarının korunması ve geliştirilmesini amaçlayan raporlar sunmasıdır. Bu kapsamda TİHEK, ülkedeki insan haklarının mevcut durumunun ve kurumun faaliyetlerini gösterir yıllık raporlar hazırlamaktadır. TİHEK hazırladığı bu raporları Cumhurbaşkanlığı'na ve TBMM Başkanlığı'na sunarak bu makamların ülkedeki insan hakları durumundan ve kurumun yıl içinde gerçekleştirdiği faaliyetlerden haberdar olmasını sağlamaktadır⁹⁹⁶.

TİHEK, yıllık raporlarının yanı sıra gerek gördüğünde insan haklarıyla ilgili özel raporlar hazırlamakta ve bu raporları halkın erişimine açmaktadır. TİHEK kurulmadan önce ulusal insan hakları kurumu görevini üstlenen TİHK de benzer bir

⁹⁹⁵ **TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU**, Kurul Kararı, Başvuru N. 2018/189, Karar N. 2018/83, Toplantı Tarihi/Sayısı: 18.07.2018/54, (<http://www.tihek.gov.tr/wp-content/uploads/2018/09/2018-83-1.pdf>), e.t. 03.10.2018

⁹⁹⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-k.

görevi ifa etmekteydi. TİHK üstlendiği bu görev kapsamında raporlar yayınlayıp, halkın erişimine açmıştır⁹⁹⁷.

hhh. Uluslararası Gelişmeleri İzlemek ve Uluslararası Kuruluşlarla İş Birliği Yapma

TİHEK ülkede insan haklarının gelişimine katkı sağlama görevini tam anlamıyla yerine getirebilmek için uluslararası alanda insan hakları ile ilgili gelişmeleri yakından izlemekte ve değerlendirmektedir.

Uluslararası alanda ortaya çıkan insan hakları ile ilgili yeni gelişmeleri takip eden TİHEK bu gelişmelerin ülke çapında tesisi için gerekli girişimleri yapmaktadır. Bunun yanı sıra uluslararası alanda ortaya çıkan gelişmeleri daha iyi takip edebilmek ve değerlendirmek için uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapma yetkisine sahiptir.

iii. Ulusal Kuruluşlarla İş Birliği Yapma

Dünyadaki diğer ulusal insan hakları kurumlarına benzer şekilde TİHEK de STK'lar, meslek ve insan haklarıyla ilgili faaliyet gösteren diğer kamu tüzel kişilikleri ile iş birliği yapmaktadır. Yapılacak olan iş birlikleri sayesinde kurumun tanınırlığı artacak ve kurum daha etkin çalışmalar yapacaktır.

iii. Uluslararası Sözleşmelerinin Uygulanmasını İzleme ve Raporlara Katkı Sunma

Ulusal insan hakları kurumlarına ülkesinin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara uygun davranıp davranmadığını izleme görevi yüklenmektedir. Ülkemizde bu görev TİHEK'e aittir.

İzleme görevinin yanı sıra TİHEK'e uluslararası sözleşmelerin organlarına sunulacak raporlara katkı sağlama görevi verilmektedir. Türkiye'nin taraf olduğu insan haklarıyla ilgili birçok uluslararası antlaşma Türkiye'ye periyodik raporlar sunma yükümlülüğü getirmektedir. TİHEK söz konusu bu periyodik raporları doğrudan hazırlamamaktadır ancak bu raporların hazırlanması sürecine ilgili

⁹⁹⁷ 26.12.2013 tarihli Şanlıurfa/Siverek İnceleme Raporu, 30.10.2014 tarihli Gezi Parkı Olayları Raporu TİHK tarafından hazırlanıp halkın erişimine açılan özel raporlardır.

STK'lerden yararlanmak suretiyle görüş bildirmekte ve bu raporların sunulacağı uluslararası toplantılara temsilci göndererek katılma görevlerini üstlenmektedir⁹⁹⁸.

bb. Ayrımcılık Yasağına İlişkin Görevleri

aaa. Ayrımcılığın Önlenmesine Yönelik Çalışmalar Yapma

Dünyadaki eşitlik kurumlarının tamamı ülke çapında ayrımcılığın önlenmesine ve ihlallerin giderilmesine yönelik çalışmalar yapmaktadır. TİHEK, ulusal insan hakları kurumu olmasının yanı sıra eşitlik kurumu görevini de üstlenmektedir. Bunun doğal sonucu olarak ayrımcılığın önlenmesine ve ihlallerin giderilmesine yönelik çalışmalar yapma görevi TİHEK'e verilmiştir.

TİHEK kuruluş kanununda açıkça belirtildiği üzere ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesi konusunda bilimsel çalışmalar ve araştırmalar yapmak, bu sayede ayrımcılığın önlenmesine ve ihlallerin giderilmesine katkıda bulunmakla görevlendirilmiştir⁹⁹⁹.

bbb. Ayrımcılık Yasağı İle İlgili Konularda Kamuoyunu Bilinçlendirme

TİHEK yalnızca ayrımcılık fiili ortaya çıktıktan sonra devreye giren bir kurum olmaktan öte geçip ayrımcılık yasağını ihlal eden eylem ve işlemlerle mücadele eden bir kurumdur. TİHEK bu önleyici fonksiyonunu, ayrımcılıkla mücadele konusunda en etkili yol olan halkın ayrımcılık konusunda bilgilendirilmesi ve eğitilmesi yoluyla yerine getirmektedir¹⁰⁰⁰.

Halkın bilgilendirilmesi ve eğitilmesi noktasında TİHEK kitle iletişim araçlarından faydalanmaktadır. Kitle iletişim araçlarında faydalanan TİHEK halkla kolaylıkla iletişim kurabilmekte ve halkı bilgilendirmektedir.

ccc. Milli Eğitim Müfredatına Katkıda Bulunma

TİHEK ayrıca ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesine ilişkin milli eğitim müfredatındaki ilgili bölümlerin hazırlanmasına katkı sağlama görevini

⁹⁹⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-ö.

⁹⁹⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-a.

¹⁰⁰⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-b.

üstlenmektedir¹⁰⁰¹. Bu görevin TİHEK tarafından üstlenilmesiyle müfredatta yer alan ayrımcılık konusu ile ilgili derslerin uzman bir kurumun gözetimi ve katkılarıyla hazırlanması teminat altına alınmaktadır.

ççç. Üniversiteler ile Ortaklaşa Faaliyetlerde Bulunma

TİHEK ayrımcılık teşkil eden eylemlerin ortadan kaldırılması ve eşitlik anlayışının toplumda gelişmesi gayesiyle üniversiteler, meslek odaları ve STK'lar ile ortak faaliyetler ve eğitim programları düzenleme görevini üstlenmektedir. Bunun yanı sıra yine üniversiteler ile iş birliği içinde ve Yükseköğretim Kurulunun eşgüdümünde üniversiteler bünyesinde eşitlik ile ilgili bölümlerinin kurulmasına ve eşitlik öğretimine dair müfredatın belirlenmesine katkıda bulunmak da TİHEK'in görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır.

ddd. Kamu Kurum ve Kuruluşlarını Denetleme

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görev ve yetki alanı içinde ayrımcılık teşkil eden eylemlerin veya işlemlerin gerçekleşmesi halinde TİHEK re'sen yahut şikâyet başvurusu üzerine ayrımcılık teşkil ettiği iddia edilen eylem hakkında inceleme ve soruşturma başlatmaktadır¹⁰⁰². TİHEK'in ayrımcılık olgusunun gerçekleştiği kanaatine varması halinde bu ihlalin sona erdirilmesi için çalışmalar yapması, ayrımcılık fiilinin mevcut sonuçlarının ortadan kaldırılması ve fiilin tekrarlanmasının önlenmesini sağlaması ve ayrımcılık yasağını ihlal eden eylem ve işlemin sorumluları hakkında adli ve idari yoldan takibin başlatılması için ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla iletişime geçmesi gerekmektedir¹⁰⁰³.

Ayrıca TİHEK ayrımcılık yasağının ihlal edilmesi hâlinde, bu ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığını, çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisini dikkate alarak ihlalden sorumlu olan kamu kurumları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları

¹⁰⁰¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-c.

¹⁰⁰² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-g.

¹⁰⁰³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 3/3; Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.tihkek.gov.tr/876-2/index.html>), e.t. 21.01.2018.

hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulayabilmektedir¹⁰⁰⁴.

eee. Özel Hukuk Kişilerini Denetleme

Kamu denetçiliği kurumundan farklı olarak TİHEK özel hukuk kişileri üzerinde de bir denetim yetkisine sahiptir. Bu kapsamda TİHEK özel hukuk gerçek kişilerin gerçekteştirilen veya özel hukuk tüzel kişileri bünyesinde gerçekteştirilen ayrımcılık fiilleri üzerinde denetim gerçekteştirebilmektedir. Bu denetim sonucunda TİHEK ayrımcılık teşkil eden eylemlerin tespitini ve ayrımcılık teşkil eden fiillerin ortadan kaldırılmasını sağlamaktadır¹⁰⁰⁵. Ayrıca TİHEK ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde bu ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığını, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisini dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulayabilecektir¹⁰⁰⁶.

TİHEK ayrıca engelliler gibi hassas grupların mevcut durumlarının yarattığı mağduriyetlerin giderilmesini sağlamak için özel kişilerce alınması gereken önlemleri belirleme ve makul uyumlaştırmanın tesis edilmesini sağlayıcı tedbirleri almakla da görevlendirilmiştir¹⁰⁰⁷.

fff. Mevzuat Çalışmalarına Katkıda Bulunma

TİHEK eşitlik ve ayrımcılık yasağı ile ilgili mevzuat çalışmalarını izlemek, değerlendirmek ve bu mevzuat çalışmalarına ilişkin görüş ve önerileri ilgili mercilere bildirmekle görevlendirilmiştir¹⁰⁰⁸. Eşitlik ve ayrımcılık yasağı ile ilgili mevzuat çalışmalarının kapsamı sadece yasama işlemleriyle sınırlı olmayıp kamu kurumu ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının söz konusu konu ile ilgili hazırladıkları tüm mevzuat çalışmaları bu kapsamdadır.

¹⁰⁰⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/1.

¹⁰⁰⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.3/3; Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.tihek.gov.tr/876-2/index.html>), e.t. 21.01.2018.

¹⁰⁰⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/1.

¹⁰⁰⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 5/2.

¹⁰⁰⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/e.

ggg. Rapor Hazırlama ve Yayımlama

TİHEK ülkedeki eşitlik ve ayrımcılık yasağı uygulamalarını gösteren yıllık raporlar hazırlayıp bu raporları Cumhurbaşkanı'na ve TBMM Başkanlığı'na sunmaktadır. Bu yıllık raporlarda ayrıca kurumun yıl içinde gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerine ilişkin bilgilere de yer vermektedir¹⁰⁰⁹.

Yıllık raporların yanı sıra TİHEK, ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesiyle ilgili özel durumların ortaya çıkması halinde özel raporlar hazırlamakta ve bu raporları halkın erişimine açmaktadır¹⁰¹⁰.

cc. İşkence ve Kötü Muameleye Mücadeleye İlişkin Görevleri

aaa. Alıkonulma Yerlerine Ziyaretler Gerçekleştirme ve İlgili Makamlara Tavsiyelerde Bulunma

Ulusal önleme mekanizması görevini bünyesinde bulunduran TİHEK kişilerin özgürlüklerinden yoksun bırakıldığı yerlere haberli veya habersiz ziyaretler gerçekleştirmek ve bu yerlerdeki koşullar ile uygulamaları yerinde inceleyip kötü ise iyileştirilmesi amacıyla ilgili makamlara tavsiyelerde bulunmakla görevlendirilmiştir.

bbb. Ziyaretlere İlişkin Raporlar Düzenleme ve İlgililere İletme

Alıkonulma yerlerine ziyaret gerçekleştiren TİHEK bu ziyaretlerle ilgili olarak rapor düzenlemekte ve bu raporları ilgili kurum ve kuruluşlara iletmektedir. Şayet raporun kamuoyuna açıklanması gerekli görülürse rapor kurul kararıyla kamuoyunun erişimine açılmaktadır¹⁰¹¹.

ccc. Diğer Kurum ve Kuruluşların Alıkonulma Yerlerine Gerçekleştirdikleri Ziyaretlere İlişkin Raporları İnceleme ve Değerlendirme

Alıkonulma yerleri TİHEK dışında ceza infaz kurumları ve tutukevleri izleme kurulları, il ve ilçe insan hakları kurulları tarafından da ziyaret edilebilmektedir. Ceza infaz kurumları ve tutukevleri izleme kurulları, il ve ilçe insan hakları kurulları ve

¹⁰⁰⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-k.

¹⁰¹⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-l.

¹⁰¹¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-j.

ilgili diğer kurum ve kuruluşların alıkonulma yerlerini ziyaretleri sonucunda hazırladığı raporları incelemek ve değerlendirmek görevi de TİHEK'e verilmiş diğer görevlerdir¹⁰¹².

ççç. Mevzuat Çalışmalarına Katkıda Bulunma

TİHEK ulusal önleme mekanizması kapsamında görev alanına giren konularla ilgili mevzuat çalışmalarını izlemek, değerlendirmek ve bu mevzuat çalışmalarına ilişkin görüş ve önerilerini ilgili mercilere bildirmekle görevlidir¹⁰¹³.

ddd. Başvuruları İnceleme, Araştırma, Karara Bağlama ve Sonuçlarını Takip Etme

TİHEK özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamında yaptıkları başvuruları incelemek, karar bağlamak ve bunların sonuçlarını takip etmekle görevlendirilmiştir¹⁰¹⁴.

eee. İşkence ve Kötü Muameleyle Mücadele Konularında Bilgilendirme Faaliyetleri Yürütme

Kurum ayrıca işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele gayesiyle toplumda bilgilendirme ve farkındalık çalışmaları yürütmektedir. Bu farkındalık çalışmaları ve bilgilendirme faaliyetleri sayesinde ülke çapında işkence ve kötü muamele eylemlerinin önlenmesi ve en aza indirilmesi amaçlanmaktadır¹⁰¹⁵.

fff. Rapor Hazırlama ve Yayımlama

TİHEK ulusal önleme mekanizması kapsamında faaliyetlerinin yer aldığı yıllık raporlar hazırlayıp Cumhurbaşkanlığına ve TBMM Başkanlığı'na sunmaktadır¹⁰¹⁶. Kurum düzenli yıllık raporlar dışında gerek görülmesi halinde özel önem arz eden konularla ilgili olarak özel raporlar yayımlamakla görevli kılınmıştır¹⁰¹⁷.

¹⁰¹² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-j.

¹⁰¹³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-e.

¹⁰¹⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-i.

¹⁰¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.tihek.gov.tr/879-2/index.html>), e.t. 12.01.2018.

¹⁰¹⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-k.

¹⁰¹⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-l.

ggg. Uluslararası Mevzuatı İzleme

Ulusal önleme mekanizması görevini üstlenmiş uzmanlaşmış bir kurum olarak TİHEK uluslararası alanda kendi işkence ve kötü muameleyle mücadele konusuyla ilgili ortaya çıkan gelişmeleri en iyi takip edebilecek olan kurumdur. Devlet gibi kontrolü zor bir yapının uluslararası alanda meydana gelen değişimleri hızla takip etmesi beklenemez. Bu sebeple TİHEK'e işkence ve kötü muamele alanındaki uluslararası gelişmeleri izleme ve değerlendirme görevi yüklenmiştir¹⁰¹⁸.

ğğğ. İş Birliği Yapma

Kurum işkence ve kötü muamele alanında faaliyet gösteren uluslararası kuruluşlarla ilgili mevzuatın izin verdiği ölçüde iş birliği yapmakla görevlendirilmiştir. Uluslararası iş birliklerinin yanı sıra kurum, işkence ve kötü muamele alanında faaliyet yürüten kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek kuruluşları ve üniversitelerle ulusal iş birlikleri yapabilmektedir¹⁰¹⁹.

hhh. Raporlara Katkı Sunma

Kurum Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasını izlemektedir. TİHEK, bu sözleşmeler uyarınca kurulan inceleme, izleme ve denetleme mekanizmalarına devletin sunmakla yükümlü olduğu raporların hazırlanması sürecine bilgi, belge ve görüş desteği sağlamaktadır. TİHEK devletin uluslararası makamlara sunacağı raporlara katkı sağlarken konuyla ilgili faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının görüşlerine başvurmaktadır. Rapora verdiği katkının yanı sıra TİHEK raporların sunulacağı uluslararası toplantılara da temsilci göndererek katılma görevini yüklenmektedir.

¹⁰¹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.tihek.gov.tr/879-2/index.html>), e.t. 12.01.2018.

¹⁰¹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.tihek.gov.tr/879-2/index.html>), e.t. 12.01.2018.

iii. İşkence ve Kötü Muamele İle Mücadele Konularında Çalışmalar Yapma

TİHEK ayrıca işkence ve kötü muamele iddialarına ilişkin başvuruları incelemekle, karara bağlamakla, işkence ve kötü muameleyle mücadele etmekle ve bu konuda her türlü çalışmaları yapmakla görevlendirilmiştir¹⁰²⁰.



¹⁰²⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 9/1-h; Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.tihek.gov.tr/879-2/index.html>), e.t. 12.01.2018.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

GENEL OLARAK DENETİM KAVRAMI VE TİHEK'İN İDARE ÜZERİNDEKİ AYRIMCILIK DENETİMİ

I. DENETİM KAVRAMI VE İDARENİN YARGI DIŞI DENETİM MEKANİZMALARI

A. Genel Olarak Denetim Kavramı

İnsanoğlu bilerek ya da bilmeyerek hata yapmaya müsait yapıdadır. Bir teşkilatta insan unsurunun varlığı nedeniyle ortaya çıkacak hata ve yanlışları en aza indirmek için insan iradelerinin denetlenmesi gereklidir. Denetim, bir teşkilatlanmanın aksayan yönlerinin ve teşkilatın durumunun çeşitli metotların kullanılmasıyla belirlenmesidir¹⁰²¹. Bir diğer tanıma göre ise denetim bir teşkilatın kuruluş amacına uygun olarak hareket edip etmediğinin tespiti ve ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik bir dizi faaliyetin gerçekleştirilmesidir¹⁰²².

Devlet, insan unsurunun hâkim olduğu bir teşkilattır. İnsan unsurunun idare içindeki yaygın etkisi nedeniyle idare üzerinde de denetimin var olması gerekliliği aşikârdır. Bu sebepten dolayıdır ki, idarenin fonksiyonlarından biri de denetimdir¹⁰²³. İdare hukuku bakımından denetim; kamu gücüne sahip olan, kamusal faaliyetleri yürüten ve kamu hizmeti sunan kurum, kuruluş ve kişilerin işlem ve eylemleri ile kamu görevlilerinin hal, davranış ve hareketlerinin mevzuata uygun olup olmadığının, görevlerini herhangi bir savsaklama olmaksızın yerine getirdiğinin kontrolünün sağlanması gayesiyle yine bir başka üst irade tarafından kontrol edilmesi olarak tanımlanabilir¹⁰²⁴.

¹⁰²¹ **TUTAL, Erhan**, “İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, C. 4, S. 14, 2013, s. 514.

¹⁰²² **AKINCI, Müslüm**, Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, İstanbul, 1999, s. 46.

¹⁰²³ **GÖZÜBÜYÜK, Şeref**, Yönetim Hukuku, Ankara, 2000, s. 307.

¹⁰²⁴ **TUTAL**, İdarenin Denetimi, s. 514; **GÜNEL, Namık**, “2000’li Yılların Eşiğinde Yönetimsel Denetim Sistemine Eleştirel Bir Bakış”, Türk İdare Dergisi, S. 409, 1995, s. 24.

B. Denetimin Amacı ve İşlevi

Denetimin temel amaçlarından biri idarenin amaç ve hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığının, işlem ve eylemleri sonucunda kamu yararının sağlanıp sağlanmadığının tespiti ve eğer hedefe ulaşılmamış veya işlem ve eylemler sonucunda kamu yararı tam olarak tesis edilmemişse buna neden olan engelleri tespit edip bu engellerin nasıl ortadan kaldırılacağına ilişkin yol göstermektedir¹⁰²⁵. Denetimin bu yönü sayesinde idare, faaliyetlerini tekrar gözden geçirip ileriye yönelik planlarına ilişkin yeni bir rota çizmektedir¹⁰²⁶.

İdare açısından denetim faaliyetin bir amacı da kamu hizmetlerinin ve diğer idari faaliyetlerin işleyişindeki aksaklıkların ve aksaklıklara sebep olan sorumluların tespitini sağlamaktır¹⁰²⁷.

Denetim faaliyetinin bir diğer amacı da, kamu görevlilerinin yapmış oldukları yolsuzlukları, kamu görevlilerinin keyfi davranışlarını ve hukuka uygun olmayan işlem ve eylemleri önlemektir¹⁰²⁸. İdarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olup olmadığının veya yerinde olup olmadığının tespit edilmesi ancak etkin bir denetim ile mümkündür¹⁰²⁹.

Denetim faaliyetinin işlevlerini ise altı ana işlev altında incelemek mümkündür. İlk olarak denetimin düzeltici işlevi vardır. İdarenin yanlış, eksik veya hatalı işlem ve eylemleri ile idari personelin hatalı davranışlarının denetim faaliyetleri kapsamında

¹⁰²⁵ İNANÇ, Hüsamettin/ÜNAL, Feyzullah, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 18, 2007, s. 44; FALAY, Nihat, “Denetim, Verimlilik/Etkinlik/Tutumluluk (VET) ve Sayıştay”, Sayıştay Dergisi, S. 25, 1997, s. 18.

¹⁰²⁶ TODAİE, Kamu Yönetimi Araştırması, S. 238, Ankara, 1991, s. 40.

¹⁰²⁷ COŞKUN, Bayram, “Türk Kamu Yönetiminde İdari Denetim Süreci ve Bu Süreç İçinde Ortaya Çıkan Sorunlar”, Türk İdare Dergisi, S. 437, 2002, s. 84.

¹⁰²⁸ KÖSE, H. Ömer, Dünya’da ve Türkiye’de Yüksek Denetim, Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara, 2007, s. 6; MUTTA, Serdar, İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi, İstanbul, 2005, s. 20-21; TODAİE, s. 40.

¹⁰²⁹ KÖSE, H. Ömer, “Denetim ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, S. 33, 1999, s. 78.

tespit edilip düzeltilmesi ile denetimin düzeltici işlevi yerine getirilmiş olmaktadır¹⁰³⁰.

Denetimin ikinci önemli işlevi reforma ön ayak olmaktır. Kapsamlı denetim faaliyetleri sonucunda aksayan yönlerin tespiti bazen köklü reformları gerekli kılmakta ve reform önerilerini ortaya çıkarmaktadır. Bu yönüyle denetim faaliyetinin reformist bir işlev gördüğü açıktır¹⁰³¹.

Denetim faaliyetlerinin üçüncü işlevi denetlenen idareyi yönlendirmesi ve yeni aksaklıkları önlemesidir. Denetim faaliyetleri sadece geçmişe etkili olmamaktadır. Yapılan denetim faaliyetleri veyahut denetim faaliyeti yapılmamış olsa dahi salt denetim kurumunun varlığı kamu personeli ve idare üzerinde düzeltici ve yönlendirici bir etki yaratmaktadır¹⁰³².

Dördüncü işlev denetim faaliyetinin idare teşkilat içinde, kamu hizmetlerinin görülmesi sırasında veya memurlar arasında eş güdümü temin etmesidir¹⁰³³. Denetim faaliyetleri bir idare içindeki aksaklıkların en aza indirilmesini, düzensizliklerin tespiti ve düzeltilmesinin sağlanması yoluyla personeller ile idareler arasında eşgüdümü temin etmektedir.

Denetim faaliyetlerinin beşinci bir işlevi etkinlik ve verimlilik sağlamaktır. Denetim faaliyetlerinin aksaklıkları onarıcı, eş güdümü sağlayıcı ve yönlendirici işlevleri sayesinde denetim aynı zamanda idare içinde etkinlik ve verimliliği sağlama işlevini de üstlenmektedir¹⁰³⁴.

¹⁰³⁰ **COŞKUN**, s. 84; **KAPISUZOĞLU, Mehmet/KARATAY, Özcan**, Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye Uygulaması, (Editörler: Ragıp, Pehlivanlı/Selçuk, Demirkılıç), 2. Uluslararası Çin'den Adriyatik'e Sosyal Bilimler Kongresi Kongre Kitabı, Adıyaman, 2016, s. 193.

¹⁰³¹ **KÖSE**, Denetim ve Demokrasi, s. 79; **AKILLIOĞLU, Tekin**, "Yönetimsel Yargı ve Denetimin Etkinliği", Amme İdaresi Dergisi, C. 23, S. 1, 1990, s. 4.

¹⁰³² **ERTEKİN, Yücel**, "Çağdaş Yönetim ve Denetim", Türk İdare Dergisi, Y. 70, S. 421, 1998, s. 496.

¹⁰³³ **DOĞAN, Kadir Caner**, "Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri", Ombudsman Akademik Dergisi, Y. 2, S. 3, 2015, s. 114.

¹⁰³⁴ **DOĞAN**, Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim, s. 114.

Denetim faaliyetinin son işlevi ise, idareleri hukuk devleti sınırları içinde kalmaya zorlamasıdır¹⁰³⁵. İdareyi hukuk devleti sınırları içinde tutma görevi aslen yargı denetiminin görevi de olsa, günümüzde çeşitlenen denetim yollarının da idareyi hukuk devleti sınırları içinde tutma işlevini üstlendiği görülmektedir¹⁰³⁶. Örnek vermek gerekirse; ombudsmanlık kurumu çeşitli kararlarında idareyi hukuk devleti ilkesinin sınırlarına çekilmeye davet etmiştir¹⁰³⁷.

Tüm bu amaç ve işlevler göz önüne alındığında denetim faaliyetinin kamu yararını sağladığı, idari teşkilatta keyfiyeti önlendiği, idarenin işlem ve eylemlerinin gerçekleştirilmesi sırasında ortaya çıkan veya çıkabilecek her türlü kargaşayı önlediği, yolsuzlukların tespitini sağladığı, yolsuzluk yapan kamu görevlilerinin tespitini kolaylaştırdığı ve idarenin bütünlüğünün temin edilmesi noktasında önemli bir rol oynadığı açıktır.

C. İdare Üzerindeki Yargı Dışı Denetim Mekanizmaları

Kamu yönetiminin denetimi için çeşitli denetim yolları geliştirilmiştir. Bu denetim yolları kendi içinde farklı türlere ayrılmaktadır. İlk olarak denetimin kapsamı esas alınarak mali denetim, performans denetimi, hukuka uygunluk denetimi ve yerindelik denetimi şeklinde gruplandırma yapılabilir¹⁰³⁸. Bu gruplandırmanın yanı sıra denetim, denetleyen makam göz önüne alınarak siyasi denetim, yargı denetimi ve idari denetim şeklinde gruplandırılabilir. İdari denetim ve siyasi denetim

¹⁰³⁵ **ÜNAL, Feyzullah/Erdoğan, Selami**, “Kamu Yönetiminin Denetimi Anlayışında Dönüşüm Ve Ombudsmanlık Kurumu”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Afro-Avrasya Özel Sayısı-Aralık 2016, s. 624; **TUTAL**, İdarenin Denetimi, s. 516.

¹⁰³⁶ **GÜL, Hüseyin/KILIÇ, Ramazan**, “Fransa Tecrübesi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Denetçiliği”, Sosyal Bilimler Dergisi, S. 49, 2016, s. 187.

¹⁰³⁷ **KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU**, Kamu Denetçiliği Kurumu Kararı, Şikayet N. 2016/1590, Karar T. 04/10/2016, (<https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Kira%20Yard%C3%84%C2%B1m%C3%84%C2%B1%20Alamamas%C3%84%C2%B1%20Hakk%C3%84%C2%B1nda.pdf>), e.t. 21.12.2017; **KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU**, Kamu Denetçiliği Kurumu Kararı, Şikayet N. 2015/520, Karar T. 15/04/2016, (<https://www.ombudsman.gov.tr/Contents/Files/30%20y%C3%84%C2%B1dan%20fazla%20hizmet%20s%C3%83%C2%Bcreleri%20%C3%84%C2%B0%C3%83%C2%A7in%20emekli%20%C3%84%C2%B0kramiyesi%20%C3%83%E2%80%93denmesi%20talepleri%20hakk%C3%84%C2%B1nda.pdf>), e.t. 21.12.2017.

¹⁰³⁸ **DOĞAN**, Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim, s. 121.

de kendi içinde alt bölümlere ayrılabilir¹⁰³⁹. Denetimi yapan makama göre yapılan gruplandırmaya ombudsman denetimi, kamuoyu denetimi ve TİHEK denetimini de ilave etmek mümkündür¹⁰⁴⁰. Nitekim çalışmamızda da denetimi yapan makamlar esas alınarak idarenin üzerindeki denetim türleri; siyasi denetim, idari denetim, dış denetim, Sayıştay denetimi, kamu denetçisi denetimi, kamuoyu denetimi ve TİHEK denetimi olarak bir gruplandırmaya tabi tutulmaktadır.

1. Siyasi Denetim

Yürütme “secundum legem” ve “intra legem” bir yetkidir. Yürütme, yasama organının çıkardığı kanunlarca verilen yetkileri kullanır ve bu kanunlarca verilen yetkilerin sınırlarını aşamaz¹⁰⁴¹. Bu halde yürütme organı, yasama organının aldığı kararları yürütmekle görevlidir denilebilir¹⁰⁴². Bunun doğal sonucu olarak, yasama organının yürütmenin kanunlarca konulan kurallara uyup uymadığını denetleme yetkisine sahip olması gerekir¹⁰⁴³. İşte bu siyasi denetim yolları ile mümkün olmaktadır.

Siyasi denetim kısaca yürütme organının yasama organı tarafından denetlenmesi şeklinde tanımlanabilir¹⁰⁴⁴. Siyasi denetim doğrudan idarenin teknik/bürokratik kanadı üzerinde değil, idarenin içinde yer almakla beraber yürütme erkinin başında bulunan hükümet üzerinde yoğunlaşan bir denetim türüdür. Ancak bilindiği üzere demokratik siyasal sistemlerin çoğunda idarenin teknik/bürokratik

¹⁰³⁹ **GÖZLER, Kemal/KAPLAN, Gürsel**, İdare Hukuku Dersleri, 20. Baskı, Bursa, 2018, s.782-783; **GÜNDAY, Metin**, İdare Hukuku, 3. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1467, Eskişehir, 2005, s. 257.

¹⁰⁴⁰ **AKIN, Cengiz**, “Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Denetim Sistemimiz”, Türk İdare Dergisi, Y. 72, S. 427, 2000, s. 91.

¹⁰⁴¹ **BİLİR, Faruk/YANIK, Murat**, Sorularla Anayasa Hukuku, 3. Basım, İstanbul, 2014, s. 91-92; **GÖZLER, Kemal**, Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Bursa, 2018, s. 727-729; **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 101; **GÜNDAY**, İdare Hukuku 2015, s. 43.

¹⁰⁴² **AKÇAY, Erkan**, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Siyasi Denetim: İdarenin TBMM Tarafından Denetlenmesi”, Ombudsman Akademik Dergisi, Y. 3, S. 5, 2016, s. 54.

¹⁰⁴³ **TORTOP, Nuri**, “Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri”, Amme İdaresi Dergisi, C. 7, S. 1, 1974, s. 30.

¹⁰⁴⁴ **FENDOĞLU**, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi, s. 358.

kanadı yürütme erkinin otoritesine tabidir¹⁰⁴⁵. Bu nedenle denilebilir ki yasamanın, siyasi denetim yollarıyla hükümeti denetlemesi dolaylı yoldan idarenin teknik/bürokratik kanadının da yasama organı tarafından denetlenmesi anlamına gelmektedir¹⁰⁴⁶.

Yasama organı, idarenin siyasal kanadını oluşturan hükümeti, yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması gibi doğrudan denetim yollarıyla denetlemektedir¹⁰⁴⁷.

Yazılı soru, merkezi idarenin başında bulunan hükümetin yasama organı tarafından denetlenmesini sağlayan yollardan birisidir. “*Yazılı soru, yazılı olarak en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir*” şeklinde tanımlanmaktadır¹⁰⁴⁸. Yazılı soru, hükümetin idari sorumluluk alanlarına dâhil olan konulara ilişkin olarak ilgili bakana veyahut cumhurbaşkanı yardımcısına milletvekillerinin yönettikleri sorulardır. Düzenli ve etkili bir yazılı soru sisteminin kurulması, parlamentonun idareyi etkin bir şekilde denetleyebilmesine ve hükümetin sorgulanmasına imkân sağlayacaktır. Nitekim dünyada en sık başvuru parlamentere denetim aracı olarak yazılı sorular kullanılmaktadır¹⁰⁴⁹.

Yazılı sorunun konusu sınırsız denebilecek kadar geniştir. Yazılı sorunun konusu hükümetin genel siyasetine ilişkin olabileceği gibi bakanların görev alanına giren münferit faaliyetleri ve idari faaliyetlerin teferruatını kapsayabilmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus konunun her şeyden önce doğrudan veya

¹⁰⁴⁵ **TORTOP**, s. 31.

¹⁰⁴⁶ **ERYILMAZ, Bilal**, “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, Amme İdaresi Dergisi, C. 26, S. 4, 1993, s. 84.

¹⁰⁴⁷ **KULUÇLU, Erdal**, “Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine”, Sayıştay Dergisi, S. 63, 2006, s. 6.

¹⁰⁴⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), Resmi Gazete, S. 17863, 09.11.1982, md. 98/5.

¹⁰⁴⁹ **GENÇKAYA, Ömer Faruk**, “Parlamentar Bilgi Edinme ve Denetim Aracı Olarak Soru”, (Editörler: Hasan Erikli/Bahadır Yeşilirmak), Parlamenter Denetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara, 2012, s. 70.

dolaylı biçimde kamusal bir boyuta sahip olması gerektiği ve konunun hükümetin veya bir bakanın sorumluluğu içinde bulunmasıdır¹⁰⁵⁰.

Genel görüşme ise, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesinden ibaret bir denetim yoludur. Toplum ve devleti ilgilendiren tüm konuların genel görüşmeye konu olabilmesi mümkündür¹⁰⁵¹. Genel görüşmeye tüm milletvekilleri katılım sağlayabilmektedir. Tüm milletvekillerinin katılıp görüşünü belirtebileceği daha katılımcı bir denetim yolu olan genel görüşme, bu sebeple yazılı sorudan daha etkili bir denetim yolu olarak nitelendirilmektedir¹⁰⁵².

Parlamento ayrıca “meclis araştırması” yoluyla da idare üzerinde bir çeşit denetim faaliyeti yürütmektedir. Meclis araştırması yasama organının belirli bir konu hakkındaki bilgi eksikliğinin giderilmesini ve araştırılması istenen konu üzerinde araştırma yapıp elde edilen bilgilerin parlamento ile paylaşılmasını sağlayan bir bilgi edinme yolu ve dolaylı bir denetim yoludur¹⁰⁵³. Meclis araştırması her konuya ilişkin olabilmektedir. Ancak devlet sırları ve ticari sırların meclis araştırması kapsamına dâhil edilmesi mümkün değildir.

Meclis soruşturması ise halen görevde olan veyahut görevi sona ermiş cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluklarının araştırılmasını sağlamak için kullanılan parlamentonun hükümeti denetlenmekte kullandığı bir denetim yöntemidir¹⁰⁵⁴. Meclis soruşturmasının asıl fonksiyonu cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların yargılanmasının yolunu açmaktır. Meclis soruşturması hükümeti siyasi yönden denetlemeye yarayan bir denetim sistemi

¹⁰⁵⁰ GENÇKAYA, s. 69-72.

¹⁰⁵¹ KARATEPE, Şükrü/ALKAN, Haluk/ATAR, Yavuz/BİNGÖL, Yılmaz/DURGUN, Gonca Bayraktar, Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Ankara, 2017, s. 98.

¹⁰⁵² GÖZLER, Anayasa Hukuku, s. 669.

¹⁰⁵³ ONAR, Erdal, Meclis Araştırması, Ankara, 1977, s. 5; KARATEPE/ALKAN/ATAR/BİNGÖL/DURGUN, s. 98.

¹⁰⁵⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 106/5, 9.

olmaktan çok adli bir görevdir. Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanların yargılanmalarına giden yoldaki bir adım olarak görülmelidir¹⁰⁵⁵.

Yasama organının yürütme organı üzerindeki bir diğer denetimi ise halen görevi devam eden veyahut görevi sona ermiş Cumhurbaşkanları hakkında parlamentonun soruşturma yürütme yetkisidir. Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlediği iddiasıyla TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilmektedir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclis bünyesinde kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yürütülmektedir. Soruşturma sonucunda konu TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmektedir. TBMM Genel Kurulu'nda üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divan'a sevk kararı alınabilir. Şayet Cumhurbaşkanı, Yüce Divan'da seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilirse Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erer¹⁰⁵⁶.

Bu doğrudan siyasi denetim yollarının yanı sıra Parlamento'nun idare üzerinde denetim yapmasını dolaylı olarak sağlayan başkaca denetim yolları da mevcuttur. Bu yollardan ilki Anayasa'da düzenlenen dilekçe hakkıdır. Dilekçe hakkı ile bireylere kamu ile ilgili hususlarda Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne başvurma imkânı sağlanmıştır¹⁰⁵⁷. Dilekçe komisyonuna yapılan başvuru komisyonda görüşülmekte ve yürütme organlarını bağlayıcı olmayan tavsiye niteliğinde bir karar alınabilmektedir¹⁰⁵⁸. Bunun yanı sıra Komisyon denetimleri sonucunda meclisin diğer denetim sistemlerini harekete geçirme ihtimali de mevcuttur¹⁰⁵⁹. Her ne kadar

¹⁰⁵⁵ Cumhurbaşkanı hakkındaki soruşturmaya “meclis soruşturması” ismi değil, “soruşturma” ismi verilmesi gerekir. Nitekim Anayasamızın 98. maddesinin 3. fıkrasının açık hükmü uyarınca Cumhurbaşkanı'nın işlediği suçlara ilişkin meclis tarafından yürütülen soruşturma meclis soruşturması olarak nitelendirilemez. Meclis soruşturması ile Cumhurbaşkanı hakkında yürütülen soruşturma büyük benzerlikler taşıyor olsa da hukuki rejimleri farklı olan iki farklı denetim sistemini ayrı tutmak gereklidir. **GÖZLER**, Anayasa Hukuku, s. 679.

¹⁰⁵⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 105.

¹⁰⁵⁷ **KULUÇLU**, s. 6.

¹⁰⁵⁸ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, (1973), Resmi Gazete, S. 14506, 13.04.1973, md. 116/4.

¹⁰⁵⁹ **AKÇAY**, s. 58.

bağlayıcı nitelikte karar alınamasa da hükümet bu tavsiyeleri meclisin diğer denetim yollarını harekete geçirmesi tehdidi ile yüzleşmemek için ciddiye almaktadır.

Parlamentonun hükümeti denetleme yollarından bir diğeri ise, bütçe görüşmeleridir. Bütçe aracılığıyla siyasi denetim, yürütme organı tarafından hazırlanan bütçe kanun tasarısının yasama organına sunulması, tasarının meclis genel kurulunda görüşülmesi, kabul edilen bütçe kanunun uygulanması ve son olarak uygulamanın sonuçlarının gösterildiği kesin hesap kanun tasarılarının meclis genel kurulunda görüşülüp karara bağlanması aşamalarını kapsamaktadır¹⁰⁶⁰. Bütçe aracılığıyla gerçekleştirilen siyasi denetimde yasama organı, bütçeye ilişkin konularda yürütmeyi genel denetim yolları (soru, genel görüşme, meclis araştırması gibi) veya özel denetim yolları (Sayıştay denetimi gibi) ile denetlemektedir¹⁰⁶¹.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organının yürütme üzerinde sahip olduğu en etkili denetim yollarından birisi de hiç şüphesiz bütçe yasasının onaylanması yoluyla gerçekleşen denetimdir¹⁰⁶². Öyle ki, bütçe kanunu ile yürütme gelecek yıl içinde yapacağı ekonomi, yatırım, sosyal ve kültürel projelerin finansmanını planlamaktadır. Yasama organının bütçe kanununa onay vermemesi halinde yürütme organının projeleri finansman sıkıntısı yaşayacaktır¹⁰⁶³. Bu nedenle denilebilir ki, gelecek yıl içinde yeni projelerini gerçekleştirmek isteyen yürütme organı söz konusu projeleri gerçekleştirmek istiyorsa TBMM'yi ikna etmeli ve

¹⁰⁶⁰ **SELEN, Ufuk/TAYTAK, Mustafa**, “Türkiye’de Bütçe’nin Yasama Organı Tarafından Denetimi ve Sayıştay Denetimi”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 19, S. 1, 2017, s. 200.

¹⁰⁶¹ **SELEN/TAYTAK**, s. 201.

¹⁰⁶² **ATEŞ, Hamza/YAVUZ, Öznur**, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denetimin Geleceği”, (Editörler: Yılmaz Demirhan, Seyfettin Aslan, Ahmet Vedat Koçal), Uluslararası Ekonomi, Siyaset Ve Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Diyarbakır, 2017, s. 550.

¹⁰⁶³ Belirtmek gerekir ki; Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde -geçici bütçe kanunu da çıkarılmamışsa- yürütmenin işlem ve işlerinin aksamasının önüne geçilebilmesi için yeni bir sitem öngörülmüştür. Bu sisteme göre bütçe kanununun kabul edilmemesi halinde yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanacaktır. Bu sayede bütçe görüşmelerinin uzaması veyahut parlamentonun bütçeyi onaylamaması durumunda ortaya çıkacak kaos ortamından çıkar bir yol yaratılmıştır. Ancak bu düzenleme bir geçici çözüm olup, yürütmenin bütçe konusunda parlamentonun onayını almasına gerek olmadığı anlamına gelmemelidir. Yeni projelerin gerçekleştirilebilmesi için her halde bütçenin parlamento tarafından onaylanması gereklidir.

TBMM'nin onayını almalıdır¹⁰⁶⁴. Bütçe ile bakanlıkların ve öteki kamu kurumlarının harcamaları denetlenerek, kamu yönetiminde verimlilik ve rasyonellik sağlanmaktadır. Kısacası, devlet organlarının yıllık harcamalarının TBMM tarafından denetlenmesine olanak tanıyan bütçe, TBMM'nin isteklerini kabul etmeyen yürütme organına karşı uyguladıkları bir yaptırım aracı olarak görülebilecektir.

2. İdari Denetim

İdari denetim, idare tarafından yerine getirilen faaliyetlerin ne şekilde ve hangi ölçüde yerine getirildiğini yine merkezi idare veyahut aynı kamu tüzel kişiliği içinde yer alan bir birim veya kişi tarafından araştırılarak tespitlerin raporlaştırılması işidir¹⁰⁶⁵. Başka bir ifadeyle idari denetim, idarenin kendi içinde denetlenmesini anlamına gelmektedir¹⁰⁶⁶. Bir diğer tanıma göre ise idari denetim, idarenin işlem, eylem ve kararlarının idari birimler tarafından idari araç ve yöntemlerle denetlenmesidir¹⁰⁶⁷. İdari denetim, bir uyuşmazlığın çözümüne yönelik değildir. İdari denetim daha çok idarenin gerçekleştirdiği işlem ve eylemlerin daha önceden belirlenmiş hukuki esaslara uygun olup olmadığını tespit etmeye yönelik faaliyetlerdir¹⁰⁶⁸. İdari denetim, denetimi gerçekleştiren makam göz önüne alınarak temelde “iç denetim” ve “dış denetim” olarak başlıca iki gruba ayrılarak incelenebilmektedir¹⁰⁶⁹.

a. İç Denetim

İç denetim herhangi bir örgütün yaptığı eylem ve işlemlerin yasa ve diğer düzenleyici işlemlerle belirlenen amaçlarla uyumunu sağlamak gayesiyle yine örgüt

¹⁰⁶⁴ AKÇAY, s. 56; ATEŞ/YAVUZ, s. 550.

¹⁰⁶⁵ TÖĞEL, Akif, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Denetleme Kurulunun İdari Denetimdeki Rolü”, Ombudsman Akademik Dergisi, Y. 3, S. 5, 2016, s. 98.

¹⁰⁶⁶ GÖZLER/KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 739.

¹⁰⁶⁷ YÜCE/BEYCE, s. 10; SANAL, Recep, “Yeni Yasal Düzenlemeler Işığında Yerel Yönetimlerin Denetimi”, Türk İdare Dergisi, Y. 80, S. 459, 2008, s. 109.

¹⁰⁶⁸ TUTAL, İdarenin Denetimi, s. 516.

¹⁰⁶⁹ TUTAL, Ombudsmanlık, s. 40.

bünyesinde kurulmuş bir denetim organı aracılığıyla denetlenmesidir¹⁰⁷⁰. Neredeyse her örgütte mevcut olan iç denetim sisteminin bir ülkedeki en büyük örgüt olan idari teşkilatta olmaması düşünülemez¹⁰⁷¹. İdare bakımından iç denetimi, “*idarenin kendi kurumunda kendisinin yaptığı ya da kendi elemanlarına veya kurduğu birime yaptırdığı denetim*”¹⁰⁷² şeklinde veyahut “*idarenin kendi içerisinde gerçekleştirdiği denetim*” şeklinde tanımlamamız mümkündür¹⁰⁷³.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda ise iç denetim “*kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti*” olarak tanımlanmaktadır¹⁰⁷⁴.

İdari teşkilat içinde iç denetim yöntemlerini hiyerarşi denetimi, isti’raf denetimi ve teftiş denetimi olarak üç ana başlık altında incelemek mümkündür.

aa. Hiyerarşi Denetimi

Hiyerarşi “*makam sırası, basamak, derece düzeni, aşama sırası*” şeklinde tanımlanmıştır¹⁰⁷⁵. İdare hukuku açısından ise hiyerarşi, idare teşkilatında yer alan makam ve memurların aşağıdan yukarıya doğru birbirlerine aşama aşama bağlanarak nihayetinde en baştaki amire tabi olması halini ifade etmektedir¹⁰⁷⁶. Hiyerarşi tüzel kişiliğin kurulması ile birlikte kendiliğinden teşkil eder¹⁰⁷⁷. Hiyerarşi amire birtakım

¹⁰⁷⁰ DOĞAN, Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim, s. 125.

¹⁰⁷¹ KÖSE, Denetim ve Demokrasi, s. 67.

¹⁰⁷² OKUR, Yaşar, Türkiye’de Teftiş ve İç Denetim: Kavramlar, Beklentiler ve Hayatla Yüzleşme”, Maliye Dergisi, S. 158, 2010, s. 576.

¹⁰⁷³ TUTAL, Ombudsmanlık, s. 42; İNAN, Atilla, “İç Denetim ve Dış Denetim Kurulları Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi”, Sayıştay Dergisi, S. 25, 1997, s. 45.

¹⁰⁷⁴ Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003), Resmi Gazete, S. 25326, 24.12.2003, md. 63/1.

¹⁰⁷⁵ TÜRK DİL KURUMU, Büyük Türkçe Sözlük, (http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5b8a972d9b8918.01779760), e.t. 21.05.2017.

¹⁰⁷⁶ SANCAKDAR, Oğuz, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 4. Baskı, Ankara, 2014, s. 131; YAŞAR, s. 483; GÜNDAY, İdare Hukuku 2015, s. 81.

¹⁰⁷⁷ YAŞAR, s. 484; GÖZLER/KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 741.

yetkiler tanımaktadır. Bu yetkilerin toplamına hiyerarşik yetkiler adı verilebilir. Konumuz açısından önemli olan hiyerarşik yetki türü ise üste astın işlemleri ve eylemleri ile astın memuriyet durumları üzerinde denetim yetkisi veren hiyerarşik denetim yetkisidir¹⁰⁷⁸.

Hiyerarşik denetim kapsamında üst makamlar aynı kamu tüzel kişiliği içinde yer alan alt makamların eylem ve işlemlerini hem yerindelik hem de hukuka uygunluk açısından denetlemektedir¹⁰⁷⁹. Bu denetim sonucunda üst makamlar, denetime konu olan işlemlere ilişkin ret, onama, düzeltme, değiştirme, kaldırma ve geri alma kararları verebilmektedir¹⁰⁸⁰. Bunun yanı sıra hiyerarşik denetim kapsamında üst makamlar aynı tüzel kişilik içinde görev yapan astları başta disiplin olmak üzere çeşitli açılardan denetlemekte, astın memuriyet durumlarına ilişkin işlemleri (atama, sicil verme, terfi vb.) yapabilmekte ve gerekli gördüğü durumlarda astlarına emir ve talimat vermektedir¹⁰⁸¹. Ancak belirtmek gerekir ki, hiyerarşik denetim yetkisi üste emir ve talimat verme yetkisi vermiş olsa da, üst hiçbir şekilde astın yerine geçerek işlem tesis edememektedir¹⁰⁸².

Hiyerarşik denetim, amir tarafından işin görüldüğü anda ve herhangi bir talep ve başvuru olmaksızın kendiliğinden kullanılabileceği gibi, ilgili kişinin başvurusu üzerine de gerçekleştirilebilir¹⁰⁸³. Astların üst makamın hiyerarşik denetim yetkisi kapsamında tesis ettiği işlemlere karşı herhangi bir idari ve yargısal makama başvurma hakkı veyahut herhangi bir üstün verdiği emir veya talimatı herhangi bir makama şikâyet etme hakkı bulunmamaktadır¹⁰⁸⁴. Ancak hiyerarşik denetim yetkisi sonucunda tesis edilen işlem astın özlük hakları etkilemekteyse -örneğin astın

¹⁰⁷⁸ **SANCAKDAR**, s. 132.

¹⁰⁷⁹ **GÖZLER/KAPLAN**, İdare Hukuku Dersleri, s. 740; **YAŞAR**, s. 124-125; **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 166.

¹⁰⁸⁰ **YAŞAR**, s. 484.

¹⁰⁸¹ **GÖZLER/KAPLAN**, İdare Hukuku Dersleri, s. 741.

¹⁰⁸² **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 167.

¹⁰⁸³ **COŞKUN**, s. 85.

¹⁰⁸⁴ **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 164; **GÖZLER/KAPLAN**, İdare Hukuku Dersleri, s. 741; **GÜNDAY**, İdare Hukuku 2015, s. 83

disiplin kurallarına uygunluk bakımından denetlenmesi sonucunda verilen disiplin cezası gibi- ast hiyerarşik denetim yetkisi kapsamında tesis edilen işlemi yargı organlarının önüne götürebilmektedir¹⁰⁸⁵.

Hiyerarşik denetim yoluyla insan haklarının ve eşitlik ilkesinin korunması da mümkündür. Şöyle ki; insan haklarını ihlal eden veyahut ayrımcılık teşkil eden astın işlem ve eylemlerine ilişkin ret, onama, düzeltme, değiştirme, kaldırma ve geri alma kararları verilerek işlem ve eylemlerin amir tarafından düzeltilmesi mümkün hale gelmekte ve bu yolla insan hakları ve eşitlik ilkesi korunabilmektedir.

bb. İsti'taf Denetimi

İdari işlemin kaldırılması, değiştirilmesi veya geri alınması amacıyla idari işlemi yapan makama başvurulması isti'taf başvurusu olarak adlandırılmaktadır¹⁰⁸⁶. Diğer bir tanıma göre ise isti'taf, bir kimsenin ilgili olduğu bir idari karara karşı itiraz mahiyetinde yaptığı veya herhangi bir idari karar olmaksızın, herhangi bir konuda lehine bir idari işlem tesis edilmesini ilgili idareden talep etmesi usulüne verilen addır¹⁰⁸⁷. İsti'taf denetimi yoluyla başvuru işlemi tesis eden veya eylemi gerçekleştiren idari makama başvurarak işlemin düzeltilmesini, değiştirilmesini, geri alınmasını ya da uğradığı zararın tazmin edilmesini isteyebilmektedir.

İsti'taf başvurusu işlemi yapan idareye veya karar vermeye yetkili olan idareye yapılmaktadır. Hiyerarşik denetimden temel farkı hiyerarşik denetimde denetleme faaliyeti üst makam tarafından yapılırken isti'taf başvurusunda denetleme faaliyeti işlemi yapan veya işlemi yapmaya yetkili makam tarafından gerçekleştirilmektedir. Hiyerarşik denetimden bir diğer fark ise hiyerarşik denetim usulünün herhangi bir başvuru olmaksızın da işletilebilmesine karşın isti'taf denetimi yapılabilmesi için ilgilinin yetkili makama başvurunun şart olmasıdır¹⁰⁸⁸.

¹⁰⁸⁵ GÖZLER/KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 741; YAŞAR, s. 125; AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 164.

¹⁰⁸⁶ GÖZLER/KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 740.

¹⁰⁸⁷ YAŞAR, s. 124.

¹⁰⁸⁸ YAŞAR, s. 126; GÖZLER/KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 740.

İsti'faf denetimi ile gerçekleştirdiği işlem veyahut eylem ile insan haklarını ihlal ettiğini veyahut ayrımcılık yaptığını düşünen idare yaptığı işlemi geri alabilecek veyahut değiştirebilecektir. Bu denetim yolu idarenin işlem ve eylemlerinde insan haklarına saygının ve eşitlik ilkesinin hâkim kılınmasına katkı sağlamaktadır.

cc. Teftiş Denetimi

Teftiş idarenin kendi elemanlarını ve maddi kaynaklarını kullanarak inceleme, araştırma, kontrol ve soruşturma faaliyetleri yürütmesi olarak tanımlanabilir¹⁰⁸⁹. Diğer bir tanıma göre ise “*Teftiş bir şeyin ashını, doğrusunu veya işlerin iyi yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan denetimden daha dar kapsamlı inceleme olarak tanımlanabilir*”¹⁰⁹⁰. Kamu kurumlarında tüm çalışanların, o teşkilatın en üst otoritesi adına o teşkilat bünyesinde oluşturulan teftiş kurulu veya müfettişler tarafından denetlenmesine idari teftiş denmektedir. Teftiş idari yapı içerisinde önceden yetkilendirilmiş ve özel olarak denetim ile görevlendirilmiş birimler tarafından yerine getirilmektedir¹⁰⁹¹. Teftiş denetimi doğrudan doğruya üst adına uzmanlaşmış kadrolara sahip denetim kurulları tarafından yapılması nedeniyle bu denetim türünü hiyerarşi denetiminin farklı bir türü olarak nitelendirmesi de mümkündür¹⁰⁹².

Bakanlıklar ve diğer kamu tüzel kişilikleri kendi bünyelerinde teftiş kurulları kurmaktadır¹⁰⁹³. Bakanlık, müsteşarlık veya genel müdürlük bünyesinde kurulan teftiş kurulu başkanlıkları, bakanın, müsteşarın veya genel müdürün emri veya onayı üzerine bakanlık, müsteşarlık veya genel müdürlük teşkilatı ile bakanlığa veya

¹⁰⁸⁹ **BOZKURT, Yakup**, “Kamu Yönetiminde Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın Kaldırılmasına Yönelik Sorunlar”, Ankara Barosu Dergisi, C. 68, S. 2010/4, s. 270.

¹⁰⁹⁰ **BAŞPINAR, Ahmet**, “Türkiye’de ve Dünyada Denetim Standartlarının Oluşumuna Genel Bir Bakış”, Maliye Dergisi, S. 148, 2005, s. 36.

¹⁰⁹¹ **TUTAL**, İdarenin Denetimi, s. 517.

¹⁰⁹² **AKINCI**, s. 79-80.

¹⁰⁹³ Adalet Bakanlığı bünyesinde kurulan Teftiş Kurulu Başkanlığı'na ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://www.teftis.adalet.gov.tr/>), e.t. 19.08.2017; Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Bünyesinde kurulan Teftiş kurulu Başkanlığına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://www.tkgm.gov.tr/tr/daire-baskanliklari/teftis-kurulu-baskanligi>), e.t. 19.08.2017; Hazine Bakanlığı'nda ise Müsteşarlığa bağlı olarak İç denetim Birimi Başkanlığı kurulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. (<https://www.hazine.gov.tr/>), e.t. 21.08.2017.

müsteşarlığa bağlı ve ilgili kuruluşların her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili inceleme ve soruşturma işlemlerini yürütmektedir. KİT ya da yerel yönetimler gibi ayrı tüzel kişiliğe sahip idarelerin bünyesinde de teftiş kurulları kurulmaktadır. Bu teftiş kurulları da bağlı buldukları kurumun sınırları içinde kalmak şartıyla, kurumun her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak inceleme ve soruşturma işlerini yürütmektedir¹⁰⁹⁴. Teftiş kurulları, uzman bir iç denetim sistemi olarak görev yapmaktadır. Aynı tüzel kişilik bünyesindeki veya tüzel kişiliğe bağlı kuruluşlardaki tüm birim ve memurlarının işlemlerinin ve eylemlerinin etkin bir denetimini temin etmektedirler.

Ülkemizde Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun belirlediği genel ilkeler bağlı kalınarak her biri içinde buldukları bakanlık ya da kamu tüzel kişisini kuruluş kanunda yer alan konularda denetlemek üzere bakana veya en üst amire bağlı olarak ve bakanın ve en üst amirin onayı ile görev yapan teftiş kurulları kurulmuştur.

Merkezî idare ile taşra teşkilatlarının belirli bir standart altında kurulması ve teşkilatların görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenleyen kamu yönetiminin temel kanunu olarak nitelendirilebilecek 3046 sayılı Kanun ile kurumun en üst amiri ya da bakana bağlı ana hizmet birimlerine istişari nitelikte yardımcı olmak ve etkin bir denetimin sağlanması gayesiyle doğrudan bakana ya da kurumun en üst amirine bağlı teftiş kurulları başkanlığının ihdası öngörülmüştür. Bu kanuna uygun olarak ülkemizde birçok bakanlık ve diğer kamu tüzel kişiliklerinin bünyesinde teftiş kurulu başkanlıkları kurulmuştur. 2011 yılında ise bazı bakanlıkların teftiş kurulları kaldırılmış, bu durum doktrinde hukuk devleti ve yönetimi şeffaflığı ilkeleri ile bağlaşmadığı için çokça eleştirilmiştir¹⁰⁹⁵.

¹⁰⁹⁴ KULUÇLU, s. 13.

¹⁰⁹⁵ BOZKURT, s. 278.

b. Dış Denetim

İdarenin dış denetimi denilince ilk akla gelen denetim yöntemi idari vesayet denetimidir. Ancak idari vesayet denetimi dışında uzmanlaşmış kurullar aracılığıyla da gerçekleştirilen dış denetim usulleri mevcuttur.

aa. İdari Vesayet Denetimi

İdari vesayet denetimi merkezi idarenin yerinden yönetim idareleri¹⁰⁹⁶ üzerinde kamu yararı ve kamu düzenini korumak, kamu hizmetlerinin en etkin ve verimli şekilde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla yaptığı bir denetim olarak tanımlanabilir¹⁰⁹⁷. Bir diğer tanıma göre ise idari vesayet denetimi, ayrı tüzel kişiliğe sahip olan yerel idarelerin ve kamu kurumlarının işlem ve eylemleri ile bu kurumların organlarının kamu yararı amacıyla merkezi idare tarafından denetlenmesi faaliyetidir¹⁰⁹⁸. Tanımdan da anlaşılacağı üzere bir denetimin idari vesayet denetimi olarak nitelendirilebilmesi için idari vesayet yetkisini kullanacak bir merkezi idarenin varlığının, üzerinde idari vesayet yetkisinin kullanılacağı başka bir kamu tüzel kişiliğinin varlığının ve merkezi idarenin diğer kamu tüzelkişi kararlarını denetlemesi hususlarının varlığının bir arada bulunması gereklidir.

İdari vesayet denetimi kanundan kaynaklanan istisnai ve sınırlı bir denetimdir. Bu nedenle kanunda idari vesayet denetimine ilişkin konularda açık ve ayrıntılı düzenlemeler yapılmalıdır¹⁰⁹⁹. İdari vesayet denetimi kapsamında merkezi idare yerel yönetim kuruluşlarının organları ve işlemleri üzerinde denetim faaliyeti yürütebilmektedir. İdari vesayet denetimi kapsamında merkezi idare, denetlenen idarenin işlem ve eylemlerini hukuka uygunluk ve bazen de kanunda açıkça

¹⁰⁹⁶ Anayasamıza göre idari vesayet denetimi yalnızca merkezi idarenin mahalli idareler (belediye, il özel idaresi, köy) üzerinde yaptığı bir denetim türü olarak anlaşılmaktadır. Ancak doktrinde anayasadaki bu ifadenin sınırlarının aşıldığı ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olan kamu tüzel kişilikleri üzerinde de idari vesayet denetimi olduğunu kabul edilmektedir. **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 170.

¹⁰⁹⁷ **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 169.

¹⁰⁹⁸ **TAN, Turgut**, İdare Hukuku, 5. Baskı, Ankara, 2016, s. 99.

¹⁰⁹⁹ **YAŞAR**, s. 125.

yetkilendirilmiş olması halinde yerindelik denetimine tabi tutmaktadır¹¹⁰⁰. İdari vesayet denetimi kapsamında merkezi idarenin, denetlenen idarelerin işlem ve eylemleri üzerinde iptal, onama, yeniden görüşülmesini isteme ve erteleme gibi yetkileri mevcut olabilmektedir. Ancak hiçbir şekilde idari vesayet makamının, denetlenen makama emir ve talimat verme yetkisi mevcut değildir. İşlemler üzerindeki gerçekleştirilen idari vesayet denetimi kapsamında merkezi idare yerinden yönetim kuruluşlarının işlemleri üzerinde iptal, onama, erteleme gibi yetkilere sahip olabilmektedir¹¹⁰¹. Organlar üzerinde gerçekleştirilen idari vesayet denetimi kapsamında ise merkezi idare, yerel yönetim kuruluşlarının seçilmiş organları hakkında görevleri ile ilgili bir suça ilişkin soruşturma veya kovuşturma açılması halinde söz konusu seçilmiş organı geçici süreliğine görevden uzaklaştırma yetkisine sahiptir¹¹⁰².

İdari vesayet denetimi yoluyla da insan haklarını ihlal eden veyahut ayrımcılık teşkil eden işlem ve eylemlerin engellenmesi mümkündür. İdari vesayet makamı, idari vesayete tabi makamların insan haklarını ihlal eden veyahut ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemleri üzerindeki yetkilerini kullanıp söz konusu işlem ve eylemlerin düzeltilmesinin sağlayabilecektir.

bb. Kurul Denetimi

aaa. Devlet Denetleme Kurulu Denetimi

Devlet Denetleme Kurulu (DDK) Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulmuş, genel olarak idarenin hukuka uygun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesini ve geliştirilmesini sağlayan bir denetim organıdır¹¹⁰³.

Devlet Denetleme Kurulu'nun başkan ve üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır¹¹⁰⁴. Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığının talebi üzerine tüm

¹¹⁰⁰ GÖZLER/KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 741.

¹¹⁰¹ GÖZLER/KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, s. 741-742.

¹¹⁰² TAN, s. 100.

¹¹⁰³ SOYBAY, Selçuk, "Devlet Denetleme Kurulu'nun Konumu ve İşlevi", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 6, S. 1-3, 2011, s. 215; Devlet Denetleme Kurulu Hakkında 5 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, (2018), Resmi Gazete, S. 30479, 15.07.2018, md. 3.

kamu kurum ve kuruluşlarında, sermayesinin yarısından fazlasına kamu kurum ve kuruluşlarının katıldığı kuruluşlarda, her türlü işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı dernek ve vakıflarda ve silahlı kuvvetlerde her türlü soruşturma inceleme, araştırma ve denetlemeyi yapmaktadır. Yargı organları üzerinde ise kurumun bir denetim yetkisi bulunmamaktadır¹¹⁰⁵. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uyum yasalarıyla birlikte daha önceleri doğrudan soruşturma yürütme yetkisi bulunmayan DDK'nın yetkileri ve görev alanı genişletilmiş ve DDK'ya idari bir yetki olan idari soruşturma yapma yetkisi de verilmiştir¹¹⁰⁶.

Devlet Denetleme Kurulu hem hukuka uygunluk hem de yerindelik yönünden gerçekleştirilmektedir. DDK, araştırma ve incelemeleri sonucunda denetim raporu, inceleme raporu, disiplin soruşturma raporu, araştırma raporu, ön inceleme raporu, soruşturma raporu ve ivedi durum raporu hazırlamakta ve Cumhurbaşkanı'na sunmaktadır. Devlet Denetleme Kurulu'nun denetimi sonucunda hazırlanan raporların kural olarak bağlayıcı gücü bulunmamaktadır. Ancak Devlet Denetleme Kurulu'nu raporunun ilgili kamu kurum ve kuruluşunca ihbar kabul edilip gerekli soruşturmanın yapılması ve gerekli kararların alınması mümkündür¹¹⁰⁷.

bbb. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Denetimi

İdari denetim kapsamında idarenin personelleri de denetlenmektedir. Bu kapsamda kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerini belirlemek ve üst düzey kamu görevlilerinin etik davranış ihlallerini denetlemek için “Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK)” kurulmuştur. KGEK, bir işlemin hukuka uygun olup olmadığını veya yerinde olup olmadığını denetlememekte; yalnızca memurun hal, hareket ve davranışları üzerinde bir denetim gerçekleştirmektedir. Yalnızca üst düzey kamu

¹¹⁰⁴ Üst Kademe Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 3/2.

¹¹⁰⁵ **GÖZLER**, Anayasa Hukuku, s. 845; **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 199.

¹¹⁰⁶ **FENDOĞLU**, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi, s. 33; **TÖĞEL**, s. 101; **GÖZLER**, Anayasa Hukuku, s. 844.

¹¹⁰⁷ **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 199.

görevlilerinin etik davranışları doğrudan KGEK tarafından denetlenmektedir¹¹⁰⁸. Diğer kamu görevlilerinin etik davranışları ise bir iç idari denetim yolu olarak sayılabilecek şekilde her kurumda bulunan disiplin kurulları aracılığıyla denetlenmektedir¹¹⁰⁹.

KGEK, 5176 sayılı Kanuna dayalı olarak kamu görevinin ifası sırasında kamu görevlilerinin uyması gereken etik davranış ilkelerinin belirlenmesi ve uygulanmasının denetlenmesi amacıyla kurulmuştur¹¹¹⁰. Kanun uyarınca KGEK, kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla vatandaşlarca ileri sürülen iddiaları araştırmakta ve sonuçlandırmaktadır¹¹¹¹.

KGEK, Cumhurbaşkanı tarafından atanan on bir üyeden oluşmaktadır¹¹¹². Kurul'un denetimi kapsamına genel bütçeye dâhil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dâhil tüm personeller girmektedir. Ancak Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ile Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı ve üniversite mensupları KGEK'nin denetiminin dışında tutulmuştur¹¹¹³.

¹¹⁰⁸ **SAYAN ÖZKAL, İpek**, “Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği Ve Alternatif Denetim Yöntemleri”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C. 69, S. 2, s. 337

¹¹⁰⁹ **ALTUN, Murat/SAYER, Ahmet/BARUTÇU, Abdulkadir**, “Yargı Kararları, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları ve İlgili Mevzuat Perspektifinde İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing)”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 128, 2017, s. 534.

¹¹¹⁰ **YÜKSEL, Cüneyt**, “Kamu Yönetiminde Etik ve Türk Kamu Yönetiminde Etik Hakkında Yeni Yasal Düzenlemeler”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 64, S. 2, s. 202.

¹¹¹¹ **YÜKSEL**, s. 203.

¹¹¹² Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (2004), Resmi Gazete, S. 25486, 08.06.2004, md. 2/2.

¹¹¹³ **ALTUN, Murat/SAYER, Ahmet/BARUTÇU, Abdulkadir**, “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları Işığında Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar ve Yolsuzluklar”, Sayıştay Dergisi, S. 91, 2013, s. 38; **KOÇAK, Süleyman Yaman/YÜKSEL, Gülçin**, “Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu”, Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 2, 2010, s. 84.

Kamu görevlileri etik kurulunun temelde etik ilkeleri belirleme ve denetim olmak üzere iki temel görevi vardır¹¹¹⁴. İlk görevi kapsamında kurul, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerini gösteren yönetmeliği hazırlamakta, kamuda etik kültürünün yerleştirilmesi için çalışmalar yapmakta, yaptırmakta ve bu türden çalışmalara destek olmaktadır¹¹¹⁵.

Etik kurulun diğer ana görevi denetim görevidir. Kurul kamu görevlilerinin etik ilkelere uygun olmayan davranışlarını başvuru üzerine veya re'sen incelemektedir¹¹¹⁶. KGEK, görev alanına giren kamu kurum ve kuruluşlarında en az genel müdür veya eşiti düzeyde görev yapan kamu görevlileri hakkında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla yapılacak başvurulara ilişkin bir denetim yapmaktadır¹¹¹⁷. Görüldüğü üzere kurulun denetim görevi, kamu görevlilerinin davranışlarının etik ilkelere uygun olup olmadığı noktasındadır. Gerçekleştirilen denetimler kamu görevlileri etik kurulunun belirlendiği etik ilkeler üzerinden yapılmaktadır¹¹¹⁸.

Başvurular 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'da belirlenen esaslara göre, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye'de ikamet eden yabancı gerçek kişiler tarafından yapılabilir. Ancak, kamu görevlilerini karalama amacı güden, haklı bir gerekçeye dayanmayan, başvuru konusuyla ilgili yeterli bilgi ve belge sunulmamış başvurular değerlendirmeye alınmamaktadır. Yargı organlarına intikal etmiş uyuşmazlıklara ilişkin kurula veya yetkili disiplin kurullarına başvuru yapılamaz.

¹¹¹⁴ **ARAP, İbrahim/YILMAZ, Levent**, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yeni Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 39, S. 2, 2006, s. 59.

¹¹¹⁵ **ÖNEN, S. Mustafa/YILDIRIM, Ali**, “Kamu Yönetiminde Etik Denetimi: OECD Ülkeleri Örneği”, *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, C. 5, S. 1, 2014, s. 115.

¹¹¹⁶ **ALTUN/SAYER/BARUTÇU**, *Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar*, s. 37.

¹¹¹⁷ **ALTUN/SAYER/BARUTÇU**, *İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing)*, s. 534.

¹¹¹⁸ Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 4/2.

İnceleme sırasında yargı yoluna gidildiği anlaşılan başvuruların işlemi durdurulur ve yargı organlarının uyuşmazlığa ilişkin kararı beklenir¹¹¹⁹.

Kurul kendisine ulaşan başvuruları etik davranış ilkelerinin ihlal edilip edilmediği açısından değerlendirmekte ve başvuruları en geç üç ay içinde sonuçlandırmaktadır¹¹²⁰. Kurulun yapacağı inceleme ve araştırmalar, genel hükümlere göre ceza kovuşturması yürütülmesine veya tâbi oldukları personel kanunları hükümlerine göre disiplin kovuşturması yürütülmesine engel teşkil etmemektedir¹¹²¹. Kurul inceleme ve araştırma sonuçlarını ilgililere ve Cumhurbaşkanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı makamına yazılı olarak bildirmektedir¹¹²².

Yakın tarihe kadar KGEK, etik ihlalin var olduğu sonucuna varırsa etik ihlalin mevcut olduğunu resmî gazetede yayınlanmaktaydı. Ancak bu yetkisi Anayasa Mahkemesi tarafından anayasa aykırı bulunup iptal edilmiştir¹¹²³. Şu an kurul etik ihlalin mevcut olması durumunda ihlalin varlığını Cumhurbaşkanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı makamına yazılı olarak bildirmekten başka bir yaptırım yetkisi bulunmamaktadır.

3. Sayıştay Denetimi

Demokrasilerde bütçe belirleme yetkisi yasama organına aittir. Kanunsuz harcama olmaz ilkesi uyarınca yürütme organının harcama yapabilmesi için yasama organından izin alması gereklidir. Bu izin yasama organınca kabul edilen bütçe kanunlarıyla birlikte sağlanmakta ve bu yolla kamu kurumlarına fon sağlanmaktadır. Bütçe kanununu kabul etme yetkisine sahip olan TBMM doğal olarak bütçeyi

¹¹¹⁹ KOÇAK/YÜKSEL, s. 86.

¹¹²⁰ Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 5/1.

¹¹²¹ Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 5/3.

¹¹²² Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md. 5/2.

¹¹²³ ANAYASA MAHKEMESİ, Karar T. 04.02.2010, E. 2007/98, K. 2010/33 sayılı Kararı, Resmi Gazete, S. 27585, 18.05.2010.

denetleme yetkisine de sahiptir. Ancak TBMM bu denetimi, mali denetim konusunda uzman bir kurum olan Sayıştay aracılığıyla yerine getirmektedir¹¹²⁴.

Sayıştay, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Ek 1-2 ve 3 sayılı cetvellerinde yer alan kamu idarelerinin, sosyal güvenlik kurumlarının ve mahalli idarelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen diğer inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlendirilmiş mali bir denetim organıdır¹¹²⁵. Sayıştay'ın gerçekleştirdiği denetim sayesinde Sayıştay denetimine tabi olan idarelerin gelirlerinin, alacaklarının ve her türlü haklarının yasalara, tüzüklere ve yönetmeliklere ve bütçedeki tertiplerine uygun olarak tahakkuk, takip ve tahsil edilip edilmediği, bütün gelir hesap ve işlemlerinin belgelere ve kayıtlara uygun olup olmadığı denetlenebilmektedir¹¹²⁶.

Sayıştay'ın iki temel fonksiyonu bulunmaktadır. Bu fonksiyonlardan ilki bir dış denetim organı olarak görev alanı kapsamına giren kamu kurumlarının mali faaliyet, karar ve işlemlerinin kanunlara, kurumsal planlara uygunluğunun denetlenmesi ve denetim sonuçlarının TBMM'ye raporlanmasıdır. Diğer fonksiyonu ise görev alanı kapsamına giren kamu kurumlarının gelir, gider ve mal hesapları ile bu hesaplarla ilgili işlemlerin kanunlara uygun olup olmadığına karar vermesi ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamasıdır¹¹²⁷.

Sayıştay denetim görevi kapsamında görev alanına giren idareleri düzenlilik ve performans denetimine de tabi tutmaktadır¹¹²⁸. “*Düzenlilik denetimi; kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğu hakkında görüş bildirilmesi, kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına*

¹¹²⁴ **GÖZLER**, İdare Hukuku, s. 144-145.

¹¹²⁵ **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 222; **GÖZLER**, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, 1. Baskı, Bursa, 2010, s. 971, 972.

¹¹²⁶ **KÖSE**, Yüksek Denetim, s. 235.

¹¹²⁷ **GÖZLER**, Anayasa Hukuku Genel Esaslar, s. 973; **KULUÇLU**, s. 185; **TOTAL**, Ombudsmanlık, s. 52.

¹¹²⁸ **GÜNDAY**, İdare Hukuku 2015, s. 439.

*ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesini ifade etmektedir*¹¹²⁹. “Performans denetimi, kaynakların verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ilkeleri doğrultusunda yönetilip yönetilmediğini ve hesap verme sorumluluğunun gereklerinin makul ölçüde karşılanıp karşılanmadığını görmek için bir kurumun, kuruluşun, faaliyetin ya da programın değerlendirilmesi faaliyeti şeklinde tanımlanmaktadır”¹¹³⁰.

Sayıştay görev alanı kapsamına giren idarelerin hesap, işlem ve faaliyetleri ile mallarını hesap ve faaliyet dönemi sonunda denetlenmektedir. Sayıştay denetimlerini TBMM’ye sunulan genel değerlendirme raporu ve faaliyet genel değerlendirme raporu yoluyla gerçekleştirmektedir¹¹³¹.

4. Kamu Denetçisi (Ombudsman) Denetimi

İdarenin yargı dışı denetim yollarından bir diğeri de ombudsman denetimidir¹¹³². Ombudsman denetim organlarının yetersiz kaldığı noktalarda bireye çözüm sunan, yargının çözüm getiremediği konularda çözüm üretebilen bir denetim kurumudur¹¹³³. Ombudsman yürüttüğü denetim faaliyeti sayesinde idarenin haksız eylem ve işleri karşısında kişilerin hak ve özgürlüklerinin idare karşısında korunmasını sağlamaktadır¹¹³⁴.

Ombudsmanın en temel görevi ve yetkisi; idarelerin her türlü işlem, eylem, tutum ve davranışını “hukuka uygunluk”, “adalet anlayışı”, “insan haklarına uygunluk” ve “hakkaniyete uygunluk” yönlerinden inceleme ve bağlayıcı olmayan önerilerde bulunmaktır¹¹³⁵. Kurumun temel görevi kapsamında idarenin eylem ve

¹¹²⁹ SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI, Düzenlilik Denetimi Rehberi, Ankara, 2014, s. 3.

¹¹³⁰ KUBALI, Derya, Performans Denetimi Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar, Cumhuriyetin 75. Kuruluş yıl Dönümü Dizisi, S. 11, Ankara, 1998, s. 30.

¹¹³¹ GÜNDAY, İdare Hukuku 2015, s. 440.

¹¹³² ODYAKMAZ, s. 21.

¹¹³³ FENDOĞLU, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi, s. 15.

¹¹³⁴ ATEŞ/YAVUZ, s. 563.

¹¹³⁵ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, md. 5

işlemlerinin yanı sıra “idarenin tutum ve davranışlarının” da denetlendiği görülmektedir. Kamu denetçisinin denetleyebileceği konuların bu şekilde geniş olması dikkat çekilmesi gereken bir husustur. Görev alanının kapsamının bu şekilde geniş düzenlenmesinde ki sebep, idarenin kişileri sadece idari işlemlerle değil tutum ve davranışlarla da mağdur edebileceğinin düşünülmesidir. İdari yargının denetiminin mevcut olmadığı idarenin tutum ve davranışlarına ilişkin bu şekilde bir denetim sistemi getirilmesi yerinde bir düzenlemedir¹¹³⁶.

Ombudsmanın görev alanının geniş düzenlenmesine karşın bazı işlem ve eylemler özel durumları sebebiyle ombudsmanın görev alanı dışında bırakılmıştır. Bu kapsamda Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), yasama yetkisinin kullanımına ilişkin işlemleri, yargı yetkisinin kullanımına ilişkin kararları ve silahlı kuvvetlerin sırf askeri nitelikteki faaliyetlerini üzerinde denetim faaliyeti gerçekleştirmemektedir¹¹³⁷. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmeden önce “Cumhurbaşkanı’nın tek başına yaptığı işlemler ile re’sen imzaladığı kararlar ve emirler” KDK’nın denetimi dışında bırakılmaktaydı. Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçildiği tarihten sonra çıkarılan uyum yasalarıyla birlikte kamu denetçisinin görev ve denetim alanı da değişen idari yapıya göre yeniden düzenlenmiş ve daha önceleri KDK’nın görev ve denetim alanı dışında tutulan Cumhurbaşkanı’nın tek başına yaptığı idari işlemler de KDK’nın görev ve denetim alanına dâhil edilmiştir. Mevcut halde Cumhurbaşkanı’nın tek başına yaptığı idari işlemlere ilişkin KDK’ya başvuru yapılabilmekte ve bu işlemler üzerinde ombudsman denetimi yapılabilmektedir¹¹³⁸.

KDK’nın denetimine tabi kurumların belirlenmesi açısından kanunda yer alan “idare” kavramının kapsamına hangi idarelerin girdiğinin belirlenmesi gereklidir. Kanunda yer alan “idare” kavramının kapsamına hangi kurum, kuruluş, makam ve mercilerin girdiği ise yönetmelikte belirlenmektedir. Yönetmeliğin ilgili hükmüne

¹¹³⁶ **TUTAL**, Ombudsmanlık, s. 198.

¹¹³⁷ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, md. 5/2.

¹¹³⁸ **AKMAN, Yahya**, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İdarenin Denetim Mekanizmalarının İncelenmesi Çalıştayı’nda Sunulan Bildiri, Ankara, 2017, s. 103.

göre Kamu Denetçiliği Kanunu'nda yer alan “idare” kavramının kapsamına “*merkezî yönetim kapsamındaki tüm kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumları, mahallî idareler, mahallî idarelerin bağlı idareleri, mahallî idare birlikleri, döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileri*” girmektedir¹¹³⁹. Bu hükümde en dikkat çekici nokta KDK'nın görev alanına kamunun ortak, sürekli ve kamusal bir ihtiyacı karşılayan ve idarî düzenleme, denetim ve gözetim altında kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerinin, işlem ve eylemlerini incelemenin de girmesidir. Bu hükümle KDK sadece kamu kurum ve kuruluşlarını denetleme görevinin ötesine geçip kamu hizmetlerini yürüten özel hukuk kişileri üzerinde de denetim yetkisine sahip olmuştur.

KDK denetimi idare üzerindeki diğer yargı dışı denetim sistemlerinden daha kapsamlı bir denetimdir. Şöyle ki; diğer denetim yollarında idarenin işlem, eylem ve davranışları üzerinde hukuka uygunluk ve/veya yerindelik denetimi gerçekleştirilmektedir¹¹⁴⁰. Ancak KDK denetiminde idari işlem, eylem ve davranışlar üzerinde hukuka uygunluk ve yerindelik denetimi yapmakla beraber bu denetim alanlarının dışında hakkaniyete uygunluk ve insan haklarına uygunluk denetimi de yapmaktadır.

Ombudsman gerçekleştirdiği denetim faaliyeti sonucunda idarenin “hukuka”, “adalet anlayışına”, “insan haklarına” ve “hakkaniyete” uygun olmayan işlemi, eylemi veya davranışına ilişkin tavsiye niteliğinde karar almaktadır. Ayrıca 2016 yılında bir yönetmelik değişikliği ile KDK'ya idare ile vatandaş arasında arabuluculuk yapma yetkisi de verilmiştir¹¹⁴¹.

¹¹³⁹ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2013), Resmi Gazete, S. 28601, 28.03.2013, md. 3/1-e.

¹¹⁴⁰ YAŞAR, s. 139.

¹¹⁴¹ Bu yetki 2 Mart 2017 tarih ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile KDK'ya verilmiştir.

Türkiye’de idarenin insan haklarını ihlal ettiği düşünülen işlem ve eylemlerine karşı TİHEK’e şikâyet kabul yetkisi verilmemiş, bu konuya ilişkin şikâyet kabul yetkisi ombudsmana verilmiştir. Ombudsman mevcut halde idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluk ve yerindelik denetiminin yanı sıra insan haklarına uygunluk açısından da denetlemektedir. Ombudsmanın yürüttüğü bu denetim faaliyeti sonucunda verilen tavsiye kararı üzerine insan haklarını ihlal eden işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu kurumlarının işlemlerini düzeltmesi sağlanabilmektedir.

5. Kamuoyu Denetimi

İdare üzerindeki denetim türleri arasında kamuoyu denetimini de saymak mümkündür. Sartori kamuoyunu, bir halka veya birden çok haklara ait düşüncelerin res publica’nın durumuna ilişkin bilgi akışıyla etkileşmesi şeklinde tanımlamaktadır¹¹⁴². Diğer bir tanıma göre kamuoyu, “*belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen önemli sayıdaki insanın birleşmiş kanaatlerinin siyasi iktidarı belli oranda etkileyecek şekilde ifade edilmesidir*”¹¹⁴³.

Kamuoyunun oluşabilmesi için üç bileşenin mevcut olması gereklidir¹¹⁴⁴. İlk bileşen düşünen, eleştiren bireylerden oluşan toplumsal yapının mevcut olmasıdır¹¹⁴⁵. Düşünmeyen eleştirmeyen bir toplumda kamuoyunun oluşması imkânsızdır. Düşünen, eleştiren ve fikir üreten insanların mevcut olması tek başına kamuoyunun oluşması için yeterli değildir. Kamuoyunun oluşması için fikir üreten bireylerin bu fikirlerini toplumun geri kalanıyla paylaşabilecekleri özgür bir toplumsal ortamın var olması gerekmektedir¹¹⁴⁶. Çünkü insanların özgürce fikirlerini ifade edemediği

¹¹⁴² **SARTORI, Giovanni**, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, (Çev. Tunçer Karamustafaoğlu/ Mehmet Turhan), Ankara, 1993, s. 96,97.

¹¹⁴³ **TÜRKÖNE, Mümtaz’er**, Siyaset, Ankara, 2003, s. 317.

¹¹⁴⁴ **TEMİZEL, Handan**, “Kamuoyu Kuramları ve Kamuoyu Oluşumunda Kitle İletişim Araçları”, Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, C. 8, S. 15, 2008, s. 135.

¹¹⁴⁵ **ALTUN, Murat/KULUÇLU, Erdal**, “Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış”, Sayıştay Dergisi, S. 56, s. 25; **KOLOĞLU, Orhan**, Osmanlı’da Kamuoyu, İstanbul, 2010, s. 4

¹¹⁴⁶ **ALTUN/KULUÇLU**, s. 26; **KOLOĞLU**, s. 5

başkaları ile fikir alışverişinde bulunup görüşlerini yayamadığı toplumlarda fikirler hep şahsi kalacak ve kamuoyunun oluşması imkânsızlaşacaktır. Kamuoyunun oluşması için gereken son bileşen ise fikirlerin daha kolay yayılmasını sağlayan iletişim araçlarının yaygın ve kullanımının sınırsız olmasıdır¹¹⁴⁷. İletişim araçlarının iktidarların ya da belirli bir gurubun elinde bulunduğu toplumlarda sadece iktidarın veyahut belirli bir gurubun görüşlerine yer verildiği ve başkaca görüşlere yer verilmediği için kamuoyu oluşması zor görünmektedir. Günümüzde kamuoyunun oluşmasını kolaylaştıran teknolojik gelişmeler ile birlikte iletişim araçları belirli grupların ellerinde olsa dahi diğer görüşlerin internete sosyal medya üzerinden yayılmasını engellenememekte ve sosyal medya sayesinde farklı görüşlerin yayılması sağlanabilmekte ve kamuoyu oluşturulabilmektedir¹¹⁴⁸.

İdare üzerindeki yargı dışı denetim yollarından biri olarak kamuoyu denetimi ise halkın, ortak çıkarları doğrultusunda idarenin işlem ve eylemlerini geçmişe ve geleceğe dönük olarak etkileme gücü şeklinde tanımlanmaktadır¹¹⁴⁹. Bir başka ifadeyle idare üzerindeki kamuoyu denetimi, örgütlenen bir halkın idarenin faaliyetlerini takip etmesini, idarenin haksız eylem ve işlemlerine karşı gerekli tepki ve isteklerini ortaya koymasını ifade etmektedir¹¹⁵⁰. İdare üzerindeki kamuoyu denetimi demokrasinin teminatıdır. İdare kamuoyu denetiminden kaçtığı ölçüde demokrasiden uzaklaşacaktır. Demokratik bir düzenin mevcut olduğu ülkelerde ise idareler her zaman kamuoyunun görüş ve düşüncelerini önemsemektedir¹¹⁵¹.

Kamuoyunun oluşumu, etkin bir kamuoyu denetiminin tesis edildiği anlamına gelmemektedir. Etkin bir kamuoyu denetiminin tesis edilebilmesi için oluşan kamuoyunu devleti yönetenlere duyuracak sistemlerin tesis edilmesi gereklidir. Ülkemizde etkin bir kamuoyu denetimini tesis edecek doğrudan bu amaçla kurulmuş

¹¹⁴⁷ ALTUN/KULUÇLU, s. 26; KOLOĞLU, s. 6

¹¹⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. EREN, Veysel/AYDIN, Abdullah, “Sosyal Medyanın Kamuoyu Oluşturmadaki Rolü ve Muhtemel Riskler”, Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, C. 16, Özel Sayı 1, 2014.

¹¹⁴⁹ ALTUN/KULUÇLU, s. 31.

¹¹⁵⁰ TAĞMA, Korkmaz, Siyasi Sistemler, Yönetim Modelleri ve Türkiye, İstanbul, 2002, s. 95.

¹¹⁵¹ TORTOP, s. 27.

bir sistem henüz mevcut değildir. Böyle bir sistemin bir örneği Güney Kore’de mevcuttur. Güney Kore’de kurulmuş olan Denetim ve Teftiş Kurulu (BAI)¹¹⁵² yoluyla vatandaş doğrudan idarenin denetim sistemine denetimden sonra değil denetim süreci başlamadan katılabilmektedir. Bu yolla kamuoyu doğrudan denetim sürecine etki edebilmekte ve bu sayede doğrudan kamuoyu denetim sistemi tesis edilmiş olmaktadır¹¹⁵³. Ülkemizde ise pasif bir kamuoyu denetim sistemi kurulmuştur. KDK’nın ve Sayıştay’ın kararlarını kamuoyuna duyurması zorunludur. Bu zorunluluk pasif bir kamuoyu denetiminin tesis edilmesini sağlamaktadır¹¹⁵⁴. Ülkemizde kamuoyuna bilgi verilmesi yoluyla gerçekleştirilen ve halkın kurumların gerçekleştirdiği denetimden sonra halka sadece bilgi verilmesi yoluyla tesis edilen dolaylı kamuoyu sisteminde vatandaşlar açıklanan raporlara veyahut bilgi edinme kanunu kapsamında elde ettiği bilgilere dayanarak başta yargı denetimi olmak üzere idare üzerindeki diğer denetim sistemlerini harekete geçirerek idarenin denetimini sağlayabilmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki; gelişen teknoloji ve sosyal medya sayesinde idarenin yaptığı bazı hatalı işlemler üzerinde doğrudan kamuoyu denetimi gerçekleştirilmekte ve ülkemizde kurulu olmayan doğrudan denetim sistemi bu şekilde sağlanabilmektedir¹¹⁵⁵.

¹¹⁵² “Güney Kore Denetim ve Teftiş Kurulu (BAI), Başkana danışma organı olarak hizmet veren bir Politika Danışma Komitesine sahiptir. Komite, sivil gruplarda aktif olarak görev alan tüm sosyal sınıflardan gelen uzmanlardan oluşur. Bu kişiler, BAI’nin denetimine ve denetime ilişkin politikalarına dair tavsiyeler verir ve harici tarafların kaygı ve tavsiyelerini dile getirirler. Tamamen tavsiye niteliğinde olan görüşlerinin hukuki bağlayıcılıkları bulunmamaktadır. Politika Danışma Komitesine ek olarak, her bir denetim bürosu kendi danışma grubuna sahiptir. Bu grupların üyeleri, öncelikle profesörler veya BAI denetimi ile ilgili bilgi birikimine sahip olan saygın araştırma kurumlarının temsilcileridir.” BAI ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. **KAYRAK, Musa**, Denetim ve Sivil Toplum: Kore Deneyimi, Sayıştay Dergisi, S. 61.

¹¹⁵³ **KAYRAK**, s. 141-142.

¹¹⁵⁴ **ALTUN/KULUÇLU**, s. 32-48.

¹¹⁵⁵ Örneğin 2017 yılında KPSS giriş ücretlerinde ÖSYM %120’lik artış yapmış; ancak sosyal medyanın aracılığıyla kamuoyunda hızla oluşan büyük tepki nedeniyle bu zam hususunda geri adım atmış ve KPSS giriş ücretlerini indirmek zorunda kalmıştır. İlgili haber için bkz. (<http://www.hurriyet.com.tr/osym-kpps-giris-ucretindeki-yuzde-120lik-zamm-40394994>), e.t. 19.04.2017.

II. TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU'NUN AYRIMCILIK DENETİMİ

A. Genel Olarak Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı

Bütün insanlar onur ve haklar bakımından eşit doğmaktadır¹¹⁵⁶. İnsanların bu eşit durumu, eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı ile hukuken koruma altına alınmıştır. Eşitlik ilkesi ile ayrımcılık yasağı arasında “bölünmezlik” ve “bütünsellik” ilişkisi mevcuttur. Başka bir deyişle eşitlik ilkesi ile ayrımcılık yasağı aynı olgunun biri olumlu diğeri olumsuz iki tarafını oluşturan, birbirinden ayrılamaz ilkelerdir¹¹⁵⁷.

Ülkemizde de Kanuni Esasi'den 1961 Anayasası'na kadar eşitlik ilkesinden kanun önünde eşitlik anlamına gelen “şekli eşitlik” anlaşılmaktaydı. 1961 ve 1982 Anayasalarında ise eşitlik hükmü ile birlikte ayrımcılık yasağı hükümleri aynı madde de kendine yer bulmaya başlamış ve iki ilke ayrılmaz bir bütün olarak düşünülmüştür¹¹⁵⁸. Hatta bu Anayasalarımızda eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağının tek madde içinde ele alınması, 1961 ve 1982 Anayasalarında kabul edilen eşitlik ilkesinin ayrımcılık yasaklı eşitlik olarak ifade edilmesine yol açmıştır¹¹⁵⁹. Ayrımcılık yasaklı eşitlik anlayışına göre eşitlik ilkesi “*Aynı durumda bulunan hak öznelerinin; haklı nedenler olmadıkça, özellikle ırk, cinsiyet, dil, din ve inanç, siyasal ya da başka görüşler, yaş, engel, cinsel yönelim ve benzeri nedenlere dayalı ayırım gözetilmeksizin aynı kurallara bağlı olmasını ve yasaklama, kısıtlama, dışlama yada yeğleme gibi eylemlere başvurmaksızın, tüm insan haklarından eşitlik koşulları içinde devlet ve işverenlerce yararlandırılmalarının sağlanmasını amaçlayan üstün bir ilke*” olarak tanımlanmaktadır¹¹⁶⁰. Ayrımcılık yasağı ile eşitlik ilkesi arasındaki

¹¹⁵⁶ İnsan Hakları Evrensel Beynamesi, (1948), md. 1, (<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insan-haklari/pdf01/203-208.pdf>), e.t. 23.06.2017.

¹¹⁵⁷ **GÜLMEZ, Mesut**, “İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler”, Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, S. 25, 2010/2, s. 221; **AKILLIOĞLU, Tekin**, İnsan Hakları -1- Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri, Ankara, 1995, s. 268.

¹¹⁵⁸ **İBA**, s. 4.

¹¹⁵⁹ **GÜLMEZ**, Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi, s. 233.

¹¹⁶⁰ **GÜLMEZ, Mesut**, İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye, AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara, 2009, s. 43,44.

bu sıkı bağ nedeniyle ayrımcılık yasağının tanımı yapılmadan önce eşitlik ilkesinden ne anlaşılması gerektiğinin belirlenmesi gereklidir.

Eşitlik ilkesinin tanımlanması noktasında doktrinde şekli eşitlik (mutlak eşitlik) ve maddi eşitlik (nisbi eşitlik) olmak üzere iki farklı görüş mevcuttur. Herkesin, tüm koşullarıyla eşit olduğu varsayımından yola çıkan şekli eşitlik (mutlak eşitlik) görüşüne göre eşitlik ilkesi, eşit durumda olanların eşit muamele görmesi ve farklı durumda olanlara ise farklı muamele edilmesi olarak tanımlanabilir¹¹⁶¹. Şekli eşitlik anlayışına göre eşitlik ilkesi, kanunların genel ve soyut nitelik taşımamasını ve kapsadığı herkese eşit uygulanmasını ifade etmektedir. Bu anlayışa göre eşitlik ilkesinden “kanun önünde eşitlik” anlaşılmalıdır¹¹⁶². Devletin bireylere eşit mesafede olması ve bireylere farklı muamele yapılmaması durumunda eşitlik sağlanmış olmaktadır¹¹⁶³.

Şekli eşitlik anlayışına göre eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı kavramları zaten aynı şeyi ifade etmektedir. Bu anlayışa göre, zaten eşit olan insanların mevcut durumunun korunması eşitliğin varlığı için yeterlidir ve insanların doğasından gelen eşitsizliklerin kaldırılması için devletin önlemler alması gerekli değildir¹¹⁶⁴. İnsanların doğasından gelen eşitsizlikleri göz ardı eden bu eşitlik anlayışı daha büyük eşitsizliklerin doğmasına neden olmaktadır¹¹⁶⁵.

Doktrindeki diğer eşitlik anlayış ise maddi eşitlik (nisbi eşitlik) anlayışıdır. Maddi eşitlik anlayışı, kişi ve kişi grupları arasındaki farklılıkları göz önünde bulunduran ve onları eşit veya aynı varsaymayan bir anlayıştır. Bu kabulden hareket

¹¹⁶¹ **KARAN, Ulaş**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı: Hukuksal Çerçeve, Ayrımcılık: Çok Boyutlu Yaklaşımlar, (Derleyenler: Kenan Çayır, Müge Ayan Ceyhan), 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 137; **GÜL, İdil Işıl/KARAN, Ulaş**, Ayrımcılık Yasağı Eğitim Rehberi, (Editörler: Gökçeçek, Ayata/Burçin, Yeşiladalı), 1. Baskı, İstanbul, 2011, s. 5.

¹¹⁶² **ÖZBUDUN, Ergun**, Türk Anayasa Hukuku, 17. Baskı, Ankara, 2017, s. 157; **USLU, Ferhat**, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ankara, 2016, s. 30.

¹¹⁶³ **GÜL, İdil Işıl/KARAN, Ulaş**, Ayrımcılık Yasağı Kavram, Hukuk, İzleme ve Belgeleme, 1. Baskı, İstanbul, 2011, s. 6.

¹¹⁶⁴ **KONUK, Bahar**, “Avrupa Birliği Hukukunda Cinsiyet Ayrımcılığına İlişkin Temel Kavramların Değerlendirilmesi”, Journal of Yaşar University, C. 8, Özel Sayı, 2013, s. 1727.

¹¹⁶⁵ **GÜL/KARAN**, Ayrımcılık Yasağı, s. 7; **GÜL/KARAN**, Eğitim Rehberi, s. 6.

eden maddi eşitlik anlayışı insanın doğasında bulunan eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için devletlere özel önlemler alma yükümlülüğü getirmektedir. Maddi eşitlik anlayışına göre eşit doğmayan kişilerin eşitsizliklerini gidermek için ek önlemler alınması, bu kişilere farklı davranılması eşitliği zedelememektedir. Aksine kişiler arasında fiili olarak var olan eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasıyla gerçek anlamda eşitliğin sağlanması mümkündür¹¹⁶⁶. İnsanın doğasından kaynaklanan eşitsizliklerin etkileri pozitif ayrımcılık dediğimiz ek önlemler yoluyla en aza indirilmekte ve gerçek anlamda eşitliğin tesis edilmesi sağlanmaktadır¹¹⁶⁷.

Anayasamızın 10. maddesinde “*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir*” hükmüne yer verilerek şekli anlamda eşitlik anlayışı vurgulanmaktadır. Ancak Anayasa’nın 10. maddesine eklenen “*Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz. Çocuklar, yaşlılar, özürllüer, harp ve vazife malullerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz*” hükmüne yer verilerek maddi eşitlik anlayışına göre eşitliğe de yer verilmektedir. 1982 Anayasası’na eklenen bu hüküm ile birlikte doğuştan eşitsizliklerle doğan kişilerin ek bazı önlemler alınmak suretiyle diğer kişilerle eşit duruma getirilmesi devlete bir yükümlülük olarak yüklenmiştir¹¹⁶⁸. Anayasa Mahkemesi ise “kanun önünde eşitlik” ilkesinin hukuksal durumları benzer nitelikte olanlar açısından söz konusu olduğunu, farklı durumda olanlara farklı muamele yapılması gerektiğini vurgulamakta ve maddi eşitlik görüşünü benimsemektedir¹¹⁶⁹.

¹¹⁶⁶ USLU, s. 31.

¹¹⁶⁷ TANÖR, Bülent/YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 15. Baskı, Ankara, 2015, s. 120-121.

¹¹⁶⁸ ÖZBUDUN, s. 158.

¹¹⁶⁹ USLU, s. 31; Bu yönde Anayasa Mahkemesi kararı için bkz. ANAYASA MAHKEMESİ, Karar T. 28.02.1991, E. 1990/15, K. 1991/5 sayılı Karar, Resmi Gazete, S. 21184, 27.03.1992

Ayrımcılık ise, hukuk alanında yasaklanmış bazı temellere dayalı olarak aleyhe sonuç doğuran ve haklı kılınamayan fark gözetme olarak tanımlanabilir¹¹⁷⁰. Diğer bir tanıma göre ise ayrımcılık, bir kişinin veyahut toplum içinde bir grubun, ötekilere sağlanan belli hak ve/veya ayrıcalıklardan yoksun bırakılmasıdır¹¹⁷¹. En geniş ifadeyle ayrımcılık, “*Irk, renk, dil, din, inanç, cinsiyet, cinsel yönelim, cinsel kimlik, ulusal ve sosyal köken, etnik köken, felsefi ve siyasi görüş, mülkiyet, sosyal statü, soy, hemşerilik, hamilelik, sağlık durumu, engellilik, yaş ve benzeri temellerden bir ya da daha fazlasına dayanarak kişi ve grupların hak ve özgürlüklerden eşit şekilde yararlanmasını engelleyen ya da zorlaştıran her türlü farklı muamele*” olarak tanımlanabilir¹¹⁷².

Ayrımcılık yasağı ise, herkese içinde bulunduğu durum ve kişisel özelliklerine göre uygulama ve muamele yapılmasını gerekli kılan farklı muamelelere tabi kılınmasının yasaklanmasını sağlayan ilke olarak tanımlanabilir¹¹⁷³. Ayrımcılık yasağına birçok uluslararası sözleşmede¹¹⁷⁴ ve AB direktifinde yer verilmektedir¹¹⁷⁵.

Her ne kadar ayrımcılık yasağı ile eşitlik ilkesi siyam ikizi, aynı ilkenin iki farklı görünümü ve hatta aynı paranın iki yüzü olarak nitelendirilebilirse de eşitlik

¹¹⁷⁰ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 65.

¹¹⁷¹ **ATAÖV, Türkkaya**, Çatışmaların Kaynağı Olarak Ayrımcılık, Ankara, 1996, s. 1.

¹¹⁷² **ÇAKMAK**, Eşitlik Kurumları, s. 1; Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, (1979), md. 1, (https://www.unicef.org/turkey/pdf/_gi18.pdf), e.t. 21.07.2017.

¹¹⁷³ **AKILLIOĞLU**, İnsan Hakları -1- Kavram, s. 268.

¹¹⁷⁴ Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme, (1965), md.1/1, (<https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/IrkAyrımcılığınınOrtadanKaldırılmasınaDairSözleşme.pdf>), e.t. 21.07.2017; Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, md. 1; Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme, (2006), Resmi Gazete, S. 27288, md. 2; İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme, md. 14, (https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf), e.t. 12.12.2017.

¹¹⁷⁵ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2006/54/EC; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 Establishing a General Framework for Equal Treatment in Employment and Occupation, Official Journal of the European Union, L 303, 02/12/2000, md. 6. (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:EN:HTML>), e.t. 20.12.2017

ilkesi ve ayrımcılık yasağı farklı kavramlardır. Şöyle ki eşitlik ilkesi daha çok bir ideal olarak nitelendirilebilirken¹¹⁷⁶, ayrımcılık yasağı ise ideal olan eşitlik ilkesinin ulaşılmasını sağlayan tek yol olarak nitelendirilebilir¹¹⁷⁷.

B. 6701 Sayılı Kanunda Yer Alan Ayrımcılık Türleri

Ayrımcılık temel olarak doğrudan ve dolaylı ayrımcılık olmak üzere ikiye ayrılarak incelenebilir¹¹⁷⁸. Ancak bu bölümde ayrımcılığın daha özel görümleri olan, taciz, dolayısıyla ayrımcılık, çoklu temelde ayrımcılık, ayrımcılık talimatı, mağdurlaştırma, varsayılan temele dayalı ayrımcılık, ayrı tutma, makul uyumlaştırma yapmama ayrımcılık türlerine de kısaca yer verilecektir.

1. Doğrudan Ayrımcılık

Doğrudan ayrımcılık, dil, ırk, renk, cinsiyet, etnik köken, siyasal düşünce, din, felsefi inanç vb. ayrımcılık temellerinden biri sebebiyle bir gerçek veya tüzel kişi ya da topluluğun, aynı ya da benzer konumdaki diğer kişi ve topluluklara göre keyfi olarak eşit olmayan, olumsuz birtakım muamelelere tabi tutulması ya da mağdur edilmesi anlamına gelmektedir¹¹⁷⁹. Daha kısa bir ifadeyle doğrudan ayrımcılık, ayrımcılık temellerinden birine dayalı olarak bir kişiye veya bir gruba doğrudan farklı ve haksız muamele yapılmasıdır¹¹⁸⁰. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nda ve ilgili yönetmelikte ise doğrudan ayrımcılık "*Bir gerçek veya tüzel kişinin, hukuken tanınış hak ve hürriyetlerden karşılaştırılabilir durumdakilere kıyasla eşit şekilde yararlanmasını bu kanunda sayılan ayrımcılık temellerine*

¹¹⁷⁶ NETKOVA, **Bistra**, "Gender and the Right to Non-Discrimination in International Human Rights Law, Journal of Liberty and International Affairs, V. 1, N. 3, 2016, p. 21.

¹¹⁷⁷ ARNADOTTIR, **Oddny Mjoll**, Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights, The Hauge-Newyork-London, 2003, p. 7.

¹¹⁷⁸ KARAN, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 203.

¹¹⁷⁹ KAYA, **Pir Ali**, Çalışma Hukukunda Eşitlik ve Ayrımcılık Karşılaştırmalı Teorik Bir Bakış, Ankara, 2014, s. 52; KORKUT, **Levent**, Ayrımcılık Karşıtı Hukuk, 1. Baskı, Ankara, 2009, s. 46; GÜL, **İdil Işıl**, Hukukta Ayrımcılık Yasağı, (Derleyenler: Kenan, Çayır/Müge, Ayan), Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar, 3. Baskı, İstanbul, 2018, s. 8.

¹¹⁸⁰ KARAN, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 203.

dayanılarak engelleyen veya zorlaştıran her türlü farklı muamele” olarak tanımlanmaktadır¹¹⁸¹.

Tanımlardan da anlaşıldığı üzere aynı veya benzer hukuki durumda olan ve normal şartlarda benzer muamelelere tabi olması gereken kişilerin veya grupların herhangi bir ayrımcılık temeli sebebiyle (etnik köken, cinsiyet, siyasi görüş, cinsel yönelim vb.) farklı bir muameleye tabi olması durumunda doğrudan ayrımcılık yapılmış olmaktadır¹¹⁸².

Bir farklı muamelenin doğrudan ayrımcılık olarak nitelendirilebilmesi için istenmeyen muamelenin, karşılaştırma kişinin ve ayrımcılık temelinin bir arada bulunması gereklidir. Bir farklı muamelenin doğrudan ayrımcılık nitelendirilebilmesi için gerekli olan ilk şart bir “istenmeyen muamele”nin var olmasıdır. İstenmeyen muamele, doğrudan ayrımcılığın odağında bireyin diğer kişilere nazaran daha farklı ve daha kötü muameleye tabi olması şeklinde tanımlanabilir. İkinci şart doğrudan ayrımcılık mağduru olduğunu iddia eden kişinin durumunu karşılaştırabileceğimiz büyük ölçüde benzer bir durumda olan “karşılaştırma öznesinin” de mevcut olmasıdır¹¹⁸³. Son şart ise istenmeyen muamelenin yaş, cinsiyet, ırk vb. gibi ayrımcılık temellerin nedeniyle yapılmış olmasıdır¹¹⁸⁴.

Doğrudan ayrımcılık açık ve örtülü olmak üzere iki farklı şekilde ortaya çıkabilmektedir¹¹⁸⁵. Açık doğrudan ayrımcılıkta ayrımcılığa maruz kalan kişi farklı muameleye tabi tutulmasının nedenini açıkça ve başından itibaren bilmektedir. Bazı gruba dâhil olan kişilerin bazı meslekleri yapmasının yasaklanması¹¹⁸⁶ veyahut

¹¹⁸¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kanunu, md. 2/1-d; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-1.

¹¹⁸² **AVRUPA BİRLİĞİ TEMEL HAKLAR AJANSI/AVRUPA KONSEYİ**, Avrupa Ayrımcılık Yasağı Hukuku El Kitabı, Avusturya-Fransa, 2010, s. 21.

¹¹⁸³ **KORKUT**, s. 46.

¹¹⁸⁴ **AVRUPA BİRLİĞİ TEMEL HAKLAR AJANSI/AVRUPA KONSEYİ**, s. 23.

¹¹⁸⁵ **YILMAZ, Gizem**, “AB Hukuku Düzleminde Irk Ayrımı ve Ayrımcılık Yasağı”, Legal Hukuk Dergisi, C. 12, S. 140, 2014, s. 198-199.

¹¹⁸⁶ Sidabras ve Dziautas – Litvanya davasında, eski rejimde gizli servisin hizmetinde çalışmış olan başvuruculara bazı kamu ve özel sektör alanlarında çalışma yasağı getirilmiştir. Hukuki düzenlemeler ile getirilen bu kısıtlama doğrudan ayrımcılığın bariz bir örneğini

cinsiyeti nedeniyle kadın işçinin farklı muameleye tabi tutulması açık doğrudan ayrımcılığa örnektir¹¹⁸⁷. Örtülü doğrudan ayrımcılık ise yasalar ve diğer hukuki düzenlemelerin herhangi bir kişi ya da grubun diğerlerine göre daha kötü uygulamalara tabi olmasına yol açması durumunda ortaya çıkmaktadır. Örtülü doğrudan ayrımcılığın kaynağı var olan hukuki düzenlemeye dayanılarak tesis edilen işlemdir¹¹⁸⁸. Örneğin, bir iş için istenen niteliklerin doğrudan bir grubu dışarıda bırakacak şekilde düzenlenmesi örtülü doğrudan ayrımcılıktır¹¹⁸⁹.

2. Dolaylı Ayrımcılık

Dolaylı ayrımcılık, görünüşte tarafsız olan bir hükmün veya durumun herkese eşit bir şekilde uygulanması halinde özel olarak korunması gereken bazı kişi veya grupların (örneğin engelli bireyleri) diğer kişi ve gruplara göre daha kötü bir muameleye tabi olmasıdır¹¹⁹⁰. Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu'nda ve ilgili yönetmelikte dolaylı ayrımcılık, *“Bir gerçek veya tüzel kişinin, görünüşte ayrımcı olmayan her türlü eylem, işlem ve uygulamalar sonucunda, bu Kanunda sayılan ayrımcılık temelleriyle bağlantılı olarak, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanma bakımından nesnel olarak haklılaştırılmayan dezavantajlı bir konuma sokulması”* olarak tanımlanmaktadır¹¹⁹¹.

oluşturmaktadır. Nitekim mahkeme de; haklı bir sebep olmaksızın sadece bir gruba üye olan kişilerin hukuki düzenlemelerle çalışma hakkının kısıtlanmasını ayrımcılık yasağının ihlali olarak kabul etmiştir. Mahkeme'ye göre, başvuruculara özel sektörün bazı kollarında iş arama yasağı öngören kısıtlamanın makul bir nedeni mevcut değildir ve benzer durumdaki kişilere göre ayrımcılık oluşturmuştur ve hukuki düzenlemenin kendisi ayrımcılığa yol açmaktadır. Ayrımcı olmayan bir hukuki düzenlemenin ayrımcılığa sebep olacak şekilde kötü uygulaması ayrımcılığa yol açmaktadır. İlgili karar için bkz. **DOĞRU, Osman/NALBANT, Atilla**, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Açıklama ve Önemli Kararlar, 1. Baskı, C. 2, Ankara, 2013, s. 606.

¹¹⁸⁷ **KAYA**, s. 52; **GÜLMEZ**, AB Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması, s. 26.

¹¹⁸⁸ **KAYA**, s. 52; **NETKOVA**, p. 25.

¹¹⁸⁹ **KAYA**, s. 52.

¹¹⁹⁰ **MALISZEWSKA-NIENARTOWICZ, Justyna**, “Direct and Indirect Discrimination in European Union Law—How to Draw a Dividing Line?”, *International Journal of Social Sciences*, V. 3, N. 1, 2014, p. 43.

¹¹⁹¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-e; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-i.

Avrupa Birliği Konseyi'nin 13 Aralık 2004 Tarihli ve 2004/113/AT sayılı Konsey Direktifi'nde cinsiyet temeli ile sınırlı olmak kaydıyla bir dolaylı ayrımcılık tanımına yer verilmektedir. Bu tanıma göre “*Dolaylı ayrımcılık; görünürde nesnel olan bir hüküm, kıstas veya uygulamanın -meşru bir amaçla gerekçelendirilen ve bu amaca ulaşma araçları uygun ve gerekli olanlar hariç- belirli bir cinsiyetten kişileri başka bir cinsiyetten kişilere nazaran dezavantajlı bir konumda bıraktığı durumlardır*” şeklinde tanımlanmaktadır¹¹⁹².

Dolaylı ayrımcılıkta kasti bir ayrımcılık niyeti bulunmamaktadır. Ancak hükmün dezavantajlı gruplara da aynı şekilde uygulanması bazı eşitsizliklere sebep olmaktadır. Bu nedenle bu tür ayrımcılık bazen kasti olarak yapılsa da çoğu zaman hukuki düzenlemeler yapılırken veya uygulama düzenlenirken dezavantajlı bireylerin unutulması veya öngörülmemesinden dolayı ortaya çıkmaktadır. İster kasti olsun ister ihmali olsun, dezavantajlı kişi ve grupların mağduriyetlerini artırıcı her türlü düzenleme veya hareket dolaylı ayrımcılığa sebep olmaktadır¹¹⁹³.

Dolaylı ayrımcılığın oluşabilmesi için üç şartın bir arada bulunması gereklidir. Dolaylı ayrımcılığın oluşması için ilk olarak ortada görünüşte tarafsız bir uygulama, tedbir ya da kuralın bulunması gereklidir. Ayrıca tarafsız uygulama, tedbir ya da kuralın yanı sıra söz konusu uygulamanın olumsuz sonuçlar doğurması veya böyle bir ihtimali yaratması gereklidir. Son olarak tarafsız uygulamayı, tedbiri ve kuralı, meşru kılacak bir nedenin bulunmaması gereklidir¹¹⁹⁴.

Dolaylı ayrımcılığın ayırt edici özelliği, hukuki düzenlemelerin kaleme alınan metni itibarıyla belirli bir kesime yönelik açık ve doğrudan ayrımcılık içermemesidir. Ancak hukuki metinde yer alan ayrımcı olmayan düzenlemeye karşın uygulamada özellikle kimi kesimler için olumsuz ve olgusal eşitsizlikler içeren sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Görünüşteki ayrımcı olmayan düzenleme ya da uygulama, olumsuz

¹¹⁹² **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC Implementing the Principle of Equal Treatment Between Men and Women in the Access to and Supply of Goods and Services, md. 2/1-b.

¹¹⁹³ **LIPPERT-RASMUSSEN, Kasper**, “Indirect Discrimination Is Not Necessarily Unjust”, Journal of Practical Ethics, V. 2, N. 2, 2014, p. 37.

¹¹⁹⁴ **GÜL/KARAN**, Ayrımcılık Yasağı, s. 15.

sonuçların ortaya çıkmasına engel olamamakta hatta tam aksine eylemli (fili) eşitsizliklerin belirli kesimler için daha da artmasına yol açmaktadır. Böylece, kural biçimsel olarak “yansız” olsa da, uygulamada ortaya çıkan sonuç kimi kesimler açısından ayrımcılık teşkil etmektedir¹¹⁹⁵. Örneğin, engelli bireyin, bilet şirketinin sitesinin görme engellilere uygun olmaması nedeniyle bilet alamaması durumunda dolaylı ayrımcılık mevcuttur.

3. Taciz

Taciz ayrımcılığın özel bir görünüm şeklidir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nda ve ilgili yönetmelikte taciz, “*Psikolojik ve cinsel türleri de dâhil olmak üzere bu Kanunda sayılan temellerden birisine dayanılarak, insan onurunun çiğnenmesi amacını taşıyan veya böyle bir sonucu doğuran yıldırıcı, onur kırıcı, aşağılayıcı veya utandırıcı her türlü davranış*” olarak tanımlanmaktadır¹¹⁹⁶.

Tacizin, psikolojik taciz ve cinsel taciz olmak üzere iki farklı türü bulunmaktadır¹¹⁹⁷. Psikolojik taciz mağdurun; ırk, etnik köken, din veya inanç, yaş, engellilik ve cinsel yönelim gibi ayrımcılık temellerinden birine sahip olması nedeniyle ortaya çıkan “istenmeyen” bir tutumdur¹¹⁹⁸. Diğer bir tanıma göre ise psikolojik taciz, “*kasıtlı veya kasıtsız olarak, insan haysiyet ve itibarının çiğnenmesi amacını taşıyan veya o sonucu doğuracak ya da yıldırıcı, düşmanca, başkalarının gözünde alçaltıcı, aşağılayıcı, hakaretamiz bir ortam yaratılmasına yol açan tutum ve davranışlardır*”¹¹⁹⁹. 2000/43/EC sayılı Avrupa Birliği Direktifi’nin ikinci maddesinin üçüncü fıkrasında psikolojik tacizin tanımına yer verilmektedir. Bu tanıma göre bir kişinin onurunu zedelemek, gözdağı vermek, düşmanca, aşağılayıcı, küçük düşürücü ya da saldırgan bir ortam yaratmak amacı veya etkisiyle,

¹¹⁹⁵ GÜLMEZ, AB Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması, s. 29-30.

¹¹⁹⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-j; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-aa.

¹¹⁹⁷ KAYA, s. 57.

¹¹⁹⁸ KARAN, Ayrımcılık Kurumları, s. 11; GÜLMEZ, AB Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması, s. 30.

¹¹⁹⁹ KORKUT, s. 47.

ayrımcılığın yasaklandığı temellerden biriyle bağlantılı olarak meydana gelen istenmeyen bir davranış psikolojik taciz sayılmaktadır¹²⁰⁰. Psikolojik taciz işyerinden soğutma, yıldırma, dışlama ve biktırma gayesiyle yapılırsa psikolojik tacizin özel bir görünümü ortaya çıkmaktadır. Bu tür psikolojik tacize mobing (işyerinde yıldırma) adı verilmektedir¹²⁰¹.

Cinsel taciz ise kişinin onuruna saldırı niteliğinde olan yıldırıcı, değersizleştirici, aşağılayıcı, rahatsızlık verici ve incitici cinsel içerikli hal, hareket ve tavırlardır¹²⁰². Avrupa Birliği Konseyinin 13 Aralık 2004 tarihli ve 2004/113/AT sayılı Konsey Direktifinde cinsel tacizin tanımına yer verilmiştir. Bu tanıma göre “Cinsel taciz; özellikle de korkutucu, düşmanca, aşağılayıcı, küçük düşürücü veya incitici bir ortam yaratılması amacıyla veya bu durumlara neden olacak şekilde istenmeyen cinsel nitelikte herhangi bir sözel, sözel olmayan veya fiziksel davranışın gerçekleştiği durumlardır”¹²⁰³.

Taciz özellikle okul, çalışma ortamı gibi ortamlarda sıklıkla karşımıza çıkmaktadır. Örneğin ayağı aksayan bir öğrenciyi öğretmenin bir lakap takarak çağırması, farklı bir dine veya inanca sahip kişinin bu niteliğinin alay konusu olarak kullanılması, eşcinsel olan bir iş arkadaşının arkasından diğer çalışanların gülüşmesi psikolojik tacize örnek verilebilir¹²⁰⁴. İsveç Temyiz Mahkemesi ise köpek yavrusu satın almak isteyen eşcinsel kişiye eşcinsellerin hayvanlar ile cinsel ilişkiye girdiklerini düşündüğü için köpek satışı yapmayı reddeden satıcının bu eyleminin doğrudan ayrımcılık oluşturduğuna, özellikle de cinsel yönelim temelinde taciz oluşturduğuna karar vermiştir¹²⁰⁵. Cinsel tacize örnek olarak ise mağdur kişiye şehvet

¹²⁰⁰ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC, md. 2/3.

¹²⁰¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-g.

¹²⁰² **KAYA**, s. 58.

¹²⁰³ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2004/113/EC Implementing The Principle Of Equal Treatment Between Men And Women In The Access To and Supply of Goods and Services, md. 12.

¹²⁰⁴ **GÜL**, Hukukta Ayrımcılık Yasağı, s. 125.

¹²⁰⁵ **SVEA TEMYİZ MAHKEMESİ**, Cinsel Yönelim Temelinde Ayrımcılığa Karşı Ombudsman v. A.S., Dava no. T-3562-06, 11 Şubat 2008; Kararın İngilizce özeti için bkz. European Anti Discrimination Law Review, 2009 , N. 8, p. 69.

duygularıyla gerçekleştirilen fiziksel temas, cinsel içerikli mesajlar gösterilmesi, şehvet içerikli başkaca hareketlerde bulunulması ve cinsel içerikli e-posta ve mesaj gönderilmesi verilebilir.

4. Dolayısıyla Ayrımcılık

Dolayısıyla ayrımcılık, bir kişinin doğrudan kendisiyle ilgili olmayan ancak bağlantılı olduğu bir başka kişinin özelliği ile ilgili olan bir nedenden dolayı ayrımcılığa maruz kalmasıdır¹²⁰⁶. Bu ayrımcılık türünde kişi söz konusu ayrımcı davranış ile doğrudan ayrımcılığa uğramakla birlikte, ayrımcılık temeli kişinin doğrudan kendisi ile ilgili olmayıp, kişinin bağlantılı olduğu bir kişiyle alakalıdır¹²⁰⁷. Engelli çocuğu olan babanın çocuğuna bakabilmek için daha esnek çalışma saatleri talep etmesi nedeniyle, taciz edilmesi ve işten ayrılmaya zorlanması olayı dolayısıyla ayrımcılığa örnek verilebilir¹²⁰⁸. Beyaz bir kişinin siyahi bir kişiyle evli olmasından dolayı iş yerinde ayrımcı muameleye tabi tutulması da ırk temelli dolayısıyla ayrımcılığa örnek verilebilir¹²⁰⁹.

5. Çoklu Temelde Ayrımcılık

Bir kişi veya grubun birden fazla ayrımcılık temeline dayanılarak ayrımcı muamelelere tabi tutulmasına çoklu ayrımcılık denilmektedir¹²¹⁰. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nda ve ilgili yönetmelikte ise çoklu temelde

¹²⁰⁶ GÜL/KARAN, Eğitim Rehberi, s. 10; KAYA, s. 55; MANAV, Atike Eda, “2000/43, 2000/78, 2006/54 Sayılı AB Direktifleri Çerçevesinde İş Hukukunda Ayrımcılıkla Mücadele ve Türkiye’deki Uygulamalar”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, Özel Sayı, 2013, s. 741; GÜL/KARAN, Ayrımcılık Yasağı, s. 16.

¹²⁰⁷ KARAN, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 268.

¹²⁰⁸ AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI, S. Coleman v. Attridge Law ve Steve Law Kararı, Case C- 303/06, (<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62006CJ0303&from=EN>), e.t. 28.04.2017; MANAV, s. 741; GÜL/KARAN, Eğitim Rehberi, s. 10; GÜL/KARAN, Ayrımcılık Yasağı, s. 17.

¹²⁰⁹ GÜL/KARAN, Ayrımcılık Yasağı, s. 17; KAYA, s. 55.

¹²¹⁰ ALP, Seda/TAŞTAN, Nejat, Türkiye’de Irk veya Etnik Köken Temelinde Ayrımcılığın İzlenmesi Raporu (1 Ocak–31 Temmuz 2010), İstanbul, 2011, s. 13; GÜL/KARAN, Eğitim Rehberi, s. 13.

ayrımcılık “*ayrımcı uygulamanın birden fazla ayrımcılık temeli ile ilişkili olması durumu*” olarak tanımlanmaktadır¹²¹¹.

Çoklu ayrımcılığın katma ayrımcılık, bileşik ayrımcılık ve kesişen ayrımcılık olmak üzere üç farklı görünüm şekli mevcuttur. Katma ayrımcılık, bir kişinin kimliğini oluşturan farklı özellikler nedeniyle farklı zamanlarda birden fazla ayrımcı muameleye maruz kalmasıdır. Bu ayrımcılık türüne örnek olarak, engelli bir kadının çalıştığı binaya engelliye uygun girişin yapılmaması nedeniyle binaya girişinin engellenmesi ve bunun yanı sıra kişinin kadın olması nedeniyle terfi ettirilmemesi olayı verilebilir¹²¹².

Bileşik ayrımcılık bir kişinin birden fazla ayrımcılık temeli nedeniyle ayrımcı muameleye tabi tutulmasıdır. Katma ayrımcılıktan farklı olarak bu ayrımcılık türünde farklı zamanlarda farklı temellere dayanan ayrımcı muamele değil aynı zamanda gerçekleşen ve farklı ayrımcılık temellerine dayanan tek ayrımcı muamele mevcuttur¹²¹³. Kısacası bu ayrımcılık türünde ayrımcı muamele tek, ancak ayrımcı muamelenin nedeni olan ayrımcılık temeli birden fazladır. Örneğin, işverenin işe alım sürecinde koyduğu yaş ve ülkenin resmî dilini iyi derecede konuşma şartları nedeniyle resmî dili iyi konuşamayan yaşlı bir kişinin işe alınmaması olayında bileşik ayrımcılık mevcuttur. Burada tek başına resmî dili konuşamama kriterinin veya tek başına yaş kriterinin ayrımcılığa sebep olması yeterli iken iki temelin aynı olayda gerçekleşmesi söz konusudur¹²¹⁴.

Kesişen ayrımcılık ise kişinin kimliğinin parçası olan iki veya daha fazla farklı ayrımcılık temelinin birbirinden ayırt edilemeyecek şekilde bir araya gelmesi nedeniyle tek bir ayrımcı muameleye tabi tutulmasıdır¹²¹⁵. Bu türde ayrımcılık

¹²¹¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-ç; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-h.

¹²¹² **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 233.

¹²¹³ **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 18.

¹²¹⁴ **KARON, Monaghan**, “Multiple and Intersectional Discrimination in EU Law”, European Anti-Discrimination Law Review, N. 13, 2011, p. 25.

¹²¹⁵ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 234.

temellerinin birbirinden ayırt edilmesi mümkün değildir¹²¹⁶. Ayrımcılığa uğranılmasının nedeni, mağdurun kişisel kimliğinin parçası olan iki veya daha fazla ayrımcılık temelini tamamdır. Örnek olarak zihinsel engelli roman bir kadının tecrit edilmesi olayı verilebilir. Söz konusu olayda kadının ayrımcılığa uğramasının sebebi hem roman olması hem engelli olması hem de kadın olmasıdır¹²¹⁷.

6. Ayrımcılık Talimatı

Ayrımcılığın özel görünüm türlerinden birisi de ayrımcılık talimatıdır¹²¹⁸. Ayrımcılık talimatı, “*Bir kişinin kendi nam veya hesabına eylem ve işlemlerde bulunmaya yetkili kıldığı kişilere veya bir kamu görevlisinin bir kamu görevinin icrasıyla ilgili olarak emri altındakilere verdiği ayrımcılık yapma talimatı*” şeklinde tanımlanmaktadır¹²¹⁹.

Ayrımcılık talimatı şeklinde ayrımcılık yapılan hallerde ayrımcı muameleyi el birliği içinde yapan iki farklı kişi grubu mevcuttur. Bir tarafta ayrımcılık yapılması talimatını veren bir amir veya patron, diğer tarafta ise talimatı icra eden kamu görevlisi veya çalışan mevcuttur. Talimata uyup icra eden kamu görevlisi veya çalışan zaten doğrudan ayrımcılık yapmış olmaktadır ve yaptığı bu doğrudan ayrımcılık teşkil eden farklı muameleden dolayı sorumlu tutulur. Ayrımcılık talimatının bir ayrımcılık türü olarak kabul edilmesinin asıl sebebi, ayrımcılık talimatı verip asıl ayrımcı muameleyi çalışanlarına yaptıran amir ve patronun sorumluluğuna gidilmesinin sağlanmak istenmesidir¹²²⁰.

¹²¹⁶ **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 19.

¹²¹⁷ **KARON**, s. 25.

¹²¹⁸ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/78/EC, md. 2/4; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC, md. 2/4; **THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, The European Parliament and of the Council Directive 2006/54/EC, md. 2/2-b.

¹²¹⁹ **KORKUT**, s. 49; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-b; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-ç.

¹²²⁰ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 277.

Ayrımcılık talimatı, ayrımcılık temellerinden birine sahip bir kişiyi dışlamak gibi doğrudan ayrımcılık yapmaya yönelik olabileceği gibi ayrımcılık temellerinden birine sahip bir kişi için dezavantaj oluşturan bir ölçüt uygulamak gibi dolaylı olarak ayrımcılık yapılması şeklinde de olabilmektedir. Örneğin, bir işverenin bir iş bulma ajansına belirli bir etnik kökene mensup olanların başvurularını kabul etmeme talimatı vermesi halinde ayrımcılık talimatından söz edilebilir¹²²¹.

7. Mağdurlaştırma

Mağdurlaştırma bir kişinin ayrımcılığa uğradığından bahisle yaptığı şikâyet hakkını kullanması veyahut kişinin şikâyet eden kişiyi desteklemesi gerekçe gösterilerek kötü bir davranışla veya farklı bir muameleyle karşı karşıya bırakılmasıdır¹²²². Tanımdan da anlaşıldığı üzere mağdurlaştırma doğrudan bir ayrımcılık temeline dayanılarak yapılan bir kötü muamele olmayıp, ayrımcı muameleyle maruz kalan kişinin ayrımcılık teşkil eden fiil karşısında şikâyet hakkını kullanmasından kaynaklanmaktadır¹²²³. Mağdurlaştırma, hali hazırda bir ayrımcı muameleyle tabi tutulmuş kişinin, söz konusu bu ayrımcı muameleyi ilgili mercilere şikâyet etmesi nedeniyle tekrar ayrımcı muameleyle tabi tutulmasıdır¹²²⁴.

Örneğin, kendisini taciz eden amirin eylemine karşı TİHEK'e, ombudsmana, üst bir mercie ya da yargı organına başvuran memurun, yaptığı başvuru nedeniyle kötü muameleyle tabi tutulması, terfi ettirilmemesi, izin verilmemesi gibi durumlarla karşılaşması mağdurlaştırma değildir. Mağdurlaştırmaya karşı koruma sistemi getirilmesi gerekliliği Avrupa Birliği Konseyinin çeşitli direktiflerinde vurgulanmış ve bu direktiflerle mağdurlaştırma yasaklanmıştır¹²²⁵.

¹²²¹ **BOJARSKI, Lukasz/CHOPIN, Isabelle/COHEN, Barbara/DO, Uyen, FARKAS, Lilla/IORDACHE, Romanița**, Ayrımcılık Yasağı Eğitimi El Kitabı Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik Konularında Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Bilinç Artırma Seminerleri, İstanbul, 2012, s. 27.

¹²²² **KAYA**, s. 56; **KARAN**, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 12.

¹²²³ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 90.

¹²²⁴ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 282.

¹²²⁵ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/43/EC, md. 9; **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/78/EC, md. 11.

8. Varsayılan Temele Dayalı Ayrımcılık

Varsayılan temele dayalı ayrımcılık bir kişinin ayrımcılık temellerinden birisiyle gerçekte ilgisi olmamasına rağmen; ayrımcı muamele yapan kişinin, mağdur konumunda olan kişinin ayrımcılık temellerinden birisini taşıdığını sanması nedeniyle farklı muameleyle tabi tutmasıdır¹²²⁶. Bu ayrımcılık türünde mağdur aslında ayrımcılık temellerinden herhangi birisini bünyesinde taşıyamamasına rağmen öyle sanılması nedeniyle ayrımcı muameleyle tabi tutulmaktadır.

Örneğin, ateist olmamasına rağmen ateist olduğu sanılan kişinin bu sebeple işyerinde çeşitli kötü muamele ve tacizlere maruz kalması varsayılan temele dayalı ayrımcılıktır.

9. Ayrı Tutma

Ayrı tutma ayrımcılığın özel bir görünüm şeklidir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanuna ve ilgili yönetmeliğe göre ayrı tutma “*kişilerin ayrımcılık temellerden biri veya birden fazlası nedeniyle, bir eylem veya eylemsizliğin sonucu olarak diğerlerinden ayrı tutulmasıdır*”¹²²⁷. LGBT bireylerin, mültecilerin, farklı etnik kökene sahip bireylerin, şehirlerdeki yaşam alanlarından uzaklaştırılmaya çalışılması ve bu kişilerin ayrı yaşam alanlarında yaşamaya zorlanması ayrı tutma olarak nitelendirilebilir¹²²⁸. Örneğin, Hindistan’da LGBT bireyler toplumsal baskılar nedeniyle toplumdan tecrit edilmiş bir şekilde, kendi gibi olan diğer bireylerle birlikte “hamam” adı verilen yerlerde yaşamlarını sürdürmektedir¹²²⁹.

¹²²⁶ **GÜNEŞ, Başak**, “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile Getirilen Yenilikler”, Pressacademia, C. 3, S. 34, 2017, s. 352; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-m; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-ee.

¹²²⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-a; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-c

¹²²⁸ **DUMAN**, s. 52.

¹²²⁹ **ANAND, Sonakshi/BHAKUNI, Prakash/ANTHWAL, Rahul**, “Redefining Gender and Identity Formation Among Sexual Minorities”, Socio-Legal Review, V. 10, 2014, s. 58-60.

10. Makul Uyumlaştırma Yapmama

Engelli bireyler açısından maddi anlamda eşitliğin tam anlamıyla sağlanabilmesi için söz konusu bireylere bazı ek desteklerin sağlanması ve düzenlemelerin yapılması gerekmektedir¹²³⁰. Makul uyumlaştırma bir hükmün, ölçütün veya uygulamanın normal bireylerle engelli bireylere aynı şekilde uygulanması durumunda engelliler aleyhine oluşan dezavantajların ve eşitsizliklerin ortadan kaldırması için ilgili kişi ya da kuruluşun uygun tedbirleri alması anlamına gelmektedir¹²³¹. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nda ve ilgili yönetmelikte ise makul uyumlaştırma “*engellilerin hak ve özgürlüklerini tam ve diğer bireylerle eşit şekilde kullanmasını veya bunlardan yararlanmasını sağlamak üzere belirli bir durumda ihtiyaç duyulan, mali imkânlar nispetinde, ölçülü, gerekli ve uygun değişiklik ve tedbirler*” şeklinde tanımlanmaktadır¹²³². Makul uyumlaştırmaya örnek olarak tekerlekli sandalyeli kişilerin işyerlerine daha rahat erişiminin sağlanması için bina giriş ve çıkışlarına engelli rampalarının konulması, ofiste kullanılan araç ve gereçlerin engellilerin kullanabileceği şekilde ayarlanması, görevlerin çalışanlar arasında engelli bireylerin durumları göz önüne alınarak dağıtılması verilebilir¹²³³.

Makul uyumlaştırma yapılmaması uluslararası metinlerde ayrımcılığın bir türü olarak kabul edilmektedir¹²³⁴. Ancak makul uyumlaştırma yapılmamasının ayrımcılık olarak sayılabilmesi için:

- Uyumlaştırmayı sağlamakla sorumlu olan kişi veya kurumun, uyumlaştırmaya ihtiyacı olan bireyin durumu hakkında bilgilendirilmiş olması,

¹²³⁰ GÜL, Hukukta Ayrımcılık Yasağı, s. 126.

¹²³¹ GÜL/KARAN, Ayrımcılık Yasağı, s. 19.

¹²³² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 2/1-i; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-t.

¹²³³ KARAN, AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları, s. 13.

¹²³⁴ THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Council Directive 2000/78/EC; Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme, (2006), Resmi Gazete, S. 27288, 14.07.2018, md. 2.

- Yapılacak uyumlaştırmanın makul olması ve uyumlaştırmayı sağlamakla sorumlu olan kişi veya kuruma aşırı bir yük getirmemesi,
- Yapılması gereken uyumlaştırmanın üçüncü kişilerin faaliyetlerini önemli ölçüde güçleştirmemesi,
- Yapılması gereken uyumlaştırmanın imkânsız olmaması gereklidir¹²³⁵.

C. 6701 sayılı Kanunda Yer Alan Ayrımcılık Temelleri

Bir kişinin diğer kişiye karşı gerçekleştirdiği her kötü ve ayrımcı muamele ayrımcılık olarak nitelendirilemez. Bir kötü ve ayrımcı muamelenin ayrımcılık olarak nitelendirilebilmesi için farklı muamelenin bir ayrımcılık temeli nedeniyle yapılması gereklidir. Başka bir ifadeyle farklı muamele yapılmasının nedeni mağdurun bünyesinde barındırdığı bir ayrımcılık temelinde olmalıdır.

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nda cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaklanmıştır¹²³⁶. Kanunda ayrımcılık temelleri sayma yöntemi (Numerus Clausus) ile belirlemiştir. Bu sebeple örnekseme yoluyla kanunun kapsamının genişletilmesi mümkün değildir¹²³⁷. Bu nedenle kanunda yer alan ayrımcılık temellerine arasında yer almayan başkaca temellere dayalı olarak gerçekleştirilen ayrımcı muameleler bu kanunun koruması altına ve TİHEK denetimi kapsamına girmemektedir. Örneğin, ayrımcılık temelleri arasında cinsel yönelim temeline yer verilmediğinden LGBT bireylerin cinsel yöneliminden dolayı ayrımcı muameleye tabi tutulması halinde bu bireyler TİHEK’e başvuramayacak, söz konusu ayrımcı muamele TİHEK’in denetimi kapsamına girmeyecektir.

¹²³⁵ **KAYA**, s. 60; **GÜL/KARAN**, Eğitim Rehberi, s. 12.

¹²³⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 3/2.

¹²³⁷ **TÜRKMEN, Ahmet**, “6701 Sayılı Kanunda Yer Alan Ayrımcılık Yasağının Sözleşme Hukukuna Etkilerine İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 12, S. 149-150, 2017, s. 141.

Kanaatimizce kanunda ayrımcılık temellerini sınırlı sayıda sayma yöntemi yerine Anayasamızın 10. maddesinde yer alan “*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir*”¹²³⁸ hükmüne benzer şekilde düzenleme yapılırdı daha yerinde bir tercih olurdu¹²³⁹. Mevcut halde kanun metni cinsel yönelimi farklı olanları dışlamakta adeta bu kişilere ayrımcılık yapılmasına cevaz verilmiş gibi algılanmaktadır. Hatta cinsel yönelime dayalı ayrımcılığın meclis görüşmeleri sürecinde bilinçli olarak kapsam dışında bırakılmasının başlı başına ayrımcılık teşkil ettiği söylenebilir.

1. Cinsiyet

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nda yer alan ayrımcılık temellerinden ilki cinsiyettir. Cinsiyet (sex), kişinin biyolojik veya genetik özelliklerini ifade etmek için kullanılan kavram olup, tüm canlılarda erkek ve dişileri ayırt etme olanağı veren bedensel özellikleri ve hormonal farklılıkların tümünü kapsamaktadır¹²⁴⁰. Başka bir deyişle cinsiyet, kadın ve erkek olmanın fizyolojik farklılıklarını ifade etmek için kullanılan kavramdır¹²⁴¹. Cinsiyet kavramı görüldüğü üzere biyolojik temellere dayalı bir kavramdır ve insanları erkek ve kadın olmak üzere iki farklı kategoriye ayırmak için kullanılmaktadır¹²⁴². Ancak günümüzde bu biyolojik tanım yetersiz kalmaya başlaması sonucu toplumsal cinsiyet kavramı ortaya çıkmıştır.

¹²³⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 10/1.

¹²³⁹ **ODYAKMAZ/KESKİN/DENİZ**, s. 746.

¹²⁴⁰ **GÜNER, Umut/KALKAN, Pelin/ÖZ, Yasemin/ÖZSOY, Elif Ceylan/SÖYLE, Fırat**, Türkiye’de Cinsel Yönelim veya Cinsiyet Kimliği Temelinde Ayrımcılığın İzlenmesi Raporu (1 Ocak- 30 Haziran 2010), İstanbul, 2011, s. 21.

¹²⁴¹ **POLSTER, Heike**, “Gender Identity as a New Prohibited Ground of Discrimination”, The New Zealand Journal of Public and International Law, V. 1, 2003, p. 159.

¹²⁴² **GREENBERG, Julie A.**, "Defining Male and Female: Intersexuality and the Collision Between Law and Biology", Arizona Law Review, V. 41, 1999, p. 265-271.

Toplumsal cinsiyet kavramı cinsiyet kavramından daha kompleksir¹²⁴³. Toplumsal cinsiyet biyolojik tanımından farklı bir şekilde, kökenini sosyolojik alanda bulan bir kavramdır. Toplumsal cinsiyet (gender) kültürel/toplumsal yapı ve niteliklerin farklı biyolojik cinsiyetlere atanmasıyla ortaya çıkmaktadır¹²⁴⁴. Toplumsal cinsiyet (gender) bir kişinin, biyolojik cinsiyetinden bağımsız olarak toplumun bir cinsiyete yüklediği davranışları, tutumları, hatta duygu ve düşünüş şekillerini göstermesi şeklinde ortaya çıkan kişinin sosyal cinsiyetidir¹²⁴⁵. Toplumsal cinsiyeti bireyin psikolojik cinsiyeti olarak ifade etmek mümkündür¹²⁴⁶.

Tıpkı cinsiyet gibi toplumsal cinsiyette de her biri kendi kabul görmüş adetleri, normları, uygulamaları, davranışları ve ritüelleri olan kadın (feminen) ve erkek (maskülen) olmak üzere iki cinsiyet kültürü vardır. Cinsiyeti erkek olan bir bireyin toplumsal cinsiyeti kadın olabilmektedir. Toplumumuz açısından örnek vermek gerekirse, etek giymek, makyaj yapmak kadınlara atfedilen eylemlerdir. Ancak cinsiyetinden bağımsız olarak biyolojik olarak erkek olan bir bireyin kendini kadın gibi hissetmesi ve toplumsal olarak kadınlara atfedilen hal ve hareketlerde bulunması halinde bu kişinin toplumsal cinsiyetinin kadın olduğu söylenebilir.

Ayrımcılığın önlenmesi açısından asıl önemli olan toplumsal cinsiyet temelli ayrımcılığın önlenmesidir. Ancak 6701 sayılı Kanun'da ayrımcılık temelleri arasında cinsiyet kavramına yer verilmesine rağmen toplumsal cinsiyet kavramına yer verilmemektedir. Belirtmek gerekir ki, kanunun ilk halinde ayrımcılık temelleri arasında toplumsal cinsiyet kavramı sayılmasına rağmen meclis görüşmeleri sırasında toplumsal cinsiyet kavramı ayrımcılık temelleri arasından çıkarılmıştır. Toplumsal cinsiyet kavramının ayrımcılık temelleri arasından çıkarılması eleştirilmiş

¹²⁴³ **POLSTER**, p. 159.

¹²⁴⁴ **BENDER, Leslie**, "Sex Discrimination or Gender Inequality?", *Fordham Law Review*, V. 57, 1989, p. 946.

¹²⁴⁵ **BAZLUKE, Francine Tilewick/NOLAN, Jeffrey J.**, "Because of Sex: The Evolving Legal Riddle of Sexual vs. Gender Identity", *Journal of College and University Law*, V. 32, N. 2, 2006, p. 366-367.

¹²⁴⁶ **TEDESCHI, Debra Sherman**, "The Predicament of the Transsexual Prisoner", *Temple Political & Civil Rights Law Review*, V. 5, 1995, p. 28-31.

ve yapılacak bir kanun değişikliği ile bu kavramın eklenmesi gerektiği belirtilmiştir¹²⁴⁷.

Toplumsal cinsiyet kavramının ayrımcılık temelleri arasına yapılacak bir kanun değişikliği ile eklenmesi kanaatimizce uygun olacaktır. Aksi halde en çok ayrımcılığa maruz kalan gruplardan biri olan transseksüel bireylere yapılan ayrımcılık, TİHEK'in denetimi kapsamına girmeyecek ve bu bireylere karşı gerçekleştirilen ayrımcı muamelelere cevaz verilmiş olunacaktır.

Son olarak belirtmek gerekir ki, Medeni Kanun'un kırkinci maddesine uygun olarak cinsiyet değiştirmiş transseksüel bireylere karşı gerçekleştirilen ayrımcı muameleler artık cinsiyet temelli ayrımcılık olarak değerlendirilecek ve TİHEK'in denetimine tabi olacaktır¹²⁴⁸. Nitekim 76/207/EEC sayılı AB direktifinin beşinci maddesinde yalnızca cinsiyet temelli ayrımcılık yasaklanmasına rağmen, AB mahkemesi cinsiyet kavramını geniş yorumlayarak cinsiyet değişikliği yaptığı için ayrımcılığa maruz kalan transseksüel kişinin de cinsiyet temelli ayrımcılığa maruz kaldığına karar vermiş ve cinsiyet temelli ayrımcılığı transseksüel bireyleri de koruyacak şekilde yorumlamıştır¹²⁴⁹.

2. Irk

Irk kavramı, kalıtsal olarak ortak ve benzer fiziksel özelliklere sahip insan topluluğu olarak tanımlanmaktadır¹²⁵⁰. Avrupalı bilim insanları 20. Yüzyılın başlarında insanoğlunu fiziksel özelliklerini göz önünde bulundurarak otuz iki ırka ayırmışlardır. Ancak günümüzde insanoğlunun ırklara ayrılamayacağı kabul görmektedir¹²⁵¹. Günümüzde ırkların olmadığı kabul edilmesine rağmen halen ırk

¹²⁴⁷ TÜRKMEN, s. 144.

¹²⁴⁸ TÜRKMEN, s. 143.

¹²⁴⁹ JUDGMENT OF THE COURT, P. v S. AND CORNWALL COUNTY COUNCIL, Case N. C-13/94, para. 19-24, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0013&from=en>), e.t. 13.12.2017.

¹²⁵⁰ TDK, Güncel Türkçe Sözlük, (http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5967892872ace5.92163682), e.t. 13.07.2016.

¹²⁵¹ SOMERSAN, Semra, Irkların Olmadığı Bir Dünyada Irkçılık, (Derleyen: Kenan Çayır/Müge Ayan), Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar, 3. Baskı, İstanbul, 2018, s. 202.

ayrımcılığı ve ırkçılık mevcuttur. Irkçılık ve ırk ayrımcılığı bir ırkın (çoğunlukla kendi ırkının) diğerlerinden üstün olduğuna ve diğerlerine hükmetmeye hakkı olduğuna duyulan inanç nedeniyle varlığını sürdürmektedir¹²⁵². Irk ayrımcılığı toplumsal yaşamın herhangi bir alanında, insan hakları ve temel özgürlüklerin tanınmasını, uygulanmasını, bu hak ve özgürlüklerden yararlanılmasını ortadan kaldırmak veya zayıflatmak amacına ya da etkisine yönelik, ırk, renge dayalı her türlü ayırım, dışlama, kısıtlama ya da tercih anlamına gelen bir kavram olarak tanımlanabilir¹²⁵³. Yakın zamana kadar net bir şekilde görülen siyahi-beyaz ırk ayırımına dayalı ayrımcılık eylemleri hala hafızalardadır. Keza dünyanın birçok yerinde hala ırk temeline dayalı ayrımcılık eylemleri devam etmektedir¹²⁵⁴.

¹²⁵² **YUVALI, Ertuğrul**, “Türk Hukuku ve Mukayeseli Hukukta Irk ve Etnik Kökene Dayalı Ayrımcılık Yasağı”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 24, S. 3-4-5, 2012/2013, s. 72.

¹²⁵³ Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, md. 1.

¹²⁵⁴ Ülkemiz açısından ırk ve etnik kökene dayalı ayrımcılık konuları açıklanırken Anayasamızın ikinci maddesinde yer alan Atatürk milliyetçiliğine bağlı bir devlet kavramına değinilmelidir. Atatürk milliyetçiliği, bir milleti başka bir milletin üstün veyahut aşağıda görülmemesini gerektirmektedir. Bunun doğal sonucu olarak ırka veyahut etnik kökene dayalı her türlü ayrımcılık reddedilmektedir.

Atatürk’ün milliyetçilik anlayışı herhangi bir ırk, renk, dil ve din gibi temelleri esas alarak milleti tanımlamaya çalışmayan, sübjektif millet anlayışına dayanmaktadır. Sübjektif millet anlayışına göre “*millet, ortak bir maziye sahip olan ve gelecekte de birlikte yaşama arzusuna sahip olan insanlar topluluğu*” olarak tanımlanmaktadır. Atatürk’ün milliyetçilik anlayışına göre ise “*millet, her harstan olan insanlardan mürekkep cemiyettir*”. Atatürk’ün kendi cümlelerinde yer verdiği bir diğer tanıma göre ise millet,

- “Zengin bir hatıra mirasına sahip bulunan,
- Beraber yaşamak hususunda müşterek arzu ve muvafakatte samimi olan,
- Ve sahip olunan mirasın muhafazasına beraber devam hususunda iradeleri müşterek olan insanların birleşmesinden meydana gelen cemiyettir.”

Atatürk milliyetçiliğinin doğal sonucu olarak Anayasamızın altmış altıncı maddesinde ırk, renk, etnik köken, dil, din gibi objektif tüm unsurları reddeden bir hüküm düzenleme altına alınmış ve “Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür” denilmiştir. Bu anlayış ülkemizde diğer ülkelere nazaran ırka ve etnik kökene dayalı ayrımcılığın fazla olmamasının temel sebebidir. **ÖZBUDUN**, s. 78-79; **GÖZLER**, Anayasa Hukuku, s. 152-158; Ayrıca Atatürk milliyetçiliğine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz.. **TUNÇ, Hasan/BİLİR, Faruk**, “Cumhuriyet Dönemi Anayasalarımızda Milliyetçilik Anlayışı ve Atatürk Milliyetçiliği”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 2, S.1-2 (Prof. Dr. İhsan TARAKÇIOĞLU’na Armağan).

3. Etnik Köken

Etnik köken çoğu zaman ırk kavramı ile aynı anlamda kullanılsa da ırk kavramından farklı bir kavramdır. Irk, ten rengi gibi fenotipik özelliklere dayanılarak yapılan bir sınıflandırmayı ifade eden bir kavramken; etnik köken din, dil, milliyet ve geleneklere dayanılarak yapılan bir sınıflandırmayı ifade eden bir kavramdır¹²⁵⁵. Irk bir tercih değilken; etnik köken belirli bir etnik gruba aidiyet duygusuna dayanmaktadır. Etnik kökene dayalı ayrımcılık bir kişinin belirli bir etnik gruba aidiyet duygusu beslemesinden dolayı ayrımcı muameleye tabi tutulması olarak tanımlanabilir¹²⁵⁶. Belirtmek gerekir ki, yerel ve bölgesel temele dayalı ayrımcı uygulamalar kural olarak doğrudan bir etnik kökene dayalı yapılmadığı sürece etnik köken ayrımcılığı olarak kabul edilmez¹²⁵⁷. Örneğin, Karadeniz bölgesinde yaşayan birinin sırf Karadeniz bölgesinde doğduğu için ayrımcılığa uğraması etnik kökene dayalı ayrımcılık olarak kabul edilemez. Ancak bu kişinin Karadeniz bölgesinde yaşayan Çerkez olmasından dolayı ayrımcı muameleye tabi tutulması halinde etnik köken ayrımcılık yapılmış olacaktır.

4. Dil

Dil insanlar arasında iletişim sağlayan, seslerin ve işaretlerin anlamlı bir şekilde bir araya getirilmesi ile oluşturulmuş, kendine özgü kuralları olan bir

¹²⁵⁵ **BRUBAKER, Rogers**, Ethnicity, Race and Nationalism, Annual Review of Sociology, V. 35, 2009, p. 25-26; **SANTOS, Diego Junior da Silva/PALOMARES, Nathália Barbosa/NORMANDO, David/QUINTÃO, Cátia Cardoso Abdo**, Race Versus Ethnicity: Differing for Better Application, Dental Press Journal of Orthodontics, V. 15, N. 3, 2010, p. 123.

¹²⁵⁶ **LORDOĞLU, Kuvvet/ASLAN, Mustafa**, “Türkiye İşgücü Piyasalarında Etnik Bir Ayrımcılık Var mıdır?”, Çalışma ve Toplum Dergisi, S. 33, 2012/2, s. 120.

¹²⁵⁷ **TÜRKMEN**, s. 145.

sistemdir¹²⁵⁸. Dil, etnik kökenin bir parçası olarak kabul edilebilirse de birçok ülke de ayrı bir ayrımcılık temeli olarak kabul edilmektedir¹²⁵⁹.

Dil temelli ayrımcılık, bir kişinin sırf konuştuğu dil veya lehçe ya da ağız nedeniyle diğerlerine nazaran daha kötü bir muameleye tabi tutulması şeklinde tanımlanabilir. Ayrımcılık temellerinden biri olan dil kavramından bir dilin alt dallarını oluşturan lehçe, şive ve ağız kavramları ve aksan da anlaşılmalıdır. Bir kişinin şivesi veya aksanı nedeniyle ayrımcı bir muameleye tabi olması da pek ala dil temelli ayrımcılıktır¹²⁶⁰.

5. Din, İnanç ve Mezhep

Din Tanrı'ya, doğüstü güçlere, çeşitli kutsal varlıklara inanmayı ve tapınmayı sistemleştiren toplumsal bir kurum olarak tanımlanabilir¹²⁶¹. İnanç, ise bir düşünceye gönülden bağlı bulunma durumunu ifade etmektedir¹²⁶². Genellikle din ile birlikte kullanılan inanç kavramı, bir dine inanmanın yanı sıra hiçbir dine inanmamayı da kapsamakta ve koruma altına almaktadır. Uluslararası metinlerde, anayasada ve kanunlarda din ve inanç kavramlarının bir tanımı bulunmamaktadır. Ancak BM'nin 22 numaralı Genel Yorumu'nda din ve inanç kavramlarının geniş yorumlanması gerektiği belirtilmiş ve din kavramının kapsamının sadece geleneksel dinlerin, kurumsal nitelikteki din ve inançların veya geleneksel dinlerinkine benzer uygulamalar ile sınırlı olmadığı vurgulanmıştır. BM, herhangi bir din veya inanca karşı, yeni bir dinin mensuplarına karşı, herhangi bir dine inanmayanlara karşı veya

¹²⁵⁸ **PEDRIOLI, Carlo A.**, “Respecting Language as Part of Ethnicity: Title VII and Language Discrimination at Work”, *Harvard Journal on Racial and Ethnic Justice*, V. 27, 2011, p. 99.

¹²⁵⁹ **GERARDS, Janneke**, *Discrimination Grounds*, (Editors: Dagmar Schiek/Lisa Waddington/Mark Bell), *Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law*, Oregon, 2007, p. 60.

¹²⁶⁰ Bu konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **NGUYEN, Beatrice Bich-Dao**, “Accent Discrimination and the Test of Spoken English: A Call for an Objective Assessment of the Comprehensibility of Nonnative Speakers”, *Asian American Law Journal*, V. 1, N. 1, 1994, p. 117-153.

¹²⁶¹ **TDK**, *Güncel Türkçe Sözlük*, (http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ba8f05a8210e7.68920701), e.t. 15.04.2017.

¹²⁶² **TDK**, *Güncel Türkçe Sözlük*, (http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ba8f7e97e5b91.02678428), e.t. 15.04.2017.

çoğunluğu temsil eden dine mensup olanların dini azınlıklara karşı düşmanca tavır sergilemesi gibi ayrımcı muameleleri din ve inanç temelli ayrımcılık olarak kabul etmiş ve din ve vicdan hürriyetine zarar verdiğini belirtmiştir¹²⁶³.

Din ve inanç temelli ayrımcılığı ise bireylerin dinsel inançlarından dolayı adil olmayan muameleye maruz kalması, dinsel inançlarından dolayı taciz edilmesi, dinsel ibadetlerinin engellenmesi, kısıtlanması ve dışlanması şeklinde tanımlamak mümkündür¹²⁶⁴. Örneğin; sadece Hristiyan olmasından dolayı sunulan hizmetten yararlanmasının engellenmesi veya çalışanın dini ibadetlerini yerine getirmesinin engellenmesi ayrımcılık teşkil eden fiillerdir. Ateist kişilerin bu inancı dolayısıyla ayrımcı muamelelere tabi tutulması da din ve inanç temelli ayrımcılığın bir diğer örneğidir.

Mezhep bir dinin görüş, yorum ve anlayış ayrılıkları sebebiyle ortaya çıkan kollarından her biri olarak tanımlanabilir¹²⁶⁵. Mezhep temelli ayrımcılık ise, bir mezhebe mensup insanların bir başka mezhebe mensup insanlara göre farklı ve ayrımcı muamelelere tabi tutulmasıdır. Örneğin; bir yurt binasına bir öğrencinin Şii mezhebinden olması nedeniyle alınmaması mezhepsel temelde ayrımcılık olarak nitelendirilebilir.

6. Felsefi ve Siyasi Görüş

Siyasi görüş, devlet işlerinin düzenlenmesi ve yürütülmesine ilişkin kişinin sahip olduğu görüştür¹²⁶⁶. Siyasi görüş temelli ayrımcılık herhangi bir evrensel gerekçe söz konusu olmaksızın, bir kişiye yalnızca siyasi görüşleri nedeniyle haklar

¹²⁶³ **UYAR, Lema**, Birleşmiş Milletler'de İnsan Hakları Yorumları İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Haklar Komitesi, 1981-2006, 1. Baskı, İstanbul, 2006, s. 56.

¹²⁶⁴ **GHUMMAN, Sonia/RYAN, Ann Marie/BARCLAY, Lizabeth A./MARKEL, Karen S.**, "Religious Discrimination in the Workplace: A Review and Examination of Current and Future Trends", Journal of Business and Psychology, V. 28, 2013, p. 441; **KUTANİS ÖZEN, Rana/ULU, Seher**, "İşgücü Piyasalarında Ayrımcılığın Kaynakları", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 35, 2016, s. 366.

¹²⁶⁵ **TDK**, Güncel Türkçe Sözlük, (http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ba8f7f159c508.01155725), e.t. 15.04.2017. ; **TÜRKMEN**, s. 145.

¹²⁶⁶ **TÜRKMEN**, s. 145.

ve özgürlükler bağlamında diğer kişilerden farklı ve eşit olmayan bir muamele yapılmasıdır¹²⁶⁷. Başka bir ifadeyle siyasi ayrımcılık bireylerin siyasi görüşleri nedeniyle maruz kaldıkları, adil olmayan tutum ve davranışlardır¹²⁶⁸. Siyasi görüş nedeniyle ayrımcılığa örnek olarak Amerika’da komünist görüşteki akademisyenlerin sözleşmelerinin yenilenmemesi ve üniversitedeki işlerine son verilmesi verilebilir¹²⁶⁹.

Felsefi görüş ise din ve inançtan farklı olan ve kişinin dünya görüşünü niteleyen bir kavramdır¹²⁷⁰. Felsefi görüşe dayalı ayrımcılık ise kişinin sahip olduğu dünya görüşü nedeniyle ayrımcı muamelelere tabi tutulmasıdır. Felsefi görüşe dayalı ayrımcılığa Darwinizm görüşünde olan kişiyi biyoloji dersine almamak, o öğrenciyi sınıfta diğer öğrencilerden ayrı yerde oturtmak örnek olarak verilebilir.

Belirtmek gerekir ki, kişinin radikal görüşleri (örneğin terör örgütlerinin görüşleri) ve temel insan hakları ve temel insani değerlerle çatışan siyasi ve felsefi görüşleri benimsemesi nedeniyle farklı muamelelere tabi tutulması ayrımcılık olarak nitelendirilemez ve 6701 sayılı Kanun’un koruması kapsamına girmez¹²⁷¹.

7. Servet

Servet bir kişinin sahip olduğu ve kişiye gelir akımı sağlayabilen ekonomik değere haiz mal varlıklarının tamamıdır¹²⁷². Kişinin mal varlığının az veya çok olmasından dolayı kişinin diğer kişilerden ayrı ve kötü bir muameleye tabi tutulması servete dayalı ayrımcılık teşkil edecektir. Servete dayalı ayrımcılığa örnek olarak

¹²⁶⁷ **ÇETİN, Canan/ÖZDEMİR, Ata**, “İnsan Kaynakları Uygulamalarında Siyasi Ayrımcılık”, s. 4, (https://www.researchgate.net/publication/304572557_INSAN_KAYNAKLARI_UYGULAMALARINDA_SIYASI_AYRIMCILIK/download), e.t. 14.08.2017.

¹²⁶⁸ **KESKİNKILIÇ KARA, Sultan Bilge**, “Okullarda Yaşanan Siyasi Ayrımcılığın Bireysel ve Örgütsel Etkileri”, Kastamonu Eğitim Dergisi, C. 24, S. 3, 2016, s. 1373.

¹²⁶⁹ Verilen örneğe ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. **MATA, Tiago**, “Migrations and Boundary Work: Harvard, Radical Economists, and the Committee on Political Discrimination”, Science in Context, V. 22, N. 1, 2009, p. 115-143.

¹²⁷⁰ **TÜRKMEN**, s. 145.

¹²⁷¹ **TÜRKMEN**, s. 145.

¹²⁷² **TDK**, Büyük Türkçe Sözlük, (http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5ba97ac1ad7150.61824143), e.t. 30.12.2017.

yoksul öğrencilerin diğer öğrencilere göre daha kötü muamelelere tabi olması ve bu nedenle eğitim hizmetinden diğer öğrenciler gibi yararlandırılmaması verilebilir. Mesela parası olmadığı için okul kıyafeti alamayan öğrencinin derse alınmaması servete dayalı ayrımcılıktır. Okul yönetiminin Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Okul Öğrencilerinin Kılık ve Kıyafetlerine Dair Yönetmeliğe dayanarak “derse alınmaması” da mümkün görünmemektedir. Şöyle ki; Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Okul Öğrencilerinin Kılık ve Kıyafetlerine Dair Yönetmeliğin üçüncü maddesinin ikinci fıkrasında “...okul yönetimi ve okul-aile birliğinin koordinatörlüğünde dördüncü maddede yer alan sınırlamalara aykırı olmamak kaydıyla, velilerin %50’sinden fazlasının muvafakati alınarak ilgili eğitim-öğretim yılı için okul kıyafeti veya kıyafetleri belirlenebilir” hükmü yer almaktadır¹²⁷³. Bu hükme göre okul yönetimi belirli tip okul kıyafetleri belirleyebilmekte ve öğrencileri bu kıyafete uygun giyinme yükümlülüğü altına sokabilmektedir. Belirlenen kıyafetlere uygun giyinmeyen öğrenciye ilgili disiplin mevzuatınca uyarınca kınama disiplin cezası uygulanması mümkündür¹²⁷⁴. Ancak kılık kıyafeti uygun olmayan öğrenci hiçbir şekilde ders girmekten mahrum bırakılamaz. Mevzuattaki açık ve net hükümlere rağmen yoksul öğrencinin okul kıyafetinin uygun olmaması nedeniyle derse alınmaması servete dayalı ayrımcılıktır.

8. Doğum

Doğum temelinde ayrımcılık, belirli bir sınıf veya zümre içinde doğulması, evlilik içinde veya dışında doğmuş olunması, soy bağının kurulmaması veya evlat edinilme gibi sebeplerle kişinin diğer kişilere göre daha kötü muameleye tabi tutulmasını ifade etmektedir¹²⁷⁵. Örneğin, evlilik dışında doğmuş bir çocuğun evlilik içinde doğan çocuklara göre farklı muamelelere tabi tutulması doğuma dayalı ayrımcılığa örnek verilebilir. Nitekim AİHM Marckx v. Belgium kararında evlilik

¹²⁷³ Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Okul Öğrencilerinin Kılık ve Kıyafetlerine Dair Yönetmelik, (2012), Resmi Gazete, S. 28480, 27.11.2012, md. 3/2.

¹²⁷⁴ Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği, (2013), Resmi Gazete, S. 28758, 07.09.2013, md.164/1-c

¹²⁷⁵ TÜRKMEN, s. 146.

dışında doğan çocukla ile evlilik içinde doğan çocuk arasındaki mirasçılık bakımından ayrımları doğuma dayalı ayrımcılık olarak nitelendirmektedir¹²⁷⁶.

9. Medeni Hal

Medeni hal, bir kişinin evli olup olmama durumunu ifade eder¹²⁷⁷. Bir kişinin evli, bekâr, boşanmış veya çocuk sahibi olup olmamasını ifade edebilir¹²⁷⁸. Medeni hale dayalı ayrımcılık ise bir kişinin medeni hali nedeniyle kötü muameleye tabi tutulmasıdır. TİHEK'in sitesinde yayınlanan ilk ayrımcılık kararı da dul bir kadına karşı yapılan medeni hale dayalı ayrımcılığa ilişkindir. Söz konusu karara konu olayda ev sahibi başkaca bir haklı sebep olmaksızın dul bir kadına dul olduğu gerekçesiyle evini kiralamamıştır. TİHEK kadının TİHEK'e başvurusu üzerine TİHEK kadına karşı yapılan ayrımcı muameleyi incelemiş ve bu muamelenin medeni hale dayalı ayrımcılık olduğuna karar vermiş ve ev sahibi ile emlakçıya idari para cezası vermiştir¹²⁷⁹.

10. Engellilik ve Sağlık Durumu

Engelli kavramı, Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'nin birinci maddesinin ikinci fıkrasında “*Engelli kavramı diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişileri içermektedir*” şeklinde tanımlanmaktadır¹²⁸⁰. 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun'da ise engelli “*Fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı*

¹²⁷⁶ **AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ**, Paula Marckx v. Belgium Kararı, Başvuru N. 6833/74, (<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-74969&filena me=CEDH.pdf>), e.t. 12.03.2017.

¹²⁷⁷ **TDK**, Güncel Türkçe Sözlük, (http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama =gts&kelime=medeni%20h%C3%A2A21&uid=102484&guid=TDK.GTS.5ba97da9c5b029.13351400), e.t. 21.08.2017.

¹²⁷⁸ **TÜRKMEN**, s. 146.

¹²⁷⁹ **TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu Kararı, Başvuru N. 2017/2939, Karar N. 2018/69, (<http://tihek.gov.tr/wp-content/uploads/2018/08/2018-69.pdf>), e.t. 25.08.2018.

¹²⁸⁰ Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme, (2006), Resmi Gazete, S. 27288, 14.07.2018, md. 1/2.

topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey” olarak tanımlanmaktadır¹²⁸¹. Bir diğer engelli tanımı ise 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nda yapılmıştır. Bu tanıma göre engelli “*Fiziksel, zihinsel, ruhsal ve duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı topluma diğer bireyler ile birlikte eşit şartlarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre şartlarından etkilenen kişidir*”¹²⁸².

Engelli kişiler kendilerinde bulunan engeller nedeniyle sağlıklı insanların yararlandığı çoğu imkândan yararlanmamaktadır. Engellilerin insan onuruna yaraşan bir yaşam düzeyine erişebilmesi için tüm haklardan diğer bireyler gibi yararlanması sağlanmalıdır¹²⁸³. Nitekim Anayasa’nın 61. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır*” hükmüyle engellilerin diğer kişiler gibi haklardan yararlanabilmesi için devlete gerekli önlemleri alması yükümlülüğü yüklenmiştir¹²⁸⁴. Ancak çoğu zaman engellilere haklardan eşit imkânlar sağlayacak düzenlemeler yapılmadığı gibi engelliler, engelleri nedeniyle kötü muamele ve ayrımcı davranışlarla karşı karşıya kalmaktadır. Engele dayalı ayrımcılık, “*Siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni veya başka herhangi bir alanda insan hak ve temel özgürlüklerinin tam ve diğerleri ile eşit koşullar altında kullanılması veya bunlardan yararlanılması önünde engelliliğe dayalı olarak gerçekleştirilen her türlü ayırım, dışlama veya kısıtlama*” olarak tanımlanabilir¹²⁸⁵.

Engele dayalı ayrımcılık, doğrudan ayrımcılık ve dolaylı ayrımcılık şeklinde gerçekleştirilebileceği gibi, makul uyumlaştırma yapılmaması şeklinde de gerçekleşebilmektedir. 6701 sayılı Kanunda ayrımcılık temelleri arasında engelliliğin

¹²⁸¹ Engelliler Hakkında Kanun, (2005), Resmi Gazete, S. 25868, 07.07.2005, md. 3/1-c.

¹²⁸² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.2/1-f; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-j.

¹²⁸³ **ŞİŞMAN, Yener**, “Engelliler Açısından Eşitlik, Ayrımcılık ve Eğitim Hakkı”, Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, C. 32, 2014, s. 58.

¹²⁸⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 61/2.

¹²⁸⁵ Engelliler Hakkında Kanun, md. 3/1-e.

de sayılması ile birlikte engellilere karşı gerçekleştirilen her türlü ayrımcılık TİHEK'in denetimi altına girmiştir.

6701 sayılı Kanun ayrımcılık temelleri arasında engelliliğin yanı sıra sağlık durumunu da saymaktadır. Sağlık durumu, kişinin fiziksel, ruhsal, sosyal ve zihinsel yönden sağlığının mevcut halinin ifadesidir. Sağlık durumuna dayalı ayrımcılık engellilik boyutuna ulaşmayan ancak fiziksel, ruhsal, sosyal ve zihinsel yönden tam ve iyi durumda olmayan kişilere karşı olumsuz ayrımcı muamelelerdir¹²⁸⁶. Bu şekilde ayrımcı muameleler özellikle AIDS gibi korkulan hastalılara sahip olan kişilerin başına gelmektedir. Örneğin AIDS hastası bireyin, başkaca bir haklı neden olmaksızın sadece bu nedenle bir otele müşteri olarak alınmaması sağlık durumuna dayalı ayrımcılık olarak nitelendirilebilir.

11. Yaş

Yaşa dayalı ayrımcılık, bir kişinin sırf yaşı nedeniyle ayrımcı davranışlara ve kötü muamelelere tabi tutulmasıdır¹²⁸⁷. Yaşa dayalı ayrımcılık genellikle yaşlı ayrımcılığı olarak karşımıza çıkmaktadır. Yaşlı ayrımcılığı, ileri yaştaki kişilere yönelik kişilerin ileri yaşından dolayı farklı tutum, davranış ve muamelede bulunulmasıdır¹²⁸⁸. Belirtmek gerekir ki, her ne kadar yaş temeline dayalı ayrımcılığın mağduru genellikle yaşlı kişiler olsa da; söz konusu ayrımcı davranışlar ve kötü muameleler yalnızca yaşlılara yapılmamaktadır. Aynı zamanda gençler de ayrımcı muamelelere karşı karşıya kalabilmektedir¹²⁸⁹. Gençlere yönelik yaşa dayalı ayrımcılığa örnek olarak gençlerin fikirlerinin önemsenmemesi, gençlere yetersiz gözüyle bakılması ve bu sebeple istihdam sürecinde tercih edilmemesi verilebilir. Yaşlı ayrımcılığına örnek olarak ise, iş ilanlarında ve kamuya alımlarda sıklıkla

¹²⁸⁶ TÜRKMEN, s. 146.

¹²⁸⁷ BUZ, Sema, Yaşlı Bireylere Yönelik Yaş Ayrımcılığı, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, C. 14, S. 53, 2015, s. 269.

¹²⁸⁸ ÇİLİNGİROĞLU, Nesrin/DEMİREL, Simge, Yaşlılık ve Yaşlı Ayrımcılığı, Türk Geriatri Dergisi, C. 7, S. 4, 2004, s. 228.

¹²⁸⁹ TEKİN KAYA, Nedret/ÖRSAL, Özlem, "Sosyal Bir Sorun: Yaşlı Ayrımcılığı", Social Sciences Studies Journal, V. 4, N. 16, p. 1352; BUZ, s. 269.

karşılaşılan “35 yaş üstü kişiler başvuramaz” şartı verilebilir¹²⁹⁰. Belirtmek gerekir ki, işin niteliği gereği otuz beş yaş üstündeki kişilerin yapamayacağı bir iş niteliğinde ise böyle bir şart konulması ayrımcılık teşkil etmeyecektir. Ancak işin niteliği gereği böyle bir şartta gerek yokken böyle bir şartın aranması durumunda yaşa dayalı ayrımcılık yapılmış olacaktır¹²⁹¹.

Ç. 6701 sayılı Kanuna Göre Ayrımcılık Yasağının Konu Bakımından Kapsamı

6701 sayılı Kanun’da ayrımcılığın gerçekleşebileceği alanlar düzenlenerek kanunun konu bakımından kapsamına giren alanlar belirlenmiştir. 6701 sayılı Kanun’un beşinci maddesine göre:

- Kanunda açıkça sayılan ve sayılan hizmetlere benzer nitelikteki hizmetlerin sunumunda,
- Kamuya açık bir şekilde sunulan taşınır/taşınmaz malların alımı, satımı ve kiralanması süreçlerinde,
- Dernek, vakıf, sendika, siyasi parti ve meslek örgütlerine üye olma, üyeliğin sonlandırılması, üyeliklerinin imkânlarından yararlanma, tüzel kişiliklerin faaliyetlerine katılma ve tüzel kişiliklerin organlarına seçilme süreçlerinde ayrımcılık yapılması yasaklanmaktadır¹²⁹².

6701 sayılı Kanun’un beşinci maddesine ek olarak ayrımcılığın yasaklandığı bir diğer alanda kanunun altıncı maddesinde düzenleme altına alınmıştır. 6701 sayılı Kanunun altıncı maddesine göre, istihdam ve serbest mesleğe kabul süreçlerinde ayrımcılık yapılması yasaklanmaktadır¹²⁹³.

¹²⁹⁰ **BAYBORA, Dilek**, “Çalışma Yaşamında Yaş Ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Yaş Ayrımcılığı Düzenlemesi Üzerine”, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2010/1, s. 39; **BUZ**, s. 274.

¹²⁹¹ **ÇAYIR, Kenan**, Yaşlılık/Yaşaya Dayalı Ayrımcılık, (Derleyen: Kenan Çayır/Müge Ayan), Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar, 3. Baskı, İstanbul, 2018, s. 171.

¹²⁹² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 5.

¹²⁹³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6.

1. Hizmetlerin Sunumu

6701 sayılı Kanun'a göre “*eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerinin, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen kişiler aleyhine ayrımcılık yapması*” yasaklanmaktadır¹²⁹⁴.

Kanunda ayrımcılık yapılmayacak hizmet türlerine bakıldığında özel hukuk kişilerinin de faaliyetine izin verilen kamu hizmeti türlerinin yanı sıra sadece kamu kurum ve kuruluşlarının yürütmekle görevli oldukları salt kamu hizmetlerinin de mevcut olduğu görülmektedir. Ayrımcılığın yasaklandığı hizmet alanlarının genellikle kamu hizmeti niteliğinde olduğu göz önüne alındığında TİHEK'in ayrımcılık denetiminin idare hukukunu yakından ilgilendirdiği görülmektedir.

Kanun koyucu ayrımcılığın yasaklandığı hizmet alanlarını belirlerken örnekleme yoluyla saymayı tercih etmiştir. Bu nedenle niteliği itibarıyla kanunda sayılan hizmetlere benzeyen ve kanunun koruma amacına uygun düşen hizmet türlerinde ayrımcılık yapılması da yasaklanmaktadır.

6701 sayılı Kanuna göre sayılan hizmetleri ve niteliği itibarıyla benzer hizmetleri sunan gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri ile kamu kurum ve kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, yürüttükleri hizmetlere ilişkin faaliyetlerinden yaralanan, yararlanmak için başvuran veya bilgi almak isteyen kişiler aleyhine yukarıda sayılan temellerden herhangi birine dayanarak ayrımcılık yapamayacaktır.

Hizmet sunumunda ayrımcılığın yasaklanmasının yanı sıra hizmetlerin sunulduğu alanlara ve binalara erişim noktasında da ayrımcılık yapılması yasaklanmaktadır. Bu hükümle beraber hizmetin sunulduğu alanlara erişim

¹²⁹⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 5/1.

hususunda herhangi bir ayrımcılık yapılması (örneğin, farklı etnik kökene sahip kişilerin hizmetin sunulduğu binaya alınmaması) yasaklanmaktadır.

Hizmetlerin sunumunda ayrımcılığın yasaklanmasının yanı sıra söz konusu hizmetlerin sunumu, planlanması ve denetlenmesinden sorumlu kişi ve kurumlara da engellilere ilişkin makul uyumlaştırma kapsamında gerekli olan düzenlemelerin yapılması yükümlülüğü yüklenmiştir. Bu hükümle beraber doğrudan hizmeti sunan kişi ve kurumların yanı sıra hizmetin sunumu, planlanması ve denetiminden sorumlu kişi ve kurumlara da makul uyumlaştırma hususunda sorumluluk yüklenmiştir¹²⁹⁵. Bu kapsamda özel hastanelerin engellilerin erişimini kolaylaştıran makul uyumlaştırmaları yapmaması halinde sağlık bakanlığının da sorumlu tutulabileceği söylenebilir.

2. Taşınır ve Taşınmaz Malların Satım ve Kiralanma Süreçleri

6701 sayılı Kanunu'nun beşinci maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri ve bunlar tarafından yetkilendirilenler, taşınır ve taşınmazları kamuya açık bir şekilde sunarken bu malları edinmek veya kiralamak isteyenler ile bunlar hakkında bilgi almak isteyenler aleyhine, bunların kiralanması, kira akdinin şartlarının belirlenmesi, kira akdinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi, satışı ve devri süreçlerinin hiçbirinde ayrımcılık yapamaz*" denilerek tüm taşınır ve taşınmaz malların satımına ve kiralanmasına ilişkin sözleşmeler kapsama alınmış ve bu sözleşmelerin hazırlık aşaması da dâhil olmak üzere tüm sözleşme süreçlerinde ayrımcılık yapılması yasaklanmıştır¹²⁹⁶.

6701 sayılı Kanunun beşinci maddesinin üçüncü fıkrası ile sadece taşınır ve taşınmaz malların satımı ve kiralanması süreçlerinde ayrımcılık yasaklanmış olup alım, satım ve kira sözleşmelerine konu olabilecek diğer haklar kapsam dışında bırakılmıştır¹²⁹⁷. Örneğin, maden işletme hakkının devrinde yapılacak bir ayrımcılık

¹²⁹⁵ EREN, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 89.

¹²⁹⁶ TÜRKMEN, s. 151.

¹²⁹⁷ TÜRKMEN, s. 150.

6701 sayılı kanun kapsamına girmemektedir ve TİHEK böyle bir durumda ayrımcılık denetimi yapamayacaktır.

Kanuna göre taşınır ve taşınmaz malın niteliği önemli değildir. Örneğin, kiralanmak isteyen taşınmaz ister konut olsun, ister işyeri olsun 6701 sayılı kanunun kapsamına girmektedir. Bunun yanı sıra 6701 sayılı kanunun kapsamına girmesi açısından tarafların sıfatının da bir önemi bulunmamaktadır. Örneğin, kira sözleşmesinin tarafının tacir olup olmaması yapılan kira sözleşmesinin 6701 sayılı kanun kapsamına girmesi bakımından bir önemi bulunmamaktadır.

Satış ve kira sözleşmelerinin ayrımcılık yasağı kapsamına girebilmesi için tek şart, satılmak veya kiralanmak istenen taşınır veya taşınmaz malın kamuya açık şekilde sunulmuş olması şartıdır. İdare hukuku açısından bu şartın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile birlikte değerlendirilmesi gereklidir. Genel bütçeye dâhil idareler, katma bütçeli idareler, özel idareler ve belediyelerin mal alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamına girmektedir. Bu kanun kapsamına giren idarelere ait malların satımı ve kiralanması süreçlerinde bu kanuna uygun hareket edilmekte ve bu kanunda yer alan ilke ve usullere uygun olarak ihale süreçleri gerçekleştirilmektedir. Bu kanuna göre, ihale süreçlerinde saydamlığın sağlanması gereklidir. Saydamlığı sağlanabilmesi için ise ihalenin ilanı ve tekliflerin aleni olarak açılması gerekmektedir¹²⁹⁸. Kanunda aranan bu şart ile 6701 sayılı kanunda öngörülen kamuya açık şekilde sunulma şartı paralellik göstermektedir. Mevcut halde denilebilir ki, 2886 sayılı Kanun kapsamına giren mal satım ve kiralama süreçlerinde 6701 sayılı kanunda aranan kamuya açıklık şartı sağlanmış olmakta ve söz konusu bu mal satım ve kira sözleşmeleri TİHEK'in denetimi altına girmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki; 2886 Sayılı Kanun'da yer alan pazarlık usulünde ise idare ihaleyi ilan edip etmemekte ve bir veya birkaç kişiden teklif alıp ihaleyi sonuçlandırmakta serbesttir¹²⁹⁹. Bu usulde kamuya açıklık şartı yerine getirilmemiş

¹²⁹⁸ GÖZLER, İdare Hukuku, s. 444; İNAN, Atilla, İhale Hukuku Ders Notları, 4. Baskı, Ankara, 2016, s. 40-41;

¹²⁹⁹ GÖZLER, İdare Hukuku, s. 444.

olmakta ve bu usule göre gerçekleştirilen ihaleler TİHEK'in denetimi kapsamına girmemektedir.

Kanun satış sözleşmesi açısından taşınır ve taşınmazlar hakkında bilgi alma ve malların devrinde ayrımcılığı da yasaklamaktadır. Taşınır ve taşınmaz malların kiralanma sürecinde ise taşınır ve taşınmaz hakkında bilgi edinme, malların kiralanması sürecinde, kira şartlarının belirlenmesi aşamasında, kira akdinin yenilenmesi süreçlerinde, kira akdinin sona erdirilmesi ve kira akdinin devrinde ayrımcılığı yasaklamaktadır. Kanunun kazuistik ifadesine rağmen bu hükümden alım, satım ve kira sözleşmelerinin kurulması, ifa edilmesi ve sona erdirilmesi süreçlerinde ayrımcılığın yasaklandığı anlaşılmalıdır. Böyle bir yorum benimsenirse kanunda açıkça sayılmasa da satış sözleşmesinin şartlarının belirlenmesi ve ifasında da ayrımcılık yapmak yasaklandığını söylemek mümkün olacaktır¹³⁰⁰. Şayet kanun yer alan kazuistik ifade dar yorumlanırsa, mal satımına ilişkin şartların belirlenmesi sırasında herhangi bir ayrımcı fiilin bu kanunun kapsamına girmeyeceği söylenebilir. Böyle bir halde ise, “Bu ev Müslümanlara satılmaz, bu ev bekarlara satılmaz” gibi ilanlar görmemize meşru bir zemin sağlanmış olacaktır.

3. Siyasi Parti, Sendika, Vakıf, Dernek ve Meslek Örgütlerine Üyelik

6701 sayılı Kanunu'nun beşinci maddesinin dördüncü fıkrasında “*ilgili mevzuatlarında veya tüzüklerinde belirtilen istisnalar dışında dernek, vakıf, sendika, siyasi parti ve meslek örgütlerine üye olma, organlarına seçilme, üyelik imkânlarından yararlanma, üyeliğin sonlandırılması ve bunların faaliyetlerine katılma ve yararlanma bakımından ayrımcılık yapılması*” yasaklanmaktadır¹³⁰¹. Hükümde ilgili mevzuat ve tüzüklerde istisnalar belirtilmesi halinde ayrımcılık olmayacağına vurgu yapılmıştır. Örneğin; dernekler kanununa göre çocuk derneklerine on sekiz yaşından büyükler başvuramamaktadır. Böyle bir halde on sekiz yaşından büyük bir kişinin üyelik başvurusunun reddedilmesi halinde yaş temeline dayalı ayrımcılık yapıldığı iddia edilemeyecektir.

¹³⁰⁰ TÜRKMEN, s. 151.

¹³⁰¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 5/4.

4. İstihdam ve Serbest Mesleğe Kabul

6701 sayılı Kanun ile her türlü iş görme sözleşmelerinde bu kanunda yazılı ayrımcılık temellerine dayalı olarak ayrımcılık yapılması yasaklanmıştır¹³⁰². Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında ister sözleşmeli personel, ister kamu görevlisi isterse işçi alımı olsun tüm istihdam süreçlerinde bu kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanarak ayrımcılık yapılması da yasaklanmaktadır¹³⁰³.

6701 sayılı Kanun'un altıncı maddesi kapsamında özel hukuka tabi işverenlerin ve kamu kurum ve kuruluşlarının istihdam süreçlerinin herhangi bir noktasında ayrımcılık yapması yasaklanmaktadır. İlgili madde kapsamında işyerinde her ne amaçla olursa olsun işyerinde çalışan veyahut çalışmak için başvuranlar koruma altına alınmaktadır. Bu kişiler aleyhine bilgilenme, başvuru, seçim kriterleri, işe alım şartları ile çalışma ve çalışmanın sona ermesi süreçleri dâhil olmak üzere, işle ilgili süreçlerde ayrımcılık yapılması yasaklanmaktadır¹³⁰⁴.

Birinci fıkrada ayrımcılığın yasaklandığı alanlara ikinci fıkra ile iş ilanı, işyeri, çalışma şartları, mesleki rehberlik, mesleki eğitim ve yeniden eğitimin tüm düzeylerine ve türlerine erişim, meslekte yükselme ve mesleki hiyerarşinin tüm düzeylerine erişim, hizmet içi eğitim, sosyal menfaatler ve benzeri alanlar da eklenmiştir¹³⁰⁵.

İstihdam süreçlerinde ve iş hayatında erkek ile aynı işi yapan kadınların işe alınma, ücret, yükselme, terfi, işten çıkarma gibi hususlarda farklı uygulamalara maruz kaldıkları görülmektedir. Bu durumlar istihdamın çeşitli kademelerinde kadınlar aleyhine ne denli eşitsizliğin var olduğunun göstergeleridir¹³⁰⁶. Kanun

¹³⁰² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6/5.

¹³⁰³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6/6.

¹³⁰⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6/1.

¹³⁰⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6/2.

¹³⁰⁶ Kadınların istihdam süreçlerinde karşılaştıkları ayrımcı durumlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **ALPARSLAN, Ali Murat/ÇETİNKAYA BOZKURT, Özlem/ÖZGÖZ, Ayşe**, "İşletmelerde Cinsiyet Ayrımcılığı ve Kadın Çalışanların Sorunları", Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 2, Y. 2, 2015, s. 66-81.

koyucu kadınların, erkek meslektaşlarına göre daha çok ayrımcılığa maruz kaldığı gerçeği nedeniyle 6701 sayılı Kanun'un altıncı maddesinin üçüncü fıkrasında istihdam süreçlerinde kadınlara ayrımcılık yapılmaması gerekliliğini ayrıca ve açıkça vurgulamıştır. Belirtmek gerekir ki bu özel hüküm olmasaydı dahi, cinsiyet temelli ayrımcılık teşkil eden bu ayrımcı muameleler 6701 sayılı Kanun'un altıncı maddesinin birinci fıkrasındaki hüküm kapsamına girecekti.

6701 sayılı Kanunun altıncı maddesinin dördüncü fıkrasıyla da serbest mesleğe kabul, ruhsat, kayıt, disiplin süreçlerinde ve benzeri hususlar bakımından da ayrımcılık yapılması yasaklanmıştır¹³⁰⁷.

5. 6701 sayılı Yasaya Göre Ayrımcılık İddiasının İleri Sürülmeyeceği Haller

Her farklı muamele ayrımcılık oluşturmamaktadır. İlk olarak farklı muamele yapılmasını gerektiren makul ve nesnel bir sebebin mevcudiyeti halinde uygulanan farklı muameleler ayrımcılık olarak nitelendirilemez. İkinci olarak ise bazı durumlarda hukuki düzenlemeler farklı muameleleri ayrımcılık oluşturmayan farklı muamele olarak nitelendirebilmektedir¹³⁰⁸. İkinci durumda kanun koyucu bazı farklı uygulamaların ayrımcılık teşkil etmeyeceğine kanunlarda sınırlı sayıda sayarak yer vermektedir. İlk durum ile ikinci durum arasında farklılık mevcuttur. İlk durumda makul ve nesnel bir sebep nedeniyle uygulanan farklı uygulamayı ayrımcı muamele olarak nitelendirmek imkânsız olup bu durumları apriori olarak belirlemek ve sınırlı şekilde saymak mümkün değildir¹³⁰⁹. İkinci duruma göre ayrımcılık sayılmayacak haller ise 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun yedinci maddesinde sekiz bent halinde düzenleme altına alınmıştır.

6701 sayılı Kanunun yedinci maddesinde sayılan ayrımcılık oluşturmayan hallerden ilki zorunlu mesleki gerekliliklerin varlığı hâlinde amaca uygun ve orantılı

¹³⁰⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6/4.

¹³⁰⁸ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 284.

¹³⁰⁹ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 285.

olan farklı muamele yapılmasıdır¹³¹⁰. Mesleki gereklilikler, bir meslek faaliyetinin devamının sağlanması açısından normalde ayrımcılık teşkil eden farklı muamelenin meşru kabul edilmesini sağlamaktadır. Mesleki gereklilikler kavramı dinamik, zaman içerisinde içeriği ve niteliği değişmeye müsait bir kavramdır. Örneğin mesleki gerekliliklerin değişmesi sonucunda geçmişte yalnızca erkeğe özgülenmiş bazı meslekler artık kadınlar tarafından da yapılabilmektedir. Zorunlu mesleki gerekliliklerin ölçülülük ilkesi içinde değerlendirilmesi gereklidir. Zorunlu mesleki gereklilikler ancak belirli bir meslek için ortaya konulabilir. Bir meslek için zorunlu olan mesleki gerekliliklerin o mesleğin içinde yer aldığı tüm sektör için öngörülmesi mümkün değildir. Örneğin, zorunlu mesleki gereklilikler nedeniyle maden ocaklarında maden çıkarma işinde engelli bireyler işe alınmayabilecektir. Ancak maden sektöründe engellilerin yapabileceği işlerin de mevcut olduğu düşünüldüğünde mesleki gereklilik kılıfı arkasına sığınarak engelli bireylerin maden işletmesinin idari işlerinin yapıldığı departmana alınmaması halinde ayrımcılık ortaya çıkacaktır¹³¹¹.

6701 sayılı Kanun'un yedinci maddesinde sayılan ayrımcılık oluşturmayan hallerden ikincisi sadece belli bir cinsiyetin istihdamını zorunlu kılan durumlarda farklı muamele yapılmasıdır¹³¹². 6701 sayılı Kanun'un komisyon görüşmelerinde en çok eleştirilen hükümlerden birisi bu hükümdür¹³¹³. Nitekim günümüzde sadece belirli bir cinsiyetin yapabileceği bir meslek olarak nitelendirilebilecek meslek yok denecek kadar azdır. Bu hükmün uygulama alanına örnek olarak komisyon görüşmelerinde belirtilen imamlık verilebilir. Bilindiği üzere imam olmak için erkek olmak gerekir. Bu sebeple imam istihdamında kadınların başvurularının kabul edilmemesi bu madde kapsamında olup ayrımcılık teşkil etmeyecektir.

¹³¹⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-a.

¹³¹¹ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 288.

¹³¹² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-b.

¹³¹³ Hükme karşı komisyon raporlarında ileri sürülen eleştiriler için bkz. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporları, Yasama Dönemi 26, Yasama Yılı 1, Sıra Sayısı 149.

6701 sayılı Kanun'un yedinci maddesinde sayılan ayrımcılık oluşturmeyen hallerden üçüncüsü ise işe kabul ve istihdam sürecinde, hizmetin zorunlulukları gerektirmesi ve amaçla orantılı olması şartıyla yaş sınırlarının belirlenmesi ve yaşa dayalı farklı muamelelerin yapılmasıdır¹³¹⁴. AB 2000/78/EC sayılı direktifinde de hizmetin gerektirmesi ve amaçla konulan yaş şartının orantılı olması halinde istihdam süreçlerinde yaş şartı konulması ayrımcılık sayılmamaktadır¹³¹⁵. Avrupa Birliği Adalet Divanı da önüne gelen bir davada istihdam konusunda yaş üst sınırı konulmasını yerinde bulmuş ve ayrımcılık oluşturmayacağına karar vermiştir¹³¹⁶.

6701 sayılı Kanun'da sayılan ayrımcılık sayılmayan hallerden dördüncüsü ise çocuk veya özel bir yerde tutulması gereken kişilere yönelik özel tedbirler ve koruma önlemleri alınmasıdır¹³¹⁷. Kanun koyucu bu hükümle korunması gereken kişi ve kişi gruplarına yönelik özel tedbirler ve koruma önlemleri alınmasının ayrımcılık teşkil etmeyeceğini açıkça vurgulamaktadır. Bu hükme göre örneğin kadınları şiddete karşı koruyan özel önlemlerin alınması ayrımcılık sayılmayacaktır¹³¹⁸.

6701 sayılı Kanun'da sayılan ayrımcılık sayılmayan hallerden beşincisi bir dine ait olan kurumlarda, din hizmeti veya o dine ilişkin eğitim ve öğretim hizmeti vermek üzere sadece o dine mensup kişilerin istihdam edilmesidir¹³¹⁹. Din hizmetlerinin niteliği sebebiyle kişinin dininin veya inancının söz konusu din veya inancın değerler sistemi bakımından gerçekçi meşru ve haklı bir mesleki şart

¹³¹⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-c.

¹³¹⁵ **THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION**, Council Directive 2000/78/EC, md. 6.

¹³¹⁶ Karara konu olayda Alman Hükümeti itfaiye teşkilatına alınacak personeller için 30 yaş üst sınırı getirmiştir. ABAD'da itfaiye teşkilatının operasyonel kapasitesinin korunması ve itfaiyenin işlevini uygun bir biçimde yerine getirmesinin güvence altına alınabilmesi açısından konulan yaş şartının meşru olduğunu ve amaca ulaşmak için uygun olduğunu belirterek konulan yaş şartının ayrımcılık teşkil etmeyeceğine karar vermiştir. İlgili karar için bkz. **AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANİ**, Colin Wolf v. Stadt Frankfurt am Main Kararı, Case C-229/08, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62008CJ0229&from=EN>), e.t. 22.05.2017.

¹³¹⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-ç.

¹³¹⁸ Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, (2012), Resmi Gazete, S. 28239, 20.03.2012, md. 1/2-ç; **GÜNAY, Mehmet**, "6284 Sayılı Kanuna Göre Koruyucu ve Önleyici Tedbirler", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y. 3, S. 10, s. 652.

¹³¹⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-d.

oluşturması halinde ayrımcılık teşkil etmeyecektir¹³²⁰. Bu hüküm sayesinde dini kurumlar, dini açıdan önemli olan pozisyonlara kendi dini inanışına uygun gördükleri kişileri yerleştirme olanağına kavuşmaktadır. Örneğin, camiye ateist bir kişinin imam olarak atanmaması ayrımcılık teşkil etmeyecektir.

6701 sayılı Kanun'a göre eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik, gerekli, amaca uygun ve orantılı farklı muameleler ayrımcılık yasağı kapsamına girmemektedir¹³²¹. Bu madde bazı temellere sahip kişi grupları lehine, söz konusu kişi grupları ile toplumun geri kalanı arasındaki sosyal ve ekonomik eşitsizliklerin giderilmesi amacıyla ayrımcılık yapılmasına rıza gösterilmiştir. Bu hüküm kapsamında örneğin ekonomik olarak zayıf olan ailelere yakacak yardımı yapılması veyahut bazı binaların yalnızca engellilere kiralanması halinde ayrımcılık yasağı ihlal edilmiş olmayacaktır¹³²².

Bazı durumlarda vatandaş olmayanların hukuki statüsünden kaynaklanan farklı muameleler ayrımcılık olarak nitelendirilemez¹³²³. 6701 sayılı Kanun'da ayrımcılık sayılmayan hallerden birisi de vatandaş olmayanların ülkeye giriş ve ikametlerine ilişkin farklı uygulamalara tabi tutulması ve vatandaş olmayanların hukuki statülerinden kaynaklanan diğer farklı muamelelerdir¹³²⁴. Nitekim kanunlarımızda vatandaş olmayanların bazı mal ve hizmetleri edinmesi sınırlandırılmış veyahut bazı şartlara bağlanmıştır. Örneğin, ülkemizde yabancıların taşınmaz edinmeleri bazı kısıtlamalara tabidir. Böyle bir kısıtlama ayrımcılık yasağının ihlali sayılmayacaktır. Belirtmek gerekir ki, kanunlarla getirilen kısıtlamalar haricinde vatandaş olmayanların farklı muamelelere tabi tutulması etnik köken veyahut ırka dayalı ayrımcılık teşkil edecektir¹³²⁵.

¹³²⁰ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 294-295.

¹³²¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-f.

¹³²² **TÜRKMEN**, s. 152.

¹³²³ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 300.

¹³²⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-g.

¹³²⁵ **TÜRKMEN**, s. 152.

6701 sayılı Kanun ile dernek, vakıf, sendika, siyasi parti ve meslek örgütlerinin, ilgili mevzuatlarında veya tüzüklerinde yer alan amaç, ilke ve değerler temelinde üye olacak kişilerde belli şart ve nitelik aramalarına da izin verilmiş ve böyle bir halin ayrımcılık sayılmayacağı düzenleme altına alınmıştır¹³²⁶.

D. TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları

TİHEK'in denetimi kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının, 6701 sayılı Kanun'un ayrımcılık yasağının kapsamını belirleyen beşinci maddesi ve istihdam ve serbest meslekte ayrımcılık yasağının kapsamını belirleyen altıncı maddesinin esas alınarak belirlenmesi mümkündür. Bu madde göz önüne alındığında TİHEK'in denetimi kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarını "Sunulan Hizmet Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Kamu Kurum ve Kuruluşları", "Taşınır ve Taşınmaz Malları Satımı, Kiralanması Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları", "İstihdam Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları" olmak üzere üç başlık altında incelemek mümkündür.

1. Sunulan Hizmet Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanun'un beşinci maddesinin birinci fıkrasında "*Eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen kişi aleyhine ayrımcılık yapamaz. Bu hüküm kamuya açık hizmetlerin sunulduğu alanlar ve binalara erişimi de kapsar*" denilerek TİHEK'in denetimi kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları dolaylı olarak belirlenmiştir. Hükümde yer alan

¹³²⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 7/1-e.

“kamu kurum ve kuruluşları” ibaresinden “merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, sermayesinde doğrudan veya dolaylı olarak kamu payı olan özel kanunlar ile kurulmuş anonim ortaklıkları, diğer kamu idarelerini, bu idarelere bağlı veya bu idarelerin kurdukları veya doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ortak oldukları her çeşit idare, kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketleri” anlaşılmalıdır¹³²⁷. Ancak hizmet bakımından TİHEK’in denetimi kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının belirlenmesi noktasında kanunda yer alan ifadelerden hareket edilirse; tüm kamu kurumlarının TİHEK’in denetimi kapsamına girmediği yalnızca kanunda belirtilen veya benzer nitelikteki hizmetlerin sunumu gerçekleştiren kamu kurum ve kuruluşlarının TİHEK’in denetimi kapsamına girdiği görülmektedir. Bu sebeple TİHEK’in kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının sunulan hizmet esasına göre sınıflandırılarak incelenmesi gerekmektedir.

- TİHEK’in denetimi kapsamına giren kamu kurumları arasında ilk grup eğitim ve öğretim hizmeti sunan kurumlardır. Sosyal devletlerde eğitim genellikle bir kamu hizmeti olarak sunulmakta¹³²⁸, eğitim kamu yönetiminin bir alt sistemi olarak temin edilmekte¹³²⁹ ve bu yolla eğitim almak isteyen kişilere gerekli okul, öğretmen, araç, gereç ve program devlet tarafından temin edilmektedir¹³³⁰. Ülkemizde eğitim hizmetleri genellikle emanet usulü ile doğrudan idare tarafından ifa edilmektedir¹³³¹. Bu kapsamda eğitim ve

¹³²⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 4/1-n.

¹³²⁸ Nitekim AİHM de bir kararında “eğitim, sadece doğrudan onu kullananlara yarar sağlayan değil, aynı zamanda geniş kapsamlı sosyal fonksiyonların yerine getirilmesine hizmet eden çok özel bir kamu hizmeti türüdür.” diyerek eğitim hakkının sunumunun bir kamu hizmeti olduğuna vurgu yapmaktadır. **AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ**, Ponomaryovi/Bulgaristan Kararı, B. No: 5335/05, 21.06.2011, para. 55, ([https://adatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CASEOFFPONOMARYOVI v BULGARIA.docx](https://adatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CASEOFFPONOMARYOVI%20v%20BULGARIA.docx)), e.t. 28.03.2017.

¹³²⁹ **ÖZDEMİR, Murat**, “Okul Yöneticiliğinin Hukuksal Temelleri”, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, C. 42, S. 2, 2009, s. 283.

¹³³⁰ **ALGAN, Bülent/ALGAN, Müberra**, “Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü Bağlamında Eğitim Hizmetlerinin Ruhsat Usulü ile Özel Kişilere Gördürülmesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. 17, S. 3, 2013, s. 148.

¹³³¹ **ALGAN/ALGAN**, s. 161.

öğretim hizmetleri genellikle doğrudan milli eğitim bakanlığına bağlı okullar, çıraklık eğitim merkezleri ve halk eğitim merkezleri ile kamu tüzel kişiliğine haiz vakıf üniversiteleri ve devlet üniversiteleri eliyle yürütülmektedir.

- TİHEK’in denetimi kapsamına giren ikinci grup ise adalet hizmetleri sunan kurumlardır. Adalet hizmetleri toplumsal yaşamın düzenlenmesi için gerekli olan tekel niteliğinde anayasal bir kamu hizmetidir¹³³². Adalet hizmetleri, suçluların cezalandırılması ve kişilerin kendi aralarındaki anlaşmazlıkların çözümlenmesi amacıyla sunulan tüm hizmetleri kapsamaktadır¹³³³. Ülkemizde adalet hizmetleri bağımsız ve tarafsız mahkemeler eliyle yerine getirilmektedir¹³³⁴. Mahkemelerin yanı sıra icra ve iflas daireleri, infaz kurumları gibi yargılamaya yardımcı kuruluşlar da adalet hizmetlerinin sunumunda görev almaktadır¹³³⁵. Bunun yanı sıra adalet hizmetlerinin sunumuna yardımcı kuruluş olarak barolar da verilebilir. Baroların adalet hizmetlerinin sunumuna katkısına, baroların adli yardım hizmetleri sunması örnek olarak verilebilir.
- Kolluk faaliyeti sunan kamu kurumları da TİHEK denetim kapsamına giren üçüncü grup kamu kurumlarıdır. Bildiği üzere kolluk faaliyeti, “kamu düzeninin” sağlanmasına yönelik etkinlikler olup “*özellikleri nedeniyle çok sıkı kural ve usullere bağlanmış bir kamu hizmeti*”dir¹³³⁶. Ülkemizde kolluk faaliyetleri genellikle genel idari kolluk personelleri eliyle yerine getirilmektedir. Genel idari kolluk personelleri İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren polis, jandarma, sahil güvenlik, çarşı ve mahalle

¹³³² **AKYOL ASLAN, Leyla**, “Anayasa Mahkemesinin 14.01.2010 Tarihli Kararı Çerçevesinde Yargı Harçlarına İlişkin Bazı Sorunlar ve Güncel Gelişmeler”, Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 1, S. 1, 2011, s. 33.

¹³³³ **ARSLANER, Hakan/ŞEKERCİ, Demet**, “Türkiye’de Adalet Hizmetlerinin Niteliği ve Bu Hizmetlerin Bütçe Üzerindeki Yüğü”, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 1, S. 1, s. 35.

¹³³⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 9.

¹³³⁵ **BERKİN, Necmeddin M.**, “Cebri İcra Faaliyetinden Sorumluluk”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 37, S. 1-4, 1971, s. 222; **UYAR, Talih**, “İcra ve İflas Dairelerinin İşlem ve Eylemlerinden Dolayı Devletin Hukuki Sorumluluğu (İİK.m.5)”, Ankara Barosu Dergisi, S. 2, 2015, s. 256.

¹³³⁶ **GÜLAN, Aydın**, “Kamu Hizmeti Kavramı”, İdare Hukuku İlimleri Dergisi, Y. 9, S. 1-3, 1988, s. 152.

bekçileridir¹³³⁷. Genel idari kolluk personelleri yanı sıra özel kolluk personelleri eliyle de kolluk faaliyeti hizmeti sunulmaktadır. Özel idari kolluk, genel idari kolluğun yanında bazı özel kanunlarla dirlik, esenlik, genel sağlığın korunması ve daha özel amaçlı konular için kurulan özel kolluk teşkilatlarını ifade etmektedir. Belediye zabıtası, orman kolluğu özel kolluğa örnek verilebilir¹³³⁸.

- TİHEK'in denetimi kapsamına giren dördüncü grup ise sağlık hizmeti sunan kamu kurumlarıdır. Sağlık kamu hizmeti anayasamızda düzenleme altına alınmış klasik bir kamu hizmetidir. Anayasamızda devlete sağlık hizmetinin sunulması yükümlülüğü yüklemiştir¹³³⁹. Ülkemizde sağlık hizmetleri genellikle sağlık bakanlığına bağlı hastaneler, üniversite hastaneleri eliyle yerine getirilmektedir.
- TİHEK'in denetimi kapsamına giren diğer kamu kurumları ise ulaşım hizmeti sunan kamu kurumlarıdır. Ulaşım hizmeti bir mal veya kişinin bir yerden başka yere daha kolay taşınmasını sağlayan bir kamu hizmetidir. Ulaşım kamu hizmeti demiryolları, karayolları, deniz ve havayolları ulaşımı olarak tasnife tutulabilmektedir. Demiryolları ulaşım kamu hizmeti; tekeli niteliğinde, milli bir kamu hizmeti olup, TCDD tarafından hizmetin sunumu sağlanmaktadır¹³⁴⁰. Bu nedenle demiryolu ulaşım hizmetinin sunulması sırasındaki eylem ve işlemler nedeniyle TCDD'de TİHEK'in denetimine tabidir denilebilir. Karayolları ve havayollarında¹³⁴¹ ise doğrudan ulaşım hizmeti sunan bir kamu kurumu mevcut değildir. Şehir içi ulaşım kamu

¹³³⁷ GÜNDAY, İdare Hukuku 2015, s. 295.

¹³³⁸ AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 573-576.

¹³³⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 56/3.

¹³⁴⁰ ALTIN, Aytuğ, "Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim", ANEMON Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 1, S. 2, 2013, s. 106.

¹³⁴¹ Havayollarında hizmet veren Türk Havayolları'nın ortaklık yapısına bakıldığında şirket hisselerininin %49,12'si varlık fonuna ait görülmektedir. Bilgi için bkz. (<http://investor.turkishairlines.com/tr/thy-anonim-ortakligi/ortaklik-yapisi>), e.t. 21.08.2017; Bu haliyle THY bir kamu iştiraki olarak nitelendirilebilir. Kamu iştirakleri ise birer kamu kurumu değildir. GÖZLER, İdare Hukuku, s. 216; Bu sebeple TİHEK'in denetimi kapsamına giren kamu kuruluşları arasında THY sayılmamaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki, TİHEK'in denetimi kapsamına özel hukuk tüzel kişileri de girdiğinden özel hukuk tüzel kişiliği bulunan THY, TİHEK'in denetimine girmektedir.

hizmetleri ise genellikle ya belediyeler tarafından ya da belediyelerin iştirakleri olan ve ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip toplu taşıma şirketleri tarafından sunulmaktadır. Doğrudan belediyeler tarafından yürütülen ulaşım hizmetlerinin sunumunda ayrımcılık teşkil eden işlem ve eylemlerin mevcut olması halinde bu işlem ve eylemelere karşı TİHEK'e başvuru yoluna gidilebilir.

- TİHEK'in denetimine tabi olan diğer kurumlar ise iletişim hizmeti sunan kurumlardır. İletişim kamu hizmetleri yayıncılık faaliyetleri, posta, telgraf, telefon, internet hizmetinin sunulması gibi faaliyetleri kapsamaktadır. Ülkemizde yayıncılık kamu hizmetleri tekel niteliğinden çıkarılmış ve RTÜK'ten lisans almak kaydıyla özel kişilerce de görülmeye başlamıştır. Ancak kamu kurumları yayıncılık kamu hizmeti sunumundan tamamen çekilmemiştir. Halen TRT bir kamu kurumu olarak yayıncılık kamu hizmeti yapmaktadır¹³⁴². Posta, kargo hizmetleri de ülkemizde hem özel kişiler eliyle hem de kamu tüzel kişiliğine haiz PTT eliyle yerine getirilmektedir. İnternet ve telefon hizmetleri ise genellikle özel hukuk tüzel kişileri eliyle yürütülmektedir. Bu kapsamda PTT ve TRT'nin TİHEK'in denetimine tabi olduğu söylenebilir.
- Sosyal güvenlik hizmeti devletin yerine getirmesi gerekli bir kamu hizmeti niteliğindedir¹³⁴³. Ülkemizde sosyal güvenlik kamu hizmetinin sunumu kamu kurumu niteliğinde olan SGK tarafından yerine getirilmektedir. SGK görevini ifa ederken; idare gibi davranmalı, kendi hak ve yetkilerini (kamu gücünü) kamu yararı gözeterek kullanmalı ve hizmet sunumunda eşitlik ilkesine uygunluğu temin etmelidir. Sosyal güvenlik hizmetiyle ilişkili olan bir diğer hizmet iş ve işçi bulma hizmetidir. Kamu istihdam hizmeti olarak da adlandırılan bu hizmetin yürütülmesinden ülkemizde İŞKUR sorumludur. Yürüttükleri sosyal güvenlik hizmeti nedeniyle SGK ve İŞKUR'un TİHEK'in denetimine tabi kamu kurumları arasında sayılması mümkündür.

¹³⁴² **İSBİR, Begüm**, "Kamu Hizmeti İlkeleri Işığında Özel Radyo-Televizyon Yayıncılığının Değerlendirilmesi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 1-2, 2007, s. 819.

¹³⁴³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 60.

- Sosyal hizmetler sosyal kamu hizmetleri sınıfına dâhil bir hizmet olup, toplumda bireylerin yaşamalarını insan onuruna yakışır bir biçimde sürdürebilmelerini sağlayan kamu hizmetleridir¹³⁴⁴. Bu hizmetlerin bir kısmı kamu kurum ve kuruluşlarınca bir kısmı ise vakıf dernek vb. özel hukuk tüzel kişilerinca yerine getirilmektedir. Sosyal hizmet sunan kamu kurumlarına örnek olarak Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü (KYK) verilebilir. KYK öğrencilere burs vermekte, kalacak yurtlar sunmakta ve cüzi ücretler karşılığında yemek vb. hizmetler sunmaktadır. Sosyal hizmetlerin büyük bir çoğunluğu ise Aile ve Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve bu bakanlığın bağlı kuruluşlarınca yerine getirilmektedir. Özellikle bakım ve maddi yardım sunumu bakanlık eliyle yerine getirilmektedir. Sosyal hizmet sunumu yapan bir diğer kamu tüzel kişilikleri ise belediyeler ve il özel idareleridir. Bu kapsamda yukarıda sayılan ve sosyal kamu hizmeti sunan kamu kurumlarının TİHEK'in denetimine tabi olacağı söylenebilir.
- Öğretmenevi, polis evi, ordu evi gibi kamu kurumları tarafından kamu hizmeti niteliğinde konaklama hizmetleri sunulmaktadır. Bu hizmetlerin sunumunda ortaya çıkacak ayrımcı muameleden ötürü bu hizmeti sunan yerlerin bağlı olduğu kamu kurumlarına karşı TİHEK'e başvuru yoluna gidilip ayrımcı muamelelerin denetimi sağlanabilecektir.
- Spor, anayasada bir kamu hizmeti olarak düzenlenmiş ve devlet, her yaştaki Türk vatandaşlarının beden ve ruh sağlığını geliştirecek tedbirleri almakla ve sporun kitlelere yayılmasını teşvik etmekle görevli kılınmıştır¹³⁴⁵. Ülkemizde spor kamu hizmetinin sunumu Gençlik ve Spor Bakanlığı, ilgili spor federasyonları ve özel hukuk kişilerinca gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda gençlik ve spor bakanlığı ile kamu tüzel kişiliğine sahip spor federasyonlarının TİHEK'in denetimi kapsamına girdiği söylenebilir.

¹³⁴⁴ YAŞAR, s. 174.

¹³⁴⁵ BERK, Kahraman, "Türkiye Futbol Federasyonunun Türk İdare Teşkilatı İçindeki Yeri", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 64, S. 2, 2006, s. 6; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 59.

- Kùltür ve sanat hizmetleri, insanlara insan olduklarını hissettirmek, hayatlarını zenginleştirmek ve yaşama sevinçlerini artırmak gibi çok önemli fonksiyonları üstlenmektedir¹³⁴⁶. Kùltür hizmetleri ağırlıklı olarak yayın ve kùtùphanecilik, sahne sanatları, sinema, müzik, güzel sanatlar ve müzelerle ilgili olan hizmetlerden oluşmaktadır¹³⁴⁷. Kùltür ve sanat anayasamızda koruma altına alınmakta, kùltür ve sanat hizmetlerin sunumu hususunda devlete bir yükümlülük yüklenmektedir¹³⁴⁸. Kùltür ve sanat kamu hizmetleri merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin ortaklaşa yürüttüğü hizmetlerdir. Bunun yanı sıra bu hizmetler idari teşkilat dışında kalan bireyler, özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri tarafından da yerine getirilmektedir¹³⁴⁹. Kùltür ve sanat kamu hizmetlerinin sunulmasında ilk olarak merkezi teşkilatta yer alan Kùltür ve Turizm Bakanlığı görevlendirilmiştir. Bunun yanı sıra bazı sanatsal kamu hizmetleri için ayrı kamu tüzel kişiliklerine sahip kamu kurumları kurulmuştur. Örneğın, Tiyatro faaliyetleri özel tiyatroların yanı sıra kamu kurumu niteliğinde olan Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü'ne bağılı devlet tiyatroları eliyle yerine getirilirken, opera ve bale sanat dallarında ise Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü'nün opera ve bale alanında faaliyet gösterdiği görölmektedir. Müzik, resim ve heykel başta olmak üzere diğeri güzel sanatlar alanında görevli olan birim ise Kùltür ve Turizm Bakanlığı'na bağılı Güzel Sanatlar Genel Müdürlüğü'dür. Mahalli idareler de sanatsal kamu hizmetleri görebilmektedirler. Belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin kurmuş oldukları tiyatrolar bu duruma örnek teşkil etmektedir. Ayrıca çeşitli kamu kurumları da sanatsal faaliyetler yürütmektedir. Buna örnek olarak kamu kurumlarının bünyelerinde kurdukları Türk Halk Müziğı veya Türk Sanat Müziğı korolarını örnek

¹³⁴⁶ **ÖZTAŞ, Cemal/ZENGİN, Eyüp**, “Yerel Yönetimler ve Kùltür Hizmetleri”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, S. 54, 2008, s. 159.

¹³⁴⁷ **ÇAKMAK, Münci**, “Sanatsal Kamu Hizmetleri”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. 14, S. 1, 2010, s. 259.

¹³⁴⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, md. 63,64.

¹³⁴⁹ **ÇAKMAK**, Sanatsal Kamu Hizmetleri, s. 253.

vermek mümkündür¹³⁵⁰. Bir diğer kültürel kamu hizmeti kütüphanecilik hizmetidir¹³⁵¹. Bu kamu hizmeti ise genellikle Kültür ve Turizm bakanlığına bağlı olan halk kütüphaneleri aracılığıyla yerine getirilmektedir. Kültür ve sanat kamu hizmetinin sunumunu sağlayan ve yukarıda sayılan kamu kurumları üzerinde de TİHEK denetimi mevcuttur.

6701 sayılı Kanuna göre TİHEK'in denetimi kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları sadece kanunda açıkça yer alan hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşlarıyla sınırlı değildir. Sayılan hizmetlere benzer nitelikte kamu hizmetlerini sunan kamu kurum ve kuruluşları da TİHEK'in denetimine tabi tutulmaktadır. Kanun maddesinde yer alan "...ve benzeri hizmetleri sunan..." ibareleri yorumlanarak kanunun koruma amacına uygun düşen başkaca hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşlarının da TİHEK denetimi kapsamına dâhil edilmesi gereklidir¹³⁵².

2. Taşınır ve Taşınmaz Malları Satımı, Kiralanması Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları

6701 sayılı Kanunun beşinci maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri ve bunlar tarafından yetkilendirilenler, taşınır ve taşınmazları kamuya açık bir şekilde sunarken bu malları edinmek veya kiralamak isteyenler ile bunlar hakkında bilgi almak isteyenler aleyhine, bunların kiralanması, kira akdinin şartlarının belirlenmesi, kira akdinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi, satışı ve devri süreçlerinin hiçbirinde ayrımcılık yapamaz*" hükmüne yer verilmektedir¹³⁵³.

Bu hükme göre kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının da mal alımı, satımı ve kiralanması süreçlerinde ayrımcılık yapması yasaklanmaktadır. Tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları sahip olduğu taşınır ve taşınmaz malları satabilir,

¹³⁵⁰ ÇAKMAK, Sanatsal Kamu Hizmetleri, s. 260.

¹³⁵¹ ÖZTAŞ/ZENGİN, s. 161.

¹³⁵² ODYAKMAZ/KESKİN/DENİZ, s. 749; TÜRKMEN, s. 148.

¹³⁵³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 5/3.

kiralayabilir veyahut ihtiyacı olan taşınır ve taşınmaz malları satın alabilir. Bu bakımdan değerlendirildiğinde tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının TİHEK'in denetimine tabi olacağı söylenebilir. Örneğin, bir taşınmazını kiralamak isteyen belediyeler, bakanlıklar ve üniversiteler TİHEK'in denetimi altındadır.

3. İstihdam Bakımından TİHEK'in Denetimi Kapsamına Giren Kamu Kurum ve Kuruluşları

Kamu kurumlarının istihdam süreçlerinde ayrımcılık yapması 6701 sayılı Kanunun altıncı maddesiyle yasaklanmaktadır¹³⁵⁴. Bu bakımdan personel istihdam eden tüm kamu kurum ve kuruluşları TİHEK'in denetimi kapsamına alınmaktadır. Örneğin, araştırma görevlisi istihdam eden üniversiteler, araştırma görevlisi istihdam süreçlerinde ayrımcılık yaparsa, TİHEK'in ayrımcılık denetimine tabi olacaklardır.

Bunun yanı sıra serbest mesleğe kabul, ruhsat, kayıt, disiplin ve benzeri hususlarda da ayrımcılık yasaklanmaktadır.¹³⁵⁵ Bu nedenle serbest mesleğe kabul, ruhsat, kayıt, disiplin işlerini yürüten kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları da TİHEK'in denetimi kapsamına giren bir diğer kamu kurum ve kuruluşlardır. Örneğin, avukatlık ruhsatının verilmesi sürecinde ayrımcılık yapılması halinde barolar TİHEK'in denetimi kapsamına gireceklerdir.

E. TİHEK'in Ayrımcılık Denetimi Süreci

1. Denetimin Başlangıcı

TİHEK re'sen harekete geçme usulü ve şikâyet başvurusu üzerine harekete geçme usulü olmak üzere iki farklı yöntem ile ayrımcılık yasağı ihlal iddialarına ilişkin denetim faaliyetini gerçekleştirebilmektedir.

¹³⁵⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6.

¹³⁵⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 6/4.

a. Re'sen Harekete Geçme

Ayrımcılık yasağını ihlal eden eylem ve işlemleri denetlemekle görevlendirilmiş TİHEK ayrımcılık yasağını ihlal eden eylem ve işlemlerden herhangi bir şekilde haberdar olduğunda veyahut ayrımcılık şüphesinin bulunması halinde re'sen harekete geçerek söz konusu eylem ve işlem üzerinde ayrımcılık denetimi yapabilmektedir. TİHEK sosyal medya, medya organları gibi kitlesel iletişim araçları yoluyla veyahut başka bir şekilde haberdar olduğu ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemlere ilişkin denetim sürecini başlatabilmektedir. Bu sayede TİHEK ayrımcı eylem veya işlemde dolayı mağdur olan kişilerin (korku, bilgisizlik vb. nedenlerle) herhangi bir başvurusu olmadığı veyahut ayrımcılık mağdurlarının belirlenmesinin mümkün olmadığı durumlarda doğrudan harekete geçme yetkisine sahip olmuştur¹³⁵⁶.

Belirtmek gerekir ki, TİHEK'in re'sen harekete geçtiği durumlarda şayet ihlal mağduru şahsen belirlenebilir durumdaysa “*ihlal mağdurunun kendisinin veya kanuni temsilcisinin açık rızası*” TİHEK'in ayrımcılık denetimini gerçekleştirebilmesi için şart koşulmuştur. Ancak kanun koyucu “*mağdurun açık rızasının alınması şartına*” çocuğun üstün yararı lehine bir istisna getirmiştir. Bu istisnaya göre çocuğun yüksek yararının gerektirdiği hâllerde kanuni temsilcisinin rızası aranmaksızın TİHEK ayrımcılık denetimine başlayabilecektir¹³⁵⁷.

b. Başvuru Üzerine Harekete Geçme

aa. Başvuru Hakkı Olan Kişiler

Ayrımcılık yasağı ihlalden zarar gördüğünü iddia eden her gerçek ve tüzel kişi TİHEK'e başvurma hakkına sahiptir¹³⁵⁸. Ancak belirtmek gerekir ki, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin otuzuncu maddesinin birinci fıkrasıyla başvuru hakkı olan

¹³⁵⁶ **KARAN**, Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi, s. 516.

¹³⁵⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/6.

¹³⁵⁸ **KALABALIK, Halil**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, Ankara, 2018, s. 341

kişilerin kapsamı daraltılmıştır. Şöyle ki 6701 sayılı kanunun on yedinci maddesinin birinci fıkrasında kuruma başvuru hakkı olan kişiler “*ayrımcılık yasağı ihlalden zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi*” olarak belirtilmekteyken; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin otuzuncu maddesinin birinci fıkrasında başvuru hakkı olan kişiler “*eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerinin, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen her gerçek veya tüzel kişiler*” olarak belirtilmiştir¹³⁵⁹. Yönetmelikteki hüküm esas alınır ise istihdamda veya serbest mesleğe kabulde ayrımcılığa uğrayan kişilerin TİHEK’e başvuru hakkı olmadığı şeklinde anlaşılabilir. Kanaatimizce kanun hükmüyle çelişen yönetmelik hükmü göz ardı edilerek 6701 sayılı Kanunun on yedinci maddesindeki geniş kapsamlı hüküm esas alınmalı ve istihdamda veya serbest mesleğe kabulde ayrımcılığa uğrayan kişilerin de kuruma başvuru hakkı olduğu kabul edilmelidir. Kanun ile yönetmelik arasındaki farklılığın en kısa zamanda yapılacak bir yönetmelik değişikliği ile giderilmesi uygun olacaktır.

TİHEK’e başvuru yapabilmek için başvuracak kişilerin ayrımcı muameleden zarar görmesi şart koşulmuştur¹³⁶⁰. Bu nedenle ayrımcı muameleden zarar görmeyen üçüncü kişilere, kişi gruplarına, STK’lara ve sendikalara ayrımcılık yasağı ihlalden dolayı kuruma başvuruda bulunma hakkı verilmemiştir. Oysa ECRI’nin 7 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararı’nda mağdurlara, mağdur temsilcilerine, STK’lara,

¹³⁵⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 30/1.

¹³⁶⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/1; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 30/1.

sendikalara ve benzeri kurumlara eşitlik kurumuna başvuru hakkı tanınması tavsiye edilmektedir¹³⁶¹.

bb. Başvuru Süreci ve Başvurunun İçeriği

Kuruma başvuru hakkı olan kişiler kuruma başvuru yapmadan önce ayrımcılık teşkil ettiğini düşündüğü uygulamanın düzeltilmesini ilgili taraftan talep etmelidir. Başvurucunun talebinin reddedilmesi veya talebe otuz gün içerisinde cevap verilmemesi hâlinde başvuru TİHEK'e başvuru yapılabilecektir¹³⁶². Ancak TİHEK, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan durumlarda, ilgili tarafa başvurma şartını aramaksızın başvuruları kabul edebilmektedir¹³⁶³.

Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer alan eşitlik ilkesine aykırı davranılması halinde TİHEK'e başvurmak isteyen bir kişinin öncelikle İş Kanunu'nda yer alan şikâyet usullerini tüketmesi gerekir. Şayet başvuru İş Kanun'da yer alan şikâyet usullerinin izlenmesine rağmen herhangi bir yaptırım kararı alınmamışsa işte bu takdirde ayrımcılık mağduru olan kişi TİHEK'e başvurulabilmektedir¹³⁶⁴.

Başvurunun konusunu Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu kapsamında kalmak üzere cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yapıldığı durumlar oluşturmaktadır¹³⁶⁵. Yasama ve yargı yetkilerinin kullanılmasına ilişkin işlemlere, Hâkimler ve Savcılar Kurulu

¹³⁶¹ **IRKÇILIK VE HOŞGÖRÜSÜZLÜĞE KARŞI AVRUPA KOMİSYONU (ECRI)**, 7 Numaralı Irkçılık ve Irksal Ayrımcılıkla Mücadelede Ulusal Yasalarla İlgili Genel Tavsiye Kararı, md. 24, (<http://insanhak.larisavunuculari.org/dokumantasyon/items/show/74>), e.t. 21.05.2017.

¹³⁶² **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 116; **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 341.

¹³⁶³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/2; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 68/1.

¹³⁶⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 41/1.

¹³⁶⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 31.

kararlarına ve Anayasa'nın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemlere karşı TİHEK'e başvuru yapılamamaktadır¹³⁶⁶.

Başvurular herhangi bir ücrete tabi değildir. Başvuruların Türkçe olarak yapılması esastır. Ancak, başvuru yapanın kendisini daha iyi ifade edebildiği başka bir dildeki başvurusu, TİHEK tarafından haklı ve makul görülürse kurum yabancı bir dilde yapılan başvuruyu da kabul edebilmektedir.

Başvuru hakkı olan gerçek ve tüzel kişiler, “*Gerçek Kişiler İçin Başvuru Formunu (EK-1)*” veya “*Tüzel Kişiler İçin Başvuru Formunu (EK-2)*” doldurulmak¹³⁶⁷ suretiyle TİHEK'e başvuru yapabilmektedir¹³⁶⁸. Ancak yönetmelikte belirlenen zorunlu bilgi ve belgelerin bulunması koşuluyla form doldurulmaksızın da başvuru hakkı olan kişiler kuruma başvuru yapabilir¹³⁶⁹. Haklı bir nedenin bulunması hâlinde (örneğin: başvuru yapanın okuryazar olmaması veyahut formu doldurmayacak derecede yaşlı olması hali) başvuru yapılan yerlerde formun doldurulmasına yardımcı olunmak suretiyle sözlü olarak da kuruma başvuru yapılması mümkündür¹³⁷⁰. Başvuru anında başvuru yapanın elinde başvuru konusuna ilişkin bilgi ve belgeler mevcutsa bu bilgi ve belgelerin de başvuruya eklenmesi gereklidir¹³⁷¹.

Başvuru dilekçeleri TİHEK'in merkez ofisine veya yerel bürolarına elden verilebileceği gibi posta, elektronik posta, faks yoluyla da gönderilebilir¹³⁷². Ayrıca

¹³⁶⁶ **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 342.

¹³⁶⁷ İlgili formlara ulaşmak için bkz. (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/11/20171124-2-1.pdf>), e.t. 14.12.2017.

¹³⁶⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 35/1.

¹³⁶⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 35/2.

¹³⁷⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 35/3.

¹³⁷¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 35/1.

¹³⁷² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 34/1; *Belirtmek gerekir ki, faks veya elektronik posta yoluyla yapılan başvurulara ait dilekçe asılları, on beş gün içinde kuruma gönderilmedikçe başvuru geçerli sayılmamaktadır. Kayıtlı elektronik posta yoluyla yapılan başvurularda ise bu şart aranmamaktadır.*

henüz sistem kurulmamış olsa da kurulduğunda TİHEK'e elektronik sistem aracılığıyla da başvuru yapılması mümkün olacaktır¹³⁷³. Son olarak illerde valilikler veya ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da TİHEK'e başvuru yapılabilir¹³⁷⁴.

TİHEK'e başvuru yapılmasının dava açma sürelerine etkisi vardır. 6701 sayılı Kanun'un on yedinci maddesinin beşinci fıkrasına göre dava açma süresi içinde TİHEK'e yapılan başvuru, başvuru tarihinden itibaren dava açma süresini durdurmaktadır¹³⁷⁵.

c. TİHEK'in Başvuruları İnceleme ve Araştırma Süreci

Yasama ve yargı yetkilerinin kullanılmasına ilişkin işlemlere, Hâkimler ve Savcılar Kurulu kararlarına, Anayasa'nın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemlere ilişkin başvurular TİHEK tarafından herhangi bir işleme konu olmadan incelenemezlik kararı verilerek sonuçlandırılmaktadır. Ayrıca TİHEK'in görev alanına girmeyen başvurular ve hakkın kötüye kullanılması niteliğindeki başvurular da herhangi bir işleme tabi tutulmamaktadır. TİHEK bu başvuruları doğrudan incelenemezlik kararı vererek sonuçlandırmaktadır¹³⁷⁶.

Usulüne uygun olarak yapılmış başvurular ön incelemeye tabi tutulmaktadır. Ön inceleme aşamasında başvuru kurumun görev alanına girip girmediği, başvuru kişinin TİHEK'e başvurma hakkına sahip kişi olup olmadığı, başvurunun

¹³⁷³ Kurulacak sistem aracılığıyla yapılan başvurularda da dilekçelerde aranan bilgilerin bulunması gerekmektedir. Kurulacak sistem aracılığıyla yapılacak başvurularda imza şartı aranmamaktadır. Ancak TİHEK, elektronik ortamda güvenli elektronik imza kullanılarak başvuru yapılmasına karar verme yetkisine de sahiptir. Elektronik ortamda başvuru yapılması halinde varsa başvuru ile ilgili bilgi ve belgeler elektronik başvuruya eklenmelidir.

¹³⁷⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 34/3; Ancak valilik veya kaymakamlıklar aracılığıyla yapılan başvurular kayıt altına aldıktan sonra varsa ekleriyle birlikte en geç üç iş günü içinde doğrudan TİHEK'e gönderilmelidir.

¹³⁷⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md.46; TİHEK'e başvuru tarihi, başvurunun kuruma, bürolarına, valilik veya kaymakamlıklara verildiği, posta, elektronik posta veya faksın kuruma ulaştığı, elektronik ortamda yapılan başvurunun kurumun elektronik sistemine ulaştığı tarih kabul edilmektedir.

¹³⁷⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 66.

kurumda incelenmekte ve araştırılmakta veya daha önce sonuçlandırılmış konusu, sebepleri ve taraflarının aynı olup olmadığı, yargı organlarında görülmekte olan veya karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olup olmadığı, TİHEK'e başvurmadan önce ilgili tarafa başvurulup başvurulmadığı, belli bir konuyu içerip içermediği ve başvuruda bulunması gereken bilgilerin yer alıp almadığı yönlerinden incelenemeye tabi tutulmaktadır¹³⁷⁷.

Ön inceleme aşamasında incelenen yönler bakımından (ilgili tarafa başvuru yapıp yapılmadığı yönü hariç) eksiklik bulunan başvurular hakkında incelenemezlik kararı verilmektedir. İncelenemezlik kararı başvuruca tebliğ edilmektedir ve kararın tebliği ile birlikte durmuş olan dava açma süresi tekrar işlemeye başlamaktadır¹³⁷⁸. Başvurular hakkında incelenemezlik kararı verilmişse başvuruca, başvurusundaki eksiklikleri gidermek şartıyla TİHEK'e tekrar başvuru yapabilmektedir¹³⁷⁹.

İlgili kuruma başvuru yapılmadan TİHEK'e başvuru yapılmış olması halinde TİHEK başvuruyu ilgili tarafa gönderme kararı vermektedir. Gönderme kararı aynı zamanda başvuruca tebliğ edilmektedir. Kuruma başvuru tarihi, ilgili tarafa başvuru tarihi olarak kabul edilmektedir. İlgili taraf on beş gün içerisinde cevap vermek zorundadır. Başvuruca ilgili tarafça verilen cevabın kendisine tebliği tarihinden -ilgili taraf otuz gün içinde cevap vermezse bu sürenin bittiği tarihten itibaren TİHEK'e yeniden başvuru yapabilmektedir¹³⁸⁰.

Başvurucunun sadece ilgili tarafı yanlış göstermiş olması halinde TİHEK, re'sen doğru tarafı belirlemekte ve yapılan başvuru usulüne uygun kabul

¹³⁷⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 48.

¹³⁷⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 49/1.

¹³⁷⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 49/6.

¹³⁸⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 49/2.

edilmektedir. Başvurunun usulüne uygun olması durumunda ön inceleme aşaması tamamlanmakta ve başvuruya ilişkin inceleme ve araştırma aşamasına geçilmektedir.

İnceleme ve araştırma aşamasında başvuru cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yapıp yapılmadığı yönlerinden incelenmektedir¹³⁸¹.

İnceleme ve araştırma aşamasında TİHEK öncelikle ayrımcılık yaptığı iddia edilen taraftan yazılı görüşünü sunmasını istemektedir. Söz konusu yazılı görüş, istemin ilgili tarafa tebliğinden itibaren on beş gün içinde TİHEK'e ulaştırılmak zorundadır. TİHEK'e yazılı görüşün ulaşmasını müteakip yazılı görüş, başvurucuya tebliğ edilir. Başvurucuya tebliğinden itibaren en geç on beş gün başvurucunun görüşlerini TİHEK'e sunması talep edilmektedir. Bu sürelerin uzatılmasına ilişkin bir talebin mevcut olması halinde TİHEK başkanı bu süreleri bir defaya mahsus olmak üzere on beş gün uzatma yetkisine sahiptir. Ayrıca, yazılı görüşlerinin yanı sıra başvurunun tarafları talep ederlerse, başvurunun taraflarına kurul önünde ayrı ayrı sözlü açıklama yapma hakkı tanınabilmektedir¹³⁸².

Başkan ilgili tarafın ve başvurucunun görüşlerinin alınması aşamasından sonra, re'sen veya talep üzerine taraflar uzlaşmaya davet edilebilmektedir¹³⁸³. Uzlaşma kapsamında taraflar insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlali olduğu iddia olunan uygulamaya son verilmesini, mağdura belirli bir tazminatın ödenmesini veyahut mağdurun mağduriyetlerini giderici başka çözümleri kararlaştırabilmektedir¹³⁸⁴. Uzlaşma görüşmeleri sırasında yapılan tespitler ve tarafların beyanları, herhangi bir soruşturma ve kovuşturmada delil olarak kullanılmamaktadır. Uzlaşma, başvurunun taraflarının görüşlerinin alınmasından

¹³⁸¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 50.

¹³⁸² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 17/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 51.

¹³⁸³ **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 342; **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 516.

¹³⁸⁴ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 117.

itibaren en geç bir ay içinde sonuçlandırılmalıdır¹³⁸⁵. Uzlaşma süreci olumlu sonuçlanıp taraflar uzlaşırsa veyahut başvuruya konu ayrımcılık teşkil eden işlem ve eyleme ilgili tarafça düzeltilirse uzlaşma kararı verilip başvuru sonuçlandırılmaktadır¹³⁸⁶. Başvuru uzlaşma yoluyla sonuçlandırılmamışsa başvuru Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kuruluna sunulmaktadır¹³⁸⁷. Başvuruların kurula sunulmasından sonra kurul, başvuruya konu işlem ve eylemlerde insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlali yapıp yapılmadığına ilişkin karar vermektedir. Şayet kurul inceleme ve araştırmaları sonucunda başvurunun yerinde olmadığı kanaatine ulaşırsa başvuruya ilişkin ret kararı vererek başvuruyu sonuçlandırmaktadır¹³⁸⁸.

Ön inceleme aşamasında başvurunun açıkça dayanaksız olup olmadığı, başvurunun hakkın kötüye kullanımını teşkil edip etmediği, ayrımcılık yasağı ihlalden kaynaklanan bir zararın bulunup bulunmadığının tespiti açısından incelenebilirliğin esasla birlikte incelenmesi kararı verilmiş başvurular hakkında inceleme ve araştırma aşamasında başvurunun bu şartları taşımadığı tespit edilirse; başvuru gerekçeli kabul edilmezlik kararı verilerek sonuçlandırılmaktadır. Ayrıca ön inceleme aşamasında incelenebilir bulunan başvurunun usulüne uygun yapılmadığının inceleme ve araştırma aşamasında anlaşılması halinde de kurul gerekçeli kabul edilmezlik kararı vermektedir¹³⁸⁹.

Başvurunun sadece başvurucuyu ilgilendirdiği durumlarda başvurucu, kurul tarafından başvuru ile ilgili karar verilinceye kadar başvurusundan her an vazgeçebilir. Başvuruya ilişkin inceleme ve araştırma süreci devam ederken başvurucunun başvurusundan vazgeçmesi, başvurucu gerçek kişi ise ölümü veya tüzel kişi ise tüzel kişiliğinin sona ermesi, başvuruya konu eylem veya işlem

¹³⁸⁵ **KARAN**, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, s. 516.

¹³⁸⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 71.

¹³⁸⁷ **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 343; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 18/4.

¹³⁸⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 72.

¹³⁸⁹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 67.

hakkında dava açılması hallerinden birinin gerçekleşmesi üzerine kurum karar verilmesine yer olmadığı kararı vererek inceleme ve araştırmasını sonlandırmaktadır¹³⁹⁰. Ancak kurul başvuru konusunun insan haklarına, temel hak ve özgürlüklere, engelli haklarına, kadın haklarına, çocuk haklarına ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması durumunda karar verilmesine yer olmadığı kararı verip başvuruya ilişkin inceleme ve araştırmalarını sonlandırmak yerine re'sen inceleme ve araştırmaya devam edebilmektedir¹³⁹¹.

Kurul inceleme ve araştırmaları sırasında konusu suç teşkil eden insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerini tespit ederse, bunlarla ilgili suç duyurusunda bulunur¹³⁹². Suç duyurusunda bulunulması veya başvuruya konu ayrımcılık eylem ve işlemine diğer kanunlar uyarınca idari yaptırım uygulanması, TİHEK'in idari yaptırım kararı verilmesine engel teşkil etmemektedir¹³⁹³.

Kurum, başvuruları başvuru tarihinden, re'sen incelemeleri ise re'sen inceleme kararı tarihinden itibaren en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin yetmiş altıncı maddesinin üçüncü fıkrasına göre, kurumun inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç üç ay içinde sonuçlandırılmaması halinde bu durum gerekçesiyle birlikte başvurucuya tebliğ edilmektedir. Tebliğ ile birlikte TİHEK'e başvuru ile durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam etmektedir.

Kurumun üç aylık inceleme ve araştırma süresi, başkan tarafından bir defaya mahsus olmak üzere üç aylığına uzatılabilmektedir¹³⁹⁴. Ancak, Başkan'ın bir defaya

¹³⁹⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 73.

¹³⁹¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 63.

¹³⁹² **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 343.

¹³⁹³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 54/2.

¹³⁹⁴ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 117; **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 342; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 18/1; Türkiye

mahsus üç aylık uzatma süresinde dava açma süresinin durup durmayacağı hususu net değildir. Şöyle ki; 6701 sayılı Kanun'da dava açma süresi içinde TİHEK'e yapılan başvuruların işlemeye başlamış olan dava açma süresini durduracağı belirtilmiş ve hangi zamana kadar bu sürenin duracağına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin yetmiş altıncı maddesinin üçüncü fıkrasında ise yalnızca başvuru tarihinden itibaren en çok üç ay süreyle dava açma süresinin duracağı belirtilmekte; başkanın üç aylık uzatma vermesi halinde ise dava açma süresinin duracağına ilişkin bir hükme yer verilmemektedir. Böyle bir halde; dava açma süresi içinde kuruma yapılan başvuruların dava açma süresini en çok üç ay durduracağı söylenebilir.

2. TİHEK'in Yetkileri

a. Bilgi ve Belge Talep Etme

TİHEK başkanının görevlendirmesi koşuluyla *“kurul üyeleri, uzman, uzman yardımcıları veya başkan tarafından görevlendirilen diğer kurum personelleri inceleme konusu hakkında tüm kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişilerden ilgili bilgi ve belgeleri istemeye, incelemeye ve bunların örneklerini almaya, ilgili taraflardan yazılı ve sözlü bilgi almaya”* yetkilendirilebilir¹³⁹⁵. İstenilen bilgi ve belgeler elektronik posta yoluyla TİHEK'in elektronik posta adresine gönderilebilir. Kurumun istediği bilgi ve belgeleri ilgili kişi veya kurum, talebin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde TİHEK ile paylaşmak zorundadır¹³⁹⁶. Uyarıya rağmen haklı bir neden olmaksızın süresi içinde bilgi ve belgeleri TİHEK ile paylaşmayan kurum, kuruluş ve kişilere beş yüz Türk lirasından

İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 64.

¹³⁹⁵ KALABALIK, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 343.

¹³⁹⁶ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 19/4; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 56/3.

iki bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanmaktadır¹³⁹⁷. TİHEK ile paylaşmayan kurum, kuruluş ve kişilere TİHEK'in idari para cezası vermiş olması söz konusu bu kişi veya kurumların TİHEK tarafından talep edilen belgeyi artık kuruma gönderme yükümlülüğünden kurtulduğu şeklinde değerlendirilmemelidir. TİHEK tarafından İlgili kişi veya kurumlardan talep edilen belgelerin herhalde TİHEK'e gönderilmesi gereklidir.

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına idari para cezası verilmesi halinde kamu kurum ve kuruluşları veyahut kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından ödenen idari para cezası, cezaya kusuruyla sebebiyet veren personellere -şayet rücunun şartları olmuşsa- rücu edilmektedir¹³⁹⁸.

b. İnceleme ve Araştırma Heyetleri Oluşturma

Kurum yerinde inceleme ve araştırma yapmak amacıyla, başkanın belirleyeceği kurum personelinin başkanlığında, ilgili kurum ve kuruluşların temsilcileri ve diğer kişilerin katılımıyla inceleme ve araştırma heyetleri oluşturulabilmektedir. Heyette görev yapacak olan kamu kurum ve kuruluşları temsilcileri, kendi kurum ve kuruluşları tarafından, diğer kişiler ise TİHEK başkanı tarafından belirlenmektedir. Araştırma ve inceleme heyetleri tarafından yürütülen inceleme ve araştırmaların sonuçları TİHEK tarafından rapor hâline getirilmektedir¹³⁹⁹.

¹³⁹⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/3; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 56/4.

¹³⁹⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 56/5.

¹³⁹⁹ **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 343.

c. Bilirkişi Görevlendirme ve Tanık Dinleme

TİHEK'in inceleme ve araştırmasına konu olan eylem ve işlemlerin ileri derecede teknik ve mali uzmanlık gerektirmesi halinde; Kurum bu konularla ilgili olarak bilgisi olan kişiler arasından bilirkişi görevlendirebilmektedir¹⁴⁰⁰.

TİHEK gerek görürse inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak tanık veya ilgili kişileri dinleme yetkisine de sahiptir. Tanık veya ilgili kişilerin dinlenmesi başkan veya başkanın belirlediği uzman tarafından belirlenen yerde ve zamanda tanık dinleme usulüne uygun olarak yapılmaktadır. Bunun yanı sıra tanık veya ilgili kişinin görüntülü ve sesli iletişim tekniğinin kullanılması suretiyle de dinlenebilmesi mümkündür. Tanık veya ilgili kişinin beyanları beyan sahibi ile beyanı alan kişi tarafından imzalanarak tutanağa geçirilmektedir¹⁴⁰¹.

3.Ayrımcılık Yasağının İhlal Edildiğinin Tespiti Halinde Verilecek Kararlar

a. İhlal Kararı

TİHEK inceleme ve araştırma süreçlerinin sonucunda başvurunun yerinde olduğu kanısına varırsa ihlal kararı vererek başvuruyu sonuçlandırmaktadır¹⁴⁰². İhlal kararı niteliği itibariyle ayrımcılık yasağının ihlal edildiğini belirten tavsiye niteliğinde bir tespit karardır. Kararın ayrımcılık teşkil eden eylemi veyahut işlemi gerçekleştiren kişi, kurum ve kuruluşlar üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Kurumun kararlarının etkinliğinin ve kurumun kararlarına uygun hareket etme oranının artırılması için kurumun kararlarının kamuoyuna duyurulması büyük önem arz etmektedir. 6701 sayılı Kanuna göre Kurul tarafından gerekli görülen durumlarda kurul kararları, kişisel verilerin gizliliği ilkesine bağlı kalmak

¹⁴⁰⁰ Atanacak bilirkişilerde aranan nitelikler ve bilirkişi atama usulü için bkz. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md.79, 80.

¹⁴⁰¹ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 59.

¹⁴⁰² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 69/1.

kaydıyla başkan tarafından uygun vasıtalarla kamuoyuna duyurulabilmektedir. Hükümde değişiklik yapılmak suretiyle kurumun tüm kararlarının kamuoyuna duyurulması sağlanması; kurumun etkinliğini ve kurumun kararlarına ilgili kişi ve kamu kurumlarının uygun hareket etmesi ihtimalini artıracaktır.

Mevcut durumda TİHEK tarafından ihlal kararı verilmesi halinde, ayrımcılık teşkil eden eylem veya işlemi tesis eden kişi veya kurumlar bu karara uygun hareket edip ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemin sonuçlarını ortadan kaldırma kararı alabilecektir. Ancak bu tamamen ilgili kişi veya kurumun kararına bağlıdır. Şayet TİHEK'in verdiği ihlal kararına uygun olarak; ilgili merci kurumun kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam edecektir¹⁴⁰³.

Kurulun ihlal kararı tavsiye niteliğinde olmasına karşın kurul kararlarına bakıldığında ihlal kararlarına karşı itiraz edilebileceği anlaşılmaktadır¹⁴⁰⁴. Kanaatimizce 6701 sayılı Kanun'da yalnızca bağlayıcı nitelikte olan idari yaptırım kararlarına karşı itiraz yoluna gidebileceği düzenlenmiştir. Niteliği itibariyle de icrai, bağlayıcı olmayan ihlal kararı üzerinde bir yargı denetiminin olmaması gereklidir. Gerek kanunun açık ifadesi gerekse ihlal kararının niteliği gereğince ihlal kararlarına karşı itiraz yoluna başvurulması mümkün değildir.

Kurul ihlal kararının yanı sıra inceleme ve araştırma süreçlerinde konusu suç teşkil eden insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerini tespit ederse ilgililer hakkında suç duyurusunda da bulunabilmektedir¹⁴⁰⁵.

¹⁴⁰³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 76/2.

¹⁴⁰⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/6; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 70/6.

¹⁴⁰⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 18/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 54/1, 69/3.

b. İdari Yaptırım Kararı (İdari Para Cezası)

İdare milli güvenliğin korunması ve kamu hizmetinin düzgün işlemesinin temini amacıyla üstün yetkiler ile donatılmıştır. Bu yetkilerden biri ise idarenin yaptırım uygulama yetkisidir¹⁴⁰⁶.

İdari yaptırımlar kanunların açıkça yetkilendirdiği veyahut yasaklamadığı hallerde, herhangi bir mahkeme kararına gerek olmaksızın idarenin doğrudan doğruya bir işlemlerle ve idare hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalar şeklinde tanımlanabilmektedir¹⁴⁰⁷. İdari yaptırımlar toplum disiplinini sağlamaya yönelmiş vasıtalar¹⁴⁰⁸ ve idari yaptırımlar ile kamunun iyiliği ve esenliği koruma altına alınmaya çalışılmaktadır¹⁴⁰⁹.

İdari yaptırım kararlarına karar vermeye yetkili makamlar, idari makamlardır. İdari makamlar teriminin içine merkezi idareye doğrudan bağlı organlar girdiği gibi, bağımsız idari otoriteler gibi ayrı tüzel kişiliklere sahip kamu kurum ve kuruluşları da girmektedir¹⁴¹⁰. İdari yaptırımların en sık karşımıza çıkan şekli idari para cezalarıdır. İdari para cezaları, belirli kurallara aykırılık nedeniyle, doğrudan doğruya idarî merciler tarafından verilen para cezalarıdır¹⁴¹¹.

Toplumun disiplinini bozan, kamunun iyiliği ve esenliğini tehdit eden fiillerden biri de ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemlerdir. Bu nedenle kanun koyucu 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kanunu ile TİHEK'e ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemlere ilişkin idari para cezası yaptırımını uygulama yetkisi vermiştir¹⁴¹².

¹⁴⁰⁶ **KIZILYAR AYATAR, Sema**, “Ceza Yaptırımı ile İdari Yaptırım Ayrımı”, Journal of Yaşar University, C. 8, Özel Sayı, 2013, s. 1644.

¹⁴⁰⁷ **DEMİRBAŞ, Timur**, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 12. Baskı, Ankara, 2017, s. 53.

¹⁴⁰⁸ **GÖLCÜKLÜ, Feyyaz**, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 18, S. 2, 1963. s. 131.

¹⁴⁰⁹ **ZAFER, Hamide**, Ceza Hukuku Genel Hükümler TCK m. 1-75, 5. Baskı, İstanbul, 2015, s.135.

¹⁴¹⁰ **CAN, Sibel**, “İdari Para Cezası”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y. 7, S. 29, 2017, s. 419.

¹⁴¹¹ **ÇOLAK, Haluk/ALTUN, Uğurtan**, “Bir Yaptırım Türü Olarak Para Cezalarının Teori ve Uygulamadaki Analizi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 69, 2007, s. 271.

¹⁴¹² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 70/1.

Bu yetki ile birlikte insan hakları ve ayrımcılık konularında faaliyet gösteren bağımsız bir kurum, ilk defa bağlayıcı karar alma yetkisine sahip olmuştur¹⁴¹³. Bağlayıcı karar alma yetkisiyle birlikte TİHEK ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemlerle etkin bir şekilde mücadele etmeye hizmet eden önemli bir yetkiye kavuşmuş ve “yaptırımsız kurumlar” eleştirisi bertaraf edilmiştir¹⁴¹⁴.

TİHEK araştırma ve incelemeleri sonucunda ayrımcılık yasağının ihlal edildiği kanaatine varırsa ihlal kararının yanı sıra, ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığını, ayrımcılık teşkil eden işlem ve eylemi gerçekleştiren kişi veya kurumun ekonomik durumunu ve çoklu ayrımcılığın yapıp yapılmadığını göz önünde bulundurarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, gerçek kişilere ve özel hukuk tüzel kişilerine bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası verebilmektedir¹⁴¹⁵.

Belirtmek gerekir ki, TİHEK’in verdiği idari para cezası kararı, niteliği itibarıyla bir ceza olup ihlal mağdurunun zararını gidermeyi amaçlamamaktadır. Böyle bir hal ise, ihlal fiilini cezalandırmayı sağlamakta ancak mağdurunun zararını ortadan kaldırmamaktadır. Mağdurun zararı ancak hukuk mahkemelerinde açacağı tazminat davalarıyla giderebilmektedir. Mağdurun hukuk mahkemelerine başvurmaması durumunda ise mağdurun zararı sürüp gitmektedir. Ancak, doktrinde mağdurun zararının tazmin edilmesi için süreci uzatmaya gerek kalmaksızın zararın TİHEK tarafından çözülebileceği ileri sürülmektedir. Şöyle ki, TİHEK Kanunda yer alan ve uzlaşma halinde uygulanma alanı bulan “*ayrımcı uygulamaya son verilmesi veya mağdur açısından bu sonucu sağlayacak çözümleri içerebileceği gibi mağdura belli bir tazminat ödenmesi*” hükmünün kıyasen kurumunun idari para cezası

¹⁴¹³ İnsan hakları ve ayrımcılık konuları görev alanına giren ombudsmanlık kurumunun bu konulara ilişkin tavsiye niteliğinde karar verme yetkisi olmasına rağmen bağlayıcı karar alma yetkisi yoktur. TİHEK’ten önce ayrımcılık teşkil eden fiilere ilişkin ancak mahkemeler yaptırım uygulanmasına karar verebilmekteydi.

¹⁴¹⁴ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 139; **AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA**, s. 522.

¹⁴¹⁵ **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 344; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/1; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 70/1.

kararlarında da uygulanmasıyla mağdurun zararının TİHEK'in kararıyla giderilmesinin mümkün olduğu söylenmektedir¹⁴¹⁶.

aa. İdari Para Cezasının Belirlenmesi Süreci

aaa. Temel İdari Para Cezasının Belirlenmesi

İdari para cezalarının miktarı maktu veya nisbi olarak belirlenebileceği gibi, kanunda alt ve üst sınırlar öngörülüp nihai kararın yaptırım uygulamaya yetkili kuruma bırakılması suretiyle de belirlenebilmektedir¹⁴¹⁷. 6701 sayılı Kanunda TİHEK'in ayrımcılık yasağını ihlal edildiğinin tespiti durumunda vereceği idari para cezalarının alt ve üst sınırları belirtilmekte ve cezaların belirlenmesi noktasında alt ve üst sınırlar içinde kalmak üzere kuruma takdir yetkisi tanınmaktadır.

İdari para cezasının miktarı kurum tarafından belirlenmektedir. Bu belirleme sırasında kurum alt ve üst sınırlar dâhilinde kalsa dahi tamamen mutlak bir takdir yetkisine sahip değildir. İdari para cezasının miktarı belirlenirken kurum,

- Failin ekonomik durumunu,
- Çoklu ayrımcılığın mevcut olup olmasını,
- İhlalin etki ve sonuçlarının ağırlığını dikkate almaktadır¹⁴¹⁸.

İdari para cezasının belirlenmesi sürecinde failin ekonomik durumunun göz önünde bulundurulmasının nedeni, idari para cezaları ile failin ekonomik olarak çökertilmemesidir. İdari para cezaları öyle belirlenmelidir ki, fail alacağı orantılı ceza ile birlikte hem bundan sonraki davranışlarında hukuk kurallarına uygun hareket etmesi gerektiğini anlamalı hem de cezadan sonra da işini devam ettirebilecek kabiliyete sahip olmalıdır. Bu nedenle TİHEK, idari para cezası bireyselleştirirken faili ekonomik olarak çökertecek “orantısız” cezalardan kaçınılmalıdır¹⁴¹⁹.

¹⁴¹⁶ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s.132.

¹⁴¹⁷ **UĞUR, Hüsamettin**, “Kabahatler Kanunu ve 5252 Sayılı Kanun’a Göre İdari Para Cezası ve Yargıtay Uygulaması”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 85, 2009, s. 200-202.

¹⁴¹⁸ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 131.

¹⁴¹⁹ **UĞUR**, s. 203.

İdari para cezasının belirlenmesi sürecinde TİHEK'in göz önünde bulundurması gereken bir diğer kriter ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemlerde çoklu ayrımcılığın mevcut olup olmamasıdır. Bu kriterin göz önünde bulundurulmasındaki neden; eylemin ihlal ettiği ayrımcılık temelinin sayısının artmasıyla birlikte, eylemin toplum düzenini, kamu esenliği ve iyiliğini daha fazla tehlikeye düşürmesidir. Ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemlerin tehlikeliliği arttıkça kurumun daha yüksek bir idari para cezasına hükmetmesi gerekir ki, fail ve toplumun geri kalanı çoklu ayrımcılık yapılması halinde daha çok ceza alacağı bilincinde olsunlar.

İdari para cezasının belirlenmesi sürecinde TİHEK'in göz önünde bulundurması gereken son kriter ise gerçekleşen ayrımcılık yasağı ihlalinin etki ve sonuçlarının ağırlığıdır. Kurum, etki ve sonuçları açısından tehlikeli olan ihlallere daha yüklü miktarda idari para cezası vermelidir ki, kurumun idari yaptırımlarının orantılı olduğu inancı toplumda yerleşebilsin¹⁴²⁰.

İdari para cezasının belirlenmesinden sonra idari para cezası faile tebliğ edilir. Failin idari para cezasını tebliğden itibaren bir ay içinde bu cezanın ödenmesi gereklidir¹⁴²¹. Ancak failin idari yaptırım kararına itiraz etmesi halinde itiraz süreçlerinin tamamlanıp kararın kesinleşmesinden sonra idari para cezası ödenebilir.

bbb. İdari Para Cezasını Seçenek Yaptırıma Dönüştürme

6701 sayılı Kanunda yer alan özel düzenlemeye göre; bu kanun kapsamında TİHEK tarafından verilen idari para cezaları bir defaya mahsus olmak üzere uyarı cezasına dönüştürülebilmektedir. Bilindiği üzere idari para cezalarının ihdasında güdülen temel amaçlardan birisi failin ıslah edilmesidir. TİHEK'e verilen bu yetkiyle birlikte şayet TİHEK, ayrımcılık teşkil eden eylem ve işlemi yapan kişi veya kurumun ıslah olduğu, ayrımcı eylem ve işlemlere son vereceği ve tekrarlamayacağı

¹⁴²⁰ **EKİNCİ, Murat**, "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 1, 2017, s. 35-36.

¹⁴²¹ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 132; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md.25/5; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md.70/5.

inancına sahip olursa idari para cezasını “uyarı” cezasına dönüştürme yetkisine sahip olmuştur¹⁴²².

ccc. Tekerrür

Kabahatler Kanunu’nda tekerrüre ilişkin bir hükme yer verilmemesine rağmen özel kanunlarda tekerrüre ilişkin düzenlemelere rastlanmaktadır¹⁴²³. 6701 sayılı Kanun da tekerrüre ilişkin özel hüküm içermektedir. Bu hükme göre “*Hakkında uyarı cezası verilen kişi veya kurumun ayrımcı fiilinin tekrarı hâlinde alacağı ceza yüzde elli oranında artırılır*”¹⁴²⁴. Madde hükmüne dikkatli bakıldığında tekerrür hükümlerinin ancak idari para cezası kararının uyarı cezasına dönüştürülmesinden sonra fiilin tekrar edilmesi halinde uygulanabileceği görülebilecektir. Burada idari para cezasının uyarı cezasına dönüştürülmesi tekerrürün ön şartı olarak öngörülmüştür.

Uyarı cezasına çarptırılmasına rağmen failin ayrımcı uygulamalarının devam etmesi halinde TİHEK’in vereceği idari para cezası yarı oranında artırılacaktır. Ancak bu artırım sonucunda dahi verilebilecek idari para cezasının miktarı kanunda belirtilen idari para cezası üst sınırını aşmamalıdır¹⁴²⁵.

bb. Kamu Kurumlarına Kesilen İdari Para Cezasının Sorumlu Personele Rücu

Devlet memurları görevlerini yerine getirirken idareye ve üçüncü kişilere verdiği zararlardan sorumludurlar. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun on iki ve on üçüncü maddeleri memurların verdikleri zararların mali olarak nasıl tazmin

¹⁴²² **KALABALIK**, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, s. 344; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/4; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 70/4.

¹⁴²³ **CAN**, s. 417 ; **UĞUR**, s. 205.

¹⁴²⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/4; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 70/4

¹⁴²⁵ **EREN**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, s. 132.

edileceğini düzenleme altına almaktadır¹⁴²⁶. Rücu müessesinin varlığı memurların kusurlu davranışlarından sorumlu olacağı bilincinin kamu görevlilerine yerleştirilmesini kolaylaştırmaktadır. Bunun yanı sıra rücu kurumunun varlığı sayesinde, memurların keyfi ve hukuk dışı davranışlarda bulunması ihtimali azalmaktadır.

6701 sayılı Kanun'da “*idari para cezasının kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hakkında uygulanması hâlinde, ödenen idari para cezası, cezaya esas ayırmacı uygulamaya kusuruyla sebebiyet veren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlara rücu edilir.*” hükmüne yer verilerek ayırmacılık teşkil eden eylem ve işlemler yaptığı gerekçesiyle idari para cezasına çarptırılan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ayırmacı uygulamaya kusuruyla sebebiyet veren kamu görevlisine rücu etmesi zorunlu tutulmaktadır¹⁴²⁷. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarının kamu kurumlarına rücu edebilmesi için öncelikle bazı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. Rücu müessesinin işletilebilmesi için öncelikle mevcut bir kamu zararının olması gerekmektedir. Kamu zararı, idari faaliyet sırasında kamu görevlilerinin kusurlarıyla neden oldukları zararlardır¹⁴²⁸. Kamu zararının mevcut olması tek başına rücu edilebilmesi için yeterli değildir. Rücu müessesinin gerçekleşebilmesi için kamu zararının yanı sıra şu şartlarında gerçekleşmesi gereklidir¹⁴²⁹.

- İlk olarak kamu görevlisinin bir karar, işlem veya eyleminin bulunması gereklidir. Kamu görevlisinin kamu zararına sebep olabilecek karar, işlem

¹⁴²⁶ **YILDIRIM, Turan/YASİN, Melikşah/KAMAN, Nur/ÖZDEMİR, H. Eyüp/ÜSTÜN, Gül/OKAY TEKİNSOY, Özge**, İdare Hukuku, Güncellenmiş 6. Baskı, İstanbul, 2016, s. 251.

¹⁴²⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/2; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 70/2.

¹⁴²⁸ **AKYILMAZ, Bahtiyar**, “Kamu Zararı ve Kamu Zararında Rücu”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S. 1-2, s. 62.

¹⁴²⁹ **AKYILMAZ**, Kamu Zararında Rücu, s. 61-78.

veya eylemi ifadesinden, hem icrai nitelikte olan hem de icrai nitelikte olmayan tüm karar, eylem ve işlemlerin anlaşılması gereklidir.

- İkinci olarak kamu görevlisinin karar, işlem veya eylemi ile kamu zararı arasında uygun illiyet bağı mevcut olması gereklidir. Kamu görevlisinin karar, işlem veya eylemi somut olayda gerçekleşen kamu zararını mahiyeti itibariyle meydana getirmeye müsaitse veyahut en azından kamu zararının doğumuna veya artmasına katkıda bulunmuşsa kamu görevlisinin eylem, işlem veya kararıyla kamu zararı arasında illiyet bağı kurulmuştur denilebilir.
- Üçüncü olarak kamu görevlisi tarafından gerçekleştirilen karar, işlem veya eylemin hukuka aykırı olması gereklidir. Burada kamu görevlisinin gerçekleştirdiği işlemin, eylemin ya da aldığı kararın hukuka aykırı olduğunun yapılan bir inceleme, araştırma veya soruşturma sonucunda mahkemelerce veyahut yetkili idarelerce belirlenmiş olması şarttır.
- Son olarak ise kamu personelinin kastı, kusur veya ihmalinin bulunması gereklidir. Kamu görevlisinin kusuru, hizmetle alakalı olmayan hizmet dışı bir davranıştan kaynaklıysa, bu kusur idare hukuku açısından idari bir kusur olarak nitelendirebilecek kişisel kusur olmayıp, özel hukuk bağlamında haksız fiile teşkil edecek ve haksız fiile ilişkin hükümlere tabi olacaktır. Burada adı geçen kişisel kusur kavramından bir kamu görevlisinin, kamu hizmetinin yürütülmesinde yetkilerini kullanırken veya görevini yerine getirirken; görevin kendisine yüklediği yükümlülükleri yerine getirmemesi, resmî sıfatını ve hizmet araç gereçlerini kullanarak hizmet dışı bir faaliyette bulunması veya kin, nefret, husumet gibi duygularla ya da siyasi saiklerle hareket etmesi anlaşılmalıdır. Rücu için en önemli unsur kamu görevlisinin kişisel kusurunun somut olayda var olmasıdır. Kamu görevlisinin belirlenebilir bir kişisel kusurunun bulunmadığı durumlarda ortaya çıkan kamu zararları hiçbir şekilde kamu personeline rücu edilemez.

Yukarıda sayılan şartların bir arada bulunması halinde ayrımcılık teşkil eden eylem veya işlemi yapan kamu kurum ve kuruluşları 6701 sayılı Kanun gereğince kendilerine kesilen idari para cezasını, kusuru bulunan kamu personeline rücu edecektir.

cc. İdari Para Cezalarına İtiraz

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun verdiği idari para cezalarına karşı itiraz kanun yoluna başvurmak mümkündür. Ayrımcılık teşkil eden eylem veya işlemi gerçekleştirdiği gerekçesiyle hakkında idari para cezasına hükmedilen kişi veya kurumların, TİHEK'in kararlarına karşı 30.03.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerine göre itiraz edebileceği 6701 sayılı Kanun'da ifade edilmektedir.¹⁴³⁰

5326 sayılı Kanuna göre, idari para cezalarına karşı yetkili ve görevli sulh ceza hâkimliğine on beş gün içinde itiraz edilebilmektedir. On beş günlük süre idari ceza kararının ilgiliye tebliğinden itibaren hesaplanmalıdır¹⁴³¹.

TİHEK'in kararlarına itiraz sonucunda yetkili ve görevli sulh ceza hâkimliği idari para cezasının hukuka uygun olmadığını düşünür ve itirazı yerinde görürse idari yaptırım kararının kaldırılmasına; şayet idari para cezasının hukuka uygun olduğunu düşünür ve itirazı yerinde görmezse başvurunun reddine karar verir¹⁴³². İtiraza konu idari para cezasının miktarı şayet üç bin TL'nin altında ise sulh ceza hâkimliğinin itiraz başvurusu üzerine verdiği kararlar kesindir¹⁴³³. Üç bin TL'nin üzerindeki idari para cezalarına ilişkin itiraz başvurusu sonucunda sulh ceza hâkimliğinin verdiği son karara karşı ise kararın ilgiliye tebliğinden itibaren en geç yedi gün içinde Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre yetkili mahkemeye itiraz kanun yoluna başvurulabilir. İtiraz kanun yolu sonucunda verilen kararlar kesindir¹⁴³⁴.

Ancak kurul kararlarına bakıldığında itiraz merci olarak Ankara İdare Mahkemesi'nin gösterildiği görülmektedir. Bu düşünceden hareket edilirse

¹⁴³⁰ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, md. 25/6; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, md. 70/6.

¹⁴³¹ **ÖZEN, Mustafa**, İdari Ceza Hukuku, Ankara, 2013, s. 160.

¹⁴³² Kabahatler Kanunu, (2005), Resmi Gazete, S. 25772, 31.03.2005, md. 28/8.

¹⁴³³ Kabahatler Kanunu, md. 28/10.

¹⁴³⁴ Kabahatler Kanunu, md. 29.

TİHEK'in kararlarına karşı altmış gün içinde Ankara İdare Mahkemesine itiraz etmek mümkündür¹⁴³⁵.

Kanaatimizce kurulun kararlarında yer alan itiraz merci ve itiraz süresi hatalıdır. Şöyle ki; 6701 sayılı Kanun'da Kurul kararlarına itiraz sürecine ilişkin bir özel hüküm bulunmamaktadır. 6701 sayılı Kanun'un yirmi beşinci maddesinin altıncı fıkrasına göre kanunda özel bir hüküm bulunmaması halinde kurulun idari para cezası kararlarına karşı 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerine göre itiraz edileceği düzenlenmektedir. Nitekim 6701 sayılı Kanunda idari para cezası kararlarına itiraz sürecine ilişkin herhangi bir özel hüküm bulunmamaktadır. Hal böyle iken, kurumun idari para cezası kararlarına karşı itiraz süresini ve itiraz mercii Kabahatler Kanunu'na göre belirlenmesi lazım gelmektedir. Kanaatimizce, idari para cezası kararlarına karşı itiraz mercii belirlenirken Kabahatler Kanun'una göre değerlendirme ve belirleme yapılmalıdır. TİHEK'in kararlarında itiraz mercii olarak Ankara İdare Mahkemesi'ni göstermesi yerinde bir değerlendirme değildir.

TİHEK'in kararlarında itiraz merciiini yanlış göstermesi hak arama hürriyetini ihlal edecek ve yeni mağduriyetler yaratacaktır. Şöyle ki; İYUK da öngörülen itiraz süresi kabahatler kanunda yer alan itiraz süresinden uzundur. Böyle bir halde, kurumun kararı doğrultusunda Ankara İdare Mahkemesine başvuran başvuruçunun başvurusunun İdare mahkemesi tarafından görevsizlik kararı verilerek reddedilmesi halinde, kabahatler kanunda yer alan on beş günlük itiraz süresinin geçirilmiş olması muhtemeldir. TİHEK'in itiraz merciiini yanlış göstermesi nedeniyle idare mahkemesine dava açan ve itirazı idare mahkemesince görevsizlik kararı verilerek reddedilen kişiler, daha sonra sulh ceza hâkimliğinde dava açarsa sulh ceza hâkimliği Kabahatler Kanunu'nda yer alan on beş günlük itiraz süresinin geçirildiği gerekçesiyle başvuruyu usulden ret edebilecektir.

¹⁴³⁵ **TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU**, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu Kararı, Başvuru N. 2017/2939, Karar N. 2018/69, (<http://tihek.gov.tr/wp-content/uploads/2018/08/2018-69.pdf>), e.t. 25.08.2018; **TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU**, Kurul Kararı, Başvuru N. 2018/189, Karar N. 2018/83, Toplantı Tarihi/Sayısı: 18.07.2018/54, (<http://www.tihek.gov.tr/wp-content/uploads/2018/09/2018-83-1.pdf>), e.t. 03.10.2018

1982 Anayasa'sının kırkıncı maddesinin ikinci fıkrası gereğince devlet işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve başvuru sürelerini doğru ve açık şekilde belirtmek yükümlülüğü altındadır. Anayasa hükmünün bu açık ifadesine rağmen TİHEK'in kararlarında itiraz merciini yanlış gösterip, bireyleri yanlış yönlendirmesinin sorumluluğu bireylere yükletilmemelidir. Böyle bir durumda idare mahkemesinin görevsizlik kararı vermesi üzerine sulh ceza hâkimliğine başvuran kişilerin itirazları süresi içinde yapılmış kabul edilmelidir¹⁴³⁶. Nitekim bu yönde birçok Danıştay kararı da mevcuttur¹⁴³⁷.

¹⁴³⁶ **AKBULUT, Emre**, “İdari İşlemlerde Kanun Yolu ve Süresini Gösterme Yükümlülüğünün Yargısal Denetime Etkisi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 81, 2009, s. 12.

¹⁴³⁷ **DANIŞTAY ON İKİNCİ DAİRE**, Karar T. 18.02.2013, E.2011/3449, K. 2013/641 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326CJ9SZJ4QJJA6CKQYVSJV4JDARQ8GVYGSSEGAZ37PSLR447NZLU3>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE**, Karar T. 07.11.2013, E. 2012/1718, K. 2013/2862 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326ZTR22SZSMEPJLUGWNA95A8Z489DZP4X4VLWLAP5CT2HQQZ7EP9BF>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY ALTINCI DAİRE**, Karar T. 16.06.2016, E. 2015/3791, K. 2016/4333 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326ZC6FAJ VXUWQY5HG68G89UTXTMJRDFTTVAUEA9RYKYFLJXSVQTRBD>), e.t. 02.11.2016; **DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE**, Karar T. 26.11.2014, E. 2014/3745, K. 2014/3772 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326ZXEJK ABUQ2KMZAB79GPNEFHLF32PJR9UNYBJARMSA5DZG9BGDQC>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE**, Karar T. 17.03.2016, E. 2015/4948, K. 2016/745 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326BG5HK FNTKS9Y3H4294S8AB4YSGPAURZ5JUHSW8HSWK3UY3RR2JU5>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE**, Karar T. 20.06.2017, E. 2011/103, K. 2017/2063 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326Z5AH YWDVK9Q4PXYY3CYTVJ2G3WCXF2ANWAXL7JUQKRVKE77665UW>), e.t. 02.11.2018 ; **DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE**, Karar T. 07.06.2017, E. 2012 / 3311, K. 2017 / 1847 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326 MYDM6XV7JPC6CK8JRDYA2YFKUDQW859MNMKJRBYBU8MPNHHURL7QQ>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY BİRİNCİ DAİRE**, Karar T. 20.04.2017, E. 2017/646, K. 2017/726 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326 BB2KCGT5X2TBN9QB4RTK3C2L6F23GNAZR9BZ7AAKJJC7NFW2GYQQ>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY ONUNCU DAİRE**, Karar T. 09.05.2007, E. 2005/1607, K. 2007/2429, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326Z RS3T9ZTZ8GQ8H8PPX8R85SZJTKW6YR8ZY2D24Y7W7CMMZRTZJAV>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY ONDÖRDÜNCÜ DAİRE**, Karar T. 23.01.2012, E. 2011/292, K. 2012/10 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX6 5ZPD326B4XD8WHBHQV5DPK4J8EWH8LHPUZMAQQKAAVQYBCTY7NK5G4K6U7 Q>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY YEDİNCİ DAİRE**, Karar T. 22.02.2017, E. 2016/2265, K. 2017/1178 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y4 52SA7BX65ZPD326M9YKW232LWC4PMZA9WJPFKNE2772ALXYKGURSWUKZZT4 ULYG5NE>), e.t. 02.11.2018; **DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE**, Karar T. 27.10.2016, E. 2016/1954, K. 2016/3478 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v= JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326Z7MF5ZF56SYMGXKJK893EXUQXDGBNWZRB5SE7>

SONUÇ

İnsan hakları ve eşitlik ilkesi yirminci yüzyıldan itibaren birçok uluslararası metinde kendine yer bulmuştur. Ancak insan hakları ve eşitlik ilkesinin sadece uluslararası metinlerde yer alması insan haklarının korunması ve eşitlik ilkesinin temin edilmesine yeterli olmamıştır. İnsan haklarının korunması ve eşitlik ilkesinin temin edilebilmesi için uluslararası koruma mekanizmalarının yanı sıra ulusal koruma mekanizmalarının da tesis edilmesi gerekmektedir.

Uluslararası düzeyde koruma, uluslararası örgütler bünyesinde kurulan mekanizmalar eliyle sağlanmaktadır. Uluslararası koruma mekanizmaları arasında BM bünyesinde kurulan koruma mekanizmaları ve bölgesel düzeyde faaliyet gösteren koruma mekanizmaları sayılabilir.

Ulusal düzeyde ise insan hakları ve eşitlik ilkesinin korunması asıl olarak yargı organları eliyle sağlanmaktadır. Ancak yargı organlarının iş yükü, yargılama süreçlerinin karışık ve uzun olması nedeniyle etkin bir korumanın sağlanması güçleşmektedir. Bu nedenle 1990'lı yıllarda BM, AB ve bazı uluslararası STK'ların teşviki ve teknik desteğiyle insan hakları ve eşitlik ilkesinin ulusal düzeyde korunması amacına hizmet eden uzmanlaşmış kurumlar büyük bir hızla kurulmaya başlamıştır.

Dünya üzerindeki ulusal insan hakları kurumlarına bakıldığında ulusal insan hakları kurumlarının farklı şekillerde yapılandığı, bu kurumlara farklı görev ve yetkilerin verildiği görülmektedir. Kurumlar arasında bu farklılıkların mevcut olmasının nedeni olarak ülkelerin idari yapılarının ve ihtiyaçlarının çeşitli olması gösterilmektedir. Ancak her ne kadar ulusal insan hakları kurumlarının yapıları, görev ve yetkileri farklılıklar gösterse de; tarihsel süreç içerisinde bu kurumların sahip olması gereken asgari niteliklerin belirlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyacı gidermek amacıyla BM harekete geçmiş ve ulusal insan hakları kurumlarının

7FB5PZEXCWJ342D), e.t. 02.11.2017; **DANIŞTAY YEDİNCİ DAİRE**, Karar T. 21.01.2016, E. 2012/5968, K. 2016/321 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326BHCFRM95KKYXPZ2F4NH7ZVVTM2XJGGL4UT2XTNPE7YKYTBVFQYYV>), e.t. 02.11.2018;

sahip olması gereken minimum nitelikleri belirlemiştir. BM tarafından kabul edilen söz konusu bu minimum nitelikler kısaca “Paris Prensipleri” olarak adlandırılan tavsiye niteliğindeki kararda öngörülmektedir. Mevcut halde ulusal insan hakları kurumlarının kuruluş aşamasında Paris prensipleri dikkate alınmak durumundadır. Şayet Ulusal insan hakları kurumları “Paris Prensipleri”ne uygun kurulmazsa SCA kurulan kuruma akreditasyon vermemektedir.

Eşitlik ilkesi ise ulusal düzeyde eşitlik kurumları adı verilen uzmanlaşmış kurumlar eliyle korunmaktadır. Eşitlik kurumları ulusal insan hakları kurumlarından farklı tarihe ve farklı görev ve yetkilere sahiptir. Eşitlik kurumları AB direktiflerinden doğmuştur ve eşitlik kurumlarının yapısal özellikleriyle görev ve yetkileri bu direktiflerde düzenlenmiştir. Ancak AB direktiflerine bakıldığında kurumun faaliyetlerini yürütürken bağımsız olması dışında başkaca herhangi bir yapısal özelliğe yer verilmediği görülmektedir. AB direktiflerinin eşitlik kurumlarının yapısına ilişkin başkaca özelliğe yer vermeyip bu kurumların ne yapıda kurulması gerektiği konusunda ülkelere gerekli yönlendirmeleri yapmaması bu kurumların nasıl yapılması gerektiği konusunda belirsizliğe yol açmıştır. Bu belirsizliği kaldırmak isteyen ECRI, 2 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararıyla eşitlik kurumlarının Paris Prensiplerine uygun olarak kurulmasını tavsiye etmiştir. Bu nedenle mevcut halde eşitlik kurumlarının ulusal insan hakları kurumlarına benzer yapısal özelliklere sahip olması gerekmektedir.

Yapısal anlamda benzer özelliklere sahip olması gereken “ulusal insan hakları kurumları” ve “eşitlik kurumları” bu kurumlara fazla bütçe ayırmak istemeyen ve bu kurumların kurulması hususunda mevcut bulunan uluslararası toplum baskısını üzerinden atmak isteyen bazı ülkeleri bu iki kurumu tek çatı altında birleştirme tercihinin yöneltmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki görev alanı bakımından birbirinden farklı iki kurumun tek çatı altında birleştirilmesi, kurumların etkinliğini azaltacak ve hem insan haklarının hem de eşitlik ilkesinin layıkıyla korunamamasına yol açacaktır.

Ulusal insan hakları kurumlarının ülkemizdeki tarihsel gelişimine bakıldığında 1990’lı yıllardan itibaren bu kurumlara benzer yapıların farklı isimler altında

kurulmaya çalışıldığı görülmektedir. Ancak “Paris Prensipleri” açısından bir ulusal insan hakları kurumu olarak nitelendirilebilecek bir kurum kurulması noktasında ilk ciddi adım 2012 yılında Türkiye İnsan Hakları Kurumu’nun kurulmasıyla atılmıştır. “Eşitlik kurumu” kurma fikri ise ilk olarak 2010 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve görüş almak üzere çeşitli sivil toplum kuruluşlarına gönderilen “Ayrımcılık Kurumu Kanunu Tasarısı Taslağı” ile ortaya atılmıştır. Ancak bu kanun meclis gündemine hiç gelmemiş ve eşitlik kurumu kurulamamıştır. 2016 yılına gelindiğinde ise hem ulusal insan hakları kurumu hem eşitlik kurumu görevini üstlenen Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuş ve ulusal insan hakları kurumu ve eşitlik kurumu tek çatı altında birleştirilmiştir.

2016 yılında kurulan TİHEK idare hukuku açısından ayrı bir önem arz etmektedir. TİHEK’in yaptığı denetim idarenin iş, işlem ve eylemleri üzerinde yeni bir yargı dışı denetim yolu olarak nitelendirilebilecektir. İdare insanlarla etkileşim içinde olan bir teşkilattır. İnsanlarla etkileşim içerisinde olan idare bazen iş, işlem ve eylemleriyle eşitlik ilkesini ihlal edebilmektedir. TİHEK bu noktada devreye girmekte ve idarenin iş, işlem ve eylemlerinin eşitlik ilkesini ihlal edip etmediğini denetlemektedir. Ayrımcılık denetimi sonucunda TİHEK ihlalin varlığı sonucuna varırsa tavsiye niteliğinde bir ihlal kararı vermektedir. İhlal kararının yanı sıra TİHEK ihlali gerçekleştiren kamu kurum ve kuruluşlarına idari para cezaları verebilmektedir.

Kanaatimizce, üstlendiği önemli görevlere karşın TİHEK, gerek yapısal özellikleri gerek görev ve yetkileri gerekse yaptığı ayrımcılık denetiminin kapsamı ve usulü bakımından birçok noktada eleştirilebilecektir.

TİHEK’in yapısına yönelik eleştirimizi ve önerilerimizi şu şekilde sıralamak mümkündür:

İlk olarak TİHEK’in “ulusal insan hakları kurumu” ve “eşitlik kurumu” görevlerini tek başına üstlenmesi kanaatimizce yerinde değildir. İnsan haklarını korumak ve teşvik etmek gibi görevler ulusal insan hakları kurumuna aittir. Ayrımcılık fiillerini önlemek, denetlemek ve eşitliği topluma hâkim kılmak gibi görevler ise eşitlik kurumuna aittir. Ulusal insan hakları kurumuna ait görevlerin

eşitlik kurumuna devredilmesi durumunda hem eşitlik kurumu hem de ulusal insan hakları kurumu görevini üstlenecek yeni bir kurum ortaya çıkacaktır. Bu yeni kurum çok geniş görev alanına sahip olacak ve görevlerini yerine getirirken yeteri kadar başarılı olamayacaktır. Yapılması gereken eşitlik ve insan hakları kurumlarını ayrı kurumlar olarak kurmaktır. Şayet eşitlik kurumunun ve ulusal insan hakları kurumunun iki ayrı kurum olarak kurulması halinde iki kurum arasında görev çatışması ve kargaşa çıkacağı düşünülüyorsa bu çatışma ve kargaşa iki kurum arasında uygulanacak yapıcı iş birliği sağlayacak sistemler yoluyla önlenmelidir.

TİHEK'in Cumhurbaşkanı'na hesap vermesi de eleştirilebilir bir diğer noktadır. TİHEK faaliyetlerine ilişkin hem parlamentoya hem de hükümetin başında bulunan Cumhurbaşkanı'na hesap vermektedir. TİHEK'in parlamentoya hesap vermesi Paris Prensiplerine uygun olarak kabul edilebilir. Ancak idarenin faaliyetlerini denetleyen TİHEK'in yine hükümetin başında bulunan Cumhurbaşkanı'na karşı hesap vermesi kurumun bağımsız hareket etmesine zarar verecek niteliktedir. Şayet TİHEK Paris Prensiplerine uygun bir hale getirilmek isteniyorsa ivedilikle bir kanun değişikliği yapıp TİHEK'in Cumhurbaşkanı'na karşı hesap vermesi yönteminden vazgeçilmelidir.

Bir diğer eleştirilebilir husus üyelerin seçim yöntemine ilişkindir. TİHEK'in üyeleri doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Oysa Paris Prensiplerinde kuruma üye seçilirken sivil toplumun katılımının sağlandığı ve üyelerin parlamento tarafından seçildiği bir yöntem benimsenmesi gerektiği ifade edilmektedir. TİHEK'in Paris Prensiplerine uygun bir kurum olarak nitelendirilebilmesi için sivil toplumun katılımının mümkün olduğu çoğulcu, şeffaf ve katılımcı bir seçim yöntemi belirlenmelidir.

TİHEK'in kuruma seçilecek üyelere aranacak şartlar bakımından eleştirilmesi de mümkündür. Mevcut halde kuruma üye olarak seçilmek için insan hakları alanında herhangi bir deneyim sahibi olmak aranmamaktadır. Böyle bir halde insan haklarına ilişkin bilgisi olmayan kişiler kuruma üye olarak seçilebilecektir. Etkin ve bilgili kişilerin kuruma üye olarak seçilmemesi durumunda TİHEK'in etkin bir şekilde çalışacağından söz edilemez. Üye olmak için aranan kriterler arasında en

azından insan hakları konusunda bilgi ve deneyim sahibi olma şartının konulması gerektiği kanaatindeyiz.

TİHEK'in insan hakları ile ilgili görev ve yetkilerine ilişkin eleştirilerimizi ve önerilerimizi ise şu şekilde sıralamak mümkündür:

TİHEK'e mevzuatta eksikliğini düşündüğü yasal düzenlemelerin yapılmasına ilişkin parlamentoya re'sen tavsiyede bulunma yetkisi verilmemesi eleştirilebilir ilk husustur. Kanaatimizce ulusal düzeyde TİHEK'e bu yetkinin verilmemesi ülke çapında insan haklarının geliştirilmesi ve mevzuatın insan haklarına uygun hale getirilmesi açısından eksikliklerdir. Ülkemizde TİHEK'e sadece ilgili makamlarca başlatılan mevzuat çalışması varsa bu çalışmaya ilişkin katkı niteliğinde bir görüş bildirme yetkisi verilmekle yetinilmiştir. Bu durumda kurum eksikliğini düşündüğü yasal düzenlemelerin yapılması için ilgili kurumları veya parlamentoyu harekete geçirme yetkisinden mahrum bırakılmıştır. Yapılacak bir kanun değişikliğiyle TİHEK'e mevzuatta eksikliğini düşündüğü yasal düzenlemelerin yapılmasını parlamentoya ve ilgili makamlara tavsiye etme yetkisi verilmelidir.

TİHEK'e ayrımcılık ihlallerine ilişkin şikâyet başvurusu kabul etme yetkisi verilmesine karşın insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyet başvurusu kabul etme yetkisi verilmemesi bir diğer eksiklik olarak nitelendirilebilir. Ancak belirtmek gerekir ki bu eksiklik TİHEK'in re'sen insan hakları ihlallerini inceleme yetkisini kullanması yoluyla aşılabilir. Şöyle ki insan hakları ihlallerine ilişkin olarak kişi veya ilgili sivil toplum kuruluşları kuruma dilekçeyle başvurma imkânına sahiptir. TİHEK ciddi bir durumun varlığına ikna olması halinde bu dilekçeleri ihbar niteliğinde kabul ederek re'sen inceleme yetkisi kullanılabilen ve insan hakları ihlalleri inceleyebilmektedir. Ancak bu şekilde dolambaçlı bir yoldan çözüm bulmak yerine ilgili kanunda değişiklik hususunda insan hakları ihlallerine ilişkin kuruma şikâyet başvurusunda bulunma hakkı gerçek kişilere, tüzel kişilere -özellikle de sivil toplum kuruluşlarına- sağlanmalıdır.

TİHEK'in ayrımcılık denetiminin kapsamı ve usulüne ilişkin eleştirilerimizi ve önerilerimizi şu şekilde sıralamak mümkündür:

İlk olarak 6701 sayılı Kanun'da ayrımcılık temelleri sınırlı sayma yöntemi (Numerus Clausus) kullanılarak belirlenmiştir. Bu sebeple de ayrımcılık temellerinin kapsamının genişletilmesi mümkün gözükmemektedir. 6701 sayılı Kanun'da hükmün bu şekilde düzenlenmesi sorunlara gebe dir. Şöyle ki 6701 sayılı Kanun'da yer alan ayrımcılık temelleri dışında başka temellere dayalı olarak gerçekleştirilen ayrımcı muameleler bu kanunun kapsamına girmeyecek ve bu ayrımcı muameleler TİHEK denetimine tabi olmayacaktır. Örneğin; ayrımcılık temelleri arasında cinsel yönelim temeline yer verilmediğinden LGBT bireylerin cinsel yöneliminden dolayı ayrımcı muameleyle tabi tutulması halinde bu bireyler TİHEK'e başvuramayacak ve söz konusu ayrımcı muamele TİHEK'in görev alanına girmeyecektir. Kanaatimizce, 6701 sayılı Kanun'da benimsenen ayrımcılık temellerini sınırlı sayıda sayma yönteminden vazgeçilerek Anayasa m. 10'da yer alan "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir" hükmüne benzer bir düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

6701 sayılı Kanunu'nun beşinci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan ve mal alım-satım-kira süreçlerinde ayrımcılığı yasaklayan hüküm kazuistik bir biçimde kaleme alınmıştır. Kanaatimizce, kanunun kazuistik ifadesine rağmen bu hükümden alım, satım ve kira sözleşmelerinin kurulması, ifa edilmesi ve sona erdirilmesi süreçlerinde ayrımcılığın yasaklandığı anlaşılmalıdır. Böyle bir yorum benimsenirse kanunda açıkça sayılmayan satış sözleşmesinin şartlarının belirlenmesi ve ifasında da ayrımcılık yapmanın yasaklandığını söylemek mümkün olacaktır. Şayet kanunda yer alan kazuistik ifade dar yorumlanırsa mal satımına ilişkin şartların belirlenmesi sırasında herhangi bir ayrımcı fiilin bu kanunun kapsamına girmemesi ihtimali doğacaktır.

Ayrımcılık yasağı ihlalden zarar gördüğünü iddia eden her gerçek ve tüzel kişiye TİHEK'e başvurma hakkı tanınmıştır. Ancak Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında

Yönetmeliğin otuzuncu maddesinin birinci fıkrasıyla 6701 sayılı Kanun'da başvuru hakkı olan kişilere göre başvuru hakkı olan kişilerin kapsamını sınırlandırmaktadır. 6701 sayılı Kanunu'nun on yedinci maddesinin birinci fıkrasında kuruma başvuru hakkı olan kişiler *“ayrımcılık yasağı ihlalinde zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi”* olarak belirtilmektedir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin otuzuncu maddesinin birinci fıkrasında ise başvuru hakkı olan kişiler *“eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerinin, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen her gerçek veya tüzel kişiler”*dir. Yönetmelikteki hüküm esas alınır ise istihdamda veya serbest mesleğe kabulde ayrımcılığa uğrayan kişilerin TİHEK'e başvuru hakkı olmadığı sonucuna ulaşılabilecektir. Kanaatimizce, 6701 sayılı Kanunun on yedinci maddesindeki geniş kapsamlı hüküm esas alınmalı ve istihdamda veya serbest mesleğe kabulde ayrımcılığa uğrayan kişilerin de kuruma başvuru hakkı olduğu kabul edilmelidir. Kanun ile yönetmelik arasındaki farklılık ise yapılacak bir yönetmelik değişikliğiyle giderilmelidir.

TİHEK'e başvuru yapabilmek için başvuracak kişilerin ayrımcı muameleden zarar görmesinin şart koşulması eleştirilebilecek bir diğer husustur. Başvuru yapabilmek için başvuracak kişilerin *“ayrımcı muameleden zarar görmesi”* koşulunun konulması suretiyle ayrımcı muameleden zarar görmeyen üçüncü kişilerin, kişi gruplarının, STK'ların ve sendikaların kuruma başvuruda bulunması engellenmektedir. Oysa ECRI'nin 7 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararında mağdurlara, mağdur temsilcilerine, STK'lara, sendikalara ve benzeri kurumlara eşitlik kurumuna başvurma hakkı tanınması tavsiye edilmektedir. ECRI'nin bu tavsiye kararı olmasa dahi kanaatimizce ayrımcı muameleden zarar görmeyen üçüncü kişilere, kişi gruplarına, STK'lara ve sendikalara kuruma başvuruda bulunma hakkı tanınması gerekmektedir. Bu sayede başvuru yapmakta ürkek davranan kişilerin mağduriyetlerinin TİHEK'e iletilmesi mümkün hale gelecek ve bu sayede

ayrımcılık eylemlerinden mağdur olan sessiz çoğunluğun ayrımcılık eylemlerinden korunması sağlanabilecektir.

Yukarıda açıklandığı üzere TİHEK şikâyet başvurusu üzerine veya re'sen başlattığı ayrımcılık denetimi sonucunda ya da re'sen başlattığı insan hakları ihlaline ilişkin incelemeler sonucunda ihlal kararı vermektedir. Kurumca verilen ihlal kararı niteliği itibariyle bağlayıcı değildir. Ancak kurum kararlarına bakıldığında hatalı bir yorum yapıldığı ve bağlayıcı olmayan ihlal kararlarına karşı da itiraz yoluna başvurma hakkı tanındığı görülmektedir. Bu durum gerek 6701 sayılı Kanuna gerekse kararın niteliğine aykırıdır. Bağlayıcı nitelikte olmayan kararlara karşı herhangi bir itiraz yoluna başvurulmaması gerekmektedir.

Belirtildiği üzere ihlal kararının ayrımcılık teşkil eden eylemi veya işlemi gerçekleştiren kişi, kurum ya da kuruluşlar üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bu nedenle kurumun kararlarının etkinliğinin ve kurumun kararlarına uygun hareket etme oranının artırılması için kurumun kararlarının kamuoyuna duyurulması büyük önem arz etmektedir. 6701 sayılı Kanuna göre mevcut halde yalnızca Kurul tarafından gerekli görülmesi halinde kurul kararları, kişisel verilerin gizliliği ilkesine bağlı kalmak kaydıyla başkan tarafından uygun vasıtalarla kamuoyuna duyurulabilmektedir. Kanaatimizce, hükümde değişiklik yapılmak suretiyle kurumun tüm kararlarının kamuoyuna duyurulması sağlarsa kurumun etkinliği, halkın kuruma olan güveni artacak ve oluşan kurumun tüm kararlarını duyurması sonucunda bilinçlenen kamuoyu ilgili kişi ve kamu kurumlarının kurumun kararlarına uygun hareket etmesi noktasında kamuoyu baskısı yapacaktır. Kamuoyu baskısı neticesinde ilgili kişi ve kamu kurumlarının kurumun kararlarına uygun hareket etmemesi ihtimali ise düşecektir.

TİHEK'in ayrımcılık yasağının ihlal edildiğini tespit etmesi halinde faile idari para cezası vermektedir. TİHEK'in verdiği idari para cezalarına karşı itiraz yoluna başvurmak mümkündür. 6701 sayılı Kanun'un yirmi beşinci maddesinin altıncı fıkrasına göre kanunda özel bir hüküm bulunmaması halinde kurulun kararlarına karşı idari yaptırımlara karşı 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerine göre itiraz edileceği düzenlenmektedir. Nitekim 6701 sayılı Kanunda

idari yaptırım kararlarına itiraz sürecine ilişkin herhangi bir özel hüküm bulunmamaktadır. Hal böyle iken kurumun kararlarına itiraz süresini ve itiraz merciini Kabahatler Kanunu'na göre belirlenmesi lazım gelmektedir. Ancak TİHEK kararlarına bakıldığında kurumun idari para cezalarına karşı Ankara İdare Mahkemesi'ne altmış gün içinde itiraz edilebileceği belirtilmektedir. TİHEK'in kararlarında yer verdiği itiraz merci ve itiraz süresi hatalıdır. İtiraz mercii belirlenirken Kabahatler Kanun'una göre değerlendirme ve belirleme yapılmalıdır. Kurum kararlarında idari yaptırım kararlarına karşı yanlış itiraz mercii göstermesinden vazgeçmesi ve kararlarında doğru itiraz merciini göstermesi gerekmektedir. TİHEK'in mevcut kararlarında itiraz merciini yanlış gösterip bireyleri yanlış yönlendirmesinin sorumluluğu bireylere yüklenmemelidir. TİHEK'in kararlarında yanlış itiraz merciini göstermesi nedeniyle yanlış itiraz merciine başvuran ve bu sebeple mağdur olan kişilerin mağduriyetlerinin giderilmesi gerekmektedir. Bu ise görevli ve yetkili olmayan itiraz merciine başvurduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verilip itiraz başvurusu reddedilen kişilerin, doğru itiraz merciine başvurması halinde itirazlarının süresi içinde yapılmış olduğunun kabul edilmesiyle mümkündür.

Son olarak tüm bu eksikliklerine rağmen TİHEK'in kurulmasıyla birlikte idare üzerinde yeni bir denetim yolu tesis edilmiştir. Tesis edilen bu yeni denetim yolu sayesinde idarenin işlem, eylem ve kararlarının eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı bakımından denetimi sağlanmıştır. TİHEK'in etkin bir şekilde çalışması durumunda idarelerin işlem, eylem ve kararlarını tesis ederken eşitlik ilkesine ve ayrımcılık yasağına dikkat edeceği aşikârdır. Bu ise eşitlik ilkesinin ve ayrımcılık yasağının tüm idareye hâkim kılınmasını, eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı bilincinin başta idare ve idarenin personeli olmak üzere tüm topluma yerleşmesini sağlayacaktır.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR

ABBASOV, İlham, Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkilinin Fəaliyyənin Hüquqi Əsasları və Müvəkkilin Dövlət Qurumları və Vətəndaş Cəmiyyəti ilə Əməkdaşlığı, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı”, Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, Bakü, 2007.

AICHELE, Valentin, National Human Rights Institutions an Introduction, Berlin, 2010.

AKILLIOĞLU, Tekin, İnsan hakları -1- Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri, Ankara, 1995, (İnsan Hakları -1- Kavram).

AKINCI, Müslüm, Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, İstanbul, 1999.

AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, Türk İdare Hukuku, 9. Baskı, Ankara, 2018.

ALIŞANOVA, Mehriban, İnsan Hüquqlarının Səmərəli Təmin Olunması Naminə Ombudsmanın Dövlət Orqanları İlə Əməkdaşlığı, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı Və İnsan Hüquqlarının İnkişafı”, Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, Bakü, 2007.

ALİYEV, Amir, Azərbaycan Cumhuriyeti Tecrübesinde Kamu Denetçiliği(Ombudsmanlık) Mevzuatının Oluşumu ve Gelişimi, 17-19.10.2016 tarihinde gerçekleştirilen Uluslararası İstanbul Hukuk Kongresi Tebliğler Kitabı, Ankara, 2017.

ALTIPARMAK, Kerem, “Türkiye’de İnsan Haklarında Kurumsallaş(ama)ma”, (Editör: Türkiye Barolar Birliği), Bürokrasi ve İnsan Hakları, Ankara, 2007, (Kurumsallaşamama).

ALTIPARMAK, Kerem, Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı' nın Eleştirel Değerlendirmesi, Ankara, 2010, (Köprüden Önce Son Çıkış).

ALTIPARMAK, Kerem/ÜÇPINAR, Hülya, İşkenceyi Önlemede Ortak Akıl Seçmeli Protokol ve Türkiye'de Ziyaret Pratiklerinin Değerlendirilmesi, Ankara, 2008, (İşkenceyi Önlemede Ortak Akıl).

ALTIPARMAK, Kerem/VURAL, Hasan Sayim, Paris Prensipleri: İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Ulusal Kurumlar 20.12.1993 tarih ve 48/134 sayılı Genel Kurul Kararı, (Editörler: Bülent Algan/Salim Işık), Ulusal İnsan Hakları Mekanizmaları Mevzuatı, Ankara, 2016, (Paris Prensipleri).

AMMER, Margit/CROWLEY, Niall/LIEGL, Barbara/HOLZLEITHNER, Elisabeth/WLADASCH, Katrin/YEŞİLKAĞIT, Kutsal, Study on Equality Bodies Set up Under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC Synthesis Report, Utrecht-Vieanna, 2010.

APF/APT/OHCHR, Preventing Torture an Operational Guide for National Human Rights Institutions, Syney - Geneva, 2010.

İŞKENCEYİ ÖNLEME DERNEĞİ (APT), Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması ve Tayin Edilmesi, (Çeviren: Eren Buğlalılar), Ankara, 2007, (Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması).

ARNADOTTIR, Oddny Mjoll, Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights, The Hauge-Newyork-London, 2003.

ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI ASYA PASİFİK FORUMU (APF), A Manual on National Human Rights Institutions, Sydney, 2015, (Manual on NHRIs).

ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI ASYA PASİFİK FORUMU (APF), Media Handbook for National Human Rights Institutions, Sydney, 2014.

ASIAN NGO NETWORK ON NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS (ANNI), Report on the Performance and Establishment of National Human Rights Institutions in Asia. Asian Forum for Human Rights and Development (FORUM-ASIA), Bangkok, 2012.

ATAÖV, Türkkaya, Çatışmaların Kaynağı Olarak Ayrımcılık, Ankara, 1996.

ATEŞ, Hamza/YAVUZ, Öznur, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denetimin Geleceği”, (Editörler: Yılmaz Demirhan/Seyfettin Aslan/Ahmet Vedat Koçal), Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Diyarbakır, 2017.

AVRUPA BİRLİĞİ TEMEL HAKLAR AJANSI/AVRUPA KONSEYİ, Avrupa Ayrımcılık Yasağı Hukuku El Kitabı, Avusturya-Fransa, 2010.

AVŞAR, Zakir, Ombudsman İyi Yönetilen Türkiye İçin Kamu Hakemi, İstanbul, 2012.

AYBAY, Rona, Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, 1. Baskı, Ankara, 2006.

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ, Genderə Giriş Mühazirələr Topplusu Dərs Vəsaiti, Bakü, 2017, (Genderə Giriş).

BARRY, Eilís, Interventions and Amicus Curiae Applications, (Editors: Soraya Obura/Fiona Palmer), Strategic Enforcement: Powers and Competences of Equality Bodies, Brussels, 2006.

BİLİR, Faruk/YANIK, Murat, Sorularla Anayasa Hukuku, 3. Basım, İstanbul, 2014.

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER(BM), “Ulusal İnsan Hakları Kurumları: İnsan Haklarının Korunması ve Yaygınlaştırılması İçin Ulusal Kurumların Oluşturulması ve Güçlendirilmesi İçin El Kitabı Profesyonel Eğitim Serileri: 4”, (Çev. Veysel Eşsiz), New York-Cenevre, 1995, (El Kitabı).

BOJARSKI, Łukasz/CHOPIN, Isabelle/COHEN, Barbara/DO, Uyen, FARKAS, Lilla/IORDACHE, Romanița, Ayrımcılık Yasağı Eğitimi El Kitabı: Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik Konularında Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Bilinç Artırma Seminerleri, İstanbul, 2012.

BOZ, Selman Sacit, İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması, Ankara, 2017, (Haklı Beklenti).

BOZ, Selman Sacit, Memur Yargılanmasında İzin ve İtiraz Süreci, 1. Baskı, Ankara, 2014, (Memur Yargılaması).

BRESLIN, Andrea/WURTH, Anna, National Human Rights Institutions in Post-Conflict Situations: Mandates, Experiences And Challenges, (Editor: German Institute for Human Rights), Berlin, 2017.

BURDEKIN, Brian, National Human Rights Institutions, (Editors: Gudmundur Alfredsson/Jonas Grimheden/Bertrand G. Ramcharan/Alfred de Zayas), International Human Rights Monitoring Mechanisms, Essays in Honour of Jakob Th. Möller, 2nd Revised Edition, Leiden-Boston, 2009.

CARDENAS, Sonia, Sovereignty Transformed? The Role Of National Human Rights Institutions, Negotiating Sovereignty and Human Rights-Actors and Issues in Contemporary Human Rights Politics, Farnham, 2009, (Sovereignty Transformed?).

CARVER, Richard, Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions, 2. Edition, Switzerland, 2004, (Performance and Legitimacy).

CƏFƏROV, İlqar, Ombudsmanla prokurorluq orqanlarının qarşılıqlı əməkdaşlığı, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı Və İnsan Hüquqlarının İnkişafı Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, Bakü, 2007.

CERRAH, İbrahim, Avrupa Konseyi Avrupa Polis Etiği Kuralları ve Türkiye’de Güvenlik Personelinde Mesleki Sosyalleşme, İstanbul, 2008.

CROWTHER, Neil/O'CONNOR, Colm, Bridging the Divide: Integrating the Functions of National Equality Bodies and National Human Rights Institutions in the European Union, London, 2013.

ÇAYIR, Kenan, Yaşlılık/Yaşaya Dayalı Ayrımcılık, (Derleyen: Kenan Çayır/Müge Ayan), Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar, 3. Baskı, İstanbul, 2018.

ÇOLAK, Ali, Komisyonun Personel, Bütçe ve Lojistik İmkânları, İnsan Haklarının Korunmasında Bir Parlamenter Denetim Yolu: İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Ankara, 2017.

ÇÜÇEN, A. Kadir, İnsan Hakları, 2. Baskı, Ankara, 2013.

DEMİR, Galip, Ombudsman Aranıyor, İstanbul, 2002.

DEMİRBAŞ, Timur, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 12. Baskı, Ankara, 2017.

DOĞRU, Osman/NALBANT, Atilla, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Açıklama ve Önemli Kararlar, 1. Baskı, C. 2, Ankara, 2013.

EQUINET, Equal Pay For Equal Work and Work of Equal Value: The Experience of Equality Bodies, Brussels, 2013, (Equal Pay For Equal Work).

EQUINET, Equality Bodies and National Institutions – Making the Link to Maximise Impact an Equinet Perspective, Brussels, 2011, (Equality Bodies and National Institutions).

EQUINET, Equality Bodies Combating Discrimination on the Ground of Racial or Ethnic Origin an Equinet Perspective, Brussels, 2012, (Equality Bodies Combating Discrimination).

EQUINET, Providing Independent Assistance to Victims of Discrimination, Brussels, 2011, (Providing Independent Assistance).

EQUINET, The Bigger Picture: Equality Bodies as part of the National Institutional Architecture for Equality an Equinet Perspective, Brussels, 2014, (The Bigger Picture: Equality Bodies).

ERDOĞAN, Mustafa, İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku, Ankara, 2007.

EREN, Abdurrahman, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü, 1. Bası, Ankara, 2007, (Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması).

EREN, Abdurrahman, Ulusal İnsan Hakları Kurumları Uluslararası Standartlara Uygunluğun Yorum İlkeleri, 1. Baskı, İstanbul, 2012, (Ulusal İnsan Hakları Kurumları).

EREN, Hayrettin, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Ankara, 2016, (Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu).

ERYILMAZ, Bilal, Kamu Yönetimi, İstanbul, 2013, (Kamu Yönetimi).

EŞSİZ, Veysel, İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Farklı Coğrafyalar, Başka Deneyimler, İstanbul, 2009.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA), Handbook on the Establishment and Accreditation of National Human Rights Institutions in the European Union, Luxembourg, 2012, (Handbook on the Establishment).

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA), National Human Rights Institutions in the EU Member States Strengthening the Fundamental Rights Architecture in the EU I, Luxembourg, 2010, (National Human Rights Institutions in the EU).

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, İnsan Hakları Hukuku, Ankara, 2017, (İnsan Hakları Hukuku).

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, Kamu Denetçiliği-Ombudsmanlık, SDE Analiz, Ankara, 2010, (Kamu Denetçiliği).

FINKEL, Evgeny, Defending Rights, Promoting Democracy: The Institution of Ombudsman in Poland, Russia and Bulgaria, Helmut Kohl Institute For European Studies, Jerusalem, 2006.

FRAHM, Michael, Mandates, Competences and Good Practice, (Editor: International Ombudsman Institute), Australia Asia and Pacific Ombudsman Institutions, Berlin Heidelberg, 2013.

GENÇKAYA, Ömer Faruk, “Parlamenter Bilgi Edinme ve Denetim Aracı Olarak Soru”, (Editörler: Hasan Erikli/Bahadır Yeşilirmak), Parlamenter Denetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara, 2012.

GERARDS, Janneke, Discrimination Grounds, (Editors: Dagmar Schiek/Lisa Waddington/Mark Bell), Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law, Oregon, 2007.

GÖZLER, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, 1. Baskı, Bursa, 2010, (Anayasa Hukuku Genel Esaslar).

GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, 2. Baskı, C. 1, Bursa, 2009, (İdare Hukuku).

GÖZLER, Kemal, İnsan Hakları Hukuku, Bursa, 2017, (İnsan Hakları).

GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Bursa, 2018, (Anayasa Hukuku).

GÖZLER, Kemal/KAPLAN, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, 20. Baskı, Bursa, 2018.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara, 2000.

GÜL, İdil Işıl, Hukukta Ayrımcılık Yasağı, (Derleyenler: Kenan, Çayır/Müge, Ayan), Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar, 3. Baskı, İstanbul, 2018, (Hukukta Ayrımcılık Yasağı).

GÜL, İdil Işıl/KARAN, Ulaş, Ayrımcılık Yasağı Eğitim Rehberi, (Editör: Gökçiçek, Ayata/Burçin, Yeşiladalı), 1. Baskı, İstanbul, 2011, (Eğitim Rehberi).

GÜL, İdil Işıl/KARAN, Ulaş, Ayrımcılık Yasağı Kavram, Hukuk, İzleme ve Belgeleme, 1. Baskı, İstanbul, 2011, (Ayrımcılık Yasağı).

GÜLMEZ, Mesut, İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye, AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara, 2009, (AB Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması).

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, 3. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1467, Eskişehir, 2005, (İdare Hukuku 2005).

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, 2015, (İdare Hukuku 2015).

GÜNER, Umut/KALKAN, Pelin/ÖZ, Yasemin/ÖZSOY, Elif Ceylan, SÖYLE, Fırat, Türkiye'de Cinsel Yönelim veya Cinsiyet Kimliği Temelinde Ayrımcılığın İzlenmesi Raporu (1 Ocak- 30 Haziran 2010), İstanbul, 2011.

HOLTMAAT, Rikki, Catalysts for Change? Equality Bodies According to Directive 2000/43/EC-Existence, Independence and Effectiveness, Luxembourg, 2007.

İNSAN HAKLARI POLİTİKASI ULUSLARARASI KONSEYİ (ICHRP), Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions, Switzerland, 2005, (Assessing the Effectiveness of NHRIs).

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI İLLER İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, İnsan Hakları Kurulu Üyeleri İçin El Kitabı, Ankara, 2010.

İMANLI, Məhəmməd, Ombudsman və Qeyri-Hökumət Təşkilatlarının Qarşılıqlı Əməkdaşlığı, “Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı Və İnsan Hüquqlarının İnkişafı” Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, Bakü, 2007.

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

JACOBSEN, Bjørn Dilou/KHAWAJA, Eddie Omar Rosenberg, Legal Assistance to Individuals, (Editors: Soraya Obura/Fiona Palmer), Strategic Enforcement: Powers and Competences of Equality Bodies, Brussels, 2006.

KALABALIK, Halil, İnsan Hakları Hukuku, Güncellenmiş 5. Baskı, Ankara, 2017, (İnsan Hakları Hukuku).

KALABALIK, Halil, İnsan Hakları Hukukuna Giriş, Ankara, 2018, (İnsan Hakları Hukukuna Giriş).

KAPISUZOĞLU, Mehmet/KARATAY, Özcan, Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye Uygulaması, (Editörler: Ragıp Pehlivanlı/Selçuk Demirkılıç), 2. Uluslararası Çin'den Adriyatik'e Sosyal Bilimler Kongresi Kongre Kitabı, Adıyaman, 2016.

KARAN, Ulaş, Avrupa Birliği Ülkelerinde Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik Kurumları, Ankara, 2009, (AB Ülkelerinde Eşitlik Kurumları).

KARAN, Ulaş, Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı: Hukuksal Çerçeve, Ayrımcılık: Çok Boyutlu Yaklaşımlar, (Derleyenler: Kenan Çayır, Müge Ayan Ceyhan), 1. Baskı, İstanbul, 2012, (Ayrımcılık Yasağı: Hukuksal Çerçeve).

KARAN, Ulaş, Uluslararası İnsan Hakları Hukuku ve Anayasa Hukuku Işığında Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı, İstanbul, 2017, (Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı).

KARATEPE, Şükrü/ALKAN, Haluk/ATAR, Yavuz/BİNGÖL, Yılmaz/DURGUN, Gonca Bayraktar, Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 2017, Ankara.

KARCI, Şükrü Mert, Ombudsman İskandinav Modelleri ve Türkiye Uygulaması, Ankara, 2016.

KAYA, Pir Ali, Çalışma Hukukunda Eşitlik ve Ayrımcılık Karşılaştırmalı Teorik Bir Bakış, Ankara, 2014.

KAYAR, Nihat, İdari Yargı Kuruluş ve İşleyişi, Bursa, 2015.

KAYMAZ, Ahmet, Komisyonun Görevleri, Yetkileri ve Etkin Kullanımı, İnsan Haklarının Korunmasında Bir Parlamenter Denetim Yolu: İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Ankara, 2001.

KISHAN, Jennifer/AWORI, Sanyu/ABUGOV, Zachary, A Partnership for Human Rights: Civil Society and National Human Rights Institutions, Commonwealth Human Rights Initiative, New Delhi, 2011.

KJÆRUM, Morten, National Human Rights Institutions Implementing Human Rights, (Editor: Morten Bergsmo), Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden, Denmark, 2003, (NHRIs Implementing Human Rights).

KJÆRUM, Morten, The Experiences of European National Human Rights Institutions, (Editor: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles and Working Papers Input to the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Danimarka, 2001, (The Experiences of European NHRIs).

KOLOĞLU, Orhan, Osmanlı'da Kamuoyu, İstanbul, 2010.

KORKUT, Levent, Ayrımcılık Karşıtı Hukuk, 1. Baskı, Ankara, 2009.

KOTEVSKA, Biljana, National Human Rights Institutions in Macedonia: Normative Models and Challenges, Skopje, 2012.

KÖSE, H. Ömer, Dünya'da ve Türkiye'de Yüksek Denetim, Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara, 2007, (Yüksek Denetim).

KUBALI, Derya, Performans Denetimi Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar, Cumhuriyetin 75. Kuruluş yıl Dönümü Dizisi, S. 11, Ankara, 1998.

LINDHOLT, Lone/KERRIGAN, Fergus, General Aspects of Quasi-Judicial Competence of National Human Rights Institutions, (Editor: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles and Working Papers: Input to the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Denmark, 2001.

LINDSNAES, Birgit/LINDHOLT, Lone, National Human Rights Institutions: Standard-setting and Achievements, (Editor: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles And Working Papers in put to

the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Denmark, 2001.

LONG, Debra/BOEGLIN NAUMOVIC, Nicolas, Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmenin Seçmeli Protokolü İşkenceyi Önleme Kılavuzu, (Çev.Elif Şimşek), Ankara, 2007.

MƏMMƏDOV, Munir, Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkilinin Beynəlxalq Əlaqələri, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, Bakü, 2007.

MINEIRO, Ivo Donat Firmo, One Country, Two Systems, Three Legal Orders- Perspectives of Evolution, (Editors: Jorge Costa Oliveira/Paulo Cardinal), The Role of the Ombudsman in Defending Human Rights, Berlin Heidelberg, 2009.

MOHAMEDOU, Mohammad-Mahmoud, The Effectiveness of National Human Rights Institutions, (Editors: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles and Working Papers: Input to the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions, Denmark, 2001.

MULLER, Amrei/SEIDENSTICKER, Frauke, The Role of National Human Rights Institutions in the United Nations Treaty Body Process, German Institute for Human Rights, Berlin, 2007.

MUSAYEV, Toğrul, Azərbaycanda Ombudsman Təsisatının İnkişafı və Ədliyyə Orqanları ilə Qarşılıqlı Fəaliyyəti, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı” Elmi-Praktiki Konfransın Materialları, Bakü, 2007.

MUTTA, Serdar, İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi, İstanbul, 2005.

İNSAN HAKLARI YÜKSEK KOMİSERLİĞİ OFİSİ (OHCHR), Survey On National Human Rights Institutions Report on the Findings and Recommendations of

a Questionnaire Addressed to NHRIs Worldwide (Survey On National Human Rights Institutions), Geneva, 2009.

OĞUŞGİL, Vahap Atilla, Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Üye Ülkelerden Örnek Uygulamalar, 1.Baskı, İstanbul, 2015, (Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları).

ONAR, Erdal, Meclis Araştırması, Ankara, 1977.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 17. Baskı, Ankara, 2017.

ÖZEN, Mustafa, İdari Ceza Hukuku, 2013, Ankara.

PEGRAM, Tomas/LINOS, Katerina, Interrogating Form and Function: Designing Effective National Human Rights Institutions, Matters of Concern Human Rights Research Paper Series, N. 2015/8, Denmark, 2015, (Interrogating Form and Function).

POHJOLAINEN, Anna-Elina, The Evolution of National Human Rights Institutions the Role of the United Nations, Denmark, 2006.

RORIVE, Isabelle, A Comparative and European Examination of National Institutions in the Field of Racism and Discrimination, (Editor: Kevin Boyle), New Institutions for Human Rights Protection, Newyork, 2009.

SANCAKDAR, Oğuz, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 4. Baskı, Ankara, 2014.

SARTORI, Giovanni, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, (Çev. Tunçer Karamustafaoğlu/Mehmet Turhan), Ankara, 1993.

SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI, Düzenlilik Denetimi Rehberi, Ankara, 2014.

SEIDENSTICKER, Frauke Lisa/WURTH, Anna, National Human Rights Institutions – Models, Programs, Challenges, Solutions a Study for the Ministry of Foreign Affairs of The People’s Republic of Viet Nam, 2011.

SOMERSAN, Semra, Irkların Olmadığı Bir Dünyada Irkçılık, (Derleyen: Kenan Çayır/Müge Ayan), Ayrımcılık Çok Boyutlu Yaklaşımlar, 3. Baskı, İstanbul, 2018.

SÜLEYMANOVA, Elmira, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı, Azərbaycan Respublikasında Ombudsman Təsisatı və İnsan Hüquqlarının İnkişafı Elmi-Praktiki Konfransın Materiallar, Bakü, 2007, (Azərbaycan Respublikasında Ombudsman).

SÜLEYMANOVA, Elmira/ƏLİYEV, Zaur, İnsan Hüquqları Mühazirələr Topplusu, Bakü, 2014.

T.C. BAŞBAKANLIK, İnsan Hakları Nedir?, (Editörler: Ahmet Uzak/Mehmet Altuntaş), Ankara, 2007.

TAĞMA, Korkmaz, Siyasi Sistemler, Yönetim Modelleri ve Türkiye, İstanbul, 2002.

TAN, Turgut, İdare Hukuku, 5. Baskı, Ankara, 2016.

TANÖR, Bülent/YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 15. Baskı, Ankara, 2015.

TANRIKULU, Sezgin, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Etkili Başvuru Hakkı, Ankara, 2012.

TEZCAN, Durmuş/ERDEM, Mustafa Ruhan/SANCAKDAR, Oğuz/ÖNOK, Rifat Murat, İnsan Hakları El Kitabı, Güncellenmiş 6. Baskı, Ankara, 2016.

TİHV, “Ulusal Önleme Mekazniması”nı Kuramamak, Ankara, 2013.

TODAIİE, Kamu Yönetimi Araştırması, S. 238, Ankara, 1991.

TOPP, Markus, Human Rights Protection by the State in Uganda, (Editors: Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt/Kristine Yigen), National Human Rights Institutions Articles And Working Papers, The Danish Centre For Human Rights, Denmark, 2001.

TOTAL, Erhan, Dünya’da ve Türkiye’de Ombudsmanlık(Ombudsmanlık), Ankara, 2014.

TÜRKÖNE, Mümtaz’er, Siyaset, Ankara, 2003.

U.S. EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION, Story of the United States Equal Employment Opportunity Commission: Ensuring the Promise of Opportunity for 35 Years 1965-2000, Washington, 2000.

UNDP/OHCHR, Undp/Ohchr Toolkit for Collaboration with National Human Rights Institutions, New York-Geneva, 2010.

UNITED NATIONS (UN), National Human Rights Institutions History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series N. 4 (Rev. 1), New York and Geneva, 2010, (National Human Rights Institutions).

UNITED NATIONS(UN), Economic, Social and Cultural Rights Handbook for National Human Rights Institutions, Professional Training Series, N. 12, New York - Geneva, 2005, (Economic, Social and Cultural Rights Handbook NHRIs).

USLU, Ferhat, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ankara, 2016.

UYAR, Lema, Birleşmiş Milletler’de İnsan Hakları Yorumları İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Haklar Komitesi, 1981-2006, 1. Baskı, İstanbul, 2006.

ÜÇPINAR, Hülya, Ulusal Önleme Mekanizmaları “Türkiye İnsan Hakları Kurumu” Türkiye İçin Uygun Bir Model Mi?, Ankara, 2012, (Türkiye İçin Uygun Model mi?).

ÜÇPINAR, Hülya, Uygulamacılar İçin Alıkonulma Yerlerinin İzlenmesi El Kitabı, Ankara, 2012, (Uygulamacılar İçin El Kitabı).

WHITE, Myra, Formal Investigations and Inquiries, (Editors: Soraya Obura/Fiona Palmer), Strategic Enforcement: Powers and Competences of Equality Bodies, Brussels, 2006.

WINCZOREK, Piotr, The Polish Constitutional System and the Law Making Process, (Editors: Jacek Kucharczyk/Jarosław Zbieraneks), Democracy in Poland 1989 – 2009 Challenges for the Future, Warsaw, 2010.

YAŞAR, Hasan Nuri, İdare Hukuku, 2. Baskı, İstanbul, 2014.

YILDIRIM, Turan/YASİN, Melikşah/KAMAN, Nur/ÖZDEMİR, H. Eyüp/ÜSTÜN, Gül/OKAY TEKİNSOY, Özge, İdare Hukuku, Güncellenmiş 6. Baskı, İstanbul, 2016.

YÜCE, Mehmet/BEYCE, Atanur, Kamu Denetçiliği Hukuku, Ankara, 2013.

ZAFER, Hamide, Ceza Hukuku Genel Hükümler TCK m. 1-75, 5. Baskı, İstanbul, 2015.

MAKALELER

AKBULUT, Emre, “İdari İşlemlerde Kanun Yolu ve Süresini Gösterme Yükümlülüğünün Yargısal Denetime Etkisi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 81, 2009, s. 1-21.

AKÇAY, Erkan, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Siyasi Denetim: İdarenin TBMM Tarafından Denetlenmesi”, Ombudsman Akademik Dergisi, Y. 3, S. 5, 2016, s. 37-68

AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetmelik Yargı ve Denetimin Etkinliği”, Amme İdaresi Dergisi, C. 23, S. 1, 1990, s. 3-11, (Denetimin Etkinliği).

AKIN, Cengiz, “Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Denetim Sistemimiz”, Türk İdare Dergisi, Y. 72, S. 427, 2000, s. 77-108.

AKKURT, Kemal, “AİHM Kararları Işığında Kimlik ve İnsan Hakları, Türkiye’de İnsan Hakları Danışma Kurulu Tecrübesi”, Ankara Barosu Dergisi, C. 68, S. 2010/1, s. 237-251.

AKTAN, Coşkun Can, “İdeal Devlet ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, Kurallar ve Kurumlar”, Hukuk ve İktisat Çalışmaları Dergisi, C. 7, S.1, s. 50-60.

AKTEL, Mehmet/KERMAN, Uysal/ALTAN, Yakup/LAMBA, Mustafa/BURHAN, Orhan, “Türkiye İçin Yeni Bir Denetim Modeli: Kamu Denetçiliği (Ombudsman)”, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 5, S. 9, 2013, s. 21-37.

AKYILMAZ, Bahtiyar, “İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 1-2, 2003, s. 143-158, (İyi Yönetim Yasası).

AKYILMAZ, Bahtiyar, “Kamu Zararı ve Kamu Zararında Rücu”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S. 1-2, s. 61-78, (Kamu Zararında Rücu).

AKYOL ASLAN, Leyla, “Anayasa Mahkemesinin 14.01.2010 Tarihli Kararı Çerçevesinde Yargı Harçlarına İlişkin Bazı Sorunlar ve Güncel Gelişmeler”, Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 1, S. 1, 2011, s. 32-52.

ALGAN, Bülent/ALGAN, Müberra, “Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü Bağlamında Eğitim Hizmetlerinin Ruhsat Usulü ile Özel Kişilere Gördürülmesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. 17, S. 3, 2013, s. 147-194.

ALPARSLAN, Ali Murat/ÇETİNKAYA BOZKURT, Özlem/ÖZGÖZ, Ayşe, “İşletmelerde Cinsiyet Ayrımcılığı ve Kadın Çalışanların Sorunları”, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 2, Y. 2, 2015, s. 66-81.

ALTIN, Aytuğ, “Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim”, ANEMON Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 1, S. 2, 2013, s. 101-118.

ALTIPARMAK, Kerem, “İşkenceyi Ciddiye Almak: Seçmeli Protokol ve Türkiye’de Ulusal Ziyaret Mekanizmaları”, Ankara Barosu Dergisi, C. 65, S. 2, 2007, s. 82-100, (İşkenceyi Ciddiye Almak).

ALTUĞ, Yılmaz, “Vatandaşı İdarenin Yetki Tecavüzlerine Karşı Koruyan Ombudsman Müessesesi”, Yargıtay 100. Yıldönümü Armağanı, Ankara, 1968, s. 159-161.

ALTUN, Murat/KULUÇLU, Erdal, “Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış”, Sayıştay Dergisi, S. 56, 2005, s. 23-51.

ALTUN, Murat/SAYER, Ahmet/BARUTÇU, Abdulkadir, “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları Işığında Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar ve Yolsuzluklar”, Sayıştay Dergisi, S. 91, 2013, s. 33-55, (Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar).

ALTUN, Murat/SAYER, Ahmet/BARUTÇU, Abdulkadir, “Yargı Kararları, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları ve İlgili Mevzuat Perspektifinde İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing)”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 128, 2017, s. 511-544, (İşyerinde Psikolojik Taciz).

ALTUNTOP, Serkan, “Hesapverebilirlik Bağlamında Kolluğun Sivil Denetimi: Sivil Gözetim Kurulları”, İnsan Hakları Yıllığı, C. 33, 2015, s. 35-65.

ANAND, Sonakshi/BHAKUNI, Prakash/ANTHWAL, Rahul, “Redefining Gender and Identity Formation Among Sexual Minorities”, Socio-Legal Review, V. 10, 2014, s. 53-66.

ARAP, İbrahim/YILMAZ, Levent, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yeni Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu”, Amme İdaresi Dergisi, C. 39, S. 2, 2006, s. 51-69.

ARKLAN, Ümit, “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, C.4, S. 3, 2006, s. 82-100.

ARSLANEL, Nazan/EFE, Haydar/HAMDEMİR, Berkan, “Türkiye’de Devlet Eliyle Oluşturulmuş İnsan Hakları Kurumsal Yapısı Üzerine Eleştirel Bir İnceleme”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 1, S. 2, s. 136-163.

ARSLANER, Hakan/ŞEKERCİ, Demet, “Türkiye’de Adalet Hizmetlerinin Niteliği ve Bu Hizmetlerin Bütçe Üzerindeki Yüğü”, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 1, S. 1, s. 31-48.

ATAY, Ender Ethem, “Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği”, Kamu Denetçiliği Kurumu Ombudsman Akademik Dergisi, S. 1, 2014, s. 1-30.

AYDIN, Fatih, “Türkiye’de İnsan Hakları Kurumları”, (http://www.turkhukuksitesi.com/makale_649.htm), e.t. 12.01.2018.

BAEK, Buhm-Suk, “The Medium Foreseeing the Future: The Role of NHRIs in Creating RHRIs in the Asia-Pacific Region”, Socio-Legal Review, V. 8, N. 1, 2012, p. 36-113.

BARIN, Taylan, “Kolluk Gözetim Komisyonu Hakkında Mevzuat Eksenli Kısa Bir Değerlendirme”, TBB Dergisi, S. 126, s. 49-68.

BAŞPINAR, Ahmet, “Türkiye’de ve Dünyada Denetim Standartlarının Oluşumuna Genel Bir Bakış”, Maliye Dergisi, S.148, 2005, s. 35-62

BAYBORA, Dilek, “Çalışma Yaşamında Yaş Ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Yaş Ayrımcılığı Düzenlemesi Üzerine”, Çalışma ve Toplum Dergisi, 2010/1, s. 33-58.

BAZLUKE, Francine Tilewick/NOLAN, Jeffrey J., “Because of Sex: The Evolving Legal Riddle of Sexual vs. Gender Identity”, Journal of College and University Law, V. 32, N. 2, 2006, p. 361-410.

BENDER, Leslie, “Sex Discrimination or Gender Inequality?”, Fordham Law Review, V. 57, 1989, p. 941-953.

BERK, Kahraman, “Türkiye Futbol Federasyonunun Türk İdare Teşkilatı İçindeki Yeri”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 64, S. 2, 2006, s. 3-24.

BERKİN, Necmeddin M., “Cebri İcra Faaliyetinden Sorumluluk”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 37, S. 1-4, 1971, s. 217-241.

BOZKURT, Yakup, “Kamu Yönetiminde Teftiş Kurulu Başkanlığı’nın Kaldırılmasına Yönelik Sorunlar”, Ankara Barosu Dergisi, C. 68, S. 2010/4, s. 269-278.

BRUBAKER, Rogers, “Ethnicity, Race and Nationalism”, *Annual Review of Sociology*, V. 35, 2009, p. 21-42.

BUZ, Sema, “Yaşlı Bireylere Yönelik Yaş Ayrımcılığı”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 14, S. 53, 2015, s. 269-278.

CAN, Sibel, “İdari Para Cezası”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y. 7, S. 29, 2017, s. 407-429.

CARDENAS, Sonia, “Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions”, *Global Governance*, V. 9, N. 1, 2003, p. 23-42, (Emerging Global Actors).

CAROLE, J. Petersen, “Bridging the Gap? The Role of Regional and National Human Rights Institutions in the Asia Pacific”, *Asian-Pacific Law and Policy Journal*, V. 13, N. 1, p. 174-209.

CARVER, Richard, “A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law”, *Human Rights Law Review*, V. 10, N. 1, 2010, p. 1-32, (A New Answer to an Old Question).

COLE, Wade M./RAMIREZ, Francisco O., “Conditional Decoupling: Assessing The Impact of National Human Rights Institutions 1981 to 2004”, *American Sociological Review*, V. 78, N. 4, 2013, p. 702-725.

CORNACK, Janet/NIESSEN, Jan, “The Independence of Equality Bodies”, *European Anti-Discrimination Law Review*, N. 1, 2005, p. 23-30.

COŞKUN, Bayram, “Türk Kamu Yönetiminde İdari Denetim Süreci ve Bu Süreç İçinde Ortaya Çıkan Sorunlar”, *Türk İdare Dergisi*, S. 437, 2002, s. 81-104.

COŞKUN, Burak/GÜNAYDIN, Hamza, “Ombudsmanlığı Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikayet Hakkının Kurumsal Tekamülü”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, C. 2, S. 3, 2015, s. 9-60.

CROWLEY, Niall, “Merging Mandates of Equality Bodies and National Human Rights Institutions – A Growing Trend”, *European Equality Law Review*, N. 2, 2016, p. 34-46.

ÇAKMAK, Dicle, “Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurumları”, 2016, (<http://insanhaklarisavunuculari.org/dokumantasyon/files/original/9079aac90fb6225183cb8084ae34e498.pdf>), e.t. 10.05.2018, s. 1-38, (Eşitlik Kurumları).

ÇAKMAK, Münci, “Sanatsal Kamu Hizmetleri”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. 14, S.1, 2010, s. 251-262, (Sanatsal Kamu Hizmetleri).

ÇETİN, Canan/ÖZDEMİR, Ata, “İnsan Kaynakları Uygulamalarında Siyasi Ayrımcılık”, (https://www.researchgate.net/publication/304572557INSANKAYNAKLARI_UYGULAMALARINDA_SIYASI_AYRIMCILIK/download), e.t. 14.08.2017, s. 1-10.

ÇİLİNGİROĞLU, Nesrin/DEMİREL, Simge, “Yaşlılık ve Yaşlı Ayrımcılığı”, *Türk Geriatri Dergisi*, C. 7, S. 4, 2004, s. 225-230.

ÇOLAK, Haluk/ALTUN, Uğurtan, “Bir Yaptırım Türü Olarak Para Cezalarının Teori ve Uygulamadaki Analizi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 69, 2007, s. 241-338.

DE BECO, Gauthier, “National Human Rights Institutions in Europe”, *Human Rights Law Review*, V. 7, N. 2, 2007, p. 331-370.

DE WITTE, Bruno, “National Equality Institutions and the Domestication of EU Non-Discrimination Law”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, V. 18, N. 1-2, 2011, p. 157-178, (National Equality Institutions).

DE WITTE, Bruno, “New Institutions for Promoting Equality in Europe: Legal Transfers, National Bricolage and European Governance”, *American Journal of Comparative Law*, V. 80, N. 1, 2012, p. 49-74, (New Institutions for Promoting Equality).

DERVİŞOĞLU, Suat, “İnsan Haklarının Korunması Açısından İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları”, Türk İdare Dergisi, S. 466, Mart 2010, s. 95-120.

DOĞAN, Kadir Caner, “Arjantin Ombudsman: Yapısal-Kurumsal ve İşlevsel Yönleri”, Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, C. 8, S. 14, 2016, s. 75-88, (Arjantin Ombudsman).

DOĞAN, Kadir Caner, “Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri”, Ombudsman Akademik Dergisi, Y. 2, S. 3, 2015, s. 107-141, (Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim).

EKİNCİ, Murat, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S. 1, 2017, s. 19-54

ELCOCK, Howard, “The Polish Commissioner For Citizens’ Rights Protection: Decaying Communism to Pluralist Democracy Through an Ombudsman’s Eyes” , Public Administration, V. 75, Spring 1997, p. 359-378, (The Polish Commissioner For Citizens’ Rights Protection).

ELCOCK, Howard, “The Polish Ombudsman and the Transition to Democracy”, International and Comparative Law Quarterly, V. 45, N. 3, p. 684-690, (The Polish Ombudsman).

ENSAROĞLU, Yılmaz/ARDIÇ, Zeynep/BARIN, Taylan/GÜÇTÜRK, Yavuz/DURAN UZUN, Cem, “2013’te Hukuk Ve İnsan Hakları”, Analiz, S. 80, 2014, s. 8-40.

ERBAY, Ercüment/TUNCAY, Tarık, “İnsan Hakları Eğitimi: Güçlendirme Yaklaşımı Temelinde Bir Değerlendirme”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, C. 1, S. 1, 2010, s. 147-162.

ERDOĞAN, Oğuzhan/PANK, Çiğdem, “Kamu Bürokrasisinin Denetiminde ‘İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları’ “, Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi, C. 9, S. 4, 2017, s. 91-98.

EREN, Abdurrahman, “National Human Rights Institutional Models in Comparative Law and the Case of Turkey”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, S. 3, 2011, s. 165-197, (National Human Rights Institutional Models).

EREN, Veysel/AYDIN, Abdullah, “Sosyal Medyanın Kamuoyu Oluşturmadaki Rolü ve Muhtemel Riskler”, Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, C. 16, Özel Sayı 1, 2014, s. 197-205.

ERHÜRMAN, Tufan, “Ombudsman”, Amme İdaresi Dergisi, C. 31, S. 3, 1998, s. 87-102, (Ombudsman).

ERHÜRMAN, Tufan, “Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 49, S. 1-4, 2000, s. 155-180, (Ombudsman Formülü).

EROĞLU, İzzet, “TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu”, Yasama Dergisi, S. 2, Temmuz - Ağustos - Eylül 2006, s. 32-74.

ERTEKİN, Yücel, “Çağdaş Yönetim ve Denetim”, Türk İdare Dergisi, Y. 70, S. 421, 1998, s. 493-515.

ERYILMAZ, Bilal, “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, Amme İdaresi Dergisi, C. 26, S. 4, 1993, s. 81-106, (Yeni Gelişmeler).

ERZURUMLUOĞLU, Bayram, “Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi”, Ankara Barosu Dergisi, Y. 67, S. 2, 2009, s. 48-57.

EVREN, Çınar Can, “Kolluk Gözetim Komisyonu”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 20, S. 4, 2016, s. 99-136.

FALAY, Nihat, “Denetim, Verimlilik/Etkinlik/Tutumluluk (VET) ve Sayıştay”, Sayıştay Dergisi, S. 25, 1997, s. 18-30.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi: İdarenin Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Denetlenmesi”, Ombudsman Akademik Dergisi, C. 3, S. 5, 2016, s. 13-36, (Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi).

GHUMMAN, Sonia/RYAN, Ann Marie/BARCLAY, Lizabeth A./MARKEL, Karen S., “Religious Discrimination in the Workplace: A Review and Examination of Current and Future Trends”, *Journal of Business and Psychology*, V. 28, 2013, p. 439-454.

GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.18, S. 2, 1963. s. 115-182.

GÖZLER, Kemal, “Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda Af Yetkisi”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 18, 2001, s. 298-330, (Af Yetkisi).

GREENBERG, Julie A., “Defining Male and Female: Intersexuality and the Collision Between Law and Biology”, *Arizona Law Review*, V.41, 1999, p. 265-328.

GÜL, Hüseyin/KILIÇ, Ramazan, “Fransa Tecrübesi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Denetçiliği”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 49, 2016, s. 183-213.

GÜLAN, Aydın, “Kamu Hizmeti Kavramı”, *İdare Hukuku İlimleri Dergisi*, Y. 9, S. 1-3, 1988, s. 147-159.

GÜLENER, Serdar, “Yargı Bağımsızlığını Güçlendirici Bir Mekanizma Olarak Yargısal Hesap Verebilirlik ve Türk Yargı Sistemi”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 15, S. 2, 2011, s. 215-252.

GÜLMEZ, Mesut, “İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler”, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, S. 25, 2010/2, s. 217-266, (Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi).

GÜNAY, Mehmet, “6284 Sayılı Kanuna Göre Koruyucu ve Önleyici Tedbirler”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y. 3, S.10, s. 647-686.

GÜNEL, Namık, “2000’li Yılların Eşiğinde Yönetmelik Denetim Sistemine Eleştirel Bir Bakış”, *Türk İdare Dergisi*, S. 409, 1995, s. 17-36.

GÜNEŞ, Başak, “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile Getirilen Yenilikler”, *PressAcademia Procedia*, C. 3, S. 34, 2017, s. 350-357.

GÜNEŞ, Ümran, “Türkiye’de İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 20, S. 1, Haziran 2018, s. 165-186.

HARVEY, Colin/SPENCER, Sarah, “Advancing Human Rights and Equality- Assessing the Role of Commissions in the UK and Ireland”, Fordham International Law Journal, V. 35, N. 6, 2012, p. 1615-1689.

HATCHARD, John, “A New Breed of Institution: The Development of Human Rights Commissions in Commonwealth Africa with Particular Reference to the Uganda Human Rights Commission”, Comparative and International Law Journal of Southern Africa, V. 32, 1999, p. 28-53.

İBA, Şeref, “Eşitlik ve Pozitif Ayrımcılık Kavramları Yönünden Dokuzuncu Anayasa Değişikliği”, Amme İdaresi Dergisi, C. 39, S. 1, 2006, s. 1-15.

İNAN, Atilla, “İç Denetim ve Dış Denetim Kurulları Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi”, Sayıştay Dergisi, S. 25, 1997, s. 43-59

İNANÇ, Hüsamettin/ÜNAL, Feyzullah, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 18, 2007, s. 41-62.

İSBİR, Begüm, “Kamu Hizmeti İlkeleri Işığında Özel Radyo-Televizyon Yayıncılığının Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 1-2, 2007, s. 815-835.

İZCİ, Yusuf, “Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Doğuşu ve Paris İlkeleri”, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 8, 2013, s. 51-78.

KAHRAMAN, Mehmet, “Türkiye’de İnsan Hakları Kurumlarının Yapılaşması ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı”, (http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_261.htm), e.t. 12.08.2017.

KARON, Monaghan, “Multiple and Intersectional Discrimination in EU Law”, European Anti-Discrimination Law Review, N. 13, 2011, p. 20-32.

KAYRAK, Musa, Denetim ve Sivil Toplum: Kore Deneyimi, Sayıştay Dergisi, S. 61, s. 139-143.

KAZANCI, Metin, “TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ve Ülkemizde İnsan Hakları”, İnsan Hakları Yıllığı, S. 14/1, 1992, s. 47-64.

KESKİN, İbrahim, “Temel İnsan Hakları Bağlamında Ombudsmanlık Kurumunun Hukuk Devletindeki Yeri ve Önemi”, Adalet Dergisi, S. 45, 2013, s. 117-144.

KESKİNKILIÇ KARA, Sultan Bilge, “Okullarda Yaşanan Siyasal Ayrımcılığın Bireysel ve Örgütsel Etkileri”, Kastamonu Eğitim Dergisi, C. 24, S. 3, 2016, s. 1371-1384.

KIZILYAR AYATAR, Sema, “Ceza Yaptırımı ile İdari Yaptırım Ayrımı”, Journal of Yaşar University, C. 8, Özel Sayı, 2013, s. 1637-1667.

KOÇAK, Süleyman Yaman/YÜKSEL, Gülçin, “Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu”, Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 2, 2010, s. 73-96.

KONUK, Bahar, “Avrupa Birliği Hukukunda Cinsiyet Ayrımcılığına İlişkin Temel Kavramların Değerlendirilmesi”, Journal of Yaşar University, C. 8, Özel Sayı, 2013, s. 1725-1752.

KOO, Jeong-Woo/RAMIREZ, Francisco O., “National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions 1966 - 2004”, Social Forces, V. 87, N. 3, 2009, p. 1321-1354.

KOTEVSKA, Biljana/NIKOLOVSKI, Dimitar, “Case Study of Four National Human Rights Institutions”, Journal for European Issues Eurodialogue, N. 16, 2012, p. 183-199.

KÖSE, H. Ömer, “Denetim ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, S. 33, 1999, s. 62-85, (Denetim ve Demokrasi).

KUÇURADI, İoanna, “Türkiye İnsan Hakları Kurumu”, (<http://insanhaklari.mal.tepe.edu.tr/tr/content/prof-dr-oanna-ku-uradinin-t-rkiye-nsan-haklar-kurumu-ba-l-kl-de-erlendirmesi>), e.t. 20.07.2017.

KULUÇLU, Erdal, “Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine”, Sayıştay Dergisi, S. 63, 2006, s. 3-37.

KUMAR, C. Raj, “National Human Rights Institutions: Good Governance Perspectives on Institutionalization of Human Rights”, American University International Law Review, V. 19, N. 2, 2003, p. 259-300.

KUTANİS ÖZEN, Rana/ULU, Seher, “İşgücü Piyasalarında Ayrımcılığın Kaynakları”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 35, 2016, s. 359-372.

LETOWSKA, Ewa, “The Commissioner for Citizens' Rights in Central and Eastern Europe: The Polish Experience”, St. Louis-Warsaw Transatlantic Law Journal, N. 1, 1996, p. 1-14, (The Commissioner for Citizens' Rights).

LETOWSKA, Ewa, “The Polish Ombudsman (The Commissioner for the Protection of Civil Rights)”, The International and Comparative Law Quarterly, V. 39, N. 1, 1990, p. 206-217, (The Polish Ombudsman).

LIPPERT-RASMUSSEN, Kasper, “Indirect Discrimination Is Not Necessarily Unjust”, Journal of Practical Ethics, V. 2, N. 2, 2014, p. 33-57.

LOMBARDO, Emanuela/VERLOO, Mieke, “Institutionalizing Intersectionality in the European Union?”, International Feminist Journal of Politics, V. 11, N. 4, 2009, p. 478-495.

LORDOĞLU, Kuvvet/ASLAN, Mustafa, “Türkiye İşgücü Piyasalarında Etnik Bir Ayrımcılık Var mıdır?”, Çalışma ve Toplum Dergisi, S. 33, 2012/2, s. 117-146.

MALISZEWSKA-NIENARTOWICZ, Justyna, “Direct and Indirect Discrimination in European Union Law – How to Draw a Dividing Line?”, International Journal of Social Sciences, V. 3, N. 1, 2014, p. 41-55.

MANAV, Atike Eda, “2000/43, 2000/78, 2006/54 Sayılı AB Direktifleri Çerçevesinde İş Hukukunda Ayrımcılıkla Mücadele ve Türkiye’deki Uygulamalar”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, Özel Sayı, 2013, s. 731-779.

MATA, Tiago, “Migrations and Boundary Work: Harvard, Radical Economists, and the Committee on Political Discrimination”, Science in Context, V.22, N.1, 2009, p. 115-143

MATSHEKGA, James, “Toothless Bulldogs? The Human Rights Commissions of Uganda and South Africa: A Comparative Study of Their Independence”, African Human Rights Law Journal, N. 2, 2002, p. 68-91.

MƏMMƏDOVA, Nurdan, “Ombudsman Təsisatı və Azərbaycanadakı Yeri”, ([https:// www.academia.edu/10091182/ombudsman](https://www.academia.edu/10091182/ombudsman)), e.t. 12.07.2017.

MEUWISSEN, Katrien, “NHRIs and The State: New and Independent Actors in the Multi-Layered Human Rights System?” (NHRIs and The State), Human Rights Law Review, V. 15, N. 3, 2015, p. 441-484.

MURRAY, Rachel, “National Human Rights Institutions Criteria and Factors for Assessing Their Effectiveness”, Netherlands Quarterly of Human Rights, V. 25, N. 2, 2007, p. 189-220.

NETKOVA, Bistra, “Gender and the Right to Non-Discrimination in International Human Rights Law, Journal of Liberty and International Affairs, V. 1, N. 3, 2016, p. 20-29.

NGUYEN, Beatrice Bich-Dao, “Accent Discrimination and the Test of Spoken English: A Call for an Objective Assessment of the Comprehensibility of Nonnative Speakers”, Asian American Law Journal, V.1, N.1, 1994, p. 117-153

NOUSIAINEN, Kevät, “Unification (or not) of Equality Bodies and Legislation”, European Gender Equality Law Review, N. 2, 2008, p. 24-34.

ODYAKMAZ, Zehra, “Eşitlik Kurumları ve Türkiye’de Durum”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 16, S. 1, 2008, s. 93-116, (Eşitlik Kurumları).

ODYAKMAZ, Zehra, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6238 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y. 4, S. 14, 2013, s. 1-85, (Kamu Denetçiliği).

ODYAKMAZ, Zehra/KESKİN, Bayram, DENİZ, Yusuf, “6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme-I”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, 2016, s. 721-761, (TİHEK Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme).

OĞUŞGİL, Vahap Atilla, “Avrupa Birliği Belgelerinde Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Yeri ve Önemi”, Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, C. 7, S. 14, 2015, s. 257-276, (AB Belgelerinde Ulusal İnsan Hakları Kurumları).

OĞUŞGİL, Vahap Atilla, “Avrupa Birliği Yolunda Türkiye İnsan Hakları Kurumu’nun Birleşmiş Milletler Paris Prensipleri Işığında Değerlendirilmesi”, Bilig, S.74, Yaz 2015, s. 176-198, (Avrupa Birliği Yolunda Türkiye İnsan Hakları Kurumu).

OĞUŞGİL, Vahap Atilla, “The Equality Bodies in EU Member States and Reflections on the Future Equivalent Body in Turkey”, The Journal of Academic Social Science Studies, S. 27, Güz-2014, s. 269-293, (The Equality Bodies in EU Member States).

OKUR, Yaşar, “Türkiye’de Teftiş ve İç Denetim: Kavramlar, Beklentiler ve Hayatla Yüzleşme”, Maliye Dergisi, S. 158, 2010, s. 570-586.

OSMANOĞLU, M. Kerem, “Uluslararası Belgeler Işığında Polis Ve Vatandaş İlişkisi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 17, S. 1-2, 2013, s. 1549-1587.

O’SULLIVAN, Maria, “National Human Rights Institutions - Effectively Protecting Human Rights”, Alternative Law Journal, V. 25, N. 5, 2000, p. 236-240.

ÖNEN, S. Mustafa/YILDIRIM, Ali, “Kamu Yönetiminde Etik Denetimi: OECD Ülkeleri Örneği”, Akademik Yaklaşımlar Dergisi, C. 5, S. 1, 2014, s. 103-126.

ÖZBAY, İbrahim, “Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 10, S. 3-4, 2006, s. 459-475.

ÖZDEMİR, Murat, “Okul Yöneticiliğinin Hukuksal Temelleri”, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, C. 42, S. 2, 2009, s. 279-300.

ÖZER, Mehmet Akif, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği”, Sayıştay Dergisi, S. 98, 2015, s. 19-40.

ÖZGÜL, A. Mecit, “Demokratik Hukuk Devletine Bir Katkı: Ombudsman”, Adalet Dergisi, S. 24, 2006, s. 179-191.

ÖZTAŞ, Cemal/ZENGİN, Eyüp, “Yerel Yönetimler ve Kültür Hizmetleri”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, S.54, 2008, s. 155-180.

PASHA, Suriana, “National Human Rights Institutions and Their Role in the Struggle Against Torture in the Asia-Pacific Region”, Essex Human Rights Review, V. 6, N. 2, 2010, p. 84-98.

PEDRIOLI, Carlo A., “Respecting Language as Part of Ethnicity: Title VII and Language Discrimination at Work”, Harvard Journal on Racial and Ethnic Justice, V. 27, 2011, p. 97-123.

PICKL, Victor, “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, Amme İdaresi Dergisi, C. 19, S. 1, (Çev. Turgay Ergun), 1986, s. 37-46.

POLSTER, Heike, “Gender Identity as a New Prohibited Ground of Discrimination”, The New Zealand Journal of Public and International Law, V. 1, 2003, p. 157-196.

REIF, Linda C., “Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection”, Harvard Human Rights Journal, V. 13, 2000, p. 1-69, (Building Democratic Institutions).

REIF, Linda C., “Transplantation and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman”, Boston College Third World Law Journal, V. 31, N. 2, p. 269-311, (Transplantation and Adaptation).

RUDOLF, Beate, “The German Institute For Human Rights”, Nova Acta Leopoldina NF, N. 387, 2011, p. 19-24.

SANAL, Recep, “Yeni Yasal Düzenlemeler Işığında Yerel Yönetimlerin Denetimi”, Türk İdare Dergisi, Y. 80, S. 459, 2008, s. 101-128.

SANTOS, Diego Junior da Silva/PALOMARES, Nathália Barbosa/NORMANDO, David/QUINTÃO, Cátia Cardoso Abdo, “Race Versus Ethnicity: Differing for Better Application”, Dental Press Journal of Orthodontics, V. 15, N. 3, 2010, p. 121-124.

SARAÇ, Ahmet, “Türkiye’de İnsan Hakları Resmî Örgütlenmesi”, Türk İdare Dergisi, S. 435, 2002, (www.tid.gov.tr/Makaleler/ASARAC.DOC), e.t. 30.12.2017, s. 157-176

SAYAN ÖZKAL, İpek, “Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği Ve Alternatif Denetim Yöntemleri”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C. 69, S. 2, 2014, s. 333-349.

SELEN, Ufuk/TAYTAK, Mustafa, “Türkiye’de Bütçe’nin Yasama Organı Tarafından Denetimi ve Sayıştay Denetimi”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 19, S. 1, 2017, s. 193-223.

SEVER, Çiğdem Dilşad, “Türkiye’de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 64, S. 1, 2015, s. 195-236.

SEZEN, Seriyeye, “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, Amme İdaresi Dergisi, C. 34, S. 4, 2001, s. 71-96.

SMITH, Anne, “The Unique Position of National Human Rights Institutions: A Mixed Blessing”, *Human Rights Quarterly*, V. 28, N. 4, p. 904-946.

SOYBAY, Selçuk, “Devlet Denetleme Kurulu’nun Konumu ve İşlevi”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C. 6, S. 1-3, 2011, s. 215-224.

ŞAFAKLI, Okan Veli, “Kamu Denetiminde Etkinlik Aracı Olarak “Ombudsman” ve Ab Sürecindeki KKTC’deki Uygulamaya Karşılaştırmalı Bir Bakış”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, C. 11, S. 2, 2009, s. 161-197.

ŞENGÜL, Ramazan, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Etkin Denetlenmesinde Yeni Bir Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumu”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 14, 2007/2, s. 126-145.

ŞİŞMAN, Yener, “Engelliler Açısından Eşitlik, Ayrımcılık ve Eğitim Hakkı”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, C. 32, 2014, s. 57-85.

TANRIVER, Süha, “Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 64, 2006, s. 151-177.

TAYŞI, İsmet, “Ombudsman Kurumu ve Ülkemizde Uygulanabilirliği”, *Sayıştay Dergisi*, S. 25, 1997, s. 106-123.

TEDESCHI, Debra Sherman, “The Predicament of the Transsexual Prisoner” *Temple Political & Civil Rights Law Review*, V. 5, 1995, p. 27-39.

TEKİN KAYA, Nedret/ÖRSAL, Özlem, “Sosyal Bir Sorun: Yaşlı Ayrımcılığı”, *Social Sciences Studies Journal*, V. 4, N. 16, p. 1350-1355.

TEMİZEL, Handan, “Kamuoyu Kuramları ve Kamuoyu Oluşumunda Kitle İletişim Araçları”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, C. 8, S. 15, 2008, s. 127-146.

THIO, Li-Ann, “Panacea, Placebo, Or Pawn? The Teething Problems of the Human Rights Commission of Malaysia (SUHAKAM)”, *George Washington International Law Review*, V. 40, N. 4, 2009, p. 1271-1342.

TONKISS, Katherine, “Contesting Human Rights Through Institutional Reform: The Case of the UK Equality and Human Rights Commission”, *The International Journal of Human Rights*, V. 20, N. 4, 2016, p. 491-508.

TOPAKKAYA, Arslan/YEŞİLYURT, Ali, “İnsan Hakları İhlallerinde İdari Başvuru Yolları”, *Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 4, S. 1, Haziran 2015, s. 143-189.

TORTOP, Nuri, “Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 7, S. 1, 1974, s. 27-50.

TÖĞEL, Akif, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Denetleme Kurulunun İdari Denetimdeki Rolü”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, Y. 3, S. 5, 2016, s. 91-110.

TURHAN, Durmuş Gökhan/ÖKTEN, Serkan, “Avrupa Birliği’nde Ombudsmanlık”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 19, Y. 2014/1, s. 213-224.

TUTAL, Erhan, “İdare’nin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (İdarenin Denetimi)”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, C.4, S. 13, 2013, s. 509-544.

TÜRKMEN, Ahmet, “6701 Sayılı Kanunda Yer Alan Ayrımcılık Yasağının Sözleşme Hukukuna Etkilerine İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 12, S. 149-150, 2017, s. 135-178.

UĞUR, Hüsamettin, “Kabahatler Kanunu ve 5252 Sayılı Kanun’a Göre İdari Para Cezası ve Yargıtay Uygulaması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 85, 2009, s. 189-219.

USTA, Habibe, “Türkiye’de Ombudsman (Kamu Denetçiliği) Kurumu”, *Denetişim Dergisi*, S. 14, 2014, s. 59-64.

UYAR, Talih, “İcra ve İflas Dairelerinin İşlem ve Eylemlerinden Dolayı Devletin Hukuki Sorumluluğu (İİK.m.5)”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 2, 2015, s. 255-269.

ÜNAL, Feyzullah/ERDOĞAN, Selami, “Kamu Yönetiminin Denetimi Anlayışında Dönüşüm ve Ombudsmanlık Kurumu”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Afro-Asya Özel Sayısı, 2016, s. 623-632.

WURTH, Anna, “NHRI Overview: The German Institute for Human Rights”, Journal for European Issues Eurodialogue, N. 16, 2012, p. 215-223.

YAVUZDOĞAN, Seçkin, “İngiltere’de Bağımsız Kolluk Şikâyet Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 12, Özel Sayı, 2010, s. 1231-1256.

YAVUZDOĞAN, Seçkin/ŞİMŞEK AKIN, Havva, “Kolluğun Sivil Gözetimi”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y. 6, S. 20, Ocak 2015, s. 191-220.

YILMAZ, Gizem, “AB Hukuku Düzleminde Irk Ayrımı ve Ayrımcılık Yasağı”, Legal Hukuk Dergisi, C. 12, S. 140, 2014, s. 195-222, (AB Hukuku Düzleminde Irk Ayrımı).

YILMAZ, Reha, “Mukayeseli Hukuk Açısından Ombudsmanlık Kurumunun Temelleri ve Azerbaycan Varyantı”, Journal of Qafqaz University, N. 9, Spring 2002, p. 65-85, (Azerbaycan Varyantı).

YUVALI, Ertuğrul, “Türk Hukuku ve Mukayeseli Hukukta Irk ve Etnik Kökene Dayalı Ayrımcılık Yasağı”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 24, S. 3-4-5, 2012/2013, s. 71-83.

YÜKSEL, Cüneyt, “Kamu Yönetiminde Etik ve Türk Kamu Yönetiminde Etik Hakkında Yeni Yasal Düzenlemeler”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 64, S. 2, s. 167-211.

ZENGİN, Mehmet Ali, “Bilgi Paylaşımı Bakımından Devlet Sırrı Kavramı ve Ulusal Güvenlik”, Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi, C. 6, S. 2, 2011, s. 141-151.

DİĞER KAYNAKLAR

AKMAN, Yahya, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İdarenin Denetim Mekanizmalarının İncelenmesi Çalıştayı'nda Sunulan Bildiri, Ankara, 2017.

ALLAHVERDİYEVA, Feride, Ombudsmanlık Kurumu ve Azerbaycan'da Uygulanması, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kütahya, 2012.

ALP, Seda/TAŞTAN, Nejat, Türkiye'de Irk veya Etnik Köken Temelinde Ayrımcılığın İzlenmesi Raporu (1 Ocak–31 Temmuz 2010), İstanbul, 2011.

AMNESTY INTERNATIONAL, National Human Rights Institutions Amnesty International's Recommendations for Effective Protection and Promotion of Human Rights, 2001, (<https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/007/2001/en/>), e.t. 18.07.2017.

ANAYASA MAHKEMESİ, Karar T. 17.07.2013, E. 2012/98 K. 2013/92 sayılı Karar, Resmî Gazete, S. 28868, 31.12.2013.

ANAYASA MAHKEMESİ, Karar T. 22.05.1963, E. 1963/205, K. 1963/123 sayılı Karar, Kararlar Dergisi, S. 2, 2. Tıpkı Basım, Ankara, 1991.

ANAYASA MAHKEMESİ, Karar T. 28.02.1991, E. 1990/15, K. 1991/5 sayılı Karar, Resmî Gazete, S. 21184, 27.03.1992

ANAYASA MAHKEMESİ, Karar T. 04.02.2010, E. 2007/98, K. 2010/33 sayılı Kararı, Resmî Gazete, S. 27585, 18.05.2010.

İŞKENCEYİ ÖNLEME DERNEĞİ (APT), National Human Rights Institutions as National Preventive Mechanisms: Opportunities and Challenges, APT Briefing Series, 2013, (National Preventive Mechanisms) (https://www.apr.ch/content/files_res/apr-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf), e.t. 03.12.2017.

ASIBUO, Sam K., The Role of the Commission on Human Rights and Administrative Justice (CHRAJ) in Promoting Public Service Accountability Under

Ghana's Fourth Republic, African Training & Research Centre in the Administration for Development, 2001, (http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/C_AFRAD/UNPAN017693.pdf), e.t. 23.12.2017

AŞIK, Eyüp, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Yaptığı Konuşma, 19. Dönem-60. Birleşim, Tutanak Dergisi, C. 28, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028060.pdf>), e.t. 03.08.2017

AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI, Colin Wolf v. Stadt Frankfurt am Main Kararı, Case C-229/08, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62008CJ0229&from=EN>), e.t. 22.05.2017.

AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI, P. v S. AND CORNWALL COUNTY COUNCIL, Case N. C-13/94, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0013&from=en>), e.t. 13.12.2017.

AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI, S. Coleman v. Attridge Law ve Steve Law Kararı, Case C-303/06, (<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62006CJ0303&from=EN>), e.t. 28.04.2017.

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ, Paula Marckx v. Belgium Kararı, Başvuru N. 6833/74, (http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=EC_HR&id=00174969&filename=CEDH.pdf), e.t. 12.03.2017.

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ, Ponomaryovi/Bulgaristan Kararı, B. No: 5335/05, 21.06.2011, (https://adatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CASE_OF_PONOMARYOVI_v_BULGARIA.docx), e.t. 28.03.2017.

AVRUPA KOMİSYONU, Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu (2012 Raporu), Brüksel, 10 Ekim 2012, SWD (2012) 336, (http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf), e.t. 21.06.2017.

AVRUPA KOMİSYONU, Türkiye 2016 Yılı İlerleme Raporu (2016 Raporu), Brüksel, 9.11.2016, SWD (2016) 366, (https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf), e.t. 21.06.2017.

AVRUPA TOPLULUKLARI KOMİSYONU, 2006/35/EC sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı İçin Öneri, (https://kontrol.bumko.gov.tr/Eklenti/6625,2007_katlimortakligibelgesipdf.pdf?0), e.t. 21.06.2017.

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ İNSAN HÜQUQLARI ÜZRƏ MÜVƏKKİLİ, Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkilinin (Ombudsmanın) 2016-cı il Üzrə İllik Məruzəsi, (2016-cı il Üzrə İllik Məruzəsi), (<http://www.ombudsman.gov.az/az/view/pages/59>), e.t. 21.08.2017.

Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair 626 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisi 21. Dönem 3. Yasama Yılı, (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem21/yil01/ss609m.htm>), e.t. 12.06.2017.

Belgrade Principles on the Relationship Between National Human Rights Institutions and Parliaments, Belgrade, 22-23 February 2012, (<https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Portuguese/DocumentsPage/Belgrade%20Principles%20Final.pdf>), e.t. 24.12.2017.

COLOMBIA LAW SCHOOL HUMAN RIGHTS INSTITUTE/THE LEADERSHIP CONFERENCE, The Road to Rights: Establishing A Domestic Human Rights Institution in the United States, Bellagio-Italy, 2–6 August 2010, (http://www.civilrightsdocs.info/pdf/reports/The_Road_to_Rights_Post_Conference_Report.pdf), e.t. 06.02.2017.

COMAS-MATA MIRA, Carmen, 12- 13 Haziran 2015 Tarihinde İstanbul'da Gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı'nda Sunulan Bildiri, İstanbul, Kasım 2015.

COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Opinion of the Commissioner For Human Rights On National Structures For Promoting Equality, Opinion No. Commdh(2011)2, Original Version, 2011, (<https://Wcd.Coe.Int/Viewdoc.Jsp?İd=1761031>), e.t. 23.09.2017.

CORKERY, Allison, National Human Rights Institutions, (<http://archive.cesr.org/downloads/WaysAndMeans.corkery.chapter.pdf>), e.t. 21.01.2017.

ÇAKIN, Serpil, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Toplantı Tutanağı, 4. Toplantı, 16.02.2016, (https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1489), e.t. 01.02.2017.

DANIŞTAY ONUNCU DAİRE, Karar T. 09.05.2007, E. 2005/1607, K. 2007/2429, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326ZRS3T9ZTZ8GQ8H8PPX8R85SZJTKW6YR8ZY2D24Y7W7CMMZRTZJAV>), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY ONDÖRDÜNCÜ DAİRE, Karar T. 23.01.2012, E. 2011/292, K. 2012/10 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326B4XD8WHBHQV5DPK4J8EWH8LHPUZMAQQKAAVQYBC TY7NK5G4K6U7Q>), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY ONİKİNCİ DAİRE, Karar T. 18.02.2013, E. 2011/3449, K. 2013/641 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326CJ9SZJ4QJA6CKQYVVSJV4JDARQ8GVYGSSEGAEZ37PSLR447NZL U3>), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY ONÜÇÜNCÜ DAİRE, Karar T. 07.11.2013, 2012/1718, K. 2013/2862 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326ZTR22SZSMEPJLUGWNA95A8Z489DZP4X4VLWLAP5CT2HQQZ7E P9BF>), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY ONÜÇÜNCÜ DAİRE, Karar T. 26.11.2014, E. 2014/3745, K. 2014/3772 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y>

452SA7BX65ZPD326ZXEJKABUQ2KMQZAB79GPNEFHLLF32PJR9UNYBJAR
MSA5DZG9BGDQC), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY YEDİNCİ DAİRE, Karar T. 21.01.2016, E. 2012/5968, K. 2016/321
sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326BHCFRM95KKYXPZ2F4NH7ZVVTM2XJGGL4UT2XTNPE7YKYTBVFQYYV>), e.t. 02.11.2018;

DANIŞTAY ONÜÇÜNCÜ DAİRE, Karar T. 17.03.2016, E. 2015/4948, K.
2016/745 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326BG5HKFNKTS9Y3H4294S8AB4YSGPAURZ5JUHSW8HSWK3UY3RR2JU5>), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY ALTINCI DAİRE, Karar T. 16.06.2016, E. 2015/3791, K. 2016/4333
sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326ZC6FAJVXUWQY5HG68G89UTXTMJRDFTTVAUEA9RYKYFLJXSVQTRBD>), e.t. 02.11.2016

DANIŞTAY ONÜÇÜNCÜ DAİRE, Karar T. 27.10.2016, E. 2016/1954, K.
2016/3478 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326Z7MF5ZF56SYMKGXKJK893EXUQXDGBNWZRB5SE77FB5PZEXCWJ342D>), e.t. 02.11.2017.

DANIŞTAY YEDİNCİ DAİRE, Karar T. 22.02.2017, E. 2016/2265, K. 2017/1178
sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326M9YKW232LWC4PMZA9WJPXFKNE2772ALXYKGURSWUKZZT4ULYG5NE>), e.t. 02.11.2018

DANIŞTAY BİRİNCİ DAİRE, Karar T. 20.04.2017, E.2017/646, K. 2017/726
sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326BB2KCGT5X2TBN9QB4RTK3C2L6F23GNAZR9BZ7AAKJJC7NFW2GYQQ>), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE, Karar T. 07.06.2017, E. 2012 / 3311,
K. 2017/1847 sayılı karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA>

7Y452SA7BX65ZPD326MYDM6XV7JPC6CK8JRDYA2YFKUDQW859MNKJR
BYBU8MPNHHURL7QQ), e.t. 02.11.2018.

DANIŞTAY ON ÜÇÜNCÜ DAİRE, Karar T. 20.06.2017, E. 2011/103, K.
2017/2063 Sayılı Karar, (<http://www.hukukturk.com/Goster.aspx?v=JBH6PCA7Y452SA7BX65ZPD326Z5AHYWDVK9Q4PXYY3CYTVJ2G3WCXF2ANWAXL7JUQKRVKE77665UW>), e.t. 02.11.2018.

DAM, Shubhankar, “Lessons from National Human Rights Institutions Around the World for State and Local Human Rights Commissions in the United States”, Executive Session Papers, Human Rights Commissions and Criminal Justice, 2007.

DUMAN, Ezgi, Ayrımcılık Yasağı ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Raporu, Pembe Hayat LGBTT Dayanışma Derneği/Kaos GL Derneği, Aralık 2017, (<http://www.pembehayat.org/dosya/tihek.pdf>), e.t. 21.02.2018.

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, ECOSOC Resolution No. 2/9, (1946), ([http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/RES/9\(II\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/RES/9(II))), e.t. 22.05.2017.

ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, ECOSOC Resolution No. 772b (XXX), (1960), (http://repository.un.org/bitstream/handle/11176/207677/E_RES_772%28XXX%29-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y), e.t. 28.12.2017.

EQUINET, Developing Standards for Equality Bodies (Developing Standards), (http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/equinet_workingpaper_standardsnebs.pdf), e.t. 21.07.2018.

EREN, Abdurrahman, 12- 13 Haziran 2015 Tarihinde İstanbul’da Gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı’nda Sunulan Bildiri, İstanbul, Kasım 2015.

EREN, Abdurrahman, Karşılaştırmalı Hukukta Ulusal İnsan Hakları Kurum Modelleri ve Türkiye İçin Hangi Model? (Karşılaştırmalı Hukukta Ulusal İnsan Hakları Kurum Modelleri), (<http://kanuniesasi.com/index.php/kutuphane/tebligler/>

finish/6-tebligler/519karsilastirmali-hukukta-ulusal-insan-haklari-kurum-modelleri-ve-turkiye-icin-hangimodel/0), e.t. 12.01.2017.

EUROPEAN COMMUNITIES, Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities and Certain Related Acts, Luxembourg, 1997.

FEDERAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE, Annual Report 2009/2010, Wiesbaden, 2010.

GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, May 2013, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Governance/Documents/ICC%20SCA%20General%20Observations.pdf>), e.t. 21.01.2017.

GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 21 February 2018, ([https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI Accreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRI%20Accreditation/General%20Observations%201/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf)), e.t. 28.01.2018.

GANHRI, Guidelines for Accreditation and Re-Accreditation of National Human Rights Institutions to the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions Version 4, June 2009, (<https://nhri.ohchr.org/EN/Themes/Portuguese/DocumentsPage/Guidelines%20for%20accreditation%20application%20June%202009%20ENGLISH.pdf>), e.t. 28.12.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 3-6 November 2008, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2008_November%20SCA%20Report.pdf), e.t. 21.02.2018.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 16-18 November 2009, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2009_November%20SCA%20REPORT.pdf), e.t. 21.01.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 29 March-1 April 2010, ([https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20REPORT%20MARCH%202010%20%20FINAL%20\(with%20annexes\).pdf](https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20REPORT%20MARCH%202010%20%20FINAL%20(with%20annexes).pdf)), e.t. 27.01.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-17 November 2017, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20FINAL%20REPORT-NOVEMBER%202017-ENGLISH.pdf>), e.t. 28.01.2018.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 14-18 May 2018, p. 42-45, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20May%202018-Eng.pdf>), e.t. 20.10.2018

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 26-30 March 2009, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2009_March%20SCA%20REPORT.pdf), e.t. 21.01.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), Geneva, 22-26 October 2007, (https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/2007_October%20SCA%20Report.pdf), e.t. 21.07.2017

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 19-23 November 2012, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20November%202012%20%28English%29.pdf>), e.t. 21.07.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 18-22 November 2013, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20NOVEMBER%202013%20FINAL%20REPORT%20ENGLISH.pdf>), e.t. 25.01.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 26–30 March 2012, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20MARCH%202012%20FINAL%20REPORT%20ENG%20WITH%20ANNEXURES.pdf>), e.t. 21.08.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-17 March 2017, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Final%20Report%20%20March%202017%20English.pdf>), e.t. 22.12.2017.

GANHRI, Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation, Geneva, 13-16 May 2013, (<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Ganhriaccreditation/Documents/Report%20may%202013-Consolidated-English.Pdf>), e.t. 16.12.2017.

GANHRI, Template: Statement of Compliance with the Paris Principles, 2009, (<http://m.nhri.no/getfile.php/138301458822522/nim/Om%20NIM/NIM%20grundlag%20dokumenter/ICC%20Template%20of%20the%20Statement%20of%20Compliance%20English.pdf>), e.t. 21.07.2017.

GEMALMAZ, Semih, Türkiye’de İnsan Haklarının Gelişimi Sempozyumu’nda Sunulan Bildiri, İzmir, 9 Eylül 1992.

GERMAN MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT/GERMAN INSITUTE FOR HUMAN RIGTHS, National Human Rights Institutions (NHRI), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), (https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/e-infotool_national_human_rights_institutions.pdf), e.t. 26.03.2017.

GOTTHERER, Mark, Fundamental Elements of an Effective Ombudsman Institution, Stockholm 9th World Conference, 2009.

GÜRPINAR, İrfan, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem 28. Cilt 58. Birleşim, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c029/tbmm19029063.pdf>), e.t. 03.08.2017.

HATHAWAY, Oona A., The Cost of Commitment, John M. Olin Center for Studies in Law, Economics, and Public Policy Working Papers, N. 273, 2003, (http://digitalcommons.law.yale.edu/lepp_papers/273), e.t. 23.12.2017.

HERBERT, Siân, Aid to National Human Rights Institutions, Help Desk Research Report, GSDRC, 2013, (<http://www.gsdrc.org/docs/open/hdq928.pdf>), e.t. 28.01.2018,

INTERNATIONAL CO-ORDINATING COMMITTEE OF NATIONAL INSTITUTIONS FOR THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS, The Edinburgh Declaration, Section C, (https://www.ohchr.org/documents/aboutus/nhri/edinburgh_declaration_en.pdf), e.t. 12.04.2017.

IRKÇILIK VE HOŞGÖRÜSÜZLÜĞE KARŞI AVRUPA KOMİSYONU (ECRI), 2 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararı: Ulusal Düzeyde Irkçılık, Yabancı Düşmanlığı, Antisemitizm ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Konusunda Uzmanlık Organları (2 Numaralı Genel Politika Tavsiye Kararı), Strazburg, 13 Haziran 1997, (https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/07/31/ECRI_TK_TR_2_.pdf), e.t. 24.02.2017.

IRKÇILIK VE HOŞGÖRÜSÜZLÜĞE KARŞI AVRUPA KOMİSYONU (ECRI), 7 Numaralı Irkçılık ve Irksal Ayrımcılıkla Mücadelede Ulusal Yasalarla İlgili Genel Tavsiye Kararı, (http://insanhaklarisavunuculari.org/dokuman_tasyon/items/show/74), e.t. 21.05.2017.

İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı Genel Gerekçesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem-58. Birleşim, Tutanak Dergisi, C. 28, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028058.pdf>), e.t. 03.08.2017.

İnsan Hakları Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri, Hakkında Kanun Tasarısı, Türkiye Büyük Millet Meclisi, 19. Dönem-58. Birleşim Tutanakları, Tutanak Dergisi, C. 28, 21.01.1993, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028058.pdf>), e.t. 19.07.2017.

KAHRAMAN, Mehmet, Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem- 60. Birleşim, Tutanaklar Dergisi, C. 28, (Meclis Konuşması) (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028060.pdf>), e.t. 03.08.2017.

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU, Kamu Denetçiliği Kurumu Kararı, Şikayet N. 2016/1590, Karar T. 04/10/2016, (<https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Kira%20Yard%C3%84%C2%B1m%C3%84%C2%B1%20Alamamas%C3%84%C2%B1%20Hakk%C3%84%C2%B1nda.pdf>), e.t. 21.12.2017

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU, Kamu Denetçiliği Kurumu Kararı, Şikayet N. 2015/520, Karar T. 15/04/2016, (<https://www.ombudsman.gov.tr/Contents/Files/30%20y%C3%84%C2%B1ldan%20fazla%20hizmet%20s%C3%83%C2%Bcreleri%20%C3%84%C2%B0%C3%83%C2%A7in%20emekli%20%C3%84%C2%B0kramiyesi%20%C3%83%E2%80%93denmesi%20talepleri%20hakk%C3%84%C2%B1nda.pdf>), e.t. 21.12.2017.

Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile İçişleri Komisyonu Raporları, 24. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı, s. 11, (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss280.pdf>), e.t. 21.06.2017.

KURŞUN, Günal, 12- 13 Haziran 2015 Tarihinde İstanbul'da Gerçekleştirilen Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı'nda Sunulan Bildiri, İstanbul, Kasım 2015.

LOHRENSCHEIT, Cladua, The Human Rights Education Mandate of National Human Rights Institutions, The Role of National Human Rights Institution in Advancing Human Rights Education, June 2014.

MEUWISSEN, Katrien, The Paris Principles and National Human Rights Institutions: Lost in Translation?, KU Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 163, 2015, (The Paris Principles and NHRIs).

NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE, Annual Report 2012 of the Federal Agency and of the Joint Commission of the States, National Agency for the Prevention of Torture, 2013, (https://www.nationalestelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/Annual_Report_2012.pdf), e.t.12.08.2017.

NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF TORTURE, Annual Report 2016 of Federal Agency and of the Joint Commission, National Agency for the Prevention of Torture, 2016, (https://www.nationalestelle.de/fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/AnnualReport_2016_NationalAgency.pdf) , e.t. 12.08.2017, p. 12.

The Nairobi Declaration, Ninth International Conference of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Nairobi, 21 - 24 October 2008, (<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NairobiDeclarationEn.pdf>), e.t. 02.03.2018.

OHCHR, “Report of the Polish Commissioner for Human Rights on the Activities of the National Mechanism for the Prevention of Torture in 2016”, Commissioner For Human Rights Bulletin, N. 4, Warsaw, 2017, (Report of the Polish Commissioner).

DEMOKRATİK KURUMLAR VE İNSAN HAKLARI OFİSİ (ODIHR), Opinion on the Draft Act on the Independent National Human Rights Institution of Iceland, Warsaw, Opinion-Nr.: NHRI-ISL/301/2017 [AIC], 6 February 2017, (<http://www.legislationline.org/>), e.t. 15.03.2017.

ÖZEL, Özgür, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Meclis Genel Kurulu Tutanakları, Tutanak Dergisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Dönem 62. Birleşim, ([https:// www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem26/yil1/ham/b06201h.htm](https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem26/yil1/ham/b06201h.htm)), e.t. 17.06.2017

SUNGURLU, Oltan, Türkiye Büyük Millet Meclisi, 19. Dönem 29. Cilt 63. Birleşim, s. 52, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c029/tbmm19029063.pdf>), e.t. 03.08.2017

SÜLEYMANOVA, Elmira, Azərbaycanda İnsan Hüquqlarının Müdafiəsində Yeni Mərhələ, Azərbaycan Qəzeti, 18.12.2016, (Yeni Mərhələ).

SÜLEYMANOVA, Elmira, İnsan Hüquqlarının Səmərəli Təminat Mexanizmi - Ombudsman, Respublika Qəzeti, 02.08.2017, (<http://ombudsman.gov.az/az/view/pages/29/>), e.t. 21.08.2017, (İnsan Hüquqlarının Səmərəli Təminat Mexanizmi).

SVEA TEMYİZ MAHKEMESİ, Cinsel Yönelim Temelinde Ayrımcılığa Karşı Ombudsman v. A.S., Dava no. T-3562-06, 11 Şubat 2008; Kararın İngilizce Özeti İçin bkz. European Anti Discrimination Law Review, 2009, N. 8.

TBMM İNSAN HAKLARINI İNCELEME KOMİSYONU, Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Faaliyet Raporu, 1 Eylül 1992 - 30 Eylül 1995, (https://www.tbmm.gov.tr/Komisyon/Insanhaklari/Docs/21dnm/Eylul1_1992_Eylul30_1995.Pdf), e.t. 05.12.2017.

TDK, Büyük Türkçe Sözlük, (<http://www.tdk.gov.tr/>) e.t. 21.05.2017.

TDK, Güncel Türkçe Sözlük, (<http://tdk.gov.tr/>), e.t. 15.04.2017.

Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem-60. Birleşim Tutanakları, Tutanak Dergisi, C. 28, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c028/tbmm19028060.pdf>), e.t. 03.08.2017.

Türkiye Büyük Millet Meclisi 19. Dönem-60. Birleşim Tutanakları, Tutanak Dergisi, C. 29, (<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c029/tbmm19029063.pdf>), e.t. 03.08.2017

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporları, Yasama Dönemi 26, Yasama Yılı 1, Sıra Sayısı 149.

TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU, Kurul Kararı, Başvuru N. 2018/189, Karar N. 2018/83, Toplantı Tarihi/Sayısı: 18.07.2018/54, (<http://www.tihek.gov.tr/wp-content/uploads/2018/09/2018-83-1.pdf>), e.t. 03.10.2018

TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu Kararı, Başvuru N. 2017/2939, Karar N. 2018/69, (<http://tihek.gov.tr/wp-content/uploads/2018/08/2018-69.pdf>), e.t. 25.08.2018.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution N. A/RES/49/184,(1994), (<http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r184.htm>), e.t. 21.04.2017.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution No A/CONF.157/23, (1993), (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/33/PDF/G9314233.pdf?OpenElement>), e.t. 14.12.2016.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution No. A/36/440, (1981), (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N81/259/60/PDF/N8125960.pdf?OpenElement>), e.t. 04.01.2017.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution No. A/38/416, (1983), (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N83/271/37/PDF/N8327137.pdf?OpenElement>), e.t. 04.01.2017.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution No. A/HRC/21/51, (2012), (http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-51_en.pdf), e.t. 13.07.2017.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution No. A/Res/33/46, (1978), (<http://www.un.org/documents/ga/res/33/ares33r46.pdf>), e.t. 13.12.2016.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution No. A/RES/34/49, (1979), (<http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res49.pdf>), e.t. 13.12.2016.

UN GENERAL ASSEMBLY, Resolution No. A/RES/48/134, (1993), (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/116/24/PDF/N9411624.pdf?OpenElement>), e.t. 14.12.2016.

İNTERNET KAYNAKLARI

http://m.bianet._org/bianet/insan-haklari/173478-19-orgutten-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-degerlendirmesi-bu-kanunla-olmaz, e.t. 17.06.2017.

<http://www.eoc.go.ug/about-eoc/functions-and-powers-eoc>, e.t. 04.12.2017.

http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=51&hash=cbc61aab6a24c606c7b70a17c7519f2dd373ee4e&redirect=%23SELF, e.t. 22.03.2017.

http://www.equineteurope.org/spip.php?page=tableau_neb§ion=accountability, e.t. 27.07.2017.

<http://www.hurriyet.com.tr/osym-kpps-giris-ucretindeki-yuzde-120lik-zamm-40394994>, e.t. 19.04.2017.

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/11/20171124-2-1.pdf>, e.t. 14.12.2017.

<https://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/default.aspx>, e.t. 21.07.2017

<https://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/default.aspx?View={f4d4549321a2499db72e00a2e6198c88}&FilterField1=Accreditation&FilterValue1=A&&SortField=LinkTitle&SortDir=Asc>, e.t. 18.01.2017.

<https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20.pdf>, e.t. 22.05.2017.

<https://tihv.org.tr/etkin-bir-ulusal-onleme-mekanizmasinin-kurulmasi-ev-odevi-degildir/>, e.t. 22.01.2017.

<https://www.rpo.gov.pl/en/content/social-council-office-commissioner>, e.t. 21.07.2017.

<https://www.tkgm.gov.tr/tr/daire-baskanliklari/teftis-kurulu-baskanligi>, e.t. 19.08.2017

<https://www.rpo.gov.pl/en/content/expert-committees>, e.t. 21.07.2017.

<http://www.equineteurope.org/-Equinet-Members->, e.t. 19.03.2017.

<http://www.uhrc.ug/uhrc-directors%20>, e.t. 22.05.2017.

<https://www.rpo.gov.pl/en/content/office>, e.t. 21.07.2017.

<http://www.teftis.adalet.gov.tr/>, e.t. 19.08.2017

<https://www.hazine.gov.tr/>, e.t. 21.08.2017.

<https://www.rpo.gov.pl/en/content/report>, e.t. 12.09.2017.

<http://ombudsman.gov.az/az/view/pages/155>, e.t. 21.12.2017.

<http://www.tihek.gov.tr/879-2/index.html>, e.t. 12.01.2018.

<http://www.tihek.gov.tr/876-2/index.html>, e.t. 21.01.2018.

<http://www.uhrc.ug/administrative-structure>, e.t. 16.03.2018.

MEVZUAT

09.04.1997 tarih ve 1997/17 sayılı İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu Kurulmasına İlişkin Başbakanlık Genelgesi, (1997), (<https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/417>), e.t. 30.12.2017.

Act of the Implementation of Some Regulations of European Union Regarding Equal Treatment, (2010), Dziennik Ustaw, 1700.

Act on the Commissioner for Human Rights, (1987), Dziennik Ustaw, 1648.

Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, (2012), Resmî Gazete, S. 28239, 20.03.2012.

Australian Human Rights Commission Act, (1986), (<https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00711/Download>), e.t. 11.08.2017.

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme, (https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf), e.t. 12.12.2017.

Azərbaycan Respublikasının İnsan Hüquqları Üzrə Müvəkkili (Ombudsman) Haqqında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyaya Qanunu, (2001), IİKQ, 246, 28.12.2001, (<http://e-qanun.az/framework/1407>), e.t. 21.08.2017.

Bakanlıklara Bağlı, İlgili ve İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile İlgili 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, (2018), Resmî Gazete, S. 30479, 15.07.2018.

Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü İle Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, (2001), Resmî Gazete, S. 24380, 21.04.2001.

Bylaws of the German Institute for Human Rights, (<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/en/about-us/mandate/statutes/>), e.t. 22.05.2017.

Constitution of the Republic of Poland, (1997), Dziennik Ustaw, 483.

Constitution of the Republic of Uganda, (1995), (http://www.statehouse.go.ug/sites/default/files/attachments/constitution_1995.pdf), e.t. 17.12.2017.

Decree of the Presidency of the Interim Administration of Afghanistan on the Establishment of an Afghan Independent Human Rights Commission, (2002), (<http://www.aihrc.org.af/media/files/Laws/decreedecree.pdf>), e.t. 11.08.2017.

Devlet Denetleme Kurulu Hakkında 5 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, (2018), Resmî Gazete, S. 30479, 15.07.2018.

Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme, (2006), Resmî Gazete, S. 27288, 14.07.2018.

Engelliler Hakkında Kanun, (2005), Resmî Gazete, S. 25868, 07.07.2005.

General Act on Equal Treatment, Federal Law Gazette I, 1897, 14.08.2006, (http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/EN/publikationen/agg_in_englischer_Sprache.pdf?__blob=publicationFile&v=1), e.t. 12.07.2017.

Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme, (1965), (<https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/IrkAyrımciligininOrtadanKaldirilmasinaDairSozlesme.pdf>), 21.07.2017

Human Rights Ombudsman Act, md. 6, 35, (<http://www.varuh-rs.si/legal-framework/constitution-laws/human-rights-ombudsman-act/?L=6>), e.t.12.08.2017.

İnsan Hakları Eğitimi Onyılı Ulusal Komitesi Yönetmeliği, (1998), Resmî Gazete, S. 23362, 04.06.1998.

İnsan Hakları Eğitimi Ulusal Komitesi Yönetmeliği, (2006), Resmî Gazete, S. 26343, 11.11.2006.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (1948), (<https://www.tbmm.gov.tr/komisyona/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>), e.t. 23.06.2017.

İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2001), Resmî Gazete, S. 24494, 15.08.2001.

İnsan Hakları Üst Kurulu'nun Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2001), Resmî Gazete, S. 24494, 15.08.2001.

İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, (1990), Resmî Gazete, S. 20719, 08.12.1990.

İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol (OPCAT), (2002), (https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/IskenceninOnlenmesineDairBMSozl_Protokol_.pdf), e.t. 03.02.2018.

Kabahatler Kanunu, (2005), Resmî Gazete, S. 25772, 31/03/2005.

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, (1979), md. 1, (https://www.unicef.org/turkey/pdf/_gi18.pdf), e.t. 21.07.2017

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, (2012), T.C. Resmî Gazete, S. 28338, 29.6.2012.

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2013), Resmî Gazete, S. 28601, 28.03.2013.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (2004), Resmî Gazete, S. 25486, 08.06.2004.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003), Resmî Gazete, S. 25326, 24.12.2003.

Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun, (2016), Resmî Gazete, S. 29717, 20.05.2016.

Netherlands Institute for Human Rights Act, (2011), (<http://zoekservice.mensenrechten.nl/StippWebDLL/Resources/Handlers/DownloadBestand.ashx?id=1793>), e.t. 12.08.2017.

Organic Act Regarding The Spanish Ombudsman (1981), Official Journal, 109, 07.05.1981, (<https://www.defensordelpueblo.es/en/wpcontent/uploads/sites/2/2015/06/LOI ngles.pdf>), e.t. 12.08.2017.

Statue of Portal Ombudsmen, N. 9/91, (http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Ombudsman_s_Statute.pdf), e.t.11.08.2017.

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Council Directive 2000/43/EC Implementing the Principle of Equal Treatment Between Persons Irrespective of Racial or Ethnic Origin, Official Journal of the European Communities, L 180/22, 2000, (Council Directive 2000/43/EC), (<https://eur-lex.europa.eu/legal content/EN/XT/PDF/?uri=CELEX:32000L0043&from=EN>), e.t. 10.05.2018.

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 Establishing a General Framework for Equal Treatment in Employment and Occupation, Official Journal of the European Union, L 303, 02/12/2000, (Council Directive 2000/78/EC), (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:EN:HTML>), e.t. 20.12.2017.

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Council Directive 2004/113/EC Implementing The Principle Of Equal Treatment Between Men And Women In The Access To and Supply of Goods and Services, Official Journal of the European Union, L 373/37, 2004, (Council Directive 2004/113/EC), (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:373:0037:0043:en:PDF>), e.t. 10.05.2018.

The Equal Opportunities Commission Act, (2007), (<http://www.eoc.go.ug/sites/equalopportunities/files/publications/equal-opportunities-commission-act-2007.pdf>), e.t. 04.12.2017.

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, (2012), Official Journal of the European Union, C 326/51.

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Council Directive 2002/73/EC Amending Directive 76/207/EEC On The Implementation of the Principle of Equal Treatment for Men and Women as Regards Access to Employment, Vocational Training and Promotion, and Working Conditions, Official Journal of the European Communities, L 269/15, 2002, (Council Directive 2002/73/EC), (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:269:0015:0020:EN:PDF>), e.t. 10.05.2018.

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, The European Parliament and of the Council Directive 2006/54/EC on the Implementation of the Principle of Equal Opportunities and Equal Treatment of Men and Women in Matters of Employment and Occupation, Official Journal of the European Union, L 204/23, 26.7.2006, (The European Parliament and

of the Council Directive 2006/54/EC), (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:en:PDF>), e.t. 10.05.2018;

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, The European Parliament and of the Council Directive 2010/41/EU on the Application of the Principle of Equal Treatment Between Men and Women Engaged in an Activity in a Self-Employed Capacity And Repealing Council Directive 86/613/EEC, Official Journal of the European Union, L 180/1, 15.7.2010, (The European Parliament and of the Council Directive 2010/41/EU), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2010:180:FULL&from=EN>), e.t. 10.05.2018.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, (1973), Resmî Gazete, S. 14506, 13.04.1973, md. 116/4.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982), Resmî Gazete, S. 17863, 09.11.1982.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, (2016), Resmî Gazete, S. 29690, 20.04.2016.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (2017), Resmî Gazete, S. 30250, 24.11.2017.

Uganda Human Rights Commission Act, (1997), (http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=94561&p_country=UGA&p_count=130&p_classification=01.05&p_classcount=6), e.t. 16.12.2017.

Üst Kademe Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, (2018), Resmî Gazete, S. 30474, 10.07.2018.