

TÜRKİYE'DE
YAPISAL
REFORMLAR



Nejat Taştan

TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU (TIHEK)

LİBERAL PERSPEKTİF RAPOR

Sayı: 39
Ekim 2024





LIBERAL PERSPEKTİF RAPOR

Sayı: 39 • Ekim 2024

YAPISAL REFORMLAR PROJESİ: TÜRKİYE
İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU
(TİHEK)

Nejat Taştan

© Özgürlük Araştırmaları Derneği, 2024

*Sorumluluk metni Sorumluluk metni Sorumluluk
metni Sorumluluk metni Sorumluluk metni
Sorumluluk metni Sorumluluk metni Sorumluluk
metni Sorumluluk metni Sorumluluk metni
Sorumluluk metni Sorumluluk metni Sorumluluk
metni Sorumluluk metni Sorumluluk metni
Sorumluluk metni Sorumluluk metni Sorumluluk
metni Sorumluluk metni*

Özgürlük Araştırmaları Derneği

Çankaya Mah., Atatürk Bul., No: 160 D: 10 Çankaya, Ankara

(312) 213 24 00 www.oad.org.tr info@oad.org.tr

[ozgurlukar](#) [f/](#) [ozgurlukarastirmalari](#)

Tasarım ve Dizgi:
Serbest Kitaplar
serbestkitaplar.com

Nejat Taştan

1964 Adıyaman doğumlu Nejat Taştan, 1986 tarihinden bu yana insan hakları hareketi içinde aktivist olarak yer aldı. İnsan hakları konularında çeşitli dergilerde makaleleri yayınlandı. 2002-2007 tarihleri arasında İnsan Hakları Derneği genel merkez yönetiminde görev yaptı. Nejat Taştan İnsan Hakları Derneği (İHD), Kadın Adayları Destekleme Derneği (KA-DER), İnsan Hakları Gündemi Derneği (İHGD) ve İnsan Hakları Derneği (ESHİD) üyesidir. Halen Eşit Haklar İçin İzleme Derneği yönetim kurulunda görev yapmaktadır.

İÇİNDEKİLER

Giriş.....	7
1. Paris İlkeleri Ve Tihek.....	8
2. Katılımcılık ve TİHEK'in Kuruluş Süreci.....	10
3. TİHEK'in Yapısı, Görevleri ve Yetkileri.....	11
4. Kurumsal Özerklik ve Bağımsızlık.....	20
5. Kurul'un Yapısı ve İşleyişi.....	21
6. Başvurular ve Resen İnceleme.....	25
7. Suç Duyurusu Yetkisi ve Kullanımı.....	30
8. Başvurularda İspat yükü.....	30
9. Ulusal Önleme Mekanizması Ziyaretleri.....	32
10.TİHEK'in Kurumsal Pratiği.....	34
11. Sonuç.....	38
12.Öneriler.....	38

TABLolar

Tablo 1: Konu ve Yıllara Göre TİHEK'e Yapılan Başvuru Sayıları.....	28
Tablo 2: TİHEK'e Yapılan Başvuruların Konulara Göre Dağılımı.....	29
Tablo 3: İhlal Tespitine Rağmen Suç Duyurusu Yapılmayan Karar Örnekleri.....	31

KISALTMALAR

- AYM : Anayasa Mahkemesi
- BM : Birleşmiş Milletler (United Nations)
- ECRI : Irkçılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu
(The European Commission against Racism and Intolerance)
- EQUINET : Avrupa Eşitlik Kurumları Ağı (European Network of Equality Bodies)
- GANHRI : Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı
(Global Alliance of National Human Rights Institutions)
- KDK : Kamu Denetçiliği Kurumu
- KHK : Kanun Hükmünde Kararname
- NHRCN : Nepal Ulusal İnsan Hakları Komisyonu
(National Human Rights Commission of Nepal)
- OHCHR : İnsan Hakları Yüksek Komiserliği
- OPCAT : İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'nin İhtiyari Protokolü
(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
- STÖ : Sivil Toplum Örgütleri
- TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
- TİHEK : Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
- TİHK : Türkiye İnsan Hakları Kurumu
- UİHK : Ulusal İnsan Hakları Kurumları

GİRİŞ

Ulusal kurum kavramı, anayasa ve/veya bir yasaya dayanarak hükümetler tarafından kurulan ve işlevleri özel olarak insan haklarının geliştirilmesi ve korunması olarak tanımlanan organları ifade eder. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarını (UİHK), devletler tarafından kurulan, anayasal ya da yasal yetkilerle donatılmış insan hakları koruma mekanizmaları olarak tanımlamak mümkündür. Farklı ülkelerde işlevleri, yetkileri ve organizasyonel yapıları bakımından farklı biçimlerde kurulmuş UİHK örnekleri bulunmaktadır. Geniş yetkilere sahip Ulusal İnsan Hakları Komisyonları, kamu yönetimine yönelik sorunları ele alan ombudsmanlık kurumları, genel veya özel bir alanda yetkilendirilmiş Ayrımcılıkla Mücadele/Eşitlik Kurumları veya Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonu örneğinde olduğu gibi devlet kurumlarına yönelik şikâyetleri de inceleyen hibrit ulusal kurum örnekleri bulunmaktadır. Bazı ülkelerde işlevleri farklı birden fazla kurum örnekleri bulunmaktadır. Türkiye’de 2012 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK) olarak görev alanları farklı iki kurum kurulmuştur.

UİHK’ların yapıları, işlev ve yetkilerinin belirlenmesinde devletlerin şeffaf ve katılımcı bir süreç işleterek, insan hakları sorunlarına ilişkin kapsamlı bir analiz yapması ve temel sorun alanlarını ortaya koyması etkili bir kurum yaratılması bakımından önemlidir.

Ulusal ölçekte mekanizmalar olmaları ya da kurumsal yapılarının çeşitliliği, UİHK’lar için evrensel standartların bulunmadığı ya da bu standartlara uygunluğunun önem taşımadığı anlamına gelmemektedir. Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Komisyonu tarafından 1991 yılında kabul edilen Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler, 20.12.1993 tarihli BM Genel Kurulunda 48/134 sayılı karar ile onaylamıştır. Kısaca Paris İlkeleri olarak adlandırılan bu belge UİHK’ların yapısı, yetkileri, görevleri ve çalışma yöntemleri konusundaki temel asgari uluslararası standartları belirlemektedir. Ayrıca Irkçılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonunun (ECRI) Eşitlik Kurumlarının Ulusal Düzeyde Irkçılıkla ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Etmesi’ne ilişkin Genel Politika Tavsiyeleri¹ ve Avrupa Konseyi tarafından 2018 yılında kabul edilen 2018/951 sayılı Eşitlik Kurumları İçin Standartlar Genel

¹ <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-no-2-on-equality-bodies-to-combat-racism-and-intol/16808d7757> (Erişim Tarihi: 1.7.2024)

İnsan hakları ihlaline uğrayanlar için UIHK'lar, yargı sistemlerinin usulü karmaşıklığı/ bürokrasisi, uzun yargılama süreleri ve mali külfeti karşısında alternatif bir adalete erişim mekanizması olarak da işlev görmektedir.

Tavsiye Kararı² ve Avrupa Konseyi direktiflerinde ulusal kurumlara ilişkin Paris İlkeleri ile uyumlu ek standartlar da bulunmaktadır.

İnsan hakları ihlaline uğrayanlar için UIHK'lar, yargı sistemlerinin usulü karmaşıklığı/ bürokrasisi, uzun yargılama süreleri ve mali külfeti karşısında alternatif bir adalete erişim mekanizması olarak da işlev görmektedir. Ulusal Azınlıkların Dil Haklarına İlişkin Oslo Tavsiyeleri³ ile Adalete Erişim Hakkında Graz Tavsiyeleri, ulusal kurumların adalete erişime ilişkin rollerinin altını çizmektedir. Bu işlevleri bakımından ulusal kurumların bağımsızlığı ve etkililiği hayati önemdedir.

Ülkemizde, UIHK'ların kurulması Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) 2012 yılında 7 gün arayla kabul edilen 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) Kanunu ve 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK) Kanunu ile gerçekleşmiştir.⁴ TİHK, 2016 yılında çıkarılan 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) Kanunu ile ortadan kaldırılmıştır.

Bu raporun konusu TİHEK'in yetkileri, işlevleri, kurumsal yapısı ve kurulduğu tarihten bu yana geçen sekiz yılda ortaya koyduğu uygulamaların evrensel standartlara uygunluğunun değerlendirilmesi ve öneriler geliştirilmesidir.

1. PARİS İLKELERİ VE TİHEK

İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesinde sahip olduğu kritik önemden kaynaklı olarak, UIHK'ların sayısı, insan hakları hukukundaki gelişmelere paralel olarak her geçen gün artmaktadır. UIHK'lar, insan hakları ihlallerini izlemek, raporlamak, önlemek ve politikalar önermek yanında, toplumun farklı kesimlerinden gelen şikâyetleri ele alarak insan haklarına uyumun teşvik edilmesi gibi önemli roller üstlenmektedir. Ulusal kurum-

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0951> (Erişim Tarihi: 1.7.2024)

³ <https://www.osce.org/files/f/documents/f/1/67550.pdf> (Erişim Tarihi: 1.7.2024)

⁴ 2006 yılında KDK kurulmasına ilişkin 5548 sayılı Kanun çıkarılmış, ancak bu Kanun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İptal üzerine 2010 yılında yapılan Anayasa Değişikliği Halkoylaması ile Anayasa'nın 74. maddesine "Herkes bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir, bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir" hükmü eklenmiştir. Değişikliğin ardından 14.06.2012 tarihinde TBMM'de kabul edilen 6328 sayılı Kanun ile şimdiki KDK kurulmuştur.

ların Paris İlkeleri'ne uygun bağımsız kurumlar olarak güçlendirilmesine yardımcı olmak ve bu kurumların Komisyon ve diğer alt organlarda esaslı ve uygun bir şekilde yer alabilmelerini sağlamaya yönelik İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin (OHCHR) raporu⁵ sonrasında, UİHK'lara evrensel ve bölgesel koruma sistemleri içinde de giderek daha fazla rol verilmeye başlanmıştır.

Paris İlkeleri, yapısı ve türü ne olursa olsun bu kurumlar için evrensel normatif standartları belirler. Bu standartlara uygunluk, insan haklarının korunmasında ulusal kurumlar için temel asgari gerekliliktir. Paris İlkeleri; Yetki ve Sorumluluklar; Oluşum, Bağımsızlık ve Çoğulculuk Güvenceleri; Çalışma Yöntemleri ve Yargısal-Benzeri Yetkilerle Donatılmış Komisyonların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler başlıklı 5 bölümden oluşmaktadır. Paris İlkeleri'nde yer alan UİHK'ların yapısı ve işleyişi ile ilgili ilkeler aşağıdadır:

- ◆ Anayasa veya işlev/yetkilerinin açıkça belirlendiği bir yasayla kurulması, yetki alanının mümkün olduğunca geniş olması ve herhangi bir izin almadan yetki alanına giren konularda değerlendirme yapabilmeleri,
- ◆ Hükümetlerden bağımsız olması ve bağımsızlığın korunması için yeterli finansal güvencelerin mevcut olması,
- ◆ İşlevlerini yerine getirmelerine olanak verecek düzeyde insan kaynağı ve teknik altyapıya sahip olmaları,
- ◆ Çoğulcu bir yapıya sahip olması ve sivil toplum örgütleri (STÖ), yargı mercileri, meslek örgütleri ve devlet kurumları da dahil olmak üzere çeşitli sosyal ve politik grup ve kurumlarla iş birliği yapma yetkilerinin bulunması,

Paris İlkeleri'nde ulusal kurumlar için belirlenen temel kriterler olarak sayılmaktadır. İlkelerde ulusal kurumlar için temel sorumluluklar olarak ise şu çerçeve belirtilmektedir:

- ◆ Yürürlükteki yasalar ve yasa tasarıları, politika önerileri, ülkedeki insan hakları durumu ve insan hakları ihlallerinin önlenmesi ile ilgili hükümlere tavsiyelerde bulunmak,
- ◆ İnsan hakları eğitimi ve araştırmalarını teşvik etmek, toplumsal farkındalığı artıracak çalışmalar yapmak,

UİHK'lar, insan hakları ihlallerini izlemek, raporlamak, önlemek ve politikalar önermek yanında, toplumun farklı kesimlerinden gelen şikâyetleri ele alarak insan haklarına uyumun teşvik edilmesi gibi önemli roller üstlenmektedir.

⁵ <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g05/103/92/pdf/g0510392.pdf?token=WQXQ5xMOgdnNq0aN8y&fe=true> (Erişim Tarihi: 7.7.2024)

Tasarının hazırlık sürecinde ayrımcılık riski altında bulunan gruplar, STÖ'ler, barolar, akademisyenler ve azınlık grupları gibi kurumun olağan çalışma paydaşlarından görüş alınmadan kanunlaştırılmıştır.

- ◆ Şeffaf ve etkili bir iletişim politikası ile raporlarını, kararlarını ve tavsiyelerini düzenli olarak kamuoyuna açıklamak,

2. KATILIMCILIK VE TİHEK'İN KURULUŞ SÜRECİ

Türkiye'de, Avrupa Birliği'ne (AB) uyum sürecinin henüz bütünüyle rafa kaldırılmadığı bir siyasal ortamda hazırlanan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı'nın gerekçesinde, AB müktesebatına uyum sağlanması ihtiyacına ve insan haklarını koruma mekanizmalarının etkinleştirilmesine vurgu yapılmaktadır. Tasarıda TİHEK'in kurulmasının gerekçesi olarak

- Mevcut Türkiye İnsan Hakları Kurumunun kurumsal kapasitesinin güçlendirilerek etkinliğinin artırılması,
- Ayrımcılık yasağı ve eşit muamele ile ilgili temel yasal çerçevenin ve kurumsal yapının düzenlenmesi,
- İşkence ve kötü muameleye karşı ulusal önleme mekanizmasının etkinliğinin ve işlerliğinin artırılması

gösterilmiştir.⁶

Paris İlkeleri, UİHK'ların oluşturulma sürecinin katılımcı yöntemlerle gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Eşitlik kurumlarının etkinliği bakımından ayrımcılık riski altındaki grupların sürece katılımlarının sağlanması belirleyici önemdedir. Ancak 2012 yılında çıkarılan TİHK Kanunu'nun hazırlık aşamasında kısmen işletilen katılım süreci, TİHEK Kanunu Tasarısı'nın hazırlanması aşamasında işletilmemiştir. Tasarının hazırlık sürecinde ayrımcılık riski altında bulunan gruplar, STÖ'ler, barolar, akademisyenler ve azınlık grupları gibi kurumun olağan çalışma paydaşlarından görüş alınmadan kanunlaştırılmıştır. TİHEK'in ayrımcılık riski altındaki gruplardan görüş alınmadan kurulması sonraki dönemde kuruma yapılan başvuru sayı/konuları ile kurumun etkililiği üzerinde olumsuz etki yaratmıştır.

STÖ'ler tarafından, kanunun içeriği ve tasarının hazırlık sürecine ilişkin eleştiriler yapılmıştır. Kanunda ayrımcılık temellerinin ucu kapalı olarak sayılması ve örneğin cinsel yönelime dayalı ayrımcılığa yer verilmemiş olması, kurul üyelikleri için belirlenen kriterlerin kurumun işlevleri ile uyumlu olmaması, kurulda çoğulculuğun sağlanması için yeterli güvenceleri bulunmaması, kurul üyelerinin seçilmesi yönteminin bağımsızlığı ortadan kal-

⁶ <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss149.pdf> (Erişim Tarihi: 7.7.2024)

dırıyor olması, kurumun mali bağımsızlığının göz ardı edilmesi eleştirilen başlıca konulardır. Alanda çalışan STÖ'ler bu eleştiriler ışığında, Kanun'un bu şekliyle Paris İlkeleri'nin gereklerini karşılamadığına ilişkin uyarıda bulunmuş olsalar da TİHEK, 2016 Nisan ayında TBMM'de kabul edilen 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile kurulmuştur.

Kurumun oluşturulmasında katılımcı bir sürecin işletilmemesi yaklaşımı, kuruluş sonrasında da devam etmiştir. TİHEK'in ayrımcılık riski altındaki veya sıklıkla ayrımcılığa uğrayan gruplarla herhangi bir iş birliği pratiği geliştirmemiş, kanun gereğince kurulması gereken İstişare Komisyonu 4 yıl boyunca kurulmamıştır. Katılımcılığı yok sayan bu politika TİHEK'in ayrımcılıkla mücadelede etkisiz olmasının nedenlerinden birisidir.

3. TİHEK'İN YAPISI, GÖREVLERİ VE YETKİLERİ

6701 sayılı Kanun'un 1. maddesinde TİHEK'in kuruluş 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" olarak tanımlamıştır. Bu çerçeveye uygun olarak TİHEK'e insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, ayrımcılıkla mücadele, işkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'nin İhtiyari Protokolü (OPCAT)⁷ kapsamında Ulusal Önleme Mekanizması görevleri verilmiştir.

Kanun'da (8. madde) TİHEK'in kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu, idari ve mali özerkliği bulunduğu, özel bütçeye sahip olduğu ve Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilecek bakan ile ilişkili olduğu belirtilmektedir. Kanun'da TİHEK için Kurum, Kurul ve Başkanlık olarak üç ayaklı bir organizasyonel yapı tarif edilmiştir. Kanun'un uygulanmasına ilişkin olan, Kurum ve kurulun işleyişi, çalışma yöntemi, kurul üyeleri ve personelleri için etik ilkeler ile başvuru usul ve koşullarının düzenlendiği yönetmelik 24.11.2017 tarihli *Resmi Gazete*'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.⁸

⁷ Haziran 2006'da yürürlüğe giren OPCAT, İşkenceye ve Diğer Zalimane, insanlık dışı ya da Aşağılayıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol.

⁸ <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/137654>

TİHEK'in ayrımcılıkla mücadele ve insan hakları bağlamındaki görev ve yetkileri 6701 sayılı Kanun'un 9. maddesinde düzenlenmektedir. Kurumun Kanun'da sıralanan görevleri şunlardır:

- a. İnsan haklarının korunmasına, geliştirilmesine, ayrımcılığın önlenmesine ve ihlallerin giderilmesine yönelik çalışmalar yapmak.
- b. İnsan hakları ve ayrımcılıkla mücadele konularında kitle iletişim araçlarını da kullanarak bilgilendirme ve eğitim yoluyla kamuoyunda duyarlılığı geliştirmek.
- c. Millî eğitim müfredatında bulunan insan hakları ve ayrımcılık yasağıyla ilgili bölümlerin hazırlanmasına katkıda bulunmak.
- d. İnsan haklarının korunması, ayrımcılığın ortadan kaldırılması ve toplumdaki eşitlik anlayışının geliştirilmesine yönelik olarak üniversiteler ile ortaklaşa faaliyetlerde bulunmak, Yükseköğretim Kurulunun eşgüdümünde üniversitelerin insan hakları ve eşitlik ile ilgili bölümlerinin kurulmasına ve insan hakları ve eşitlik öğretimine dair müfredatın belirlenmesine katkıda bulunmak.
- e. Kamu kurum ve kuruluşlarının meslek öncesi ve meslek içi insan hakları ve eşitlik eğitimi programlarının esaslarının belirlenmesine ve bu programların yürütülmesine katkıda bulunmak.
- f. Görev alanıyla ilgili mevzuat çalışmalarını izlemek, değerlendirmek, bunlara ilişkin görüş ve önerilerini ilgili mercilere bildirmek.
- g. İnsan hakları ihlallerini resen incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.
- h. Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.
- i. Ayrımcılık yasağı ihlalleri nedeniyle mağdur olduğu iddiasıyla Kuruma başvuranlara mağduriyetlerinin giderilmesi için kullanabilecekleri idari ve hukuki süreçler konusunda yol göstermek ve başvurularını takip etmelerini sağlamak amacıyla yardımcı olmak.
- j. İşkence ve kötü muamele ile mücadele etmek ve bu konuda çalışmalar yapmak.
- k. İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Proto-

kol hükümleri çerçevesinde ulusal önleme mekanizması olarak görev yapmak.

- l. Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.
- m. Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin buldukları yerlere haberli veya habersiz düzenli ziyaretler gerçekleştirmek, bu ziyaretlere ilişkin raporları ilgili kurum ve kuruluşlara iletmek, Kurulca gerekli görülmesi durumunda kamuoyuna açıklamak, ceza infaz kurumları ve tutukevleri izleme kurulları, il ve ilçe insan hakları kurulları ile diğer kişi, kurum ve kuruluşların bu gibi yerlere gerçekleştirdikleri ziyaretlere ilişkin raporları incelemek ve değerlendirmek.
- n. 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.
- o. Kamuoyunu bilgilendirmek, düzenli yıllık raporlar dışında, gerek görüldüğünde görev alanına ilişkin özel raporlar yayımlamak.
- p. İnsan hakları ve ayrımcılıkla mücadele alanındaki uluslararası gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, alanındaki uluslararası kuruluşlarla ilgili mevzuat dâhilinde işbirliği yapmak.
- q. İnsan haklarının korunması ve ayrımcılıkla mücadele kapsamında faaliyet yürüten kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek kuruluşları ve üniversitelerle işbirliği yapmak.
- r. Diğer kurumların ayrımcılığın önlenmesine yönelik faaliyetlerine destek vermek.
- s. 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.
- t. Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

6701 sayılı Kanun ile Kurum'a verilen yukarıdaki görevler dışında, TİHEK Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi ve İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik'in 5. maddesi uyarınca kurulan İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu'nun 10.12.2020 tarihli toplantısında alınan 2020/1.2 karar gereği insan ticaretiyle mücadele alanında yürütülen faaliyetleri incelemek ve raporlamak amacıyla Ulusal Raportörlük Kurumu olarak belirlenmiştir. Bu görevi yerine getirebilmek için TİHEK içinde insan ticareti alanında çalışmalar yapmak üzere "İnsan Ticaretiyle Mücadele Çalışma Grubu" oluşturulmuştur. TİHEK bu görev kapsamında 2023 yılında İnsan Ticaretiyle Mücadele Türkiye Ulusal Raporu'nu yayınlamıştır.⁹

Kanun ile Kuruma verilen görev ve yetkilere bakıldığında, yetki ve sorumlulukların oldukça geniş kapsamlı bir çerçeveye sahip olduğu, yetkilerinin yasal dayanağının bulunduğu görülmektedir. TİHEK, kurumsal yetkileri bakımından önemli oranda Paris İlkeleri ile uyumlu bir çerçeveye sahiptir. Ancak TİHEK'in kurulduğu tarihten bu yana geçen 8 yıllık sürede, Kanun'da kendisine verilen bu görevleri ile neler yaptığına baktığımızda, kurumun bu görevlerin birçoğu ile ilgili herhangi faaliyet gerçekleştirmediği görülmektedir. Bu görevlerin bazıları insan haklarının korunması bakımından özel öneme sahiptir. Örneğin TİHEK'in Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerini uygulanmasının izlenmesi görevi ile ilgili olarak herhangi bir izleme ve raporlama faaliyeti bulunmamaktadır. Yine Kanunda (9/e madde) görev alanı ile ilgili yasama faaliyetlerini ve mevzuat çalışmalarını izlemek, değerlendirmek, bunlara ilişkin görüş ve önerilerini ilgili mercilere bildirmek görevi mevcuttur. TİHEK bugüne kadar TBMM tarafından görüşülen hiçbir kanun tasarısı/teklifi hakkında görüş veya öneri açıklamamıştır.

Türkiye'nin taraf olmadığı veya çekince koyduğu insan hakları sözleşmelerine taraf olunması ya da çekincelerin kaldırılması konusunda TİHEK'in bir çalışması ve tavsiyesi de bulunmamaktadır.

⁹ 30.1.2016 tarihli ve 6667 sayılı Kanun ile uygun bulunan Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi ve 17.3.2016 tarihli ve 29656 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik'in 5. maddesi uyarınca kurulan İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu'nun 10.12.2020 tarihli toplantısında alınan 2020/1.2 karar ile TİHEK, insan ticaretiyle mücadele alanında yürütülen faaliyetleri izlemek ve raporlamak amacıyla Ulusal Raportörlük Kurumu olarak belirlenmiştir.

<https://www.tihok.gov.tr/public/editor/uploads/insan%20ticaretiyle%20mu%CC%88cadele%20tu%CC%88rkiye%20ulusal%20raporu%20v06.pdf>

Kanun gereğince (9. Md/k ve I bendleri) TİHEK tarafından Cumhurbaşkanlığı ve TBMM'ye sunulmak üzere, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, işkence ve kötü muameleyle mücadele ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında yıllık raporlar hazırlaması gerekmektedir. Kurum ayrıca genel kamuoyuna yönelik özel raporlar da hazırlama yetkisine de sahiptir.

TİHEK Kanun'un bu hükmünü tam olarak yerine getirmemiştir. Kurum, yıllık olarak yayınlaması gereken raporlardan ulusal önleme mekanizması ve insan haklarının korunması ve geliştirilmesi raporlarını 2017 yılı için, ayrımcılıkla mücadele raporunu ise 2017, 2019 ve 2020 yılları için yayınlamamıştır.

TİHEK tarafından dezavantajlı gruplarla ilgili "Otizmli Çocukların Eğitim Hakkı ve Ayrımcılık Yasağı Raporu", "Türkiye Yaşlı Hakları Raporu" ve "Çocukların Adalete Erişim Hakkı Raporu" olmak üzere 3 rapor yayınlanmıştır.

Yukarıdaki raporlar haricinde kurum tarafından yayınlanan 2 özel rapor bulunmaktadır. İlki 2021 yılında hazırlanan "Ermenistan'ın Karabağ'daki Eylemleri: İnsan Hakları İhlalleri ve İhlallerin Takibi Raporu"dur. İkinci rapor ise 2022 yılında yayınlanan "Sığınmacılar ve Düzensiz Göçmenlere Yönelik Geri İtme Eylemlerinin İnsan Hakları Perspektifinden Değerlendirilmesi Raporu"dur.¹⁰ Bu raporda TİHEK Yunanistan hükümeti ve Avrupa Birliğine tavsiyelerde bulunmuştur. Bu rapor Kurumun yetki alanı bağlamında tartışmalıdır.

Ulusal kurumlar, yıllık ve tematik raporlarında ülkedeki insan hakları durumunu analiz ederek ihlal alanları ve ihlallerin önlenmesi/tazmini için öneriler geliştirirler. Bu nedenle raporlar kamu politikalarının belirlenmesi ve ihlalleri önleyici tedbirler geliştirilmesi konusunda başta hükümetler olmak üzere yasama ve yargı organları için yol gösterici bir işleve sahiptir.

Oysa TİHEK'in yıllık raporlarında muğlak bir biçimde ifade edilen çok genel öneriler¹¹ dışında yasama organına ve hükümete ayrımcılığın önlenmesi veya dezavantajlı grupların haklara erişiminin güçlendirilmesi ile ilgili yapmış olduğu herhangi bir öneri bulunmamaktadır. Kurumun, kuruluşundan bu yana geçen sürede hiçbir hükümet uygulamasına eleştirel bir yaklaşımı olmamıştır.

TİHEK'in yıllık raporlarında muğlak bir biçimde ifade edilen çok genel öneriler dışında yasama organına ve hükümete ayrımcılığın önlenmesi veya dezavantajlı grupların haklara erişiminin güçlendirilmesi ile ilgili yapmış olduğu herhangi bir öneri bulunmamaktadır. Kurumun, kuruluşundan bu yana geçen sürede hiçbir hükümet uygulamasına eleştirel bir yaklaşımı olmamıştır.

¹⁰ <https://www.tihkek.gov.tr/kategori/pages/pdf/12pfey.pdf>

¹¹ TİHEK tavsiye örnekleri; "Özel eğitim ihtiyacı olan çocukların pandemi süreçleri nedeniyle yaşamış olduğu kayıpların giderilmesine yönelik tedbirler alınması", "Önlenebilir yeni doğan ve çocuk ölümlerinin azaltılması için yapılan çalışmaların sürdürülmesi" <https://www.tihkek.gov.tr/public/editor/uploads/%C4%B0nsan%20Haklar%C4%B1n%C4%B1n%20Korunmas%C4%B1%20ve%20Geli%C5%9Ftirilmesi%202021%20Raporu.pdf>

Deprem ve Pandemi dönemleri insan hakları ihlallerinin ve ayrımcı uygulamaların artması ve yaygınlaşması bakımından elverişli koşullar oluşturmuştur. COVID-19 Pandemisi döneminde BM Komiteleri ve Özel Raportörler yayınladıkları görüşlerde, Covid 19 Pandemisi ile ilgili hükümetler tarafından alınan önlemlerin insan hakları yükümlülükleri ile uyumlu olması gerektiğini vurgulamıştır.¹² Covid 19 önlemlerinin dezavantajlı gruplara etkileri ve ayrımcılığı artırması eşitlik kurumlarının gündemi olmuş, önlemleri insan hakları bağlamında değerlendiren rapor ve açıklamalar yapılmıştır. Avrupa Eşitlik Kurumları Ağı (EQUINET) Avrupa ülkelerinde pandeminin farklı gruplara etkilerini ve iyi uygulama örneklerini raporlamıştır.¹³

Ulusal kurumların çalışmalarına örnek olarak TIHEK ile benzer görevlere sahip olan Nepal Ulusal İnsan Hakları Komisyonu'nun (NHRCN)¹⁴ çalışmaları gösterilebilir. NHRCN 2020 yılı Aralık ayında Covid 19 ile ilgili kapsamlı bir rapor yayınlamıştır.¹⁵ Rapordaki bilgilere göre NHRC;

- ◆ Karantina sırasında hizmetlerini cep telefonları, yardım hatları ve mobil uygulama aracılığıyla erişilebilir kıldı ve hükümetleri en savunmasız ve maruz kalan insan gruplarını korumaya çağıran çeşitli açıklamalar yayınladı. Aynı şekilde NHRCN, COVID-19 sırasında insan hakları durumunu izlemek için Sivil Toplum Kuruluşları ile mükemmel bir ağ kurmuştur.
- ◆ Nepal Hükümeti'ni evde bulunan engelliler, çocuklar, yaşlılar, kadınlar ve ciddi şekilde marjinalleştirilmiş kişilere günlük kullanılan malların ulaşılabilirliğini sağlamaya ve her zaman görevde olan tüm sağlık çalı-

¹² BM Komiteleri ve Özel Raportörlerinin yayınladıkları görüşlere ilişkin örnekler için bkz. https://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2020/05/Covid-19_insan_haklari_10_temel_prensip_v2.pdf

https://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2020/05/Covid-19_evsiz_yasayanlarin_korunmasi_v2.pdf

https://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2020/05/Covid-19_irk_ayrimciliginin_onlenmesi_v2.pdf

https://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2020/05/Covid-19_ekonomik_sosyal_haklar_v2.pdf

¹³ https://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2020/07/Equinet_EsitlikKurumlari_20200728.pdf

¹⁴ Nepal Ulusal İnsan Hakları Komisyonu'nun (NHRCN) TIHEK ile benzer görevleri bulunmaktadır. NHRCN GANHRI tarafından Paris İlkeleri'ne uygun bulunarak A sınıfı akredite edilmiştir.

¹⁵ https://www.nhrcnepal.org/uploads/publication/NHRCNepal_Covid_Report_2020.pdf

şanları, güvenlik gücü, sivil personel ve aileleri için sağlıkla ilgili gerekli güvenliği sağlamak için uygun şekilde yönetmeye çağırıldı.¹⁶

TİHEK ise Pandemi döneminde uygulanan politikalar hakkında ya da pandeminin dezavantajlı gruplara etkileri konusunda herhangi bir çalışma yürütmemiş, alınan tedbirlerle ilgili hükümete herhangi bir öneride bulunmamıştır. Örneğin 65 yaş üstü ve 20 yaş altı kişiler için uygulanan yasaklar gibi kamuoyunda tartışma yaratan uygulamalar konusunda sessiz kalmıştır. Bu konuda üniversite öğrencisi bir genç tarafından TİHEK'e 2021 yılı Mart yapılan başvuruda; İçişleri Bakanlığı Genelgesi ile uygulanan sokağa çıkma sınırlamasına ilişkin tedbirler kapsamında getirilen yasakların "20 yaş altı bireyler için seyahat özgürlüğü, kişi özgürlüğü ve güvenliği, eğitim hakkı ve ayrımcılık yasağı başta olmak üzere birçok temel hakka müdahale oluşturduğunu ve hukuki dayanaktan yoksun olduğu" iddiaları ileri sürülmüş, TİHEK başvurudan 9 ay sonra aldığı kararda ayrımcılık yasağı ihlali yapılmadığına karar vermiştir.¹⁷

TİHEK'in bu başvuru hakkında karar aldığı tarihte başvuru konusu sınırlamalar hükümet tarafından kaldırılmıştı. Oysa eşitlik kurumlarının rolleri TİHEK'in kanuni görevleri bakımından, kurumun milyonlarca insani etkileyen sokağa çıkma sınırlamaları tedbirini başvuruya gerek kalmadan hükümetin ilan ettiği tarihte incelemesi, farklı gruplar üzerinde yaratacağı etkiyi analiz etmesi ve hükümete önerilerde bulunması gerekirdi. Nitekim 30 büyükşehirde 10.04.2020 tarihinde ilan edilen ilk hafta sonu sokağa çıkma yasağından sonra otistik insanlar ve ailelerinin tepkileri sonrasında 17.04.2020 tarihinde ilan ikinci yasaklamada otistik insanlar yasak kapsamı dışında tutulmuştur.

Bu durum insani bakımdan acil durumlarla ilgili başvurularda TİHEK kanunundaki boşluğu da göstermektedir. Kanun ve yönetmelikte insani bakımdan acil durumlarda kurumun başvuruları ivedilikle incelemeye almasına ve yetkilerini nasıl kullanacağına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Aksine ilgili Yönetmelik'te (100. madde 7. bend) TİHEK'in kapalı kurumlarda işkence ve kötü muamelenin önlenmesi görevi gereği yapacağı ziyaretlerde ilgili idareye itiraz etme ve ziyareti geçici olarak engelleme hakkı tanınmıştır. İlgili maddeye göre "Bir alıkonulma yerine yapılacak ziyarete karşı itiraz sadece, böyle bir ziyaretin gerçekleştirilmesini geçici olarak en-

¹⁶ Her iki ifade raporun ilgili bölümlerinin Türkçe çevirisinden alınmıştır.

¹⁷ <https://www.tihok.gov.tr/public/images/kararlar/1rhyo3.pdf>

gelleyecek olan ve ziyaret edilecek yerde ulusal savunma, kamu emniyeti, doğal afet ya da düzenin ciddi biçimde bozulması gerekçelerine dayanan acil ve zorunlu sebepler ileri sürülerek yapılabilir. Olağanüstü halin varlığı yapılacak ziyaret bakımından bir itiraz olarak öne sürülemez”.¹⁸ Yönetmelik’teki bu maddenin kanuni dayanağının olup olmadığı da hukuken tartışmalıdır. Madde metnindeki “kamu emniyeti” ve “doğal afet ya da düzenin ciddi biçimde bozulması” gibi muğlak ifadeler ilgili kurum idarelerine keyfi davranma alanı da açmaktadır. Kaldı ki doğal afetler eşitlik kurumlarının izleme görevlerini daha etkin yerine getirmesi gereken durumlardır.

TİHEK tarafından hazırlanan “Deprem Sonrası Yaşananlara İlişkin İnsan Hakları ve Ayrımcılık Hukuku Bağlamında İzleme Raporu”nda¹⁹ dezavantajlı grupların depremin yarattığı sonuçlardan ve kamu idarelerince alınan tedbirlerden nasıl etkilendiklerine, insani yardımlara erişimlerine ilişkin bir değerlendirme bulunmamaktadır. Depremzedelerin çadır vb. barınma araçlarına erişemedikleri ilk dönemde, ülkedeki bütün kesimler tarafından eleştirilen Kızılay tarafından çadır satılması olayı²⁰ da raporda yer bulamamıştır. Deprem bölgesinde sivillere karşı “yağmacılık” iddiasıyla gerçekleştirilen şiddet eylemleri²¹, ulusal önleme mekanizması görevi kapsamında inceleme başlatılması gereken Ahmet Güreşçi’nin jandarma karakolunda gözaltında iken hayatını kaybetmesi²² ve Hatay Cezaevinde gerçekleşen isyanda 3 mahkûmun hayatını kaybetmesi de raporda yer verilmeyen konular arasındadır.

2021 yılı Mart ayında açıklanan, İnsan Hakları Eylem Planı’nda “İnsan Hakları Kurumlarının Etkinliğinin Artırılması”na ilişkin olarak “TİHEK’in yapısı, BM Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Statüsüne İlişkin İlkeler ile uyumlu hale getirilecek ve İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı akreditasyonu alması sağlanacaktır”²³ hedefine yer verilmiştir.

¹⁸ <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/137654>

¹⁹ <https://www.tihkek.gov.tr/kategori/pages/Deprem-Sonrasi-Yasananlara-iliskin-insan-Haklari-ve-Ayrimcilik-Hukuku-Baglaminda-izleme-Raporu->

²⁰ <https://www.trthaber.com/haber/gundem/cumhurbaskani-erdogan-kizilay-cadir-satma-isine-giremez-766735.html>

²¹ TİHEK, sivillere yönelik şiddet eylemlerinin takip edildiğine ilişkin basın açıklaması yapmıştır.

<https://www.tihkek.gov.tr/ulkemizde-yasanan-deprem-felaketine-iliskin-basin-aciklamasi>

²² <https://www.evrensel.net/haber/482049/chd-ahmet-guresci-iskence-nedeniyle-yasamini-yitirdi>

²³ <https://insanhaklarieylemplani.adalet.gov.tr/resimler/eylemplani.pdf>

İnsan Hakları Eylem Planı'nın açıklanması sonrasında, kuruma yapılan başvurular ile ilgili Kurul kararlarının web sitesinde kamuoyuna açık hale getirilmesi ve Kanun'un 22. maddesi gereğince zaten kurulması gereken Ayrımcılıkla Mücadele İstişare Komisyonu'nun oluşturulması dışında, Paris İlkeleri'ne uyumun artırılması konusunda herhangi bir iyileşme yapılmamıştır.

Yönetmelikte İstişare Komisyonu'nun üye sayısı ve katılımcıların belirlenmesi konusunda Kurul yetkilendirilmiştir. Komisyona hangi kriterlere göre katılımcı çağrılacağı belli değildir. Yönetmelik'te, ayrımcılık riski altındaki grupların Komisyonda temsili konusunda bir hüküm bulunmamaktadır. Sadece TİHEK'in görev alanı ile ilgili teorik ve pratik çalışmalar yapanlara öncelik verilmesi söz konusudur. Bu durum yönetmeliğin hazırlanmasında Paris İlkeleri'nin dikkate alınmadığını göstermektedir.

Yönetmelik'te (89. madde)²⁴ Komisyonun görevleri olarak ayrımcılıkla mücadele konusunda Kurumla bilgi ve görüş alışverişinde bulunmak, öneriler yapmak ve belirli konularda danışmanlık yapmak zikredilmektedir. 2021 yılında kurulan Komisyona çoğulculuk ilkesi göz ardı edilerek katılımcı davet edilmiştir. Örneğin Komisyona farklı inanç gruplarından hiçbir temsilci davet edilmemiş iken Diyanet İşleri Başkanlığı davet edilmiş, LGBTİ+ örgütleri ile azınlık hakları, mülteci hakları vb. alanlarda çalışan STÖ'ler ve ayrımcılık riski altında bulunan diğer gruplar Komisyon dışında bırakılmıştır. Komisyonun ilk toplantısında farklı tematik alanlarda çalışma grupları oluşturulması kararlaştırılmış olmasına rağmen aradan geçen üç yılda hiçbir çalışma grubu kurulmamıştır. Komisyonun kuruluş aşamasında davet edilen bazı STÖ'ler sonraki toplantılara davet edilmemiş, STÖ'lerden daha fazla sayıda kamu kurumu temsilcisi davet edilerek toplantılar işlevsizleştirilmiştir. Komisyon bugüne kadar altı kez toplanmış, daha önce yüz yüze yapılan komisyon toplantılarının altıncısı 27.6 2024 tarihinde online olarak yapmıştır. Kurumun belgelerinde Kanun gereği oluşturulması gereken İstişare Komisyonu kurmak için neden beş yıl beklendiğine ilişkin herhangi bir açıklama bulunmamaktadır. TİHEK, Yönetmelik'te yer verilen hiçbir konuda Komisyon üyelerinden görüş ve istememiş, uluslararası mekanizmalara yönelik hazırladığı sınırlı sayıdaki raporun hazırlık sürecine komisyonu dahil etmemiştir.

İnsan Hakları Eylem Planı'nda kurumun Paris İlkeleri'ne uyumlu hale getirilmesi hedefi ve birçok BM komitesinin Türkiye ile ilgili raporlarındaki tavsiyelere yönelik olarak, TİHEK Kanunu ve kurumsal yapısında herhangi bir

²⁴ <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/137654>

iyileştirme yapılmamış olmasına rağmen TİHEK kuruluşundan altı yıl sonra 1.6.2022 tarihinde Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI-Global Alliance of National Human Rights Institutions) Akreditasyon Alt-Komitesi'ne akreditasyon için başvuru yapmıştır. GANHRI'nın amacı, ulusal kurumların Paris Prensipleri'ne uygunluğunu tespit etmektir. Komite Ekim 2022 tarihinde TİHEK'i Paris İlkeleri ile uyumsuz B sınıfı ulusal kurum olarak kabul etmiştir.²⁵ Akreditasyon için A ve B sınıfı olmak üzere sadece iki statü bulunmaktadır. A sınıfı akreditasyonda, kurumlar tüm toplantılara oy verebilecek düzeyde katılabilmekte ayrıca, İnsan Hakları Konseyi'nin toplantılarında gündem maddeleri hakkında söz alabilmektedir. B sınıfı kurumlar ise toplantılara sadece gözlemci olarak katılabilmekte, toplantılarda söz hakları bulunmamaktadır. Beş yıllık izleme süreci sonrası 2027 yılında Paris İlkeleri'ne uyum sürecinde attığı adımlar ışığında TİHEK'in statüsü yeniden değerlendirilecektir.

4. KURUMSAL ÖZERKLİK VE BAĞIMSIZLIK

Paris İlkeleri'ne göre ulusal kurumların görevlerini yerine getirmesi ve yetkilerini etkin bir şekilde kullanması için yeterli düzeyde mali ve teknik kaynaklara ve insan kaynağına sahip olmaları gereklidir. Ayrıca, kurumların her bir işlevini yerine getirebilmeleri için görevlerinin gerektirdiği bilgi ve deneyim açısından yeterli nitelikte ve yeterli sayıda insan kaynağına sahip olmaları gereklidir.

TİHEK'in kanunla verilen görevleri yerine getirmesinin mümkün olup olmadığı anlayabilmek için mevcut insan kaynağı ve mali olanakları ile personel yapısına bakılması gerekmektedir. TİHEK, genel bütçeden pay almaktadır. Kanun'da bütçe payına ilişkin herhangi bir özel oran bulunmamaktadır. Genel bütçeden Kurum'a ayrılacak pay bütünüyle hükümet tarafından alınacak tahsis kararına bağlıdır. Kurum mali açıdan Sayıştay Başkanlığı'nın denetimine tabidir. Bu durum Kurum'u mali açıdan güvencesiz kılmakta ve bağımsızlığını tehdit etmektedir.

TİHEK mali raporlarına göre kurum bütçesinin yaklaşık %75'i personel gideri olarak harcanmaktadır. 2023 yılı verilerine göre 11 kurul üyesi dahil, kurumda memur ve işçi statüsünde toplam 195 personel bulunmaktadır.²⁶ Bu personellerin 27'si geçici olarak, 1'i ise sözleşmeli olarak istihdam edil-

²⁵ <https://www.tihok.gov.tr/kategori/pages/BM-ve-Ulusal-insan-Haklari-Kurumlari>

²⁶ <https://www.tihok.gov.tr/public/editor/uploads/YoW91ZFt.pdf> sayfa 31,

mektedir. Kurum personelinin 87'si kadın 108'i erkektir. TİHEK'in, personel yapısında cinsiyet kriteri dışında çoğulculuk ilkesinin hayata geçirilmesine ilişkin herhangi bir politikası bulunmamaktadır.

Kuruma kadro tahsisleri Cumhurbaşkanlığı onayı ile yapılmaktadır.²⁷ Kurum ilk yıllarda personellerini yazılı ve sözlü sınavla alırken son iki yılda sadece sözlü sınavla personel almıştır. Sadece sözlü sınav yapılması, kamu idarelerinin keyfi davranma riskini artırmaktadır. TİHEK'in 2021 yılı sonrasındaki personel alımlarında adayların yazılı ve sözlü sınav başarı derecelerini web sitesinden yayınlamaya son vererek personel alım sürecinde şeffaflığı tamamen ortadan kaldırmıştır. Eşitlik kurumlarının bu yöntemle personel istihdam etmesi liyakat bakımından da soru işaretleri oluşturmaktadır. Ayrıca bu uygulama bütün adaylara eşit muamele yapıp yapılmadığını, sınav komisyonlarının oluşturulma kriterlerini ve sonuçların adilliği tartışmalarını beraberinde getirmektedir.

Kuruma kadro tahsislerinin Cumhurbaşkanlığı onayı ile yapılması yanında Kanun'un 14/5 ve 14/6 maddelerinde Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkiler de Paris İlkeleri ile uyumlu değildir ve Kurum'un bağımsızlığı açısından sorundur. İlgili hükümlere göre Kurum'a bağlı bürolar açılması ve bu büroların çalışma yönetmeliklerinin hazırlanması ancak Cumhurbaşkanı'nın onayı ile mümkündür.²⁸ TİHEK, Cumhurbaşkanı tarafından 2023 Mart ayında verilen onayla 2024 Mayıs ayında Gaziantep ilinde ilk bağlı bürosunu açmıştır.²⁹

5. KURUL'UN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

Kurul, Kurum'un karar organıdır ve biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere 11 üyeden oluşur. Kanun'un 10/1 maddesi gereğince Kurul, görev ve yetkilerini bağımsız olarak yerine getirir. Görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Kurul'a emir ve talimat veremez,

Kuruma kadro tahsislerinin Cumhurbaşkanlığı onayı ile yapılması yanında Kanun'un 14/5 ve 14/6 maddelerinde Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkiler de Paris İlkeleri ile uyumlu değildir ve Kurum'un bağımsızlığı açısından sorundur.

²⁷ "2023 yılı içinde; İnsan Hakları ve Eşitlik Uzman Yardımcısı ve memur kadrosunda 25 personel ataması için Cumhurbaşkanı Kararı ile Kurumumuza kontenjan izni verilmiştir." <https://www.tihe.gov.tr/public/editor/uploads/YoW91ZFt.pdf>

²⁸ TİHEK Kanunu 14. madde "5 Gerek görülmesi hâlinde, Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla Kuruma bağlı bürolar kurulabilir. (6) Hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esasları, bu Kanun'da belirtilen faaliyet alanı, görev ve yetkilerine uygun olarak Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı'nınca yürürlüğe konulan yönetmelikle belirlenir." <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6701&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

²⁹ <https://www.tihe.gov.tr/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumunun-ilk-bagli-buro-su-gaziantep-te-kuruluyor/>

tavsiye ve telkinde bulunamaz. Kurul'a seçilen üyeler ilk toplantıda "Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine yemin ederim" şeklindeki metni okuyarak göreve başlarlar. Kanun'da Kurul üyelerinin üyelikleri süresince özel bir kanuna dayanmadıkça; Kurul'daki görevlerinin dışında resmî veya özel hiçbir görev almaları, ayrıca dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik ve denetçilik yapmaları, ticaretle uğraşmaları, serbest meslek faaliyetinde bulunmaları, hakemlik ve bilirkişilik yapmaları yasaklanmıştır.

TİHEK Kanunu, Nisan 2016 tarihinde kabul edilmesine rağmen Kurul'a ilk atamalar Bakanlar Kurulu'nun 27.2.2017 tarihli Kararı ve 15.3.2017 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararları ile yapılmış, kararlar 16 Mart 2017 tarihli ve 30009 sayılı *Resmî Gazete*'de yayımlanmıştır.³⁰ İlk atamada Kurul üyeliğine getirilen 11 kişiden sadece birisi kadındır. Kurula seçilen kadın üye aynı zamanda görme engellidir.

2017 yılında seçilen Kurul üyelerinin görev süresi 2021 yılında dolmuştur. 14 Temmuz 2021 tarihinde 2021/349 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Kurul'a yeniden üye ataması yapılmıştır. Bu atamada görev süresi dolan üyelere 5'i yeniden atanırken, 6 yeni üye belirlenmiştir. Yeni Kurul'da sadece 2 kadın üye bulunmaktadır, kadın üyelere birisi görme engellidir.

2022 yılında Kurul içinde beşer üyeli iki ayrı daire ve üçer üyeli 3 çalışma kurulu oluşturulmuştur. Başvurulara ilişkin kararlar daireler tarafından alınabildiği gibi Kurul'un tüm üyelerinin katılımı ile de alınabilmektedir.

2023 yılında yapılan genel seçimlerde Kurul'un iki üyesi AK Parti'ye milletvekili aday adaylığı başvurusunda bulunmuş, bir üye milletvekili aday listelerinde yer almış ve milletvekili seçilerek Kurul'dan ayrılmış, diğer üye ise milletvekili aday listelerine girememiştir. Bu üye halen Kurul'daki görevine devam etmektedir. İlgili Kanun gereğince seçimlerde adaylık için görevinden istifa eden devlet memurlarının eski görevlerine dönme hakları bulunmaktadır. Ancak göreve dönme hakkının kullanılması, ilgili kişinin talebine bağlıdır. Evrensel normlara göre kurumsal ve üyelerinin tarafsızlığının en önemli kriterlerden biri olan ve "tam tarafsızlık yemini" edilerek başlanan bir görevle bu durumun ne ölçüde bağdaştığı tartışmalıdır. Milletvekili seçilen üyenin yerine eski görevi Milli Savunma Bakan Yardımcılığı olan bir

³⁰ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/03/20170316.htm>

erkek üye atanmıştır. TİHEK web sitesinde bu üyenin hangi tarihte atandığına ilişkin bilgi bulunmamaktadır.³¹

Kurul üyeliklerine ilk ve ikinci dönemde yapılan atamalarda Paris İlkele-ri'nde yer alan çoğulculuğun sağlanması cinsiyet dengesi açısından dahi gözletilmemiştir. Kurul'da Türkiye'de ayrımcılıkla karşı karşıya kalan dini, etnik, kültürel vb. gruplar temsil edilmemektedir. Eski ve yenilenen kurulda sadece engelli temsiliyeti bulunmaktadır, bu temsiliyet iki kurulda da görev alan kadın üye üzerinden sağlanmıştır. Kurum web sitesinde Kurul üyelerinin tanıtıldığı bölümde 2. Başkan ve 3 üyenin insan hakları konusundaki deneyimlerine, alan bilgilerine ilişkin herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.³²

Kurul üyelerinin bağımsız ve tarafsız görev yapabilmesini güçlendirmek için teminatlar mülga TİHK Kanunu'nda ayrı bir maddede güçlü olarak düzenlenmiştir (6332 sayılı Kanun 6. madde). TİHK Kanunu'nda görevden alınamama yanında "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."³³ hükmü mevcuttur.

TİHEK Kanunu'nda ise bu teminatlar sadece görevden alınamama ve haklarında soruşturma izni verilmesi ile sınırlıdır. Kolluk tarafından suç isnadıyla yakalanma halleri için herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Kanun'daki ilgili düzenlemeler şöyledir: Başkan, ikinci başkan ve üyelerin süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerine son verilemez. 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.

TİHEK Kanunu'nun 10. maddesinde kurulun yapısı, 11. maddesinde ise görev ve yetkileri düzenlenmektedir. Kurulun yapısını düzenleyen 10. Madde Kanun'un kabulü sonrasında esaslı değişiklik yapılan tek maddesidir.³⁴

³¹ <https://www.tihek.gov.tr/kategori/pages/yunus-emre-karaosmanoglu>

³² <https://www.tihek.gov.tr>

³³ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.6332.pdf>

³⁴ 703 sayılı KHK ile Kanunun kanunun 8,9,14,15. Maddeleri ile Geçici Madde 1 de de değişiklik yapmıştır bu değişiklikler Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine

Kurul'da Türkiye'de ayrımcılıkla karşı karşıya kalan dini, etnik, kültürel vb. gruplar temsil edilmemektedir. Eski ve yenilenen kurulda sadece engelli temsiliyeti bulunmaktadır, bu temsiliyet iki kurulda da görev alan kadın üye üzerinden sağlanmıştır.

Maddedeki değişiklik 9.7.2018 tarihli *Resmi Gazete*'de yayınlanan 703 sayılı Anayasa'da Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK)³⁵ ile yapılmıştır.

703 sayılı KHK ile TBMM tarafından kabul edilen Kanun'un ilk halindeki³⁶, Kurul'a üye olabilme kriterleri arasında yer alan "Kurumun görev alanındaki konularda bilgi ve deneyim sahibi olmak(10;4/a)", "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 (10;4/d)"; "Üye seçimlerinde, Kurumun görev alanına giren konularda bilgi ve deneyimi bulunanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterilir.(10/5)" hükümleri ile "Üyelerin görev süresi dört yıldır (10/6 birinci cümle)" hükmü Kanun metninden çıkarılmıştır. Kurul üyeliğine seçilecek kişiler için devlet memuru olma zorunluluğu getirilmiştir. 703 sayılı KHK, Kanun'da çoğulculuğun sağlanmasına ilişkin tek hüküm olan Kurul'a seçilecek toplam 8 üye için Yüksek Öğretim Kurulu, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının aday önermelerini düzenleyen "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. (10/2, 2 ve 3. Cümle)" hükmü Kanun'dan çıkarılmıştır. Yine KHK ile "Başkan ve İkinci Başkan, Kurul tarafından Kurul üyeleri arasından seçilir (10/7)" hükmü de Kanun'dan çıkarılmış; Kurul başkanı, ikinci başkanı ve 9 kurul üyesinin tamamının Cumhurbaşkanı tarafından atanmasına yönelik düzenleme yapılmıştır. TİHEK Kanunu'nun 10. maddesinde yapılan değişiklikler incelendiğinde yeni düzenlemelerin söz konusu KHK'nın gerekçesi olan Anayasa değişikliklerinden kaynaklanan uyum sorununu ortadan kaldırmaya yönelik olmadığı görülmektedir. Aksine Kanun'da Paris İlkeleri'nin gereklerini kısmen karşılayan bu hükümlerin Kanun'dan çıkarılmıştır.

uyum değişiklikleridir.

³⁵ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3-1.pdf>

³⁶ <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6701.html>

Özetle 703 sayılı KHK ile yapılan bu düzenlemeler ile Kurul üyelerinin tamamını belirleme yetkisi Cumhurbaşkanı'na verilmiş, Kurul üyelerinin devlet memuru olması zorunluluğu getirilmiş, Kurul üyelerinin asgari ve azami görev süresi görev süresi kaldırılarak bu konuda kanuni boşluk yaratılmıştır. Kurul üyeleri için azami görev süresinin bulunmaması ve Kurul üyelerinin cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilmesi Kurul'da kastaşma tehlikesi yanında, gelecek dönemlerde çoğulculuğun sağlanması ve Kurum'un olumlu yönde değişimi bakımından risk oluşturmaktadır. Değişikliklerle üniversiteler, STÖ'ler, meslek kuruluşlarının vb. kurula aday önerme olanağı da ortadan kaldırılmıştır. Kanun'da yapılan bu değişiklikler, bağımsızlık ve çoğulculuk kriterleri bakımından TİHEK'in karar organı olan Kurul'un yapısını Paris İlkeleri'ne tam uyumsuz hale getirmiştir.

Anayasa Mahkemesi (AYM) 703 sayılı KHK ile ilgili, 138 milletvekili tarafından açılan iptal davası ile itiraz yoluna başvuran İstanbul 12. İş Mahkemesi (E.2020/45) ve Konya Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi (E.2022/84) sonucu yaptığı norm denetimi sonucunda KHK ile TİHEK Kanunu'nda yapılan değişikliklerin Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vermiş ve KHK ile Kanun'un 10. maddesinde yapılan değişikliklerin önemli kısmı iptal edilmiştir. AYM, iptal edilen hükümlerin bir kısmı ile ilgili yeni yasal düzenleme yapılması için 12 aylık süre tanımış, bir kısmı ise kararının yayımı tarihi ile yürürlüğe girmiştir. Karar 4.6.2024 *Resmi Gazete*'de yayınlanmıştır.³⁷

6. BAŞVURULAR VE RESEN İNCELEME

Kanunun 5. ve 6. maddelerinde tanımlanan ayrımcılık yasağının kapsamı oldukça geniş bir çerçeveye sahiptir. Kamuya açık hizmetlerin sunulduğu alanlar ve binalara erişim de dahil olmak üzere eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen kişi aleyhine ayrımcılık yapılamaz. İstihdam ve serbest meslek alanında işe başvuru, seçim kriterleri, işe alım şartları ile çalışma ve çalışmanın sona ermesi süreçleri dâhil olmak üzere, işle ilgili tüm süreçlerde işveren veya işveren tarafından

Kurul üyeleri için azami görev süresinin bulunmaması ve Kurul üyelerinin cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilmesi Kurul'da kastaşma tehlikesi yanında, gelecek dönemlerde çoğulculuğun sağlanması ve Kurum'un olumlu yönde değişimi bakımından risk oluşturmaktadır.

³⁷ <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2023/212> (Erişim tarihi: 2.7.2024)

yetkilendirilmiş kişilerin ve çalışanları ayrımcı muamelede bulunmasını yasaklamaktadır. İş kanunu kapsamına girmeyen işler ve her türlü iş görme sözleşmelerini kapsamaktadır.

Kanun'da; ayrı tutma, ayrımcılık talimatı verme ve bu talimatları uygulama, çoklu temelde ayrımcılık, doğrudan ayrımcılık, dolaylı ayrımcılık, işyerinde yıldırma makul düzenleme yapmama taciz ve varsayılan temele dayalı ayrımcılık yasaklanan ayrımcılık türleridir.

Kanun'da cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaklanmaktadır. Cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılık sıralı olarak sayılan ve ayrımcılık temelleri arasında yer almamaktadır. Bu durum insan haklarının herkes için evrensel olarak tanınmış normlar olmasıyla çelişiktir ve bir grubun haklar bakımından eşit sayılmaması anlamına gelmektedir. Nitekim cinsel yönelime dayalı ayrımcılık iddiasıyla TİHEK'e yapılan başvurularda, esas incelemesi yapılmadan Kanun'da sayılı ayrımcılık temelleri arasında olmaması gerekçesiyle kabul edilemezlik kararları verilmektedir. Cinsel yönelime dayalı ayrımcılığın Kanun kapsamı dışında olması bazı hallerde çoklu temelde ayrımcılığa (etnik köken/cinsel yönelim ya da din/ cinsel yönelim vb.) ilişkin başvuruların TİHEK tarafından nasıl değerlendirmesine gerektiği konusunda boşluk yaratmaktadır.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe göre "Eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerinin, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen her gerçek veya tüzel kişi, ayrımcılık yasağı ihlalinin zarar gördüğü iddiası ile Kuruma başvurma hakkına sahiptir."³⁸

TİHEK'e yasama ve yargı yetkilerinin kullanılması, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları ve Anayasa'da yargı denetimi dışında tutulan işlemler hakkında başvuru yapılamaz. Bunlar dışında başvuruların kurumun görev alanı ile ilgili olması ve başvuru konusunda dava açılmamış olması gereklidir.

³⁸ <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/137654> (Erişim tarihi: 2.7.2024)

Kurum'a yapılacak başvurular herhangi bir ücrete tabi değildir. Başvuru dili Türkçedir, ancak Kurumca haklı ve makul olduğunun kabul edilmesi halinde başka dillerde ve sözlü başvurular da kabul edilebilir. Engellilerin başvuru yapabilmesi için gerekli önlemleri almak Kurum'un görevleri arasındadır.

Gerçek ve tüzel kişiler TİHEK web sitesi üzerinden elektronik ortamda başvuru yapabilir. Dava açma süresi içinde Kurum'a yapılan başvurular, işleme başlamış olan dava açma süresini durdurur. Başvuru konusuyla ilgili inceleme sürerken başvurucunun dava açarak konuyu yargıya taşımaması halinde Kurum tarafından yapılan inceleme durdurulur. Kanuni temsilci veya vekil aracılığıyla başvuru yapılması halinde yetki belgesi sunulması gereklidir. Kanun'da acil durumlar veya telafisi imkânsız durumlar dışında TİHEK'e başvuru yapılmadan önce muhataba başvurulması gereklidir.

Ayrıca başvuru hakkının kötüye kullanımına yönelik başvuruların işleme alınmayacağı hükmü mevcuttur. Kanun'da Kurul'a inceleme sürecinde tanık dinleme, teknik uzmanlık gerektiren konularda bilirkişi görevlendirme ve yerinde inceleme yapmak üzere saha ziyaretleri yapma yetkisi tanınmıştır.

Kanun gereğince kuruma yapılan başvuruların 3 ay içinde karara bağlanması gerekmektedir, ancak başkan bu süreyi 3 ay daha uzatabilir. Uygulamada başvuruların önemli kısmının 6 aydan daha fazla sürede karara bağlanmaktadır. Karara bağlanması 10-11 ay süren çok sayıda başvuru bulunmaktadır. Gelecek yıllarda Kurum için yeterli insan kaynağı tahsisi yapılmaması halinde kuruma yapılan başvurular arttıkça kararların alınmasında geçecek süreler uzayabilecektir.

Başvuru üzerine ya da resen yapılan incelemelerde Kurul tarafından İnceleme, Gerekçeli Kabul Edilmezlik, İlgili Kuruma Gönderme, Ret, Ulaşma, İhlal veya İdari yaptırım kararları verebilir.

TİHEK Kanunu'nda, Kuruma insan hakları ihlalleri ve ayrımcılık yasağı ihlalleri ilgili görevleri kapsamında resen inceleme yapma yetkisi de verilmiştir. Bu hükme göre TİHEK ayrımcılık yasağı ihlallerini başvuru ve resen inceleme yetkisine sahip iken, insan hakları ihlallerinde sadece resen inceleme yetkisine sahiptir.

İlk Kurul ataması sonrasında TİHEK web sitesinde "Kuruma halen başvurular gelmeye devam ediyor ve bunların bir kısmı ilgili idari birimlerle paylaşıyor ve verilen cevaplar değerlendiriliyor. İlerleyen zamanlarda başvurular

Tablo 1: Konu ve Yıllara Göre TİHEK'e Yapılan Başvuru Sayıları

Konu/Yıl	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Toplam
Ayrımcılık	98	371	70	276	180	355	560	1910
İnsan Haklarının Korunması	121	78	124	176	287	400	476	1662
Ulusal Önleme Mekanizması	120	598	965	679	529	947	1234	5072
Diğer	30	60	30	232	189	318	560	1419
Toplam	369	1107	1189	1363	1185	2020	2830	10063

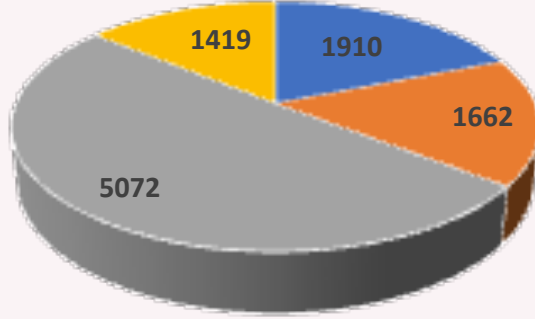
Kaynak: TİHEK 2023 Yılı Faaliyet Raporu Raporu verileri ile oluşturulmuşturFormun Altı

doğrudan incelenecek ve karara bağlanacak.”³⁹ açıklaması yapılmıştır. Bu açıklamadan Kurum’un 2017 yılında herhangi bir başvuruyu karara bağlayıp bağlamadığını anlamak mümkün değildir. Kurum’un kamuoyuna açık yayınlanan ilk kararı 27.06.2018 tarihli 2018/69 sayılı karardır. Karar bekar olduğu için kendisine ev kiralanmadığını iddia eden bir yurttaşın BİMER’e (lağvedilen Başbakanlık İletişim Merkezi) yaptığı başvurunun TİHEK’e sevk edilmesi üzerine alınmıştır. TİHEK bu vaka ilgili olarak aldığı kararda⁴⁰ medeni hale dayalı ayrımcılık yasağı ihlali tespiti yapıldığı gerekçesiyle ihlal kararı vermiştir. Web sitesinde yayınlanan ikinci karar 18.07.2018 tarihli 2018/83 sayılı karardır. Karar, eşi başörtüsü ve yüz peçesi kullanan bir yurttaşın Zeytinburnu Kaymakamlığı hizmet binası girişinde eşinin yüzündeki peçenin güvenlik görevlilerince açıldığı iddiasıyla yapılan başvuru üzerine alınmıştır. TİHEK bu olayda din ve vicdan hürriyetinin ve kötü muamele yasağının Zeytinburnu Kaymakamlığına esastan ihlal edildiğine karar vermiştir.⁴¹ Ancak TİHEK, Zeytinburnu Kaymakamlığına idari para cezası uygulamamıştır. Kurumca yayınlanan üçüncü karar resen inceleme yetkisi kullanılarak alınmıştır. Muhasebe-finans personeli alımı için eleman.net

³⁹ <https://www.tihék.gov.tr/tihék-alikonulma-merkezi-ziyaretlerine-basladi> (Erişim tarihi: 2.7.2024)

⁴⁰ <https://www.tihék.gov.tr/public/images/kararlar/876590.pdf> (Erişim tarihi: 1.7.2024)

⁴¹ <https://www.tihék.gov.tr/public/images/kararlar/595262.pdf> (Erişim tarihi: 1.7.2024)

Tablo 2: TİHEK'e Yapılan Başvuruların Konulara Göre Dağılımı

- AYRIMCILIK
- İNŞAN HAKLARI KORUMA
- ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMASI
- DİĞER

adlı internet sitesine ilan veren bir işletmenin verdiği ilanda büyük harflerle “BAYAN, (ERKEK ADAYLARIN VE TÜRBNALİ ADAYLARIN CV'LERİ DİKKATE ALINMAYACAKTIR. ÖNEMLE BELİRTİRİZ) ifadelerine yer verilmesi üzerine yapılan resen inceleme sonucunda 2018/97 sayılı Karar ile ayrımcılık yasağı ilkesinin ihlal edildiğine karar verilmiştir.

Yedi yılda TİHEK'e yapılan başvuru sayısı 10.063'tür. Kurum'a en fazla başvuru ulusal önleme mekanizması görevi kapsamında yapılmaktadır. Cezaevlerinden Kurum'a çok sayıda başvuru yapılmaktadır. Başvuruların sayıca düşüklüğünün nedeni ayrımcılığın az olmasından değil, TİHEK'e yapılan başvurularda ihlal kararı alınsa dahi bunun mağdurlar açısından herhangi bir tazminat doğurmamasından ve Kurum'un etkisizliğinden kaynaklanmaktadır.

Kurum insan hakları ihlalleri ve ayrımcılık yasağı ihlali iddialarını resen inceleme yetkine de sahiptir. 2017-2023 yılları arasında toplam 17 resen inceleme kararı almıştır. Bu kararların 9'u din/inanç özgürlüğü, 2'si engellilik, 3'ü ırk veya etnik köken ile ilgilidir. Din/inanç temelli 9 resen inceleme kararının 7'si başörtüsü ile ilgilidir.

Kuruma yapılan başvurular için verilmiş sınırlı sayıda ihlal kararı bulunmaktadır. Verilen ihlal kararlarının ağırlıklı çoğunluğu kişiler veya özel şirketler aleyhine alınan kararlardır. Başvuruların ağırlıklı çoğunluğu Kamu kurumları hakkında olmasına rağmen kamu idareleri hakkında verilen ihlal kararı sayısı son derece azdır. 2018 ve 2019 yıllarında alınan 8 ihlal kararının sadece 1 tanesi kamu kurumları aleyhine verilmiştir. Bu durum, TİHEK'in

kamu kurumları aleyhine ihlal kararı vermeme yönünde bir yaklaşımı olduğu izlenimi yaratmaktadır. Kurum, kamu kurumları aleyhine verdiği ihlal kararlarının uygulanmasını da takip etmemektedir. Örneğin 2021 yılında İstanbul Valiliği aleyhine, kentin belirli bölgelerini yaya ve taşıt trafiğine kapatılması, toplu taşmanın durdurulması nedeniyle verdiği ihlal kararına⁴² konu uygulama, valilik tarafından halen devam ettirilmesine rağmen TİHEK herhangi bir uyarıda bulunmamıştır. Bu örnekler, TİHEK'in resen inceleme yapma yetkisini kullanırken mağdurlar, failer ve haklar arasında tercih kullandığı izlenimi vermektedir.

7. SUÇ DUYURUSU YETKİSİ VE KULLANIMI

6701 sayılı Kanun'un 18/5 maddesi gereğince Kurul ihlal incelemeleri sırasında konusu suç teşkil eden insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerini tespit ettiği takdirde, bunlarla ilgili suç duyurusunda bulunmakla yükümlüdür.

TİHEK, 8 yıl boyunca bu görevini sadece bir kez yerine getirmiştir. Gaziantep Geri Gönderme Merkezi'ne yaptığı inceleme ziyareti sırasında TİHEK heyetinin tanık olduğu kötü muamele olayı hakkında suç duyurusunda bulunmuştur. Bunun dışında TİHEK bu süreçte konusu suç teşkil eden ihlal belirlediği halde, bu kararlarının hiçbirinde suç duyurusunda bulunmamıştır. TİHEK'in 29.12.2023 tarihli 2023/847 sayılı kararı⁴³ bunun örneklerinden biridir. Karar, "gözaltı işlemi sırasında kolluk personeline darp edildiği ve nezarethaneye giriş için yapılan adli muayene sırasında görevli hekimin görevini yapmayarak gerçeğe aykırı rapor düzenlediği şikayetleriyle işkence ve kötü muamele yasağının maddi ve usulü açıdan ihlal edildiği iddiasıyla" Kütahya Valiliği (İl Jandarma Komutanlığı, İl Emniyet Müdürlüğü ve İl Sağlık Müdürlüğü) yapılan bir başvuru üzerine alınmıştır.

8. BAŞVURULARDA İSPAT YÜKÜ

Kanun'un 21. maddesi gereğince ayrımcılık yasağının ihlali ile ilgili başvurularda, başvuru sahibinin iddiasına ilişkin "kuvvetli emareler" sunması ve olayın gerçekliğine ilişkin "karine oluşturacak olguları" ortaya koyması durumunda, ispat yükü yer değiştirmektedir. Kanun bu durumda, hakkında başvuru yapılan tarafın ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesini ihlal etmediğini ispat etmesi gerektiğini hükme bağlamıştır.

⁴² <https://www.tih.gov.tr/public/images/kararlar/F24FA9.pdf>

⁴³ <https://www.tih.gov.tr/public/images/kararlar/a8nl8s.pdf> (Erişim tarihi: 7.7.2024)

Tablo 3: İhlal Tespitine Rağmen Suç Duyurusu Yapılmayan Karar Örnekleri**2024/57 Sayılı Kurul Kararı İhlal Yapıldığına**

Polis memurlarının kimlik kontrolü uygulaması sırasında kötü muamelede bulunduğu ve sonrasında hastanede muayene edilmeden sağlık raporu tanzim edildiği iddiasına ilişkindir.

2023/859 Sayılı Kurul Kararı İhlal Yapıldığına

Başvuranların kolluk görevlileri tarafından kötü muameleye maruz kaldığı iddiasına yöneliktir.

2023/779 Sayılı Kurul Kararı İhlal Yapıldığına

Başvuranın ceza infaz kurumunda kötü muameleye maruz kaldığı iddiasına ilişkindir.

2023/615 Sayılı Kurul Kararı İhlal Yapıldığına

Sağlık hakkının ihlali, Kurum Müdürü ile infaz ve koruma memurlarının başvurana kötü muamelede bulunduğu iddiaları ile başvuran hakkında keyfi disiplin soruşturması başlatılması iddiasına ilişkindir.

2022/66 Sayılı Kurul Kararı İhlal Yapıldığına

Başvuru, başvuranın ... L Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda tutulduğu sırada tarafına kantinden talep etmediği malzemelerin satıldığı, satın almazsa kantin ihtiyaçlarının verilmemesiyle tehdit edildiği, kantin konusunda sorun yaşadığı başka bir gün hakarete ve fiziksel şiddete uğradığı, işkence ve kötü muameleye maruz kaldığı iddialarına ve başvurusunun incelenmesi ile Kuruma ulusal önleme mekanizması görevi çerçevesinde heyet gönderilmesi talebine ilişkindir.

2019/43 Sayılı Kurul Kararı İhlal Yapıldığına

Ceza İnfaz Kurumunda bulunan başvuranın tedavisi süresince kelepçe ile tutulmasının kötü muamele yasağı ihlali olduğu iddiası.

Ayrımcılığın tezahür ettiği çoğu durumda, ayrımcılığa uğrayan tarafın kanıtlayıcı deliller bulması son derece güç ve çoğu durumda olanaklı değildir. Bu nedenle kurumların ayrımcı pratikleri yakından izlemesi; gerçekleştirme biçimleri, faillerin ve mağdurların kimler olduğunu tespit etmesi, ayrımcılığa zemin oluşturan durumlara ilişkin ayrıştırılmış veri toplaması ve sürekli güncellenen analizler yapması gereklidir. TİHEK ayrımcılık ile ilgili sistematik veri toplamadığı gibi, ülke çapında ayrımcı pratiklere ilişkin herhangi bir analiz çalışması da bulunmamaktadır.

Diğer taraftan Kanun'daki "kuvvetli emareler"i ölçütlendirmek olanaklı değildir. Ayrımcılık her bir olayın kendi içinde değerlendirilmesi ile ortaya konulabilir bir olgudur. Bugüne kadar verdiği kararlara bakıldığında Kurul bakımından hangi delillerin "kuvvetli emare" niteliğine sahip olduğuna ilişkin belirlilik bulunmadığı görülmektedir.

Örneğin kamuoyunda Somali Restoran diye bilinen olayda, işletme sahibi Mohamed Isse Abdullahi TİHEK'e 1.12.2021 tarihinde ayrımcılık ve kötü muamele iddiasıyla başvuruda bulunmuştur. Başvuru sahibi 2021 yılı Ağustos ayından itibaren yazılı, görsel ve sosyal medya mecralarında yayınlanan ve açık ihlal oluşturan haber, görüntü ve tanıkların beyanlarını başvuruya eklenmiş olmasına rağmen Kurul başvurudan 9 ay sonra 9.08.2022 tarihinde oy çokluğu ile aldığı 2022/492 sayılı Karar'da (6'ya karşı 5 oy) olayda ayrımcılık yasağının ihlal edilmediğine karar vermiştir. Karara katılmayan 5 üye olayda ispat yükünün yer değiştirmesi gerektiği görüşünü belirtmesine rağmen kararı veren üyeler medyaya yansıyan görüntü kayıtlarını ve görgü tanıklarının beyanlarını ispat yükünün yer değiştirmesi için "kuvvetli emare" olarak kabul etmemiştir.⁴⁴ TİHEK'in bu kararının iptali için İdare Mahkemesine taşınmış ve Ankara 5. İdare Mahkemesi TİHEK kararını kısmen iptal etmiştir.

9. ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMASI ZİYARETLERİ

TİHEK, ulusal önleme mekanizması kapsamında özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin bulunduğu kapalı kurumlara haberli veya habersiz ziyaretler yapma yetkisine sahiptir. Cezaevleri, geri gönderme merkezleri, yaşlı, çocuk, engelli bakım merkezleri, polis ve jandarma merkezleri, psikiyatri hastaneleri gibi kapalı kurumlar Kurum'un ziyaret yetkisi kapsamındadır. Türkiye'de bu merkezlerin sayısı tam olarak bilinmemektedir ancak tahmini olarak 15 binden fazladır. TİHEK Ulusal Önleme Mekanizması biriminde toplam 24 personel görev yapmaktadır.⁴⁵ Mevcut mali ve insan kaynağı ile TİHEK'in Ulusal Önleme Mekanizması görevini etkili bir biçimde yerine getirmesi olanaklı değildir.

Kurum web sitesindeki bilgiye göre, ulusal önleme mekanizması olarak ilk ziyareti TİHEK 15.10.2017 tarihinde gerçekleştirmiştir. TİHEK web sitesinde "Geçtiğimiz yıl Nisan ayında Özel Teşkilat Kanunu ile kurulan TİHEK'in kurul üyelerinin seçimi 15 Temmuz darbe girişimi nedeniyle ancak Mart 2024'te

⁴⁴ <https://www.tihék.gov.tr/public/images/kararlar/4F2BC3.pdf> (Erişim tarihi: 2.7.2024)

⁴⁵ <https://www.tihék.gov.tr/public/editor/uploads/xsFOFH2u.pdf>

gerçekleştirilebildi. Kurulun ilk toplantısından itibaren 6 aylık dönemde, ilgili kanun gereği yönetmelik hazırlıkları ve kuruma ilişkin çalışmalara öncelik verildi. Bu çalışmaların ardından ziyaret ve incelemeler Rize ve Trabzon'la başladı..... Rize ve Trabzon'da Kapalı Ceza İnfaz Kurumları ile emniyet müdürlüklerine bağlı gözaltı merkezleri ziyaret edildi.... TİHEK Heyetinin ziyaretlerinde ziyaret edilen mekanların hem fiziki şartları gözlenecek, hem de bu yerlerde kalanlarla konuşarak muamele koşulları incelenecek ve tavsiye raporları hazırlanacak.”⁴⁶ açıklaması yapıldı. Yapılan inceleme ziyaretleri sonrasında ziyaret edilen kurumlar bazında hazırlanan raporlar web sitesinde açıklanmaktadır. Ancak Trabzon ve Rize'de yapılan bu ziyaretler ile ilgili herhangi bir rapor (24.06.2024 tarihi itibarıyla) açıklanmamıştır. Kurum web sitesinde yayınlanan rapor numaralarından (ilk Rapor 2018/7) raporu yazılmamış ya da web sitesinden açıklanmamış 6 ziyaret bulunmaktadır.

Açıklanan raporlara göre TİHEK, 2018 yılında 19, 2019 yılında 29, 2020 yılında 8, 2021 yılında 52, 2022 yılında 54, 2023 yılında 44, 2024 yılı Nisan ayı itibarıyla 17 olmak üzere toplam 223 merkeze ilişkin rapor açıklamıştır. TİHEK, 223 ziyaretin 129'unun habersiz ziyaret olduğunu belirtmektedir.

TİHEK'in ulusal önleme mekanizması olarak gerçekleştirdiği habersiz ziyaret raporları incelendiğinde;

- ◆ Çok sayıda raporda ziyaret öncesinde il valiliklerinden TİHEK heyeti ile birlikte inceleme yapmak üzere doktor, psikolog vb. meslek mensubu görevlendirmesi talep edildiği, bazı durumlarda TİHEK heyetinin ziyaret öncesinde il valisini ziyaret ettiği görülmektedir. Her iki durum ziyaretlerin habersizliğini tartışmalı hale getirmektedir.
- ◆ Bazı durumlarda aynı idari birime bağlı farklı merkezler (örneğin aynı emniyet müdürlüğüne bağlı farklı merkezlerin nezarethaneleri) ay gün içinde ziyaret edilmiştir.
- ◆ Ziyaret raporlarında bir standart yoktur. Örneğin bazı ziyaretlerde ziyaret edilen merkezdeki kameraların görüş kapsamına bakılmış bazı merkezlerde bakılmamıştır.
- ◆ Raporlama dili subjektif söylemler içermektedir.
- ◆ Bazı merkezlerde tutulanlarla görüşmeler yapılmış, bazılarında yapılmamıştır.

⁴⁶ [https://www.tih.gov.tr/tih.gov-tr/tih.gov-tr-alkanulma-merkezi-ziyaretlerine-basladi](https://www.tih.gov.tr/tih.gov.tr/tih.gov-tr/tih.gov-tr-alkanulma-merkezi-ziyaretlerine-basladi) (Erişim tarihi: 2.7.2024)

Bu raporlar, TİHEK'in habersiz ziyaretlerde uygulanacak bir protokolünün olmadığını, ziyaretlerin bütünüyle ziyaret heyetinin inisiyatifi, bilgi ve deneyimine göre yapıldığını göstermektedir.

6.2.2023 tarihinde 11 ilde gerçekleşen deprem sonrasında Hatay T Tipi Kapalı Cezaevinde mahpuslar isyan çıkarmış, gerçekleşen müdahalede 3 mahpus hayatını kaybetmiştir.⁴⁷ TİHEK buna rağmen Hatay cezaevine ziyaret yapmamıştır. Her ne kadar 2023 yılı Eylül ayında "Deprem Sonrası Yaşananlara İlişkin İnsan Hakları ve Ayrımcılık Hukuku Bağlamında İzleme Raporu"⁴⁸ yayınlamış olsa da TİHEK bu raporda da Hatay cezaevinde gerçekleşen olaylara yer vermemiştir.

TİHEK İşkence ve Kötü Muameleye Karşı Ulusal Önleme Mekanizması olarak da yıllık raporlar hazırlamaktadır. Bugüne kadar (30.06.2024) 2018, 2019, 2020, 2021 yılları raporları açıklanmıştır. Diğer taraftan TİHEK'in işkencenin önlenmesine dair bir stratejisi bulunmamaktadır. Hangi merkezlerin daha fazla riske sahip olduğu, kamuoyuna yansıyan işkence iddialarına ilişkin hangi müdahalelerin gerçekleştireceği, acil durumlara nasıl müdahale edileceği konularında henüz bir yaklaşım geliştirememiştir.

TİHEK bir iyi uygulama örneği olarak bugüne kadar yapılan 3 ziyaret programına İstanbul Barosu, İstanbul 2. Nolu Barosu ve Avrupa Konseyi İşkenceyle Mücadele Komitesi (CPT) uzmanlarını gözlemci olarak dahil etmiştir.

10. TİHEK'İN KURUMSAL PRATIĞI

TİHEK'in Paris İlkeleri'nin gerekliliklerine uygunluğu sorunu esas olarak 6701 sayılı TİHEK Kanunu'ndan kaynaklanmaktadır. Ancak bununla sınırlı değildir. TİHEK'in 8 yıllık kurumsal pratiği de kurumun bağımsızlığını ve tarafsızlığını ciddi biçimde tartışmalı hale getirmiştir. TİHEK'in yasal yetkilerini kullanma veya kullanmama yönündeki tercihleri, resen inceleme kararları, benzer vakalar için aldığı farklı kararlar, ihlal kararlarında hükmedilen idari para cezası tutarları arasındaki farklar kurumun çifte standartlı bir yaklaşımı olduğunu göstermektedir. Bu duruma ilişkin birçok örnek bulunmaktadır. Bu örneklerden bazılarını şöyle sıralanabilir;

⁴⁷ <https://www.evrensel.net/haber/481631/hatay-t-tipi-cezaevindeki-isyan-silah-sesi-hic-susmadi> (Erişim tarihi: 2.7.2024)

⁴⁸ <https://www.tihkek.gov.tr/public/editor/uploads/BiRCxLeO.pdf> (Erişim tarihi: 2.7.2024)

1. Türkiye 2021 yılında bir insan hakları sözleşmesi olan İstanbul Sözleşmesi'nden Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ayrıldı. Kadın hakları alanında çalışan birçok STÖ bu kararnameyi Danıştay önüne taşıyarak sözleşmeden ayrılmanın durdurulması için hukuki mücadele yürüttü. Esas görevleri insan haklarını korumak ve geliştirmek olan UİHK'lar için sözleşmeler; insan haklarını güvence altına alan ve kendi misyonlarını güçlendiren temel referans belgeleridir. Olağan olarak TİHEK'in bu süreçte İstanbul Sözleşmesi'nden çıkılmaması konusunda çalışmalar yürütmesi gerekirken, TİHEK'in o dönemki başkanı Süleyman Arslan (2017-2021) TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu toplantısında Sözleşme aleyhine bir konuşma yapmış,⁴⁹ Sözleşme'den ayrılma kararı sonrasında "Milletin iradesi yerine getirilmiştir" demiştir.⁵⁰
2. 2019 yılında Denizli'de bir esnafın işyerinin vitrinine "Suriye, Afgan, İranlı Kişiler Bu İş Yerine Girerse Dayak Yer, Sorumluluk Kabulümüz Değildir!" yazmasının medyaya yansımaları üzerine TİHEK olayla ilgili resen inceleme başlatmıştır. İnceleme sonunda 2019/29 sayılı kararı ile ayrımcılık yasağının ihlal edildiğine hükmetmiştir.⁵¹

Ancak aynı tür bir vaka olarak 2023 yılı Ekim ayında İstanbul'da bir sahaf dükkanının kapısına Türkçe ve İngilizce olarak "Yahudiler Giremez" döviz asmıştır. Aynı dönemde yine İstanbul'da bir taksi şoförü taksisinin camına "İsrailliler Binemez" döviz asmıştır. Her iki olay medyada haber olmuş, Eşitlik İzleme Merkezi sosyal medya hesabından TİHEK'e bu vakalarla ilgili inceleme çağrısı yapmıştır. Ancak bu çağrıya rağmen TİHEK her iki olay için de resen inceleme başlatmamıştır.

3. Yine 2020 yılında 8 Mart Dünya Kadınlar Günü etkinliğine katılan bir grup kadın, su almak için girdikleri marketin işletmecisinin kendilerine su satmak istemediğini iddia etmiştir. Video kaydının da olduğu olayla ilgili işletmecinin siyasi ve felsefi düşünceye dayalı ayrımcılık yaptığı iddiasıyla TİHEK'e başvuru yapılmıştır. TİHEK'in görüş istediği işletmeci yazılı beyanında "grupun partisi binası önünde toplanan kadınlardan olduğu, ellerindeki dövizlerde yasadışı örgütü dövizleri bulunduğu gibi gerekçelerle kendilerine su satmadığını" belirtmiştir. Bu baş-

⁴⁹ https://x.com/tihek_kurumsal/status/1191746307456675846 (Erişim 28.06.2024)

⁵⁰ <https://x.com/t24comtr/status/1374011735154122760> (Erişim 28.06.2024)

⁵¹ https://www.tihe.gov.tr/upload/file_editor/2019/06/1561530224.pdf (Erişim 28.06.2024)

vuruya ilişkin kararında TİHEK oyçokluğu ile ayrımcılık yasağının ihlal edilmediğine karar vermiştir.⁵²

4. TİHEK'in resmi kurumsal sosyal medya hesaplarından, diğer hiçbir inanca ait kutsal günlerde kutlama paylaşımı yapılmaz iken, Sünni İslam inancının tüm kutsal günlerinde paylaşım yapılmaktadır.⁵³
5. TİHEK Kanun'un 17/4 maddesi gereğince yargı makamlarına taşınan olaylarla ilgili inceleme yapamamaktadır. Ayrıca Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te (45. madde) dava konusu olmuş başvuruların işleme konulmayacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır. Kanun ve Yönetmelik'teki bu hükümler Kurum'a yapılan birçok başvurunun kabul edilememesinde gerekçe olarak yer almıştır. Ancak TİHEK bu hükümleri her başvuruda uygulamamaktadır. Örneğin 2022 yılında sanatçı Gülşen Çolakoğlu'nun bir konser sırasında bir orkestra üyesi hakkında "İmam hatipte okumuş daha önce kendisi. Sapıklığı oradan geliyor herhalde" ifadelerini kullanması sonrasında hakkında adli soruşturma başlatılmış ve dava açılmıştır. Olayın medyaya yansımaları sonrasında üç ayrı kişi TİHEK'e başvuru yaparak sanatçının ifadelerinin ayrımcılık yasağının ihlali olduğunu iddia etmiştir. Kanun gereğince her üç başvurunun işleme konulmaması gerekirken, TİHEK, olayla ilgili yargılamanın devam etmesine rağmen Kanun ve Yönetmeliğe aykırı olarak başvurular ile ilgili 2023/345, 2023/346 ve 2023/347 sayılı üç ayrı ayrımcılık yasağı ihlali kararı almıştır.⁵⁴
6. TİHEK, 2020 yılında bir medya organında, Covid-19 tedbirleri kapsamında uzaktan öğretim ile Eğitim Bilişim Ağı (EBA) Televizyonu üzerinden anlatılan ilk ders hakkında eleştiriler yapılırken başörtülü vatandaşlar aleyhine ayrımcılık yapıldığına ilişkin haberler üzerine resen inceleme kararı almıştır. Ancak Kurulun resen inceleme kararı almasından önce Milli Eğitim Bakanlığı ilgili hakkında suç duyurusunda bulunmuş, soruşturma sonunda iddianame hazırlanmış ve mahkeme iddianameyi kabul etmiştir. Olay bir yargılamanın konusu olmasına rağmen Kurul yine Kanun ve Yönetmeliği uygulamamış ve resen inceleme kararı almıştır. İnceleme sonucunda Kurul oyçokluğu ile almış olduğu 2020/198 sayılı

⁵² https://www.tih.gov.tr/upload/file_editor/2021/01/1611575607.pdf (Erişim 28.06.2024)

⁵³ https://x.com/tih_kurumsal/status/1673907396538761218 (Erişim 28.06.2024)

⁵⁴ <https://www.tih.gov.tr/public/images/kararlar/ib4v41.%20u> (Erişim 28.06.2024)

karar⁵⁵ ile ayrımcılık yasağının ihlal edildiğine karar vermiştir. Kurul'un bir üyesi karara karşı oy kullanmıştır. Karara muhalefet eden kurul üyesi karşı oy gerekçesi şöyledir: "TİHEK'in 25.8.2020 tarihli toplantısında, Y.A. Gazetesi'nde yayınlanan söz konusu yazılarda başörtülü olmayan öğretmenleri, giyim kuşamları ve ojeli olmaları nedeniyle tahkir eden, onları saçlarına ve tırnaklarına mikroplar yuvalanan, hastalık taşıyan, Müslüman çocuklar arasında cenabet olarak dolaşan kişiler olarak tasvir eden ve bu öğretmenlerin Müslüman olmayan çocuklara akıl öğretmeyeceği yönündeki ayrımcı söylemler nedeniyle D. ve K. hakkında resen inceleme talebinde bulunmuş olmama karşın söz konusu talebim Kurul tarafından reddedilmiştir. Kanaatimce her iki yayın organında yer alan her iki farklı söylem de tahkir edici, ötekileştirici bir üslûp barındırmaktadır. Buna mukabil T. kanalı ve C.A. hakkında resen incelemede bulunulup bu yayın organı ve adı geçen gazeteci ile ilgili ihlal olduğu sonucuna vararak yaptırım kararı alınırken, diğer gazeteciler ve yayın organı ile ilgili olarak resen inceleme önerimin red edilmesi ve konunun örtbas edilmeye çalışılması kurumumuzun ismindeki "eşitlik" ibaresine ve kurulun bağımsızlığına gölge düşürmektedir."⁵⁶

Benzer karar örneklerini çoğaltmak mümkündür. Sadece yukarıdaki örnekler dahi TİHEK'in bağımsız ve tarafsızlığına ilişkin düzenlemelerin hayati önemde olduğunu ortaya koymaktadır. Örneklerde ortaya konan çifte standart ancak bağımsız ve yeterli güvencelere sahip bir kurulun oluşturulması ile ortadan kaldırılabilir.

Kurum ayrımcılığın önlenmesi alanında faaliyet yürüten diğer kamu kurumları ve STÖ'lerle iş birliği yapmamaktadır; yurttaşların başvuru yaptığı ilgili kamu kurumları arasında düzenli ve etkili bir eşgüdüm bulunmamaktadır. Kurumun sınırlı da olsa iş birliğine gittiği STÖ'lerin nasıl belirlendiğine dair bir politikası bulunmamaktadır.

Kurula yapılan başvuru sayısı oldukça düşüktür, bu iki nedene dayanmaktadır. Birincisi, TİHEK'in ayrımcılık riski altındaki grupları başvuru yapmaya teşvik edici bir politikasının olmaması, ikincisi ise TİHEK'in kamuoyunda taraflı ve etkisiz bir kurum olarak algılanmasıdır.

⁵⁵ https://www.tihék.gov.tr/upload/file_editor/2020/11/1604652496.pdf (Erişim 28.06.2024)

⁵⁶ https://www.tihék.gov.tr/upload/file_editor/2020/11/1604652496.pdf (Erişim 24.06.2024)

Kurum'un Paris İlkeleri ve diğer uluslararası insan hakları belgelerinde yer alan standartlara uygun hale getirilmesi için yasal ve yapısal bir dönüşüm gereklidir.

11. SONUÇ

Ulusal kurumlar insan hakları hukukunda giderek daha fazla önem kazanan ulusal ölçekli koruma mekanizmalarıdır. Mevcut yasal çerçeve ve TİHEK'in kurumsal yapısı, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi misyonu ile uyumlu değildir. TİHEK mevcut yapısıyla Kanun'da kendisine verilen görevleri de yerine getirememektedir. Kurum'un Paris İlkeleri ve diğer uluslararası insan hakları belgelerinde yer alan standartlara uygun hale getirilmesi için yasal ve yapısal bir dönüşüm gereklidir.

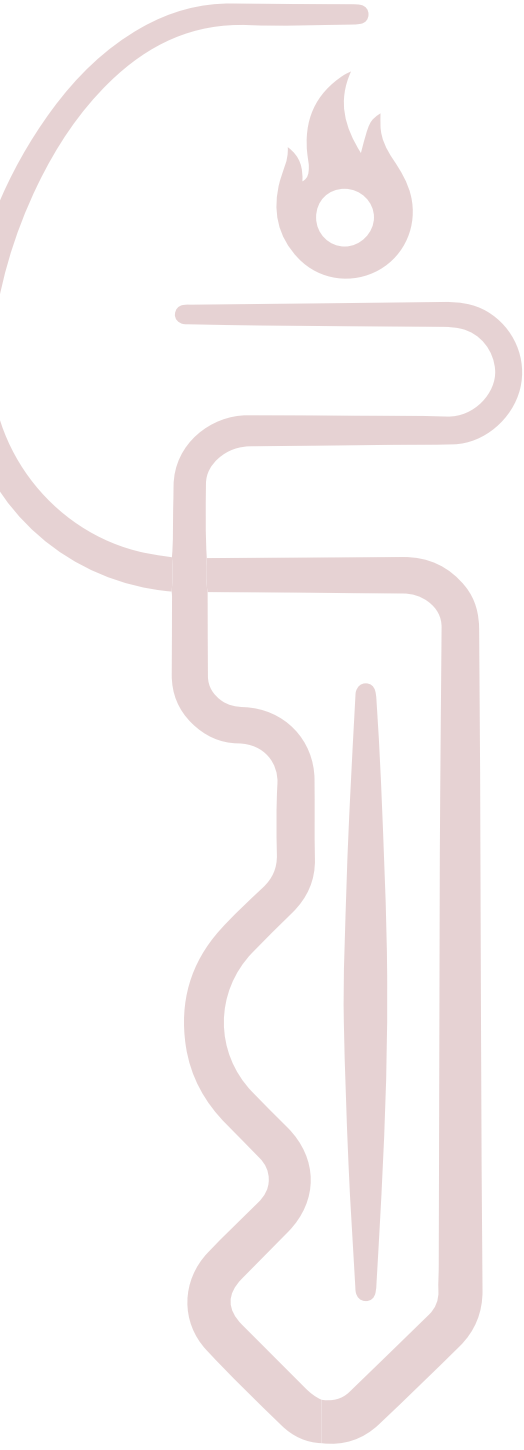
12. ÖNERİLER

1. TİHEK'in yetki ve görevleri insan hakları ihlalleri ve ayrımcılık yasağı ihlalleri ile sınırlandırılmalı, Paris İlkeleri ile uyumlu ve etkili bir ulusal kurum oluşturulmalıdır.
2. 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 üzere bu alanda uzmanlaşacak ayrı bir bağımsız mekanizma kurulmalıdır.
3. Kurum'a 2020 yılında verilen İnsan Kaçaklığı Ulusal Raportörlüğü görevi için bağımsız yeni bir mekanizma kurulmalıdır.
4. Kısa vadede Kanun'un 3. maddesi değiştirilerek cinsel yönelim temelinde ayrımcılık Kanun'a eklenmeli ve yeni düzenlemede kapsanan ayrımcılık temellerinin ucu açık bırakılmalıdır,
5. TİHEK doğrudan yürütme organına bağlı olmaktan çıkarılmalıdır. Kısa vadede TBMM'ye karşı sorumlu hale getirilmeli, uzun vadede ise Anayasal bir kurum olması hedeflenmelidir.
6. Yürütme organının TİHEK'in çalışmalarına ilişkin yetkileri kaldırılmalıdır, TİHEK Kanunu'nun 14. maddesinin 5. ve 6. fıkraları iptal edilmeli, büro kurmak ve çalışma yönetmeliklerini hazırlamak için kurumun kararı yeterli olmalıdır.
7. Kanun'da acil insani durumlarda başvuru, inceleme, ziyaretler ilgili Kuruma özel yeki tanımlanmalıdır. Yönetmelik'te yerinde incelemeler kamu idaresine tanınan ziyarete itirazın kapsamı daraltılmalı ve istisnalar net olarak tanımlanmalıdır.

8. Kurul üyelerinin seçiminde çoğulculuğu ve bağımsızlığı güçlendirecek bir düzenlemeyle toplumsal çeşitliliğin Kurul'a azami ölçüde yansımaları sağlanmalıdır,
9. İnsan hakları alanında çalışmalar yapmış olmak Kurul üyeliği için temel kriter olmalı, Kurul üyelerinin devlet memuru olması zorunluluğu kaldırılmalıdır. Kanun'a, Kurul'un bileşiminde toplumsal cinsiyet eşitliği ve farklı grupların temsilini sağlayacak güvenceler eklenmelidir.
10. Kurul başkanı ve ikinci başkanı Kurul üyeleri tarafından seçilmelidir.
11. Kurul üyelerine görevleri gereği yaptıkları her türlü iş ve işlemler bakımından sağlanan teminatlar güçlendirilmelidir. Asgari olarak mülga TİHK Kanunu'nda yer verilen güvenceler TİHEK üyelerine de tanınmalıdır.
12. Kurum bünyesinde sadece hak temelli STÖ'lerden oluşan, çoğulculuk ilkesine uygun yeni bir danışma organı kurulmalı, danışma organına Kurum'a öneri yapma yetkisi tanınmalıdır.
13. STÖ'lere, insan hakları ihlallerinden zarar gören mağdurlar adına TİHEK'e başvuru yapma yetkisi tanınmalıdır.
14. Kuruma başvuru yapma şartları yeniden düzenlenmelidir. Mağdurları failer ilişki kurmak durumunda bırakan, ihlali gerçekleştiren kurum/kişiyeye önceden başvuru yapma zorunluluğu başvuru şartı olmaktan çıkarılmalıdır. Esasen bu şartın, özellikle gerçek kişiler arasında gerçekleşen ayrımcı uygulamalar için yerine getirilmesi de mümkün değildir
15. TİHEK'e, insan hakları ihlallerini başvuru üzerine inceleme yapma yetkisi de tanınmalıdır.
16. Mevcut durumda Kurum kararlarına karşı idare mahkemesine başvurulması durumunda, TİHEK başvurusundan karşı vekalet ücreti talep etmektedir. Bu uygulamanın yasalarda karşılığı olmasına rağmen Kurum'un inisiyatifine bağlıdır. TİHEK bir hak arama mekanizması olarak, hak arama konusunda caydırıcı etki yaratan bu uygulamadan vazgeçmelidir.
17. Özellikle, çocuk cezaevleri, engelli bakım merkezleri, geri gönderme merkezleri gibi kapalı kurumlara yapılacak ulusal önleme mekanizması ziyaretlerine ilgili STÖ'lerden gözlemci davet edilmelidir.

18. TİHEK, personel alımlarını sözlü sınav ile yapmaktadır.⁵⁷ Kuruma personel alımlarında açık, şeffaf ve liyakate dayalı bir seçim süreci yürütülmelidir. Kurum personel yapısında çoğulculuğu sağlamayı ve görevlerini yerine getirebilmesi için gereksinim duyulan becerilere sahip bir personel kompozisyonunu sağlamayı stratejik hedef belirlemelidir.
19. Kurul içinde oluşturulmuştur beşer üyeli 2 daire mevcuttur ve dairelerde salt çoğunlukla karar alınabilmektedir. Dairelerin bu yetkisi uygulamada sadece 3 kurul üyesinin oyuyla karar alınabilmesi anlamına gelmektedir. Özellikle ayrımcılık yasağı başvurularında bu sayı sorunludur. Kurul'un üye sayısı 15'e çıkarılmalı, daireler 7 üyeden oluşmalı ve daire kararları nitelikli çoğunlukla alınmalıdır.
20. Mevcut durumda ayrımcılık yasağı ihlali kararlarında uygulanan idari para cezası tutarlarının hangi kriterlere göre belirlendiği açık değildir. İdari para cezalarında sadece üst sınır her yıl Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından ilan edilen yeniden değerlendirme oranına göre belirlenmektedir. Ancak Kurum tarafından üst sınırın altında takdir edilen para cezası tutarlarında uyguladığı herhangi bir standart bulunmamaktadır.
21. Kanun'da ayrımcılık mağdurları için tazmin oluşturacak bir hüküm bulunmamaktadır. Kurum tarafından ihlal kararı verilmesi halinde uygulanan idari para cezası tutarları genel bütçeye gelir olarak kaydedilmektedir. Kanun'da değişiklik yapılarak failler hakkında verilen idari para cezası tutarları mağdurlara aktarılmalıdır.
22. Kanun'a, TİHEK'e genel bütçeden tahsis edilecek bütçenin her yıl en az yeniden değerlendirme oranında artırılmasını sağlayacak hüküm eklenmelidir.
23. TİHEK'e ayrımcılık mağdurları adına dava açma ve mağdurların açtıkları davalara müdahil olma hakkı tanınmalıdır.

⁵⁷ <https://www.tihkek.gov.tr/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-uzman-yardimciligi-giris-sinavi- duyurusu>



LİBERAL PERSPEKTİF RAPOR

Sayı: 39 | Ekim 2024

TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU (TİHEK)

Nejat Taştan

www.yapisalreformlar.com



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world