

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İNSAN HAKLARI ANABİLİM DALI

ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI KÜRESEL AĞINA
AKREDİTASYON ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE
EŞİTLİK KURUMU İNCELEMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Mehmet Alp DİDİNMEZ

Ankara-2020

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İNSAN HAKLARI ANABİLİM DALI

ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI KÜRESEL AĞINA
AKREDİTASYON ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE
EŞİTLİK KURUMU İNCELEMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Mehmet Alp DİDİNMEZ

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Abdurrahman SAYGILI

Ankara-2020

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İNSAN HAKLARI ANABİLİM DALI

Mehmet Alp DİDİNMEZ

ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI KÜRESEL AĞINA
AKREDİTASYON ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE
EŞİTLİK KURUMU İNCELEMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Abdurrahman SAYGILI

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

Doç. Dr. Abdurrahman SAYGILI

Doç. Dr. Devrim AYDIN

Doç. Dr. Hüseyin H. Güler Zengin

İmzası

(Signature of Doç. Dr. Abdurrahman SAYGILI)

(Signature of Doç. Dr. Devrim AYDIN)

(Signature of Doç. Dr. Hüseyin H. Güler Zengin)

Tez Sınavı Tarihi: 06/01/2020

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (3./12/2019)

Mehmet Alp DİDİNMEZ


(İmza)

İçindekiler

TABLO DİZİNİ	II
KISALTMALAR	III
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	4
1. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE AKREDİTASYONA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE	4
1.1. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tarihçesi ve Paris Prensipleri	4
1.2. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tanımı ve Özellikleri.....	8
1.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumu Modelleri.....	12
1.3.1. Komisyon modeli	13
1.3.2. Ombudsmanlık Modeli.....	14
1.3.3. Danışma Komitesi Modeli	16
1.3.4. Enstitü Modeli.....	17
1.3.5. Hibrid Modeli.....	18
1.4. Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI).....	19
1.5. GANHRI ve Akreditasyon	22
1.6. Akreditasyon Alt Komitesi.....	28
1.6.1. Genel Yorumlar.....	30
1.6.2. Akreditasyon Alt Komitesi Oturum Raporları	33
1.6.3. Akreditasyon Alt Komitesinin Performans Değerlendirmesi ve Bilgi Kaynakları ...	35
1.7. Akreditasyon Sürecinin İşleyişi	38
İKİNCİ BÖLÜM	41
2. TÜRKİYE’NİN AKREDİTASYON TECRÜBESİ VE MEVCUT DURUMU	41
2.1. Türkiye’nin Akreditasyon Tecrübesi	42
2.2. Mevcut Durum	48
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	53
3. TİHEK’İN UYGUNLUK BEYANINA GÖRE DEĞERLENDİRİLMESİ.....	53
3.1. Kuruluş.....	54
3.2. Bağımsızlık	55
3.3. Oluşum, Atama/Seçim Süreci, Görev Süresi	62
3.3.1. Oluşum	63
3.3.2. Seçim ve Atama	67
3.3.3. Görev Süresi.....	73
3.4. Organizasyonel Yapı	80
3.4.1. Teşkilat Yapısı.....	80
3.4.2. Personel	81

3.4.3. Bina	89
3.4.4. Bütçe	92
3.5. Çalışma Yöntemleri.....	98
3.6. Genel Yetki	101
3.7. Başvurular (Yarı Yargısal Yetki)	112
3.8. İlgili İnsan Hakları Paydaşları ve Diğer Kuruluşlarla İlişkiler.....	119
3.8.1 Sivil Toplumla İlişkiler	119
3.8.2 Diğer kuruluşlarla ilişkiler	123
3.8.3. BM ve diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği.....	126
3.9 Ulusal Önleme Mekanizması	129
SONUÇ	145
KAYNAKÇA.....	155
ÖZET.....	165
ABSTRACT	166

TABLO DİZİNİ

Tablo 1: GANHRI'ye Akredite UIHK sayısı.....	26
Tablo 2: Akreditasyon Süreci.....	39
Tablo 3: Üye Seçiminde Çoğulcu Temsil	65
Tablo 4: Üye Seçim/Atanma Usulü	69
Tablo 5: 6701 Sayılı Kanuna göre TİHEK'in Teşkilat Yapısı	80
Tablo 6: Kadrolu Geçici Personel Tablosu	85
Tablo 7: Kadro Doluluk Oranı	86
Tablo 8: Kişi başına düşen UIHK çalışanı	87
Tablo 9: TİHEK Ödenek dağılımı.....	94
Tablo 10: Çalışma Yöntemleri karşılaştırması.....	99
Tablo 11: Paris Prensipleri ve 6701 sayılı TİHEK kanununun ilgili maddelerinin karşılaştırılması	104
Tablo 12: Başvuru yetkisine ilişkin karşılaştırma tablosu.....	114

KISALTMALAR

A.g.e. : Adı Geçen Eser

BM: Birleşmiş Milletler

E.T: Erişim Tarihi

ECOSOC: Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi

ENNHRI: Ulusal İnsan Hakları Kurumları Avrupa Ağı

GANHRI: Global Alliance of National Human Rights Institutions (Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı)

ICC: International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal Kurumların Uluslararası Koordinasyon Komitesi)

m. : Madde

NHRI: National Human Rights Institutions

OHCHR: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)

OPCAT: İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri insanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Seçmeli Protokol

Para. : Paragraf

Paris Prensipleri: İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Kurulan Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler

s. : Sayfa

SCA: Akreditasyon Alt Komitesi (Sub-Committee on Accreditation)

SPT: İşkencenin Önlenmesi Alt Komitesi

STK: Sivil Toplum Kuruluşu

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TİHEK: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

TİHK: Türkiye İnsan Hakları Kurumu

UİHK: Ulusal İnsan Hakları Kurumu

UÖM: Ulusal Önleme Mekanizması

Uygulama Yönetmeliği: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

GİRİŞ

Ulusal insan hakları kurumları oluşturulması düşüncesi “*Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*”nden bile önceye tekabül etmektedir. Bu düşünce ilk kez 1946 yılında “Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey” (ECOSOC) bünyesinde¹ üye devletlerin insan hakları konusunda yerel yapılanma kurması şeklinde ortaya atılmıştır. Bu düşüncenin vücut bulması ise ancak 1990’lı yılların başında gerçekleşebilmiştir. Günümüzde kısaca “*Paris Prensipleri*” olarak bilinen “*İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Kurulan Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler*” 1991 yılında yazılmış² ve “Birleşmiş Milletler Genel Kurulu” tarafından 1993 yılında kabul edilmiştir.³ Aynı yıl “*Ulusal İnsan Hakları Kurumları Uluslararası Koordinasyon Komitesi*” (ICC)⁴ kurulmuştur. ICC, diğer faaliyetlerinin yanı sıra üyelik başvurusu yapan ulusal insan hakları kurumları ve mevcut üyelerinin Paris Prensipleri’ne uygunluğunu da incelemektedir. Günümüzdeki adı “*Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı*” (GANHRI)⁵ olan oluşum yaptığı incelemeler sonunda Paris Prensipleri’ne uygunluk derecesine göre ulusal kurumların akreditasyon düzeylerini belirlemektedir. Akreditasyon, en kısa ifadesiyle ulusal kurumların uluslararası prestijini ve görünürlüğünü arttırmaya ve uluslararası alanda “oy” ve “söz” sahibi olmalarına yaramaktadır.

Akreditasyon düzeyinin belirlenmesi ve üyelik başvurusu yapılması için kullanılan temel araçlardan birisi ulusal insan hakları kurumlarının Paris Prensipleri ile

¹ Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey, ECOSOC Resolution 2/9, 21 June 1946, Section 5.

² 1991 yılında bu alanda ilk uluslararası çalıştay olan “İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal Kurumlar Çalıştayı” Paris’te gerçekleştirilmiştir. Paris Prensipleri isimlendirmesi buradan gelmektedir. <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/HistoryNHRIs.aspx>, E.T.: 24.10.2018.

³ 20/12/1993 tarih ve 48/134 sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararı, İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Ulusal Kurumlar, Ek: “*Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler*”, (Paris Prensipleri)

⁴ Tam adı: “International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights” (ICC).

⁵ Tam adı: “Global Alliance of National Human Rights Institutions”(GANHRI).

ne kadar uyumlu olduğunu gösteren ayrıntılı “*uygunluk beyanı*” dır. Bu çalışmanın amacı da “*Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu*”nun (TİHEK) mevzuatının ve altyapısının Paris Prensipleri’ni ne kadar karşıladığını uygunluk beyanında yer alan sorular üzerinden incelemek, Akreditasyon Alt Komitesi’nin içtihatları ve raporları ışığında TİHEK’in mevcut durumunun dışarıdan görünen şekliyle bir fotoğrafını ortaya koymak şeklinde ifade edilebilir. Bu amaç doğrultusunda, uygunluk beyanında iki tanesi ihtiyari olan toplam 9 üst başlığın tamamı incelenecektir. İhtiyari olan başlıklardan bir tanesi yarı-yargısal yetkilere sahip olan, yani başvuru alan kurumlar için, diğeri de “*BM İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Sözleşmesi’ne Ek İhtiyari Protokol*” (OPCAT) kapsamında “*Ulusal Önleme Mekanizması*” (UÖM) görevi olan kurumlar içindir. TİHEK bu iki yetkiye de sahip olduğundan çalışma kapsamında ihtiyari başlıklar da ele alınacaktır. Bununla birlikte, münhasıran TİHEK’in ayrımcılıkla mücadele görevi kapsamına giren bazı kanuni düzenlemeler incelemeye dâhil edilmeyecektir. Bunun nedeni, akreditasyon incelemesinde kurumların aslen insan haklarını koruma ve geliştirme görevlerinin esas alınmasıdır. Çalışmanın diğer sınırlandırması ise incelemenin Kurumun mevzuatı ve görünen yüzüyle altyapısı üzerinden yapılacak olması, faaliyet/uygulama değerlendirmesinin yapılmayacak olmasıdır. Bu kısıtlamanın sebebi; akreditasyon başvurularında, başvurudan bir önceki yılın faaliyetlerinin esas alınması, TİHEK’in kesin bir akreditasyon başvuru tarihinin olmaması ve faaliyetlerin kısa dönemli değişkenler olmasından kaynaklanmaktadır.

Çalışmada temel alınacak kaynaklar; Paris Prensipleri, akreditasyon incelemeleriyle ilgili içtihatlar ve raporlar ile TİHEK mevzuatından oluşmaktadır. Çalışma, yöntem olarak TİHEK mevzuatıyla bu belgelerin karşılaştırmasına dayanmaktadır. Bu kapsamda çalışma içerisinde sık sık karşılaştırmalı tablolara yer verilecektir.

Tezin birinci bölümüne ulusal kurumların tarihçesi, tanımı ve modelleri ile başlanacak akabinde GANHRI ve akreditasyona dair ayrıntılar verilecek, ikinci bölümde ise Türkiye'nin akreditasyon için attığı ilk adıma ve günümüzdeki durumuna değinilecektir. Çalışmanın omurgasını oluşturan üçüncü bölümde ise uygunluk beyanı doğrultusunda akreditasyon değerlendirmesinde yer alan bütün konular ayrıntılı bir şekilde incelenecek ve bu çerçevede TİHEK'in mevzuatı ve altyapısı mercek altına alınacaktır. Çalışma, *sonuç* kısmında yapılan genel değerlendirmeyle tamamlanacaktır.

Çalışmanın, TİHEK'in ve dolayısıyla Türkiye'nin en iyi düzeyde akredite olmasında rolü olan her kişi, kurum ve kuruluşta bir fikir oluşturulmasına katkı sağlayabileceği düşünülmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

1. ULUSAL İNSAN HAKLARI KURUMLARI VE AKREDİTASYONA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Tezin birinci bölümünde öncelikle; ulusal insan hakları kurumlarının ortaya çıkış süreci ile bu kurumların “*evrensel beyannamesi*” olarak adlandırabileceğimiz “Paris Prensipleri”nin doğuşu tarihsel süreç içerisinde aktarılacaktır. Daha sonra ulusal insan hakları kurumu (UİHK) tanımı ve modelleri üzerine kavramsal çerçeveye yer verilecek, akabinde GANHRI ve akreditasyon tanımları ele alınacaktır. Bölümün geri kalan kısmında akreditasyon süreci bütün yönleriyle incelenecektir.

1.1. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tarihçesi ve Paris Prensipleri

20. yüzyılın ilk yarısında yaşanan iki dünya savaşı neticesinde insan haklarının korunması ve geliştirilmesi uluslararası siyasetin gündemine girmiştir. Uluslararası işbirliğinin artırılması, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi ihtiyacına binaen “*Birleşmiş Milletler*”(BM) kurulmuştur. BM, 1948 yılında “tüm insanlar ve uluslar için ortak bir başarı standardı”⁶ olan “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”ni kabul etmiştir. Ne var ki ulusal insan hakları kurumu oluşturulması fikri, “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”nin kabul edilmesinden iki yıl önce, yani 1946 yılında, ECOSOC tarafından ilk kez ortaya atılmıştır. 29 Nisan-21 Mayıs 1946 tarihlerinde ECOSOC, İnsan Hakları Komisyonunun görev tanımını, üyelerin statüsünü ve görev süresini önermek ile

⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), **National Human Rights Institutions History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series No.4 (Rev.1)**, United Nations New York and Geneva, 2010, s. 7.

görevli “*İnsan Hakları Nükleer Komisyonu*” adı verilen bir hazırlık komitesi kurmuştur.⁷ Hazırlık komitesi olarak Nükleer Komisyon, insan haklarının yerel düzeydeki durumu hakkında bilgi sağlayabilecek yerel insan hakları gruplarının kurulmasına duyulan ihtiyacı tartışmıştır.⁸ Bu kapsamda ECOSOC, “üye devletleri bilgi grupları veya yerel insan hakları komiteleri kurma” konusunda düşünmeye davet etmiştir.⁹ Ancak “1940’larda bu düşünce ve davete, devletlerin egemenlik düşüncesi ve hak ihlali konusunu ulusal egemenlik içerisinde bir sorun olarak görme eğilimlerinin devam ediyor olması nedeniyle yeterli karşılık verilmemiştir.”¹⁰ Üye ülkeler arasından yalnızca Fransa bu çağrıyla dikkate alarak UİHK olarak nitelendirilebilecek “*Fransız İnsan Hakları Komitesi*”ni kurmuştur.¹¹

Bununla beraber ECOSOC’un 1946 yılındaki çağrısı, on dört yıl sonra tekrar ele alınmış ve devletlerin ulusal kurumlara ilişkin hassasiyetlerine rağmen “bu kurumların insan haklarının desteklenmesi ve korunmasında oynayabileceği rol kabul edilmiştir.”¹² 1960’lı ve 70’li yıllarda ulusal kurumlara ilişkin tartışmalar bu kurumların ulusal düzeyde nasıl ve ne şekilde insan haklarının korunmasına katkı sağlayabileceği üzerine odaklanmaya başlamıştır.¹³ Bu çerçevede 1962 yılında “*İnsan Hakları Komisyonu*” tarafından, ulusal kurumlar için öngörülen izleme, tavsiyede bulunma ve farkındalık

⁷ UN Dags Hammarskjöld Library, **Drafting the Universal Declaration of Human Rights**, Nuclear Commission on Human Rights. <http://research.un.org/en/undhr/nuclearcommission> (E.T: 24.10.2019)

⁸ Ezgi Kaşkaval Okyay, **Understanding the Role of the European National Human Rights Institutions in Implementing the Sustainable Development Agenda**, ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Assist. Prof. Dr. Şerif Onur Bahçecik, 2019, Ankara, s. 31.

⁹ OHCHR, 2010, s. 7.

¹⁰ Pohjolainen, Anna-Elina, **The Evolution Of National Human Rights Institutions - The Role Of The United Nations**, The Danish Institute For Human Rights, Copenhagen K Denmark, 2006, s.119’ dan aktaran Coşkun Açık, **Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye Örneğine Eleştirel Yaklaşım**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Yönetim Bilimleri) Anabilim Dalı, Danışman: Yard. Doç. Dr. Kerem Altıparmak, Ankara 2011, s.45.

¹¹ Fatih DÜĞMECİ, “**Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi**”, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ, Konya, 2018, s.5.

¹² Birleşmiş Milletler, **Ulusal İnsan hakları Kurumları: İnsan Haklarının korunması ve yaygınlaştırılması için ulusal kurumların oluşturulması ve güçlendirilmesi için el kitabı**, 1995, İnsan Hakları Merkezi Yayını, Çeviren Veysel Eşsiz, para. 21. (BM El Kitabı)

¹³ Coşkun Açık, s. 45-46.

arttırma gibi temel işlevleri yerine getirebilecek; yapısı ve oluşumu ise hükümetlerin inisiyatifine bırakılmış ulusal bir insan hakları kurumu kurulması tartışılmış ve üye devletlere böyle bir kurum kurmaları yönünde çağrı yapılmıştır.¹⁴ Ancak bu çağrı da karşılığını bulamamıştır.¹⁵

1966 yılında İkiz Sözleşmeler olarak bilinen “*Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi*” ve “*Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi*” nin kabul edilmesiyle beraber insan hakları alanında standartların belirlenmesi akımı hız kazanmış ve UIHK’lara duyulan ilgi artmıştır.¹⁶ Bağlayıcı insan hakları sözleşmelerinin yapılması ve bu sözleşmelerin kendi denetim mekanizmalarını kurması, daha fazla ulusal işbirliği ihtiyacı doğurmuş ve insan hakları kurumlarının kurulması adımlarına hız kazandırmıştır.¹⁷ 1978 yılında, İnsan Hakları Komisyonu, ulusal kurumların yapısı ve işlevine ilişkin taslak ilkelerin hazırlanmasıyla sonuçlanan, “*İnsan Haklarının Desteklenmesi ve Korunması için Ulusal ve Yerel Kurumlar Semineri*”ni Cenevre’de düzenlemiştir.¹⁸ ve Taslak ilkeler, “İnsan Hakları Komisyonu” ve “BM Genel Kurulu” tarafından onaylanmıştır.¹⁹ Genel Kurul, “ulusal kurumların bulunmadığı ülkelerin hükümetlerini insan haklarının desteklenmesi ve korunması için gerekli kurumları oluşturma yönünde adım atmaya davet etmiş ve BM Genel Sekreterinden mevcut ulusal kurumlar üzerine ayrıntılı bir rapor hazırlamasını istemiştir.”²⁰ BM, bu konuyla 1980’li yıllar boyunca aktif olarak ilgilenmiş ve BM Genel Sekreteri, Genel Kurul’a pek çok

¹⁴ Coşkun Açık, s. 45-46. ; Fatih Düğmeci, s. 7.

¹⁵ Fatih Düğmeci, s. 7.

¹⁶ A.g.e.

¹⁷ Abdurrahman Eren, “Paris Prensipleri Işığında Farklı Ulusal İnsan Hakları Kurumları Modelleri (Görev, Yetki Teşkilatlanma)”, **Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı Kitabı**, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, 2015, s.35.

¹⁸ BM El Kitabı, 1995, para. 22.

¹⁹ OHCHR, 2010, s. 7.

²⁰ A.g.e.

rapor sunmuştur. Önemli sayıda UIHK da “BM İnsan Hakları Merkezi” nin desteğiyle bu dönemde kurulmuştur.²¹

“İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal Kurumlar” konulu ilk uluslararası çalıştay 1991 yılında Paris’te düzenlenmiştir.²² Bu çalıştayda temelleri atılan ilkeler daha sonra “Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin Prensipler” (Paris Prensipleri) adıyla İnsan Hakları Komisyonu tarafından “1992/54 sayılı” kararla kabul edilmiştir. Genel Kurul ise Paris Prensipleri’ni “20 Aralık 1993 tarihli ve 48/134 sayılı” kararı ile kabul etmiştir.²³

“UIHK kavramı, 1940’lı yıllardan itibaren konuşulmasına rağmen kayda değer adım Paris Prensipleri ile birlikte 1990’lı yıllarda atılmıştır.”²⁴ Prensipler, “insan haklarını geliştirmeleri ve korumaları için ulusal kurumlara olabildiğince geniş yetkiler verilmesi ve bu yetkilerin anayasa ya da yasalarda açıkça belirtilmesi gerektiğini”²⁵ belirtmiştir. Ayrıca Paris Prensipleri, UIHK’ların üyeleri ile üyelerin belirlenme şeklini, tarafsızlık ve çoğulculuk güvencelerini ve işleyiş yöntemlerine ilişkin hususları da kapsamlı bir şekilde belirlemiştir. Günümüzde, Paris Prensipleri, ulusal kurumların meşruiyetinin ve güvenilirliğinin tahlil edilmesinde geniş kabul görmektedir ve uluslararası insan hakları belgeleri arasındaki yerini almıştır.²⁶

1993 yılında Viyana’da düzenlenen “Dünya İnsan Hakları Konferansı” akabinde dünya çapında UIHK’ların kurulması hız kazanmıştır. 1995 yılından itibaren ulusal kurum kurmak isteyen ülkelere BM’nin teknik destek vermesiyle beraber UIHK’lar yaygınlaşmaya devam etmiştir.²⁷ 2005 yılında İnsan Hakları Komisyonu, “2005/75

²¹ BM El Kitabı, 1995, para. 24.

²² OHCHR, 2010, s. 7.

²³ 20/12/1993 Tarih ve 48/134 Sayılı Genel Kurul Kararı.

²⁴ Fatih Dügmeçi, s.10.

²⁵ Paris Prensipleri m. A.2.

²⁶ OHCHR, 2010, s. 7.

²⁷ Fatih Dügmeçi, s.11.

sayılı” kararında Paris Prensipleri’yle uyumlu bağımsız ve çoğulcu UIHK’lar kurmanın ve bu kurumların kendi aralarındaki işbirliğinin güçlendirilmesinin önemini yeniden teyit etmiştir.²⁸ 2006’dan bu yana hem BM Genel Kurulu hem de İnsan Hakları Konseyi düzenli olarak UIHK’ların çalışma alanları hakkında kararlar almaya devam etmektedir.²⁹

1.2. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tanımı ve Özellikleri

UIHK’ların yapıları, görev ve yetkileri ülkeden ülkeye değişiklik gösterebildiğinden bu kurumların kesin bir tanımını vermek mümkün değildir. UIHK’lara ilişkin BM’nin ilk dönemlerinde kullandığı kavramsal çerçeve, ulusal düzeyde insan haklarının desteklenmesine ve korunmasına doğrudan veya dolaylı olarak etkisi olan “ulusal komisyonlar”, “ombudsmanlıklar”³⁰, “yargısal” ve “yasama organları”, “sivil toplum kuruluşları” (STK), “hukuki yardım ofisleri” ve “sosyal refah projeleri” gibi hemen hemen her türlü kurum ve kuruluşu kapsayacak genişliktedir.³¹ Ancak, BM’nin ulusal kurumlar üzerindeki çalışmaları neticesinde eğitim ve farkındalık faaliyetleri, insan haklarına ilişkin hükümetlere tavsiyede bulunma, insan hakları ihlallerinin incelenmesi ve çözülmesi ile kamu tüzel kişiliğine sahip olma gibi ortak işlevleri olan kurumların ortaya çıkmasıyla birlikte bu tanım; yargı, yasama, sosyal refah yapıları, STK gibi bazı kurum ve kuruluşların kapsam dışında tutulmaya başlamasıyla daraltılmıştır.³²

1993 yılında kabul edilen Paris Prensipleri ile UIHK’ların tanımlanmasında önemli bir adım atılmış ve UIHK’ların asgari olarak taşıması gereken özellikler belirlenmiştir. Ancak dünyada farklı siyasi ve idari sistem ve anlayışların mevcut olduğu

²⁸ OHCHR, 2010, s. 7.

²⁹ Kararlar için bakınız: <https://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/UNresolutionsNHRIs/Pages/Main.aspx>

³⁰ Çalışmada kullanılan belgelerin orijinalinde “ombudsmanlık” kelimesi kullanıldığı için çalışma boyunca ombudsmanlık kelimesi tercih edilmiştir. Günümüzde bu tür yapılar için farklı kullanımlar da mevcuttur.

³¹ BM El Kitabı, 1995, para. 36.

³² A.g.e., para. 37.

göz önünde bulundurularak Prensipler bilinçli olarak bir ulusal kurum tanımı yapmamıştır.³³ Bununla beraber en geniş anlamda UİHK'ları “anayasal ve/veya yasal olarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için özel olarak görevlendirilen kamu kurumları olarak” tanımlamak mümkündür. BM tarafından yapılan tanıtımda, UİHK'ların “insan haklarını geliştirmek ve korumak görevini yerine getirmek amacıyla ulusal mevzuat kapsamında kurulmuş bağımsız yapılar” olduğu belirtilmiştir.”³⁴ Carver; UİHK'ları “yarı yargısal yetkileri veya tavsiye verme yetkileri bulunan, insan haklarını korumak ve geliştirmekle görevlendirilmiş, ne bir bakanlığın alt departmanı olan ne de STK olarak nitelendirilebilen tam anlamıyla bağımsız idari kuruluş.”³⁵ olarak tanımlamıştır. GANHRI Tüzüğü ise UİHK'yı “bir BM üyesi devlet veya gözlemci devlet tarafından, anayasal veya yasal olarak insan haklarını geliştirmek ve korumak göreviyle kurulmuş bağımsız bir ulusal kurum” olarak tanımlamıştır.³⁶

UİHK'lar devlet aygıtının bir parçası olmasına ve devlet tarafından finanse edilmesine rağmen klasik kamu kurumlarından farklılık göstermektedir. UİHK'lar kamu idaresi içinde yer almakla birlikte işleyiş olarak hükümetten bağımsız kurumlardır.³⁷ UİHK'lar kural olarak doğrudan ya da dolaylı olarak yasamaya karşı sorumlu olmalarına rağmen; yürütme, yasama ya da yargının doğrudan yetkisi altında değildir.³⁸ Özel bir

³³ Fatih Düşmeci, s.13.

³⁴ BAYKAL, Sanem, **Avrupa Birliğinde Ombudsman Kurumu: Siyasi Bütünleşme ve Genişleme Çerçevesinde bir değerlendirme**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2013, s.99'dan aktaran Hamza Günaydın, “Paris Prensipleri Çerçevesinde Ulusal İnsan Hakları Kurumu Modeli Olarak Ombudsmanlık: Türkiye Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Şehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Tez Danışmanı: Prof. Dr. Nihat Bulut, İstanbul, 2017, s. s. 35

³⁵ 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.3'ten aktaran Fatih Düşmeci, s.14.

³⁶ Global Alliance of National Human Rights Institutions, **GANHRI Statute**, Preamble, [version adopted at the General Assembly on 22 February 2018], s. 1.

³⁷ “BM ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları”, <https://www.tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/> E.T.: 12.11.2019.

³⁸ OHCHR, 2010, s.13.

bütçe ile finanse edilmektedirler. Bu çerçevede UİHK'lar, kendilerini kuran ve finanse eden hükümetlerin eylemlerini eleştirmektedirler.³⁹

UIHK'lar, “bağımsız idari otoritelere” benzetilebilmekteyse de düzenleyici işlevlerinin bulunmaması ve ayrı bir tüzel kişiliği olması, ayrıca geniş yetki ve görevlere sahip olmasıyla bu yapılardan da farklılık göstermektedir.⁴⁰

UIHK'lar, çoğulcu yapısı ve işlevleri bakımından klasik devlet organlarından ayrılırken, denetimle sınırlı olmayan görevleri yönüyle de yargı organlarından farklılaşmaktadır.⁴¹

UIHK'lar gönüllülük esasına göre çalışan STK'lardan da farklı bir konumdadır. UIHK'ların, nasıl hükümetlerden bağımsız olduğu değerlendiriliyorsa, aynı şekilde STK'lardan da bağımsız olduğu değerlendirilmelidir. Her şeyden önce, farklı özellikleri olsa da UIHK'lar birer kamu kurumlarıdır ve devlet tarafından finanse edilmektedir. UIHK'ların statüleri yasa ile belirlenmiştir ve devlet aygıtının bir parçası olarak özel yasal sorumlulukları bulunmaktadır. UIHK'lar araştırmalarında hukuken tanımlanmış bir çerçevede ve hukukun genel ilkelerine uygun bir şekilde hareket etmektedir. STK'lar ve UIHK'lar arasındaki fark başvuruların incelenmesi hususunda da ortaya çıkmaktadır. UIHK'lar herhangi bir tarafı tutamaz ve sadece gerçekleri ortaya çıkarmaya çalışır.⁴²

UIHK'ların en önemli özelliklerinden biri de devlet ve sivil toplum arasında “köprü” konumunda olmalarıdır. UIHK'lar devletin sorumlulukları ile vatandaşların hakları arasında bağ oluşturmakta ve ulusal mevzuatı uluslararası insan hakları sistemlerine bağlamaktadır.⁴³ Bu çerçevede UIHK'lar, ulusal insan hakları koruma

³⁹ A.g.e.

⁴⁰ Hamza Günaydın, s. 37.

⁴¹ A.g.e, s. 38.

⁴² OHCHR, 2010, s.13.

⁴³ A.g.e.

sisteminin temel taşı olarak görülmekte ve artan bir şekilde uluslararası insan hakları normlarının iç hukuka aktarılmasını sağlayan mekanizmalar olarak kabul edilmektedir.⁴⁴

Pek çok farklı UIHK modeli bulunmakla beraber, bu kurumların görevlerini etkili bir şekilde yerine getirebilmeleri için bir takım niteliklere sahip olması gerektiği kabul edilmektedir. UIHK'ların taşıması gereken asgari nitelikler Paris Prensipleri tarafından belirlenmiştir. Paris Prensipleri'ne göre UIHK'ların 6 temel kriteri karşılaması gerekmektedir. Bunlar:

- 1) Evrensel insan hakları normlarına ve standartlarına dayalı geniş bir görev tanımı.
- 2) Hükümetten bağımsızlık.
- 3) Anayasa veya yasa ile güvence altına alınmış bağımsızlık.
- 4) Çoğulculuk.
- 5) Yeterli mali kaynağa sahip olma.
- 6) Araştırma ve inceleme yetkisi'dir.⁴⁵

Bu açıklamalardan sonra UIHK'ları; anayasa veya yasal olarak ulusal düzeyde insan haklarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan, evrensel insan hakları normlarına ve standartlarına dayanan, bu çerçevede araştırma, inceleme, tavsiyede bulunma ile farkındalık yaratma ve eğitim çalışmaları yapma gibi geniş yetkileri olan, yetkileri yasa ile belirlenen, çoğulcu ve bağımsız idari otoriterler olarak tanımlamak mümkündür.

⁴⁴ A.g.e.

⁴⁵ "Paris Principles" <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx> E.T.: 30.08.2019.

1.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumu Modelleri

UİHK'ların kesin bir tanımının yapılmaması, her devletin kendi idari/siyasi yapısına uygun bir ulusal kurum oluşturmaya imkân vermiştir. “*Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programına*” göre devletler uluslararası insan hakları standartlarına tabi olmakla beraber kendilerine en uygun çerçeveyi seçme hakkına sahiptir.⁴⁶ Paris Prensipleri, UİHK'lara verilmesi gereken asgari görevleri ve sorumlulukları belirlemişse de belirli bir UİHK modeli veya yapısı öngörmemektedir. Bununla birlikte, farklı modellerin ortaya çıkmasında Paris Prensipleri'nin de payı büyüktür.⁴⁷ Bu çerçevede farklı kurumsal yapılar oluşturulmakta ve coğrafi bölgeler ve hukuk gelenekleri ne kadar çeşitliyse o kadar farklı UİHK modeli bulunmaktadır.⁴⁸

İnsan hakları komisyonları, ombudsmanlık, danışma komiteleri, enstitüler veya hibrid kurumlar vb. gibi çok çeşitli UİHK modellerinin mevcut olması, modelleme yaparken kesin bir ayırım yapılmasını zorlaştırmaktadır.⁴⁹ Bu bakımdan “UİHK modellerinin kategorilere ayrılmasında kesin bir fikir birliği ne norm koyucular nezdinde ne de uygulayıcılarda mevcuttur.”⁵⁰ Ancak genel kabul gören 5 modelden söz edilmektedir. Bunlar “komisyon” modeli, “ombudsmanlık” modeli, “danışma komitesi” modeli, “enstitü” modeli ve “hibrid” modelidir.

⁴⁶ A.g.e. , s. 15.

⁴⁷ Abdurrahman Eren, TİHK, 2015, s. 37.

⁴⁸ OHCHR, 2010, s.15.

⁴⁹ Abdurrahman Eren, **Ulusal İnsan Hakları Kurumları**, 2012,İstanbul, s. 34.

⁵⁰ Hamza Günaydın, 2017, s. 47.

1.3.1. Komisyon modeli

Komisyon modeli, “Britanya Milletler Topluluğu ülkelerinde yoğun olup, ulusal insan hakları kurumlarının klasik türüdür.”⁵¹ Komisyon modelleri şu özelliklere sahiptir:

- “Açık bir şekilde insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için görevlendirilmiş kamu kurumlarıdır. Çoğunluğu geniş yetkilere sahip olsa da, bazıları kadın hakları gibi özel konulara odaklanmaktadır.
- Komisyon modelinde, tipik olarak tam zamanlı ve/veya yarı zamanlı üyeler karar verme organıdır.
- Araştırma temel işlevleridir.
- Pek çoğu bireysel başvuru kabul eder. (bu yetki, Paris İlkelerinde yarı-yargısal yetki olarak geçmektedir)
- Birçoğu yaptığı araştırmalar sonucu tavsiyede bulunma yetkisine sahiptir.”⁵²

Komisyon Modeli; Paris Prensipleri’ne en uygun sistem olarak görülmektedir.⁵³

“Şikâyet alma yetkisinden başka, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bağlamında hak ihlallerinin tespiti durumunda ihlal konusu ile ilgili dava açabilmek, davalara müdahil olabilmek, insan haklarına yönelik eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerine öncülük etmek, hükümetin insan hakları alanındaki uygulamalarının uluslararası standartlara uyumunun değerlendirmesini yapmak gibi hususlar komisyon modelini ombudsman modelinden öne çıkarmaktadır.”⁵⁴ Ayrıca, insan hakları komisyonlarının karar verme organında çok sayıda üye bulunduğu ve bu durumun Paris Prensipleri’nde öngörülen temel standartlardan biri olan çoğulculuğa veya çeşitliliğe imkân sağladığı da kabul

⁵¹ Coşkun Açık, 2011, s.71.

⁵² OHCHR, 2010, s.16.

⁵³ Ümran Güneş, “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**, Haziran 2018 Cilt 20 Sayı 1 (165-186), s.168.

⁵⁴ Hamza Günaydın, 2017, s. 49-50.

edilmektedir.⁵⁵ Bu yapılarda, üyeler “*tam zamanlı*” ya da “*yarı zamanlı*” olabilirken Komisyon başkanı tam zamanlı görevlidir. Komisyon üyelerinin çoğulculuğu yansıtabilmesi bir artı iken, dağınık bir liderlik karar vermeyi yavaşlatabilmekte ve maliyeti artırabilmektedir.⁵⁶

Bazı insan hakları komisyonları ise yalnızca eşitlik ve ayrımcılıkla mücadele alanındaki çalışmalara odaklanmaktadır. Örnekleri, “ABD ve Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve Birleşik Krallık gibi pek çok Commonwealth ülkesinde” görülmektedir.⁵⁷

TİHEK, görev ve yetkileri ile oluşumu bakımından en çok Komisyon modeli UIHK’lara benzemektedir.

1.3.2. Ombudsmanlık Modeli

Ombudsmanlıklar uzun bir geçmişe sahiptir. İlk başlarda kötü yönetimin önlenmesi ve arabulucu gibi roller üstlenirken, insan haklarına saygılı devlet anlayışının gelişmesiyle bu kurumların da görev alanları genişlemiştir.

Ombudsmanlıkların ortak yönleri, “bağımsız olması, şikâyetleri/başvuruları alması, kötü yönetimin neden olduğu sonuçlara önlemler önermesi ve yaptırım yetkisinin bulunmamasıdır.”⁵⁸ Genel denetçiler ve kurucu kanunlarında insan haklarına ilişkin görevleri bulunmayan “*klasik ombudsmanlık*” kurumları, özerk olsalar ve çalışmalarında insan hakları sorunlarına değinseler bile UIHK olarak kabul görmemektedir.⁵⁹ Bir kurumun UIHK olup olmadığının belirlenmesi ancak yürürlükteki yasaların ve yetkilerin

⁵⁵ OHCHR, 2010, s.16.

⁵⁶ A.g.e.

⁵⁷ A.g.e.

⁵⁸ Doğan Kestane, “Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)”, **Maliye Dergisi**, sayı 151, Temmuz-Aralık 2006, s. 134’ten aktaran Coşkun Açık, 2011, s.74.

⁵⁹ OHCHR, 2010, s.16.

dikkatlice okunmasıyla mümkündür. Bir kurumun UIHK olarak sınıflandırılması için kanunla “insan haklarının korunması ve geliştirilmesi” konusunda açık bir şekilde görevlendirilmesi gerekmektedir. Bu da ombudsmanlıklar uygulamada insan haklarını ele alsalar bile o ülkede ayrı bir UIHK bulunabileceği anlamına gelmektedir. Bu gibi durumlarda, karışıklığın veya tekrarın önlenmesi için her iki kurumun işbirliği içerisinde çalışma konusunda teşvik edilmesi gerekmektedir.⁶⁰ Bununla beraber bazı ülkelerde ombudsmanlıklar UIHK olarak görevlendirilebilmektedir. Ombudsmanlık modelindeki UIHK’lar ise şu özelliklere sahiptir:

- “İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesinde görevlidirler.
- Genellikle karar verici pozisyonda bulunan tek bir üye vardır. (bazılarında başka üyeler de bulunabilmektedir)
- İlke olarak insan hakları alanında görevlendirilseler de, tek bir konuda uzmanlaşmış bir kurum da olabilirler.
- İnsan hakları alanında araştırma yaparlar ve genellikle bireysel başvuru/şikâyet alırlar.
- Kararları genellikle tavsiye niteliğindedir. Ancak, son zamanlarda, bazı ombudsmanlıklara, tavsiyelerinin dikkate alınmadığı veya reddedildiği belirli durumlarda mahkemeye başvurma yetkisi verilmiştir. Dolayısıyla bu ayrım her zaman geçerli değildir.”⁶¹

UIHK olarak görevlendirilen ombudsmanlıklar, genellikle klasik ombudsmanlıklarda olduğu gibi kurumun başındaki tek bir kişi etrafında yapılandırılmaktadır. Bu yüzden bu model, ombudsmanın kendisinin toplumdaki itibarına, doğruluğuna ve liderliğine sıkı sıkıya bağlıdır.⁶² Kurumun merkezinde tek bir

⁶⁰ OHCHR, 2010, s.16.

⁶¹ A.g.e.

⁶² A.g.e.

kişinin bulunması, çoğulculuk şartının yerine getirilmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin; toplumun çoğunluğunu temsil eden bir ombudsman, toplumun diğer kesimlerinde kurumun güvenilirliğini azaltabilmektedir. Bu durumu aşabilmek içinse danışma komisyonları gibi yapıların oluşturulması tavsiye edilmektedir.⁶³

1.3.3. Danışma Komitesi Modeli

Bir diğer UIHK modeli ise danışma komiteleridir. Danışma komitesi modelinde oluşturulan kurumların özellikleri şunlardır:

- “Toplumsal güçlerin çoğulculuğundan beslenirler ve çok sayıda üyeye sahip olma eğilimindedirler.
- Genellikle olayları araştırmak ile görevlendirilmezler. Ancak insan hakları sorunlarına ilişkin tavsiye verebilir veya istişarelerde bulunabilirler.
- Devlete insan hakları sorunları hakkında tavsiyede bulunmaya ve/veya insan hakları araştırmaları yürütmeye odaklanırlar.”⁶⁴

Bu modelin temel işlevi, insan hakları bağlamında yaşamaya ve hükümete mevzuat değişiklikleri ve faaliyetleri konularında tavsiyede bulunmak ve görüş sunmaktadır. Genellikle tavsiyeler yasamanın ve yürütmenin talebiyle verilmektedir. Ancak bu tür kurumların kendiliğinden tavsiyede bulunma ve görüş sunma yetkileri de olabilmektedir.⁶⁵ Bu model, daha çok danışma işlevine önem veren “*Fransız Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu*” örneğine dayanmaktadır.⁶⁶

⁶³ A.g.e.

⁶⁴ A.g.e, s.18.

⁶⁵ Fatih Düşmeci, 2018, s. 35.

⁶⁶ Coşkun Açık, 2011, s.78.

Danışma komiteleri; STK'lar, akademisyenler, bağımsız insan hakları uzmanları gibi farklı alanlardan temsilcileri bünyesinde barındıran çok üyeli yapılardır. Bu nedenle de bu modelin oldukça çoğulcu olduğu ve çoğulcu yapısının hem toplum hem de hükümet nezdinde güvenilirliği arttırdığı kabul edilmektedir. Bununla beraber çok sayıda üyenin bulunması yüksek maliyetli olabilmekte ve karar verme süreçlerini yavaşlatabilmektedir.⁶⁷ Örneğin Fransa ulusal kurumunun 64 üyesi vardır. Maddi kaygılar nedeniyle ve çeşitliliği sağlamak için 64 üyenin tamamı yarı zamanlıdır.⁶⁸ Bu durum; UIHK'nın istikrarını olumsuz etkilediği gibi gerekçelerle eleştirilmektedir.⁶⁹

1.3.4. Enstitü Modeli

Enstitü modeli, daha çok insan hakları alanında bağımsız araştırmaların yapılmasına ve eğitim faaliyetlerine ağırlık veren kurumları betimlemek için kullanılmaktadır. Çok az sayıda UIHK enstitü modelinde oluşturulmaktadır. Genellikle demokrasi kültürü yerleşmiş ülkelerde enstitü modeli tercih edilmektedir. Enstitü modeli, daha çok insan hakları ihlallerini incelemekle görevli başka kurumları kuran devletlerin öngördüğü bir modeldir. İnsan hakları ve ayrımcılık yasağı ihlali iddialarının incelenmesi için başka kurumların yetkilendirilmesinden dolayı, “enstitü modelinde UIHK'lar insan hakları ihlallerini inceleme ve araştırma yetkisine sahip olmamakta, onun yerine yalnızca araştırma ve yayın yapma” ile görevlendirilmektedir.⁷⁰ Enstitü modeline dayanan UIHK'ların temel görevleri “insan hakları üzerine araştırma yapmak, insan haklarının nasıl geliştirilebileceği hakkında çalışmalar yapmak ve eserler yayımlamak, taslak

⁶⁷ OHCHR, 2010, s.18.

⁶⁸ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, Geneva, 13-16 May 2013, s.12.

⁶⁹ A.g.e.

⁷⁰ Pohjola, Anna-Elina, **The Evolution of National Human Rights Institutions the Role of the United Nations**, Denmark, 2006., p. 19. ‘dan aktaran Fatih Düğmeci, 2018, s. 37.

mevzuatlara ilişkin rapor hazırlayarak parlamentoya ve hükümete uzman görüşü sunmaktır.”⁷¹ Danimarka ve Almanya’da görev yapan UIHK’lar enstitü modeline örnek olarak verilebilir.⁷²

Danışma komitelerinde olduğu gibi bu modelde de toplumun farklı kesimlerinin temsiline izin veren çok üyeli bir yapı öngörülmektedir. Enstitü modeli, danışma komiteleri modelinden, üyelerinin doğrudan karar verme süreçlerinde yer almayarak bu görevi profesyonel personele bırakmasıyla ayrılmaktadır. Bu modelde, üyeler genellikle kurumun işleyişine yön veren politika çerçevesini belirlemektedir.⁷³

1.3.5. Hibrid Modeli

Hibrid(melez) olarak nitelendirilen UIHK’lar birden fazla görevleri olan tek bir devlet kurumunu ifade etmektedir. Bu kurumlar insan hakları alanında görevlendirilmiş olsa da “kötü yönetim”, “yolsuzluk”, “kişisel verilerin korunması” veya “çevre sorunları” gibi konularda da görevlendirilmektedir. İspanya ve bazı Latin Amerika ülkelerindeki UIHK’lar bu modele örnek olarak gösterilebilir.⁷⁴

Hibrid kurumlar, genellikle ombudsman benzeri UIHK’ların bazı özelliklerini paylaşmaktadırlar. Yani, tek bir kişi tarafından yönetilme ve sadece tavsiye verme gibi yetkileri bulunmaktadır. Bununla beraber bu kurumların temel avantajı bir dizi konu hakkında tek noktadan hizmet sunmasıdır. Bu durum hem daha az maliyetlidir hem de sinerjiyi yükseltmekte ve ayrı konulardaki başvurular hakkında işbirliği içerisinde

⁷¹ AICHELE, National Human Rights Institutions an Introduction’dan aktaran Fatih Dügmeçi, 2018, s. 37

⁷² European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), **National Human Rights Institutions in the EU Member States**, s. 28.

⁷³ OHCHR, 2010, s.19.

⁷⁴ Linda C. Reif, **The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System** (Leiden, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 2004).’dan aktaran OHCHR, 2010, s.17.

çalışmaya imkân sağlamaktadır. Ancak, birden fazla görevin etkin bir şekilde yönetilmesi hibrid UIHK'ların karşılaştıkları sorunlardandır. Diğer görevlerinin arasında, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması görevine daha az değer verilmesi söz konusu olabilmektedir.⁷⁵

1.4. Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI)

1993 yılında Viyana'da düzenlenen “*Dünya İnsan Hakları Konferansı*” UIHK'lar için önemli gelişmelere ev sahipliği yapmıştır. Dünya Konferansında ilk defa, Paris Prensipleri ile uyumlu UIHK'ların, insan haklarının geliştirilmesinde ve korunmasında önemli ve yapıcı aktörler olduğu ve bu kurumların kurulmasının ve güçlendirilmesinin teşvik edilmesi resmi olarak kabul edilmiştir.⁷⁶ Ayrıca Dünya Konferansı, 1991 yılında Paris'te kurulan Ulusal Kurumlar Ağı'nı konsolide ederek “*Ulusal İnsan Hakları Kurumları Uluslararası Koordinasyon Komitesi*” nin [International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC)] kurulması için bir zemin hazırlamıştır.⁷⁷

“*İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunmasında Ulusal Kurumlar İkinci Uluslararası Çalıştayı*” 13-17 Aralık 1993 tarihlerinde Tunus'ta gerçekleştirilmiştir.⁷⁸ Çalıştayda, ulusal kurumların statülerinin ve faaliyetlerinin Paris Prensipleri'yle uyumlu olması için gerekli önlemlerin alınması dahil bir çok tavsiye kararı alınmıştır.⁷⁹ “Devlet ve ulusal kurumlar arasındaki ilişkiler, ulusal kurumların kendi aralarında ilişkileri, ulusal kurumlar ve BM İnsan Hakları Merkezi arasındaki ilişkiler gibi ortak kaygı uyandıran

⁷⁵ OHCHR, 2010, s.17.

⁷⁶ A/CONF.157/23, Part I, para. 36.

⁷⁷ OHCHR, 2010, s.7.

⁷⁸ GANHRI Statute, s.1.

⁷⁹ BM El Kitabı, 1995, para. 32.

birçok konu atölye çalışması sırasında katılımcılar tarafından tartışılmış ve işbirliğinin arttırılmasını teşvik etme çabasının bir parçası olarak ICC kurulmuştur.”⁸⁰ O yıllarda ICC, “önceliklerin koordine edilmesi ve ortak bir eylem programı geliştirilmesi için İnsan Hakları Merkezi’yle düzenli temaslarda bulunmanın yanı sıra Tunus toplantısında kabul edilen tavsiyelerin takip edilmesini sağlamakla görevlendirilmiştir.”⁸¹

2016 yılında yapılan değişiklikle ICC’nin adı GANHRI olarak değişmiştir. Günümüzde ise GANHRI’nin temel amacı, UIHK’ların faaliyetlerini küresel düzeyde koordine etmek ve işbirliğini güçlendirilmiştir.

GANHRI; UIHK’ların BM İnsan Hakları Konseyi ve Sözleşme organları ile ilişkilerini geliştirme, UIHK’ların BM sistemi içindeki rolünü güçlendirme, UIHK’ların Paris Prensipleri’ne uygun olarak akredite olmasını sağlama, “Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği”(OHCHR) ile işbirliği içinde UIHK kapasite geliştirme çalışmaları yürütme gibi faaliyetler yapmaktadır.⁸²

GANHRI bünyesinde “Afrika”, “Amerika”, “Asya-Pasifik” ve “Avrupa” olmak üzere dört bölgesel ağ bulunmaktadır.⁸³ Bölgesel ağlar kendi içlerinde alt ağlar oluşturabilmektedir.⁸⁴ Her Bölgesel Ağ, “A” statüsüne sahip kurumlar arasından yönetim organı olan GANHRI Bürosuna dört üye atamaktadır.⁸⁵ GANHRI Bürosu, GANHRI Başkanı ve Sekreteri dahil olmak üzere 16 kişiden oluşan bir yönetim kurulundan oluşmaktadır.⁸⁶ Başkan ve Sekreter, üç yıllık (yenilenemeyen) dönem için GANHRI Genel Kurulu tarafından coğrafi olarak dönüşümlü olacak şekilde seçilmektedir.⁸⁷

⁸⁰ A.g.e.

⁸¹ A.g.e. , para. 115.

⁸² “A brief history of GANHRI”, <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/History.aspx> E.T: 21.10.2018.

⁸³ GANHRI Statute, 2018, m. 1.

⁸⁴ A.g.e. , m. 31/2.

⁸⁵ A.g.e. , m. 1.

⁸⁶ A.g.e. , m. 43.

⁸⁷ A.g.e. , m. 45.

GANHRI özünde, İsviçre yasalarına göre kurulan ve kar amacı gütmeyen bir birliktir. Bu açıdan bakıldığında GANHRI sadece uluslararası bir birlik/dernek gibi gözükmemektedir.⁸⁸ GANHRI'nin önemi OHCHR ile olan organik bağından gelmektedir. GANHRI Genel Toplantıları, GANHRI Bürosu'nun ve Akreditasyon Alt Komitesi'nin⁸⁹ toplantıları ve Uluslararası GANHRI Konferansları, "OHCHR'nin işbirliği ve himayesinde" gerçekleştirilmektedir.⁹⁰ GANHRI'nin sekretaryasını da OHCHR'nin UIHK'lardan sorumlu birimi⁹¹ yerine getirmektedir.

BM Genel Sekreteri, düzenli aralıklarla hem Genel Kurul'a hem de İnsan Hakları Konseyi'ne akreditasyon süreci ve GANHRI'nin rolü ve faaliyetleri ile ilgili rapor sunmaktadır. GANHRI'nin bu rolü Genel Kurul ve İnsan Hakları Konseyi tarafından memnuniyetle karşılanmaktadır.⁹²

BM İnsan Hakları Komisyonu⁹³/Konseyi kararlarına göre GANHRI'ye akredite olan kurumlar, İnsan Hakları Konseyi ve Konseyin alt organlarının çalışmalarına da iştirak edebilmektedir.⁹⁴ Bunun yanı sıra çeşitli uluslararası sözleşme organlarının çalışmalarına da GANHRI'ye akredite olmuş UIHK'lar katılabilmektedir.

⁸⁸ GANHRI Tüzüğü geçmiş yıllarda bir dizi revizyondan geçmiştir. Çalışmada 22 Şubat 2018 tarihli tüzük esas alınmıştır.

⁸⁹ Orijinal adı: Sub-Committee on Accreditation (SCA)

⁹⁰ GANHRI Statute, m. 6.

⁹¹ National Institutions and Regional Mechanisms Section (Ulusal Kurumlar Bölgesel Mekanizmalar)

⁹² Canadian Human Rights Commission, GANHRI, **A Practical Guide to the Work of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, November 2018, s. 10.

⁹³ BM Genel Kurulu tarafından 15 Mart 2006 tarihinde Komisyonun yerini almak üzere "İnsan Hakları Konseyi" kurulmuştur.

⁹⁴ BM İnsan Hakları Komisyonu (2005/74 paragraf 11 (a)) ve BM İnsan Hakları Konseyi'nin 5/1 sayılı (VII. Usul Kuralları, 7. kural (b) fıkrası) kararları

1.5. GANHRI ve Akreditasyon

UİHK'ların akreditasyonunu, "GANHRI'nin gerçekleştirildiği ve UİHK'ların Paris Prensipleri'ne uygunlunun tespit edildiği bir prosedür" olarak tanımlamak mümkündür. Akreditasyon, bir UİHK'nın uluslararası düzeyde görünürlüğü, kabulü, oy ve söz sahibi olması için gereklidir.⁹⁵ Bu nedenle, akreditasyon bir UİHK'nın meşruiyetinin sağlanmasında önemli bir araçtır.⁹⁶

Akreditasyon GANHRI'nın temel işlevlerinden biridir. 1999'dan⁹⁷ bu yana GANHRI bünyesinde akreditasyon çalışmaları yürütülmektedir. Zamanla UİHK'ların çoğalması ve ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde öneminin giderek artması akreditasyonu daha anlamlı hale getirmiştir.⁹⁸ Bu yüzden Alt Komite'nin içtihatları çağa ayak uyduracak şekilde sürekli gözden geçirilmiş ve UİHK'lara yönelik beklentilerde değişiklik göstermiştir.

GANHRI ve OHCHR, akreditasyon sürecinin insan haklarının geliştirilmesinde ve korunmasında hem mevzuat hem de uygulamanın anlamlı bir şekilde yansımaya yardımcı olduğunu belirtmektedir.⁹⁹

Akreditasyon başvurusu için aşağıda yer alan 4 belgenin, GANHRI başkanına hitaben gönderilmesi gerekmektedir.¹⁰⁰ Bu 4 belgenin sunulmaması başvurunun reddedilmesine yol açacaktır.¹⁰¹

- 1) UİHK'nın resmi olarak yayınlanmış Kanunu ve ilgili mevzuatının örneği.

⁹⁵ "Akreditasyon Prosedürü" <http://tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/index.html> E.T.:19.10.2018.

⁹⁶ Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 10.

⁹⁷ A.g.e. , s. 10.

⁹⁸ A.g.e.

⁹⁹ A.g.e

¹⁰⁰ GANHRI Statute, 2018, m.10.

¹⁰¹ Global Alliance of National Human Rights Institutions, "Rules of Procedure for the GANHRI Sub-Committee on Accreditation", 2018, s.7. (SCA Rules of Procedure)

- 2) En son yayınlanan yıllık raporunun/ faaliyet raporunun¹⁰² örneği.
- 3) Personel bilgilerini de gösteren teşkilat şeması ve yıllık bütçeye ilişkin bilgi notu.
- 4) UIHK'nın Paris Prensipleri ile uyumluluğunu gösteren ayrıntılı beyan metni.

Sayılan bu belgelerin hepsinin GANHRI'nin dillerinden birinde resmi çevirisinin gönderilmesi talep edilmektedir. Kurumun resmi olarak yayınlanmış kanunu ve ilgili mevzuatının örneği gönderilirken söz konusu belgelerin “en güncel halinin” gönderilmesi gerekmektedir.

Bir UIHK'nın akreditasyon için ilk defa veya yeniden başvuru yaptığı durumlarda, mevcut yıllık raporunu sunması gerekmektedir.¹⁰³ Böyle bir yıllık raporun olmadığı durumlarda Alt Komite, “UIHK'nın etkinliğinin ve Paris İlkelerine uygunluğunun değerlendirilmesinin zor olduğunu” düşünmektedir.¹⁰⁴ Yıllık rapor, Alt Komite'nin akreditasyon incelemesine gireceği dönemden en fazla bir yıl öncesine ait olmalıdır. Yayımlanan raporun GANHRI dillerinden biri (İngilizce, Arapça, İspanyolca, Fransızca) olmadığı durumlarda, akreditasyon başvurusunda raporun temel unsurlarının resmi çevirisinin gönderilmesi gerekmektedir.¹⁰⁵

Personel bilgilerini gösteren “*teşkilat şeması*” ve yıllık “*bütçeye ilişkin tablolar*” da istenen belgeler arasında yer almaktadır. Bu belgeler yoluyla UIHK'nın organizasyonel yapısının bir bakışta görülmesi arzu edilmektedir.

UIHK'nın Paris Prensipleri ile uyumluluğunu gösteren “*ayrıntılı beyan metni*”(uygunluk beyanı) ise akreditasyon başvurusunun yapı taşlarından biridir. Uygunluk beyanı; 2 tanesi ihtiyari olan 9 üst başlık ve bu başlıklara yayılmış 23 alt başlıktaki sorulardan oluşmaktadır. Alt başlıklar içerisinde de 100'ün üzerinde soru

¹⁰² Orjinali “annual report” olarak geçmektedir.

¹⁰³ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 30.

¹⁰⁴ A.g.e.

¹⁰⁵ A.g.e.

bulunmaktadır. Bu sorularda; UİHK'ların mevzuatı ve Paris Prensipleri'ne uyum kapsamında yaptıkları faaliyetler sorulmaktadır. (Çalışmanın, Üçüncü Bölümünde uygunluk beyanında yer alan üst başlıklar sırayla incelendiği için burada daha fazla detaya inilmeyecektir).

Sayılan bu belgelere ilave olarak, UİHK'lardan uygunluk beyanında verilen cevapları doğrulamak ve uygulamaların teyit edilmesine yardımcı olmak için ilgili tüm materyalleri sunması beklenmektedir. Bu materyaller arasında; "UİHK'nın işleyişini etkileyen genel kanunlar, yönetmelikler veya diğer düzenlemeler, UİHK'nın iç düzenini sağlayan genelge benzeri belgeler, stratejik planlar, tematik raporlar, UİHK'nın hükümete yasal düzenlemelerde değişiklik yapmasını önerdiği resmi yazılar veya başka kanıtlar" yer alabilmektedir.¹⁰⁶

Akreditasyon başvurusu sırasında ilgili tüm belgelerin sunulmaması, Alt Komite'nin sadece inceleme sırasında verilen bilgilere dayanarak karar verebilmesine yol açabilecek ve incelemenin nihai sonucu bu durumdan etkilenebilecektir.¹⁰⁷

Akreditasyon başvuruları sonucunda Paris Prensipleri'ne uygunluğuna göre Alt Komite'nin önerisi ve GANHRI Bürosu'nun kararına göre UİHK'lara "A" ve "B" olmak üzere iki farklı akreditasyon düzeyinden birisi verilebilmektedir.

"A" Düzeyi: Paris Prensipleri'yle tam uyumlu olduğu değerlendirilen kurumlara verilmektedir.¹⁰⁸ GANHRI Genel Kurullarında sadece "A" düzeyi akredite olan üyeler oy hakkına sahiptir.¹⁰⁹ "A" düzeyinde akredite olan kurumların GANHRI yönetimi, Bölgesel Ağlar ve Akreditasyon Alt Komitesi'nde temsil, oy ve söz hakkı bulunmaktadır. Ayrıca "A" düzeyinde Kurumlar; İnsan Hakları Konseyi ve mekanizmaları da dahil

¹⁰⁶ Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 30.

¹⁰⁷ SCA Rules of Procedure, s. 7.

¹⁰⁸ GANHRI Statute, 2018, m. 24/1.

¹⁰⁹ GANHRI Statute, 2018, m. 38.

olmak üzere BM insan hakları mekanizmalarına ve bazı BM kuruluşlarının faaliyetlerine katılım hakları ve bağımsız erişim hakkına sahip olabilmektedir.¹¹⁰ “A” düzeyi Kurumlara bölgesel insan hakları mekanizmalarında da ayrıcalıklar tanınabilmektedir. Kısacası “A” düzeyi bir UİHK olmak uluslararası alanda etkili bir UİHK olmanın önünü açmaktadır.

“B” Düzeyi: Paris Prensipleri’yle kısmen uyumlu olan kurumlara verilmektedir.¹¹¹ “B” statüsüyle akredite olan bir üyenin GANHRI Genel Kurul toplantılarına, GANHRI’nin diğer tüm açık toplantı ve çalıştaylarına “*katılma*” ve “*konuşma hakkı*” vardır.¹¹² Ancak oy hakkı yoktur. Bu yüzden “B” düzeyindeki kurumların GANHRI’nin organlarında görev üstlenme ve temsilci seçme hakkı yoktur. “A” düzeyi UİHK’lara tanınan ayrıcalıkların “B” düzeyi UİHK’lara tanındığını söylemek zordur.

“A” veya “B” düzeyinde akredite olmayan bir kurum GANHRI toplantılarına ancak “*gözlemci*” sıfatıyla katılabilir.¹¹³ GANHRI Başkanı, GANHRI Bürosu ile görüşükten sonra, üye olmayan UİHK’ları ve diğer herhangi bir kişi veya kurumu gözlemci olarak GANHRI’nin çalışmalarına katılmaya davet edebilir.

GANHRI tüzüğünün son halinde yer almasa da, eskiden Paris Prensipleri’yle uyumlu olmayan veya üye olmayan UİHK’lar “C” düzeyi ismiyle sınıflandırılmaktaydı. Ancak uzun süredir böyle bir sınıflandırma yapılmamaktadır. Yalnızca Ekim 2007’den önce bu statüyle akredite edilmiş kurumlar için bu isimlendirme kullanılmaktadır.¹¹⁴

Bu sayılanların haricinde yine günümüzde kullanılmayan bir düzeylendirme daha bulunmaktadır. Bu düzeylendirme ise kısaca “**A(R)**” (*Accreditation with reserve*)

¹¹⁰ Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 11.

¹¹¹ GANHRI Statute, 2018, m. 24/2.

¹¹² GANHRI Statute, 2018, m. 38.

¹¹³ Gözlemci olarak katılabilmek için GANHRI’nin rızası gerekmektedir. TİHEK hâlihazırda toplantılara gözlemci olarak katılabilmektedir.

¹¹⁴ <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx> E.T. : 21.09.2019.

şeklinde isimlendirilmiştir. “A” statüsü vermek için yeterli belgenin sunulmadığı durumlarda bu seviyelendirme kullanılmıştır.¹¹⁵ Yalnızca Nisan 2008'den önce bu statüyle akredite edilmiş UİHK'lar için geçerlidir.¹¹⁶

Sayılan bu sınıflandırma türlerine göre 9 Mayıs 2019 tarihi itibarıyla¹¹⁷ GANHRI'ye akredite kurum sayısı ve akreditasyon düzeyleri Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1: GANHRI'ye Akredite UİHK sayısı¹¹⁸

AKREDİTE DÜZEYİ	KURUM SAYISI
A	79
B	34
C	10
TOPLAM:	123

Alt Komite, bir UİHK'nın Paris Prensipleri'ne “*tam uyumunu*” ifade eden “A” düzeyi ile akredite edilmesini önerebilmektedir. Ancak gerçekte, hiçbir UİHK'nın Paris Prensipleri'ne tam olarak uymadığı Alt Komite tarafından deneyimlenmiştir.¹¹⁹ Uygulamada; “A” düzeyi, Alt Komite tarafından raporlarda not edilen konuların UİHK'ların etkili ve bağımsız bir şekilde hareket etme kabiliyetini etkilemek için yeterli seviyeye ulaşmadığını göstermektedir.¹²⁰ Bu nedenle, Paris Prensipleri'ne uyum için

¹¹⁵ International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation”, Geneva, 14-15 April 2005, s. 1.

¹¹⁶ <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx>

¹¹⁷ Chart of the Status of National Institutions Accredited by the Global Alliance of National Human Rights Institutions, s.1.

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/Status%20Accreditation%20-%20Chart%20%289%20May%202019.doc%29.pdf> E.T:19.11.2019.

¹¹⁸ A.g.e.

¹¹⁹ Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 36.

¹²⁰ A.g.e.

sürekli çaba sarf etmek, etkinlik ve bağımsızlığı arttırmak için Alt Komite tarafından her zaman öneriler yapılmaktadır.¹²¹ Başka bir deyişle, UİHK'ların "A" düzeyiyle akredite olması Alt Komite tarafından Paris Prensipleri'ne uyumluluk açısından bazı kaygıların dile getirilmeyeceği anlamına gelmemektedir.

"B" düzeyi akredite olunması ise bir UİHK'nın tamamen etkisiz bir yapı olduğunun göstergesi değildir. Alt Komite bir UİHK'nın "B" düzeyiyle akredite edilmesini genellikle; yapı, etkinlik, bağımsızlık veya bu faktörlerin bir kombinasyonu ile ilgili birden fazla kaygı konusu olduğunda tavsiye etmektedir.¹²² Alt Komite, böyle durumlarda, UİHK'ların Paris Prensipleri'ne uyumlarını arttırmak için hangi konuların kaygı verici olduğunu raporlamaktadır. Ancak bazı durumlarda, tek bir endişe kaynağı bile Alt Komite'nin "B" düzeyi akreditasyon tavsiye etmesine neden olabilmektedir. Bu tür durumlar her başvuru özelinde değişiklik göstermektedir. Örneğin, bir UİHK'nın kuruluş mevzuatına göre; karar organının tüm üyelerinin belirli bir dine bağlı kalması gerekmektedir. Alt Komite, bu maddenin, çoğulculuk için Paris Prensipleri gerekliliğine uygun olmadığı sebebiyle söz konusu UİHK hakkında "B" düzeyi akreditasyon önermiştir.¹²³ Başka bir örnekte, üniversite içerisinde bir bölüm olarak kurulan UİHK, hem üniversite hem de UİHK olarak ikili bir rol üstlendiği ve yetki eksikliği sebebiyle "B" düzeyine layık görülmiştir.¹²⁴

Bazı durumlarda ise; Alt Komite, UİHK'ların "A" düzeyinden "B" düzeyine düşürülmesini önerebilmektedir. Bu tür durumlara, UİHK'ların "özel inceleme"(special review) gerektiren pozisyona düşmeleri veya "yeniden akreditasyon"(re-accreditation)

¹²¹ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", 14-18 May, 2018, s.6.

¹²² Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 36.

¹²³ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", 29 March -1 April, 2010'dan aktaran Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 36.

¹²⁴ SCA Report and Recommendations October 2011'den aktaran Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 36.

sürecinde Alt Komite'nin geçmişte verdiği tavsiyelerini yerine getirme yönünde çaba göstermeyen UIHK'larda karşılaşılabilmektedir. Örnek vermek gerekirse, çoğulculuğu sağlama konusunda geriye doğru gidiş sergileyen bir UIHK hakkında, Alt Komite özel inceleme başlatmıştır.¹²⁵ Başka örneklerde ise; BM sözleşme organlarının ülke incelemeleri sırasında yaptığı gözlemler özel inceleme başlatılmasına¹²⁶ ve bazı UIHK'ların "A" düzeyinden "B" düzeyine indirilmesinin tavsiye edilmesine¹²⁷ neden olmuştur.¹²⁸

1.6. Akreditasyon Alt Komitesi

Akreditasyon sürecinin belki de en önemli öznesi Akreditasyon Alt Komitesi'dir. Alt Komite, "akreditasyon başvuruları", "yeniden akreditasyon", "özel" veya "diğer incelemelerde" UIHK'ların Paris Prensipleri'ne uyumuyla ilgili olarak GANHRI Bürosuna tavsiyelerde bulunmakla görevlidir. Komitenin kuruluş amacı, akreditasyon başvurularını gözden geçirmek ve analiz etmektir.¹²⁹ Alt Komite bunu gerçekleştirmek için kendi usul kurallarını belirlemiştir.¹³⁰ 2004 yılına kadar gayri resmi yöntemlerle yürütülen akreditasyon inceleme usulleri, 2004'ten sonra yazıya dökülmüştür. O tarihten beri de Alt Komite inceleme usulleri sürekli güncellenmektedir.¹³¹

¹²⁵ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", Geneva, 29 March -1 April 2010, s. 14-15.

¹²⁶ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", 13-17 March 2017, s. 17.

¹²⁷ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)" 27-31 October 2014, s. 32.

¹²⁸ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", 9-13 May 2016, s. 34.

¹²⁹ GANHRI, "Practice Note 3", Assessing the Performance of NHRIs, Adopted in Geneva, 6 March 2017.

¹³⁰ SCA Rules of Procedure.

¹³¹ Report and Recommendations of the SCA, 29 March -1 April, 2010, s. 46.

Alt Komite 4 bölgesel ağı her birinden "A" düzeyinde akredite olan bir ulusal kurum temsilcisinin seçilmesiyle oluşmaktadır.¹³² Üç yıllığına seçilen üyeler bağımsız, objektif ve tarafsız uzmanlar olarak davranmakla yükümlüdür.¹³³ Üyeler kendi arasından bir başkan seçmektedir. Başkan toplantıları yönetmek, gündemi uygulamak, oturumlar arasında ortaya çıkan sorunlar konusunda üyelere danışmak, GANHRI Bürosu ve Genel Kuruluna rapor vermek gibi görevleri yerine getirmektedir.¹³⁴ Alt Komite toplantılarında oy eşitliği durumunda Başkanın kullandığı oy yönünde karar verilmiş sayılmaktadır.¹³⁵

OHCHR, Akreditasyon Alt Komitesi'nin daimi gözlemcisidir. Komitenin Sekreteryası işlerini yürütmektedir.¹³⁶ Akreditasyon Alt Komitesi, yılda iki kez Cenevre'de toplanmaktadır.¹³⁷ Yapılan bütün akreditasyon başvuruları Akreditasyon Alt Komitesi'nin yazılı kanıtlara dayanan raporu sunulduktan sonra, OHCHR'nin gözetiminde ve işbirliğinde, GANHRI bürosu tarafından karara bağlanmaktadır.¹³⁸

Hem akreditasyon süreci ve kriterlerinin hem de çalışmanın bütününe daha iyi anlaşılması için Akreditasyon Alt Komitesi'nin öznesi olduğu; “*Genel Yorumlar*”(General Observations)¹³⁹ ve “*Alt Komite Oturum raporları*” ile “*performans değerlendirme ölçütleri*” de burada incelenecektir.

¹³² SCA Rules of Procedure, s. 1.

¹³³ “Akreditasyon Prosedürü” <http://tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/index.html> (E.T.:19.10.2018)

¹³⁴ Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 27.

¹³⁵ GANHRI Statute, 2018, m. 11/2; SCA Rules of Procedure, s. 4.

¹³⁶ SCA Rules of Procedure, s. 5.

¹³⁷ SCA Rules of Procedure, s. 3.

¹³⁸ GANHRI Statute, 2018, m. 11/1.

¹³⁹ “General Observations” teriminin çevirisi çalışmada “Genel Yorumlar” ifadesi tercih edilmiştir.

1.6.1. Genel Yorumlar

Akreditasyon Alt Komitesi, GANHRI akreditasyon sürecinde edinilen tecrübeyi Paris Prensipleri'nin içerik ve kapsamına anlam kazandırmak için içtihatlarla dönüştürmüştür. Bu içtihatlara da “*Genel Yorumlar*” adı verilmiştir. Genel Yorumlar, GANHRI tüzüğü uyarınca, Akreditasyon Alt Komitesi tarafından geliştirilen standartlar anlamına gelir.¹⁴⁰ Esasen, Genel Yorumlar Alt Komitenin akreditasyon başvuruları sırasında UIHK'lara verdiği tavsiyelerin/mütalaaların derlenmesinden vücut bulmuştur.

Genel yorumların; UIHK'ların iş ve işlemlerini Paris Prensipleri'ne uygun olarak geliştirmelerine yardımcı olmak, hükümetleri UIHK'nın Genel Gözlemlerde belirtilen standartlara uyumu ile ilgili sorunları ele almaya veya düzeltmeye ikna etmek, akreditasyon sürecinin açık bir şekilde anlaşılmasını sağlamak ve UIHK'lara rehberlik etmek gibi amaçları bulunmaktadır.¹⁴¹

Genel Yorumlar ilk olarak 2006 yılında geliştirilmiştir.¹⁴² 2006'dan beri GANHRI genel yorumlara yeni konular eklemekte veya günün şartlarına göre yorumlarında değişikliğe gidebilmektedir. Genel Yorumların en güncel versiyonu¹⁴³ içerisinde 2 temel başlık bulunmaktadır. Bu üst başlıklarda;

- 1) Paris Prensipleri'nin temel gereksinimleri ve
- 2) Paris Prensipleri'ne uyumluluğunu doğrudan destekleyen uygulamalar¹⁴⁴

¹⁴⁰ GANHRI Statute, 2018, m. 1.

¹⁴¹ International Coordinating Committee of National Insitutions for the Promotion And Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation”, 21- 23 April, 2008, s.2.

¹⁴² Genel Yorumlardan ilk defa 2006 yılında bahsedilmiştir. International Coordinating Committee of National Insitutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation”, 17th Session, Geneva, 12 October 2006, s. 2.

¹⁴³ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 2.

¹⁴⁴ A.g.e.

sıralanmaktadır. Bu iki başlıkta yer alan içeriğin tamamı akredite olmak isteyen UİHK'lar için bağlayıcıdır.¹⁴⁵

Genel Yorumların “*Paris Prensipleri’nin temel gereksinimleri*” olarak gördüğü ve içtihat geliştirilen 11 konu başlığı şu şekildedir.

- 1) UİHK’ların Kuruluşu
- 2) İnsan Hakları Yetkisi
- 3) Uluslararası insan hakları belgelerine onay veya katılımın teşvik edilmesi
- 4) Uluslararası insan hakları sistemi ile etkileşim
- 5) Diğer insan hakları organlarıyla işbirliği
- 6) UİHK’ların tavsiyeleri
- 7) UİHK’ların çoğulculuğunu sağlamak
- 8) UİHK’ların karar organının seçimi ve atanması
- 9) UİHK’larda siyasi temsilciler
- 10) UİHK’ların yeterli şekilde finanse edilmesi
- 11) UİHK’ların yıllık raporları¹⁴⁶

Genel Yorumlarda “*Paris Prensipleri’ne uyumluluğunu doğrudan destekleyen uygulamalar*” ise 9 başlıkta incelenmiştir.¹⁴⁷

- 1) UİHK karar organı üyeleri için görev süresi garantisi
- 2) UİHK’larda tam zamanlı üyelik
- 3) Resmi işlemlerde ve iyi niyetle alınan kararlarda cezai ve hukuki sorumluluklardan korunma
- 4) UİHK personelinin işe alımı

¹⁴⁵ Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 16.

¹⁴⁶ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 3

¹⁴⁷ A.g.e., s. 2.

- 5) Darbe durumunda ya da olağanüstü hal durumunda UİHK'lar
- 6) Ulusal güvenlik nedeniyle UİHK'ların gücünün sınırlandırılması
- 7) UİHK'ların idari düzenlemeleri
- 8) UİHK'ların Ulusal Önleyici ve Ulusal İzleme Mekanizmaları Olarak Değerlendirilmesi
- 9) UİHK'ların yarı-yargısal yetkisi (şikâyetlerin/başvuruların incelenmesi)

Genel Yorumlar, Paris Prensipleri'ne uygunluğun değerlendirilmesinde kilit rol oynamaktadır. Genel Yorumlar günümüzde akreditasyon incelemesinin konusu olmayanlar da dahil olmak üzere küresel olarak bütün UİHK'ları ilgilendirmektedir.¹⁴⁸ Bu durumun iki temel sebebi bulunmaktadır. Birincisi Genel Yorumlar, türü ve yapısı ne olursa olsun bütün UİHK'lara uygulanacak şekilde düzenlenmiştir. İkincisi ise Genel Yorumlar; akreditasyon ve yeniden akreditasyon süreci haricinde “özel inceleme” kapsamında da dikkate alınmaktadır. Özel inceleme için akreditasyon sürecinin beklenmesine gerek yoktur. Örneğin bir ulusal kurumun, Genel Yorumlarda açıkça belirtilen standartların altına düşmesi halinde Alt Komite artık o kurumun Paris Prensipleri'yle uyumlu olmadığı gerekçesiyle özel inceleme başlatabilecek ve sonucunda ilgili kurumun akreditasyon düzeyi aşağı çekilebilecektir.¹⁴⁹

Genel Yorumların bir diğer önemli özelliği ise; akreditasyon başvurusu yapacak kurumlar için bir çeşit *erken uyarı sistemi* olmasıdır. Bu özelliği sayesinde “A” düzeyinde akredite olmak isteyen kurumlar başvurularını yapmadan önce kendilerini Genel Yorumlardaki konulara uyum sağlayacak şekilde dizayn edebilecektir.

Genel Yorumların yukarıda belirtilen özellikleri sebebiyle bu çalışmada Paris Prensipleri'nden sonra standart ölçüsü olarak Genel Yorumlar kullanılacaktır. Bir

¹⁴⁸ A.g.e. , s. 3.

¹⁴⁹ A.g.e. , s. 2.

benzetme yapmak gerekirse, Paris Prensipleri anayasa, Genel Yorumlar da anayasanın uygulanmasını sağlayan kanunlar olarak görülebilir.

1.6.2. Akreditasyon Alt Komitesi Oturum Raporları

Akreditasyon Alt komitesi ilk raporunu 1998 yılında yazmıştır.¹⁵⁰ O yıldan beri Alt Komite, UIHK'ların hangi düzeyde akredite edilmesini tavsiye edeceğine yılda 2 defa Cenevre'de düzenlediği oturumlarında karar vermektedir. Kamuoyunun erişimine açılan en eski tarihli rapor 2001 yılı Nisan oturumuna ait rapordur.¹⁵¹ Günümüzde, Alt Komite her oturumdan sonra inceleme ve tavsiyelerini rapor halinde yayınlamaktadır.¹⁵²

Alt Komitenin 2001 ve 2006 yılları arasında yayınladığı raporlar incelendiğinde UIHK'lar hakkında özel değerlendirmelere çok kısıtlı bir şekilde yer verildiği görülmektedir. 2006'da Genel Yorumların yayınlanmasıyla birlikte, Alt Komite raporlarında UIHK'ların değerlendirme kısmının genişlediği ve raporların hacminin arttığı gözlemlenmektedir.

Akreditasyon sürecine ışık tutması açısından “*oturum raporları*” ayrı bir önem arz etmektedir. Bu raporlarda her bir Kurumun akreditasyon incelemesi hakkında analizlere yer verilmektedir. Raporlar içerisinde, çoğunlukla Genel Yorumların atıfta bulunulan maddeleri yer almaktadır. Bununla birlikte raporlarda, somut olaylardan verilen kesitlerle hangi durumlarda ne tür akreditasyon düzeyi önerildiği ya da Genel

¹⁵⁰ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report of The Accreditation Sub-Committee”, April 2001, s. 3.

¹⁵¹ GANHRI'nin resmi internet sitesinde yayınlanan ilk rapordur. Raporların tamamına <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/SCA-Reports.aspx> adresinden ulaşılabilir.

¹⁵² 20.11.19'a kadar Alt Komite toplam 32 rapor yayımlamıştır. Çalışma kapsamında bütün raporlar gözden geçirilmiştir. Raporlar için bakınız: Reports and Recommendations of the Sessions of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/SCA-Reports.aspx>

Yorumların hangi maddelerine atıfta bulunulduğu görülebilmektedir. Bu açıdan bakıldığında; Alt Komite Raporları akreditasyon sürecini ve değerlendirmelerini aydınlatıcı bir özelliğe sahiptir. Ayrıca UİHK'ların oturum raporlarını incelemesi, Genel Yorumlarda detayına inilmeyen konular hakkında fikir edinilmesi için faydalı olabilecektir.

Oturum Raporlarının başka bir önemli yanı ise Alt Komite'nin UİHK'lar için not ettiği¹⁵³ konularda yatmaktadır. Komite, UİHK'ların başvurularını değerlendirirken Paris Prensipleri veya Genel Yorumlarla uyumlu görmediği konuları belirtmektedir. Bu konuları belirtirken önem derecesine göre “*not etme*” ve “*kaygıyla not etme*” şeklinde iki farklı kullanım tercih etmektedir.¹⁵⁴ Kaygıyla not edilmiş konular, UİHK'ların “A” statüsü ile akredite edilmemiş olmasının genellikle temel nedenlerini oluşturmaktadır.¹⁵⁵

Alt Komite not ettiği konularla ilgili tavsiyelerde bulunmakta, bu tavsiyelerin takibini yapmakta ve yeniden akreditasyon sürecinde bu konularda yaşanan gelişmelerle ilgili UİHK'lardan bilgi talep edebilmektedir.¹⁵⁶ Şayet UİHK'lar not edilen konuların düzeltilmesi için yeterli çabayı göstermezse bir sonraki incelemede Alt Komite akreditasyon seviyesinin düşürülmesi hakkında tavsiyede bulunabilmektedir. Alt Komite, “A” statüsü önerdiğinde bile, tavsiyelerinin aktif olarak değerlendirilmesinin ve uygulanmasının gerekliliğini vurgulamaktadır.¹⁵⁷

¹⁵³ “Note” kelimesi çalışmada diğer benzer fiillerden ayrılması ve fark edilmesi için “not etmek” olarak çevrilmiştir.

¹⁵⁴ “notes with concern” kaygıyla not etmek olarak çevrilmiştir. Kaygıyla not edilmiş konular UİHK'ların “A” statüsü ile akredite edilmemiş olmasının genellikle temel nedenlerini oluşturmaktadır. Kaynak: Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14-18 May, 2018, s. 5-6.

¹⁵⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14-18 May, 2018, s. 5-6.

¹⁵⁶ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, 13-17 November, 2017, s. 2.

¹⁵⁷ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, 17-21 March 2014, s. 14.

Akreditasyon Alt Komitesi'nin oturum raporlarında en çok not ettiği ve tavsiye verdiği ilk 3 konuya da burada değinilecektir. Bu konular şunlardır:

- 1) Görev güvencesi, görev süresi ve çoğulculuk konusu dâhil olmak üzere UİHK'ların yönetim/karar verme organının seçimi ve atanması ile ilgili konular
- 2) Yeterli bütçe ve finansman ile ilgili konular
- 3) UİHK'lara yeterli yetki sağlanması ve UİHK'ların görev ve sorumlulukları ile ilgili konular¹⁵⁸

Bu 3 konu arasında bir numaralı konu diğerlerinden açık ara önde gelmektedir. Bu 3 konudan sonra Alt Komite'nin en çok gündeme getirdiği konular, “uluslararası insan hakları sistemi ile ilişkiler” (özellikle 2006 ve 2012 arası), UİHK'ların faaliyetlerinde “çoğulculuk” ve üyeler için “görev dokunulmazlığı” konuları olmuştur.¹⁵⁹

1.6.3. Akreditasyon Alt Komitesinin Performans Değerlendirmesi ve Bilgi Kaynakları

Akreditasyon Alt Komitesi'nin temel değerlendirme ölçütü, UİHK'ların hem yasalarda hem de uygulamada Paris Prensipleri'ne uygunluğudur. Alt Komite bunu gerçekleştirebilmek için; akreditasyon ve yeniden akreditasyon başvuruları ile özel veya diğer incelemeleri için çok sayıda doküman kullanmaktadır.¹⁶⁰ Performans değerlendirmesindeki temel dokümanlar; başvuru için gerekli olan belgelerden oluşmaktadır.¹⁶¹ Bu belgeler haricinde UİHK tarafından yapılan “*basın açıklamaları*” ve

¹⁵⁸ Pearl Eliadis, **Global Principles for the Capacity Assessment of National Human Rights Institutions**, UNDP 2016, sayfa 17.

¹⁵⁹ A.g.e.

¹⁶⁰ Practice Note 3, Assessing the Performance of NHRIs, Adopted in Geneva, 6 March 2017, s. 1.

¹⁶¹ Bu belgeler için bakınız “1.5. GANHRI ve Akreditasyon” başlığına.

“yayınlanan diğer dokümanlar” da performans değerlemesindeki temel belgeler arasında yer almaktadır.

Ancak Alt Komite bu bilgilerle yetinmemekte ve güvenilir olan üçüncü taraflardan da bilgi sağlamaktadır. Üçüncü taraflardan sağlanan bilgiler arasında;

- “Evrensel Periyodik İnceleme, Sözleşme Organları ve BM Özel Usul görevlileri dahil olmak üzere uluslararası insan hakları sisteminin yayınladığı gözlemler ve tavsiyeler,
- İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından sağlanan raporlar,
- Bölgesel insan hakları mekanizmasının gözlemleri ve tavsiyeleri,
- Medya raporları ve
- Sivil toplum ve diğer kuruluşlar tarafından yapılan sunumlar ve yayınlanan kamusal raporlar”¹⁶²

yer almaktadır.¹⁶³

Yukarıda yer verilen bilgiler haricinde, Alt Komite ek bilgi ihtiyacı olursa telefon yoluyla da UIHK’larla iletişime geçebilmektedir.¹⁶⁴ Üçüncü taraf bilgilerine verilen ağırlık, Alt Komite üyeleri tarafından olay/vaka bazında değerlendirilmektedir.

Alt Komite yukarıda sayılan kaynakları “kamuya açık” ve “kamuya açık olmayanlar” olarak ikiye ayırarak incelemektedir. Kamuya açık kaynaklar konusunda UIHK’nın bilgi sahibi olduğu kabul edilmekte ve inceleme esnasında UIHK ile yapılacak telefon görüşmesinde kamuya açık kaynaklarla ilgili sorulacak sorulara cevap verilmesi

¹⁶² Practice Note 3, s. 1.

¹⁶³ A.g.e.

¹⁶⁴ Alt Komiteyle görüşmeler sadece telefonla yapılır. Kaynak: SCA Rules of Procedure, s. 8.

beklenmektedir.¹⁶⁵ Bu belgelerde yer alan bilgilerin endişelere yol açtığı durumlarda, Alt Komite mümkün olan en kısa sürede UIHK ile iletişime geçecektir.

STK'lar veya bireyler gibi üçüncü taraflardan Alt Komite veya GANHRI'ye kamuya açık olmayan şekilde gönderilen bilgiler ise; UIHK'ya cevap verme fırsatı sağlamak için UIHK'ya iletilmektedir. Kapalı kaynaklardan elde edilen bilgiler hakkında usuli adaleti sağlamak için UIHK'lardan önceden resmi cevap talep edilmektedir.¹⁶⁶

Çeşitli kaynaklardan alınan bilgilere verilen önem derecesi, Alt Komite üyeleri tarafından duruma göre belirlenmektedir. Uygulamada, çeşitli kaynaklar tarafından sağlanan bilgilerin “yakınsak, ayrıntılı ve derinlemesine olması ve doğrulanabilir gerçeklere atıfta bulunması” halinde, Alt Komite üyelerinin bunlara önem vermesi daha olası görülmektedir.¹⁶⁷ Örneğin, bazı durumlarda Alt komite, STK'lardan aldığı bilgilere dayanarak UIHK hakkında özel inceleme başlatabilmekte veya yeniden akreditasyon sürecinde sivil toplumun görüşlerine UIHK'nın cevap vermesi için bekletici mesele yapabilmektedir.¹⁶⁸

Akreditasyon Alt Komitesi topladığı bütün bilgilerle, UIHK'ların hem mevzuatta hem de uygulamada Paris Prensipleri'ne uygunluk performansını değerlendirmektedir. Komite performans değerlendirmelerinde ise şunları göz önünde bulundurmaktadır:

- UIHK'nın personel ve bütçesi dahil örgütsel yapısının etkin bir şekilde işleyip işlemediği.
- Kurum mevzuatında, kurumun etkili ve bağımsız olarak çalışması için yeterli hüküm olup olmadığı.

¹⁶⁵ Practice Note 5 – Sources of information to assess the performance of NHRIs, adopted by the SCA on the 18th May 2018, s. 1.

¹⁶⁶ A.g.e.

¹⁶⁷ A.g.e. , s. 2.

¹⁶⁸ Örnek için bakınız: Report and Recommendations of the Session of the SCA, March 2014, s. 16.

- UIHK'ların görevlerini müdahale olmadan etkin bir şekilde yerine getirip getiremediği.
- UIHK'ların pratikte bağımsızlık gösterip göstermediği ve önemli insan hakları meselelerine değinmekteki istekliliği.¹⁶⁹

Söz konusu bilgi ve belgeler ile performans değerlendirme kriterleri Alt Komite'nin süzgecinden geçerek verilmesi talep edilen tavsiye düzeyi belirlenmektedir.

1.7. Akreditasyon Sürecinin İşleyişi

OHCHR akreditasyon sürecinin daimi gözlemcidir ve Alt Komite sekreteryası olarak da hizmet vermektedir. Bu görev kapsamında; “iletişim için odak noktası olarak hizmet etmek, tüm akreditasyon başvurularının bir özetini hazırlamak, GANHRI Başkanı adına kayıtları tutmak” ile mükelleftir.¹⁷⁰ GANHRI akreditasyon süreci, OHCHR'nin himayesi altında ve işbirliğiyle gerçekleştirildiği için, nihai karar alınma anı dâhil olmak üzere, müzakerelerin tüm aşamalarında OHCHR temsilcileri hazır bulunmaktadır.¹⁷¹

Akreditasyon sürecine, Bölgesel Ağların sekreteryasından bir temsilci¹⁷² ve GANHRI Başkanı tarafından belirlenen GANHRI Merkez Ofisi personeli¹⁷³ de daimi gözlemci olarak katılabilme hakkına sahiptir. OHCHR'nin katılım hakkından farklı olarak bu gözlemcilerin katılım şart ve koşulları, Alt Komite'nin takdirine bırakılmıştır. Alt Komite oturumlarına katılan herkes işlemlerin gizliliğine riayet etmelidir.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Practice Note 3, s. 1.

¹⁷⁰ SCA Rules of Procedure, s.5.

¹⁷¹ GANHRI Statute, 2018, m.11/1. ;SCA Rules of Procedure, s. 5.

¹⁷² A.g.e.

¹⁷³ A.g.e.

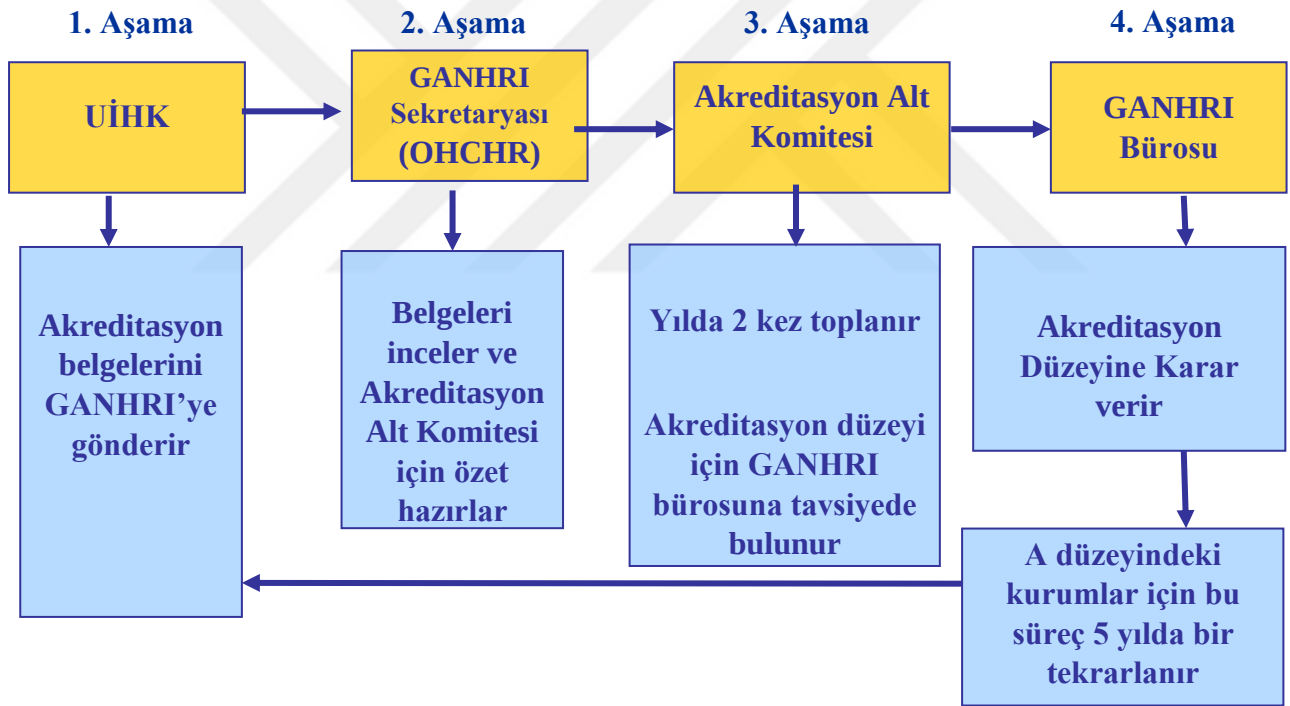
¹⁷⁴ A.g.e., s. 4.

Sürece katılan daimi gözlemcilerin hepsi konuşma hakkına sahiptir ancak hiç birinin oy hakkı veya belirli bir akreditasyon seviyesini savunma hakkı bulunmamaktadır. Tavsiye edilecek akreditasyon düzeyine yalnızca Alt Komite karar vermektedir.

İlk kez akredite olmak isteyen UIHK'lar GANHRI Sekretaryası'na yazılı olarak bir ricada bulunmalıdır. Sekretarya daha sonra UIHK'nın gelecekteki bir Alt Komite toplantısından önce başvurusunu sunması için davette bulunacaktır.¹⁷⁵

Daha sonraki süreç Tablo 2'de gösterildiği gibi gerçekleşmektedir.

Tablo 2: Akreditasyon Süreci¹⁷⁶



Alt Komite tarafından yapılan akreditasyon tavsiyesine, başvuru sahibi UIHK tarafından yirmi sekiz (28) gün içerisinde itiraz edilmediği sürece, GANHRI Bürosu

¹⁷⁵ Canadian Human Rights Commission, 2018, s. 30.

¹⁷⁶ Sub-Committee on Accreditation (SCA), Compilation of the Rules and Working Methods of the SCA, "Template of the Statement of Compliance", 2014, s. 21.

tarafından tavsiye kabul edilmiş sayılacaktır.¹⁷⁷ İtiraz edilmesi durumunda GANHRI Sekretaryası en kısa sürede, söz konusu itirazla ilgili tüm materyalleri GANHRI Büro'suna iletacaktır. GANHRI Bürosu'nun en az bir üyesi, yirmi (20) gün içinde başvuru UİHK'nın itirazını kabul yönünde Alt Komite Başkanına ve GANHRI Sekretaryası'na bildirimde bulunmazsa itiraz reddedilmiş sayılacaktır.¹⁷⁸ Aksi durumda itiraz hakkında nihai karar için Alt Komite'nin önerisi GANHRI Bürosu toplantısına yönlendirilecektir.¹⁷⁹

Kısacası, Alt Komite'nin tavsiyesi bağlayıcılık özelliği arz eden ve çoğunlukla akreditasyon seviyesi hakkında belirleyici olan bir niteliğe sahiptir.

Son olarak Tablo 2'de görüleceği üzere, "A" düzeyine sahip tüm UİHK'ların, beş yılda bir yeniden akreditasyona tabi tutulacağının da belirtilmesi gerekmektedir. Periyodik yeniden akreditasyon süreci ilk başvuru süreciyle aynı usuller çerçevesinde yürütülmektedir.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", Geneva, 11-15 March 2019, s. 4-5.

¹⁷⁸ A.g.e.

¹⁷⁹ A.g.e.

¹⁸⁰ GANHRI Statute, 2018, m.15.

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE’NİN AKREDİTASYON TECRÜBESİ VE MEVCUT DURUMU

Paris Prensipleri ve Genel Yorumlar UIHK’ların bağımsız olmasına sürekli vurgu yapmaktadır. Ancak bu bağımsızlık vurgusu da UIHK’ların devlet yapısından tümünden farklı veya “devlet içinde devlet oldukları” anlamına da gelmemektedir. Paris Prensipleri’ndeki bağımsızlık vurgusu daha çok yürütme organının keyfi hareketlerinden bağımsız olmayı içermektedir. Özü itibariyle, ulusal kurumlar bağlı bulundukları devleti temsil etmektedir. Zaten bu tür Kurumların isminin “Ulusal” (National: ulusal, milli¹⁸¹) olması da bunun en açık ve bariz göstergesidir. Bu bağlamda da GANHRI tüzüğü¹⁸², “BM üyesi her devletten yalnızca bir kurumun akredite olabileceğini”¹⁸³ belirtmektedir.

Bu konuda Alt Komite’nin önüne gelen vakalar incelendiğinde, aynı ülkeden 2 farklı Kurumun akreditasyon başvurusunda bulunmasının kabul görmediği anlaşılmaktadır. 2011 yılında aynı ülkeden hem “ombudsmanlığın” hem de “ayrımcılıkla mücadele kurumunun” başvurusu üzerine Alt Komite’nin iki Kuruma da “bir devletten yalnızca bir Kurumun” akredite olmasıyla ilgili Genel Yorumlarını hatırlattığı görülmektedir.¹⁸⁴ Ayrıca Alt Komite iki Kurumun da “B” düzeyinde akredite edilmesini önermiştir. 2019 yılında söz konusu ülkede, ayrımcılıkla mücadele kurumu akreditasyon başvurusu konusunda Ombudsmanlık lehine çekildiğini bir destek mektubuyları Alt

¹⁸¹ Tureng: <https://tureng.com/tr/turkce-ingilizce/national>

¹⁸² GANHRI Statute, 2018, m. 39.

¹⁸³ Yalnızca çok istisnai koşullarda birden fazla kuruluş akredite olabilmektedir. Birden fazla kurumun akredite olduğu durumda yalnızca bir kurumun oy hakkı bulunmaktadır. Kaynak: SCA Rules of Procedure, s. 7.

¹⁸⁴ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, 25 – 28 October 2011, s.7-9.

Komite'ye bildirmiş ve bunun üzerine ombudsmanlık “A” düzeyinde akredite olabilmıştır.¹⁸⁵ Kısacası BM üyesi bir devletin yalnızca bir UİHK'sı akredite olabilmektedir¹⁸⁶ ve bu UİHK da uluslararası arenada o devleti temsil etmektedir. Açıklanan nedenler bu bölümün başlığının da “*Türkiye'nin akreditasyon tecrübesi*” olarak konulmasının sebebini oluşturmaktadır. Bu bölümde Türkiye'nin akreditasyonla ilgili dün ve bugün incelenecektir. Üçüncü bölümde, TİHEK bütün yönleriyle ele alınacağı için bu bölümde Kurum detaylı olarak anlatılmayacaktır.

2.1. Türkiye'nin Akreditasyon Tecrübesi

Türkiye’de 1990’lı yıllardan beri çeşitli isimler altında insan hakları yapıları oluşturulmuştur. Oluşturulan bu yapıların görev ve yetkileri, oluşum türleri ve bağlı ya da ilişkili olduğu makamlar farklılık arz etmiştir. Bu yapılara; “*TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu*”, “*İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu*”, “*İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi*”, “*İnsan Hakları Üst Kurulu*”, “*İnsan Hakları Danışma Kurulu*”, “*İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetleri*”, “*İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları*”, “*Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı*” örnek verilebilir. Ancak bu yapılardan bazıları somut olarak işlerlik kazanamamış, bazıları da zaman içinde değişikliğe uğramıştır. Bazıları ise günümüzde hala varlığını sürdürmektedir. Bununla birlikte bu oluşumların hiç biri Paris Prensipleri’nde belirtilen gereklilikleri “*tam manasıyla*” karşılayacak düzeyde yapılandırılmamıştır.

¹⁸⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 11-15 March 2019, s. 16.

¹⁸⁶ Bir BM Üyesi Devletten birden fazla UİHK akreditasyon talep ederse, Alt Komite’nin başvuruyu değerlendirmesinden önce ek belgeler gereklidir: Bu belgeler; Devletin yazılı izni ve ilgili tüm UİHK’lar arasında GANHRI üyesi olarak kendi hak ve görevleriyle ilgili yazılı bir anlaşmadır. (Anlaşmada oy ve konuşma hakkını hangi UİHK’nın kullanacağı ve uluslararası insan hakları sistemine katılım için düzenlemelere yer verilmelidir.) Kaynak: SCA Rules of Procedure, s. 7.

Süreç içerisinde; gerek iç dinamikler, gerek AB ilerleme raporu gibi dış dinamikler Türkiye’yi Paris Prensipleri’ne uyumlu bir UIHK kurmaya teşvik etmiştir. Bu kapsamda, değişik yıllarda hem hükümet temsilcilerinin açıklamaları, hem de yasa tasarısı taslaklarının gündeme gelmesi gibi gelişmelerle Paris Prensipleri’ne uygun bir UIHK kurulmaya çabalanmıştır. Örneğin, 2004 tarihli “*İnsan Hakları Ulusal Üst Kurumu Kanun Tasarısı Taslağı*”, zamanın “İnsan Hakları Başkanı” tarafından hazırlanmış; ancak Taslak fazla tartışılma imkânı bulamadan gündemden düşmüştür.¹⁸⁷ Bir diğer taslak hazırlama çalışmalarının 2005 yılında yapıldığı dönemin “Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı” tarafından açıklanmış, ancak bu taslak kamuoyu ile hiç paylaşılmamıştır.¹⁸⁸

Hazırlık çalışmaları, o yıllarda Başbakanlık tarafından hazırlanan belgelere de şu şekilde yansımıştır:

“Birleşmiş Milletler tarafından 1992 yılında kabul edilen Paris Prensiplerinin öngördüğü şekilde idarî ve malî bağımsızlığa sahip, yetkileri ve çoğulculuğu güvence altına alınmış bir İnsan Hakları Ulusal Kurumu oluşturulma çabaları sürdürülmekte ve bu yönde somut adımlar atılmış bulunmaktadır.”¹⁸⁹

Yine “Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı” tarafından hazırlanan ve kendi sınıfında Türkiye’nin ilk insan hakları raporu olan¹⁹⁰ “*2007 Türkiye İnsan hakları Raporu*”nda da benzer şekilde, “İnsan hakları konusunda ideal bir kurumsallaşmaya ihtiyaç bulunduğu, idari, mali ve personel bakımından özerkliğe sahip bağımsız bir kurum kurulmalıdır.”¹⁹¹ ifadesine yer verilmiştir.

¹⁸⁷ Kerem Altıparmak, “Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı’nın Eleştirel Değerlendirmesi”, **İnsan Hakları Çalışma Metinleri:XIII**, A.Ü SBF İnsan Hakları Merkezi, Ankara, 2010, s. 1.

¹⁸⁸ A.g.e.

¹⁸⁹ Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, “Bilgi Dosyası”, 2005, Basım ve Dağıtım; İngiltere Büyük Elçiliği, sayfa 1.

¹⁹⁰ Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, “2007 Yılı Türkiye İnsan Hakları Raporu”, Ankara, 2 Temmuz 2008, s. 12-13.

¹⁹¹ A.g.e., s. 48.

Nihayetinde Paris Prensipleri'ne uygun bir UIHK kurulması 18/05/2009 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından kararlaştırılmış ve “Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü” tarafından 28/01/2010 tarihinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı”na “*Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu Tasarısı*” adıyla sunulmuştur.¹⁹² Ancak Tasarı, “Meclis İçtüzüğü’nün 77’inci maddesi uyarınca”¹⁹³ hükümsüz kalmış ve tasarının tekrar Meclise sunulması 5/3/2012 tarihine kadar gecikmiştir. 2012 yılında yapılan Meclis görüşmelerinin akabinde 21 Haziran 2012 tarihinde “6332 sayılı *Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu*”¹⁹⁴ kabul edilmiştir. Kanunla beraber “Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı” da lağvedilmiştir.¹⁹⁵ Böylece Türkiye Paris Prensipleri'ne ayak uydurabilecek ilk UIHK'sına kavuşmuştur.

6332 sayılı Kanunun amacı, “insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapmak üzere Türkiye İnsan Hakları Kurumunun kurulması ile teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasları düzenlemek.”¹⁹⁶ şeklinde belirtilmiştir. Mezkur Kanunun “Görevler ve yetkiler” başlıklı maddesi ise şöyle düzenlenmiştir:

“Kurum, insan haklarının korunmasına, geliştirilmesine ve ihlallerin önlenmesine yönelik çalışmalar yapmak; işkence ve kötü muamele ile mücadele etmek; şikâyet ve başvuruları incelemek ve bunların sonuçlarını takip etmek; sorunların çözüme kavuşturulması doğrultusunda girişimlerde bulunmak; bu amaçla eğitim faaliyetlerini yürütmek; insan hakları alanındaki gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek amacıyla araştırma ve incelemeler yapmakla görevli ve yetkilidir.”¹⁹⁷

Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK) Kanunu, bu madde kapsamında Kurumun görev ve yetkilerinin genel çerçevesini çizmiştir. Çerçevenin içi “Kurulun görev ve

¹⁹² Esas No: (1/589).

¹⁹³ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Karar No. 584 Kabul Tarihi : 5.3.1973, (Resmî Gazete: 13.4.1973 - Sayı: 14506) m. 77.

¹⁹⁴ (mülga) 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu, Kabul Tarihi: 21/6/2012, Yayımlandığı R.Gazete : Tarih: 30/6/2012 Sayı : 28339, Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 52.

¹⁹⁵ 6332 Sayılı Kanun m. 22/4.

¹⁹⁶ 6332 Sayılı Kanun m. 1.

¹⁹⁷ 6332 Sayılı Kanun m. 4/1.

yetkileri” başlıklı maddeyle doldurulmuştur. Kurulun görev ve yetkileri maddesiyle birlikte, Paris Prensipleri açısından önem arz eden ve Kurumun görevleri arasında sayılmayan hususlar tamamlanmıştır. 6332 sayılı Kanun ile birlikte; UİHK modelleri arasından “Komisyon modeli” olarak nitelendirilebilecek bir yapı oluşturulmuştur. Toparlamak gerekirse, TİHK Kanunu, ulusal bir “insan hakları kurumu” kurulması ihtiyacını karşılayacak şekilde tasarlanmıştır.

Öte yandan Türkiye’nin, “*İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayri insanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek Seçmeli Protokol*”ü 15.06.2011 tarihinde onaylamasıyla birlikte 1 yıl içerisinde “*Ulusal Önleme Mekanizması*”(UÖM)¹⁹⁸ kurulması veya tayin edilmesi zaruri olmuştur. Bu çerçevede “9.12.2013 tarihli ve 2013/5711 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı” ile TİHK, İhtiyari Protokol’de öngörülen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere UÖM olarak belirlenmiştir. Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı, “28.01.2014 tarihli ve 28896 sayılı Resmi Gazete”de yayımlanmıştır. Böylece TİHK, hem UİHK hem de UÖM görevini üstlenen bir Kurum haline gelmiştir.

TİHK’nın, fiilen çalışmaya başlaması “İnsan Hakları Kurulu’nun 24.01.2013 tarihli ilk toplantısıyla”¹⁹⁹ birlikte olmuştur. TİHK, teşkilatlanmasını tamamlaması ve akreditasyon başvurusu için gerekli faaliyet düzeyine erişmesinden sonra (o zamanki adıyla) ICC’ye akredite olmayı hedefleri arasına koymuştur.²⁰⁰ Bu kapsamda TİHK, “Kurumun Teşkilat Kanunu ve ilgili mevzuatı, en son yayınlanan faaliyet raporu (2014 Yılı Faaliyet Raporu), Kurumun Paris Prensipleri ile uyumluluğunu gösteren Ayrıntılı

¹⁹⁸ Orijinal adı: National Preventive Mechanism

¹⁹⁹ Türkiye İnsan Hakları Kurumu 2014 Faaliyet Raporu, Türkiye İnsan Hakları Kurumu Başkanlığı, s.6.

²⁰⁰ Mülga Türkiye İnsan Hakları Kurumu döneminde, mülga İnsan Hakları Kurulunun 27.8.2015 tarihli, 2015-22 sayılı toplantısında Türkiye İnsan Hakları Kurumunun akreditasyonu için, GANHRI’ye başvuru yapmak üzere çalışmaların başlatılması gündeme alınmıştır. 5.11.2015 tarihli, 2015/29 sayılı toplantıda da bu çalışmaların en geç 2015 yılı sonuna kadar tamamlanmasının uygun olacağına karar verilmiştir. Kaynak: <http://tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/index.html>

Beyan Metni ile yıllık bütçe ve personel bilgilerini içeren bilgi notunu hazırlayarak 11 Ocak 2016 tarihinde akreditasyon başvurusunda bulunmuştur.”²⁰¹ Ancak ICC’nin GANRHI’ye dönüştüğü 2016 yılında TİHK’da dönüşüm yaşamıştır. Avrupa Birliği müktesebatına uyum kapsamında 2010 yılından beri kurulması planlanan “*Eşitlik Kurumu*”nun UİHK bünyesinde oluşturulmasına karar verilmiştir.²⁰² TİHK’in akreditasyon başvurusundan kısa bir süre sonra; “25.01.2016 tarihli Bakanlar Kurulu kararı” ile 28.01.2016 tarihinde “*Türkiye Büyük Millet Meclisi*’ne(TBMM) havale edilen TİHEK kanun tasarısı, esas komisyon olarak “*İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu*” tali komisyon olarak da “*Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonun*” da görüşüldükten sonra Meclis Genel Kurulu’na sevk edilmiştir. TİHK’nın akreditasyon başvurusu inceleme sürecindeyken, Meclis Genel Kurulu’nda yapılan görüşmeler sonucunda 06 Nisan 2016 tarihinde “*6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu*” kabul edilmiş ve “20 Nisan 2016 tarihinde Resmi Gazete”de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.²⁰³

GANRHI takvimine göre “9-13 Mayıs 2016” tarihleri arasında görüşülecek olan TİHK’nın akreditasyon başvurusu, doğal olarak başvuru tarihindeki mevzuata göre yapılmıştır. Başvuruya esas olan belgelerden TİHK mevzuatı ve teşkilat yapısının mülga olması aynı zamanda 6332 sayılı kanun ve ilgili mevzuata göre doldurulan “uygunluk beyanının” da dayanaksız kalmasına neden olmuştur. Durum GANHRI’ye bildirilmiş²⁰⁴, yapılan istişarelerin sonunda GANHRI tüzüğü uyarınca ve diplomatik nezaket kurallarına istinaden başvuru reddedilmeden geri çekilmiştir.²⁰⁵ Özetle, başvuru süreci tamamlanamamış ve Türkiye’nin akreditasyon tecrübesi oldukça kısa sürmüştür.

²⁰¹ Türkiye İnsan Hakları Kurumu 2015 Faaliyet Raporu, Türkiye İnsan Hakları Kurumu Başkanlığı, s. 165.

²⁰² <https://www.aa.com.tr/tr/politika/basbakan-yardimcisi-kurtulmus-turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-kurulacak/503615>

²⁰³ 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, Yayımlandığı R.Gazete: Tarih: 20/4/2016 Sayı: 29690, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5 Cilt: 57.

²⁰⁴ “BM ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları” <https://www.tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/> E.T.: 12.11.2019.

²⁰⁵ <https://www.tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/> E.T.: 12.11.2019.

Yapılan değişlikle her ne kadar TİHK'nın başvurusu masada kalmış olsa da, UİHK'ların değişmesi veya dönüşmesi yalnızca Türkiye'de yaşanan bir olay değildir. Akreditasyon Alt Komitesi raporları incelendiğinde benzer vakalarla karşılaşmaktadır. Örneğin Afrika'da bir ülkede; yasalaşması beklenen kanun tasarısı mevcut UİHK mevzuatını yürürlükten kaldıracağı ve yeni bir UİHK oluşturulacağını öngörmüş, bu durum karşısında Alt Komite "kanunun çıkması halinde akreditasyon durumunun etkileneceği" yorumunu yapmıştır.²⁰⁶ Avrupa'da bir ülkede ise "A" düzeyindeki bir UİHK'nın yeniden incelemesi sırasında; yapılan kanun değişikliğiyle "*Eşitlik Otoritesi ve İnsan Hakları Komisyonu*" isimli UİHK'nın "*İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu*" adı aldığı Alt Komite tarafından görölmüş, iki kurumun birbirleri arasında "*halef-selef*" ilişkisi olup olmadığı değerlendirilmiş, Kanunda yeni Kurumun eski Kurumun devamı olduğunun göstergesi maddeler olmasına rağmen eski Kurumu fesheden bir madde olması sebebiyle Alt Komite tarafından akreditasyon değerlendirmesi yapılmayacağı ve yeni kurulan kurumun tekrar başvuru yapması gerektiği yorumu yapılmıştır.²⁰⁷ Bir Baltık ülkesi örneğinde ise, akreditasyon sürecinde akreditasyona esas olan mevzuatında değişiklik meydana gelen bir UİHK başvurusunu geri çekmek durumunda kalmıştır.²⁰⁸

Alt Komite raporlarında Türkiye'nin içinden geçtiği sürece benzer süreçlere²⁰⁹, genellikle birden fazla Kurumun²¹⁰ tek çatı altında birleştirilmesi vakalarında rastlanılmaktadır. Alt Komite'nin bu tür vakalar için refleksi, yeni kanuna göre oluşturulan UİHK'ların en az 1 yıl çalışarak yıllık raporlarını hazırlaması ve yeniden

²⁰⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 13-17 November, 2017, s. 13.

²⁰⁷ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", 16-20 March, 2015, s. 41-42.

²⁰⁸ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion And Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation(SCA)", 22- 26 October, 2007, s.8

²⁰⁹ Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, 14-15 April 2005, s.5-6.

²¹⁰ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion And Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation", 16-18 November, 2009, s. 6.

akreditasyon başvurusu yapması şeklinde olmaktadır. Daha açık bir deyişle, bu tür durumlarda Alt Komite UIHK'lara ilk kez başvuruda bulunuyormuş gibi muamele etmektedir.

2.2. Mevcut Durum

TİHK'in 6332 sayılı Kanunla üstlendiği “*UIHK görevi*” ve Bakanlar Kurulu kararıyla TİHK'e verilen “*UÖM görevinin*” üzerine, “*Eşitlik Kurumu görevinin*” de eklenmesiyle birlikte TİHEK oluşturulmuştur. TİHK'i mülga eden 6701 sayılı Kanun TİHEK'i kurmuştur.²¹¹ Mezkur Kanunun “Amaç ve kapsam” başlıklı birinci maddesi şu şekilde düzenlenmiştir.

“Bu Kanunun amacı; insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek üzere Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun kurulması, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasların düzenlenmesidir.”²¹²

Kanunun amaç ve kapsamından görüleceği üzere esasen 6701 sayılı Kanunla TİHEK'e 3 farklı kurum modelinin görevi “tek çatı altında” verilmiştir. Bu Kurum modelleri,²¹³

1) Ulusal İnsan Hakları Kurumu

²¹¹ Diğer mevzuatta Türkiye İnsan Hakları Kurumu'na yapılmış olan atıflar Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna yapılmış sayılacaktır. Kanun yürürlüğe girdiği tarihte Türkiye İnsan Hakları Kurumu'na ait her türlü kayıt, doküman, nakit, taşıt, araç, gereç, malzeme ve benzeri değerler ile personel Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna devredilmiş sayılacak, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu teşkilatlanıncaya kadar Kuruma verilen görevler mevcut Türkiye İnsan Hakları personeli aracılığıyla yürütülecektir. Bu madde mevcut Kurumun yeniden yapılandırılarak görevine farklı bir isim altında devam edeceği şeklinde yorumlanabilir.

²¹² 6701 Sayılı Kanun m.1.

²¹³ 6701 Sayılı Kanun m.1.

- 2) Ulusal Önleme Mekanizması
- 3) Eşitlik Kurumu, modelleridir.

Dünyadaki UİHK örneklerine ve Alt Komite Raporlarına bakıldığında²¹⁴, UİHK'lara birden fazla kurum modeli görevi verilmesinin oldukça yaygın olduğu görülmektedir. Ülkelerin yapılarına göre değişmekle birlikte bu görevler arasında; “UÖM”, “Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurumu”, “Engelli Hakları Sözleşmesi İzleme Mekanizması” görevleri öne çıkmaktadır.²¹⁵

Ancak üçüncü bölümde de görüleceği üzere akreditasyon başvurusunda doldurulan uygunluk beyanında bakılan temel husus, Kurumların UİHK olarak yetkileridir. Opsiyonel olarak incelenen diğer görevleri ise başvuru/şikâyet inceleme ve UÖM görevleridir. Bu yüzden TİHEK'in başvurması durumunda “Eşitlik Kurumuna” has görevlerini layıkıyla yerine getirip getirmediğinin Alt Komite tarafından değerlendirilmesi beklenmemektedir. Bu çerçevede tez çalışmasında da TİHEK'in münhasıran ayrımcılıkla mücadele görevi kapsamında değerlendirilebilecek ve eşitlik kurumlarından beklenen nitelikleri inceleme kapsamı dışında bırakılacaktır.

TİHEK'in yukarıda bahsedilen görev ve yetkilerini tam olarak kullanmaya başlaması biraz gecikmiştir. TİHEK, “20 Nisan 2016 tarihinde kurulmuş olmasına rağmen üyelerinin atanması ve ilk toplantısında üyeler arasından Başkanını seçerek”²¹⁶ tam manasıyla faaliyete başlaması 2017 yılının ortasını bulmuştur. 6701 sayılı Kanunda çıkarılması ön görülen yönetmeliklerden “İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı

²¹⁴ Örnekler için Bakınız: Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, 9-13 May, 2016, s. 18.; Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, 15-19 October, 2018, s.11.

²¹⁵ Çok nadirde olsa “Yolsuzlukla Mücadele” görevine sahip olan UİHK'larda vardır. Gelecekte UİHK'lara verilen görev sayısının oluşturulacak yeni mekanizmalar veya tematik görevlerle artması da muhtemeldir.

²¹⁶ Kurul fiilen 25 Mayıs 2017 tarihinde çalışmaya başlamıştır. Kaynak: TİHEK 2017 Faaliyet Raporu s. 27.

Yönetmeliği”²¹⁷ 11 Kasım 2017’de, torba yönetmelik olarak değerlendirilebilecek “*Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*”²¹⁸ (Uygulama Yönetmeliği) ise 24 Kasım 2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir. “Hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esaslarının”²¹⁹ belirleneceği “*Teşkilat Yönetmeliği*” ise henüz yayımlanmamıştır. Kanunun Geçici maddesinin 13’üncü fıkrasında “Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikler Kurulun ilk toplantı tarihinden itibaren altı ay içerisinde yürürlüğe konulur.” hükmü bulunmaktadır. Kurulun ilk toplantı tarihinin 25 Mayıs 2017 olduğu göz önüne alındığında Kanundaki sürenin aşıldığı anlaşılmaktadır. UİHK’ların akreditasyon başvurusu yapması için gereken temel dokümantasyonlardan birisi “teşkilat yapısını” gösteren belgedir. 6701 sayılı Kanun yalnızca Kurumun teşkilat yapısının çerçevesini çizmektedir.²²⁰ Ancak yapının detaylandırılması Yönetmelikle belirleneceği için akreditasyon başvurusu yapmadan önce söz konusu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi TİHEK için daha faydalı olacaktır.

UİHK’ların akreditasyon başvurusu yapması için gereken başka bir belgeyse, başvurudan bir önceki yılın faaliyet raporudur.²²¹ TİHEK 2017 ve 2018 yılı faaliyet raporlarını yayınlamıştır.²²² Böylece akreditasyon başvurusu yapmak için temel gerekliliklerden birini yerine getirmiştir.²²³ Özetle, Teşkilat Yönetmeliği haricinde TİHEK başvuru yapmak için gerekli olan belgeleri hazırlayıp GANHRI’ye sunabilecek

²¹⁷ İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 11.11.2017 Sayısı: 30237

²¹⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 24.11.2017 Sayısı: 30250.

²¹⁹ 6701 Sayılı Kanun m. 14/6.

²²⁰ Bakınız: 6701 Sayılı Kanun m. 8/2 ve 14/1.

²²¹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 30-31.

²²² <https://www.tihek.gov.tr/kategori/faaliyet-raporlari/>

²²³ Teşkilat Yönetmeliği’nin çıkmasıyla birlikte TİHEK’in akreditasyon başvurusu yapması için gerekli olan bütün şartlar tam manasıyla sağlanacaktır.

aşamaya gelmiştir. Zaten TİHEK, 2019-2023 yılı Stratejik Planına göre 2019 yılı sonu itibariyle GANHRI’ye üyelik başvurusu yapmayı tasavvur etmektedir.²²⁴

Öte yandan; TİHEK’in 5 maddelik vizyonunun tamamında “uluslararası ve evrensel” değerlerden ve hedeflerden bahsedilmektedir. Kurumun Vizyonu şu şekildedir:

- “Uluslararası insan hakları sözleşmeleriyle milletimizin temel değerlerini ve beklentilerini bağdaştırarak insan hakları alanında halkımıza ve global topluma öncülük eden,
- Açıklama ve kararlarına güvenilen, referans alınan, kalitesi ve marka özelliğiyle uluslararası kabul gören,
- İnsan hakları politikalarını etkileyebilen, uluslararası arenada Türk vatandaşlarının ve akraba toplulukların yurtdışında uğrayabilecekleri insan hakları ihlallerini de gözleyen ve uluslararası toplumun gündemine getirebilen,
- Gerektiğinde uluslararası alanda ihlal edilen insan hakları konusunda araştırma yapıp raporlar yayınlayabilen,
- Yapılan haksız ithamları cevaplandırabilen ve yeni evrensel haklar tespit edebilen bir kurum olmayı amaçlamaktadır.”²²⁵

Kurumun bu hedeflere ulaşması için öncelikle “A” düzeyinde akredite olması gerekmektedir. Daha sonra ise bu akredite düzeyinin uluslararası arenada getirdiği temsil yeteneğini kullanması gerekmektedir.

GANHRI verilerine²²⁶ göre dünyada 149 UİHK bulunmaktadır. Bu UİHK’ların çok büyük bir çoğunluğu bir şekilde akreditasyon başvurusu yapmıştır. Türkiye, 43 ülkenin yer aldığı “Ulusal İnsan Hakları Kurumları Avrupa Ağı” (ENNHRI) bölgesinde

²²⁴ Kaynak: 25/10/2018 tarihli Bilgi Edinme Talebine verilen cevap.

²²⁵ “Miyon – Vizyon” <https://www.tih.gov.tr/miyon-vizyon/> E.T.: 23.11.19.

²²⁶ “Directory of National Human Rights Institutions” <https://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/default.aspx> E.T.: 20.11.19.

yer almaktadır.²²⁷ Avrupa Ağı'na kayıtlı olan ülkelerden akreditasyon başvurusu yapmayan devlet sayısı bir elin parmaklarını geçmemektedir. Küresel ve bölgesel veriler incelendiğinde TİHEK'in Paris Prensipleri'ne uyumluluğuna olumsuz etki edebilecek potansiyel etkenleri bertaraf ederek başvurusunu en kısa zamanda yapması gerektiği değerlendirilmektedir. TİHEK'in Türkiye'yi de temsil ettiği göz önünde bulundurularak “A” düzeyinde akredite olunması için ilgili tüm kurum ve kuruluşlar tarafından çaba gösterilmelidir.

²²⁷ “Our Members” <http://ennhri.org/our-members/> E.T.: 20.11.19.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TİHEK'İN UYGUNLUK BEYANINA GÖRE DEĞERLENDİRİLMESİ

Akreditasyon başvurusu için gerekli olan *uygunluk beyanı*; iki tanesi ihtiyari olan toplam 9 üst başlık ve bu başlıklara yayılmış 22 alt başlıktan oluşmaktadır. Her alt başlığında içerisinde birden fazla soru sorulmaktadır. İhtiyari olan başlıklardan bir tanesi; yarı-yargısal yetkilere sahip olan diğeri de OPCAT kapsamında UÖM görevi olan UIHK'lar içindir. TİHEK bu 2 yetkiye de sahip olduğu için Alt Komite inceleme sırasında adı geçen 2 ihtiyari yetkiyi de hesaba katacaktır. Ancak beyanda yer alan soruların yüzde yüzünün cevabını burada vermek mümkün değildir. Bu durumun sebepleri; soruların hatırı sayılır bir kısmının UIHK'ların faaliyetlerine dayanması ve tez çalışması kapsamında TİHEK'in uygulamaların kısa dönemli değişkenler olduğu için incelenmeyecek olmasıdır. Açıklanan nedenler dolayısıyla başlıklar altındaki sorulardan Alt Komite'nin üzerinde durması beklenen kısımlar incelenecektir.

Çalışmanın bu bölümünde asıl amaç TİHEK'in mevzuat ve altyapısının Paris Prensipleri ve varsa²²⁸ o konudaki içtihatlar ışığında incelenmesi ve karşılaştırmasıdır. Başlıklandırma yapılırken uygunluk beyanındaki sıra takip edilmiştir.

²²⁸ Beyanda yer alan her sorunun doğrudan karşılığı Genel Yorumlarda yoktur. Prensipler ve Genel Yorumlar genel çerçeveyi çizmektedir.

3.1. Kuruluş

Paris prensipleri; “UİHK’ların görev alanının, oluşumunun ve yetki alanının anayasal ya da hukuksal geçerliği olan bir metinde açık şekilde yer alması gerektiğini” belirtmektedir.²²⁹ Uygunluk beyanında da bu minvalde, UİHK’nın yasayla mı yoksa anayasal düzenlemeyle mi kurulduğu, UİHK’ya meşruiyetini veren başka bir mekanizma olup olmadığı ve UİHK’nın coğrafi olarak yetki sınırları sorulmaktadır.

Genel Yorumlar; UİHK’ların farklı sosyo-ekonomik şartlarda ve siyasi sistemlerde kurulduğunun ve bunun UİHK’ların resmi olarak kurulma şekline etki edebileceğini kabul etmektedir.²³⁰ Ancak, Paris Prensipleri, UİHK’ların faaliyet göstereceği anayasal ve hukuk sistemi ne olursa olsun, bu kurumların resmi olarak kanunla kurulması gerektiğini açıkça ortaya koymaktadır. Böylece, “UİHK’ların (klasik) devlet kurumundan, devlet-dışı bir kuruluştan veya ad hoc organdan ayrılması/farklılaştırılması” sağlanabilecektir.²³¹

Genel Yorumlara göre; UİHK’ların yasama organı tarafından değil de yürütmenin bir kararıyla (bir kararname, düzenleme, önerge veya idari işlem yoluyla) kurulması, süreklilik, hükümetten bağımsızlık ve görevini özgürce yerine getirme bakımından bir takım endişelere neden olmaktadır.²³² Bunun nedeniyse, yürütmenin işlemlerinin yine yürütmenin isteğiyle değiştirilebilmesi veya iptal edilmesi ve bu tarz kararlarının yasal/yargısal incelemesinin genellikle yapılamamasıdır.

TİHEK; kararname, tüzük, yönetmelik gibi benzeri bir hukuksal metin yerine Kanun ile kurulmuş ve görev ve yetkileri kanunla belirlenmiştir. Bu açıdan bakıldığında TİHEK’in kuruluşunun kanunla olması Paris Prensipleri’yle uyumlu durmaktadır.

²²⁹ Paris Prensipleri m. A.2.

²³⁰ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s.5.

²³¹ A.g.e.

²³² A.g.e.

Bununla birlikte UİHK'ların anayasal olması bir devletin temel hak ve özgürlükler ile UİHK'larına verdiği önemi göstermesi açısından olumlu bir imaj oluşturabilir. Türkiye özelinde değerlendirme yapılırsa bir kurumun anayasal olması o kurumun kaldırılması için anayasal değişikliğe ihtiyaç olması ve yasama organında nitelikli çoğunluğa ihtiyaç duyulması anlamına gelmektedir. Bu nedenlerle TİHEK'in anayasal bir kuruluş haline getirilmesi hem içte hem de dışta insan haklarına saygı açısından pozitif bir imaj yaratabilecektir.

Alt Komite içtihatlarına göre; UİHK'nin görevlerini düzenleyen yasal metnin karar verme organının kompozisyonunu da düzenlemesi gerekmektedir. Bu da zorunlu olarak, UİHK'ların "üyelerinin atama mekanizmalarının, görev sürelerinin ve seçilme koşullarının yanı sıra görev, yetki, bütçe ve hesap verme sorumlulukların tamamının" ilgili metinde düzenlenmesini gerektirmektedir. Alt Komite, bu gerekliliğin, UİHK'ların hem sürekliliğinin hem de bağımsızlığının güvence altına alınmasında merkezi bir öneme sahip olduğunu kabul etmektedir.²³³ Sayılan bu gereklilikler aşağıdaki başlıklarda ayrıntılı olarak incelenecektir.

3.2. Bağımsızlık

Bağımsızlık, Paris Prensipleri'nin temel yapı taşlarından biridir. Prensiplerdeki "Oluşum, bağımsızlık ve çoğulculuğun garantileri" bölümünde yer alan tüm hükümler, UİHK'nın oluşum, temsil, altyapı ve yetkileriyle bağımsızlığını sağlamayı amaçlamaktadır.²³⁴ Uygunluk beyanında bağımsızlık için ayrı bir başlık açılmış olsa bile diğer başlıklar altında da bağımsızlıkla ilgili sorular sorulmaktadır.

²³³ A.g.e.

²³⁴ Oluşum, temsil, altyapı ve yetki kısımları ayrı başlıklarda incelenecektir. Burada uygunluk beyanında "Bağımsızlık" başlığı altında sorulan sorular irdelenecektir.

Beyanda “bağımsızlık” başlığı altında; “UIHK”ların parlamentoya, bir bakanlığa, hükümet dairesine, devlet başkanlığına vb. makamlara karşı sorumlu olup olmadığı; yani Kurumun başka makamlara hesap verme durumu, hükümetten talimat alıp almadığı, bağımsızlığı garanti altına almak için çıkar çatışmalarından hangi yolla kaçınıldığı, üyelerin görevleriyle ilgili yaptıkları eylemlerle ilgili yasal sorumluluklarının olup olmadığı”²³⁵ sorulmaktadır.

TİHEK açısından değerlendirme yapmak için önce Kurumun yasal statüsünü belirleyen maddeye bakmak gerekmektedir. Bu madde şu şekildedir;

“Bu Kanunla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz, Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakan ile ilişkili Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur. Cumhurbaşkanı bu teşkilatın yönetimi ile ilgili yetkilerini gerekli gördüğü hallerde bakan vasıtasıyla kullanabilir.”²³⁶

Maddeye göre Kurum “idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haizdir” ve Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakan ile ilişkilendirilmiştir. Türkiye’de “*İlişkili Kurum*” ifadesi hiyerarşik bağıllığı ifade etmemektedir. Anayasanın 123’üncü maddesine göre “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür.” Bu yüzden Türkiye’de özerk olanlar dâhil olmak üzere bütün kamu kurumlarının merkezi idare ile bağlantısı bir şekilde kurulmuştur. Bu bağlamda ve kanunda yer verildiği üzere Kurum “2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesiyle”²³⁷ Adalet Bakanlığı’yla ilişkilendirilmiştir. Yukarıda verilen bilgiler ışığında; Kurumun Adalet Bakanlığı ile ilişkili olması Kurumun Adalet Bakanlığına hesap verme yükümlülüğü altına girdiği anlamına gelmemektedir.

²³⁵ Template of the Statement of Compliance, s.23.

²³⁶ 6701 Sayılı Kanun m.8/1 (Değişik: 2/7/2018 – KHK/703/149 md.).

²³⁷ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/CumhurbaskanligiGenelgeleri/20180715-1.pdf>

Uygunluk beyanında bulunan “Kurumun hükümetten talimat alıp almadığı” sorusunun cevabı ise Kanunun 10’uncu maddesindedir. Buna göre;

“Kurul, Kurumun karar organıdır. Kurul, bu Kanunla ve diğer mevzuatla verilen görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında, bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır. Görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Kurula emir ve talimat veremez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.”²³⁸

Madde Kurumun başka makamlardan talimat almayacağını düzenlemiştir ve bu yönüyle Paris Prensipleri’ne uyumlu olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, Kuruma kamu tüzel kişiliğini ve özerkliğini veren 8’inci maddeye “02/07/2018 tarih ve 703 sayılı KHK”²³⁹ ile “Cumhurbaşkanı bu teşkilatın yönetimi ile ilgili yetkilerini gerekli gördüğü hallerde bakan vasıtasıyla kullanabilir.”²⁴⁰ hükmü eklenmiştir. Bu hükmün Alt Komite tarafından nasıl yorumlanacağı henüz bilinmemektedir.

Bağımsızlığı garanti altına almak için “çıkar çatışmalarından hangi yolla kaçınıldığı, üyelerin görevleriyle ilgili yaptıkları eylemlerle ilgili yasal sorumluluklarının olup olmadığı” konusunda Paris Prensipleri’nde doğrudan bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak bu iki konu Paris Prensipleri’ne uyumluluğu doğrudan destekleyen uygulamalar olarak Genel Yorumlarla ortaya konulmuştur.

6701 sayılı Kanunda çıkar çatışmalarından kaçınma kapsamında değerlendirilebilecek birkaç hüküm bulunmaktadır. Bunlardan ilki şöyledir:

“Üyelerin Kurulda görev yaptıkları sürece önceki görevleri ile olan ilişkileri kesilir. Üyeler, özel bir kanuna dayanmadıkça, Kuruldaki görevlerinin dışında resmî veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik ve denetçilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest

²³⁸ 6701 Sayılı Kanun m. 10.

²³⁹ 02/07/2018 tarih ve 703 sayılı KHK, “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” , Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi : 9/7/2018 No : 30473 (3. Mükerrer), Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 60.

²⁴⁰ 02/07/2018 tarih ve 703 sayılı KHK

meslek faaliyetinde bulunamaz, hakemlik ve bilirkişilik yapamaz. Ancak üyeler, asli görevlerini aksatmayacak şekilde bilimsel amaçlı yayın yapabilir, ders ve konferans verebilir ve bunlardan doğacak telif hakları ile ders ve konferans ücretlerini alabilir.”²⁴¹

Bu fıkra ile görev süreleri içerisinde üyelerin kendi adlarına veya başka kurumlar adına herhangi bir kazanım sağlaması bilimsel amaçlı çalışmalar haricinde açıkça yasaklanmıştır. Kurumdaki görevleri dışında başka görev alamamaları, olası bir çıkar çatışmasını önleyici niteliktedir. Kanunun 10’uncu maddesinde sayılan başka bir önleyici fıkra ise şu şekildedir:

“Başkan ve üyeler, 19/4/1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununa tabidir.”²⁴²

Söz konusu Fıkra ile Kurul üyeleri “3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” kapsamına dahil edilmiştir. Böylece üyelerin, mal biriminde bulunması, hediye alması, haksız kazanç elde edememesi sıkı önlemlere bağlanmıştır. Kurul üyelerinin tarafsızlığını sağlamaya yönelik olarak değerlendirebileceğimiz ve etik yönü ağır basan fıkra da şöyledir:

“Seçilen üyeler ilk toplantının başında aşağıdaki şekilde yemin ederler: Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine yemin ederim.”²⁴³

Kurul üyelerini bağlayıcı olan ve dolaylı da olsa çıkar çatışması kapsamında değerlendirebileceğimiz diğer fıkra da yine Kanunun 10’uncu maddesinde düzenlenmiştir:

²⁴¹ 6701 Sayılı Kanun m. 10/9.

²⁴² 6701 Sayılı Kanun m. 10/11.

²⁴³ 6701 Sayılı Kanun m. 10/12.

“Başkan ve üyeler ile Kurum personeli, görevlerini yerine getirmeleri sırasında edindikleri, kamuya, ilgililere ve üçüncü kişilere ait gizlilik taşıyan bilgileri, kişisel verileri, Kurumla ilgili gizlilik taşıyan bilgileri, ticari sırları ve bunlara ait belgeleri, bu konuda kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamaz, kendilerinin veya üçüncü kişilerin yararına kullanamaz. Bu yükümlülük görevden ayrılmalarından sonra da devam eder.”²⁴⁴

Fıkrayla üçüncü kişiler korunmaya çalışılmış ve üyelerin görev bitiminden sonra da gizli bilgileri kendilerinin veya üçüncü kişilerin yararına kullanması önlenmeye çalışılmıştır. Çıkar çatışmayla ilgili belki de en önemli hüküm Kanunun 12’inci maddesinde verilmiştir. Buna göre;

“Başkan ve üyeler; kendileri, aralarındaki evlilik bağı kalkmış olsa bile 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 toplantı ve oylamaya katılamaz. Bu durum karar metninde ayrıca belirtilir.”²⁴⁵

Fıkrayla birlikte üyelerin hısımlarıyla ilgili veya kişisel menfaat ilişkisi içinde bulundukları konularda toplantılara katılması yasaklanmıştır. Böylece olası çıkar çatışmaları önlenmiştir. Aynı maddenin 12’inci fıkrası da mesleki ve etik ilkelerin oluşturulmasına cevaz vermiştir:

“Kurul üyeleri ile Kurum personelinin uyacakları mesleki ve etik ilkeler, bu maddede belirtilen komisyonların ve dairelerin oluşumu, çalışma esasları ile Kurulun çalışma usul ve esasları ve diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir.”²⁴⁶

²⁴⁴ 6701 Sayılı Kanun m. 10/14.

²⁴⁵ 6701 Sayılı Kanun m. 12/7.

²⁴⁶ 6701 Sayılı Kanun m. 12 /12.

Bu fıkra hükmü uyarınca TİHEK tarafından çıkartılan Uygulama Yönetmeliği²⁴⁷ ile “*Başkan, Kurul Üyeleri ile Kurum Personelinin Uyacakları Mesleki ve Etik İlkeler*” başlıklı bir bölüm oluşturulmuş ve 6 maddede bu ilkeler düzenlenmiştir.

Uygunluk beyanında bağımsızlık başlığı altında sorulan son konu ise “üyelerin görevleriyle ilgili yaptıkları eylemler hakkında yasal sorumlulukları” konusudur. Genel Yorumlarda konuyla ilgili ayrıntılı açıklamalar bulunmaktadır. Genel Yorumlar; “üçüncü taraflar, karar verme organı üyelerine veya kurum personeline dava açarak veya dava açma tehdidinde bulunarak, bağımsız bir şekilde faaliyet gösteren UİHK’yı etkilemeye çalışabilir.”²⁴⁸ demektedir. Genel Yorumlara göre; “UİHK karar verme organının üyelerine ve personeline yetkileri kapsamındaki iyi niyetli eylemleri için cezai ve hukuki sorumluluktan korunma (bu husus genellikle görev dokunulmazlığı²⁴⁹ olarak tanımlanmaktadır) sağlanması”²⁵⁰ gerekmektedir. Bu yorum, UİHK üyeleri ve personelinin, görevleri kapsamında iyi niyetli eylemleri için cezai ve hukuki sorumluluğunun olmaması anlamına gelmektedir. Genel Yorumlar; “Kanunla, çoğu hukuk sisteminde hâkimlere tanınan görev güvencesine benzer korumaların UİHK üyeleri ve personeli için de getirilmesinin kurumsal bağımsızlığın niteliği için gerekli olduğunun” kabul gördüğünü belirtmektedir.²⁵¹

Genel Yorumlara göre bu tarz korumalar, UİHK’ların insan hakları sorunları hakkında kritik değerlendirmeler ve yorumlar yapabilme becerisinin arttırılmasına, kurul üyelerinin bağımsızlığının güvenceye alınmasına ve kuruma karşı toplumun duyduğu güvenin gelişmesine hizmet etmektedir. Ayrıca Alt Komite, üyelerin bağımsızlığını

²⁴⁷ Uygulama Yönetmeliği.

²⁴⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 36.

²⁴⁹ “Functional immunity” kelimesinin çevirisi “görev dokunulmazlığı” olarak yapılmıştır.

²⁵⁰ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 36.

²⁵¹ A.g.e.

korumak için ulusal kanunlarda üyelerin görevleriyle ilgili konularda yasal korumaya sahip olmasını şiddetle tavsiye etmektedir.²⁵²

6701 sayılı Kanunda üyelerin görev güvencesi “Başkan, İkinci Başkan ve üyelerin süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerine son verilemez.”²⁵³ denilerek sağlanmıştır. Alt Komite, bu tür korumaların UIHK mevzuatı veya genel uygulama yasasında açıkça yer almasını tercih etmektedir.²⁵⁴ Görüldüğü gibi 6701 sayılı Kanun üyeler için özel bir güvence sağlamaktadır. Ancak Kurum personeli için özel bir düzenleme bulunmamaktadır.

Genel Yorumlar, hiçbir kamu görevlisinin kanunun üstünde olmadığını ve bu nedenle de bazı istisnai durumlarda bu korumaların kaldırılması gerekebileceğini de kabul etmektedir. Ancak, Genel Yorumlara göre güvencelerin kaldırılması kararı bir kişi tarafından alınmamalıdır; bu karar, bir üst mahkeme veya parlamentonun özel bir çoğunluğu gibi uygun bir organ tarafından alınmalıdır.²⁵⁵ Alt Komite, bu korumaların olmadığı ülkelerdeki UIHK'lara, “kanunlarında hukuki ve cezai sorumluluktan açıkça koruma sağlayacak değişikliklerin yapılmasını” tavsiye etmektedir.²⁵⁶

TİHEK Kanununda bu konuyla ilgili düzenleme 10'uncu maddede yer almaktadır.

Maddeye göre;

“2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun uyarınca²⁵⁷ Başkan ve üyeler için soruşturma yapılması Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği bakanın iznine tabidir. Soruşturma izni verilmesi veya verilmemesine ilişkin kararlara karşı itirazlar Danıştay tarafından karara bağlanır.”²⁵⁸

²⁵² Template of the Statement of Compliance, s.23.

²⁵³ 6701 Sayılı Kanun m. 10/8.

²⁵⁴ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 36.

²⁵⁵ A.g.e.

²⁵⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14-18 May, 2018, s.12.

²⁵⁷ 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 13'üncü maddesine göre “Davaya bakmaya yetkili ve görevli mahkeme, genel hükümlere göre yetkili ve görevli mahkeme” olacaktır.

²⁵⁸ 6701 Sayılı Kanun m. 10/13.

Mülga 6332 sayılı TİHK Kanununda aynı konu hakkında yer alan madde ise şu şekildeydi:

“Ağır ceza mahkemesinin görevine giren suçüstü hâlleri dışında, münhasıran insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin görevleriyle ilgili olarak suç işlediği ileri sürülen Başkan, İkinci Başkan ve üyeler yakalanamaz, üstleri ve konutları aranamaz, sorguya çekilemez. Ancak, durum Başbakanlığa derhâl bildirilir. Bu fıkra hükümlerine aykırı hareket eden kolluk kuvvetleri, amir ve memurları hakkında yetkili Cumhuriyet başsavcılığı tarafından genel hükümlere göre doğrudan doğruya soruşturma ve kovuşturma yapılır.”²⁵⁹

Görüldüğü üzere 6701 sayılı Kanunda üyeler hakkında bu tarz bir yasal düzenleme yapılmamıştır. TİHK kanununda yer alan bu hükmün içeriği, Genel Yorumlarda²⁶⁰ “Paris Prensipleri’ne uyumluluğu doğrudan teşvik eden uygulamalar” arasında sayılmaktadır. Dolayısıyla bu tür düzenlemeler akreditasyon incelemelerinde UİHK’ların olumlu bir izlenim kazanmasında faydalı olabilir. Öte yandan Kurum personeli de “4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun”a tabidir. Ancak soruşturma izni verilmesi adı geçen Kanundaki genel hükümler uyarınca Kurumun en üst idari amirinin iznine tabidir.²⁶¹

3.3. Oluşum, Atama/Seçim Süreci, Görev Süresi

Akreditasyon Alt Komitesi’nin oturum raporlarında en çok not ettiği ve UİHK’lara en çok tavsiye verdiği konular; “görev güvencesi, görev süresi ve çoğulculuk” konusu dahil olmak üzere UİHK’ların “yönetim/karar verme organının seçimi/atanması ve oluşumu” ile ilgili konulardan oluşmaktadır. Uygunluk beyanının 3. Bölüm soruları da

²⁵⁹ 6332 Sayılı Kanun m 6/2.

²⁶⁰ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s.37-38.

²⁶¹ 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, m. 3/1/d.

Paris Prensipleri'nin “Oluşum, Bağımsızlık ve Çoğulculuğun Garantileri” başlığıyla uyumlu olarak UİHK'lerden bu konular hakkında bilgi istemektedir.

3.3.1. Oluşum

Paris Prensipleri'ne göre, “UİHK'ların oluşumu ve üyelerinin seçim veya başka bir yoldan belirlenmesi, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgili (sivil) toplum güçlerinin çoğulcu bir biçimde temsil edilmesini sağlayacak gerekli bütün güvencelerin var olduğunu gösteren bir usulle yapılmalıdır. Bu da özellikle; insan hakları ve ırk ayrımcılığına karşı mücadeleyle ilgili sivil toplum kuruluşlarının, sendikaların, avukat, doktor, gazeteci ve bilim insanlarını bir araya getiren sosyal ve mesleki kuruluşların, din ve felsefi düşünce akımlarının, üniversitelerin ve nitelikli uzmanların, Parlamentonun ve devlet kurumlarının (ancak istişari mahiyette katılmak koşuluyla) temsilcileriyle etkin bir işbirliğine imkân veren yetkilerle veya bu temsilcilerin doğrudan bu kuruluşlara katılımıyla gerçekleştirilebilir.”²⁶²

Yukarıdaki maddeden anlaşılaçağı üzere Paris Prensipleri'nde çoğulculuğun sağlanmasının unsurlarından birisi UİHK'ların oluşumundan geçmektedir. Genel Yorumlara göre, ulusal kurumun oluşumu aracılığıyla çoğulculuğun gerçekleştirilebileceğı farklı yollar bulunmaktadır. Bu yollar;

1. “Karar organı üyelerinin Paris Prensiplerinde belirtilen farklı toplum kesimlerini temsil etmesi yoluyla çoğulculuk. (Karar verme organına üye olmak için belirlenen kriterler yasayla belirlenmeli, kamuya açık olmalı ve sivil toplum dahil bütün paydaşlara danışılmalıdır. UİHK üyeliğinde çeşitliğı ve çoğulculuğı aşırı derecede daraltıcı ve sınırlandırıcı kriterlerden kaçınılmalıdır.)
2. Karar organının atanma prosedürleri aracılığıyla çoğulculuk. (örneğin, çeşitli toplumsal grupların aday önermesi veya tavsiye etmesi)

²⁶² Paris Prensipleri m. B.1.

3. Farklı toplumsal gruplarla etkin işbirliğini mümkün kılan usuller aracılığıyla çoğulculuk. (örneğin danışma komiteleri veya istişareler vb.)
4. Farklı toplumsal grupları temsil eden personel aracılığıyla çoğulculuk. (Bu özellikle Ombudsmanlık gibi tek üyeli UIHK'lar için geçerlidir.)”²⁶³

Çoğulcu temsil, Alt Komite’nin hassasiyetle üzerinde durduğu konulardan birisidir. Bu yüzden yukarıda verilen listedeki usullerden herhangi birinin sağlanıp sağlanmadığını özellikle incelenmektedir. Alt Komite, bir Kurumun “A” düzeyinde akredite olması için tavsiyede bulunsa bile çoğulculuk ve üye seçimi konusundaki eksikleri not etmekte ve UIHK’ların yeniden akreditasyon sürecinde çoğulcu temsille ilgili gelişmeleri değerlendirmektedir.²⁶⁴

Uygunluk beyanında “*oluşum*”²⁶⁵ başlığı altında; “UIHK kanununun üyelerin çoğulculuğuyla ilgili hükümler içerip içermediği, hangi grupların/otoritelerin üyeliğe aday gösterebildiği, kadınların temsili ve Paris Prensipleri’nde yazan diğer grupların nasıl temsil edildiği gibi sorular sorulmaktadır.”²⁶⁶

Oluşum ve çoğulculukla ilgili bu açıklamalardan sonra konuyla ilgili Türkiye özelinde değerlendirme yapmak için Tablo 3 oluşturulmuştur.

²⁶³ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 20.

²⁶⁴ Daha fazla bilgi için bakınız: Reports and Recommendations of the Sessions of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/SCA-Reports.aspx> E.T. : 28.10.2018.

²⁶⁵ Orjinali “Composition” şeklindedir.

²⁶⁶ Template of the Statement of Compliance, s. 24.

Tablo 3: Üye Seçiminde Çoğulcu Temsil

ÜYE SEÇİMİNDE ÇOĞULCU TEMSİL		
6332 Sayılı Kanun (Mülga)	6701 Sayılı Kanun ilk hali	6701 Sayılı Kanunun Mevcut Hali
<u>5'inci maddenin altıncı fıkrası:</u> “Kurul üyesi seçimlerinde, insan hakları alanında çalışmalar yapan; sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel veya yazılı basın mensupları ve uzmanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterilir.”	<u>10'uncu maddenin beşinci fıkrası:</u> “Üye seçimlerinde, Kurumun görev alanına giren konularda bilgi ve deneyimi bulunanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterilir.”	<u>10'uncu maddenin beşinci fıkrası:</u> (Mülga: 2/7/2018 - KHK/703/149 md.)

Tablo 3'ten görüleceği üzere mülga TİHK Kanununun ilgili maddesi diğerlerine nazaran Paris Prensipleri'ne en yakın düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü 6332 sayılı Kanunda Prensiplerin ilgili maddesindeki grupların çoğu sayılmış ve STK'ların adı zikredilmiştir. 6701 sayılı Kanunda ise çoğulcu temsil ile ilgili daha genel bir ifade kanun metninde yer bulmuştur. 6701 sayılı Kanunda yapılan son değişiklikle, çoğulcu temsile ilişkin madde kanundan tümüyle çıkartılmıştır.

Alt Komite, akreditasyon raporlarında çoğulculuğun kanunla sağlanması gerektiğini sık sık vurgulamaktadır. Komite, birçok ülke incelemesinde 6701 sayılı kanunla benzer durumlar için, “Kanun çoğulculuk ve çeşitlilik şartı konusunda sessiz kalmıştır.”²⁶⁷ yorumu yapmaktadır. Kanunun mevcut haliyle muhtemelen TİHEK hakkında da aynı yorumu yapacaktır. Alt Komite, Karar organının oluşumunda, sivil toplum, akademisyenler ve sendikalar gibi sosyal güçlerin nasıl temsil edildiğinin

²⁶⁷ “Kanunda düzenlemeye yer verilmemiştir” şeklinde de çevrilebilir. Örneğin; Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14-18 May, 2018, s. 24.

belirtilmediği durumlarda, ilgili UIHK kanunun düzeltilmesi gerektiğini not etmektedir.²⁶⁸

Genel Yorumlar, UIHK'nın çoğulcu bir yapısı olmasının “bağımsızlık, güvenilirlik, etkililik ve erişilebilirlik şartları ile bağlantılı olduğunu” kabul etmektedir. Buna ek olarak, kadınların her düzeyde etkili/yeterli katılımı, nüfusun önemli bir oranının anlaşılması ve kadınların erişilebilirliğinin sağlanması için önemlidir.²⁶⁹ Alt Komite akreditasyon raporları incelendiğinde, karar organında kadın temsiline az olması durumlarının²⁷⁰ not edildiği ve UIHK'ları kadın temsilcileri arttırması yönünde teşvik ettiği görülmektedir.²⁷¹

TİHEK'in karar organında hâlihazırda bir kadın üye bulunmaktadır.²⁷² Somut bir örnek olması açısından, TİHEK gibi karar organında yalnızca bir kadın üyesi bulunan bir UIHK'ya Alt Komite; “yalnızca bir kadın üyeye sahip olmanın uygun cinsiyet dengesini temsil etmediğini” söylemiştir.²⁷³ Aynı UIHK'ya, üyelik bileşiminde uygun cinsiyet dengesini sağlamaya olanak tanıyan yasa değişikliklerini savunmasını tavsiye etmiştir.²⁷⁴ Benzer başka bir vakada da; Alt Komite, mevcut karar organında sadece bir kadın olmasını endişe verici olarak yorumlamıştır.²⁷⁵ Bu veriler ışığında; TİHEK'in karar organında yalnızca bir kadın üye bulunması, muhtemelen Alt Komite tarafından not edilen konular arasında yer alacaktır.

²⁶⁸ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 29 March -1 April 2010, s. 11.

²⁶⁹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 21.

²⁷⁰ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation(SCA)”, 19th Session, Geneva, 22nd March 2007, s. 3.

²⁷¹ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, Geneva, 11 – 15 October 2010, s. 4.

²⁷² <https://www.tih.gov.tr/kategori/kurul-uyeleri/> E.T.: 11.11.2019.

²⁷³ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 13-17 November, 2017, s.18.

²⁷⁴ A.g.e.

²⁷⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, March 2014, s. 21.

Akreditasyon başvurularında UIHK'ların oluşumu ve çoğulculukla ilgili başka konular da incelenmektedir. Bunlar; üyelik için hangi otorite ve grupların aday gösterebileceği, Paris Prensipleri'nde belirtilen grupların nasıl temsil edildiği, kadınların ve engellilerin temsili gibi konulardır.²⁷⁶ Bu hususlar “seçim ve atama” konusu altında incelenecektir.

3.3.2. Seçim ve Atama

Paris Prensipleri'ne göre üyelerin “seçilmiş” veya “atanmış” olmasından ziyade üyelerin seçiminde “çoğulculuk” önemlidir. Prensiplere göre üyeler; “insan hakları ve ırk ayrımcılığına karşı mücadeleyle ilgili sivil toplum kuruluşlarının, sendikaların, avukat, doktor, gazeteci ve bilim insanlarını bir araya getiren sosyal ve mesleki kuruluşların, din ve felsefi düşünce akımlarının, üniversitelerin ve nitelikli uzmanların, Parlamentonun ve devlet kurumlarının (ancak istişari mahiyette katılmak koşuluyla) temsilcileri ve sivil toplumun çoğulcu temsilini sağlayacak şekilde atanmalı/seçilmelidir.”²⁷⁷

Genel Yorumlara göre; “Kurumun karar verme organın seçim ve atama sürecinin ilgili yasa, yönetmelik veya idari düzenlemelerde, açık, şeffaf ve katılımcı bir şekilde biçimlendirilmesi oldukça önemlidir.”²⁷⁸ UIHK'nın üst düzey yöneticilerinin bağımsızlığının sağlanması ve toplumun güvenini kazanmasında liyakate dayalı bir seçimi teşvik eden ve çoğulculuğu sağlayan bir süreç gereklidir. ²⁷⁹ Bu tarz bir süreç aşağıda yer alan şartları yerine getirmelidir:

²⁷⁶ Template of the Statement of Compliance, s.24.

²⁷⁷ Paris Prensipleri m. B.1.

²⁷⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s.22.

²⁷⁹ A.g.e.

- a) Boş üyelikleri duyurmalı.
- b) Çok çeşitli toplumsal gruplardan potansiyel aday sayısını en üst düzeye çıkarmalı.
- c) Başvuru, inceleme, seçme ve atama sürecinde geniş bir danışma ve/veya katılımı teşvik etmeli.
- d) Başvuranları, daha önceden belirlenmiş, objektif ve herkese açık kriterlere dayalı olarak değerlendirmeli.
- e) Üyeleri, temsil ettikleri örgütler adına görev yapma kapasitesinden ziyade kendi bireysel görev yapma kapasitesine göre seçmelidir.²⁸⁰

Genel Yorumlara göre böyle bir süreç, UIHK'nın bağımsızlığı ve etkinliğinin sağlanmasında ve toplumun güvenini kazanmasında temeldir. Süreç, STK'lar ve sivil toplumla açık ve adil bir istişareyi de kapsamalıdır. Genel Yorumlarda yer verildiği gibi bir süreç, yalnızca sivil toplumla iyi ilişkiler geliştirilmesinde araç olmakla kalmayacak aynı zamanda sivil toplumun uzmanlığının ve deneyimlerinin göz önünde bulundurulmasıyla UIHK'nın daha fazla toplumsal meşruiyet kazanmasıyla da sonuçlanabilecektir.²⁸¹

Uygunluk beyanında bu başlık altında; "UIHK üyelerinin seçim ve atamasıyla ilgili yasal hükümlerin teşkilat kanunlarında mı yoksa başka kanunlarda mı yer aldığı, pratikte seçim/atama sürecinin nasıl gerçekleştirildiği, seçim/atama sürecinde sivil toplumun ve Paris Prensipleri'nde belirtilen grupların yeterli şekilde temsil edilmesinin sağlanıp sağlanmadığı"²⁸² sorulmaktadır.

TİHEK'in üyelerinin nasıl seçileceği 6701 sayılı Kurucu Kanunun 10'uncu maddesiyle belirlenmiştir. Ancak kanunda "2/7/2018 tarih ve 703 sayılı KHK" ile yapılan

²⁸⁰ A.g.e. , s.22.

²⁸¹ A.g.e. , s.23.

²⁸² Template of the Statement of Compliance, s.25.

değişikliklerle Kurul üyelerinin “seçim usulü” yerini “atama usulüne” bırakmıştır. Aynı zamanda Başkan ve İkinci Başkanın, Kurul tarafından Kurul üyeleri arasından seçilmesi usulü de kaldırılmıştır Tablo 4’te yapılan değişiklikler daha detaylı görülebilecektir.

Tablo 4: Üye Seçim/Atanma Usulü

10. MADDE ÜYE SEÇİM/ATANMA USULÜ	
ESKİ HALİ	YENİ HALİ
(2) “Kurul, biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere on bir üyeden oluşur. Kurulun sekiz üyesi Bakanlar Kurulu, üç üyesi Cumhurbaşkanı tarafından seçilir. Bakanlar Kurulunca seçilecek bir üye Yükseköğretim Kurulu tarafından insan hakları alanında çalışmalar yapan öğretim üyelerinden önerilecek iki aday arasından; yedi üye ise dördüncü fıkrada aranan şartları taşımak kaydıyla, insan hakları alanında çalışmalar yapan sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının göstereceği adaylar veya üyelik başvurusu yapanlar arasından belirlenir.”	(2) “(Değişik: 2/7/2018 – KHK/703/149 md.) Kurul; biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere Cumhurbaşkanı tarafından atanan on bir üyeden oluşur.”
(3) “İkinci fıkraya göre Bakanlar Kurulunca seçilen üyelerin görev süreleri dolmadan iki ay önce durum, Kurum tarafından uygun iletişim araçlarıyla kamuoyuna duyurulur. Başvurular ve aday bildirimleri Başbakanlığa yapılır.”	(3) “İkinci fıkraya göre Cumhurbaşkanınca seçilen üyelerin görev süreleri dolmadan iki ay önce durum, Kurum tarafından uygun iletişim araçlarıyla kamuoyuna duyurulur. Başvurular ve aday bildirimleri Cumhurbaşkanlığına yapılır.”
(7) “Başkan ve İkinci Başkan, Kurul tarafından Kurul üyeleri arasından seçilir.”	(7) (Mülga: 2/7/2018 - KHK/703/149 md.)

Tablo 4’ten görüleceği üzere 10’uncu maddenin üçüncü fıkrasının yeni halinde, ikinci fıkraya atıf yapılarak “başvurular ve aday bildirimlerinin” Cumhurbaşkanlığına yapılacağı belirtilmiştir. Ancak “703 sayılı KHK” ile yapılan değişiklikten sonra ikinci fıkradaki “insan hakları alanında çalışmalar yapan sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının aday gösterebileceği” ibaresi metinden çıkartılmıştır. Bu yüzden mevcut durumda üyeliğe atanmak için söz konusu gruplar veya başka bir grup tarafından

aday gösterilip gösterilemeyeceği belirsizdir. Bu hukuki belirsizliğin netleşmesi için üyelerin yeniden seçimi için yapılacak ilanın beklenmesi gerekmektedir.

Alt Komite'nin akreditasyon raporları incelendiğinde benzer vakalarla sık sık karşılaşıldığı görülmektedir. Türkiye'de olduğu gibi yasal metinleri seçim ve atama süreci hakkında ayrıntılı bilgi vermeyen UIHK'lara yukarıda da yer verilen Genel Yorumların "seçim ve atama" başlığı hatırlatılmaktadır.²⁸³ Kanununda seçim/atama süreci hakkında hiç bilgi olmayan bir UIHK hakkında; Alt Komite "karar organı için açık, şeffaf ve katılımcı bir seçim ve atama sürecinin ilgili mevzuat, yönetmelikler veya bağlayıcı idari kılavuzlarda uygun şekilde resmileştirilmesinin sağlanması kritik derecede önemlidir." yorumunu yapmıştır.²⁸⁴ Alt Komite; seçim ve atama konusundaki belirsizlik durumunu endişeyle karşıladığını not ettiği başka bir UIHK'ya ise endişelerinin giderilmesi için "Cumhurbaşkanlığı ve hükümetle birlikte kanuni düzenleme için çalışma" tavsiyesinde bulunmuştur.²⁸⁵

Daha öncede belirtildiği gibi "seçim ve atama süreci" Alt Komite'nin oldukça önem verdiği ve takip ettiği konuların ilk sıralarında yer almaktadır. Alt Komite'nin "B" düzeyi akreditasyon statüsünü önerdiği UIHK'lar genellikle seçim ve atama sürecinde Paris Prensipleri'ne uyum sorunu yaşayan UIHK'lardır.²⁸⁶

Tablo 4'te belirtildiği gibi 6701 sayılı Kanunun 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklikle "insan hakları alanında çalışmalar yapan öğretim üyeleri, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler,

²⁸³ Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, 16-18 November, 2009, s. 6.

²⁸⁴ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 18.

²⁸⁵ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", 18-22 November, 2013, s. 17.

²⁸⁶ Örnekler için bakınız: International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the SCA", 17th Session, 12 April 2006, s. 3. ; Report and Recommendations of the Session of the SCA, 11 – 15 October 2010, s. 4 ; International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights "Report and Recommendations of the Session of the SCA", Geneva, 26 – 30 March 2012, s. 10.

avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının göstereceği adaylar veya üyelik başvurusu yapanlar arasından” Kurul üyelerinin seçilmesi usulü de Kanundan çıkartılmıştır. Fıkradan çıkartılan bu söz öbeği, Genel Yorumlarda belirtilen şartlara uyum açısından olumsuz etkiler yaratma potansiyeline sahiptir.

“Seçim ve atama” kapsamında değerlendirilebilecek başka bir değişikte 10’uncu maddenin beşinci fıkrasının yürürlükten kaldırılmasıyla olmuştur. Kaldırılan fıkra şu şekildedir.

“Üye seçimlerinde, Kurumun görev alanına giren konularda bilgi ve deneyimi bulunanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterilir.”²⁸⁷

Genel Yorumlara göre; “başvuru, değerlendirme, seçme ve atama süreçlerinde geniş danışma ve katılımı teşvik etmek, süreçteki şeffaflığı, çoğulculuğu ve toplum güvenini, başarılı adayları ve UIHK’yı da desteklemektedir.”²⁸⁸ Hem Paris Prensipleri hem Genel Yorumlar dikkate alındığında yapılan bu değişikliklerin Alt Komite tarafından not edilme ihtimali çok yüksektir. Alt Komite raporlarında; Kurul üyeliğinin ve personel oluşumunun çoğulculuğunu sağlamak için herhangi bir yasal zorunluluk getirmediği durumlarda Genel Yorumların “Çoğulculuğun sağlanması” başlığına atıfta bulunmaktadır.²⁸⁹ Yine çoğulculukla ilgili kanunlarında hüküm bulunmayan UIHK'lara, “atama prosedürünün çoğulculuğu sağlama konusuna daha fazla açıklık getirilmesi”²⁹⁰ şeklinde tavsiyede bulunmaktadır.

²⁸⁷ 6701 Sayılı Kanun mülga m. 10/5.

²⁸⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s.22.

²⁸⁹ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion And Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation(SCA)”, Geneva, 3-6 November 2008, s.8.

²⁹⁰ Report and Recommendations of the SCA, 17th Session, 12 April 2006, s. 3.

Alt Komite'nin "seçim ve atama" başlığı altında incelediği diğer bir konu ise üyelik kriterleridir. KHK ile yapılan düzenlemeyle Kurula üye olabilmek için aranan şartlar da değiştirilmiştir. Bu kapsamda 10'uncu maddenin dördüncü fıkrasından;

"a) Kurumun görev alanındaki konularda bilgi ve deneyim sahibi olmak."²⁹¹

"d) Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak."²⁹²

bentleri kaldırılmıştır. Alt Komite'nin oturum raporları incelendiğinde üyelik kriterleri açısından çok sınırlayıcı veya tümenden belirsiz kriterleri kabul etmediği görölmektedir. Alt Komite raporlarında sıklıkla karşılaşılan çok sınırlayıcı kriterler arasında; "Komiser veya Komiser Yardımcısı olarak atanma hakkının avukatlarla sınırlı kalması"²⁹³, "Kurul üyeliklerinin bir kısmına atanmak için en az 10 yıllık avukat olma zorunluluğu"²⁹⁴, "hukuk alanında doktora derecesine sahip olunması" veya "hakim olunması"²⁹⁵ gibi kriterler gelmektedir. Alt Komite bu durumlarda ilgili UIHK'ya bu kriterlerin *haksız kısıtlama* olduğu yönünde görüş bildirmektedir. Bunun tam aksine karar organı için uygunluk kriterlerinin oldukça belirsiz olduğu, ne eğitim nitelikleri ne de insan hakları alanındaki herhangi bir deneyimin yasada öngörölmediği durumlarda da ilgili UIHK'yı uyarmaktadır.²⁹⁶

²⁹¹ 6701 Sayılı Kanun m. 10/4. mülga (a) bendi.

²⁹² 6701 Sayılı Kanun m. 10/4. mülga (d) bendi.

²⁹³ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 11-15 March 2019, s. 23.

²⁹⁴ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, "Report and Recommendations of the Session of the Sub Committee on Accreditation (SCA)", Geneva, 19-23 November 2012, s.11.

²⁹⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 16

²⁹⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 26 – 30 March 2012, s. 10.

Seçme ve atama sürecinin, yukarıda tanımlanan özellikleri göz önünde bulundurulsa; 6701 sayılı Kanundaki ilgili şartların mülga edilmiş olması²⁹⁷ Alt Komite'nin olumsuz yorumlarına yol açabilecektir.

3.3.3. Görev Süresi

Paris Prensipleri'nde "ÜİHK üyelerinin atamaları, olmaması halinde gerçek bir bağımsızlıktan söz edilmesi mümkün olmayacak görev güvencesini sağlamak amacıyla, görev süresini belirten resmi bir kararla yapılır. Kurum üyelerinin çoğulculuğu sağlanmak koşuluyla bu görevlendirme yenilenebilir."²⁹⁸ denilmektedir. Her ne kadar Prensiplerin bu maddesinde görev süresi konusunda sessiz kalınmış olsa da Genel Yorumlar, "ÜİHK'ların kanunlarında görev süresinin belirtilmesinin hem kurumun ve üyelerin bağımsızlığı hem de hizmetlerin devamlılığının sağlanmasında kritik olduğu" görüşündedir.²⁹⁹ Genel Yorumlarda bu görüşe istinaden üyelerin bağımsızlığı ve hizmetlerin devamlılığının sağlanması için üyelik süresinin en az 3 yıl olması gerektiği itihamı oluşturulmuştur. Alt Komite tarafından, uluslararası iyi uygulamalar göz önüne alınarak, "bir kez yenilenme seçeneği ile üç ila yedi yıl arasında değişen bir görev süresi" önerilmektedir.³⁰⁰

Paris Prensipleri'nin ilgili maddesi, üyelerin tam ya da yarı zamanlı olması veya maaş verilip verilmeyeceği konusuna değinmemiştir. Bu konuda da Genel Yorumlar

²⁹⁷ Mevcut atama şartları, Kanunda mülga edilmeyen maddelerde ve 3 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 3'üncü maddesinin birinci fıkrasına da sayılmıştır:

Atama şartları MADDE 3- (1) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlere atanacaklarda aşağıdaki şartlar aranır:

a) 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinde sayılan genel şartları taşımak.

b) En az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olmak.

c) Kamuda ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak en az beş yıl çalışmış olmak

²⁹⁸ Paris Prensipleri m. B.3.

²⁹⁹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 35.

³⁰⁰ A.g.e.

“üyelerin tam zamanlı olarak atanmasının; istikrarı, uygun bir yönetimi ve idareyi desteklediğini ve üyelerin göreve başlamasının akabinde çıkar çatışmasına maruz kalma risklerini sınırladığını” belirtmektedir.

Yukarıda yer verilen çerçeve içerisinde; uygunluk beyanında da; “üyelerin görev sürelerinin kuruluş kanunda belirtilip belirtilmediği, üyelerin tam zamanlı mı yarı zamanlı mı olduğu, üyelerin yeterli ücret alıp almadıkları, üyeliğin yenilenebilir olup olmadığı, üyenin görevden alınması ve / veya istifa etmesine ilişkin gerekçeler ve prosedürler” sorulmaktadır.

6701 sayılı TİHEK Kanununda, mülga 6332 sayılı TİHK kanundan³⁰¹ farklı olarak ve Genel Yorumlara uygun olarak üyelerin “*tam zamanlı*” olarak görev yapması düzenlenmiştir. Üyelerin görev süresiyle ilgili Kanunun ilk halinde “Üyelerin görev süresi dört yıldır. Arka arkaya iki dönem görev yapan üyeler bir dönem geçmeden tekrar seçilemez.” hükmü yer almıştır.³⁰² Ancak KHK ile yapılan değişiklikle bu hüküm Kanun metninden çıkartılmıştır. Üyelerin görev süresi “*3 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*”³⁰³ ile belirlenmiştir. Kararnameye göre üyelerin görev süresi yine 4 yıl olarak tayin edilmiştir.³⁰⁴ Üyelerin yeniden seçilip seçilmeyeceği konusunda Kararnamede olumlu veya olumsuz bir hükme yer verilmemiştir.

Genel Yorumlarda; “UİHK üyelerinin atama mekanizmaları, görev süreleri ve seçilme koşullarının tamamının anayasal veya yasa koyucunun hazırladığı bir metinle düzenlenmesi gerektiği”³⁰⁵ belirtilmektedir. Alt Komite’ye göre UİHK’ların yasama

³⁰¹ 6332 Sayılı TİHK kanunu; Başkan ve İkinci Başkanın tam zamanlı geriye kalan 9 üyenin ise yarı zamanlı olarak çalışmasını düzenlemekteydi.

³⁰² 6701 Sayılı Kanun m. 10/ 6.

³⁰³ “Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 3, Yayımlandığı Resmî Gazetenin Tarihi - Sayısı : 10/7/2018 – 30474.

³⁰⁴ “Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, m. 7.

³⁰⁵ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 5.

organı tarafından değil de yürütmenin bir kararıyla (bir kararname, düzenleme, önerge veya idari işlem yoluyla) bu özelliklerinin belirlenmesi; süreklilik, hükümetten bağımsızlık ve görevi özgürce yerine getirme bakımından bir takım endişelere neden olmaktadır. Bunun nedeniyse; yürütmenin işlemlerinin yine yürütmenin isteğiyle değiştirilebilmesi veya iptal edilmesi ve bu tarz kararlarının yasal inceleme gerektirmemesi olarak açıklanmıştır.³⁰⁶ Alt Komite raporlarındaki somut örnekler incelendiğinde; üyelerinin yenilenebilir dört (4) yıllık bir dönem için başkanlık kararnamesi ile atanan UIHK'lar, “üyelerin görev sürelerinin bir kez yenilenebilir olmasını sağlamak için kanunda değişiklik yapılmasını savunmaya teşvik edilmektedir.”³⁰⁷ Yine, kanununun yenileme sayısını sınırlamadığı bir UIHK hakkında, “Alt Komite bu belirsizlik için endişe duymaktadır” yorumu yapılmıştır.”³⁰⁸ Alt Komite'nin bu içtihadından yola çıkarak üyelerin görev süresinin kararnameyle belirlenmesinin ve yenileme süresinin belirli olmamasının eleştiri konusu yapılabilmek ihtimali bulunduğu söylenebilir.

Üyelerin yeterli ücret almaları konusunda ise TIHEK'in uygunlukla ilgili bir problemi bulunmamaktadır. Kurucu Kanunun 15'inci maddesi üyelerin özlük haklarını düzenlemektedir. Buna göre;

“Başkan ve üyeler ile Kurum personeli 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi hükümlerine tabidir. Başkan ve üyeler ile başkan yardımcıları emeklilik hakları bakımından sırasıyla Gelir İdaresi Başkanı, bakanlık genel müdürleri ve bakanlık genel müdür yardımcıları ile denk kabul edilir. Bunlardan bu görevleri sırasında 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamına girenlerin bu görevlerde geçen süreleri makam tazminatı ile temsil tazminatı ödenmesi gereken süre olarak değerlendirilir.”³⁰⁹

³⁰⁶ A.g.e.

³⁰⁷ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14-18 May, 2018, s.18.

³⁰⁸ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14 - 18 November, 2016, s. 46.

³⁰⁹ 6701 m. 15/3.

Alt Komite raporları incelendiğinde, “karar organı üyelerinin koşullarının, diğer bağımsız devlet kurumlarındakilere benzer veya eşdeğer” olmasının istendiği görülmektedir.³¹⁰ Türkiye şartlarında, 6701’in ilgili hükmü Alt Komite’nin şartını karşılamaktadır.

Uygunluk beyanında “görev süresi” başlığı altında ele alınan diğer konuda “*üyelerin görevden alınması*” konusudur. Alt Komite raporlarında oldukça sık gündeme gelen bu konu Genel Yorumlarda da ayrı bir başlık altında ele alınmıştır. Durumun böyle olmasında, Paris Prensipleri’nin görevden alma konusunu ele almaması asıl nedendir. Ancak Genel Yorumlara göre; “ÜİHK üyelerine görev güvencesi verilmesi Paris Prensipleri’ne uygundur ve bağımsızlık ile çoğulculuğu güvence altına almaktadır.”³¹¹

Görevden almada uygun prosedürel korumalar ve yargı süreci ÜİHK’nın ve üyelerinin bağımsızlığının sağlanması gibi konularla ilgili olarak özellikle geçerlidir.³¹² Böylece, ÜİHK üyeleri sorumluluklarını; korkmadan ve devlet veya diğer aktörlerin uygunsuz müdahaleleri olmadan yerine getirebilecektir.³¹³ Bu nedenlerle, Genel Yorumlarda aşağıdaki hususlar vurgulanmaktadır:

- Üyeler, ulusal hukukta yer alan objektif ve bağımsızlığı sağlayan adil prosedürlere uygun olarak yalnızca ciddi görevi kötüye kullanma ve yetersizlik durumlarında görevden alınmalıdır.
- Görev süresi dolmadan, özel bir neden ve görevden almaya etkin ve işlevsel bir itiraz etme güvencesi olmaksızın üyelerin Yürütme tarafından görevden alınması ÜİHK’nın bağımsızlığına aykırıdır.³¹⁴

³¹⁰ Report and Recommendations of the Session of the SCA, Geneva, 29 March -1 April 2010, s. 9.

³¹¹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 33.

³¹² A.g.e. , s. 33.

³¹³ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 33.

³¹⁴ A.g.e.

6701 sayılı Kanunda üyelerin görevden alınamayacağına ilişkin teminat ve üyelerin görevlerine son verilmesiyle ilgili şartlar aynı fıkra düzenlenmiştir. Bu hükümler şöyledir.

“Başkan, İkinci Başkan ve üyelerin süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerine son verilemez. Ancak üyenin;

- a) Seçilmesi için gerekli şartları taşımaması ya da sonradan kaybetmesi,
- b) Kurul kararlarını süresi içinde imzalamaması,
- c) Kurul tarafından kabul edilebilir mazereti olmaksızın bir takvim yılı içinde toplam beş Kurul toplantısına katılmaması,
- ç) Ağır hastalık veya engellilik nedeniyle iş göremeyeceğinin sağlık kurulu raporuyla belgelenmesi,
- d) Görevi ile ilgili olarak işlediği suçlardan dolayı hakkında verilen mahkûmiyet kararının kesinleşmesi,
- e) Geçici iş göremezlik hâlinin üç aydan fazla sürmesi,
- f) 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (5) numaralı alt bendinde belirtilen suçlardan mahkûm edilip de cezasının infazına fiilen başlanması,

hâllerinin Kurul tarafından tespit edilmesi üzerine Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği bakanın onayıyla üyeliğine son verilir.”³¹⁵

Fıkradan görüleceği üzere üyelere görevden alınamama noktasında bir güvence sağlanmıştır ve bu güvence Paris Prensipleri’ne uyumlu bir düzenlemedir.

Alt Komite, raporlarında görev süresi ve güvencesini işlevsel dokunulmazlık ve bağımsızlık bağlamında ele almaktadır. Bu yüzden Alt Komite üyelerin görev süresinin güvence altına alınması gerektiğini sıklıkla tekrarlamaktadır. Bununla birlikte Alt Komite, “hiçbir makam sahibinin yasaların ulaşamayacağı bir yerde olmaması gerektiğini ve dolayısıyla yolsuzluk gibi belirli istisnai durumlarda, dokunulmazlığın kaldırılması

³¹⁵ 6701 Sayılı Kanun m. 10/8.

gerekebileceğinin farkındadır. Ancak, bunu yapma yetkisi bir şahıs tarafından değil, üst mahkeme gibi uygun bir şekilde oluşturulmuş bir organ veya parlamentonun özel bir çoğunluğu tarafından kullanılmalıdır.”³¹⁶

Alt Komite akreditasyon raporlarında, “kanunların; görevden alma gerekçelerini açıkça ortaya koyması ve karar alma organının görev dokunulmazlığının kaldırılabilceği açık ve şeffaf bir sürece yer verilmesi” tavsiye edilmektedir.³¹⁷ Sürecin açıklığı konusunda örnek vermek gerekirse; Kanununda üyelerinin görevden alınması şartları arasında, “fiziksel veya psikolojik açıdan yetersiz durumda olması” hükmü bulunan bir UIHK hakkında Alt Komite tarafından “bu tür gerekçelerin varlığı, uygun niteliklere sahip bir tıp doktoru tarafından tespit edilmelidir.” yorumu yapılmıştır. Başka bir örnekte ise Alt Komite; UIHK kanunun “bir üyenin ancak görevi kötüye kullanma, görevi ihmal, yinelenen ve haklı olmayan sebeplerle devamsızlık, seçildiği üyelik niteliklerinin sonradan kaybedilmesi nedeniyle bir yargılamadan sonra çıkarılabilir.”³¹⁸ hükmünü eleştirmiştir. Eleştiri sebebi; görevden almaya ilişkin bazı gerekçelerin spesifik olmayışı ve görevden alma için açık bir sürecin olmayışıyla birleştiğinde sürecin kötüye kullanım olasılığı yaratmasıdır.³¹⁹ 6701 sayılı Kanunda şartlar daha açık ve nettir. Örneğin, “bir takvim yılı içinde toplam beş (5) Kurul toplantısına katılım sağlanmaması” hükmünde sayı ve zaman açıkça belirtilmiş ve şartlar daha spesifik hale getirilmiştir. Bu bağlamda, TIHEK’in karar organı üyeliğinin düşme şartlarının açıklığı konusunda sorun yaşamayacağı kanaati oluşmaktadır.

6701 sayılı Kanunun üyeliğin düşmesi konusunda eleştiri alması ihtimali bulunan hükmü “(...) Kurul tarafından tespit edilmesi üzerine Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği bakanın onayıyla üyeliğine son verilir.” hükmüdür. Çünkü Genel

³¹⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, March 2014, s. 7-8.

³¹⁷ A.g.e.

³¹⁸ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14 – 18 November, 2016, s.36.

³¹⁹ A.g.e.

Yorumlarda ve akreditasyon raporlarında üyeliğe son verme yetkisinin “bir kişi tarafından değil, üst mahkeme gibi uygun bir şekilde oluşturulmuş bir organ veya parlamentonun özel bir çoğunluğu tarafından kullanılması”³²⁰ görüşü hakimdir. Ancak madde bütünü incelendiğinde üyeliğin düşmesiyle ilgili şartların tespit makamının Kurul olması, şartların Kanunlarda açık bir şekilde ve spesifik olarak yer alması, uygulamada Kurul üyeliği düşen kimsenin olmaması gibi hususlar göz önüne alındığında Alt Komite’nin bu konuyu not etmeyeceği kanaati daha ağır basmaktadır. Bunların ötesinde 6701 sayılı Kanun üyelerin görevi bırakmasıyla ilgili de yasal güvence verilmiştir. İlgili hüküm şöyledir:

“Kamu görevlisi iken üyeliğe seçilenler, memuriyete giriş şartlarını kaybetmemeleri kaydıyla, görev sürelerinin sona ermesi veya görevden ayrılma isteğinde bulunmaları ve otuz gün içinde önceki kurum veya kuruluşlarına başvurmaları durumunda atamaya yetkili makam tarafından bir ay içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanır. Atama gerçekleşinceye kadar, bunların almakta oldukları her türlü ödemelerin Kurum tarafından yapılmasına devam olunur. Bunların Kurumda geçirdiği süreler, özlük ve diğer hakları açısından önceki kurum veya kuruluşlarında geçirilmiş sayılır. Bir kamu kurumunda çalışmayanlardan üyeliğe seçilip yukarıda belirtilen şekilde görevi sona erenlere herhangi bir görev veya işe başlayıncaya kadar, almakta oldukları her türlü ödemeler Kurum tarafından ödenmeye devam edilir ve bu şekilde üyeliği sona erenlere Kurum tarafından yapılacak ödeme üç ayı geçemez.”³²¹

Yukarıda yer verilen fıkrayla, Kurul üyelerine ayrıca bir maddi güvence sağlanmıştır. Alt Komite raporlarında; “görevden ayrıldıktan sonra da üyelere bir süre maddi güvence sağlanmalı” şeklinde herhangi bir tavsiye bulunmamaktadır. Ancak 6701 sayılı Kanun böyle bir düzenlemeye sahiptir. Söz konusu düzenleme akreditasyon incelemesinde TİHEK’in lehine olarak değerlendirilebilir veya kullanılabilir.

³²⁰ Report and Recommendations of the Session of the SCA, March 2014, s. 7-8.

³²¹ 6701 Sayılı Kanun m. 10/10.

3.4. Organizasyonel Yapı

Uygunluk beyanının bu bölümünde, UIHK'ların organizasyon yapısı, personeli, mali kaynakları gibi altyapısal özelliklerinin Paris Prensipleri temelinde tartışılması ve açıklanması istenmektedir. Bu kapsamda bölüm 4 alt başlığa ayrılmıştır.

3.4.1. Teşkilat Yapısı

Beyanın bu başlığı altında UIHK'lardan asıl olarak istenen Kurumların teşkilat yapıları ve şemalarıdır. 6701 sayılı TİHEK Kanuna göre “Kurum, kurul ve başkanlıktan oluşmaktadır.”³²² Başkanlık ise; “3 başkan yardımcısı, hizmet birimleri ve çalışma gruplarından oluşur. Hizmet birimlerinin sayısı ise onu geçemez.”³²³ Kanunda yer alan bu hükümlere göre TİHEK'in teşkilat yapısı Tablo 5'te çizilmeye çalışılmıştır.

Tablo 5: 6701 Sayılı Kanuna göre TİHEK'in Teşkilat Yapısı



³²² 6701 Sayılı Kanun 8/2.

³²³ 6701 Sayılı Kanun 14/1.

Teşkilat Yönetmeliği yürürlüğe girdikten sonra Tablo 5’te değişikliğe uğrayacaktır. Söz konusu yönetmelik akreditasyon başvuru belgelerinden birisi olan teşkilat şemasını oluşturacak olan yönetmeliktir. Bu yüzden Kurum başvuru yapmadan önce bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.³²⁴

3.4.2. Personel

Paris Prensipleri, UİHK’ların kendi personeline sahip olması gerektiğini açıkça belirtmektedir.³²⁵ Bu çerçevede Genel Yorumlarla, istihdam ve personel konusunda şu içtihat benimsenmiştir:

- 1) İlke olarak, UİHK’ların kendi personelini atamaları için yetkilendirilmesi gerekir.
- 2) Üst düzey kadrolar geçici görevli personelle doldurulmamalıdır.
- 3) Kurumdaki geçici personel oranı % 25’i aşmamalı ve geçici personel oranı asla Kurumdaki toplam işgücünün %50’sinden fazla olmamalıdır.³²⁶

Bu bağlamda da uygunluk beyanında; “UİHK personelinin işe alınması, UİHK’nın personeli işe alma yetkisi konusunda herhangi bir sınırlama varsa belirtilmesi, eğer geçici personel varsa hangi pozisyonların geçici görevlendirmeyeyle doldurulduğu, üst düzey pozisyonlarda geçici görevlendirme oranı ve personelin çoğulculuk ilkesini yansıtip yansıtmadığı” sorularının cevabı aranmaktadır.

³²⁴ Tezin İkinci Bölümünde, TİHEK’in teşkilat yönetmeliğinin 6701 sayılı Kanunda öngörülen süre geçmesine rağmen henüz yayınlanmadığına ilişkin değerlendirme yapılmıştı. O yüzden bu konuya burada tekrar değinilmemiştir.

³²⁵ Paris Prensipleri m. B.2.

³²⁶ Template of the Statement of Compliance, s. 26.

Personel konusunda daha sağlıklı değerlendirme yapılabilmesi için öncelikle “Türkiye’deki personel rejimine”³²⁷ değinilmesi gerekmektedir. Türkiye’deki personel rejimine göre kamu kurum ve kuruluşlarının yıl içerisinde kaç personel ataması yapabileceği ilgililerine “Devlet Personel Başkanlığı”³²⁸ tarafından tebliğ edilmektedir. Başkanlık tarafından bildirilen sayıya göre Kamu kurum ve kuruluşları kadro cetvellerindeki boş yerlere atama yapabilmektedir. TİHEK de bu uygulamaya tabidir.

Bu konuda Alt Komite oturum raporları incelendiğinde; Türkiye ile benzer durumdaki personel rejimine sahip ülkelerde, yukarıda belirtilen uygulamanın, Alt Komite tarafından kabul edilebilir olarak değerlendirildiği görülmektedir. Devlete yapılacak personel alımları için bütün kamu kurumlarının belirli bir organa personel gereksinimlerini sunduğu durumlarda; Alt Komite’nin yorumu “ UIHK’nın bütün kamu görevlileri için işe alım sürecini kullanılması, sürecin bağımsız ve objektif olması ve liyakat esaslı seçim yapılmasını sağlamak koşuluyla doğal olarak sorunlu değildir.” şeklinde olmuştur.³²⁹ Bununla birlikte Alt Komite; “UIHK’ların kendi personelini işe alımını üstlenme gücüne sahip olmasının tercih edilir olduğunu” da belirtmektedir.³³⁰ Özetle, Kamu görevlileri için bütün devlet kurumlarında uygulanan işe alım sürecinin UIHK personeli için de kullanılması; “süreç şeffaf, nesnel ve liyakat temelli seçim sağladığı sürece normaldir.”³³¹

Personelin; çoğulculuğu sağlayan açık, şeffaf ve liyakat esaslı bir seçim sürecine ve kurumun görevini yerine getirmek için gerekli becerilere sahip bir personel

³²⁷ Kamuda personeli istihdamı ilgili yıl bütçe kanunu, 657 sayılı DMK, KHK’lar ve CB kararnameleleri gibi birden fazla değişkene göre belirlenebilmektedir.

³²⁸ 9 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı KHK’ya göre, Devlet Personel Başkanlığı görevlerini 1 yıl daha yapmaya devam ettikten sonra kapatılacaktır.

³²⁹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14 – 18 November, 2016, s.52.

³³⁰ A.g.e.

³³¹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 13-17 November, 2017, s.36.

kompozisyonuna göre işe alınması UIHK'nın bağımsızlığını ve etkinliğini destekleyecek ve halkın UIHK'ya olan güvenini arttıracaktır.³³²

UIHK'ların personel yapısını, kurumun görevlerini yerine getirmek için gerekli becerileri, çeşitlilik gibi diğer kriterlerini belirlemesi ve personelini ulusal hukuka uygun olarak seçmesi için yasal olarak yetkilendirilmesi gerekmektedir.³³³ TİHEK; “idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz olması” hasebiyle personelin seçimi ve ataması işlemlerini kendi gerçekleştirebilmektedir. Ayrıca 6701 sayılı Kanuna göre; “Hizmet birimi koordinatörlerini görevlendirmek ve diğer Kurum personelini atamak”³³⁴ yetkisi Kurum başkanına tanınmıştır. Kısacası, Kurum ilke olarak kendi personelini atayacak şekilde yetkilendirilmiştir. Aksi durumlarda, Alt Komite, UIHK'ların “hükümetten bağımsız olması için kendi personelini işe almalarını sağlayacak mevzuat ve düzenlemelerdeki gerekli değişiklikleri savunmasını” önermektedir.³³⁵ Örneğin; Alt Komite, personelin çeşitli Bakanlıklardan görevlendirilmesini³³⁶ veya UIHK'nın Genel Sekreteri'nin Başbakan tarafından atanmasına ilişkin hükümleri Paris Prensipleri ile uyumlu bulmamaktadır.³³⁷

Geçici görevli personel veya geçici görevlendirme konusu Alt Komite'nin oldukça fazla önem verdiği konulardan biridir. Bunun en önemli nedeni ise; UIHK'ların geçici görevli personel çalıştırmasını Alt Komite'nin bağımsızlık meselesi olarak görmesinden kaynaklanmaktadır. Mesela, Alt Komite bir incelemesinde; geçici görevli olarak çalışanların Adalet Bakanlığı tarafından tavsiye edilmesini UIHK'nın bağımsızlığını tehlikeye atabilecek bir uygulama olarak görmüştür.³³⁸

³³² Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14 – 18 November, 2016, s. 41.

³³³ A.g.e. , s. 52.

³³⁴ 6701 Sayılı Kanun 13/2/c.

³³⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 18-22 November, 2013, s.29.

³³⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 3-6 November 2008, s.11.

³³⁷ Report and Recommendations of the SCA, 14-15 April 2005, s.2.

³³⁸ Report and Recommendations of the Session of the SCA, Geneva, 26 – 30 March 2012, s. 12-13.

Komitenin, UİHK'lara önerisi; “üst düzey kadroların (buradaki kasıt karar organı harici üst düzey kadrolardır) geçici görevli personelle doldurulmaması gerektiği ve Kurumdaki geçici personel oranının % 25'i aşmaması gerektiğidir.”³³⁹ Konuyu biraz somutlaştırmak gerekirse, Alt Komite; 43 personelinin 19'unun yani % 44'ünün geçici görevli olduğu bir UİHK'nın bağımsız olarak çalışma kapasitesini sorgulamıştır.³⁴⁰ Yine çalışanlarının % 50'sinin geçici görevli olduğu bir Kuruma da Paris Prensipleri'nin temel gerekliliklerini hatırlatmıştır.³⁴¹

Bu açıklamalardan sonra TİHEK'in personel durumunu inceleyelim. 2018 yılsonu verilerine göre, “Kurumun kadro cetvelinde yer alan 168 kadrodan, 40'ı dolu, 128'i boşdur.”³⁴² Kurumda, fiilen çalışan sayısı; “40'ı kadrolu, 28'i geçici görevli ve 36'sı da 696 sayılı KHK kapsamında sürekli işçi³⁴³ olmak üzere 104'tür.”³⁴⁴ Personelin, %38'ini kadrolu personel, % 35'ini sürekli işçi, %27'sini geçici görevli personel oluşturmaktadır.³⁴⁵

Bu verilere göre Kurumun geçici görevli oranı Genel Yorumlara göre geçilmemesi gereken eşiği aşmaktadır. Ancak “Kuruma, 2018 yılı için 14 açıktan atama izni verilmiştir. Bu iznin 1'i naklen atama kapsamında Başkan Yardımcılığı kadrosu için kullanılmış; kalan 13'ü ise İnsan Hakları ve Eşitlik Uzman Yardımcısı alımı için değerlendirilmiştir.”³⁴⁶ Uzman yardımcısı alımı 2019 yılı içerisinde tamamlanmıştır.³⁴⁷ Böylece Kurumun kadrolu personel sayısında 14 kişilik bir artış meydana gelmiştir.

³³⁹ Report and Recommendations of the SCA, 22- 26 October, 2007, s.16.

³⁴⁰ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 9-13 May, 2016, s.14-15.

³⁴¹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 27-31 October, 2014, s. 24.

³⁴² Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2018, S. 24.

³⁴³ Kurum bünyesinde taşeron firma üzerinden çalışan 12 işçinin (7 Güvenlik, 5 Temizlik) 696 sayılı KHK kapsamında “sürekli işçi” kadrosuna geçişleri sağlanmıştır. 703 sayılı KHK kapsamında ise mülga Başbakanlık personelinden, Devlet Personel Başkanlığınca 24 sürekli işçinin ataması yapılmıştır. Kaynak: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2018, s. 24-25.

³⁴⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2018, s. 24.

³⁴⁵ A.g.e., s. 25.

³⁴⁶ A.g.e. s. 25.

³⁴⁷ <https://www.tihek.gov.tr/insan-haklari-ve-esitlik-uzman-yardimciligi-giris-sinavi-sonuc-ilani/>

Ancak burada önemli olan Alt Komite'nin kadrolu ve geçici personel hesabını hangi kıstaslara göre yapacağıdır. Alt Komite raporlarında bu duruma benzer bir bilgi yer almamakla birlikte “sürekli işçi” kadrolarının geçici-kadrolu hesabında Alt Komite tarafından dikkate alınmayacağı kanaati ağır basmaktadır. Çünkü UIHK'lar, “insan haklarının korunması ve geliştirilmesi” gibi ciddi bir iş için çalışmalarından ötürü uzmanlık kurumlarıdır. Dünya örnekleri de bu savı destekler niteliktedir. TİHEK de özünde uzmanlık kuruluşu olarak tasarlanmıştır. 6701 sayılı Kanunun “ekli cetvelinde yer alan 150 kişilik kurum kadrosunun (Kadro cetvelinde zamanla yapılan değişikliklerden sonra kadro sayısı 168'e çıkmıştır.³⁴⁸) 95'i İnsan Hakları ve Eşitlik Uzman ve Uzman Yardımcısı kadrosudur.”³⁴⁹ Ekli cetveldeki diğer uzmanlıkları³⁵⁰ da göz önüne alınca Kurum kadro cetvelindeki uzman personele ayrılan kadro sayısı 100'ün üzerine çıkmaktadır. Bu karinelere göz önüne alınarak, Alt Komite'nin “sürekli işçi” kadrolarını hesabına katmayacağı düşüncesiyle TİHEK'in kadrolu-geçici personel oranı Tablo 6'da hesaplanmaya çalışmıştır.

Tablo 6: Kadrolu Geçici Personel Tablosu

	TOPLAM	YÜZDE
KADROLU PERSONEL	54	% 65,85
GEÇİCİ GÖREVLİ PERSONEL ³⁵¹	28	% 34,15
TOPLAM	82	% 100

Tablo 6'ya göre TİHEK'te çalışan geçici görevli personel sayısı Genel Yorumlarda belirtilen ve olmaması gereken geçici personel oranının üzerinde

³⁴⁸ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Faaliyet Raporu, 2018, s. 25.

³⁴⁹ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160420-1.pdf>

³⁵⁰ Mali Hizmetler Uzmanı, Sosyal Hizmet Uzmanı gibi.

³⁵¹ Hesaplama geçici görevli personel sayısında değişiklik olmadığı varsayımıyla yapılmıştır.

çıkılmaktadır. Bunun anlamı da Alt Komite'nin not edeceği konular arasında geçici-kadrolu personel dengesinin yer alabileceğidir.

Alt Komite'nin personel konusuyla ilgili dikkat ettiği bir diğer konu ise kadroların ne kadarının dolu olduğudur. Bu manada, kadro cetvelinde öngörülen personel pozisyonlarının % 50'sinden azı dolu olan ve bunların yaklaşık % 90'ı geçici sözleşmeli personel olan bir UİHK hakkında Alt Komite “personel kriziyle karşı karşıyadır” şeklinde yorum yapmıştır.³⁵² Başka bir vakada ise bütçe kısıtlamaları nedeniyle, 131 kadrodan sadece 52'sinin dolu olması Alt Komite tarafından eleştiri konusu yapılmıştır.³⁵³ Bu bağlamda, TİHEK'in kadro doluluk oranı da Tablo 7'de çıkartılmaya çalışılmıştır.

Tablo 7: Kadro Doluluk Oranı³⁵⁴

TOPLAM KADRO	DOLU KADRO	BOŞ KADRO	DOLULUK ORANI
168	54	114	% 32

Eldeki veriler ışığında TİHEK'in kadrolarına ilişkin sayısal verilerin Alt Komite tarafından not edebilme ihtimali olan konular arasında geldiği söylenebilir.

UİHK'larda çalışan kişi sayısı üzerine ise Alt Komite'nin özel bir değerlendirmesi yoktur. Genel Yorumlarda UİHK'ların sahip olması gereken minimum personel sayısı gibi spesifik bir tespit yapılmamaktadır. Zaten her ülkenin nüfusu, sosyal ve ekonomik şartları ile ulusal kurumlarının üstlendikleri görevlerin ağırlıklarının farklı olması sebebiyle böyle bir sayı pek gerçekçi olmayacaktır. Ancak personel sayısı ile ilgili bir

³⁵² Report and Recommendations of the Session of the SCA, 29 March -1 April 2010, s. 14.

³⁵³ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 25 – 28 October 2011, s. 17-18.

³⁵⁴ Tablodaki rakamlara Kurum Başkan, İkinci Başkan ve üyelerin sayıları dahil edilmemiştir.

fikir oluşması için “BM Kalkınma Programı” ve “Afrika Ulusal İnsan Hakları Ağı”nın yaptığı çalışmadan³⁵⁵ Tablo 8 oluşturulmuştur. Söz konusu çalışmadan³⁵⁶ nüfusu 10 milyonun üzerinde olan 10 ülke seçilmiş ve Türkiye de tabloya dâhil edilmiştir. Türkiye’deki UIHK çalışan sayısına, yönetim organı üyeleri, kadrolu ve geçici görevli personel sayısı dâhil edilmiş; “696 sayılı KHK kapsamındaki sürekli işçi” sayısı dâhil edilmemiştir. Ancak tabloya esas olan kaynakta “sürekli işçi” kadrosu gibi kadroların UIHK çalışan personel sayısına dâhil edilip edilmediği hakkında bilgi verilmemiştir.

Tablo 8: Kişi başına düşen UIHK çalışanı³⁵⁷

Ülke	Nüfus (Milyon)	UIHK çalışan sayısı	Yönetim Organı Üyeleri Dahil	Kişi Başına Düşen UIHK Çalışanı oranı
Etiyopya	89.2	294	Evet (Sayı belli Değil)	303.401
Cezayir	38.3	51	Evet (Sayı belli Değil)	750.980
Güney Afrika	53	136	Evet (Sayı belli Değil)	389.706
Kamerun	21.5	120	Bilgi Yok	179.167
Kenya	44.2	90	Evet (Sayı belli Değil)	491.111
Mısır	84.7	150	Evet (Sayı belli Değil)	564.667
Nijerya	173.6	550	Evet (Sayı belli Değil)	315.636
Senegal	13,5	35	Evet (Sayı belli Değil)	385.714
Tanzanya	49.1	212	Evet (Sayı belli Değil)	231.604
Tunus	10,9	41	11 Üye Dahil	265.854
Türkiye ³⁵⁸	80. 8	93	11 Üye Dahil	868.817

Tablo 8’den görüldüğü üzere Türkiye’de bir (1) UIHK çalışanına 868.817 kişi düşmektedir ve Tabloda yer verilen devletlerin ortalamasından yüksektir. Tablonun

³⁵⁵ Study on the State of National Human Rights Institutions (NHRIs) in Africa, **United Nations Development Programme (UNDP)**, 2016, s. 53.

³⁵⁶ Çalışmada toplam 46 Afrika ülkesinin verilerine yer verilmektedir.

³⁵⁷ Adı geçen çalışmada hesaplama yapılırken yönetim/karar organı üyeleri de dahil edilmiştir. Çalışmada Kurum personel sayısı hesaplaması yapılırken kadrolu-geçici veya unvan ayrımı yapıp yapılmadığına ilişkin bir bilgiye yer verilmediği için Türkiye hesaplamasında da ayrıma gidilmemiş ve rakam maksimum personel sayısı ve kurul üyesi sayısı toplamı üzerinden verilmiştir.

³⁵⁸ TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarına göre Türkiye’nin nüfusu 31 Aralık 2017 tarihi itibarıyla 80 milyon 810 bin 525 kişidir. <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=27587> E.T.: 15.12.2018.

hazırlandığı çalışmada, bu verilerden hareketle, “Afrikalı UIHK’ların kendi ülke nüfuslarına oranla personel sayıları bakımından genel olarak yetersiz olduğu”³⁵⁹ söylenmektedir. Bu karşılaştırmaya göre TIHEK’in de çalışan sayısı bakımından yetersiz olduğu ileri sürülebilir.

Genel Yorumlara göre, üst düzey kadrolar geçici görevli personelle doldurulmamalıdır. Alt Komite raporlarında, Genel Sekreter ve iki üst düzey memurun geçici personelden görevlendirilmesine izin veren kanun maddesini “UIHK’nın bağımsızlığını tehlikeye atabilir şeklinde yorumlamıştır.”³⁶⁰ Akreditasyon açısından TIHEK’in üst düzey kadrolar sayılabilecek “Başkan Yardımcılığı” ve “Koordinatörlük” atamalarında bu kıstası göz önünde bulundurması faydalı olacaktır.

Personel konusunda Alt Komite raporlarında dikkat çekilen başka bir konu ise “çoğulculuk” ve “kadının temsili” konularıdır. Alt Komite raporlarında, özellikle ombudsmanlık veya savunuculuk faaliyeti yürüten tek üyeli kurumlarda, “çoğulculuğun sağlanması için çalışanların toplumun farklı kesimlerini temsil etmesini” gerektiğini vurgulamaktadır.³⁶¹ Bu tür kurumlarda “personelin çeşitliliğinin, UIHK’nın toplumu etkileyen tüm insan hakları meselelerini ele almasını ve UIHK’nın tüm vatandaşlar için erişilebilirliğini sağlamada yardımcı olacağı”³⁶² görüşündedir.

Kadın personel konusunu ise; Alt Komite, çoğulculukla ilişkili olarak ele almaktadır. Alt Komite, tıpkı yönetim organında kadının temsiline önem verdiği gibi personel sayısında da kadın temsiline özen göstermektedir. Kadın personelin düşük

³⁵⁹ Study on the State of National Human Rights Institutions (NHRIs) in Africa, **United Nations Development Programme (UNDP)**, 2016, s. 53.

³⁶⁰ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, Geneva, 23 – 27 May 2011, s. 7.

³⁶¹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 19-23 November, 2012, s. 21

³⁶² A.g.e.

oranda temsil edildiğini UİHK'larda³⁶³, cinsiyet dengesinin sağlanmasını tavsiye etmektedir.³⁶⁴ Örneğin, Alt Komite'ye göre "43 personelin 13'ü kadın olan bir UİHK, kadın personel açısından yetersiz görülmektedir."³⁶⁵ Başka bir örnekte ise "468 personelin yalnızca 92'sinin (% 20'si) kadın olması da oldukça yetersiz bulunmuştur."³⁶⁶

UİHK'ların personeli hakkında Alt Komite'nin gündemine aldığı en güncel konuya personele görev güvencesi/sorumsuzluk verilmesi hususudur. Özellikle son birkaç yıldır Alt Komite, karar organının bağımsızlığı için sağlanmasını talep ettiği dokunulmazlık/görev güvencesi/sorumsuzluk gibi konuların artık UİHK personeli içinde sağlanması noktasında yorumlara yer vermeye başlamıştır. Bu çerçevede; UİHK'ların bağımsızlığı için karar organlarının yanı sıra personele de sayılan bu güvencelerin sağlanmasının gerekli olduğu belirtilmektedir. Alt Komite; UİHK'lara, "personelinin görevleriyle ilgili işlemlerinde sorumlu tutulamamalarına ilişkin mevzuat değişikliği yapılmasını tavsiye etmektedir."³⁶⁷

3.4.3. Bina

Paris Prensipleri, "UİHK'ların (...) kendi tesislerine sahip olabilmelerini³⁶⁸ ve faaliyetlerinin yürütülmesi çerçevesinde ulusal kurumun (...) işlevlerini yerine getirmede yardımcı olması için yerel veya bölgesel birimler kurması gerektiğini" belirtmektedir.³⁶⁹ Bu bağlamda uygunluk beyanında da UİHK'ların; "binaları, yerel veya bölgesel

³⁶³ A.g.e. , s.7.

³⁶⁴ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 18-22 November, 2013, s. 17-18.

³⁶⁵ TİHEK personelinin cinsiyet dağılımına ilişkin güncel veri bulunmadığı için bu konu ele alınmamıştır. Ancak TİHEK 2018 faaliyet raporuna göre erkek çalışan oranı %59, kadın çalışan oranı %41 olarak verilmiştir.

³⁶⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 13-17 November, 2017, s.18.

³⁶⁷ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 19-23 November 2012, s.22.

³⁶⁸ Paris Prensipleri m. B.2.

³⁶⁹ Paris Prensipleri m. C(e).

ofislerinin olup olmadığı, halkın buralara nasıl ulaşabildiği ve engelli kişiler için bu yapıların erişilebilir olup olmadığı” sorulmaktadır.

Genel Yorumlar ise; halka erişilebilirlik ve büro konusunda, “dezavantajlı kişilerin büyük bir kısmının coğrafi olarak UIHK’ların bulunduğu büyük şehirlerden uzak olduğu için bürolar açmanın kurumun erişilebilirliğini arttıracak ve kırılgan gruplara mümkün olduğunca coğrafi erişim sağlayacağını”³⁷⁰ söylemektedir. Genel Yorumların halka erişilebilirlik açısından önem atfettiği diğer bir konu ise “kurum binasının çok zengin bölgelerde veya kamu binalarının yanında olmamasının sağlanmasıdır.”³⁷¹ Genel Yorumlar, bu hususa hem bağımsızlık hem de erişilebilirlik açısından bakmaktadır. Genel Yorumlara göre; “UIHK binalarının/bürolarının kamu kurumlarına çok yakın olması yalnızca kurumun algılanan bağımsızlığını olumsuz etkilemeyecek aynı zamanda başvuruları azaltma riskini de taşıyacaktır.”³⁷²

TİHEK’in binası yalnızca kendi kullanımına tahsis edilmiştir. Bina, Başkent Ankara’nın en merkezi yeri olan Kızılay’dadır; fakat kiralıktır.³⁷³ Alt Komite raporlarında, “hükümet tarafından sağlanan fonların UIHK’nın kendi tesislerine sahip olmasını sağlamamasının”³⁷⁴ not edilen konular arasında yer aldığı görülmektedir.

TİHEK, “binasının fiziksel imkânlarının yetersiz olması nedeniyle yeni bir hizmet binasına taşınmaya çalışmaktadır.”³⁷⁵ Bina fiziksel olarak engellilerin erişimi için özel düzenlemeye sahip değildir. Alt Komite benzer vakalarda, “engelli bireylerin tesislere erişebilmelerini sağlamak için gerekli olan değişikliklerin yapılmasını teşvik etmekte”³⁷⁶

³⁷⁰ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s.29.

³⁷¹ A.g.e.

³⁷² A.g.e.

³⁷³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu 2018 Faaliyet Raporu, s. 31.

³⁷⁴ Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation, 14-15 April 2005, s.2.

³⁷⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu 2018 Faaliyet Raporu, s. 31.

³⁷⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, Geneva, 26 – 30 March 2012, s. 23.

ve “UİHK’ların taşınacağı yeni binaların erişilebilir olması”³⁷⁷ gerektiğini vurgulamaktadır. Bu erişilebilirlikten kasıt “yalnızca bedensel engelliler için değil, görme ve duyma engelliler için tercümanlık hizmetlerini de kapsamaktadır.”³⁷⁸

Halkın erişimi açısından; TİHEK’in binasına toplu taşıma araçlarıyla tek vasıta kullanarak ulaşılması mümkündür. Bu açıdan binanın Kızılay’da olması artı puan olarak değerlendirilebilir. Ayrıca TİHEK’in mevcut binasının diğer kamu kurumlarıyla mesafesi ve yalnızca kendinin kullandığı bir binada faaliyet göstermesi, Alt Komite’nin UİHK binalarının yeri hakkındaki görüşleriyle uyumlu durmaktadır.

Alt Komite’nin akreditasyon raporlarında erişilebilirlikle ilgili enderde olsa rastlanan bir konu da internet sitesiyle ilgilidir. Alt Komite, internet sitesini bir bütün olarak devlet web portalına entegre etmeyi planlayan bir UİHK’ya, uygulamanın “UİHK’nın bağımsızlığına ilişkin halk algısını etkileyebileceği, bireyleri insan hakları şikayetlerini yapmaktan, insan hakları hakkında bilgi edinmekten veya web sitesine erişmekten caydırma potansiyeline sahip olduğu” görüşünü iletmıştır.³⁷⁹

Paris Prensipleri’nde doğrudan belirtilen, “yerel veya bölgesel ofis konusunda” ise 6701 sayılı TİHEK Kanunu “Gerek görülmesi hâlinde, Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla Kuruma bağlı bürolar kurulabilir.”³⁸⁰ hükmünü haizdir. Ancak TİHEK’in henüz bürosu bulunmamaktadır.³⁸¹ TİHEK gibi yalnızca bulunduğu ülkenin başkentinde ofisi olan ve başkent dışındaki alanları ziyaret ederek erişilebilirliğini arttırmaya çalıştığını belirten bir UİHK’ya, Alt Komite, “işlevlerini yerine getirmede yardımcı olmak için bölgesel ofislerin kurulmasını” tavsiye etmiştir.³⁸² Alt Komite bu

³⁷⁷ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 37.

³⁷⁸ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 19-23 November 2012, s.10.

³⁷⁹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 9-13 May, 2016, s. 28.

³⁸⁰ 6701 Sayılı Kanun m. 14/5.

³⁸¹ Bu maddeye istinaden henüz Kurum büro kurmamıştır. Bu değerlendirme yapılırken İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının hukuki statüsü ve Kurumla olan bağı değerlendirme dışında tutulmuştur.

³⁸² Report and Recommendations of the Session of the SCA, 13-16 May 2013, s.9.

yorumuna; “korunmasız birçok kişinin coğrafi olarak büyük şehirlerden uzak olabileceğinden bölgesel bir varlık oluşturma erişilebilirliği arttırdığını, erişilebilirliğin sağlanmasının toplumun en savunmasız kesimleri için özellikle önemli olduğunu, aksi takdirde insan haklarının ihlal edildiğine dikkat çekmekte zorluk çekileceğini” gerekçe olarak göstermiştir.³⁸³ Bunlara ek olarak benzer vakalarda³⁸⁴ Alt Komite, UIHK’ların verimini ve etkinliğini arttırmak için bölgesel varlıkların oluşturulması gerektiğini belirtmektedir.³⁸⁵ Son olarak; Alt Komite’nin bölge ofisi olan UIHK’ları takdirle karşıladığını ve iyi uygulama örneği olarak gördüğünü belirtmekte fayda vardır.³⁸⁶

3.4.4. Bütçe

Paris Prensipleri’ne göre; “Ulusal kurumlar, etkinliklerini sorunsuz şekilde gerçekleştirebileceği altyapıya, özellikle de yeterli mali kaynağa sahip olmalıdır. Bu mali kaynağın amacı, kurumun Hükümetten bağımsız olmasını ve bağımsızlığını etkileyebilecek bir mali kontrole konu olmaması için kendi personel ve tesislerine sahip olmasını sağlamaktır.”³⁸⁷

Genel Yorumlara göre; bir UIHK’nın etkili bir şekilde çalışabilmesi için önceliklerini ve faaliyetlerini bağımsız bir şekilde belirleyebilme becerisini güvence altına alacak yeterli bir bütçeye sahip olması zorunludur.³⁸⁸ Ayrıca UIHK’lar, kendi önceliklerine göre bütçeyi harcama yetkisine de sahip olmalıdır. Yeterli bütçe özellikle

³⁸³ A.g.e.

³⁸⁴ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 14.

³⁸⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 18-22 November, 2013, s.29.

³⁸⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 29 March -1 April 2010, s. 8.

³⁸⁷ Paris Prensipleri m. B/2.

³⁸⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 27.

Kurumun makul ölçüde, UIHK'nın faaliyetlerinin geliştirilmesini ve görevlerini yerine getirmesini aşamalı ve ilerici bir şekilde sağlamalıdır.³⁸⁹

Genel Yorumlara göre Devletin yeterli bütçe vermesi en azından şunları içermelidir:

- a) Engelliler dâhil toplumun geniş bir kesimi için erişilebilir olan bir bina için ödenek ayrılması. (Bazı durumlarda, bağımsızlığı ve erişilebilirliği desteklemek için, kurum binasının diğer kamu kurumlarıyla aynı yerde olmaması gerekebilir. Mümkün olduğunda kalıcı bir yer edinerek erişilebilirlik daha da geliştirilebilir.)
- b) Personeline verilen maaş ve yardımların, diğer bağımsız devlet kurumlarında benzer görevleri yapan memurlarinkine denk olması.
- c) Karar verme organı üyelerine ücret verilmesi.
- d) Telefon ve internet dâhil iyi işleyen iletişim sistemlerinin kurulması.
- e) UIHK'nın görevlerini yerine getirebilmesi için yeterli miktarda kaynak verilmesi. (UIHK'ya devlet tarafından ek görevler verildiğinde, sorumluluklarını yerine getirmeye devam edebilmesi için ek finansal kaynaklar verilmelidir.)³⁹⁰

TİHEK, Türkiye'deki personel rejimi ve kanunundaki düzenlemeler dolayısıyla yukarıda yer alan (b) ve (c) maddelerine uymaktadır. Diğer maddelerin değerlendirilmesi aşağıdaki Tablo 9 üzerinden yapılmaya çalışılacaktır.

³⁸⁹ A.g.e.

³⁹⁰ A.g.e. , s. 28.

Tablo 9: TİHEK Ödenek dağılımı

ORTA VADELİ PROGRAMA GÖRE KURUM ÖDENEK DAĞILIMI³⁹¹

Yılı	Personel Giderleri	Sosyal Güvenlik Devlet Primi	Mal ve Hizmet Alımları	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Toplam
2019	4.501.000,00	577.000,00	4.043.000,00	351.000,00	3.500.000,00	12.972.000,00
Kurum Teklifi 2019	8.560.000,00	1.350.000,00	17.530.000,00	360.000,00	9.260.000,00	37.060.000,00
2019 Karşılama Oranı %	53	43	23	98	38	35
2018 Yılı Bütçesi	3.042.000,00	334.000,00	4.284.000,00	394.000,00	0,00	8.054.000,00
2018 Yılına Göre 2019 Yılı Artışı	48	73	-6	-11	0	61

Tablo 9’a göre Kurumun 2019 yılı bütçe teklifinin karşılama oranı %35’tir. Ayrıca TİHEK, 2018 yılında en küçük bütçeli devlet kurumlarından birisi olmuştur.³⁹² Bu verilere göre Genel Yorumlardaki (e) maddesinin kısmi olarak karşılandığı söylenebilir. Alt Komite, UİHK’ların bütçelerini yetersiz bulduğu durumlarda, “fonların artışını savunmasını teşvik etmektedir.”³⁹³ Yine bütçe konusunda, Alt Komite, “bir UİHK’nın ek sorumluluklarla görevlendirildiği durumlarda (Ayrımcılıkla Mücadele görevi, Ulusal Önleme Mekanizması görevi, Yolsuzlukla Mücadele görevi veya Engelli Hakları Sözleşmesi izleme görevi gibi ek görevler verildiğinde), bu görevleri etkin bir şekilde yerine getirmek için yeterli fonların sağlanması gerektiğini” vurgulamaktadır.³⁹⁴ Örneğin, “5 yıllık bir süre zarfında ek sorumluluklar edinen ve bu zaman zarfında

³⁹¹ Bu rakamlar TİHEK’in, Hazine ve Maliye Bakanlığı’na teklif ettiği ve Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı’nca hazırlanan Orta Vadeli Programa göre hazırlanmıştır. Tablodaki bütçe dağılımı “Ekonomik Sınıflandırma”ya göre yapılmıştır.

³⁹² <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10961,6-c-2018-yili-diger-ozel--butce-ekonomikpdf.pdf?0> E.T.: 11.12.2018.

³⁹³ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 19-23 November 2012, s.12.

³⁹⁴ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 11-15 March 2019, s. 20.

bütçesini % 25 oranında arttıran bir UIHK'ya Alt Komite bu artışın yeterli olmayabileceği yönünde görüş belirtmiştir.”³⁹⁵

Tablo 9'daki bütçe verileriyle ilgili dikkat çekilmesi gereken başka bir nokta 2019 yılında Kurumun “*sermaye giderleri*” hesabına ödenek ayrılmasıdır. Daha önceki yıllarda Kurumun sermaye giderleri hesabına ödenek ayrılmamıştır.³⁹⁶ Sermaye hesabı Kurumun bilişim altyapısı ve demirbaşları gibi temel ihtiyaçlarını karşılaması için zaruridir. Tahsis edilen bu rakamla (d) maddesinde sayılan “telefon ve internet dâhil iyi işleyen iletişim sistemlerinin kurulması/geliştirilmesi” için finansman sağlama olanağı da doğmuştur. Ancak ayrılan bu sermaye hesabı ödeneğiyle; (a) maddesinde yer alan “Kurumun engelliler dâhil toplumun geniş bir kesimi için erişilebilir olan bir binayı satın almasının” mümkün olmadığı söylenebilir.³⁹⁷ Genel Yorumlara göre; “Yeterli bütçe hükmü kısmen ulusal finansal iklim tarafından belirleniyor olsa da devletlerin toplumun en kırılgan üyelerini -genellikle insan hakları ihlalleri mağdurlarını- ciddi kaynak sıkıntılarının olduğu zamanlarda dahi koruma yükümlülüğü bulunmaktadır.”³⁹⁸

Bu bilgilerden sonra uygunluk beyanındaki soruların da irdelenmesi bütçe hususunun derinlemesine ele alınması için faydalı olacaktır. Uygunluk beyanında; “UIHK'nın bütçesinin nasıl hazırlandığı, sunulduğunu ve onaylandığı, örneğin UIHK tarafından hazırlandıysa, doğrudan parlamentoya veya bir bakanlığa ya da başka bir organ aracılığıyla mı sunulduğu, UIHK'nın tahsis edilen bütçesinin yönetimi ve harcamaları üzerinde kontrolü olup olmadığı, UIHK'nın bütçesinin bağışçılar tarafından finanse edilip edilmediği ve eğer ediliyorsa yüzde kaçının bağışlardan oluştuğu” sorulmaktadır.

³⁹⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 11-15 March 2019, s. 20.

³⁹⁶ Bakınız; 2017 ve 2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları.

³⁹⁷ Bina konusu için bakınız: “3.4.3 Bina”

³⁹⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 27.

TİHEK, “5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu” nun 2 sayılı cetvelinde yer almaktadır.³⁹⁹ Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri arasında yer alan “özel bütçeli” bir kurumdur. TİHEK’in bütçesini hazırlama yetkisi Kurum başkanına verilmiştir.⁴⁰⁰ Başkan tarafından hazırlanan bütçenin, ilgili Kamu Kurumuna gönderilmeden önce kabulü “Kurulun görev ve yetkileri”⁴⁰¹ arasında sayılmıştır. Kurul tarafından kabul edilen bütçenin, yasama organına sunulması için izlenecek prosedür merkezi idaredeki özel bütçeli kuruluşlarla aynıdır. Alt Komite raporlarına göre; “Devlet finansmanı, yalnızca UİHK’lar için ayrı bir bütçe kalemine tahsis edilmelidir.”⁴⁰² “Fonlar Parlamento tarafından tahsis edildikten sonra, fonlar üzerinde UİHK’nın mutlak yönetim ve kontrolü olmalıdır.”⁴⁰³ Fonlar düzenli olarak serbest bırakılmalı ve UİHK’nın işlevleri, günlük yönetimi ve personel çalıştırılması üzerinde olumsuz bir etki yaratmayacak şekilde kullanılmalıdır.⁴⁰⁴ Alt Komite’ye göre; “bir devlet, kamu kurumlarının fonları kullanmaları için tek tip kurallar veya düzenlemeler geliştirdiği takdirde, UİHK’ların rolünü bağımsız ve etkin bir şekilde yerine getirme kabiliyetlerinden ödün vermemesi koşuluyla, bu kuralların UİHK’lar için uygulanması uygunsuz olarak kabul edilmez.”⁴⁰⁵ Alt Komite’nin akreditasyon değerlendirilmelerindeki bu görüşleri dikkate alındığında, TİHEK’in bütçesinin “*tahsis prosedürü*” ile ilgili Paris Prensipleri’ne uygunluk sorunu yaşamayacağı kanaati oluşmaktadır.

³⁹⁹ Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun Numarası: 5018, Kabul Tarihi: 10/12/2003, Yayımlandığı Resmî Gazete: Tarih: 24/12/2003, (II) SAYILI CETVEL, ÖZEL BÜTÇELİ İDARELER, s. 58.

⁴⁰⁰ 6701 Sayılı Kanun m. 13/2/e: “Belirlenen stratejilere, yıllık amaç ve hedeflere uygun olarak Kurumun yıllık bütçesi ile mali tablolarını hazırlamak.”

⁴⁰¹ 6701 Sayılı Kanun m. 11/1/ğ: “Kurumun stratejik planı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak.”

⁴⁰² Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 33.

⁴⁰³ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 19-23 November 2012, s.12.

⁴⁰⁴ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 33.

⁴⁰⁵ International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, 16-20 November, 2015, s.9.

Gelirlerin kaynakları konusu da Alt Komite'nin akreditasyon incelemesinde dikkat ettiği konulardan biridir. TİHEK'in gelir elde etme usulü 6701 sayılı Kanunda sayılmıştır.⁴⁰⁶ Buna göre, TİHEK'in gelir kalemleri şunlardır:

- a) Genel bütçeden yapılacak hazine yardımları.
- b) Kuruma ait taşınır ve taşınmazlardan elde edilen gelirler.
- c) Gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler.
- ç) Diğer gelirler.

6332 sayılı mülga TİHK Kanununda yer verilen⁴⁰⁷ “Kuruma yapılacak her türlü bağış, yardım ve vasiyetler” hükmü 6701 sayılı Kanunda yer almamıştır. Genel Yorumlara göre; “UİHK'nın temel/çekirdek bütçesinin sağlanması devletin görevi olduğundan uluslararası kalkınma partnerleri gibi dış kaynaklardan gelen fonların, bağış yoluyla elde edilen fonların UİHK'nın temel/çekirdek bütçesini oluşturmaması gerekmektedir.”⁴⁰⁸ Ancak; özel ve istisnai durumlarda “devlet yeterli bütçe sağlayana kadar UİHK'nın finansal olarak uluslararası toplum tarafından desteklenebileceği kabul edilmektedir.”⁴⁰⁹ TİHEK'in Kanununda, gelirleri arasında “bağışlar” yer almadığı için şu an için böyle bir yorumla karşılaşma ihtimali bulunmamaktadır.⁴¹⁰

Son olarak; bütçeyle ilgili devletin sorumlulukları olduğu gibi UİHK'ların da sorumlulukları bulunmaktadır. Bu kapsamda; Genel Yorumlar, “UİHK'ların, düzenli kamu finansal raporları ve düzenli yıllık bağımsız hesap kontrolü yoluyla bütçesini

⁴⁰⁶ 6701 Sayılı Kanun m. 23.

⁴⁰⁷ 6332 Sayılı Kanun m. 21/1.

⁴⁰⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 28.

⁴⁰⁹ A.g.e.

⁴¹⁰ Ancak uluslararası kuruluşlardan, özel kanunlara göre TİHEK maddi yardım alabilir. Maddi yardımların Kurumun bütçesini önemli oranda aşması veya gelirlerinin büyük oranda bu yardımlara bağlanması hallerinde yukarıda aktarılan eleştirilerin yapılması ihtimali artabilir.

koordineli, şeffaf ve hesap verilebilir bir şekilde yönetme sorumluluğu olduğunu”⁴¹¹ söylemektedir.

3.5. Çalışma Yöntemleri

Paris Prensipleri, UIHK’ların çalışma yöntemleri hakkında; “UIHK’nın gündemine aldığı her meseleyi özgürce mütalaa etmesi, düzenli olarak ve gerekmesi halinde usulüne uygun olarak tüm üyelerinin katılımıyla toplanması, gerektiğinde üyelerinden çalışma grupları oluşturması, yetki alanına giren durumları değerlendirmek için gerekli bütün kişileri dinlemesi, kendi görüş ve önerilerini duyurmak amacıyla doğrudan ya da her tür basın organı aracılığıyla kamuoyuna seslenmesi” gibi hususlara yer vermektedir.⁴¹² Çalışma yöntemleri başlığı altında uygunluk beyanında ise “kurumların iç düzenlemeler, yıllık ve stratejik planlar kabul edip edemeyeceği, üyelerin düzenli toplantıları ve çalışma grupları” irdelenmektedir.

6701 sayılı Kanun hem Prensiplerde hem de beyanda yer alan bu konulara ilişkin detaylı düzenlemeler yapmaktadır. Prensiplerde yer alan konuların Kanunda ne şekilde yer bulduğunu daha kolay görebilmek için aşağıdaki Tablo 10 hazırlanmıştır.

⁴¹¹ A.g.e., s. 27.

⁴¹² Paris Prensipleri m. C/ (a),(b), (d) ve (e).

Tablo 10: Çalışma Yöntemleri karşılaştırması

Paris Prensipleri Çalışma Yöntemleri Başlığı⁴¹³	6701 Sayılı TİHEK Kanunu Maddeleri
a. Hükümet tarafından sunulan veya bir üye ya da dilekçe sahibinin teklifi üzerine daha üst makama sevk olmadan gündemine aldığı, kendi yetki alanına giren her meseleyi özgürce mütalaa eder. ⁴¹⁴	11/1/d. Görev alanıyla ilgili olarak yargı organlarına, kamu kurum ve kuruluşlarına ve ilgili kişilere talepleri hâlinde görüş bildirmek. 11/1/c. İnsan hakları ve ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin sorunları izlemek ve değerlendirmek. 10/1. Kurul, bu Kanunla ve diğer mevzuatla verilen görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında, bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır. Görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Kurula emir ve talimat veremez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.
b. Yetki alanına giren durumları değerlendirmek için gerekli bütün kişileri dinler, her bilgi ve belgeyi toplar.	12/9. İhtiyaç duyulması hâlinde görüşlerinden yararlanılmak üzere ilgililer Kurul toplantısına davet edilebilir.
c. Özellikle kendi görüş ve önerilerini duyurmak amacıyla doğrudan ya da her tür basın organı aracılığıyla kamuoyuna seslenir.	12/11. Kurul, gerekli gördüğü durumlarda kararlarını, kişisel verilerin gizliliği ilkesine bağlı kalmak kaydıyla uygun vasıtalarla kamuoyuna duyurabilir.
d. Düzenli bir şekilde ve ayrıca ihtiyaç duyulduğu zaman, usulüne uygun olarak davet edilen bütün üyeleriyle toplanmalıdırlar.	12/1. Kurul, Başkanın çağrısı üzerine toplanır. Toplantıları Başkan yönetir. Başkanın dışında en az beş üyenin birlikte talep etmesi hâlinde, Kurul, Başkan tarafından beş gün içinde toplanmak üzere derhâl toplantıya çağrılır.
e. Gerekğinde üyelerinden çalışma grupları oluşturur ve işlevlerini yerine getirmede yardımcı olması amacıyla yerel veya bölgesel birimler kurar;	12/4. Kurul, kendi üyeleri arasından, her bir çalışma alanı için üçer üyeli komisyonlar oluşturabilir. 12/5. Kurul, başvuruları görüşmek ve sonuçlandırmak üzere Başkan hariç beş üyeli daireler oluşturabilir. Başkan, dairelerin doğal üyesidir. 14/5. Gerek görülmesi hâlinde, Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla Kuruma bağlı bürolar kurulabilir.

⁴¹³ Paris Prensiplerinde “Çalışma Yöntemleri” başlığı altındaki (f) ve (g) maddelerine burada yer verilmemiştir. Adı geçen maddelere “Paydaşlarla ilişkiler” başlığı altında yer verilecektir.

⁴¹⁴ 6701 sayılı Kanun 11’inci maddesindeki yer alan ve aşağıda gösterilen fıkralarda bu kapsamda değerlendirilebilir.

b) Ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin başvurular ile insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin resen yapılan incelemeleri karara bağlamak, bu başvuru ve incelemelere ilişkin gerekli hâllerde uzlaşma sürecini sonuçlandırmak, ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin bu Kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermek.

ç) Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını ve bu kapsamda resen yürütülen incelemeleri karara bağlamak.

e) Gerek gördüğünde Kurumun kendi alanında çalışan uluslararası kuruluşlara üye olmasına ve bu kuruluşlarla işbirliği yapmasına karar vermek.

Paris Prensipleri’nde *Çalışma Yöntemleri* başlığı altında “Yargısal olsun ya da olmasın, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasından sorumlu kuruluşlarla müzakere etme” ve “sivil toplum örgütleriyle ilişkileri geliştirme” temalı iki madde daha bulunmaktadır. Bu maddeler “3.8. *İlgili İnsan Hakları Paydaşları ve Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*” bölümünde detaylı olarak incelendiği için tekrara düşmemek için Tablo 10’da yer almamaktadır.

Tablo 10’daki karşılaştırmaya göre, 6701 sayılı Kanunda Paris Prensipleri’nin ilgili maddelerinde yer verilen hususların hepsinin karşılığı bulunmaktadır. Uygunluk beyanında “çalışma yöntemleri” başlığı altında sorulan soruların cevapları da kanundan çıkartılabilmektedir. Bu bağlamda; TİHEK, “idari özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip” olduğu için iç işleyişine ilişkin düzenlemeler yapabilmekte ve ayrıca Kanunda sayılan yönetmelikleri de çıkartabilmektedir.⁴¹⁵ Ayrıca “Kurumla ve Kurumun görev alanıyla ilgili düzenlemeler yapılmasına yönelik kararlar almak.”⁴¹⁶ 6701 sayılı Kanunda, Kurulun görevleri arasında sayılmaktadır.

Stratejik Plan konusunda ise; “5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu” na göre⁴¹⁷ Türkiye’deki kamu idarelerine getirilen “*Stratejik Plan*” hazırlama zorunluluğu TİHEK için de geçerlidir. Bu kapsamda TİHEK’in de stratejik plan hazırlaması gerekmektedir. 6701 sayılı Kanunda bu görev Kurum Başkanına⁴¹⁸ verilmiş, “Kurumun

⁴¹⁵ 6701 m. 27/1.

⁴¹⁶ 6701 m. 11/1/d.

⁴¹⁷ “**Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme**” “**Madde 9-** Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.”

⁴¹⁸ 6701 m. 13/d.

stratejik planını karara bağlamak, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını ve performans ölçütlerini belirlemek.”⁴¹⁹ ise Kurulun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

3.6. Genel Yetki

Paris Prensipleri, ilk maddesinde “ÜİHK’ların insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin yetkilerle donatılması gerektiğini” belirtmektedir. Genel Yorumlara göre; “Tüm ÜİHK’lar, insan haklarını geliştirmek ve korumak için belirli işlevlerle yasal olarak yetkilendirilmelidir.”

Genel Yorumlar, “*insan haklarını geliştirme*” kavramını, insan haklarının daha geniş bir şekilde anlaşıldığı ve saygı duyulduğu bir toplum yaratmayı amaçlayan işlevleri içerecek şekilde anlamaktadır.⁴²⁰ Bu tarz işlevler, eğitimi, öğretimi, tavsiye etmeyi/danışmanlığı, halk desteği ve savunuculuğu içerebilir. “*Koruma*” işlevi ise mevcut insan hakları ihlallerini önlemeyi ve ele almayı amaçlayan şeyler olarak anlaşılabilir.⁴²¹ Bu tarz işlevler “insan hakları ihlallerini izleme, araştırma, inceleme, raporlama ve bireysel başvuruları almayı” içerebilir.⁴²² Genel Yorumlara göre; bir ÜİHK’nın görevi; “ekonomik, sosyal ve kültürel haklar dâhil olmak üzere uluslararası, bölgesel ve ulusal enstrümanlarla düzenlenen bütün hakları içerecek ve insan haklarının ilerici bir tanımının geliştirilmesi için geniş, liberal ve amaca yönelik bir şekilde yorumlanmalıdır.”⁴²³ Bir ÜİHK özellikle şu yetkilere sahip olmalıdır:

- “ÜİHK’nın yetkileri hem kamunun hem de özel sektörün eylemlerini ve ihlallerini kapsamalıdır.

⁴¹⁹ 6701 m. 11/1/g.

⁴²⁰ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 7.

⁴²¹ A.g.e.

⁴²² A.g.e.

⁴²³ A.g.e.

- UİHK kamuoyuna özgürce hitap etme, insan hakları konusunda kamuoyunda farkındalık arttırma, eğitim ve öğretim programlarını yürütme yetkinliği ile donatılmalıdır.
- Devlet makamlarına tavsiyede bulunabilmeli, ülkede insan haklarının durumunu analiz edebilmeli ve insan haklarıyla ilişkili konuları değerlendirebilmek için bilgi ve belge edinebilmelidir.
- Her türlü halka açık yere, belgelere, araçlara ve mülke/varlığa, önceden yazılı izin almaksızın inceleme ve araştırma yapmak için habersiz ve özgürce erişebilmelidir.
- Asker, polis ve güvenlik güçlerine ilişkin olanlar dâhil bütün insan hakları ihlal iddialarını tam inceleyebilmelidir.”⁴²⁴

Genel Yorumların kabaca belirttiği bu kıstasların hepsini TİHEK’in mevzuatı karşılamaktadır. Ancak Alt Komite’nin akreditasyon incelemeleri burada yazan özellikler kadar yüzeysel değildir.

Uygunluk beyanının, 6. Bölümü de UİHK’ların genel olarak yetkilerini konu almaktadır. Beyanın en geniş kısmını kapsayan 6. bölümde UİHK’lardan aşağıda yer alan başlıklar altında detaylı açıklamalar istenmektedir. Bu başlıklar şu şekildedir.

1. İnsan Haklarını Koruma ve Geliştirme Görevi

2. Tavsiye Görevi

2.1. Ulusal mevzuatla ilgili işlevler

2.2. Uluslararası standartların onaylanmasını ve uygulanmasını teşvik etme

3. İzleme Görevi

⁴²⁴ A.g.e.

3.1. Araştırma

3.2. Raporlama

4. İnsan haklarını geliştirme görevi

4.1. İnsan hakları normları ve sorunları hakkında farkındalık yaratmak

4.2. Eğitim ve araştırma programları

4.3. Kamuoyuna hitap

Çalışma kapsamında yukarıda yer verilen her unsur tek tek başlıklandırılarak incelenmeyecektir. Tek tek incelenmeme gerekçeleri arasında; bu başlıklar altındaki sorularda uygulamada bu görevlerin nasıl yerine getirildiği ve Genel Yorumlarda bu başlıklardan yalnızca birkaçı hakkında içtihat oluşturulması yer almaktadır.

Paris Prensipleri'nin “*görev ve sorumluluklar*” başlığıyla TİHEK'in mevzuatındaki görev ve yetkilerinin ne kadar benzeştiği akreditasyon açısından hayati öneme sahiptir. Bu yüzden Prensiplerin ilgili maddeleri ile 6701 sayılı TİHEK Kanunun “*doğrudan*” veya “*dolaylı yoldan*” söz konusu maddelere karşılık gelen hükümleri Tablo 11'de bir bütün halinde gösterilmeye çalışılmıştır.

Tablo 11: Paris Prensipleri ve 6701 sayılı TİHEK kanununun ilgili maddelerinin karşılaştırılması

Paris Prensipleri'nin "Yetki ve Sorumluluklar" başlığı altındaki 3. Madde	6701 ilgili madde
3. Bir ulusal kurum, diğerlerinin yanı sıra, aşağıdaki sorumluluklara sahiptir a. Hükümet, parlamento ya da diğer yetkili bir makama, ilgili makamın talebi üzerine veya bir konuyu daha üst merci tarafından gönderilmeksizin inceleme yetkisini kullanarak, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla ilgili herhangi bir konu hakkında, tavsiye niteliğinde görüş, tavsiye, teklif ve rapor sunmak; Ulusal kurum bunu kamuya duyurmaya karar verebilir; ulusal kuruma mahsus diğer görevlerin yanı sıra bu görüş, tavsiye, teklif ve raporlar aşağıdaki alanlarla ilintili olacaktır:	9/1/a 9/1/b 9/1/e 9/1/f 9/1/g 9/1/h 9/1/j 9/1/l 9/1/o 9/1/ö 11/1/ç 11/1/d
i. İnsan haklarının korunmasını muhafaza etme ve geliştirmeyi amaçlayan her tür yasal ve idari hükümler ile yargısal örgütlenmeyle ilişkin hükümler. Bu bağlamda, ulusal kurum yürürlükteki yasaları, idari hükümleri, buna ek olarak yasa taslak ve tasarılarını inceler, bu düzenlemelerin temel insan hakları ilkelerine uygun olmasını sağlamak amacıyla uygun bulduğu tavsiyelerde bulunur; gerekli olması halinde, yeni bir yasa hazırlanmasını, yürürlükteki yasanın değiştirilmesini, yeni idari tedbirlerin alınmasını veya var olanların değiştirilmesini tavsiye eder.	9/1/e 11/1/d
ii. Uygun gördükleri insan hakları ihlalleri vakalarına el koymak	9/1/f 9/1/g 9/1/i
iii. İnsan haklarının ulusal düzeydeki durumu konusunda genel olarak ve daha özel konulara ilişkin raporlar hazırlamak	9/1/k 9/1/l
iv. Hükümetin dikkatini ülkenin herhangi bir yerinde gerçekleşen insan hakkı ihlali durumlarına çekmek ve bu tür durumlara son verecek girişimler için tekliflerde bulunmak, gerekmesi halinde hükümetin duruşu ve tepkisi konusunda görüş açıklamak.	---
b. Ulusal mevzuat ve uygulamalarla, devletin taraf olduğu uluslararası insan hakları belgelerinin uyumlaştırılmasını ve etkili uygulanmasını geliştirmek ve sağlamak.	9/1/e⁴²⁵ 9/1/i⁴²⁶ 9/1/ö
c. Yukarıda belirtilen belgelerin onaylanmasını veya bu belgelere katılmayı teşvik etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak.	9/1/i⁴²⁷
d. Sözleşme yükümlülükleri gereğince BM organları ve komitelerine ve bölgesel kurumlara sunulması istenen raporlara katkı sağlamak, gerektiği durumlarda bağımsızlıklarının gereklerine uygun olarak konu hakkında görüş bildirmek.	9/1/ö 9/1/i⁴²⁸
e. BM ve BM sistemi içerisindeki diğer tüm örgütlerle, bölgesel kuruluşlar ve diğer ülkelerin insan haklarının geliştirilmesi ve korunması alanlarında yetkili olan ulusal kurumlarıyla işbirliği yapmak.	9/1/m 11/1/e
f. İnsan haklarının öğretilmesi ve araştırılmasına ilişkin programların oluşturulmasına yardımcı olmak ve bunların okul, üniversite ve profesyonel çevrelerde yürütülmesinde yer almak.	9/1/c 9/1/ç 9/1/d 9/1/o
g. Özellikle bilgi ve eğitim aracılığıyla ve tüm medya organlarının kullanımıyla, kamusal farkındalığı artırarak, insan hakları ve özellikle ırksal ayrımcılık olmak üzere her tür ayrımcılıkla mücadele çabalarını kamuoyuna duyurmak.	9/1/b

Kurumun görev ve yetkileriyle ilgili değerlendirme yapmadan önce Tablo 11 ile ilgili yapılması gereken birkaç açıklama bulunmaktadır. 6701 sayılı Kanunun 9’uncu maddesinin birinci fıkrasının (1) bendine göre TİHEK “İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol hükümleri çerçevesinde ulusal önleme mekanizması olarak görev yapmak” göreviyle yetkilendirilmiştir. Bu bağlamda 6701 sayılı Kanunda yer almayan bazı yetkilere de Anayasanın “*Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma*” başlıklı 90’ıncı maddesi gereğince TİHEK sahiptir denebilir. Tablo 11 bu minvalde doldurulmuştur.

Tablo 11’de gösterilen ve Paris Prensipleri’nin 3’üncü maddesinin (b) fıkrasında yer alan “Ulusal mevzuat ve uygulamalarla, devletin taraf olduğu uluslararası insan hakları belgelerinin uyumlaştırılmasını ve etkili uygulanmasını geliştirmek ve sağlamak” ve (c) fıkrasında yer alan “devletin taraf olduğu uluslararası insan hakları belgelerinin onaylanmasını veya bu belgelere katılmayı teşvik etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak.” hükümlerinin karşısına, TİHEK’in UÖM olarak OPCAT’in “*uygulayıcısı*” olması nedeniyle 6701 sayılı Kanunun TİHEK’e UÖM yetkisini veren maddesi yazılmıştır. Bununla birlikte, Paris Prensipleri’nin 3’üncü maddesinin (b) ve (c) fıkralarını 6701 sayılı Kanun yüzde yüz karşılıyor demekte doğru olmayacaktır. Bu maddeler aşağıda ayrıca tartışılacaktır.

Paris Prensipleri’nin 3’üncü maddesinin (d) fıkrasında yer alan “Sözleşme yükümlülükleri gereğince BM organları ve komitelerine ve bölgesel kurumlara sunulması istenen raporlara katkı sağlamak, gerektiği durumlarda bağımsızlıklarının gereklerine uygun olarak konu hakkında görüş bildirmek.” görevine de yine UÖM yetkisiyle bağlantılı olarak Kanunun 9/1/1 maddesi koyulmuştur. Bunun sebebi ise OPCAT’in 20’inci maddesi uyarınca “Sözleşmeye Taraf Devletler, ulusal önleme mekanizmalarına

Önleme Alt-Komitesi⁴²⁹ ile /temas/(irtibat) halinde olma, ona bilgi iletme ve onunla görüşme hakkına sahip olmasını, sağlamayı/(tanımayı) taahhüt ederler.” maddesinden kaynaklanmaktadır. Kısmi de olsa UÖM görevi, Paris Prensipleri’nin “uluslararası kuruluşlara görüş bildirme” maddesini karşılamaya yardımcı olmaktadır. Paris Prensipleri’nin 3’üncü maddesinin (d) ve (e) fıkraları tezin “3.8.3. BM ve diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği” başlığı altında detaylı olarak incelenecektir.

Burada hem Tablo 11 ile ilgili olan hem de 6701 sayılı kanunla ilgili olan bir hususa daha dikkat çekmek gerekmektedir. Kanunun “Kurumun görevleri başlıklı” 9’uncu maddesi altında “İnsan hakları ihlallerini resen incelemek” ve “ayrımcılık yasağı ihlallerini resen incelemek” görevleri sayılmıştır. Ancak Kanunun “Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerle” ilgili fıkrasında “resen inceleme” ifadesi zikredilmemiştir. Fakat 6701 sayılı Kanunun “Kurulun görev ve yetkileri” başlıklı 11’inci maddesinde “Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını ve bu kapsamda resen yürütülen incelemeleri karara bağlamak.” gibi bir hükümle Kurula UÖM kapsamındaki resen incelemeleri karara bağlama yetkisi verilmiştir. Kanun koyucunun burada bir hata mı yaptığı, yoksa UÖM kapsamında resen inceleme yapma yetkisinin zaten var olduğu varsayımına mı dayandığı bilinmemektedir.⁴³⁰

Bu açıklamalardan sonra Tablo 11’in analizine dönülürse, 6701 sayılı Kanunun Paris Prensipleri’nin ilgili maddelerindeki gerekliliklerin çoğunluğunu “doğrudan” veya “dolaylı” olarak bir şekilde karşıladığı söylenebilir. Kanun metninde yer almayan başlıca madde “Hükümetin dikkatini ülkenin herhangi bir yerinde gerçekleşen insan hakları ihlali durumlarına çekmek ve bu tür durumlara son verecek girişimler için tekliflerde

⁴²⁹ “İşkencenin ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezanın Önlenmesi Alt-Komitesi” Optional Protocol To The Convention Against Torture (OPCAT) Subcommittee on Prevention of Torture.

⁴³⁰ OPCAT’le ilgili detaylı değerlendirme 3.9. başlığı altında yapılmaktadır.

bulunmak, gerekmesi halinde hükümetin duruşu ve tepkisi konusunda görüş açıklamak.” hükmü olmuştur. Bu madde kanunda yer almasa bile Kurumun bu faaliyetleri “yıllık ve özel raporlar yayımlama ve kamuoyunu bilgilendirme görevi aracılığıyla” yapmasının önünde bir engel bulunmamaktadır.⁴³¹ Çünkü Genel Yorumlarda⁴³², yıllık raporlar aracılığıyla bu görevin gerçekleştirilebileceği işaret edilmektedir.

Paris Prensipleri’nin 3’üncü maddesinin (b) ve (c) fıkraları UİHK’ların “ulusal yasaların, düzenlemelerin ve uygulamaların ülkenin taraf olduğu uluslararası insan hakları belgelerine uyumlu olmasını ve bunların etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamakla” yükümlü olmasını gerektirmektedir.⁴³³ Bu konu Genel Yorumlarda tek bir başlık altında özel olarak düzenlenmektedir. Genel Yorumlara göre, UİHK’lar “bu belgelerin onaylanmasını veya bunlara katılımı teşvik etme ve uygulanmasını sağlama” görevine sahip olmalıdır.⁴³⁴ Yine Genel Yorumlara göre; “uluslararası insan hakları belgelerinin onaylanması veya bunlara katılmanın ve ülkenin taraf olduğu uluslararası insan hakları enstrümanlarının etkin bir şekilde uygulanmasını teşvik etme” bir UİHK’nın temel görevidir.⁴³⁵ Genel Yorumlar, bu görevlerin bir UİHK’nın mevzuatının ayrılmaz bir parçasını oluşturmasının önemini kabul etmektedir.

TİHEK’in anılan bu belgelerin uygulanmasıyla ilgili dolaylı ve kısmi de olsa bir yetkisi olduğu yukarıda belirtilmişti. Ancak Paris Prensipleri’nden ve Genel Yorumlardan görüleceği üzere “*uygulama*” tek başına uyumluluğu sağlamamaktadır. “Uluslararası insan hakları belgelerinin onaylanması veya bunlara katılmanın teşvik edilmesi” de UİHK’nın mevzuatında yer almalıdır. Bu çerçevede 6701 sayılı Kanunda doğrudan böyle bir düzenlemenin yer almadığı söylenebilir. Alt Komite raporları incelendiğinde, TİHEK

⁴³¹ 6701 Sayılı Kanun 9/1/l.

⁴³² GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 30.

⁴³³ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 10.

⁴³⁴ A.g.e.

⁴³⁵ A.g.e.

gibi mevzuatında “uluslararası insan hakları belgelerinin onaylanmasını veya katılmayı teşvik etmek” için açık bir yetkisi bulunmayan UİHK’lara “bu işlevin UİHK’nın kilit bir işlevi olduğu⁴³⁶ ve mevzuatın buna göre düzenlenmesi gerektiği”⁴³⁷ yorumu yapılmıştır.

Genel Yorumlarda bilhassa ele alınan ve uygunluk beyanında ayrı başlık açılan konulardan diğeri ise UİHK’ların “*tavsiye*” yetkisidir. UİHK’lar ülkedeki insan haklarının gelişmesi için kamu yetkililerine tavsiyede bulunmalı ve aynı zamanda tavsiyelerinin geniş kitlelere yayılmasını sağlamalıdır. Genel Yorumlar, tavsiyelerin yapılması gereken 3 alanı sıralamaktadır.⁴³⁸ Bunlar:

1. Kanun tasarıları dâhil her türlü yasal ve idari düzenleme oluşturma veya değiştirme.
2. Ülkedeki insan hakları ihlallerine ilişkin durumlar.
3. Genel ve özel insan hakları konuları.

TİHEK’in mevzuatında sayılan bu 3 konuyla ilgili yetkileri bulunmaktadır. Tablo 11’de ilgili maddelere yer verildiği için burada tekrar ele alınmayacaktır. Konuyla ilgili Genel Yorumlar vasıtasıyla birazda uygulamaya dönük içtihatlar geliştirilmiştir. Buna göre; “UİHK’lar, raporlarındaki tavsiyelere binaen alınan önlemleri izlemelidir ve kamu otoritelerinin özel tavsiyeleri veya kararları uygulamak için aldıkları ya da almadıkları kararlar hakkında ayrıntılı bilgiyi yayınlamalıdır.”⁴³⁹ TİHEK’in mevzuatında “kamu otoritelerinin tavsiyeleri veya kararları uygulamak için aldıkları ya da almadıkları kararlar hakkında ayrıntılı bilgiyi yayınlama” gibi doğrudan yazılmış bir görevi yoktur ancak bunu yapmasının önünde engelleyici bir durumda yoktur. Hatta 6701 sayılı Kanunda

⁴³⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14-18 May, 2018, s. 23

⁴³⁷ Report and Recommendations of the SCA, 19th Session, Geneva, 22nd March 2007, s.12.

⁴³⁸ Paris Prensipleri’nin özellikle A.3(a) maddesi, UİHK’ların hükümete, parlamentoya ve diğer kurumlara insan haklarının korunması ve geliştirilmesiyle ilgili her türlü konuda tavsiyede bulunmasını gerektirmektedir.

⁴³⁹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 17.

verilen “izleme ve takip” yetkisi, doğası gereği bu bilgileri yayınlamayı da içermektedir. Bu yüzden Prensiplere uyumluluğu sağlama açısından uygulamada bu faaliyet önem arz etmektedir. Alt Komite raporları incelendiğinde de bu görevi ifa etmeyen UIHK’lar hakkında; “UIHK’lar tavsiyelerinin veya kararlarının kamu yetkilileri tarafından verilen yanıtlar ve uygulanması hakkındaki ayrıntılı bilgileri izlemeli ve yayınlamalıdır.”⁴⁴⁰ yorumu yapılmaktadır. Yine bu görevle ilgili Alt Komite tarafından; UIHK’lara “Kamu makamları, UIHK’ların tavsiyelerine zamanında yanıt vermeleri ve UIHK’ların tavsiyelerine uygun şekilde pratik ve sistematik takip eylemi hakkında ayrıntılı bilgi vermeleri konusunda teşvik edilmelidir.”⁴⁴¹ görüşü iletilmektedir.

UIHK’ların tavsiyeleri Genel Yorumlarda sıklıkla raporlarla ilişkilendirilmektedir. Durumun böyle olmasında raporların birincil tavsiye verme aracı olması etkilidir. Genel Yorumlara göre; “UIHK’ların hazırladığı yıllık, özel ve tematik raporlar, temel ulusal insan hakları sorunlarının/kaygılarının vurgulanmasına ve tavsiyeler aracılığıyla kamu makamlarının insan haklarına saygı göstermesini sağlayacak bir araç sunar.”⁴⁴² Bu noktada yıllık raporların önemi özellikle belirtilmelidir. Yıllık raporlar akreditasyon başvuru belgeleri arasında yer alması, ülkedeki genel insan hakları durumunun fotoğrafını çekmesi, tavsiyelerin uygulanmasını izlenmesinde etkili bir araç olması gibi sebeplerle Alt Komite’nin sıklıkla üzerinde durduğu bir konudur. Genel Yorumlarda da yıllık raporlara has bir başlık açılmıştır. Bu kısımda UIHK’ların yükümlülüklerini yerine getirmesine yardımcı olmak için uluslararası olarak kanıtlanmış uygulamalara dayanarak raporlar için şunlar önerilmektedir:⁴⁴³

⁴⁴⁰ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 18-22 November, 2013, s. 26.

⁴⁴¹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 11-15 March 2019, s. 9.

⁴⁴² GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 17.

⁴⁴³ A.g.e. , s. 30-31.

- *“Raporların amacı:* Yıllık, özel ve tematik raporlar bir ülkedeki insan hakları durumunda yaşanan temel gelişmelere dikkat çeker ve topluma hesap vermeye hizmet eder ve böylece Kurumun etkinliği kamu tarafından denetlenir. Raporlar, ayrıca Hükümete tavsiyede bulunmak ve hükümetin insan haklarına saygı göstermesinin izlenmesi için bir araçtır.
- *Raporların içeriği:* Bir ÜİHK’nın yıllık raporu, yalnızca hükümetin insan hakları performansını düzenli bir şekilde kontrol etmeyi sağlamayan; ayrıca ÜİHK’nın da ne yaptığı konusunda hesap vermesine hizmet eden hayati bir kamu belgesidir. Bu nedenle, bu rapor yıl boyunca ÜİHK’nın görev ve yetkileri kapsamında yürüttüğü faaliyetlere yer vermeli ve insan hakları sorunlarının çözümüne ilişkin ortaya koyduğu görüşleri, tavsiyeleri ve teklifleri ile hükümetin bunlara ilişkin attığı adımlar belirtilmelidir.
- *Raporların yayımlanması:* ÜİHK’nın ülkedeki insan haklarının genel durumuna ve daha özel konulara ilişkin yıllık raporunu yayımlaması ve geniş kitlelere yayması oldukça önemlidir. ÜİHK’nın bütün bulgularının ve tavsiyelerinin kamuya açık olması kurumun şeffaflığını ve hesap verebilirliğini arttırması bakımından hayati öneme sahiptir. Yıllık raporunu yayımlayarak ve geniş bir kesime yayarak ÜİHK, ülkedeki insan hakları ihlalleri durumu konusunda toplumun eğitilmesinde çok önemli bir rol oynayacaktır.
- *Raporların sunulması:* ÜİHK’nın raporlarını yürütme vasıtasıyla değil de doğrudan yasamaya sunması için yasal olarak yetkilendirilmesi gerekmektedir. ÜİHK’nın tavsiyelerinin düzgün bir şekilde ilgili kamu kurumlarınca kabul edilmesi için raporların yasama tarafından dikkate alınması ve tartışılması gerekmektedir.”⁴⁴⁴

Alt Komite, “ÜİHK kanunun, kurum raporlarının yasama tarafından yaygın bir şekilde dağıtılmasına, tartışılmasına ve göz önünde bulundurulmasına imkân vermesini” önemli bulmaktadır.⁴⁴⁵ Bu konuda deyim yerindeyse ince eleyip sık dokumaktadır.⁴⁴⁶ TİHEK’in raporlarıyla ilgili 6701 sayılı Kanunda iki hüküm bulunmaktadır. Bunlar;

“Cumhurbaşkanlığına ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmak üzere, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, işkence ve kötü muameleyle mücadele ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında yıllık raporlar hazırlamak.”⁴⁴⁷

“Kamuoyunu bilgilendirmek, düzenli yıllık raporlar dışında, gerek görüldüğünde görev alanına ilişkin özel raporlar yayımlamak.”⁴⁴⁸

⁴⁴⁴ A.g.e.

⁴⁴⁵ A.g.e.

⁴⁴⁶ A.g.e.

⁴⁴⁷ 6701 Sayılı Kanun 9/1/k.

⁴⁴⁸ 6701 Sayılı Kanun 9/1/l.

hükümleridir. Kanun TİHEK’e üç temel göreviyle ilgili yıllık rapor hazırlama görevi yüklemiştir. Bunun haricinde görev alanıyla ilgili “*özel rapor*” yayımlama yetkisini de vermiştir.

Ancak Alt Komite’nin akreditasyon raporları incelendiğinde, kuruluş kanununda raporların “Başbakan, Parlamento Başkanı ve Parlamentoda temsil edilen siyasi partilerin liderlerine sunulur” hükmü bulunan UIHK’ya “raporların yalnızca sunulmasına ilişkin hüküm olduğu ancak raporların tartışılmasına ilişkin hüküm olmadığı” eleştirisi yaptığı görülmektedir.⁴⁴⁹ Alt Komite bu gibi durumlarda, “UIHK’ların raporlarının geniş çapta dağıtılması, tartışılması ve göz önünde bulundurulması gereken bir sürecin yasada yer almasının” önemini vurgulamaktadır.⁴⁵⁰ Alt Komite’nin akreditasyon incelemelerinde, yıllık raporlarla ilgili dikkat çektiği noktalar göz önüne alındığında; TİHEK’in mevzuatına “sunulan raporların Meclis’te tartışılması veya değerlendirilmesi” hususlarının dercedilmesi yönünde yorumda bulunacağı fikri ağır basmaktadır. Bununla birlikte 6701 sayılı Kanunda konuyla ilişkilendirilebilecek bir fıkra daha bulunmaktadır. Bu fıkra ise şu şekildedir:

“Kurum, görev ve yetkilerine ilişkin olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunu ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunu yılda en az bir defa bilgilendirir.”⁴⁵¹

TİHEK; uygulamada yıllık raporlarını anılan bu “Meclis Komisyonları”nda değerlendirme ve tartışmaya açarsa veya “Meclis Komisyonları”nın işleyişiyle ilgili gerekli açıklamayı yaparsa, bu fıkra Alt Komite tarafından “raporların Meclis’te tartışılması veya değerlendirilmesi” şeklinde yorumlanmasına veya yeterli görülmesine

⁴⁴⁹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 33.

⁴⁵⁰ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 9-13 May, 2016, s.33.

⁴⁵¹ 6701 m. 9/3.

neden olabilir. Ancak Alt Komite'nin, yıllık raporlar konusunda memnuniyet eşiğinin yüksek olduğunu da hatırlatmak gerekir.⁴⁵² Yıllık raporla ilgili Alt Komite raporlarında karşılaşılan başka bir konuda “*raporların zamanında yayınlanması*” hakkındadır.⁴⁵³ Raporların geç yayınlanması insan hakları meselelerini zamanında ele alınmadığı için endişeyle karşılanmaktadır.⁴⁵⁴

3.7. Başvurular (Yarı Yargısal Yetki)

Paris Prensipleri, bir UIHK'nın, “insan haklarının ihlal edildiği iddiasıyla ilgili olarak bireylerden veya gruplardan şikâyet veya dilekçe alma yetkisine sahip olmalarını gerektirmez.”⁴⁵⁵ Prensiplerde “*Yarı Yargısal Yetkilerle Donatılmış Komisyonların (UIHK'ların)*” durumlarına ilişkin ilkeler “ek” olarak belirtilmektedir ve zaruri değildir. Ancak bir UIHK, bireysel “*başvuru/şikâyet/dilekçe*” almakla ve değerlendirmekle yetkilendirilebilir.⁴⁵⁶ Bu durumda “vakalar kurumun önüne; bizzat bireyler tarafından, temsilcileri tarafından, üçüncü kişiler, sivil toplum örgütleri, sendikalar veya temsil gücüne sahip diğer örgütlerce getirilebilir.”⁴⁵⁷

Paris Prensipleri'ne göre bu tür durumlarda, UIHK'lara verilen işlevler aşağıdaki ilkelere dayandırılabilir:

“(a) Uzlaştırma yoluyla veya yasaların belirlediği sınırlar içinde bağlayıcı kararlarla, ya da, gerekli görüldüğü takdirde, gizlilik içinde dostane çözümler arama;

⁴⁵² Örnek için bakınız: Report and Recommendations of the Session of the SCA, 27-31 October, 2014, s.9.

⁴⁵³ Örnek için bakınız: Report and Recommendations of the Session of the SCA, Geneva, 11-15 March 2019, s. 24.

⁴⁵⁴ Report and Recommendations of the Session of the SCA, March 2014, s.19.

⁴⁵⁵ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 50.

⁴⁵⁶ Paris Prensipleri, Yarı Yargısal Yetkilerle Donatılmış Komisyonların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler

⁴⁵⁷ A.g.e.

- (b) Başvuru sahibini hakları konusunda, özellikle de kendisi için açık olan yollar hakkında bilgilendirme ve onun bu yollara ulaşmasını kolaylaştırma;
- (c) Şikâyetleri ve başvuruları kabul etme veya yasayla belirlenmiş sınırlar içinde yetkili diğer mercilere aktarma;
- (d) Yetkili mercilere tavsiyelerde bulunma, özellikle de başvuru sahiplerinin haklarını elde etmelerini engelleyen yasa, tüzük ve idari uygulamalar için uyarmalar ve değişiklikler önerme.”⁴⁵⁸

Genel Yorumlar, Paris Prensipleri’nde yer alan bu ilkelerin uygulanmasına dönük bazı noktalara dikkat çekmektedir. Genel Yorumlara göre; “bir UİHK, başvuru inceleme görevini yerine getirirken, başvuruların adil, şeffaf, etkin, hızlı ve tutarlı bir şekilde ele alınmasını sağlamalıdır.”⁴⁵⁹ Bunu yapmak için, bir UİHK;

- Tesislerine, çalışanlarına, uygulama ve prosedürlerine, haklarının ihlal edildiğini iddia edenlerin ve temsilcilerinin erişimini kolaylaştırmalı ve
- Başvuru inceleme usulüne ilişkin yazılı kılavuzları hazırlayarak bunların kamuya açık olmasını sağlamalıdır.⁴⁶⁰

Bunlara ek olarak Genel Yorumlar, başvuru/dilekçe/şikâyet alma görevi olan UİHK’ların bu görevle ilişkili olarak sahip olabileceği bir takım yetkileri sıralamıştır. TİHEK’in başvurulara ilişkin görev ve yetkilerini Genel Yorumların söz konusu içtihadı üzerinden değerlendirmek için Tablo 12 oluşturulmuştur. Tablo sayesinde Genel Yorumlar ve TİHEK’in mevzuatının karşılaştırılması daha kolay görülebilecektir.

⁴⁵⁸ A.g.e.

⁴⁵⁹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s.49.

⁴⁶⁰ A.g.e.

Tablo 12: Başvuru yetkisine ilişkin karşılaştırma tablosu

GENEL YORUMLARA GÖRE OLABİLECEK YETKİLER	TİHEK MEVZUATI
Hem kamu hem de özel hukuk tüzel kişileriyle ilgili şikâyet alabilme yetkisi	17/1 Ayrımcılık yasağı ihlalden zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kuruma başvurabilir.
Rıza verilmesi halinde mağdur(lar) adına şikâyet alma yetkisi	Yönetmelik⁴⁶¹ 37/1 Başvurular, kanunî temsilci veya vekil tarafından da yapılabilir. Kanunî temsilci veya vekil aracılığıyla yapılan başvurularda temsile veya vekâlete dair geçerli bir yetki belgesinin sunulması zorunludur.
Resen inceleme başlatma yetkisi	9/1/f İnsan hakları ihlallerini resen incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek. 9/1/g Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek. 9/1/i Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.
Delillerin toplanması ve tanıkların dinlenmesi dâhil başvuruların soruşturulması/araştırılması ve alıkonulma yerlerini ziyaret edebilme yetkisi	20/3 İnceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak gerek görülmesi hâlinde Kurul ve inceleme ve araştırma yapmaya yetkili Kurum personeli, tanık veya ilgili kişileri dinleyebilir. 19/2 (...) Başkanın yetkilendirmesi hâlinde, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişilerden ilgili bilgi ve belgeleri istemeye, incelemeye ve bunların örneklerini almaya, ilgililerden yazılı ve sözlü bilgi almaya, özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin bulundukları yerleri ziyaret etmeye, buralarda inceleme yapmaya ve gerekli tutanakları düzenlemeye, kötü muameleye maruz kaldığı iddia edilen kişi ya da kişilerle görüşmeye yetkilidir.
Şikâyetçinin, şikâyetinde bulunduğu için misilleme yapmaktan koruma kabiliyeti	4/2 Eşit muamele ilkesine uyulması veya ayrımcılığın önlenmesi amacıyla idari ya da adli süreçleri başlatan yahut bu süreçlere katılan kişiler ile bunların temsilcilerinin, bu nedenle maruz kaldıkları olumsuz muameleler de ayrımcılık teşkil eder.
Şahitleri bir şikâyetle ilgili kanıt sağladığı için misillemeden koruma yeteneği	4/2 Eşit muamele ilkesine uyulması veya ayrımcılığın önlenmesi amacıyla idari ya da adli süreçleri başlatan yahut bu süreçlere katılan kişiler⁴⁶² ile bunların temsilcilerinin, bu nedenle maruz kaldıkları olumsuz muameleler de ayrımcılık teşkil eder. OPCAT 21/1. Hiçbir makam ya da (kamu) görevli(si), ister doğru ister yanlış olsun herhangi bir bilgiyi ulusal önleme mekanizmasına iletmış oldukları için herhangi bir kişiye ya da örgüte karşı herhangi bir yaptırım/(ceza) uygulanması emrini vermeyecek, yaptırım uygulamayacak, buna izin vermeyecek ya da tolerans göstermeyecektir ve böyle bir kişi ya da örgüt, başka herhangi bir şekilde (de) zarara maruz bırakılmayacaktır.
Alternatif bir uyuşmazlık çözüm süreci ile gizlilik içinde dostane çözüm yetkisi	18/3 Başkan, incelemenin özelliğine göre, görüşlerin alınmasından sonra, resen veya talep üzerine tarafları uzlaşmaya davet edebilir. Uzlaşma, insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlali olduğu iddia olunan uygulamaya son verilmesi veya mağdur açısından bu sonucu sağlayacak çözümleri içerebileceği gibi mağdura belli bir tazminatın ödenmesi biçiminde de olabilir. Uzlaşma müzakereleri sırasında yapılan tespitler, alınan beyanlar veya açıklamalar, herhangi bir soruşturma ve kovuşturmada ya da davada delil olarak kullanılamaz.
Şikâyetler hakkında bağlayıcı bir karar verme yetkisi	25/1 Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, bu ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığı, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisi dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır.

⁴⁶¹ Uygulama Yönetmeliği.

⁴⁶² Yorumu göre farklılık gösterebilir. Uygulayıcıların yorumu bu konuda önemlidir.

Elde ettiği bulguları mahkemelere gönderme yetkisi	18/5- Kurul, konusu suç teşkil eden insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerini tespit ettiği takdirde, bunlarla ilgili suç duyurusunda bulunur.
Görev alanının ötesine geçen şikâyetleri yönlendirme veya uygun karar organına gönderme yetkisi	Bu yetki Kanunda doğrudan tanınmamıştır. ⁴⁶³
Şikâyetlerin çözümlenmesi konusundaki kararlarını mahkeme sistemi aracılığıyla icra etme yetkisi	Bu yetki Kanunda doğrudan tanınmamıştır.
Şikâyetlerin çözümüne ilişkin kararlarının uygulanmasını takip etme ve izleme becerisi	9/1/f İnsan hakları ihlallerini resen incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve <u>sonuçlarını takip etmek.</u> 9/1/g Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve <u>sonuçlarını takip etmek.</u> 9/1/i Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve <u>sonuçlarını takip etmek.</u>
Bir şikâyetin insan haklarının yaygın veya sistematik bir şekilde ihlal edildiğine dair kanıt sağladığı durumlarda bulgularını hükümete havale etme yeteneği ⁴⁶⁴	Bu yetki Kanunda doğrudan tanınmamıştır. ⁴⁶⁵

Tablo 12’den görüleceği üzere Genel Yorumlarda belirtilen bu görev ve yetkilerin birçoğu TİHEK’te bulunmaktadır. Tablo 12’deki bilgilerin analizini yapmadan önce TİHEK’in başvurulara ilişkin genel bir değerlendirmesini yapmak daha sağlıklı olacaktır.

TİHEK, kuruluş kanunu uyarınca “*ayrımcılıkla mücadele alanında*” ve “*UÖM kapsamında özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerden*” başvuru almaktadır. Bu iki konu haricinde kalan insan hakları meseleleriyle ilgili başvuru almamaktadır. Başka bir deyişle, TİHEK bir UIHK olmasına rağmen birçok insan hakları konusu hakkında başvuru kabul etmemektedir. Bu durum aşağıdaki görselde daha açık görülebilir.

⁴⁶³ Uygulamada; diğer kanun hükümleri, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri gibi düzenleyici mevzuatla bu yetki kullanılabilir.

⁴⁶⁴ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 49.

⁴⁶⁵ Uygulamayla yerine getirilebilir.

(BAŞVURU
ALINMAYAN
ALAN) DİĞER
İNSAN
HAKLARI
KONULARI

UÖM
KAPSAMIN
DAKİ
BAŞVURUL
AR

AYRIMCILIKLA
MÜCADELE
KAPSAMINDAKİ
BAŞVURULAR

TİHEK'in başvuru alanlarıyla ilgili dikkat çekilmesi gereken bir diğer nokta ise "özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvuruları" konusudur. OPCAT'in temel gayesi "İşkencenin ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezanın Önlenmesi amacıyla, özgürlüklerinden yoksun bırakılan kişilerin alıkonuldukları yerlere bağımsız uluslararası ve ulusal organlar/(kuruluşlar) tarafından gerçekleştirilecek olan bir düzenli ziyaretler sistemini kurmaktır."⁴⁶⁶ Sözleşme metninde UÖM olarak belirlenen kuruluşlara başvuru alma gibi bir görev yüklenmemiştir. Ancak 6701 sayılı Kanun UÖM görevine istinaden başvuru alınacağını düzenlemiştir. Bu noktada Kanunun OPCAT'in öngörmediği bir görevi TİHEK'e yüklediği görülmektedir.

⁴⁶⁶ OPCAT m. 1.

Bu açıklamalardan sonra Tablo 12'ye göre TİHEK'in başvuru alma yetkisi kapsamında eksik olan yetkileri ele alınabilir. Tablo 12'ye göre üç yetki konusunda TİHEK'in eksikliği gözükmemektedir. Bunlar aşağıda numara vererek sıralanmıştır:

- 1) Görev alanının ötesine geçen şikâyetleri yönlendirme veya uygun karar organına gönderme yetkisi.
- 2) Şikâyetlerin çözümlenmesi konusundaki kararlarını mahkeme sistemi aracılığıyla icra etme yetkisi.
- 3) Bir şikâyetin insan haklarının yaygın veya sistematik bir şekilde ihlal edildiğine dair kanıt sağladığı durumlarda bulgularını hükümete havale etme yetkisi.

1 nolu yetki Kanunda yer almasa da “Cumhurbaşkanlığı Genelgesi”⁴⁶⁷ gibi düzenleyici işlemlerle veya imzalanacak mutabakat zaptlarıyla çözülebilecek konular arasında yer almaktadır. Uygulama Yönetmeliğinde değişiklik yapılması da bu sorunu çözecektir. 2 nolu yetkiyle ilgili Kanunda doğrudan hüküm bulunmamaktadır. 3 nolu yetkiyle ilgili her ne kadar 6701 sayılı Kanunda doğrudan düzenleme yer almasa da Kurumun diğer yetkileri göz önüne alındığında bu görevi ifa etmesi önünde somut bir engel bulunmamaktadır. Genel Yorumlar konuyla ilgili olarak; “başvuru aldığı için yarı-yargısal yetkisi olan UİHK'ların, özellikle başvuru sahiplerinin karşılaştıkları sorunlar kanunlardan, yönetmeliklerden ve idari uygulamalardan kaynaklanmışsa bunların değiştirilmesi veya bu konularda reformlar yapılmasını teklif ederek ilgili kurumlara tavsiyede bulunulmalıdır.”⁴⁶⁸ demektedir. Bu çerçevede; Kurumun verdiği kararlarda

⁴⁶⁷ Örneğin; 2018/13 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesine göre; kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan tüm başvurularda, talebin sonuçlandırılması başka bir idari makamın görev alanında kalsa dahi, başvurular anında incelenerek takip edilecek, talebin ilk başvuru yerinde neticelendirilmesine özen gösterilecek, başvuru sahibine yapılan işlemler hakkında gecikmeksizin nihai ve kesin bilgi verilecek, başvuruların süratli ve doğru sonuçlandırılması amacıyla gerekli tüm tedbirler alınacaktır. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/10/20181012-12.pdf>

⁴⁶⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 17.

veya yazdığı raporlarda sistematik sorunlara neşter vurması ve bunları ilgililerine havale edebileceği değerlendirmesi yapılabilir.

Genel Yorumlarda ve dolayısıyla Tablo 12’de açıkça belirtilmeyen başka bir konuyu da Paris Prensipleri penceresinden ve TİHEK açısından değerlendirmek gerekmektedir. Bu konu “*rıza verilmesi halinde mağdur(lar) adına şikâyet alma yetkisi*”dir. Paris Prensipleri’ne göre; “başvurular kurumun önüne; bizzat bireyler, temsilcileri, üçüncü kişiler, sivil toplum örgütleri, sendikalar veya temsil gücüne sahip diğer örgütlerce getirilebilir.”⁴⁶⁹ Prensiplerde yer alan “sivil toplum örgütleri, sendikalar veya temsil gücüne sahip diğer örgütler” ifadesi TİHEK mevzuatında bulunmamaktadır.

Başvurular, Paris Prensipleri’nde zorunluluk arz etmeyen yani opsiyonel unsurlar arasında yer almaktadır. Genel Yorumlarda başvurularla ilgili sıralanan yetkileri, zorunluluktan ziyade seçimlik yetkiler olarak değerlendirmek daha isabetli olacaktır. Çünkü Genel Yorumlarda sıralanan yetkiler UİHK’nın *sahip olabileceği* yetkiler olarak ifade edilmektedir. Yani burada zorunluluk yerine yol göstericilik söz konusudur. Her ne kadar uygunluk beyanında başvuru alma yetkisiyle ilgili sorular bulunsada Alt Komite raporlarında başvurular hakkında yorum sayısı oldukça azdır. Alt Komite’ye göre; “Yarı Yargısal Yetkilerle Donatılmış Kurumların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler”, Paris Prensipleri’ne uyumun belirlenmesi amacıyla incelenmemelidir.⁴⁷⁰ Bununla birlikte, karşılaştırma ve bilgi amaçlı olarak *ek ilkelere* ilişkin veriler toplanabilir.⁴⁷¹ Bazı durumlarda, Alt Komite “UİHK’nın faaliyetlerinin Paris Prensipleri’ne bir kısmı veya tamamı ile uyum gösterip göstermediğini, bunun uygun, makul, tutarlı ve adil bir şekilde yapılıp yapılmadığını incelemek için” başvurularla ilgili yorum yapabilmektedir.⁴⁷² Alt

⁴⁶⁹ Paris Prensipleri, Yarı Yargısal Yetkilerle Donatılmış Komisyonların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler, m.1.

⁴⁷⁰ Decision Paper on the Review of ICC Accreditation Procedures for National Human Rights Institutions (NHRI), March 2008, s.22.

⁴⁷¹ A.g.e.

⁴⁷² A.g.e.

Komite raporları incelendiğinde; “başvuruları incelemede ayrımcı davranan”⁴⁷³, “başvuruları geç veya hiç cevaplamayan”⁴⁷⁴, “insan haklarının evrenselliğine ters düşecek şekilde başvuru hakkını sınırlayan”⁴⁷⁵ ve “benzeri kısıtlamalar yapan”⁴⁷⁶ UIHK’lar, Alt Komite tarafından not edilmektedir. Bu karineler ışığında TİHEK’in başvuru alma yetkisiyle ilgili uygulamayı layıkıyla yerine getirmesi halinde Alt Komite tarafından tenkit edilmesi ihtimali düşüktür.

3.8. İlgili İnsan Hakları Paydaşları ve Diğer Kuruluşlarla İlişkiler

Bu bölüm altında UIHK’ların ulusal ve uluslararası insan hakları paydaşlarıyla olan ilişkileri sorgulanmaktadır. Üç alt başlığa ayrılan bölümdeki sorular ağırlıklı olarak paydaşlarla yapılan faaliyetler hakkındadır.

3.8.1 Sivil Toplumla İlişkiler

Paris Prensipleri’nde; sivil toplum örgütlerinin, ulusal kurumun çalışmalarını genişletmekte temel rol oynadığı belirtilmektedir. Prensiplerde “UIHK’ların; insan haklarının geliştirilmesi ve korunması, ekonomik ve sosyal kalkınma, ırkçılıkla mücadele, kırılgan grupların korunması (özellikle çocuklar, göçmen işçiler, mülteciler,

⁴⁷³ Daha fazlası için bakınız: Report and Recommendations of the Session of the SCA, 9-13 May, 2016, s.10.

⁴⁷⁴ Daha fazlası için bakınız: Report and Recommendations of the Session of the SCA, Geneva, 23 – 27 May 2011, s. 14-15.

⁴⁷⁵ Daha fazlası için bakınız: Report and Recommendations of the Session of the SCA, 9-13 May, 2016, s. 28.

⁴⁷⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 9-13 May, 2016, s. 44-45.

fiziksel ve zihinsel engelliler) ya da özel alanlara adanmış sivil toplum örgütleriyle ilişkilerini geliştirmesi” gerektiği ifade edilmektedir.⁴⁷⁷

Uygunluk beyanında; “ÜİHK’ların kurucu kanunlarında sivil toplumla ilişkilerinin nasıl resmileştirildiği, hangi tür sivil toplum gruplarıyla (STK’lar, sendikalar, meslek örgütleri, üniversiteler ve nitelikli uzmanlar vb.) ilişki kurulduğu ve STK’larla ne sıklıkta ve türde (örneğin çalıştaylar, toplantılar, ortak projeler) etkileşime geçildiği” sorulmaktadır.⁴⁷⁸ Ayrıca bu soruların pratikte nasıl vücut bulduğu da merak edilmektedir.

6701 sayılı Kanunda “insan haklarının korunması ve ayrımcılıkla mücadele kapsamında faaliyet yürüten kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek kuruluşları ve üniversitelerle işbirliği yapmak” Kurumun görevleri arasında sayılmaktadır.⁴⁷⁹ Ayrıca mezkûr Kanun “Kurum, görev alanına giren konularla ilgili olarak çalışmalarda bulunmak üzere kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve konuyla ilgili uzmanların katılımı ile altı ay süreli geçici komisyonlar oluşturabilir”⁴⁸⁰ hükmüne sahiptir. Kanunun bu maddesinde “geçici komisyonlara” ilişkin yetki kurumun keyfiyetine bırakılmışken “*istişare komisyonu ve istişare toplantıları*” başlıklı maddesinde durum böyle değildir. İlgili maddeye aşağıda yer verilmiştir.

“İstişare komisyonu ve istişare toplantıları

MADDE 22- (1) Ayrımcılık yasağıyla ilgili konularda sorunları ve çözüm önerilerini tartışmak ve bu konularda bilgi ve görüş alışverişinde bulunmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, yükseköğretim kurumları, basın ve yayın kuruluşları, araştırmacılar ve ilgili diğer kişi, kurum ve kuruluşların katılımıyla istişare komisyonu oluşturulur.

⁴⁷⁷ Paris Prensipleri, m. C(b).

⁴⁷⁸ Template of the Statement of Compliance, s. 32.

⁴⁷⁹ 6701 Sayılı Kanun m. 9/1/n.

⁴⁸⁰ 6701 Sayılı Kanun m. 14/4.

(2) Kurum, insan hakları sorunlarını tartışmak ve insan hakları konularında bilgi ve görüş alışverişinde bulunmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, yükseköğretim kurumları, basın ve yayın kuruluşları, araştırmacılar ve ilgili diğer kişi, kurum ve kuruluşların katılımıyla merkezde ve illerde istişare toplantıları gerçekleştirir.

(3) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.”⁴⁸¹

Maddeden görüleceği üzere “*istişare komisyonu*” kurmak ve “*istişare toplantıları*” gerçekleştirmek Kurumun yapması gereken zorunlu bir faaliyet olarak tasarlanmıştır. Maddede dikkat edilmesi gereken bir husus istişare komisyonunun yalnızca “*ayrımcılık yasağı*” temalı olarak kurulmasıdır. Maddenin 3’üncü fıkrasına göre çıkan Yönetmelik komisyon toplantılarının sıklığını belirlemiştir. Buna göre “*istişare komisyonu* altı ayda bir olmak üzere yılda iki kere olağan olarak, gerekli görüldüğü hallerde Başkanın çağrısı ile olağanüstü olarak” toplanabilecektir.⁴⁸²

“*İstişare toplantıları*” ise istişare komisyonunun toplantılarından farklıdır. İsim olarak birbirlerine benzemeleri sebebiyle karıştırılma ihtimalleri bulunmaktadır. İstişare toplantılarının konusu, “insan haklarının korunması ve geliştirilmesi” ile “UÖM kapsamına giren konular” olarak belirlenmiştir. İstişare toplantıları, “TİHEK’in uygun gördüğü zamanlarda ve uygun gördüğü illerde yılda en az bir kez gerçekleştirilir.”⁴⁸³

Genel Yorumlara göre; “UİHK’ların sivil toplum ve STK’larla kurduğu ilişkiler, özellikle toplumda coğrafi, siyasi veya sosyal olarak dışlanan kesimlere erişilebilirliği arttırdığı için önemlidir. Bu kuruluşlar, genellikle UİHK’lardan daha geniş bir ağa sahip

⁴⁸¹ 6701 Sayılı Kanun m. 22.

⁴⁸² Uygulanma Yönetmeliği m. 90.

⁴⁸³ Uygulanma Yönetmeliği m. 93

olduğu için kırılgan gruplarla daha yakın bir ilişki içerisinde. Bu şekilde UİHK'lar sivil toplumdan kırılgan gruplara ulaşma mekanizması olarak faydalanabilir.”⁴⁸⁴

Alt Komite raporları incelendiğinde; Komite tarafından UİHK'lara, “kanunlarında STK'lar, uluslararası kuruluşlar, profesyonel ve akademik organlarla düzenli ve tematik istişarelerde bulunulmasına ilişkin düzenlemelerin yer almasının” salık verildiği görülmektedir.⁴⁸⁵ Sivil toplumla ilişkiler konusunda Alt Komite uygulamaya da önem vermektedir. Örneğin bir incelemesinde; “özellikle hükümeti eleştirmeyen STK'larla ilişki kuran bir UİHK'nın bu tutumunu not etmiştir.”⁴⁸⁶ Başka bir inceleme sürecinde ise; sivil toplumla yapılan işbirliği sayısı hakkında endişelerini dile getirmiş, ilgili UİHK'nın “bir yıl içerisinde sivil toplumla 160'dan fazla işbirliği yaptığını bildirmesi üzerine bu rakamı tatmin edici bulmuştur.”⁴⁸⁷

Toparlamak gerekirse 6701 sayılı Kanun, Kurumun sivil toplumla ilişkileri hakkında çeşitli düzenlemeler içermektedir. Bu aşamadan sonra Alt Komite'nin ilgileneceği kısım Kurumun pratikte bu görevi ne kadar iyi yönettiği ve ne faaliyetler gerçekleştirdiği olacaktır.

Akreditasyon sürecinde sivil toplumun önemi yalnızca uygunluk beyanında yer alan konularla sınırlı değildir. Daha öncede belirtildiği gibi; Alt Komite UİHK'ların başvurularını değerlendirirken sivil toplumun gölge raporlarını incelemekte, sivil toplumdan çeşitli bilgiler talep edebilmekte veya sivil toplum Alt Komite'ye kendi rızasıyla rapor gönderebilmektedir. Komite, sivil toplumun UİHK'lar hakkındaki olumsuz görüşlerini UİHK değerlendirme raporlarında not edebilmekte ve ilgili

⁴⁸⁴ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 16.

⁴⁸⁵ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14 – 18 November, 2016, s. 17.

⁴⁸⁶ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14 – 18 November, 2016, s. 35.

⁴⁸⁷ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 16-20 March 2015, s. 39.

UIHK'dan açıklama talep edebilmektedir. Bu yüzden “A” düzeyi akreditasyona sahip olmak isteyen UIHK'ların sivil toplumla ilişkilerine önem vermesi gerekmektedir.

3.8.2 Diğer kuruluşlarla ilişkiler

Paris Prensipleri UIHK'ların diğer kuruluşlarla ilişkilerine de değinmektedir. Prensipler bu kapsamda; “UIHK'ların yargısal olsun ya da olmasın insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasıyla yükümlü diğer organlarla (özellikle de ombudsman, arabulucu ve buna benzer organlarla) karşılıklı olarak danışma ilişkileri sürdürmesi” gerektiğini belirtmektedir.⁴⁸⁸

Paris Prensipleri'nin bu koşulunun etkin bir şekilde yerine getirilmesi için Genel Yorumlar, “insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için kurulan diğer ulusal kurumlarla ve aktörlerle UIHK'ların yapıcı ve sistematik bir çalışma ilişki kurmasını ve düzenlemesini ve bunu düzenli bir şekilde sürdürmesini tavsiye etmektedir.”⁴⁸⁹ Bu aktörlerle etkileşim; “araştırma çalışmaları, iyi uygulamalar, eğitim programları, istatistiki bilgi ve veri paylaşımı ile faaliyetler hakkında genel bilgi alışverişi biçimlerinde olabilir.”⁴⁹⁰

Uygunluk beyanında UIHK'ların diğer kurumlarla ilişkisi kapsamında, sivil toplumla ilişkiler başlığı altında sorulan soruların benzerleri sorulmaktadır. Yani “söz konusu kurumlarla ilişkilerin kurucu kanunda yer alıp almadığı, hangi kurumlarla⁴⁹¹ ilişki kurulduğu ve bu ilişkilerin ne sıklıkta olduğu, ne tür ilişkiler kurulduğu (örneğin; eğitim, danışma, toplantı, ortak proje, başvurular) ve pratikte bu sayılanların ne kadar

⁴⁸⁸ Paris Prensipleri m. C(f).

⁴⁸⁹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 15.

⁴⁹⁰ A.g.e.

⁴⁹¹ Bu kurumlar; Devlet kurumları, adalet sistemindeki kurumlar, parlamento, insan hakları komiteleri veya ülkedeki insan hakları durumunu etkileyebilecek başka organlardır.

uygulandığı” öğrenilmek istenmektedir. İlave olarak, “insan haklarıyla ilgili birden fazla kuruluşun olduğu devletlerde, örneğin ombudsmanlık veya belirli bir hak alanında uzmanlaşmış kurumlarla, UIHK’ların ulusal düzeyde ilişkileri” de sorulmaktadır.⁴⁹²

TİHEK açısından “*sivil toplumla ilişkiler*” başlığı altında verilen mevzuat hükümleri bu başlık içinde geçerlidir. Çünkü aynı maddelerde sivil toplumla birlikte kamu kurum ve kuruluşları da paydaş olarak sayılmaktadır. Bunlara ilave olarak kurumun görevleri arasında sayılan ve daha önce değinilen bazı maddelerde⁴⁹³ kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerin kurucu kanunda yer alması kapsamında değerlendirilebilir. Kurumun, “TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunu ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunu yılda en az bir defa bilgilendirmesi”⁴⁹⁴ görevi ise ulusal düzeyde diğer insan hakları organları ile ilişkiler kapsamında yapılmış kanuni düzenleme olarak yorumlanabilir.

Bunlara ek olarak, “*İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları*” da ulusal düzeyde faaliyet gösteren insan hakları organlarıdır. Ancak TİHEK’in Kurucu Kanununda adı geçen kurullarla arasındaki karşılıklı ilişki doğrudan ve açık olarak belirtilmemiştir. Kanunun Geçici 1’inci maddesinin on birinci fıkrasında “Cumhurbaşkanlığı tarafından yeni bir düzenleme yapılincaya kadar il ve ilçe insan hakları kurulları faaliyetine devam eder.” ifadesine yer verilmiştir. Uygunluk beyanında, kurucu kanun vurgusu yapıldığı için mezkûr fıkranın yaptığı veya yapacağı atıflar muhtemelen Alt Komite tarafından söz konusu kurullarla ilişki kapsamında değerlendirilemeyecektir.

Paris Prensipleri’nin özellikle isim vererek belirttiği “*ombudsmanlık*” (Türkiye’deki adıyla Kamu Denetçiliği) ve UIHK arasındaki karşılıklı ilişki konusunda

⁴⁹² Örneğin, uzman insan hakları kurumları, ombudsmanlar (sadece bu kurumların kurulduğu ülkelerde faaliyet gösteren UIHK’lar için)

⁴⁹³ 6701 sayılı Kanun’un 9’uncu maddesinin birinci fıkrasının “c,ç,d,e,j,k,l,o” bentleri doğrudan veya dolaylı olarak diğer kurum ve kuruluşlarla ilişki kapsamında değerlendirilebilir.

⁴⁹⁴ 6701 Sayılı Kanun m. 9/3.

ise 6701 sayılı Kanunda düzenleme bulunmamaktadır. Paris Prensipleri’nde ismine yer verilen ombudsmanlığın adına 6701 sayılı Kanunda sarıh bir şekilde yer verilmemiştir. Fakat kanun metninde yer almasa bile Kanun tasarısının gerekçesinde bu iki kurum arasında bir ilişki kurulmuştur. İlgili metin şu şekildedir:

“Tasarının üçüncü ana sütununu başvuru ve incelemeler oluşturmaktadır. Bilindiği üzere bireysel başvuru incelemeleri, BM Paris Prensiplerinde ulusal insan hakları kurumlarının ihtiyari görevleri arasında zikredilmektedir. Öte yandan, ayrımcılıkla mücadele kurumlarının yetkileri arasında bireysel başvuru alma genel bir uygulama olarak öne çıkmaktadır. Benzer durum, işkence ve kötü muameleyle karşı ulusal önleme mekanizmaları açısından da geçerlidir. Ayrıca, insan hakları ihlalleriyle ilgili olarak 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa göre faaliyet gösteren Kamu Denetçiliği Kurumunun başvuru inceleme fonksiyonu da esasen bu alanda boşluk oluşmasını önleyen bir husustur. Bu çerçevede Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun, ayrımcılık yasağı ve ulusal önleme mekanizması kapsamında başvuru üzerine veya resen, insan hakları ihlalleriyle ilgili olarak ise resen inceleme yapması öngörülmektedir.”⁴⁹⁵

Kanunun genel gerekçesinden görüleceği üzere; TİHEK, “ayrımcılık yasağı ve UÖM kapsamında başvuru üzerine veya resen, insan hakları ihlalleriyle ilgili olarak ise sadece resen inceleme” yapabilmektedir. Daha öncede belirtildiği gibi⁴⁹⁶ TİHEK bu alanlar dışında kalan insan hakları ihlal iddialarına ilişkin başvuru kabul etmemektedir. Kanun Tasarısı gerekçesinde insan hakları ihlali iddialarıyla ilgili bu alanda oluşabilecek boşluğun “Kamu Denetçiliği Kurumu” tarafından doldurulması öngörülmüştür.⁴⁹⁷ Ancak gerekçeler kanun metninden sayılmadığı için bu iki Kurum arasındaki ilişki kurucu kanun kapsamında sayılamayacaktır. Bu tür durumlar için Genel Yorumlar, “paydaşlarla düzenli ve yapıcı iş ilişkileri sağlamak için ilişkilerin *mutabakat zaptı* gibi araçlarla düzenlenmesi ve resmi hale getirilmesini” önermektedir.⁴⁹⁸

⁴⁹⁵ TBMM Yasama Dönemi Yasama Yılı 26/1, SIRA SAYISI: 149, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı (1/596) ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporları, s. 7.

⁴⁹⁶ Daha detaylı bilgi için “3.7. Başvurular” kısmına bakınız.

⁴⁹⁷ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı (1/596) ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporları, s.7.

⁴⁹⁸ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 16.

Alt Komite raporlarında; Türkiye ile aynı durumda olan ülkelerdeki UIHK'lara, "özellikle Ombudsmanlık olmak üzere, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına yönelik olarak kurulan diğer yerel kurumlarla çalışma ilişkilerinin geliştirilmesi ve resmileştirilmesi" tavsiye edilmektedir.⁴⁹⁹

3.8.3. BM ve diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği

Paris Prensipleri UIHK'ların uluslararası ilişkilerine de mercek tutmaktadır. Bu kapsamda Prensipler'de; UIHK'ların sorumlulukları arasında; "Sözleşme yükümlülükleri gereğince BM organları ve komitelerine ve bölgesel kurumlara sunulması istenen raporlara katkı sağlamak, gerektiği durumlarda bağımsızlıklarının gereklerine uygun olarak konu hakkında görüş bildirmek."⁵⁰⁰ ve "BM ve BM sistemi içerisindeki diğer tüm örgütlerle, bölgesel kuruluşlar ve diğer ülkelerin insan haklarının geliştirilmesi ve korunması alanlarında yetkili olan ulusal kurumlarıyla işbirliği yapmak"⁵⁰¹ sayılmıştır.

Genel Yorumlara göre uluslararası insan hakları sistemine etkin katılım şunları içerebilecektir:

- "Evrensel Periyodik İncelemeye, Özel Usul İncelemelerine ve Sözleşme Komitelerine paralel veya gölge rapor sunmak.
- BM uzmanları, özel prosedür görevlileri, sözleşme organları ve araştırma komisyonları tarafından gerçekleştirilen ülke ziyaretlerine yardımcı olmak, kolaylaştırmak ve katılmak.

⁴⁹⁹ Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)", 13-17 March, 2017, s.15.

⁵⁰⁰ Paris Prensipleri A.3(d)

⁵⁰¹ Paris Prensipleri A.3(e)

- İnsan hakları sisteminden kaynaklanan ilgili tavsiyelerin uygulanmasını izlemek ve teşvik etmek.
- İnceleme organları ve İnsan Hakları Konseyi'nden önceki görüşmeler sırasında açıklamalarda bulunmak.”⁵⁰²

Yukarıda sayılanlara ek olarak Alt Komite; UİHK’ların GANHRI’nin organları ve bölgesel ağlar ile aktif olarak ilişki içerisinde olmasını beklemektedir.⁵⁰³ TİHEK, bulunduğu bölge itibariyle GANHRI’nin bölgesel ağlarından “Avrupa Ağı” ile yani ENNHRI ile ilişki içerisinde dir.⁵⁰⁴

6701 sayılı Kanunda TİHEK’in uluslararası ilişkilerine dair 2 hüküm bulunmaktadır. İlki; TİHEK’in

“insan hakları ve ayrımcılıkla mücadele alanındaki uluslararası gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, alanındaki uluslararası kuruluşlarla ilgili mevzuat dâhilinde işbirliği yapmak”⁵⁰⁵

görevidir. İlk görevin tanımı oldukça açıktır. İkincisi görev ise;

“Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasını izlemek, bu sözleşmeler uyarınca kurulan inceleme, izleme ve denetleme mekanizmalarına Devletin sunmakla yükümlü olduğu raporların hazırlanması sürecinde, ilgili sivil toplum kuruluşlarından da yararlanmak suretiyle görüş bildirmek, bu raporların sunulacağı uluslararası toplantılara temsilci göndererek katılmaktır.”⁵⁰⁶

Söz konusu Kanun metni farklı yorumlara açıktır. Metnin gövdesini oluşturan “ (...)bu sözleşmeler uyarınca kurulan inceleme, izleme ve denetleme mekanizmalarına Devletin sunmakla yükümlü olduğu raporların hazırlanması sürecinde, ilgili sivil toplum

⁵⁰² GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 12.

⁵⁰³ Template of the Statement of Compliance, s.33.

⁵⁰⁴ “Uluslararası İlişkiler” <https://www.tih.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/>

⁵⁰⁵ 6701 Sayılı Kanun m. 9/1/m.

⁵⁰⁶ 6701 Sayılı Kanun m. 9/1/ö.

kuruluşlarından da yararlanmak suretiyle görüş bildirmek(...)" söz öbeğinin nasıl anlaşıldığı Alt Komite'nin değerlendirmesi ve Kanunun uygulayıcısı TİHEK için önemlidir. Bu metin, yalnızca "Devletin sunmakla yükümlü olduğu raporlarda Devlete yardımcı olmak" olarak algılanırsa Alt Komite tarafından olumsuz yoruma sebep olabilir. Çünkü Alt Komite; "Hükümetlerin insan hakları mekanizmalarına sunmak üzere rapor hazırlarken UİHK'lara danışması uygun olmakla birlikte UİHK'lar ne ülke raporunu hazırlamalı ne de hükümet adına rapor yazmalıdır. UİHK'lar bağımsızlıklarını mutlaka sürdürmeli ve insan hakları mekanizmalarına bilgi sunacağı zaman bunu kendi perspektifinden yapmalıdır."⁵⁰⁷ görüşünü taşımaktadır. Akreditasyon raporları incelendiğinde, bu gibi durumlarda Alt Komite, "UİHK'ları uluslararası insan hakları sistemiyle olan ilişkisini hükümetten bağımsız olarak yapmaya davet etmektedir."⁵⁰⁸ Ayrıca, UİHK'ların bağımsız katılımı açıkça öngörmesini sağlayacak yasa değişikliklerini savunması istemektedir.⁵⁰⁹

"Evrensel Periyodik İnceleme 3. Döngü"⁵¹⁰ kapsamında Türkiye Ocak 2020'de incelenecek ülkeler arasında yer almaktadır. Bu kapsamda TİHEK'in bu süreçte Genel Yorumlara göre davranıp davranmadığı Alt Komite tarafından inceleme konusu yapılabilecektir. Alt Komite raporlarında; "Evrensel Periyodik İnceleme sürecinde UİHK'ların Genel Yorumlara uygun davranılması not edilmektedir."⁵¹¹ Genel Yorumlar ise konu hakkında şu ifadelere yer vermektedir:

"UİHK'lar, Evrensel Periyodik İncelemeye, Sözleşme organları önündeki periyodik gözden geçirmeye veya UİHK'ların bağımsız bir şekilde katılım sağlayabildiği diğer insan hakları mekanizmalarına, hükümet delegasyonunun üyesi olarak katılmamalıdır. UİHK'ların bağımsız katılım haklarının bulunmadığı ve bir UİHK'nın devlet delegasyonunun bir parçası olarak

⁵⁰⁷ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 14 – 18 November, 2016, s. 34-35.

⁵⁰⁸ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 27-31 October, 2014, s. 15

⁵⁰⁹ A.g.e.

⁵¹⁰ Evrensel Periyodik İnceleme 3.Döngü, <http://www.un.org.tr/humanrights/tr/evrensel-periyodik-inceleme-3-dongu> E.T.:15.11.2019

⁵¹¹ Report and Recommendations of the Session of the SCA, 27-31 October, 2014, s. 23.

bunlara katılmayı seçtiği durumlarda, katılım biçimlerinin onları bağımsız bir UİHK olarak açıkça ayırması gerekmektedir.”⁵¹²

Genel Yorumların bu içtihadından yola çıkarak 6701 sayılı Kanunla TİHEK’e verilen “(...) *bu raporların sunulacağı uluslararası toplantılara temsilci göndererek katılmak.*”⁵¹³ görevini de yerine getirirken hükümet delegasyondan ayrı olarak katılım sağlaması gerektiği anlaşılmaktadır.

Alt Komite raporlarının genelinde “A” düzeyi akredite olmuş kurumlara bile “BM ve diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliğini arttırma” yönünde tavsiye verilmektedir. “B” düzeyi akredite olması talep edilen kurumlara ise; genellikle “bölgesel ağlar ve OHCHR ile etkileşimini arttırması ve bu ağlardan tavsiye ve destek alması” önerilmektedir.

3.9 Ulusal Önleme Mekanizması

Son yıllarda hem BM nezdinde hem de bölgesel kuruluşlar nezdinde oluşturulan insan hakları belgeleri, bu belgelere taraf devletlere, belgelerin uygulanmasını teşvik etmek, izlemek veya uygulamak gibi amaçlarla yerel düzeyde kurumlar oluşturulması veya var olan Kurumların görevlendirilmesi yönünde yükümlülükler getirmektedir. Bu insan hakları belgelerinden biri de OPCAT’tir.

OPCAT’in amacı “işkence ve diğer zalimane, insanlıkdışı, aşağılayıcı muamele veya cezayı önlemek amacıyla uluslararası ve ulusal kuruluşlar tarafından kişilerin özgürlüğünden yoksun bırakıldığı yerlere düzenli ziyaretler sistemini kurmaktır.”⁵¹⁴ OPCAT’in 3’üncü maddesine göre;

⁵¹² GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 13.

⁵¹³ 6701 Sayılı Kanun m. 9/1/ö.

⁵¹⁴ OPCAT m.1.

“her bir taraf devlet ulusal düzeyde işkence ve diğer zalimane, gayriinsani veya küçültücü muamele veya cezanın önlenmesi için bir ya da birden çok (ulusal önleme mekanizması) ziyaretçi birim kurar, atar ya da idame ettirir.”⁵¹⁵

Protokol’ün 17’nci maddesine göre ise;

“her bir taraf devlet, işkencenin ulusal düzeyde önlenmesi için en geç işbu Protokole katılınmasını izleyen bir yıl içinde, bir ya da birkaç bağımsız ulusal önleme mekanizmasını idame eder, atar ya da kurar. Merkezi olmayan birimlerce kurulan mekanizmalar işbu Protokol’ün hükümlerine uygunsalar Protokol’ün amaçları bakımından ulusal önleme mekanizması olarak atanabilirler.”⁵¹⁶

OPCAT’in ilgili maddelerinden de görüleceği üzere, sözleşmeye taraf olan her devlet “bir (1) yıl içerisinde bir UÖM tayin etmek” zorundadır. Bu yükümlülüklerini yerine getirmek için birçok devlet yeni bir Kurum kurmak yerine var olan UIHK’sını güçlendirmeyi veya yetkilendirmeyi tercih etmektedir. Bu çerçevede, birçok devlet UIHK’sını aynı zamanda UÖM olarak atamıştır. UIHK’ların uzmanlıkları ve insan haklarını koruma ve geliştirme gibi şemsiye bir göreve sahip olmaları devletlerin bu yönde tercihte bulunması için makul bir gerekçe olarak kabul edilebilir.

UÖM’lerin temel amacı; “cezaevleri, nezarethaneler, geri gönderme merkezleri, psikiyatrik kurumlar gibi kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere düzenli ziyaretler gerçekleştirerek özgürlüğünden mahrum bırakılanların işkence ve kötü muameleye karşı güçlendirilmesini sağlamaktadır.” Böyle bir bakış açısıyla UÖM’ler, “özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin yaşam koşullarının ve bu kişilere yönelik muamelelerin iyileştirilmesi için bakanlıklar, alıkonulma merkezlerinin idareleri gibi

⁵¹⁵ OPCAT m.3.

⁵¹⁶ OPCAT m.17.

ilgili kurum ve kuruluşlara tavsiyede bulunabilmekte, ayrıca, mevcut yasalar ve kanun taslakları hakkında görüş sunabilmekte ve gözlemlerini iletebilmektedir.”⁵¹⁷

UÖM’lerin temel amacının “önleme” olduğu ve bu nedenle de soruşturma organı olmadığına dikkat edilmelidir. UÖM’lerin görevi, işkenceye karşı mücadele eden diğer organlardan “önleme yaklaşımı” ile ayrılmaktadır. UÖM’ler, “işkence veya kötü muameleye ilişkin başvuruları soruşturmak veya karara bağlamaktan ziyade, işkenceye yol açabilecek sistematik risk kalıplarını tanımlama ve belirleme işlevine sahiptir.”⁵¹⁸

OPCAT, görevlerinin ve yetkilerinin belirlenmesi dahil bir UÖM oluşturulması için oldukça detaylı bir yol göstermektedir. Özellikle, 3,4,17-23,29 ve 35’inci maddeler OPCAT’in diğer hükümleriyle beraber UÖM’nin taşıması gereken özelliklerin belirlenmesi bakımından yol göstericidir. Bütün UÖM’ler bu hükümlere uygun bir şekilde oluşturulmalıdır. Protokolün gerekliliklerine uyan bir UÖM’nin oluşturulmasını sağlamak ise *Taraf Devletin* sorumluluğundadır.

Genel Yorumlara göre; Alt Komite, UİHK’ya verilen özel rollere ve görevlere (UÖM vb.) bağlı olarak değerlendirme yaparken aşağıdakileri göz önünde bulunduracaktır:⁵¹⁹

- “Resmi ve yasal olarak görevin verilip verilmediği,
- Yetkilendirmenin, uluslararası belgede yer alan tüm ilgili hakların desteklenmesi ve korunmasını kapsayacak şekilde uygun şekilde tanımlanıp tanımlanmadığı,
- UİHK personelinin uygun beceri ve uzmanlığa sahip olup olmadığı,
- UİHK’ya ek ve yeterli kaynak sağlanıp sağlanmadığı,
- UİHK’nın ilgili uluslararası belgede sağlanabilecek tüm ilgili rol ve işlevleri etkin bir şekilde üstleneceğine dair kanıt olup olmadığı. (İlgili belgeye ve UİHK’nın görevine bağlı olarak, bu tür faaliyetler izleme ve araştırma, hükümete yapıcı ve / veya eleştirel tavsiyelerde bulunma ve

⁵¹⁷ Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Guidelines on national preventive mechanisms(SPT), CAT/OP/12/5, 2010, para. 5.

⁵¹⁸ A.g.e.

⁵¹⁹ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 46.

özellikle insan hakları ihlalleri iddiaları hakkındaki tavsiyelerini ve bulgularını sistematik olarak takip edilmesini içerebilir.”⁵²⁰

Genel Yorumlara göre; Alt Komite eğer uygun görürse, ilgili sözleşme organı tarafından geliştirilen her türlü kılavuzu göz önünde bulundurabilir.⁵²¹ Genel Yorumların sunduğu bu çerçeve, bir UİHK’ya uluslararası sözleşmelerle verilen bütün ek görevler için geçerlidir.

OPCAT bağlamında ise bir UİHK, UÖM olarak atandığında veya izleme mekanizması olarak UÖM görevinin bir bölümü UİHK’ya verildiğinde, Alt Komite, “başvurucunun fonksiyonlarını Paris Prensipleri’ne uygun bir şekilde yerine getirdiğini gösteren yeterli bilgi sunup sunmadığını” değerlendirmektedir.⁵²² Alt Komite’nin bu değerlendirmeyi yapmasının kökleri aslında OPCAT metninde yer almaktadır. Sözleşmenin 18’inci maddesinde “Ulusal önleyici mekanizmalar kurulurken, Taraf Devletler, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ulusal kurumların statüsüne dair ilkelere(Paris Prensipleri) gereken önemi vereceklerdir.”⁵²³ hükmü bulunmaktadır. Dolayısıyla OPCAT metni, UÖM görevini yüklenecik Kurumlarda Paris Prensipleri’nin şartlarını aramaktadır.

Uygunluk beyanında OPCAT başlığı altında 22 soru bulunmaktadır. Uygunluk beyanında tek bir başlık altında yer alan en çok soru bu kısımdadır. Tahmin edileceği üzere soruların bir kısmı uygulama ve pratikle ilgilidir. Bu yüzden, soruların yalnızca

⁵²⁰ İşkence ve diğer zalimane, insalıklı veya aşağılayıcı muamele veya cezaya karşı sözleşmenin seçmeli protokolü kapsamındaki UÖM’ler bakımından, III. Bölümünün 13-17’nci maddelerine ve ana sözleşmede korunan haklara bakınız. Engelli Hakları Sözleşmesi kapsamındaki ulusal izleme mekanizmaları konusunda 3, 4, 31, 32, 33 ve 35 inci maddelerde belirtilen ilkeler ve fonksiyonlar ile 3-30’uncu maddelerde korunan haklara bakınız.

⁵²¹ SPT, Guidelines on national preventive mechanisms, CAT/OP/12/5, 2010, para.24-29.

⁵²² GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, 2018, s. 46.

⁵²³ OPCAT 18/4.

mevzuatı ilgilendiren kısmı bu bölümde cevaplandırılacaktır. Soru sayısının çok olması sebebiyle ilgili soru ve cevaplar tek tek incelenmeye çalışılacaktır.

TİHEK'in, OPCAT bağlamında değerlendirmesi yapılmadan önce Türk hukuk sistemi ve Anayasa'nın 90'ıncı maddesinin tekrar hatırlatılması faydalı olacaktır. Anayasanın 90'ıncı maddesinin konuyla ilgili kısmı şu şekildedir:

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.”⁵²⁴

Anayasanın ilgili maddesini göz önünde bulundurarak aslında OPCAT metninin kanun hükmünde olduğu ve OPCAT başlığı altında mevzuatla ilgili sorulan soruları cevaplarken TİHEK'in elinin oldukça güçlü olduğu söylenebilir. Üstelik TİHEK, Uygulama Yönetmeliğinde, “*Ulusal Önleme Mekanizması ile İlgili Usul ve Esaslar*” başlıklı bir bölümde 11 maddeyle UÖM görevine ilişkin detaylı düzenlemeler yapmıştır. Bu göstergeler ışığında, TİHEK'in akreditasyon incelemesi sırasında en azından mevzuatın uyumu açısından OPCAT başlığı altındaki sorularda sorun yaşamayacağı kanısı oluşmaktadır.

OPCAT kapsamında sorulan ilk soru diğer bölümlerde de olduğu gibi söz konusu yetkinin mevzuatta açıkça belirtilip belirtilmediğiyle ilgilidir. TİHEK, 6701 sayılı Kanun ile “işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması işlevini yerine getirmekle”⁵²⁵ görevlendirilmiştir. Kanunun 9'uncu maddesine göre Kurumun görevleri arasında “İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek

⁵²⁴ Anayasa m. 90.

⁵²⁵ 6701 Sayılı Kanun m.1.

İhtiyari Protokol hükümleri çerçevesinde ulusal önleme mekanizması olarak görev yapmak”⁵²⁶ sayılmış, Kanunun tanımları düzenleyen 2’inci maddesinde ise UÖM’nin “İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol hükümleri çerçevesinde kişilerin özgürlüklerinden yoksun bırakıldığı yerlere düzenli ziyaretler yapmak üzere oluşturulan sistemi”⁵²⁷ ifade ettiği belirtilmiştir. Böylece, hem OPCAT’in öngördüğü şekilde hem de Alt Komite’nin arzu ettiği şekilde TİHEK’in UÖM görevi yasa ile açıkça belirlenmiştir.

OPCAT kapsamındaki ikinci soru; UÖM’nin ziyaret edeceği “*alıkonulma yerlerinin*” nasıl tanımlandığı ve bu tanımın OPCAT’in gereklerine uygunluğudur. UÖM’lerin temel fonksiyonu alıkonulma yerlerine ziyaret gerçekleştirmektir.⁵²⁸ Devlet, OPCAT’in 4 ve 29’uncu maddesinde öngörüldüğü şekilde, “UÖM’nin kendi egemenliği altındaki bütün alıkonulma yerlerine ve alıkonulma yeri olabilecek mekânlara ziyaret yapabilmesine izin vermelidir.”⁵²⁹ OPCAT’in 4’üncü maddesinin birinci fıkrasına göre;

“Her bir Taraf Devlet, işbu Protokol uyarınca, bir kamu makamının verdiği emre binaen ya da kamu makamının teşviki veya rızası ya da bilgisi dahilinde, yargı yetkisi ya da denetimi altında bulunan kişilerin özgürlüklerinden yoksun bırakıldıkları ya da bırakılabilecekleri herhangi bir yerin (bundan sonra alıkonulma merkezi olarak anılacaktır) 2. ve 3. maddelerde atıfta bulunan mekanizmalar tarafından ziyaret edilmesine izin verir.”

⁵²⁶ 6701 Sayılı Kanun 9/1-ı.

⁵²⁷ 6701 Sayılı Kanun 2/1/k.

⁵²⁸ Preventing Torture a Practical Guide Professional Training Series No. 21, The Role of National Preventive Mechanisms, **United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR)**, 2018, s.7

⁵²⁹ Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT), Analytical assessment tool for national preventive mechanisms, CAT/OP/1/Rev.1, 2016, para. 24.

Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre “özgürlüğünden yoksun bırakma herhangi bir adli, idari veya diğer bir makamın emri üzerine kişinin kendi iradesi ile ayrılmasına izin verilmeyen kamusal ya da özel alıkonulma yerlerinde tutulması, hapsedilmesi veya yerleştirilmesi” anlamına gelmektedir. OPCAT’ın 4’üncü maddesine göre; “UÖM’nin ziyaret görevi kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı veya bırakılabileceği yerlerin mümkün olduğunca geniş bir şekilde yorumlanması gerekmektedir.”⁵³⁰

UÖM’ler, kamu gücü ile bağlantılı olarak (örneğin ilgili otoritelerin emirleri, gözetimi, onayı veya rızası kapsamında) taraf devletin egemenliği altındaki kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı her türlü yere sınırsız erişim yetkisine sahip olmalıdır. Devletin egemenliği kavramı ise, devletin etkili bir şekilde kontrol ettiği bütün yerleri kapsayacak şekilde anlaşılmalıdır. Yani ziyaret yetkisi, “taraf devletlerin ülkelerindeki bütün yerleri kapsarken, aynı zamanda taraf devletlerin ülkesinde bulunmayan ancak taraf devletin etkin bir şekilde kontrolü altında olan yerleri de kapsamaktadır.”⁵³¹

6701 sayılı Kanuna göre TİHEK’in “Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin bulundukları yerlere”⁵³² ziyaretler yapabileceği düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme ile “*alıkonulma yerlerinin*” ne olduğuna ilişkin bir liste sunulmamış ve yalnızca “*kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere*” değil “*koruma altına alındığı yerlere*” de ziyaret yapabileceği ifade edilerek UÖM’nin mümkün olduğunca geniş bir yelpazede, kişilerin tutulduğu kurumlara ziyaretler düzenlemesi mümkün hale getirilmiştir.

Uygunluk beyanında, OPCAT kapsamında sorulan sorulardan başka birisi ise “işkencenin önlenmesi faaliyetlerine sivil toplum ve diğer aktörlerin katılımının sağlanıp sağlanmadığı” şeklindedir. STK’lar, çoğu ülkede işkencenin önlenmesi, izlenmesi ve

⁵³⁰ The Role of National Preventive Mechanisms, 2018, s. 6.

⁵³¹ A.g.e. , s. 7.

⁵³² 6701 Sayılı Kanun 9/1/j.

işkenceyle mücadele ve işkence mağdurlarına yardım sağlanması konularında önemli bir rol üstlenmektedir. Sivil toplum hükümet dışı ve mesleki örgütler (tabipler birliği veya barolar vs.) dahil farklı aktörleri kapsamaktadır. Bu yüzden UÖM ve sivil toplum arasındaki iletişim ve işbirliği işkencenin önlenmesinde oldukça önem taşımaktadır.⁵³³ “İşkencenin Önlenmesi Alt Komitesi” (SPT), UÖM'lere “STK'larla sürdürülebilir iletişim yolları kurmasını” tavsiye etmektedir.⁵³⁴

6701 sayılı Kanun;

“Kurumun görev ve yetki alanına giren konularda yerinde inceleme ve araştırma yapmak üzere, Başkanın belirleyeceği Kurum personelinin başkanlığında, ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin ve diğer kişilerin katılımıyla heyet oluşturulabilir. Heyette görev alacak kamu kurum ve kuruluşları temsilcileri kendi kurum ve kuruluşlarınca, diğer kişiler ise Başkan tarafından belirlenir. (...) Heyetlerin giderleri Kurum bütçesinden karşılanır.”⁵³⁵

hükmünü haizdir. Kanunun uygulanmasına dair çıkartılan Yönetmelik'in 97'inci maddesine göre;

“(2) Ziyaretler, Başkanın belirleyeceği Kurum personelinin başkanlığında, ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin ve diğer kişilerin katılımıyla oluşturulacak heyetler aracılığıyla da gerçekleştirilebilir. Ziyaret edilecek alıkonulma yerinin niteliğine göre heyete Kurum personeli dışında, il ve ilçe insan hakları kurul üyeleri ve ilgili diğer kurum ve kuruluşların temsilcilerinin görevlendirilmesi de mümkündür.

(3) Heyette görev alacak kamu kurum ve kuruluşları temsilcileri kendi kurum ve kuruluşlarınca, diğer kişiler ise Başkan tarafından belirlenir.

(4)Gerekli görülmesi halinde heyette mütercim-tercüman görevlendirilebilir.”⁵³⁶

⁵³³ The Role of National Preventive Mechanisms, 2018, s. 16

⁵³⁴ SPT, Analytical assessment tool for national preventive mechanisms, CAT/OP/1/Rev.1, 2016,, para. 30.

⁵³⁵ Madde 19/3.

⁵³⁶ Uygulama Yönetmeliği m. 97.

Yukarıda yer verilen mevzuata göre, sivil toplumun ve diğer aktörlerin UÖM ziyaretlerine katılımının önünde somut bir engel bulunmamaktadır.

OPCAT kapsamındaki sorulardan başka biri de; “UÖM’nin bağımsızlığının nasıl güçlendirildiğidir”. *İşkenceye Karşı Komite*’ye (CAT) göre; “UÖM, OPCAT kapsamındaki görevlerini yerine getirirken tamamen finansal ve işlevsel özerkliğe sahip olmalıdır.”⁵³⁷ Devlet “UÖM üyelerinin ve personelin görevini yerine getirebilmesi için gerekli olan güvenceleri sağlamalıdır.”⁵³⁸ Zaten “UÖM’nin işlevsel bağımsızlığını ve personelinin bağımsızlığını güvence altına almak OPCAT’e göre devletin yasal sorumluluğudur.”⁵³⁹ OPCAT ayrıca; daha önce belirtildiği gibi, “taraf devletlere UÖM’lerin bağımsızlığının temin edilmesinde Paris Prensipleri’nin kılavuzluk edeceğini” ifade etmektedir.⁵⁴⁰ Fonksiyonel bağımsızlık; “yasal güvenceleri”, “işlevsel” ve “finansal bağımsızlığı” kapsamaktadır. Tanınan yasal güvencelerin yanı sıra UÖM’lerin işlevsel bağımsızlığı da olmalıdır. UÖM’ler “bir bakanlık, kabine veya yürütme organı, devlet başkanı veya başbakan gibi yürütmenin kurumsal kontrolü altına verilmemelidir.”⁵⁴¹ “Kanun, yürütme organlarının UÖM’nin yetki ve faaliyetlerine müdahalede bulunamayacağını açık bir şekilde belirtmelidir (örneğin, personele talimat veremeyeceği, görevlerini değiştiremeyeceği vb.).”⁵⁴² Türkiye’de UÖM görevi TİHEK’in 3 temel görev ve yetkisinden birisi olduğu için münhasıran UÖM’nin bağımsızlığıyla ilgili yasada bir hüküm bulunmamaktadır. TİHEK’in bağımsızlığıyla ilgili daha önce yapılan açıklamalar UÖM için de geçerlidir. OPCAT başlığı altında uygunluk beyanında sorulan “üyelerin seçilme ve atanma usulü” sorusu da bu gerekçeyle burada cevaplanmamıştır.

⁵³⁷ SPT, Guidelines on national preventive mechanisms, CAT/OP/12/5, 2010, para.12

⁵³⁸ SPT, Guidelines on national preventive mechanisms, CAT/OP/12/5, 2010, para 26.

⁵³⁹ OPCAT 18/1.

⁵⁴⁰ OPCAT 18/4.

⁵⁴¹ The Role of National Preventive Mechanisms, 2018, s. 15.

⁵⁴² A.g.e.

OPCAT başlığı altında sorulan başka bir soru ise “UÖM’nin etkili ve tarafsız bir şekilde çalışabilmesi için gerekli olan deneyim ve uzmanlığa ilişkin kriterler mevcut mudur?” sorusudur. OPCAT’ın 18’inci maddesine göre “taraf devletler, ulusal önleme mekanizmalarındaki uzmanların aranan beceri ve mesleki beceriye sahip olduğunu güvence altına almak için gereken önlemleri alır, cinsiyet dengesini ve ülkedeki etnik gruplar ile azınlıkların yeterli temsilini temine çalışır.”⁵⁴³ İlgili uzmanlıklar, “UÖM’nin OPCAT’e uygun bir şekilde faaliyetlerini sürdürebilmesine izin verecek şekilde interdisipliner bir yaklaşımla hukuk, tıp, psikoloji, çocuk ve cinsiyet konusu gibi uzmanlık ve ilgili diğer uzmanlıkları kapsamaktadır.”⁵⁴⁴ UÖM personeli; “hukuk ve sağlık hizmetleri dahil ilgili uzmanlığa ve deneyime sahip olmalı ve UÖM’nin görevlerini yerine getirebilmesi için çeşitli arka plana, yeterliliğe ve mesleki bilgiye sahip olmalıdır.”⁵⁴⁵

Sözleşme ve Sözleşme organları tarafından arzu edilen bu niteliklerin çoğu TİHEK mevzuatında düzenlenmiştir. Uygulama Yönetmeliği’nin 97’inci maddesinde, “ziyaretler insan hakları ve eşitlik uzmanları, insan hakları ve eşitlik uzman yardımcıları ve Başkan tarafından görevlendirilen diğer Kurum personelinden oluşan heyetler tarafından yerine getirilir.” denilmektedir. “İnsan hakları ve eşitlik uzman ve uzman yardımcıları” kendi Yönetmeliklerine⁵⁴⁶ göre gerekli yeterlilik ve mesleki bilgiye sahip olmalıdır. Diğer Kurum personeli arasından ziyarete katılabilecek olan “avukat, psikolog, sosyal hizmet uzmanları” da zaten ilgili mevzuatlarına göre kendi mesleklerinde belirli bir yeterliliğe ulaşmak durumundadır. Burada açıkta kalan husus tıp alanında uzmanlıktır. Türkiye’de tıp alanındaki personel rejimi ve Kurumun Kadro Cetveli göz önüne alındığında TİHEK yalnızca bu alanda eksik kalmaktadır.

⁵⁴³ OPCAT m. 18/2.

⁵⁴⁴ The Role of National Preventive Mechanisms, 2018, s. 17.

⁵⁴⁵ A.g.e. , s. 17.

⁵⁴⁶ İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı Yönetmeliği.

Uzmanlık konusunda insan kaynağındaki eksikliklerin veya boşlukların giderilmesi için UÖM’ler kurum dışından uzmanlarla da birlikte çalışabilmeli, stajyerlik programları düzenlemeli veya üniversiteler ve sivil toplum veya sosyal bakım evleri gibi benzer kurumlarla işbirliği yapabilmelidir.⁵⁴⁷ Bu bağlamda TİHEK doktor eksikliğini, “ziyaretlerin ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin ve diğer kişilerin katılımıyla oluşturulacak heyetler aracılığıyla da gerçekleştirilebilmesi”⁵⁴⁸ hükmü sayesinde kapatabilecektir. UÖM ziyaretlerindeki mesleki yeterlik konusunda en tatmin edici hüküm de Yönetmelikle düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre; “Heyette yer alacak görevlilerde, alıkonulma yerinin özellikleri de gözetilerek gerekli mesleki yeterlilik ve bilgi aranır.”⁵⁴⁹ Bu hükümle, TİHEK’in mesleki yeterlilik gözetmesi belirli bir kurala bağlanmıştır.

UÖM bakımından personele ilişkin mevzuat ayrıca şu hususları da belirtmelidir:

- İşlevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmelerini sağlanması için gerekli olan, üyelere ve personele tanınan görev güvencesi.
- Üyelerine, personeline ve ailelerine veya UÖM’yle iletişime geçen herkese yönelik misillemeye karşı koruma.⁵⁵⁰

Yukarıda sayılan iki husus konusunda 6701 sayılı Kanunda bir takım eksiklikler vardır. Kanun üyelere birtakım korumalar sağlamasına rağmen personele bu korumayı açıkça sağlamamaktadır. Aynı zamanda “UÖM üyelerine, personeline ve ailelerine veya UÖM’yle iletişime geçen herkese yönelik” misillemeye karşı korumaya 6701 sayılı Kanunda özel olarak yer verilmemiştir.

⁵⁴⁷ The Role of National Preventive Mechanisms, 2018, s. 17.

⁵⁴⁸ Uygulama Yönetmeliği m. 97/2.

⁵⁴⁹ Uygulama Yönetmeliği m. 97/5.

⁵⁵⁰ The Role of National Preventive Mechanisms, 2018, s.18

Uygunluk beyanında UÖM başlığı altında sorulan sorulardan bir diğeri de; “OPCAT’in 18’inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre UÖM’ye spesifik çalışmaları için yeterli kaynaklar sağlanıp sağlanmadığıdır.” İlgili madde “Taraf Devletler, ulusal önleyici mekanizmaların görev/(işlev) görebilmesi için gerekli kaynakları sağlamayı taahhüt ederler.” şeklinde düzenlenmiştir.

Finansal özerklik, bağımsızlık için temel bir ön şarttır. UÖM’lerin kurulmasını öngören mevzuat aynı zamanda bütçenin kaynağı ve niteliği ile ilgili hükümleri içermeli ve yıllık bütçenin UÖM’lere tahsis sürecini belirtmelidir. Bütçe ile ilgili şu hususlar önem taşımaktadır:⁵⁵¹

- “UÖM, kendi yıllık çalışma planına göre kendi yıllık bütçesini belirler.
- UÖM, kendi teklifini ilgili kuruma ve/veya parlamentoya sunar. Eğer UÖM mevcut bir kurum içerisinde oluşturulmuşsa (örneğin Ombudsmanlık veya UIHK), UÖM’nin bütçesi bunlardan ayrı olarak planlanmalı ve sunulmalıdır.
- UÖM başkanı bütçeyi sunmalıdır.
- UÖM’ler, bütçesini neye harcayacağına kendisi karar vermelidir.”⁵⁵²

Bütçeyle ilgili önem taşıyan bu konuları hem TİHEK mevzuatı hem de Türkiye’deki kamu mali düzeni ve bütçe uygulamaları kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. Türkiye’deki bütçe hazırlama yöntemlerine göre UÖM’nin kendi yıllık çalışma planı çerçevesinde bütçe belirlemesinde problem yoktur. Ancak bunun için UÖM’nin ayrı harcama birimi olarak dizayn edilmesi gerekmektedir. Teşkilat Yönetmeliği’nin çıkması ve 5018 sayılı Kanuna göre UÖM’nin harcama birimi olarak belirlenmesiyle yukarda önem arz edilen konulardaki uyum sağlanabilecektir.

⁵⁵¹ The Role of National Preventive Mechanisms, 2018,s. 16.

⁵⁵² A.g.e. , s. 16-17.

Yanlış anlaşılma ya neden olmamak için şunu da özellikle belirtmek gerekmektedir. “Eğer UÖM mevcut bir kurum içerisinde oluşturulmuşsa (örneğin Ombudsmanlık veya UIHK), UÖM’nin bütçesi bunlardan ayrı olarak planlanmalı ve sunulmalıdır.” hükmünün Türkiye’de uygulanabilirliği, UÖM bütçesinin TİHEK altında ayrı bir harcama birimi olarak düzenlenmesi şeklinde olabilecektir. Meri mevzuata göre aksinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. Çünkü Türkiye’de kamu tüzel kişiliğinin kurulmasının esaslı unsurlarından birisi “*bütçe*” kavramıdır. UÖM’nin bütçesinin tamamen TİHEK’ten ayrı görüşülmesi için UÖM’ye ayrıca bir kamu tüzel kişiliği verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

OPCAT kapsamında sorulan başka bir soru ise: “UÖM ziyaretlerinin zamanlaması kötü muameleye karşı korunma bakımından bu tür yerlerin etkili bir şekilde izlenmesini sağlıyor mu?” şeklindedir. UÖM, “ziyaret edilecek kurumların seçilmesi ve tematik ziyaretlere karar verilmesi için kriterler belirmeli, ayrıca, bu kriterler bütün alıkonulma yerlerinin düzenli olarak izlenmesini sağlamalı, bu süreçte kurumların türünü ve büyüklüğünü, güvenlik derecesini ve bilinen insan hakları problemlerini de göz önünde bulundurmalı, ayrıca, acil ziyaretler için yer bırakacak şekilde belirlenmelidir.”⁵⁵³

6701 sayılı Kanun, UÖM’nin düzenli ziyaretler yapabileceğini hükme bağlamıştır. TİHEK’in, UÖM’nin düzenli ziyaretlerinin yanı sıra acil müdahale gerektiren durumları resen inceleme yetkisiyle ele alması da mümkündür. TİHEK’in ziyaret edilecek Kurumların belirlenmesi ve zamanlamasına ilişkin hükümler Uygulama Yönetmeliği’nin 96’ncı maddesinde düzenlenmiştir. İlgili hükümler şöyledir:

“Ziyaretler, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, alıkonulma yerlerinin koşullarının ve bu yerlerde alıkonulan kişilere yönelik muamelenin iyileştirilmesi amacıyla gerçekleştirilecek haberli/habersiz ve

⁵⁵³ Analytical assessment tool for national preventive mechanisms, CAT/OP/1/Rev.1, 2016, para.22

düzenli/düzensiz bütün ziyaretleri kapsar. Bu kapsamda, gerçekleştirilecek ziyaretler;

- a) Alıkonulma yerlerindeki mevcut koşulları ve alıkonulan kişilere yönelik muameleyi gözlemleme ve değerlendirmede bulunmayı,
- b) Daha önce ziyarette bulunulmuş alıkonulma yerlerinde, ziyaret sonrası gelişmeleri görmek ve kendisiyle görüşülmüş kişilere ziyaret sonrasında işkence ve kötü muamelede bulunulup bulunulmadığını tespit amaçlı takip ziyaretlerini,
- c) İşkence ve kötü muameleyle ilişkin iddia ve başvuruları incelemek üzere gerçekleştirilecek haberli/habersiz ve düzenli/düzensiz bütün ziyaretleri,

kapsar”⁵⁵⁴

Maddeden görüldüğü üzere TİHEK’in ziyaretleri sair adlar altında oldukça geniş düzenlenmiştir. Böylece TİHEK ziyaretlerinin zamanlamasını kendi belirleyebilecektir.

UÖM hakkında sorulan başka bir soru da “UÖM’nin çalışma yöntemlerinin geliştirilip geliştirilmediğidir.” Uygulama yönetmeliğinde; “UÖM’nin dayandığı temel ilkeler”, “ziyaretlerin amaç ve kapsamı”, “ziyaret heyetinin oluşturulması”, “ziyaretin planlanması”, “ön görüşme”, “yerinde inceleme”, “geri bildirim”, “raporlama ve izleme süreci” ve “diğer önleyici çalışmalar” gibi madde başlıkları altında UÖM’nin çalışma yöntemleri geliştirilmiştir.

OPCAT kapsamında sorulan son soruysa UÖM’nin yıllık raporları’dır. OPCAT’in 23’üncü maddesine göre “taraf devletler ulusal önleme mekanizmalarının yıllık raporlarını yayımlamayı ve dağıtmayı taahhüt eder.” Bu doğrultuda UÖM’lerin yıllık rapor hazırlama ve bunları yayımlama yükümlülüğü bulunmaktadır. SPT’ye göre yıllık raporlar:

⁵⁵⁴ Uygulama Yönetmeliği, m. 96/1.

- “Özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin haklarının korunmasındaki ve UÖM’nin görevlerini etkili bir şekilde yürütmesindeki mevcut zorlukları ve önceliklerin belirlenmesi dahil stratejik, kısa ve uzun dönemli planları,
- En önemli bulguların analizini ve tavsiyelerini bunlara kurumlarca verilen yanıtları,
- Daha önce yayınlanan raporlarda yer alan başlıca sorunların takibini,
- Tematik konuları,
- İşkencenin önlenmesinde diğer aktörlerle işbirliğine ilişkin hususları,
- UÖM’nin diğer görevlerine ilişkin yürütülen faaliyetleri ve bunların çıktılarını içermelidir.”⁵⁵⁵

Devlet ayrıca, yıllık raporun yasama organına veya parlamentoya sunulmasını ve tartışılmasını sağlamalıdır. Yıllık raporlar, SPT’ye kendi internet sitesinde yayımlanması için iletilmelidir.⁵⁵⁶

6701 sayılı Kanuna göre; TİHEK “Cumhurbaşkanlığına ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmak üzere, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, işkence ve kötü muameleyle mücadele ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında yıllık raporlar hazırlamak”⁵⁵⁷ ile görevlidir. Kanunda “*işkence ve kötü muameleyle mücadele*” Kurumun görevleri arasında UÖM görevinden ayrı olarak sayılmıştır. Gerçekten de, “*işkence ve kötü muameleyle mücadele etmek*”, UÖM görevinden daha geniş bir kavramı ifade etmektedir. Kanunun lafzına bakılırsa UÖM hakkında yıllık rapor hazırlamaktan bahsedilmemektedir. Öte yandan, Kuruma yüklenen 3 temel misyon ile Kanunun geneli ve ruhu göz önüne alındığında, hazırlanacak raporun “UÖM yıllık raporu” olduğu anlamı çıkartılabilir. Ancak her iki durumda da OPCAT’in 23’üncü maddesine göre “UÖM yıllık raporu” hazırlanması gerekmektedir.

⁵⁵⁵ SPT, Analytical assessment tool for national preventive mechanisms, CAT/OP/1/Rev.1, 2016, para. 47.

⁵⁵⁶ SPT, Guidelines on national preventive mechanisms ,CAT/OP/12/5, 2010,, para. 29.

⁵⁵⁷ 6701 Sayılı Kanun m. 9/1/k.

Alt Komite akreditasyon raporları incelendiğinde, UÖM'yle ilgili çok fazla notla karşılaşılmamaktadır. Bunun sebeplerinden birisi olarak, OPCAT'in görece yeni bir Sözleşme olması⁵⁵⁸ ve yayılımının devletler ve UIHK'lar arasında zaman almasıdır denebilir. Ayrıca Alt Komite'nin öncelikli denetleme konusunun Paris Prensipleri olduğunu da göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Her ne kadar UIHK'lar OPCAT'in geliştirilmesinde rol almışlarsa da⁵⁵⁹, OPCAT konusunda Genel Yorumların geliştirilmesi 2012 yılına kadar beklemiştir.⁵⁶⁰ Alt Komite'nin oturum raporlarında, SPT üyelerine ülke ziyaretlerinde UIHK'ların yardımcı olmasını ve bilgi sağlamasını memnuniyetle karşıladığı görülmektedir.⁵⁶¹ Akreditasyon raporlarında; UÖM görevi bağlamında Alt Komite'nin dikkat çektiği konuların başında ise bütçe ve UÖM ilişkisi gelmektedir. Alt Komite, "UÖM görevi verilen UIHK'lara bu görev için yeterli kaynakların sağlanması ve UÖM'nin kaynaklarının bütçede ayrı bir kısımda gösterilmesi gerektiğini" söylemektedir.⁵⁶²

⁵⁵⁸ Yürürlüğe giriş tarihi 22 Haziran 2006'dır.

⁵⁵⁹ Decision Paper on the Review of ICC Accreditation Procedures for National Human Rights Institutions (NHRI), March 2008, s. 5.

⁵⁶⁰ Report and Recommendations of the Session of the SCA, Geneva, 26 – 30 March 2012, s. 5.

⁵⁶¹ Report and Recommendations of the SCA, 16-18 November, 2009, s.1.

⁵⁶² A.g.e., s.5.

SONUÇ

İnsan haklarını korumak ve geliştirmek devletin temel sorumluluklarından biridir. Dünyada devletlerin “İdari yapısı” içerisinde bu görevi gerçekleştirebilecek en önemli aktörlerinden birisi ise UIHK’lardır. İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması için geniş sorumluluk sahibi olması gereken UIHK’lar ulusal koruma sisteminin kilit unsurlarından biridir. UIHK’lar; “toplum, hükümet, parlamento, diğer devlet kurumları, üniversiteler, sivil toplum örgütleri ve uluslararası, bölgesel ve ulusal insan hakları koruma sistemlerini birbirine bağlayan önemli bir köprü olarak hareket edebilir.”⁵⁶³

UIHK’ların müşterek standartlarını belirleyen Paris Prensipleri, “yumuşak hukuk belgesi” özelliklerine sahip, devletler için bağlayıcı olmayan, ancak günümüzde bütün dünya tarafından bağlayıcıymış gibi kabul gören bir belgedir. Prensipler, yerel insan hakları mekanizmasının statüsü, yapısı, görevi, bileşimi, yetkileri ve çalışma yöntemleri için geniş bir “normatif çerçeve” sağlamaktadır. Genel Yorumlar ise; Alt Komite’nin akreditasyon incelemesi sonucunda belirli önerileri sunmalarını gerektirmeden, paydaşların kendi kendilerine gerekli değişiklikleri gerçekleştirmek için “proaktif” bir yaklaşım benimsemelerine yaramaktadır.⁵⁶⁴

Paris Prensipleri’ne uygun olarak UIHK’ların kurulması ve güçlendirilmesi, devletler tarafından yapılan uluslararası insan hakları taahhütleri arasında sayılmaktadır. Dolayısıyla, “Paris Prensipleri’ne uyumlu bir ulusal kurumun var olduğundan emin olmak devletin sorumluluğundadır.”⁵⁶⁵

⁵⁶³ **Global Principles for the Capacity Assessment of National Human Rights Institutions**, 2016, s. 6.

⁵⁶⁴ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, s. 3

⁵⁶⁵ GANHRI, General Observations of the Sub-Committee on Accreditation, s.1.

Akreditasyon ise; UIHK'ların uluslararası tanınırlığını ve Paris Prensipleri'ne uyumunu sağlamaktadır. “A” düzeyinde akredite bir kurum GANHRI'nin çalışmalarına ve karar mekanizmalarına katılımın yanı sıra “İnsan Hakları Konseyi” ve diğer “BM mekanizmalarının” çalışmalarına da iştirak edebilmektedir.⁵⁶⁶

Paris Prensipleri'nin ortaya çıkışı ve BM organları tarafından kabulü ile Türkiye'nin insan hakları alanında kurumsallaşma sürecinin başlaması aynı döneme, yani 90'lı yılların başına denk gelmektedir. O yıllardan günümüze kadar Türkiye farklı insan hakları yapıları tecrübe etmiş ancak bunlar arasında Paris Prensipleri'ni layıkıyla karşılamaya en çok uyan ilk yapı 2012'de kurulan TİHK olmuştur. TİHK teşkilatlanmasını tamamlaması ve akredite olması için gerekli şartları sağlamasının ardından Türkiye'nin uluslararası alanda Paris Prensipleri'ne uyumlu ilk kurumu sıfatını almak üzere 2016 yılının ilk ayında GANHRI'ye akreditasyon başvurusunu yapmıştır. Ancak “*Eşitlik Kurumu*” kurma ihtiyacının hâsıl olması sebebiyle TİHK tarafından yapılan bu başvuru henüz “*Akreditasyon Alt Komitesi*” tarafından görüşülemeden TİHK'e vücut veren “6332 sayılı Kanun” yürürlükten kalkmış ve yerine TİHEK kurulmuştur. Bu yüzden akreditasyon başvurusu nihayete erememiştir. Yapılan bu tabela değişikliği aynı zamanda Türkiye'nin akreditasyona sahip bir UIHK'ya sahip olmasını da belirsiz bir tarihe kadar ileriye atmıştır.

Günümüz Türkiye'sinde “A” düzeyinde akredite olmaya en yakın kurum TİHEK'tir. Ülkede “A” düzeyinde akredite olmuş bir Kurumun mevcudiyeti hem politika yapıcılar hem de bu politikalardan etkilenecek bireyler için faydalı ve yararlı olacaktır.

⁵⁶⁶ <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx>

Politika yapıcılar açısından; Türkiye'nin global konumu, uluslararası ilişkileri, içerisinde bulunduğu bölgesel örgütler, kalkınma değerleri, hedefleri ve vaatleri gibi birçok değişken göz önüne alındığında "A" düzeyinde bir UIHK olması ülkenin menfaatleri için elzemdir. Zira BM üyesi devletlerin 3'te 2'sinden fazlası, ülkelerinde UIHK olarak nitelendirilebilecek kurumlar oluşturmuştur. Oluşturulan bu kurumların çok büyük bir çoğunluğu ise GANHRI'ye akreditasyon başvurusu yapmış ve yaklaşık 80 kadarı "A" düzeyinde akreditasyon seviyesine sahip olmuştur.

Politikalardan etkilenecek insanlar açısından bakılırsa da; "A" düzeyinde bir UIHK'nın ülkede olması bireylerin hakları konusunda kendini daha güvende hissetmesini sağlayacaktır. Bunun nedeni, UIHK'ların yerel düzeyde insan haklarını korumak ve geliştirmek için "*benzersiz*" yapılar olmasından ileri gelmektedir. UIHK'ların fonksiyonları arasında; uluslararası insan hakları standartlarını yurtiçine taşıma ve uygulama, toplum ve devlet arasında köprü rolü üstlenme, diğer birçok insan hakları koruma aracından farklı olarak proaktif yaklaşımla sorunlara el atabilme, bağlayıcı olmasa bile kararlarıyla bireyleri manevi açıdan tatmin edebilme gibi çok sayıda önemli görevi bulunmaktadır. Bu görevleri layıkıyla yerine getirebilmek için ise "A" düzeyinde akredite olabilecek nitelikte bir UIHK'ya ihtiyaç vardır. Kısacası hangi açıdan bakılırsa bakılsın, Türkiye'nin "A" düzeyinde akredite olmuş bir "UIHK" sınıfının bulunması gerekmektedir.

TİHK'nın halefi TİHEK günümüz itibarıyla akreditasyon başvurusu yapabilecek yıl şartını doldurmuştur. Ayrıca, GANHRI'ye akreditasyon başvurusu yapmayı tasavvur etmektedir. Bu bağlamda, çalışma boyunca Türkiye'nin UIHK'sı olan TİHEK'in mevzuatının ve organizasyonel yapısının uluslararası içtihatlar ve uygulamalar perspektifinden incelenmesi yapılmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte, Akreditasyon Alt Komitesi tarafından yapılan incelemenin ve uygunluk beyanında yer alan soruların

“mevzuat” ve “faaliyet” değerlendirilmesi şeklinde olduğu tekrar hatırlatılmalıdır. Bir UIHK’nın mevzuatı Paris Prensipleri’ne tam uyum sağlasa bile mevzuatın etkili bir şekilde uygulanmaması ve faaliyet düzeyinin yetersiz kalması akreditasyon seviyesini etkileyebilecektir. Bu yüzden çalışmada, mevcut şartlar altında; TİHEK “A” veya “B” düzeyinde akredite edilir gibi bir sonuca ulaşma amacı güdülmemiştir.

Çalışmada yapılan karşılaştırmalar ve analizler sonucunda; TİHEK’in GANHRI’ye akreditasyon başvurusu yapması halinde akreditasyon düzeyi üzerinde olumsuz etkiler yaratabilecek bir takım unsurlar olduğu görülmüştür. Ayrıca Alt Komite incelemesi sırasında olumlu bir izlenim bırakma adına geliştirilebilecek bazı hususlar olduğu düşüncesi oluşmuştur.

Paris Prensipleri’ndeki başlıkların sırasına göre bu hususları ele alırsak aktarılması gereken ilk konu “Yetki ve Görev” konusu olacaktır. Çünkü Paris Prensipleri, ilk başlığında UIHK’ların bir takım “görev ve yetkilere” sahip olması gerekliliğini yazmaktadır. TİHEK, bu görev ve yetkilerin birçoğuna sahip olmakla birlikte Prensipler’de yazan birkaç konuda 6701 sayılı Kanunda doğrudan düzenleme olmadığı söylenebilir. Ayrıca Genel Yorumlara ve Alt Komite raporlarına göre de TİHEK mevzuatında geliştirilebilecek kısımlar bulunduğu ifade edilebilir.

Bu kapsamda göze çarpan ilk madde, Paris Prensiplerindeki “*Hükümetin dikkatini ülkenin herhangi bir yerinde gerçekleşen insan hakları ihlali durumlarına çekmek ve bu tür durumlara son verecek girişimler için tekliflerde bulunmak, gerekmesi halinde hükümetin duruşu ve tepkisi konusunda görüş açıklamak.*” maddesinin 6701 sayılı Kanunda açık bir şekilde yer almayışıdır. Ancak bu maddenin doğrudan Kanun metninde yer almaması bu görevin yerine getirilemeyeceği manasına da gelmeyecektir. TİHEK bu görevi; resen incelemeler, özel ve yıllık raporlar veya uygulamada kamuoyuna yapacağı açıklamalarla yerine getirebilecektir. Bu noktada *yıllık rapor* konusuna özellikle dikkat

çekmek gerekmektedir. 6701 sayılı Kanuna göre; *“Cumhurbaşkanlığına, ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmak üzere, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, işkence ve kötü muameleyle mücadele ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında yıllık raporlar hazırlamak”*⁵⁶⁷ kurumun görevleri arasında yer almaktadır. Ancak Alt Komite içtihatları göz önüne alınırsa Kurumun yıllık raporlarla ilgili kanuni düzenlemesinde biraz geliştirme yapılması yararlı olabilir. Bu geliştirme Kanuna; “raporların sunulmasının yanı sıra Meclis’te tartışılması gerekliliğinin” eklenmesi ve “raporların Meclise sunulacağı ve kamuoyuna açıklanacağı tarihin belirli bir takvime bağlanması” şeklinde olabilir.

Paris Prensipleri’nde “Yetki ve Görev” başlığı altında yer alan ve TİHEK mevzuatında doğrudan yer almayan başka bir konuda, *“uluslararası insan hakları belgelerinin onaylanmasını veya bu belgelere katılmayı teşvik etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak.”* görevidir. Alt Komite’nin, UİHK’lara “bu işlevin UİHK’nın kilit bir işlevi olduğu ve mevzuatın buna göre düzenlenmesi gerektiğini” belirtmesi hasebiyle 6701 sayılı kanunda yapılacak bir değişiklikle TİHEK’in görevleri arasına bu madde eklenebilir.

Görev ve yetkiler konusunda bir iyileştirme daha yapmak adına *“Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasını izlemek, bu sözleşmeler uyarınca kurulan inceleme, izleme ve denetleme mekanizmalarına Devletin sunmakla yükümlü olduğu raporların hazırlanması sürecinde, ilgili sivil toplum kuruluşlarından da yararlanmak suretiyle görüş bildirmek, bu raporların sunulacağı uluslararası toplantılara temsilci göndererek katılmak.”* fıkrası da ele alınabilir. İlgili fıkra bu haliyle görüş bildirilecek makam konusunda tereddüte yol açmaktadır. Fıkroda yapılacak

⁵⁶⁷ 6701 Sayılı Kanun 9/1/k.

redaksiyonla söz konusu hükmün oluşturduğu kafa karışıklığı giderilerek bu görev kapsamında Alt Komite tarafından yapılabilecek olumsuz yorumlar önlenabilir.

Paris Prensipleri'nin "*Oluşum, Bağımsızlık ve Çoğulculuğun Garantileri*" başlıklı ikinci bölümüyle ilgili ise TİHEK mevzuatının birden çok eksikliği bulunmaktadır. Olumsuz yorumlara yol açabilecek ilk husus üyelerin "seçim ve atama" konusuyla ilgili "02/07/2018 tarih ve 703 sayılı KHK" ile yapılan bir dizi değişikliktir. Bu değişikliklerden biriyle "*insan hakları alanında çalışmalar yapan öğretim üyeleri, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının göstereceği adaylar veya üyelik başvurusu yapanlar arasında*"⁵⁶⁸ Kurul üyelerinin belirlenmesi usulü Kanundan çıkartılmıştır. Söz konusu değişiklik Genel Yorumlarda belirtilen bazı şartlara uyum açısından sorun teşkil edebilecektir.

KHK ile "*Üye seçimlerinde, Kurumun görev alanına giren konularda bilgi ve deneyimi bulunanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterilir.*"⁵⁶⁹ fıkrası da ilga edilmiştir. Böylece Kanun, Paris Prensipleri'nin önem verdiği "*çoğulculuğu*" sağlamaya yarayacak iki hükümden mahrum kalmıştır. Alt Komite tarafından çoğulculuğu sağlamak için öncelikli olarak Kanuni düzenlemeler tercih edilmektedir. Bu yüzden Kanunda mülga edilen hükümlere benzer değişikliklerin 6701'e eklenmesi Paris Prensipleri'ne uyum için gereklidir.

KHK ile yapılan bir diğer değişiklik ise "*Üyelerin görev süresi dört yıldır. Arka arkaya iki dönem görev yapan üyeler bir dönem geçmeden tekrar seçilemez.*"⁵⁷⁰ düzenlemesinin Kanundan çıkartılmasıdır. Hâlihazırda üyelerin görev süresi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle belirlenmektedir. Bu düzenlemenin Kanundan

⁵⁶⁸ 6701 Sayılı Kanun mülga m.10/2.

⁵⁶⁹ 6701 Sayılı Kanun mülga m.10/5.

⁵⁷⁰ 6701 Sayılı Kanun mülga m.10/6.

çıkartılması, çalışma içerisinde yer verilen içtihatlar göz önünde bulundurulursa, iki açıdan Alt Komite tarafından eleştiri konusu yapılabilecektir. Birincisi, üyelerin görev süresinin artık yürütmenin tek başına vereceği bir karar haline getirilmesidir. İkincisi ise Kararnamede üyelerin 4 yıl olan görev süresiyle kaç kez üst üste seçilebileceğinin net olmamasıdır. Alt Komite'nin bu konuda önerdiği iyi uygulama örnekleri, “bir kez yenileme seçeneği ile üç ila yedi yıl arasında değişen bir görev süresine” kanunda yer verilmesidir. Alt Komite'nin önerileri doğrultusunda görev süresiyle ilgili kanuni düzenleme yapılabilir.

Paris Prensipleri'nin “*Oluşum, Bağımsızlık ve Çoğulculuğun Garantileri*” başlıklı bölümü kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer konu da yine karar organı üyeleriyle ilgilidir. Bu konuda; “*Kurumun görev alanındaki konularda bilgi ve deneyim sahibi olmak.*”⁵⁷¹ şartı da KHK ile kaldırılmıştır. Bu değişiklikte Alt Komite içtihatları göz önüne alındığında Komite tarafından tenkit edebilecek konular arasında yer almaktadır. Liyakat ve mesleki yeterlilik şartları açısından mülga 6332 sayılı Kanunda yer alan “*üyelerin insan hakları alanında temayüz etmiş kişiler arasından*” seçilmesi usulü iyi uygulama örneği olarak görülebilir ve 6701 sayılı Kanunda bu yönde bir değişiklik yapılabilir.

UIHK'ların, uygun bir altyapıya, yeterli finansal kaynaklara, personele ve binasına sahip olması da Prensipler'in ikinci bölümünde yer almaktadır. Bu başlıklar arasından Alt Komite tarafından not edilebilecek konular arasında; TİHEK'in geçici-kadrolu personel oranının Genel Yorumlardaki sınırları aşması, binasının fiziksel imkânlarının yetersiz olması sayılabilir. TİHEK'in altyapı, bütçe, personel ve binası konusunda ihtiyaçlarını karşılaması için ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimini güçlendirmesi ve “A” düzeyinde akreditasyon için bu alanlarda iyileştirme yapılması

⁵⁷¹ 6701 Sayılı Kanun mülga m.10/4.

gerektiğini anlatması bu sorunların çözülmesi için anahtar olabilir. Ayrıca, günümüzdeki koşullarla başvuru yapılması halinde Alt Komite tarafından TİHEK'in *“teşkilat yönetmeliğini”* çıkartması hususunun gündeme getirileceği de aşikârdır.

Paris Prensipleri'nin üçüncü bölümünü oluşturan *“Çalışma Yöntemleri”* başlığı kapsamında TİHEK mevzuatı oldukça güçlüdür. Prensiplerin bu başlığı altında öne çıkan konular arasında, *“üyelerden çalışma grupları oluşturulması, yerel veya bölgesel birimler kurulması, sivil toplumla ilişkiler dahil olmak üzere ilgili insan hakları paydaşları ve diğer kuruluşlarla ilişkiler”* yer almaktadır. TİHEK sayılan bu konularda yasal olarak geniş yetkilere sahiptir. Bu yüzden Alt Komite'nin bu başlıktaki konularda daha çok uygulamaya yoğunlaşması beklenebilir. Bu çerçevede yapılacaklar arasında TİHEK'in sivil toplumu da içerecek şekilde *“geçici komisyonlar oluşturması”* veya *“ihtiyaçları doğrultusunda büro kurması”* seçenekleri değerlendirilebilir. Ayrıca Kurul, çalışma yöntemleriyle ilgili olarak kanundan aldığı yetkiyle *“başvuruları görüşmek ve sonuçlandırmak üzere daireler oluşturabilir.”*⁵⁷²

Paris Prensipleri'nin dördüncü ve son sütununu *“Yarı Yargısal Yetkilerle Donatılmış Komisyonların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler”* oluşturmaktadır. TİHEK başvuru aldığı için bu kapsamda da Prensipleri rehber edinmesi gerekmektedir. Paris Prensipleri'nde olan ancak TİHEK mevzuatında yer verilmeyen temel husus *“üçüncü kişiler, sivil toplum örgütleri, sendikalar veya temsil gücüne sahip diğer örgütlerce”* başvuru yapılması konusudur. Bu noktada Uygulama Yönetmeliğinde değişiklik yapılması düşünülebilir. Genel Yorumlara göre başvuru alan UİHK'ların sahip olabileceği özellikler arasında eksik kalan en önemli konu ise TİHEK'in *“görev alanının ötesine geçen şikâyetleri yönlendirme veya uygun karar organına gönderme yetkisi”* dir. Bu durumla da ilgili Uygulama Yönetmeliğinde değişikliğe gidilebilir. Ancak ilk etaptaki

⁵⁷² 6701 Sayılı Kanun m. 12/5.

en hızlı çözüm TİHEK ve Kamu Denetçiliği Kurumu arasında başvuruların yönlendirilmesi konusunda “*mutabakat zaptı*” imzalanması olacaktır. Zaten 6701 sayılı Kanunun gerekçesinde TİHEK’in başvuru alamadığı alanlardaki boşluğun “Kamu Denetçiliği Kurumu” tarafından doldurulması öngörülmüştür.⁵⁷³ İki Kurum arasında sağlanacak bu işbirliği bireylerin yararına olacağı gibi aynı zamanda akreditasyon incelemesi sırasında TİHEK’e artı puan da kazandıracaktır. Kamu Denetçiliği Kurumu ile yapılacak bu tür bir işbirliği Alt Komite tarafından “ilgili insan hakları paydaşlarıyla ilişkiler” kapsamında da değerlendirilebilecektir.

Çalışmada yapılan karşılaştırmalar ışığında özetle; mevzuat açısından 6701 sayılı Kanunun ilk halinin Paris Prensipleri ve Genel Yorumlarda belirtilen standartların birçoğunu karşıladığı söylenebilir. Ancak KHK ile yapılan değişikliklerden sonra Kanunun standartları karşılama oranında bir azalma olduğu öne sürülebilir. Kâğıt üzerinde görünen bu özellikler haricinde Kurumun faaliyetlerine de önem vermesi yararlı olabilir. Çünkü Akreditasyon Alt Komitesi raporları incelendiğinde, UIHK’ların kâğıt üzerindeki eksikliklerini faaliyetleriyle kapatmaya çalışmalarının Komite tarafından takdirle karşılandığı görülmektedir.

TİHEK’in mevzuat ve organizasyonel yapısının “A” düzeyinde bir kurumda aranan şartlar bakımından zenginleştirilmesi için çalışmak ve emek sarf etmek şüphesiz ilk olarak TİHEK’in görevidir. Kurumun vizyonunun gerçekleştirilmesi içinde bu yönde çalışmak gerekmektedir. Çünkü TİHEK’in 5 maddelik vizyonunun tamamında “*uluslararası ve evrensel*” değerlerden ve hedeflerden bahsedilmektedir. Kurumun bu hedeflere ulaşması için öncelikle “A” düzeyinde akredite olarak “*oy*” ve “*söz hakkına*” sahip olması gerekmektedir. Ancak “A” düzeyinde akredite olabilecek bir ulusal kurum

⁵⁷³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı (1/596) ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporları, s.7.

için ilgili tüm kurum ve kuruluşların da yadsınamayacak rolleri bulunmaktadır. Bu çerçevede, en önemli rol yasama ve yürütme erklerine aittir. Çünkü mevzuatta değişiklik yapma yetkisi bu organların takdirindedir. Bunlara ek olarak; TİHEK’in mevzuatında sözü geçen “Milli Eğitimin, Yükseköğretim Kurulunun, niversitelerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve STK’ların” TİHEK ile birlikte çalışarak Türkiye’nin “A” düzeyinde bir kuruma sahip olmasında müspet katkıları olabilir.

Kısaca, TİHEK’in ve dolayısıyla Türkiye’nin bu uluslararası arenada *seyirci olarak izlemek yerine oyuncu olarak oynaması* için “A” düzeyinde akreditasyonun gerekleri üzerine çalışması gerekmektedir. Yapılacak alışmada Paris Prensipleri ve Genel Yorumlar temel alınmalı ve var olan eksikliklerin tamamlanması için akreditasyonda rolü olan bütün paydaşlar elini taşın altına koymalıdır. Ulusal kurumların içinde bulundukları devletleri de bir şekilde temsil ettiğini göz önünde bulundurursak; başta TİHEK’in ve daha sonra diğer “tüm kurum ve kuruluşların” çaba sarf etmesi gerekmektedir.

43 ye devletin olduğu “Avrupa Ulusal İnsan Hakları Kurumu Ağı”nda akreditasyon başvurusu yapmayan devlet sayısı yok denecek kadar azdır. Bu devletlerden birisi de Türkiye’dir. Bu yüzden Türkiye’nin en kısa sürede ve en iyi düzeyde akredite olması arzu edilmektedir.

KAYNAKÇA

Açık, Coşkun, 2011, **Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye Örneğine Eleştirel Yaklaşım**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Yönetim Bilimleri), Danışman: Yard. Doç. Dr. Kerem Altıparmak, Ankara.

Altıparmak, Kerem, 2010, **Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı'nın Eleştirel Değerlendirmesi**, İnsan Hakları Çalışma Metinleri, A.Ü SBF İnsan Hakları Merkezi, Ankara.

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2005, Bilgi Dosyası, Basım ve Dağıtım: İngiltere Büyük Elçiliği.

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2008, **2007 Yılı Türkiye İnsan Hakları Raporu**, Ankara.

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey, ECOSOC Resolution 2/9, 21 June 1946, Section 5.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 20/12/1993 Tarih ve 48/134 Sayılı Karar

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol (OPCAT), 2006, A/RES/57/199.

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu, 2005/74 Sayılı Karar

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Merkezi, 1995, **Ulusal İnsan hakları Kurumları: İnsan Haklarının korunması ve yaygınlaştırılması için ulusal kurumların oluşturulması ve güçlendirilmesi için el kitabı**, Çeviren Veysel Eşsiz.

Canadian Human Rights Commission, GANHRI, 2018, **A Practical Guide to the Work of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, GANHRI.

Cumhurbaşkanlığı, “Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Sayısı: 3, Yayımlandığı Resmî Gazetenin Tarihi - Sayısı: 10/7/2018 – 30474

Decision Paper on the Review of ICC Accreditation Procedures for National Human Rights Institutions (NHRI), 2008, ICC.

Düğmeci, Fatih, 2018, **Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi**, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Eren, Abdurrahman, 2012, **Ulusal İnsan Hakları Kurumları**, İstanbul.

Eren, Abdurrahman, 2015, “Paris Prensipleri Işığında Farklı Ulusal İnsan Hakları Kurumları Modelleri, 1. Oturum” , **Ulusal İnsan Hakları Kurumları (İyi Uygulama Örnekleri ve Deneyim Paylaşımı) Uluslararası Konferansı Kitabı**, Türkiye İnsan Hakları Kurumu.

European Network of National Human Rights Institutions, French National Consultative Commission for Human Rights, 2018, **The Accreditation of National Human Rights Institutions - Practical Guide-**.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2010, **National Human Rights Institutions in the EU Member States**.

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2018, “Rules of Procedure For The GANHRI Sub-Committee On Accreditation”, [amended version adopted on 22 February 2018] (Rules of Procedure)

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2016, 9-13 May, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2016, 14-18 November, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2017, 13-17 March, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2017, 13-17 November, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2018, 14-18 May, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2018, 15-19 October, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), 2019, 11-15 March, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

Global Alliance of National Human Rights Institutions, 2018, **GANHRI Statute**, [version adopted at the General Assembly on 22 February 2018] (GANHRI Tüzüğü)

Günaydın, Hamza, 2017, **Paris Prensipleri Çerçevesinde Ulusal İnsan Hakları Kurumu Modeli Olarak Ombudsmanlık: Türkiye Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Şehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Güneş, Ümran, 2018, “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, Sayı 1, s. 165-186.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2001, April, **Report of the Accreditation Sub-Committee**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2002, April, **Report of the Accreditation Sub-Committee**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2003, April 14-15, **Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2004, 15-16 April, **Report and Recommendations from the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2005, 14-15 April, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2006, 12 April, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2006, 27 October, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Santa Cruz.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2007, 22 March, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2007, 22-26 October, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2008, 21-23 April, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2008, 3-6 November, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2009, 26-30 March, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2009, 16-18 November, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2010, 29 March-1 April, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2010, 11-15 October, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2011, 23-27 May, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2011, 25-28 October, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2012, 26-30 March, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2012, 19-23 November, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2013, 13-16 May, **Report and Recommendations of the Sub-Committee on Accreditation**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2013, 18-22 November, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2014, 17-21 March, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2014, 27-31 October, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2015, 16-20 March, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, 2015, 16-20 November, **Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)**, Geneva.

İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 11.11.2017 Sayısı: 30237

İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol Uyarınca Ulusal Önleme Mekanizmasının Belirlenmesine İlişkin Karar, 28 Ocak 2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete, 9.12.2013 tarihli ve 2013/5711 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kanun Numarası: 5018, Kabul Tarihi: 10/12/2003, Yayımlandığı Resmî Gazete: Tarih: 24/12/2003.

Kaşkaval Okyay, Ezgi, 2019, **Understanding The Role of The European National Human Rights Institutions in Implementing The Sustainable Development Agenda**, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Linda C. Reif, 2004, **The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System**, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands.

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 4483, Kabul Tarihi: 2/12/1999, Yayımlandığı R.Gazete: Tarih: 4/12/1999 Sayı: 23896, Yayımlandığı Düstur: Tertip : 5 Cilt : 39.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2010, **National Human Rights Institutions History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series No.4 (Rev.1)**, United Nations New York and Geneva.

Pearl Eliadis, 2016, **Global Principles for the Capacity Assessment of National Human Rights Institutions**, GANHRI, OHCHR, UNDP.

Sub-Committee on Accreditation (SCA), 2017, **Practice Note 3**, Assessing the Performance of NHRIs, , Geneva.

Sub-Committee on Accreditation (SCA), 2018, **Practice Note 5**, Sources of information to assess the performance of NHRIs, Geneva.

Sub-Committee on Accreditation (SCA), 2014, “Compilation of the Rules and Working Methods of the SCA”.

Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT), 2016, **Analytical assessment tool for national preventive mechanisms**, CAT/OP/1/Rev.1.

Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT), 2010, **Guidelines on national preventive mechanisms**, CAT/OP/12/5.

TBMM Yasama Dönemi, Yasama Yılı 26/1, Sıra Sayısı: 149, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı (1/596) ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Raporları.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, Karar No.: 584 Kabul Tarihi : 5.3.1973, (Resmî Gazete: 13.4.1973 - Sayı: 14506)

Türkiye İnsan Hakları Kurumu Başkanlığı, 2015, **Türkiye İnsan Hakları Kurumu 2014 Faaliyet Raporu**, Ankara.

Türkiye İnsan Hakları Kurumu Başkanlığı, 2016, **Türkiye İnsan Hakları Kurumu 2015 Faaliyet Raporu**, Ankara.

Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu, Kanun Numarası: 6332, Kabul Tarihi: 21/6/2012, Yayımlandığı R.Gazete: Tarih: 30/6/2012 Sayı: 28339, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5 Cilt: 52.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, Kanun Numarası: 6701, Kabul Tarihi: 6/4/2016, Yayımlandığı R.Gazete: Tarih: 20/4/2016 Sayı: 29690, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5 Cilt: 57.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 24.11.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30250.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 2018, **Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu 2017 Faaliyet Raporu**, Ankara.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 2019, **Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu 2018 Faaliyet Raporu**, Ankara.

United Nations Development Programme (UNDP), Network of African National Human Rights Institutions (NANHRI), 2016, **Study on the State of National Human Rights Institutions (NHRIs) in Africa**, Blandford Consulting.

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR), 2018, **Preventing Torture a Practical Guide Professional Training Series No. 21, The Role of National Preventive Mechanisms**.

02/07/2018 tarih ve 703 sayılı KHK, “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” , Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 9/7/2018 No : 30473 (3. Mükerrer), Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 60.

2017 ve 2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları.

2018/13 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi.

İnternet Siteleri

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/Status%20Accreditation%20Chart.pdf> (E.T: 14.10.2018)

<http://www.un.org.tr/humanrights/tr/evrensel-periyodik-inceleme-3-dongu>

E.T.:15.11.2019

<https://www.tihek.gov.tr/bm-ve-ulusal-insan-haklari-kurumlari/> E.T.: 10.10.2019.

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/10/20181012-12.pdf> E.T.: 10.02.2019.

<https://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/UNresolutionsNHRIs/Pages/Main.aspx> E.T.: 10.09.2019.

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/HistoryNHRIs.aspx> E.T.: 24.10.2018.

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx> E.T.: 24.11.2018.

<https://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/Pages/default.aspx> E.T: 20.11.19

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/Status%20Accreditation%20-%20Chart%20%289%20May%202019.doc%29.pdf> E.T:19.11.2019.

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx> E.T: 20.11.19.

<https://www.tihek.gov.tr/insan-haklari-ve-esitlik-uzman-yardimciligi-giris-sinavi-sonuc-ilani/> E.T.: 06.10.2019.

<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/10961,6-c-2018-yili-diger-ozel--butce-ekonomikpdf.pdf?0> E.T.: 11.12.2018.

<https://www.aa.com.tr/tr/politika/basbakan-yardimcisi-kurtulmus-turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-kurulacak/503615> E.T.: 16.11.2019.

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/CumhurbaskanligiGenelgeleri/20180715-1.pdf> E.T.: 10.09.2019.

<https://www.tihek.gov.tr/kategori/kurul-uyeleri/> E.T.: 11.11.2019.

<http://research.un.org/en/undhr/nuclearcommission> E.T.: 18.11.2018.

<http://tihek.gov.tr/misyon-vizyon/index.html> E.T: 15.10.2018

<http://ennhri.org/List-of-members> E.T.:15.10.2018

<http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=27587> E.T.: 11.12.2018.

<https://www.tihek.gov.tr/kategori/faaliyet-raporlari/> E.T.: 25.11.2019.

<http://ennhri.org/our-members/> E.T.: 20.11.19.

ÖZET

Ulusal insan hakları kurumlarının uluslararası düzeyde oy ve söz sahibi olması için Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı'na akredite olması gerekmektedir. Akredite olmanın şartı ise “İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Kurulan Ulusal Kurumlara İlişkin İlkeler” ya da sık kullanılan adıyla Paris Prensipleri'ne uyumlu olmaktır. Çalışmanın amacı; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun mevzuatının ve altyapısının Paris Prensipleri'ni ne kadar karşıladığını incelemektir. İnceleme sırasında Paris Prensipleri ve onun yorumlayıcı araçlarından faydalanılmıştır. Çalışmanın, akreditasyon sürecinde rolü olan her kişi, kurum veya kuruluşa katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun Akreditasyonu, GANHRI Akreditasyon, GANHRI Akreditasyon Alt Komitesi, Paris Prensipleri

ABSTRACT

National human rights institutions should be accredited to Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) in order to vote and have a voice at international level. The requirement of being accredited is to be in compliance with the Principles relating to the Status of National Institutions which is commonly used as the Paris Principles. The aim of the study is to examine to what extent the legislation and infrastructure of Human Rights and Equality Institution of Turkey in comply with Paris Principles. The Paris Principles and its interpretative tools are used in the study. It is thought that the study will contribute to every person, institution or organization involved in the accreditation process.

Key words: Global Alliance of National Human Rights Institutions, Accreditation of Human Rights and Equality Institution of Turkey, Accreditation to GANHRI, GANHRI Sub-Committee on Accreditation, Paris Principle