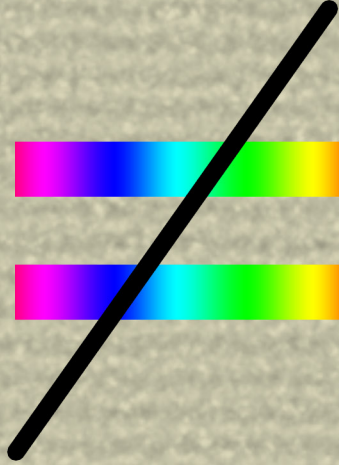


# AYRIMCILIK YASAĞI VE TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU RAPORU

RAPORU HAZIRLAYAN  
Av. EZĐİ DUMAN



ARALIK 2017



**Raporu Hazırlayan:** Av. Ezgi Duman

**Editör:** Av. Emrah Şahin

**Grafik Tasarım:** Burkey Doğan

**Baskı ve Cilt:** Ayrıntı Basımevi, Ostim Ankara.  
Tel: 0312 394 55 90

**Yayın Tarihi:** Aralık 2017

### **Pembe Hayat LGBTT Dayanışma Derneği İletişim Bilgileri**

Telefon: 0 312 433 85 17

Faks: 0 312 433 85 18

E-Posta: [pembehayat@pembehayat.org](mailto:pembehayat@pembehayat.org)

Web: [www.pembehayat.org](http://www.pembehayat.org)

### **Kaos GL Derneği İletişim Bilgileri**

Adres: Tunus PTT, PK 12, Kavaklıdere-Ankara

Telefon: 0 312 230 03 58

Faks: 0 312 230 62 77

E-Posta: [bilgi@kaosgldernegi.org](mailto:bilgi@kaosgldernegi.org)

Web: [www.kaosgl.org](http://www.kaosgl.org)



*"Bu rapor Ayrımcılığa Karşı Gökkuşáđı Koalisyonu Projesi kapsamında Avrupa Birliği Sivil Düşün Programı'nın finansal desteğiyle basılmıştır. Avrupa Birliği raporun içeriği ile ilgili olarak herhangi bir sorumluluk veya yükümlülük kabul etmez."*

AYRIMCILIK YASAĞI VE TÜRKiYE İNSAN  
HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU  
RAPORU

RAPORU HAZIRLAYAN  
Av. EZĐİ DUMAN

ARALIK 2017

# İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	7
I) ULUSLARARASI HUKUKTA AYRIMCILIK YASAĞI	10
Cinsel Yönelim ve Cinsiyet Kimliği Ayrımcılığı	14
II) YEREL MEVZUATTA AYRIMCILIK YASAĞI	17
III) ULUSLARARASI HUKUKTA ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMASI	21
IV) TÜRKİYE'DE ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMASI	25
A) Tarihsel Süreç	25
B) TİHEK'in Oluşum Süreci	29
C) TİHEK Yasası	31
Düzenlenme Yeri	31
Amaçlar, Yetki ve Görevler	32
Yapı ve Temel İlkeler	36
Bağımsızlık	36
Yeterlilik	40
Katılımcılık	42
Yaptırımlar	44
D) TİHEK ve Ayrımcılık	46
Tarihsel Arka Plan	46
Yasa Metni	49
E) Kuruluşundan Bugüne TİHEK	54
Kurulun Oluşumu	54
Faaliyetler	55
Basında TİHEK	56
Rapor ve Değerlendirmeler	64
Uluslararası Örgütler	64
Yerel Örgütler	66
Sayıştay Raporları	67
Öğrenilebilen Çalışmalar	68
SONUÇ VE ÖNERİLER	73

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>AİHM</b>	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AİHS</b>	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>CİSST</b>	Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği
<b>CTE</b>	Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü
<b>İHD</b>	İnsan Hakları Derneği
<b>İHOP</b>	İnsan Hakları Ortak Platformu
<b>KADEM</b>	Kadın ve Demokrasi Derneği
<b>Kaos GL</b>	Kaos GL Derneği
<b>LGBTİ+</b>	Lezbiyen-Gey- Biseksüel- Trans- İnterseks artı
<b>MEB</b>	Milli Eğitim Bakanlığı
<b>ÖHP</b>	Özgürlükçü Hukukçular Platformu
<b>Paris İlkeleri</b>	Ulusal Kurumların Statüsü ile İlgili İlkeler
<b>Seçmeli Protokol</b>	Birleşmiş Milletler BM İşkenceye Karşı Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol
<b>STÖ</b>	Sivil Toplum Örgütü
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TCK</b>	Türk Ceza Kanunu
<b>TİHK</b>	Türkiye İnsan Hakları Kurumu
<b>TİHEK</b>	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
<b>TİHV</b>	Türkiye İnsan Hakları Derneği
<b>Yogyakarta İlkeleri</b>	Cinsel Yönelim ve Cinsiyet Kimliđiyile İlişkili Olarak Uluslararası İnsan Hakları Hukukunun Uygulanmasına Dair Yogyakarta İlkeleri

## GİRİŞ

Günümüzde insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bakımından yargı dışı yollar yaygınlaşmıştır. Çünkü söz konusu yollar ihlale maruz kalan kişilerin bakımından daha ulaşılabilir, çoğu zaman masrafsızdır ve kişileri uzun süre devam eden yargısal süreçlerden korumaktadır. Ayrıca bu tür mekanizmalarda yer alan kurumlar başvuru ile bağlı kalmamakta, re'sen harekete geçme, düzenli periyodik raporlar ortaya çıkarma gibi yetkilere sahiptirler. Eğer doğru tarzda şekillenip çalışırlarsa insan haklarının korunması ve gelişimi bakımından ciddi roller oynayabilmektedirler.

Günümüzde bu tür mekanizmalar sadece bir temenni olmaktan çıkarılmıştır ve uluslararası sözleşme metinleri olarak düzenlenmiştir. Ulusal kurumlar konusunda standartlar oluşturmak üzere BM tarafından 1970'li yıllarda başlayan çalışmalar sonucunda, 1991 yılında İnsan Hakları Komisyonu tarafından yapılan bir toplantı sonucunda bugünkü "Paris İlkeleri" ortaya çıkartılmış ve bu ilkeler 1993 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Paris İlkeleri bağlayıcı olamayan tavsiye niteliğinde ilkeler olsa da ulusal insan hakları kurumlarının yapısı, oluşumu, standartları gibi konuların yer alması bakımından son derece önemlidir. Sonradan ortaya çıkan, konuyla ilgili metinler için de kaynak olmuştur.

18 Aralık 2002'de BM Genel Kurulu tarafından oylanıp, yürürlük koşulunun gerçekleştiği 22 Haziran 2006 tarihinde yürürlüğe giren Seçmeli Protokol de bağlayıcı olması bakımından önem arz etmektedir. Birçok taraf devletin ulusal önleme mekanizmasını oluşturması bu sözleşmeyle sağlanmıştır.

Türkiye de bu devletlerden biridir. Türkiye'nin Seçmeli Protokol'ü imzalaması, aynı zamanda AB ile müzakerelerin başlaması, ulusal önleme mekanizmasını gündeme getirmiştir. Çok uzun süreler bu mekanizmanın oluşumu için tartışmalar yürütülmüştür. Bu uzun tartışmalara rağmen, ne yazık ki ulusal önleme mekanizmasının ele alınışı değişmemiştir. Müzakereler ve Seçmeli Protokol'ün imzalanması nedeniyle başlayan süreçte, politika yapıcılar insan haklarının korunması ve geliştirilmesi niyetiyle yaklaşıldığı izlenimi yaratmamışlardır.

Bu nedenle bağımsızlık, katılımcılık gibi temel konularda güven yaratan, işlevsel, etkili bir ulusal önleme mekanizması oluşturulamadığı konusundaki eleştiriler devam etmektedir.

Uluslararası hukukta, pek çok metinde ayrımcılık yasağına yer verilmiştir. Sözleşme metinlerinde eksiklikler olsa da, bir takım sözleşme olmayan belgelerle ve en önemlisi de bağlayıcılığı olan içtihatlarla ayrımcılık yasağının kapsamı bir hayli genişletilmiştir. Bir başka deyişle ayrımcılıkla mücadelede ciddi gelişmeler kat edilmiştir.

Türkiye'de mevzuat ve bu mevzuatın pratikteki yansımaları bu seviyenin de altındadır. Anayasa'daki ayrımcılığa ilişkin düzenlemelere, Anayasa 90. maddeye göre kanun hükmünde olan uluslararası sözleşmelere aykırı, birçok hukuki düzenlemeden ve uygulamadan bahsetmek mümkündür. Örneğin ayrımcılığı bir suç olarak belirten yasa maddesi TCK 122'nin pratik yansımaları, bunun en çarpıcı örneklerinden biridir. Bilgi Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim görevlisi Ulaş Karan'ın Adalet Bakanlığı istatistiklerinden derlediği bilgiye göre, TCK'nın 122. maddesinin yürürlüğe girdiği 2006-2008 yılları arasında, bu maddeyle ilgili toplam sekiz sanığa karşı dört dava açılmış ve hiç mahkumiyet kararı çıkmamıştır.

Ayrımcılıkla mücadelenin bir parçası olarak, 2006 yılında İHOP ve Uluslararası Azınlık Hakları Komisyonu tarafından "Ayrımcılık Mevzuatı ve Eşitlik Kurulu Yasa Tasarısı" gündeme getirilmiştir. Bu yasa tasarısı önleme mekanizması kapsamında, ayrımcılıkla mücadele bakımından önemli roller üstlenecek, uluslararası metinlere uygun bir kurum öngörmekteydi. Söz konusu kurum, alanda çalışan, konunun birebir muhatabı olan örgütlerin katılımıyla oluşturulmuştu.

Ancak ne yazık ki gelinen aşamada söz konusu tasarı "Türkiye İnsan Hakları

ve Eşitlik Kurumu Kanunu” olarak, bambaşka bir şeye dönüştü. Tahayyül edilen kurum yapısı da ne yazık ki oluşturulamadı. Onun yerine insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, ayrımcılıkla mücadele ve işkencenin önlenmesi konuları aynı kapsama alındı.

Bu olumsuz dönüşüm sırasında STÖ’lerin sesi duyulmaz oldu. STÖ’lerle birlikte, yürütülmesi gereken süreç, STÖ’lere rağmen sürdürüldü. STÖ’ler sadece tepki gösteren konumunda kalabildiler.

Bu noktada kulak tıkanan kesimlerden biri de LGBTİ+ örgütleriydi. Ayrımcılıkla mücadele TİHEK’in çalışmalarındaki üç temel başlıktan biri haline getirildi ancak LGBTİ+ bireylere yönelik ayrımcılık yok sayıldı. Cinsiyet kimliği ve cinsel yönelim ayrımcılığı TİHEK yasasına başta LGBTİ+ örgütleri olmak üzere, hak örgütlerinin yoğun tepkilerine rağmen giremedi.

Şu anda STÖ’lerin görüş ve önerileri dikkate alınmadan oluşmuş, cinsiyet kimliği ve cinsel yönelim ayrımcılığını kapsamına almamış bir TİHEK Kanunu ve kurulmasının üzerinden neredeyse 1,5 yıl geçmiş olmasına rağmen çalışmalarına yeni başlayan, bağımsızlık, katılımçılık, yeterlilik gibi konularda ciddi endişeler yaratan bir TİHEK vardır.

Söz konusu rapor TİHEK’i ayrımcılıkla mücadele bazında ele almak amacıyla ve bundan sonraki aşamalarda gerek yasal düzenlemeler, gerek uygulamalar bakımından olumlu gelişmelere katkı sunması temennisiyle yazılmıştır.

Raporun hazırlanmasında pek çok zorlukla karşılaşmıştır. Bu zorlukların en önde geleni bilgiye ulaşmakla ilgilidir. Özellikle TİHEK’in şu an var olan sitesine erişimin olmaması, bilgi edinme hakkının Türkiye’de genel olarak hayata geçirilmemesi gibi engeller nedeniyle, TİHEK’in son durumu bakımından sınırlı bilgilerle rapor oluşturulmuştur. Örneğin TİHEK’in başvurular ya da re’sen yaptığı incelemeler sonucu ortaya çıkardığı raporlara (var ise) ulaşamamıştır.

Her ne kadar rapor ayrımcılık yasağı çerçevesinde TİHEK’in değerlendirilmesi çalışması olsa da rapor boyunca, genel birçok değerlendirmeye rastlamak mümkündür. Bu durum ulusal önleme mekanizmalarına ilişkin genel konuların ayrımcılıkla mücadeleyi de yakından ilgilendirmesinden ve zaten diğer tüm hak başlıklarının da çoğu vakada ayrımcılık yasağı ile ilişkili olmasından dolayı, bilinçli olarak tercih edilmiştir.



## I) ULUSLARARASI HUKUKTA AYRIMCILIK YASAĞI

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 2. maddesinde ayrımcılık yasağına yer verilmiş ve “herkesin, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka bir görüş, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğuş veya herhangi başka bir ayırım gözetmeksizin bu Bildirge ile ilan olunan bütün haklardan ve bütün özgürlüklerden yararlanabileceği” belirtilmiştir.

BM Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi madde 26'da “herkesin, hukuk önünde eşit olduğu” belirtildikten sonra, şunlar ifade edilmektedir:

“Hukuk bu alanda her türlü ayrımcılığı yasaklar ve herkese ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka bir fikir, ulusal veya toplumsal köken, mülkiyet, doğum veya başka bir statü ile yapılan ayrımcılığa karşı etkili ve eşit koruma sağlar.”

Sözleşme'nin 2. maddesinde de “taraf devletlerin bu Sözleşmede tanınan hakları ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya diğer bir fikir, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya diğer bir statü gibi herhangi bir nedenle ayrımcılık yapılmaksızın, kendi toprakları üzerinde bulunan ve egemenlik yetkisine tabi olan bütün bireyler için güvence altına almayı bu ve haklara saygı göstermeyi taahhüt ettiği” belirtilmiştir.

BM Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 2. maddesinin, 2. fıkrasında da benzer bir düzenleme vardır.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> BM Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi  
2. fıkra: Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, bu Sözleşmede beyan edilen hakların ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya diğer bir fikir, ulusal veya toplumsal köken, mülkiyet, doğum

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'de<sup>2</sup> de yer verilen ayrımcılık yasağı AİHS 14. maddesinde şöyle düzenlenmiştir:

“Bu Sözleşme'de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır.”

Burada görüldüğü gibi ayrımcılığın ve ayrımcılık yasağının bir tanımı yapılmamıştır. Ayrımcılığın tanımı BM İnsan Hakları Komitesi'nin 1989 yılında Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 26. maddesinin ve bu anlamda maddede yer verilen ayrımcılığın ne anlama geldiğini belirlemek için kabul ettiği 18 No'lu Genel Yorum'da vardır. Yorum'un 6. paragrafına göre “Sözleşme'de kullanıldığı şekliyle ayırma, dışlama, kısıtlama veya ırk, renk, cinsiyet, dil, din, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum, siyasi veya diğer görüşlere dayalı olarak gerçekleştirilen ve bütün hak ve hürriyetlerin herkes tarafından tanınmasını ve kullanılmasını engelleyecek veya tanınmasını ve kullanılmasını sınırlandıracak her türlü tutum ayrımcılıktır.”

Gerek ayrımcılık yasağına yer veren sözleşmelerde gerekse de 18 No'lu Genel Yorum'da hangi durumlara dayalı olarak gerçekleştirilen fiillerin ayrımcılık yasağı kapsamında olacağı belirtilmiştir. Ne yazık ki yaygın şekilde söz konusu hak ihlaline uğrayan bazı gruplar dikkate alınmamıştır. En başat örneklerden biri elbette LGBTİ+ bireylerdir; cinsiyet ayrımcılığı açık bir şekilde sözleşmelerde yasaklanırken, cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığı normların ucu açık kısımlarına bırakılmıştır. Ucu açıklıktan kasıt; sözleşmelerde hangi durumlarda ayrımcılığın yasak olduğu tek tek sayıldıktan sonra “herhangi başka bir durum” gibi ifadelere yer verilmek suretiyle, tek tek sayılan hususlar dışındaki nedenlerden ayrımcılık yapılmasının da yasağa dahil edilmesidir.

Ayrımcılık Yasağı başlıklı 18 Nolu Genel Yorum'un devam bölümlerinde bu durum ile ilgili açıklama getirilmiştir:

---

gibi herhangi bir statüye göre ayrımcılık yapılmaksızın kullanılmasını güvence altına almayı taahhüt ederler.

2 İnsan Hakları Ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme Protokol No. 12: Ayrımcılığın Genel Olarak Yasaklanması” başlığında “hukukten temin edilmiş olan tüm haklardan yararlanmanın, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal ve sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensup olma, servet, doğum veya herhangi bir diğer statü bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan sağlanacaktır.

“Komite’ye göre, 26. madde sadece 2. maddede yer alan güvenceleri tekrarlamaz, aynı zamanda bağımsız bir hakka da yer verir. Madde, hukuk kurallarında yer alan ve ayrıca kamu otoritelerince düzenlenen ve korunan her alandaki ayrımcılığı önlemeye yöneliktir.”

Bu çerçevede “cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum” dışındaki herhangi bir nedenle de, -örneğin bedensel farklılık, yaş, uyruk, cinsel yönelim veya cinsiyet kimliği vs.- kişilere ayrımcılık yapılması yasaktır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 2., BM Medeni Siyasal Haklar Sözleşmesinin 2. ve AİHS’nin 14. maddesinde ayrımcılık yasağı, ilgili sözleşmelerdeki haklara erişim bakımından geçerli olarak düzenlenmiştir. Ancak BM Medeni Siyasal Haklar Sözleşmesi’nin 26. maddesinde<sup>3</sup> farklı bir düzenleme yapılmış, yerel ve uluslararası anlamda korunan tüm haklara erişim bakımından ayrımcılık yasaklanmıştır. Benzer bir yaklaşımı AİHS 12 Nolu Ek Protokolünün 1. maddesinde görmek mümkündür.<sup>4</sup>

Ayrımcılık yasağına yer verilen sözleşmelerde, ayrımcılık yasağı ile eşitlik ilkesi birbirine organik şekilde bağlıdır. Bir başka deyişle herkesin normal şartlar altında eşit olduğu ve negatif ayrımcılık yapılmadığı sürece eşitlik anlayışının hayata geçirilmiş olduğu varsayımından hareket edilmektedir.

Söz konusu anlayışın çeşitli dezavantajları olduğu açıktır ve temel olarak sadece doğrudan ayrımcılığa<sup>5</sup> karşı mücadeleyi beraberinde getirmektedir.

3 BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi

Madde 26

Herkes yasalar önünde eşittir ve hiçbir ayırım gözetilmeksizin yasalarca eşit derecede korunur.

Bu bakımdan, yasalar her türlü ayırımı yasaklayacak ve ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi ya da başka fikir, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüler gibi, her bağlamda ayrımcılığa karşı eşit ve etkili korumayı temin edecektir.

4 AİHS’nin 1. Maddesi:

Ayrımcılığın genel olarak yasaklanması

Hukukten temin edilmiş olan tüm haklardan yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal ve sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensup olma, servet, doğum veya herhangi bir diğer statü bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan sağlanır.

5 İrk veya Etnik Kökenine Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulanmasına Dair 29 Haziran 2000 tarihli ve 2000/43/ EC sayılı Konsey Direktifi:

Madde 2

Ayrımcılık kavramı

1. İşbu Direktifin amaçları bakımından eşit muamele ilkesi, ırk veya etnik kökene dayalı doğrudan veya dolaylı hiçbir ayrımcılık olmayacağı anlamını taşıyacaktır.

2. 1. fıkranın amaçları bakımından:

Uluslararası mevzuata göre devletlerin sorumluluğu bireylerin hukuk önünde eşitliğini temin etmek, keyfi kayırmalardan kaçınmakla sınırlı kalmaktadır. Örneğin bu normlara göre eşcinsel bir birey ile eşcinsel olmayan birey açısından adli makamlara başvurma hakkı açısından fark olmaması güvence altına alınmıştır. Ancak eşcinsel bir bireyin adli mekanizmalara başvururken daha güvensiz olma ihtimali yok sayılmaktadır. Sonuç olarak, biri cinsel yönelim bakımından toplumsal olarak dezavantajlı olan iki bireye, kanunen eşit haklar tanınmış olsa da pratikte haklara erişim bakımından farklılıklar yaşanabilir.

Kuşkusuz bu hususlar göz önünde bulundurularak şekli eşitlik yerine eşitleyici bir yaklaşıma yer verilmesine ihtiyaç vardır. Haklar ve özgürlükler bakımından insanlığın geldiği aşamada, daha eşitlikçi bir toplum yaratılması ve ayrımcılığın her türüsüne karşı mücadelenin geliştirilmesi için artık ilkel diye nitelendirebileceğimiz, doğrudan ayrımcılık yasağı ile sınırlı anlayıştan vazgeçilmelidir. Kişilerin ya da grupların dezavantajları, tarihsel ve toplumsal olarak eşitsiz durumda oluşları göz önüne alınarak, pratikte herkesin haklara ve özgürlüklere eşit bir şekilde erişimi sağlanmalıdır.

Bu konuda olumlu bir örnek olarak Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesini vermek mümkündür.<sup>6</sup>

- (a) bir kişiye, ırk veya etnik kökene dayalı olarak, karşılaştırılabilir bir durumda, diğer bir kişiye göre daha az tercih edilir şekilde muamele edilmesi, edilmiş olması veya edilebilir olması halinde doğrudan ayrımcılık söz konusudur;
- (b) görünüşte tarafsız olan bir düzenleme, ölçüt veya uygulama, bir ırk veya etnik kökene mensup kişilere, başka kişilerle karşılaştırıldığında belirli bir dezavantaj yaratıyorsa ve söz konusu düzenleme, ölçüt veya uygulama meşru bir amaçla haklı kılınmadıkça ve söz konusu amaca ulaşmak için kullanılan araçlar uygun ve gerekli olmadıkça, dolaylı ayrımcılık teşkil eder.

## 6 Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi

### Bölüm I

#### Madde 1

İşbu Sözleşme'ye göre Kadınlara karşı ayırım deyimi kadınların medeni durumlarına bakılmaksızın ve kadın ile erkek eşitliğine dayalı olarak politik, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni ve diğer alanlardaki insan hakları ve temel özgürlüklerinin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama anlamına gelecektir.

#### Madde 2

Taraf Devletler, kadınlara karşı her türlü ayırımı kınar, tüm uygun yollardan yararlanarak ve gecikmeksizin kadınlara karşı ayırımı ortadan kaldıracı bir politika izlemeyi kabul eder ve bu amaçla aşağıdaki hususları taahhüt ederler:

Kadın ile erkek eşitliği ilkesini kendi anayasalarına ve diğer ilgili yasalara henüz girmemişse

Buraya kadar yer verilen ayrımcılığa ilişkin düzenlemeler genel sözleşmelerdir. Bir başka deyişle insan hak ve özgürlüklerine dair genel düzenlemelerin bir parçası olarak ayrımcılık yasağına yer verilmiştir. Ayrımcılık ile ilgili özgün düzenlemeler sınırlı sayıdadır ve spesifik alanlara ilişkindir (Örneğin: Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi).

## CİNSEL YÖNELİM VE CİNSİYET KİMLİĞİ AYRIMCILIĞI

Cinsiyet temelli ayrımcılıkta olan durumun aksine, cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelli ayrımcılık bakımından genel sözleşmelerin açık uçlu kısımları haricinde, spesifik ve bağlayıcı bir uluslararası düzenleme ne yazık ki söz konusu değildir. Ancak çeşitli AİHM içtihatları<sup>7</sup> ile birlikte bu alanda bir genişleme sağlanabilmiş ve uluslararası hukukta yasaklama getirilmiştir.

AİHM içtihatlarının yanı sıra, bahsedilmesi gereken diğer uluslararası dü-

---

dahil etmeyi ve yasalar ile ve diğer uygun yollarla bu ilkenin uygulanmasını sağlamayı; Kadınlara karşı her türlü ayrımı yasaklayan ve gerekli yerlerde yaptırımları da içeren yasal ve diğer uygun önlemleri kabul etmeyi;

Kadın haklarının erkeklerle eşit temelde himayesini, yetkili ulusal mahkemeler ve diğer kuruluşlarla kadının her tür ayrımcılığa karşı etkin bir şekilde korunmasını sağlamayı;

Kadınlara karşı herhangi bir ayrımcı hareket yapılmasından veya uygulanmasından kaçınmayı ve kamu yetkilileri ile kuruluşlarının bu yükümlülüğe uyumlu olarak hareket etmelerini sağlamayı;

Herhangi bir kişi veya kuruluşun kadınlara karşı ayırım yapma girişimini önlemek için bütün uygun önlemleri almayı;

Kadınlara karşı ayrımcılık oluşturulan mevcut yasa, yönetmelik, adet ve uygulamaları değiştirmek veya feshetmek için yasal düzenlemeler de dahil gerekli bütün uygun önlemleri almayı;

Kadınlara karşı ayrımcılık oluşturan bütün ulusal cezai hükümleri yürürlükten kaldırmayı.

Madde 3

Taraf Devletler kadının tam gelişmesini ve ilerlemesini sağlamak için, özellikle politik, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlar başta olmak üzere bütün alanlarda, erkeklerle eşit olarak insan hakları ve temel özgürlüklerinden yararlanmalarını ve bu hakları kullanmalarını garanti etmek amacıyla yasal düzenleme dahil bütün uygun önlemleri alacaklardır.

Madde 4

Kadın ve erkek eşitliğini fiilen sağlamak için Taraf Devletlerce alınacak geçici ve özel önlemler, işbu Sözleşmede belirtilen türden bir ayırım olarak düşünülmeyecek ve hiçbir şekilde eşitsizlik veya farklı standartların korunması sonucunu doğurmayacaktır. Fırsat ve uygulama eşitliği hedeflerine ulaşıldığı zaman bu önlemlere son verilecektir.

(...)

7 AİHM, E.B. – Fransa, Başvuru No. 43546/02, 22 Ocak 2008

AİHM, Karner – Avusturya, Başvuru No. 40016/98, 24 Temmuz 2003

Salgueiro da Silva Mouta- Portekiz, Başvuru no. 33290/96, 21 Aralık 1999

J.M.- Birleşik Krallık, Başvuru no. 37060/06, 7 Eylül 2010

X- Türkiye, Başvuru no. 24626/09, 9 Ekim 2012

zenleme de Yogyakarta İlkeleri'dir. Her ne kadar bağlayıcılığı olmasa da uluslararası mevzuatta tanınmış olan insan haklarının, cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği bazında da tanınması ve irdelenmesi bakımından önemli bir metindir. Ayrıca söz konusu özgün alanda oluşturulmuş temel bir metin olarak, gelecekte ortaya çıkması umulan bağlayıcı normlara da ışık tutacaktır. Bu çerçevede rapor bakımından değinilmesi gerekir.

Söz konusu İlkeler 6-9 Kasım 2006 tarihinde Endonezya, Yogyakarta'daki Gadjah Mada Üniversitesi'nde yapılan bir uzman toplantısını takiben, 25 ülkeden insan hakları hukukuyla ilgili farklı arka planlara ve tecrübelere sahip 29 saygın uzmanın oybirliğiyle kabul edilmiştir. İlkeler'in giriş kısmının son paragrafında, tüm devletlerin uyması gereken uluslararası bağlayıcı hukuki standartların teyit edildiği belirtilmiştir.

İlkeler'in 1.sine göre "cinsel yönelimleri ve cinsiyet kimlikleri ne olursa olsun tüm insanların insan haklarından tam olarak yararlanma hakkı mevcuttur".

"Eşitlik ve Ayrımcılığa Uğramama Hakkı" 2. ilkede ayrıca düzenlenmiştir. 2. ilkede "herkesin cinsel yönelim veya cinsiyet kimliği esaslı ayrımcılığa tabi olmaksızın tüm insan haklarından yararlanma hakkının mevcut olduğu, kanunların cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığını yasaklayacağı ve bu tür ayrımcılığa karşı herkesi eşit şekilde koruyacağı" belirtilmiştir. Bir başka deyişle tüm insan hakları bakımından, devletlere sadece negatif değil pozitif yükümlülük de getirilmiş, bu anlamda -dolaylı, dolaysız- tüm ayrımcılık türleri yasaklanmıştır. İlkenin 5. paragrafının D bendinde farklı cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğine sahip kişilerin diğer kişilerle eşit haklara erişebilmesi açısından pozitif ayrımcılık niteliğinde tedbirlere gerek duyulacağından bahsedilmiş ve bunların ayrımcılık kapsamında değerlendirilmeyeceği ifade edilmiştir. Ayrıca bu ilkede cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığı tanımlanmıştır.<sup>8</sup>

İlkeler'in devamında "uluslararası sözleşmelerde tanınan çeşitli haklardan,

8 Yogyakarta İlkeleri

İLKE 2: EŞİTLİK VE AYRIMCILIĞA UĞRAMAMA HAKKI

(...)

Cinsel yönelim veya cinsiyet kimliği esaslı ayrımcılık, yasa önünde eşitliği veya kanunların eşit düzeyde koruma sağlamasını veya tüm insan haklarının ve temel özgürlüklerin eşit olarak tanınmasını, yaşanmasını veya kullanılmasını ortadan kaldırma veya engelleme amacı veya etkisi olan cinsel yönelim veya toplumsal cinsiyet esaslı her tür ayırım, dışlama, kısıtlama veya tercih yapmayı içermektedir.

(...)

cinsel yönelimi ve cinsiyet kimliği farklı olan kişilerin ayrımcılık yapılmaksızın yararlanacağı” ifade edilmiştir.

Söz konusu ilkelerin yanı sıra Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan çeşitli tavsiye kararlarından da bahsetmek gerekmektedir. “Cinsel yönelim veya cinsiyet kimliği temelli ayrımcılıkla mücadele etmek için önlemler üzerine Bakanlar Komitesi’nin üye devletlere yönelik CM/Rec(2010)5 sayılı Tavsiye Kararı” bunlardan birisidir. Söz konusu Tavsiye Kararı’na göre “lezbiyen, gay, biseksüel ve trans kişilerin insan haklarından tam olarak yararlanabilmesi için özel eylem gerekmekte ve devletlere cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelli doğrudan ya da dolaylı ayrımcılığın izlenmesi ve tanzim edilmesi için var olan yasal ve diğer önlemleri incelemek, gözden geçirmeyi sürdürmek, ilgili verileri toplamak ve analiz etmek gibi görevler tavsiye edilmiştir”. “Aynı zamanda devletler ayrımcılıkla mücadele için alınan önlemlerin etkin şekilde uygulanmasını sağlamalıdır.” Dolaylı ayrımcılıkla mücadele konusu da vurgulanmış ve “ayrımcılıkla karşılaşan kişilerin adalete erişimini temin etme görevinden” bahsedilmiştir.

## II) YEREL MEVZUATTA AYRIMCILIK YASAĞI

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sında ayrımcılık, genel uluslararası düzenlemelere uygun olarak, yasaklanmıştır. Anayasa'nın giriş bölümüne göre “her vatandaş Anayasa'daki hak ve hürriyetlerden eşitlik ilkesine uygun olarak yararlanacaktır.” 10. maddede “Kanun Önünde Eşitlik” başlığı altında “herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu” ve son fıkrada “devlet organlarının kanun önünde eşitlik anlayışına uygun olarak hareket etmekle yükümlü olduğu” belirtilmiştir. AİHS ve BM sözleşmeleri gibi Anayasa'da da ayrımcılığa sebep olabilecek nedenler sayılmış, ancak “ve benzeri sebepler” demek suretiyle ucu açık bırakılmıştır. Bu çerçevede her türlü ayrımcılığın (Anayasa'da da kısmen tanınmış olan pozitif ayrımcılıklar hariç) Anayasa'ya aykırılığının gündeme getirilebilmesi mümkündür.

Bunun yanı sıra, Anayasa'nın çeşitli maddelerinde spesifik konularda da ayrımcılık yasağının vurgulandığını ifade etmek mümkündür. Örneğin; kişi dokunulmazlığını düzenleyen 17. madde<sup>9</sup>, özel ve aile hayatının gizliliği hakkını düzenleyen 20. madde<sup>10</sup> kamu hizmetlerine girme hakkını düzenleyen

9 Anayasa

1. Kişinin dokunulmazlığı, maddî ve manevî varlığı

MADDE 17. – Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir. Tıbbî zorunluluklar ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz; rızası olmadan bilimsel ve tıbbî deneylere tâbi tutulamaz.

Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tâbi tutulamaz.

10 Anayasa



70.<sup>11</sup>madde, eğitim hakkının düzenlendiği 42. madde<sup>12</sup>.

Anayasa’da ayrımcılık yasağı bahsinde mutlaka değinilmesi gereken bir diğer husus da 90. maddedir. “Milletlerarası antlaşmaları uygun bulma” başlığı altındaki 90. maddenin 5. fıkrasında “usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası sözleşmelerin kanun hükmünde olduğu, hatta kanunlar ile söz konusu sözleşme hükümleri çelişirse sözleşme hükümlerinin esas alınacağı” hüküm altına alınmıştır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye Devleti’nin taraf olduğu tüm uluslararası sözleşmeler ve bu sözleşmelere binaen ortaya çıkan içtihat hükümleri bağlayıcıdır ve kanun hükmündedir. Ayrımcılık yasağına dair düzenleme ve kararlar da bu kapsamdadır.

İlgili diğer kanun metinlerine geçilecek olunursa; öncelikle TCK’ya yer vermek gerekmektedir. TCK’nın 3. maddesinde temel ilkelerden biri olarak ayrımcılık yasağına değinilmiş ve “Kanunu’nun uygulanmasında hiçbir kimseye ayrımcılık yapılamayacağı” belirtilmiştir.<sup>13</sup> Burada her türlü ayrımcılık Kanun’un uygulanması bakımından yasaklanmış olmasına karşın, TCK’nın 122. maddesinde ne yazık ki dar ele alınmış ve kanun koyucu birçok ayrımcılık türünü suç olarak saymaktan imtina etmiştir. Örneğin söz konusu yasa maddesine göre cinsiyet ayrımcılığı suç sayılmışken, cinsel yönelim ve

---

IV. Özel hayatın gizliliği ve korunması

A. Özel hayatın gizliliği

MADDE 20. – Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz. (Mülga cümle: 3.10.2001-4709/5 md.)

11 Anayasa

IV. Kamu hizmetlerine girme hakkı

A. Hizmete girme

MADDE 70. – Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.

Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.

12 Anayasa

II. Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi

MADDE 42 – Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.

13 Türk Ceza Kanunu

Adalet ve kanun önünde eşitlik ilkesi

Madde 3- (1) Suç işleyen kişi hakkında işlenen fiilin ağırlığıyla orantılı ceza ve güvenlik tedbirine hükmolunur.

(2) Ceza Kanununun uygulamasında kişiler arasında ırk, dil, din, mezhep, milliyet, renk, cinsiyet, siyasal veya diğer fikir yahut düşünceleri, felsefi inanç, milli veya sosyal köken, doğum, ekonomik ve diğer toplumsal konuları yönünden ayırım yapılamaz ve hiçbir kimseye ayrıcalık tanınamaz.

cinsel kimlik ayrımcılığı suç sayılmamıştır.<sup>14</sup> Ceza hukukunda egemen olan kıyas yasağı ilkesinden kaynaklı<sup>15</sup> 122. maddenin geniş yorumlanması, yani cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığının da suç kapsamına sokulması mümkün değildir.

Ayrıca TCK'nın haksız tahrik indirimini düzenleyen 29. maddesi de yargı kararlarına ayrımcılık olarak yansımaktadır. Yasada "haksız bir fiilin meydana getirdiği hiddet veya şiddetli elemin etkisi altında suç işleyen kimseye ceza indirimi uygulanacağı" belirtilmiştir. Kimi yargı kararlarında eşcinsel ya da trans olmak, haksız fiil sayılmakta ve cezasızlık durumu ile karşılaşılmaktadır. Bu kararlar nefret cinayetleriyle mücadelede ciddi sorunlar yaratmakta, aynı zamanda ayrımcılık niteliği taşımaktadır.

İş Kanunu'nda da ayrımcılık yasağından bahsedilmiş, Kanunu'nun 5. maddesinde "iş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamayacağı" hükmüne, 18. maddenin (d) bendinde ise "ırk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş ve benzeri nedenlerin fesih için geçerli bir sebep oluşturmayacağı" hükmüne yer verilmiştir. İki yasa maddesinde de ayrımcılık nedenleri örnek olarak sayılmış, "benzeri nedenler" denmek suretiyle farklı türler de yasaklanmıştır.

Ayrımcılık yasağına doğrudan ya da dolaylı olarak atıf yapan birçok yasa, tüzük yönetmelik vs. hükmü bulmak mümkündür. Ancak raporun esas ko-

14 TCK

Nefret ve ayrımcılık (1)

Madde 122- (Değişik: 2/3/2014-6529/15 md.)

(1) Dil, ırk, milliyet, renk, cinsiyet, engellilik, siyasi düşünce, felsefi inanç, din veya mezhep farklılığından kaynaklanan nefret nedeniyle;

a) Bir kişiye kamuya arz edilmiş olan bir taşınır veya taşınmaz malın satılmasını, devrini veya kiraya verilmesini,

b) Bir kişinin kamuya arz edilmiş belli bir hizmetten yararlanmasını,

c) Bir kişinin işe alınmasını,

d) Bir kişinin olağan bir ekonomik etkinlikte bulunmasını,

engellenen kimse, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

15 TCK

Suçta ve cezada kanunilik ilkesi

Madde 2- (1) Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükümlenemez.

(2) İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz.

(3) Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz.

nusu olmadığı için iç hukuktaki düzenlemelere bu kadar yer verilmesi yeterli görülmüştür.

Görüldüğü gibi iç hukukta farklı alanlarda (istihdam, eğitim vs.) ayrımcılık yasaklanmış ve bu anlamda bir hak ihlali olarak görülmüştür. Ancak ne yazık ki pratikte bu yasaklar hayata geçmemekte, aynı ya da başka hukuki düzenlemelerde “ahlaka aykırılık” gibi ifadelerle bolca yer verilmesi, eşcinsel ya da trans bir kişi olmanın bu kapsama sokulması suretiyle, cinsel yönelim ya da cinsiyet kimliği ayrımcılığına sıkça gidilmektedir.<sup>16</sup> Ayrımcılığı yasaklayan hükümlerde cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığına açık bir şekilde yer verilmemesi ve TCK’da bu tür ayrımcılığın suç kapsamı dışında bırakılması da teşvik edici olmaktadır.

---

16 [https://aciktoplumvakfi.org.tr/Dosyalar/Yayinlar/DesteklenenYayinlar/lgbt\\_insan\\_haklari\\_raporu\\_kaosgl\\_2016\\_eylul\(1\).pdf](https://aciktoplumvakfi.org.tr/Dosyalar/Yayinlar/DesteklenenYayinlar/lgbt_insan_haklari_raporu_kaosgl_2016_eylul(1).pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)  
[http://www.pembehayat.org/dosya/de\\_lgbt\\_yurttaslara\\_ynelik\\_insan\\_haklari\\_ihlalleri.pdf](http://www.pembehayat.org/dosya/de_lgbt_yurttaslara_ynelik_insan_haklari_ihlalleri.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)  
[http://www.spod.org.tr/docs/hak\\_ihlal-son-1.pdf](http://www.spod.org.tr/docs/hak_ihlal-son-1.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

### III) ULUSLARARASI HUKUKTA ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMASI

BM İnsan Hakları Komisyonu'nun 3 Mart 1992 tarihli 1992/54 sayılı ve BM Genel Kurulu'nun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı kararlarıyla "İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Kurulan Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler (Paris Prensipleri)" kabul edilmiştir. Adından da bilineceği gibi bu ilkeler ulusal önleme mekanizması olarak da adlandırılan, ulusal çaptaki insan hakları kurumlarının çalışma ilkeleridir.

Raporun bu bölümünde Paris İlkeleri ayrıntılı olarak irdelenecektir. Çünkü ilerleyen bölümlerde, Türkiye'de faal olan ulusal insan hakları kuruluşunun oluşumu, çalışmaları vs. bu ilkeler çerçevesinde mercek altına alınacaktır.

Paris İlkeleri'nin "Yetkileri ve Görevleri" başlıklı bölümündeki 1. ilkeye göre "ulusal kuruluşlar insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için yetkilerle donatılacaktır". 2. ilkeye göre de "bu kuruluşlara olabildiğince geniş ve açıkça belirlenmiş görevler verilecek ve bu kurumların görevleri, çalışma yöntemleri ve oluşturulmaları Anayasa'da ya da hukuksal geçerliliği olan bir metinle belirlenecektir".

3. ilkede bu kuruluşların görevleri sayılmıştır. Burada altı çizilmesi gereken noktalardan birisi, söz konusu kuruluşlara re'sen harekete geçme yetkisinin verilmiş olmasıdır. Bir başka deyişle hükümet, parlamento, diğer yetkili organlar ya da hak ihlaline maruz kalan kişi talep etmese de bu kuruluşlar görüş bildirebilir, rapor hazırlayabilir, tavsiyede bulunabilir.

Ayrıca "Yargı Kurumlarınıninkine Benzer Yetkileri Olan Kuruluşların Statüsüne İlişkin Ek İlkeler" başlıklı son bölüme göre "kuruluşlar kişiler, temsilcileri

ve üçüncü kişilerden, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve temsil gücüne sahip diğer her türlü kuruluşlardan yapılan başvuruları kabul edebilirler”.

Bir diğer önemli nokta ise şeffaflık ile ilgilidir. “Kuruluşlar gerekli görürse rapor, tavsiye görüş vs. çalışmalarını kamuoyu ile de paylaşabilecekler”.

Söz konusu kuruluşlar sadece insan haklarını korumakla görevli değildir, aynı zamanda insan haklarını geliştirmek gibi bir görevi de birden fazla kere vurgulanmış, sadece yerel mevzuatta tanınmış hakları koruma çabasının, görev olarak görülmediği belirtilmiştir. Kuruluşlar aynı zamanda yerel mevzuattaki temel hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemelerin uluslararası teamüllere uygun hale getirilmesi için de çalışacak, gerekirse BM’nin ilgili organlarına görüş bildirecek ve organların raporlarını hazırlamasına katkı sunacaktır.

Ayrımcılık konusuna ise özel olarak, ayrıca yer verilmiştir:

“(g) İnsan haklarını ve ayrımcılığı –özellikle de ırk ayrımcılığına- karşı mücadeleyi, bilgilendirme ve eğitim yoluyla kamuoyunu duyarlı hale getirerek ve bütün kitle iletişim araçlarına başvurarak tanıtırlar.”

Yerel çaptaki insan hakları kurumlarının bu görevleri gereğince yerine getirmesi için elbette oluşumu ve yapısına ilişkin güvencelere ihtiyaç vardır. Söz konusu güvenceler olmaksızın insan haklarının korunması ve geliştirilmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, örneğin bir hak ihlaline re’sen müdahale edilmesi, BM’nin organlarına objektif bir şekilde görüş bildirilmesi, uluslararası mevzuata uygunluk denetiminin gerçekleştirilmesi mümkün olmaz.

Bu çerçevede “Oluşturulma Biçimleri ve Bağımsızlık ile Çoğulculuk Güvenceleri” başlıklı ikinci bölümde alanda çalışan sivil toplum örgütlerinin çoğulcu bir anlayışla temsilinin sağlanacağı bir tarza yer verilmiş, devamında ise bağımsızlık/ hükümetten bağımsızlık vurgusu yapılmış ve teminat olarak ise mali kaynaklardan bahsedilmiştir. Bu ilkeye göre “ulusal insan hakları kuruluşlarının bağımsız olabilmesi için uygun bir altyapıya, özellikle de yeterli mali kaynaklara sahip olmaları, bu kaynakların kendi personelini istihdam etmeyi ve kendi mekanlarına sahip olmayı sağlaması” gerekmektedir. Hükümetin mali denetimine kapalı, kendi öz kaynaklarıyla çalışan, yani mali olarak bağımsız bir kuruluşun çalışma bakımından da bağımsız olacağı öngörüsü söz konusudur.

Devamla yine bağımsızlığın bir koşulu olarak kuruluş üyelerinin atanmala-

rının kararname ile yapılmasından ve görev sürelerinin önceden belirlenmiş olmasından bahsedilmektedir. Böylece istikrarlı bir çalışma sistemi olacak ve görev süresini önceden bilen, görevden alınma baskısı yaşamayan kurul üyesi, bağımsız izleme ve denetimi, güvenli bir ortamda gerçekleştirebilecektir.

Paris İlkeleri ile ilgili vurgulanması gereken son nokta ise STÖ'lerle kuruluşların ilişkisidir. Yukarıda belirtildiği gibi ulusal insan hakları kuruluşlarında STÖ'lerin temsilinin, çoğulcu anlayışla sağlanabilmesi için gerekli üye belirleme sistemi sağlanacaktır. Ancak ilkelerde bu yeterli görülmemiş ve insan haklarının korunması ve gelişiminde STÖ'lerin oynadıkları rol hesaba katılarak, konuyla ilgili STÖ'lerle ilişkilerin geliştirilmesi tavsiye edilmiştir. Bu nokta son derece önemlidir. Çünkü alanda bizzat çalışan, hak ihlallerine karşı savunuculuk faaliyetleri yürüten, tamamen bağımsız kuruluşlarla beraber çalışmak, ulusal insan hakları kuruluşlarının görevini daha nitelikli şekilde yerine getirmesine ek olarak, bağımsızlık olgusunu da güçlendirecektir.

Paris İlkeleri'nin yanı sıra 18 Aralık 2002'de BM Genel Kurulu tarafından oylanıp, yürürlük koşulunun gerçekleştiği 22 Haziran 2006 tarihinde yürürlüğe giren Seçmeli Protokol'de de ulusal insan hakları kuruluşlarından bahsedilmektedir. Protokol'ün amacı insanların özgürlüklerinden yoksun bırakıldığı mekânlara bağımsız uluslararası ve ulusal organlar tarafından gerçekleştirilecek bir düzenli ziyaretler sistemi kurmaktır.

Protokol, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'ne benzer yetkilere sahip uluslararası İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezanın Önlenmesi Alt Komitesi'nin (SPT) kurulmasını öngörmektedir. Ancak Alt Komite'nin yanı sıra 3. maddeye göre, her taraf devlet ulusal düzeyde, işkence ve diğer zalimane, gayriinsani veya küçültücü muamele veya cezanın önlenmesi için ulusal önleme mekanizmasını da oluşturacaktır. Protokol'ün 17. maddesine göre onaydan sonraki bir yıl içerisinde ulusal önleme mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir.

Paris İlkeleri'ndekine benzer şekilde Seçmeli Protokol'de de ulusal önleme mekanizmalarının oluşumu ve çalışma tarzına dair düzenlemelere yer verilmiştir.

Ulusal mekanizma, Protokol'e göre alıkonulan kişilerin koşullarını inceleye-

ceği için, bağımsızlık güvencesi son derece önemlidir. Kamu otoritelerinden bağımsız olmayan bir kurumun, kamu görevlilerinin gerçekleştirdikleri hak ihallerini, objektif bir biçimde raporlamasından, raporları, Alt Komite'yle irtibatlı olarak, uluslararası mekanizmalara taşınmalarından bahsedilemez. Haliyle ulusal önleme mekanizması işlevini yerine getiremez. Bu nedenle Protokol'de de bağımsızlık güvencesine yer verilmiştir.

18. maddede, “ulusal önleme mekanizmalarının bağımsızlığının güvenceye alınması gerektiği” belirtilmiştir. Ayrıca burada kurumun uzmanlarının belirlenmesinde cinsiyet dengesinin gözetilmesinden ve ülkedeki etnik gruplarla azınlıkların yeterli temsiliyetinden bahsedilmiştir. Her ne kadar söz konusu hüküm tüm dezavantajlı grupları kapsamıyor olsa da, cinsiyet, etnik köken ve azınlık vurgusunun yapılması önemlidir. İnsan hakları metinlerinin gelişimiyle beraber söz konusu hükmün kapsamı genişletilebilir.

Ulusal mekanizma, özgürlüğünden yoksun bırakılan kişilerle ilgili vakaları tespit amacıyla habersiz ziyaretler yapabilecek, kimlerle görüşeceğine kendisi karar verebilecek ve gizli görüşmeler yapabilecektir. Söz konusu görüşmeleri yapan kişilerin misilleme ile karşılaşma ihtimaline binaen de koruma getirilmiştir. Buna göre, “hiçbir birey ya da örgüt bir bilginin ulusal önleme mekanizmasına iletilmesi nedeniyle yaptırımla karşılaşmayacaktır”.

Paris İlkeleri her ne kadar ulusal önleme mekanizmalarının çalışma tarzını ve oluşumunu düzenlese de konuya özgün bağlayıcı hükümler ancak Seçmeli Protokol ile ortaya konulabilmiştir. Ayrıca ziyarete dayalı denetim gündeme gelmiştir.

Ulusal önleme mekanizması Uluslararası Alt Komite ile beraber çalışacaktır. Protokol'de öngörülen Uluslararası Alt Komite 2006 yılında kurulmuş ve çalışmalara başlamıştır.

Türkiye Protokol'ü 14 Eylül 2005'te imzalamış ve 6167 sayılı onay yasası ise 12 Mart 2011 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Haliyle 27 Ekim 2012 tarihine kadar ulusal önleme mekanizmasının kurulması zorunluluğu doğmuştur.

## IV) TÜRKİYE'DE ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMASI

### A) TARİHSEL SÜREÇ

Türkiye’de, AB ile tam üyelik için müzakereler 3 Ekim 2005’te başlamıştır. Müzakerelerin başlamasıyla beraber insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için oluşturulacak kurullar konusu gündeme gelmiştir. İl ve ilçe insan hakları kurulları ile İnsan Hakları Danışma Kurulu bu kapsamda çalışmalar yapmışlardır. Ancak söz konusu kurulların çalışmaları tartışmalı noktada durmuştur. Özellikle il ve ilçe insan hakları kurullarında, farklı hak örgütlerinin temsiliyetinin olmadığı ileri sürülmüştür.

8 Ocak 2014 tarihinde yürürlüğe giren Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile ulusal önleme mekanizması olarak Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK) belirlenmiştir.<sup>17</sup>

TİHK’in oluşum ve çalışma esasları “6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu” ile belirlenmiştir.

Türkiye’de insan haklarına ilişkin düzenlemeler yapılırken, kurumlar oluşturulurken konunun muhataplarının yeterli düzeyde sürece dahil edilmemesi, sürekli eleştirilen bir konu olmuştur. Benzer bir eleştiri TİHK’in oluşum süre-

17 28 Ocak 2014 tarihli Resmi Gazete:  
9/12/2013 TARİHLİ VE 2013/5711 SAYILI  
KARARNAMENİN EKİ  
KARAR

Ulusal önleme mekanizması

MADDE 1 - (1) Türkiye İnsan Hakları Kurumu, 23/2/2011 tarihli ve 6167 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan ve 15/6/2011 tarihli ve 2011/1962 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan “İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanı veya Küçültücü Muamele veya Ceza-ya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek İhtiyari Protokol”de öngörülen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere ulusal önleme mekanizması olarak belirlenmiştir.



ci bakımından da gündeme gelmiştir.

18 Mayıs 2009 tarihinde, dönemin başbakan yardımcısı Cemil Çiçek tarafından, hükümetin “Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kurulmasına Dair Kanun Tasarısı” hazırladığı duyurulmuştur. Bu duyurudan çok sonra, 20 Ocak 2010 tarihinde hükümetin ulusal önleme mekanizması ile ilgili oluşturduğu taslağa ulaşılabilmektedir.

Üstelik buna paralel olarak İHOP ve Uluslararası Azınlık Hakları Grubu ile birlikte 2009 yılında ayrımcılık uygulamalarının ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir çalışma yapılmış ve sonuç olarak “Ayrımcılık ve Eşitlik Kurumu” yasa tasarısı ortaya çıkmıştır. Ancak söz konusu tasarıda STÖ’lerin görüşleri hilafına değişiklikler yapılmış; önce cinsiyet kimliği ve etnik azınlık ayrımcılığı kapsam dışına çıkarılmış, ardından da bu tasarıdan bambaşka bir takım kanun metinleri oluşturulmuştur.

Haliyle tasarinin kamuoyu ve konunun temel muhatabı olan STÖ’lerle paylaşılması ciddi eleştirilere yol açmış, demokratik katılımın olmadığı bir yasalaşma süreci işlediği belirtilmiştir.<sup>18</sup>

“TİHK Kanunu Tasarısı’nın”, TBMM Anayasa Komisyonu Alt Komisyonu’nda görüşülmeye başlandığı tarih olan 18 Mart 2010 tarihinden sonra da ilgili STÖ’ler Tasarı’ya dair görüş ve önerilerini sunmuşlardır. Ancak bunlar esaslı değişiklikler yapılması şeklinde bir etki yaratamamıştır. Tasarı 21 Haziran 2012 tarihinde yasalaşmıştır.

Eleştiriler sadece Yasa’nın oluşum sürecine dair değildir. İçeriğe ve bu anlamda, TİHK’in oluşum ve çalışma esaslarına dair de olumsuz değerlendirmeler söz konusudur.

Yasa’nın “Kuruluş ve Statü” başlıklı 3. maddesinin 4. fıkrasında “kurumun bağımsız olduğundan, hiçbir organ, makam, merci veya kişiden emir ve talimat alamayacağından” bahsedilmiştir. Ancak aynı kanun metninde, bağımsızlığı güvence altına alan bu madde hükmü ile çelişen, bir takım düzenlemeler vardır. Özellikle kurul üyelerinin oluşum sistemi bakımından, TİHK bir hayli eleştirilmiştir. Üyelerin çoğunluğunun Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmesi, insan hakları alanında çalışan, kamu dışı/ bağımsız kişi ya da

18 <http://www.ihop.org.tr/2009/05/21/tuerkiye-nsan-haklar-kurumu-kurulmasna-dair-kanun-tasar-derhal-geri-cekilmelidir/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

## örgütlerin temsiliyetinin yetersiz olması,<sup>19</sup> Paris İlkeleri'ne ve Protokol'ün

19 Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu

İnsan Hakları Kurulu

MADDE 5 – (1) İnsan Hakları Kurulu, Kurumun karar organıdır. Kurul, biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere onbir üyeden oluşur.

(2) Kurula Başkan ve üye olabilmek için;

a) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak,

b) Kamu haklarından mahrum bulunmamak,

c) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak,

ç) Askerlik ile ilişkisi bulunmamak,

d) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 53 üncü maddesi hükümleri saklı kalmak kaydı ile görevini devamlı yapmasına engel olabilecek akıl hastalığı bulunmamak,

e) Üyelik başvurusu yaptığı tarih itibarıyla herhangi bir siyasi partinin yönetim ve denetim organlarında görevli veya yetkili bulunmamak,

f) En az lisans düzeyinde yükseköğrenim yapmış olmak, gerekir.

(3) İkinci fıkrada belirtilen nitelikleri taşıyanlardan Kurul üyesi olmak isteyenler bu taleplerini yazılı olarak Kuruma iletirler. İnsan hakları alanında çalışmalar yapan; sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel veya yazılı basın mensupları ve alan uzmanları da Kurul üyesi olabilecek nitelikteki kimseleri yazılı olarak teklif edebilirler. Kurum, üye olma niteliklerine sahip olanları ilgisine göre Cumhurbaşkanlığına, Bakanlar Kuruluna sunulmak üzere Başbakanlığa, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına ve baro başkanlarından seçilecek bir üye için Türkiye Barolar Birliğine bildirir.

(4) a) İki üye insan hakları alanında temayüz etmiş kişiler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir.

b) Yedi üye insan hakları alanında temayüz etmiş kişiler arasından Bakanlar Kurulu tarafından seçilir.

c) Bir üye üniversitelerin hukuk ve siyasal bilgiler fakültelerinde insan hakları alanında temayüz etmiş öğretim üyeleri arasından Yükseköğretim Kurulu tarafından seçilir.

ç) Bir üye en az 10 yıl avukatlık yapmış ve insan hakları alanında temayüz etmiş avukatlar arasından baro başkanları tarafından seçilir. Kurum tarafından adayların bildirildiği tarihten itibaren on gün içinde Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı tarafından belirlenen yer ve zamanda baro başkanları tarafından seçim yapılır. Her bir baro başkanının bir oy kullanabileceği bu seçimde, en fazla oy alan aday üye seçilme sayılır.

(5) Başkan ve İkinci Başkan, Kurul üyeleri tarafından seçilir.

(6) 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.

(7) Başkan ve üyelerin görev süresi dört yıldır. Süresi bitenler en fazla bir dönem daha yeniden seçilebilir.

(8) Başkan ve üyelerin görev sürelerinin sona ereceği tarihten en geç iki ay önce durum, Kurum tarafından uygun iletişim araçlarıyla kamuoyuna duyurulur. Duyuruyu takip eden bir ay içinde ikinci fıkrada belirtilen şartları taşıyanların başvuruları, Kurum tarafından Cumhurbaşkanlığına, Bakanlar Kuruluna sunulmak üzere Başbakanlığa, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına ve baro başkanlarından seçilecek bir üye için Türkiye Barolar Birliğine iletilir.

bağımsızlık ile ilgili hükümlerine aykırı niteliktedir. Her ne kadar Yasa'nın 5. maddesinin 6. fıkrasında "kurulun oluşumunda 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 gösterileceği" belirtilmişse de kriterlerin tam olarak ortaya konulmaması, genel geçer ifadelere yer verilmesi, uygulamada çoğulcu temsil anlayışının hayat bulacağına dair kaygı yaratmıştır.

Ayrıca Yasa'nın 21. Maddesinde, kurumun gelirlerinden bahsedilmiştir. Kurumun kendi mali bütçesinin olmasının bağımsızlıkla olan ilişkisi Paris İlkeleri çerçevesinde altı çizilmiş bir husustur. 21. maddeye göre TİHK'in en temel mali kaynağı genel bütçeden alınacak yardımlardır. Bu konuda bir muğlaklık söz konusu olmuş, yardımdan yararlanma sistemi belirlenmemiştir. Haliyle mali bağımsızlık potansiyeli konusunda şüphe oluşmuştur.

Kurum'a getirilen bir diğer eleştiri kapasite yetersizliği ile ilgilidir. Başvuruların değerlendirilmesi, özellikle özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin kapatıldığı yerlere yapılacak ziyaretler, raporlama, tavsiye sunma gibi görevler düşünüldüğünde mali kaynakların ve personel sayısının yetersizliği ortaya çıkmaktadır.

## B) TİHEK'İN OLUŞUM SÜRECİ

Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Yükseköğretim Kurulu ve baro başkanları tarafından üye olarak seçilenler, yerlerine seçtikleri kişilerin üyeliklerinin sona ermesini takiben göreve başlar.

- (9) Başkan ve üyelerin görev süreleri dolmadan görevlerinin herhangi bir sebeple sona ermesi durumunda, sona erme tarihinden itibaren en fazla bir hafta içinde durum, Kurum tarafından kamuoyuna duyurulur ve duyuruyu takip eden onbeş gün içinde ikinci fıkrada belirtilen şartları taşıyanların başvuruları, Kurum tarafından Cumhurbaşkanlığına, Bakanlar Kuruluna sunulmak üzere Başbakanlığa, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına ve baro başkanlarıncaya seçilecek bir üye için Türkiye Barolar Birliğine iletilir. Bu şekilde seçilenler, yerlerine seçtikleri kişilerin kalan süresini tamamlar ve bunlardan iki yıl veya daha az süreyle görev yapanların bu görevleri seçilme dönemi olarak değerlendirilmez.
- (10) Kamu görevlisi iken Kurul Başkanlığına ve İkinci Başkanlığa seçilenlerin önceki kurumları ve görevleriyle ilişkileri sona erer. Bunlar, memuriyete giriş şartlarını kaybetmemeleri kaydıyla, hâkimler ve savcılar dâhil, görev sürelerinin sona ermesi veya görevden ayrılma isteğinde bulunmaları ve otuz gün içinde önceki kurumlarına başvurmaları durumunda, atamaya yetkili makam tarafından başvuru tarihinden itibaren en geç bir ay içinde mükteseplerine uygun kadrolara atanır. Görevin sona erdiği tarihten atama yapılincaya kadar, almakta oldukları aylık ücret ile sosyal hak ve yardımların Kurum tarafından ödenmesine devam olunur. Bunların Kurumda geçirdiği süreler, özlük ve diğer hakları açısından önceki kurum veya kuruluşlarında geçirilmiş sayılır.

TİHEK, TİHK'in yerini almak üzere, 20 Nisan 2016 tarihli ve 29690 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu" ile kurulmuştur.

TİHK'in kuruluşu sürecindekilere benzer eleştiriler, TİHEK'in kurulduğu süreçte de sunulmuştur.

Ulusal önleme mekanizması, Seçmeli Protokol ve Paris İlkeleri ile uyumlu oluşturulmak ve işlev üstlenmek zorundadır. Bu çerçevede mekanizmanın oluşum sürecinden başlayarak şeffaflık ve katılımcılık esas alınmalıdır. Bir başka deyişle ulusal insan hakları kurumlarının çalışmaları sırasında STÖ'lerle beraber çalışmak, yeterli değildir, kurumların oluşum süreçlerinde de birlikte çalışma söz konusu olmalıdır. Ayrıca çoğulcu bir yaklaşımla hareket edilmeli, her kesimden insan hakları örgütü sürece dahil edilmelidir. Kriter elbette belirlenebilir ancak alandaki uzmanlık temel kıstas olmalı, politika yapıcılar hoşlarına gitmeyen, kendilerini eleştiren çevrelerin görüşlerini de dikkate almalıdır.

TİHEK Yasası'nın hazırlık sürecinde STÖ'lerin görüşlerinin alındığı iddia edilse de pratiklere ve STÖ'lerin eleştirilerine bakıldığında böyle olmadığı görülmektedir.

"Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu Tasarı Taslağına" ilişkin uzun süre görüşmeler yapılmış ancak yasalaşma süreci gerçekleşmemiştir. Üstelik bu görüşmelere tüm ilgili kesimlerin dahil edildiğini söylemek mümkün değildir. Sonuç olarak çerçeve yasa, esaslı değişikliklerle beraber, tepkilere rağmen, kuruma ilişkin düzenlemeye dönüşmüştür.

Başbakan Yardımcısı ve Hükümet Sözcüsü Numan Kurtulmuş, 11 Ocak 2016 tarihinde gerçekleştirilen Bakanlar Kurulu toplantısında "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun kurulması" hakkındaki kararı duyurmuştur. Kurumun, bir "paket" içinde görüşüldüğünü ifade eden Kurtulmuş, "vize muafiyeti koşulu" olarak tasarlanan bu kurumun "işkenceyi önlemek amacıyla birlikte "kamu ve özel sektörün içerisinde karşılaşılabilecek ekonomik ve sosyal haklara erişimdeki ayrımcılığa dayalı olası hak ihlallerine karşı" kurulacağını belirtmiştir. "Detaylı bir çalışmaya son şeklinin verildiği ve önümüzdeki günlerde TBMM'ye gönderileceği" ifade edilmiştir.

STÖ'ler yapılacak olan değişikliği bu duyuru ile beraber, basından öğrenmişlerdir. Bir başka deyişle karar alınmış, planlama yapılmış ve kamuoyuna

duyurulmuştur. Böylece ulusal önleme mekanizması kapsamında oluşturulacak kurumların bağımsızlık ve katılımcılık garantörü olan STÖ'ler, bu sürecin tamamen dışında bırakılmış, planlamadan haberdar bile olamamışlardır. Daha yasa tasarısına karar verilmesi aşamasında, Paris İlkeleri ve Seçmeli Protokol'e temel noktalar bakımından aykırılık ortaya çıkmıştır.

17 Şubat 2016 tarihinde hak örgütleri ortak basın açıklaması yapmış ve sürece dair eleştirilerini belirterek, tasarının geri çekilmesini istemişlerdir.<sup>20</sup> Ardından daha geniş bir imzacı grubuyla tekrar açıklama yapılmış ve tasarının katılımcı bir süreçle baştan ele alınması talebi yinelenmiştir. Açıklamada şu ifadelere yer verilmiştir:

“Bizler, Türkiye’de insan hakları, ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik için çalışan sivil toplum örgütleri olarak, TBMM Genel Kurulu’nda görüşülecek Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı ile sunulan yapının ve öngörülen çerçevenin, gerekçesinde belirtilen amaç ve işlevi gerçekleştirme imkanı olmadığına dikkat çekiyoruz! İnsan Haklarının korunması, işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi, ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik için oluşturulacak yasal çerçeve ve yapılara ilişkin yasal düzenlemelerin, bu alanlarda çalışan STÖ’lerin geniş çaplı katılımı ile TBMM Komisyonlarında yeniden ele alınması ve ayrımcılık riski altında bulunan grupların ihtiyaçlarına, Türkiye’nin yükümlülüklerine ve uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi çağrısı yapıyoruz!”

Tüm bu itirazlara rağmen Tasarı 6 Nisan 2016’da TBMM Genel Kurulu’nda kabul edilmiş ve ilgili Yasa 20 Nisan 2016’da Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. STÖ’lerin sürecin tamamen dışında bırakıldığı bu süreçle ilgili değerlendirmelere, ayrımcılık bahsinde devam edilecektir.

---

20 <http://www.hyd.org.tr/tr/haberler/186-turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-kanun-tasarisi-hakkindaki-goruslerimiz>

## C) TİHEK YASASI

### Düzenlenme Yeri

Paris İlkeleri'ne göre ulusal önleme mekanizması kapsamındaki kurumların oluşumu ve yetkileri anayasal ya da yasal bir metinde, açıkça düzenlenmelidir. İdeal ve daha güvenceli olanı, elbette, bu kurumlara dair düzenlemelerin, normlar hiyerarşisinden en yüksek yere sahip olan anayasalarda yer almasıdır. Anayasa ya da kanunlar dışında bir düzenleme yapılması ise kesinlikle yeterli görülmemiştir.

Bu durum aynı zamanda bağımsızlığın da teminatıdır. Görev ve yetkileri, oluşumu kanunla ya da anayasa ile belirlenmiş kurum, idarenin keyfi ve hızlı değişikliklerinden görece korunmuş olacaktır. İdarenin düzenleyici işlemleri ile belirlenmiş bir kurulun aynı idareden bağımsızlığı da tartışmalı olacaktır.

Ancak anayasada ya da kanunda düzenleme yapılması yeterli değildir. Bu düzenlemenin ayrıntılı olması gerekmektedir. Bir başka deyişle kurumun çalışmalarına, oluşumuna, görev ve yetkilerine dair her şey bu metinde olmalıdır. Bağımsızlık, çoğulculuk, geniş temsil, STÖ'lerle işbirliği, kurul üyelerinin dokunulmazlığı gibi Paris İlkeleri ile Seçmeli Protokolde yer alan tüm ilkelerin nasıl hayata geçirileceği somut ve berrak şekilde yasada düzenlenmelidir.

Özellikle bağımsızlık konusu bir hayli önemlidir ve ulusal önleme mekanizmasının varlık nedeni ile ilişkilidir. Aşağıda ayrıntılı olarak izah edileceği gibi, insan haklarının korunması ve gelişimi için çalışacak bir kurumun idareye/ siyasi iktidara bağımlı olması demek, kurumun tamamen işlevsizleşmesi demektir. Bu nedenle özellikle bağımsızlık ile ilgili güvenceler, tartışmaya yer bırakmayacak şekilde, yasada ya da anayasada yer almalı, sadece şimdiye dair değil, geleceğe dönük olarak da koruma sağlanmalıdır.

TİHEK Anayasal güvenceye sahip değildir. Ancak kuruluşu ve işleyişi 06 Nisan 2016 tarihli Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile düzenlenmiştir; Bu noktada Paris İlkeleri'ne uygun bir tarz izlenmiş gibi görünse de ne yazık ki şekli bir uygunluk vardır. TİHEK'in oluşumu, görevleri vs. yasayla düzenlenmiş olsa da Yasa'nın içeriğine bakıldığında, belirsiz bırakılan alanlar olduğu, bu belirsiz alanlardan bazılarının da yönetmeliğe bırakıldığı görülmektedir.

Özetle; ortada bir kanun var, ancak kanunda düzenlenmesi gereken, kurumun işleyişine dair önemli bazı kısımlar eksik ya da belirsiz olarak düzenlenmiş. Bu çerçevede Paris İlkeleri'nde kast edilen anlamda bir yasal düzenlemeden bahsedilemez.

## Amaçlar, Yetki ve Görevler

Ulusal insan hakları kurumlarının amacı temel olarak insan haklarının korunmasını sağlamak, bununla yetinmeyerek gelişimine katkı sunmaktır.

TİHEK Yasası'nın 1. maddesinde amaçlardan bahsedilmiştir. Buna göre; "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" TİHEK'in temel amaçlarıdır.

Söz konusu amaçların tek bir kuruma yüklenmesi, adeta tüm amaçların tek bir torbaya konulması, kaygı veren konulardan biridir. Kurumun yapısı, buna bağlı olarak potansiyeli düşünüldüğünde, ulusal önleme mekanizması olarak tek bir kurumun oluşturulması ve mekanizmanın tüm amaçlarının tek bir kuruma yüklenmesi, yüzeysel bakıldığı, kurumsallaşma amacıyla yaklaşılmadığı izlenimi yaratmaktadır.

Kurumun görev ve yetkileri bakımından da benzer bir durum söz konusudur. Bu amaçlara uygun olarak birçok görev verilmiştir. Ancak kurumun alt yapısı düşünüldüğünde gerçek dışı bir görevlendirme olduğu ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda belirtildiği gibi; ulusal insan hakları kurumlarının görev ve yetkileri Paris İlkeleri'nde sayılmıştır.<sup>21</sup> Buna göre görüş ve tavsiye sunmak, raporla-

21 Paris İlkeleri

3. Ulusal kuruluşlar özellikle şu görevleri yerine getirirler:

- (a) Hükümete, parlamentoya ve diğer ilgili bütün organlara, bunların talebi üzerine veya kendi inisiyatifleriyle, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına ilişkin konularda görüş bildirir, tavsiyelerde bulunur, öneriler ve raporlar sunar; ulusal kuruluşlar bunları kamuya açıklamaya karar verebilir; ulusal kuruluşların bu görüşleri, tavsiyeleri, önerileri ve raporlarının ilgili oldukları alanlar ve yetkili oldukları konular şunlardır:
- (i) İnsan haklarının korunması ve yaygınlaştırılması konusundaki yasama ve yürütme hükümleri ile yargının düzenlenmesiyle ilgili hükümler; bu amaçla ilgili olarak ulusal kuruluşlar, yü-

ma yapmak, insan hakları alanındaki yasaları ve yasa taslaklarını incelemek, bu konularda görüş bildirmek, yeni yasa ya da yasa değişikliği önermek, hak ihlali vakalarına el koymak ve bu ihlallere hükümetin dikkatini çekmek, hükümetin hak ihlali vakaları ile ilgili aldıkları önlemler hakkında görüş bildirmek, yerel mevzuatın uluslararası insan hakları mevzuatına uygun hale getirilmesi için çalışmak, insan hakları alanında eğitim-öğretim ve araştırma programlarının geliştirilmesine katkı sağlamak, insan hakları ve ayrımcılığa karşı mücadele konusunda farkındalık sağlamak görevleri verilecektir.

Seçmeli Protokol özgün konuya (işkence ve kötü muamele) özgülenmiş bir belgedir. Paris İlkeleri'ndeki görev ve yetkilere ek olarak, burada, özellikle özgürlüğünden yoksun bırakılmış kişilerle özel görüşme, bu kişilerin kaldığı yerlere istenilen zamanlarda ziyaretler yapma gibi yetki ve görevler de eklenmiştir.

---

rürlükteki yasaları, mevzuatı ve yasa tasarıları ile yasa önerilerini incelerler ve metinlerin, insan haklarının temel ilkeleriyle uyumlu hale getirilmeleri için uygun gördükleri tavsiyeleri yaparlar; gerek gördükleri takdirde, yeni yasaların kabul edilmesini, yürürlükteki yasaların uyumlu hale getirilmesini ve idari önlemlerin alınmasını veya değiştirilmesini tavsiye ederler;

- (ii) Uygun gördükleri insan hakları ihlalleri vakalarına el koyarlar;
- (iii) İnsan haklarının ulusal düzeydeki genel durumu ve daha özel sorunlar üzerine raporlar hazırlarlar;
- (iv) Ülkede olup biten insan hakları ihlalleri vakalarına hükümetin dikkatini çekerler, bu ihlallerin son bulması için hükümete her türlü girişimi önerirler ve gerektiği takdirde hükümetin tavır ve tepkilerine ilişkin görüş bildirirler.
- (b) Ulusal düzeyde yürürlükte olan yasaların, mevzuatın ve uygulamaların, insan haklarına ilişkin uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesini ve hayata geçirilmesini teşvik ederler ve sağlarlar;
- (c) Bu belge ve mekanizmaların onaylanmasını veya bu sözleşmelere girmeyi teşvik ederler ve bunların hayata geçirilmesini sağlarlar;

2

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



TİHEK Yasası'nın 9. maddesinde kurumun görevleri sayılmıştır.<sup>22</sup> Bu başlık

22 Kurumun görevleri

MADDE 9- (1) Kurumun 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.
- ç) 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.
- d) Kamu kurum ve kuruluşlarının meslek öncesi ve meslek içi insan hakları ve eşitlik eğitimi programlarının esaslarının belirlenmesine ve bu programların yürütülmesine katkıda bulunmak.
- e) Görev alanıyla ilgili mevzuat çalışmalarını izlemek, değerlendirmek, bunlara ilişkin görüş ve önerilerini ilgili mercilere bildirmek.
- f) İnsan hakları ihlallerini resen incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.
- g) Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.
- ğ) 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.
- h) İşkence ve kötü muamele ile mücadele etmek ve bu konuda çalışmalar yapmak.
- ı) 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.
- i) Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.
- j) 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.
- k) Cumhurbaşkanlığına, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına ve Başbakanlığa sunulmak üzere, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, işkence ve kötü muameleyle mücadele ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında yıllık raporlar hazırlamak.
- l) Kamuoyunu bilgilendirmek, düzenli yıllık raporlar dışında, gerek görüldüğünde görev alanına ilişkin özel raporlar yayımlamak.
- m) İnsan hakları ve ayrımcılıkla mücadele alanındaki uluslararası gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, alanındaki uluslararası kuruluşlarla ilgili mevzuat dâhilinde işbirliği yapmak.
- n) İnsan haklarının korunması ve ayrımcılıkla mücadele kapsamında faaliyet yürüten kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek kuruluşları ve üniversitelerle işbirliği yapmak.
- o) Diğer kurumların ayrımcılığın önlenmesine yönelik faaliyetlerine destek vermek.
- ö) Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerinin uygulanmasını izlemek,

altında “ayrımcılık ve insan hakları ihlalleri ile mücadele konusunda farkındalık arttırma, MEB müfredatına katkı sunma, STÖ’ler, üniversiteler vs. ile birlikte çalışma, alandaki mevzuat çalışmalarını izleme, bu çalışmalarla ilgili görüş ve öneri sunma” gibi görevlerden bahsedilmiştir. Söz konusu görev ve yetkiler Paris İlkeleri ve Seçmeli Protokol’de de yer almaktadır. Ancak uluslararası düzenlemeler bakımından derinlemesine bir değerlendirme yapıldığında bazı belirsiz ve eksik hususların olduğu açığa çıkabilmektedir.

Her şeyden önce bütün bu görevlerin tek bir kurumun çatısı altında toplanması büyük bir sorundur. Etkili ve verimli bir şekilde, tek bir kurum tarafından gerçekleşmesi ihtimali çok düşük olduğu için, bu görevlerin şekilsel anlamda ortaya konulduğu tespiti yapılabilmektedir. Bir başka deyişle Paris İlkeleri’ne ve Protokol’e sadece lafzi anlamda bir uyum söz konusudur. Bu düzenlemelerdeki görevlerin gerçek anlamda ve etkili bir biçimde hayata geçirilmesi gibi bir hedeften bahsedilmesi mümkün değildir.

Özellikle sivil toplumla iş birliği konusunun berrak bir biçimde belirlenmesine ihtiyaç vardır. TİHK ve öncesindeki deneyimlerde ilgili tüm sivil toplum örgütlerinin sürece dahil edilmesinde eksik kaldığı eleştirisi, sıkça gündeme gelmiş, alanda uzun süredir çalışan bir çok STÖ, katılımlarının sağlanmadığından şikâyet etmiştir. Bu nedenle Paris İlkeleri’ne uygun olarak bahsedilen STÖ’lerin çoğulcu katılımının güvenceye alınması gerekmektedir ve bu çerçevede “ana akım” STÖ ve diğer STÖ’ler ayırımına gidilmemelidir.

Ne yazık ki önceki olumsuz eleştirilere rağmen bu konu yasada muğlak ve genel şekilde düzenlenmiştir. Kurumun hangi STÖ’lerle, nasıl bir iş birliği yapacağı somut olarak ortaya konulmamış ve çoğulculuk güvencesi verilmesinden kaçınılmıştır.

---

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.

p) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

(2) Kamu kurum ve kuruluşları ile görevliler, birinci fıkranın (j) bendi kapsamındaki ziyaretler sebebiyle gerekli yardım ve kolaylığı göstermek zorundadır.

(3) 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.

## Yapı ve Temel İlkeler

### • Bağımsızlık

Yukarıdaki başlıklarda TİHEK'in amaç, görev ve yetkileri değerlendirilmiştir. İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi, ayrımcılıkla mücadele edilmesi, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, şeklinde özetleyebileceğimiz amaçların ve söz konusu görevlerin gerçekleştirilebilmesi için bağımsızlık çok temel bir olgudur. TİHEK'in çalışma alanına giren insan hakları ihlalleri çoğu zaman siyasi iktidarın negatif veya pozitif yükümlülükleri ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda kamu görevlilerinin faaliyetleri ve bu faaliyetlere zemin hazırlayan yasal düzenleme süreçleri izlenmekte ve denetlenmektedir. TİHEK'in bu izleme ve denetleme, gerekirse hak ihlali vakalarına el koyma, raporlama gibi etkili yetki ve görevlerinin gerçek anlamda kullanabilmesinin tek yolu siyasi iktidardan bağımsız olmasıdır.

Kuşkusuz bu bağımsızlık soyut bir temenni olarak kalmamalı, yasal düzenlemede güvence altına alınmalıdır.

Bağımsızlığın koşullarından biri kurul üyelerinin bağımsızlığıdır. TİHEK Yasası'nın 10. maddesinin 2. fıkrasına göre 11 kişilik kurulun sekiz üyesi Bakanlar Kurulu, üç üyesi Cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir. Yani TİHEK'in karar organı olan kurul, aslında hükümet tarafından belirlenmektedir. Belirlemeyi/ atamayı hükümetin yaptığı koşullarda daha kuruluş aşamasında hükümetten bağımsızlık tartışmalı hale gelmektedir. Üstelik bu belirlemenin neye göre yapıldığı muğlak bırakılmış, hangi kriterler üzerinden belirlemelerin yapıldığının açık olduğu, yeterince şeffaf bir süreç ortaya konulmamıştır.

Bu konuya BM İşkenceye Karşı Komitenin Türkiye'nin Dördüncü Periyodik Raporu ile ilgili Sonuç Gözlemleri'nde yer vermiştir:

"Komite, Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun yerini alacak Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nu kuran yeni yasaya göre kurum üyelerinin sekizinin kabine tarafından, üçünün ise Cumhurbaşkanı tarafından atanmasının öngörülmesini bu yeni insan hakları kurumunun bağımsızlığını zedelemesi nedeniyle kaygıyla karşılamaktadır."<sup>23</sup>

23 [http://www.ihop.org.tr/wp-content/uploads/2016/06/BMiskenceyeKarsiKomite\\_Sonuc\\_Gozlemleri\\_TUR\\_2016\\_070616s.pdf](http://www.ihop.org.tr/wp-content/uploads/2016/06/BMiskenceyeKarsiKomite_Sonuc_Gozlemleri_TUR_2016_070616s.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

TİHEK Yasası'nın yine 10. maddesinin 3. fıkrasının b bendinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na atıf yapılmış ve "kurul üyelerinin söz konusu kanundaki şartları taşımaları gerektiği" belirtilmiştir. Kurul üyeliği için aranan koşullarda devlet memurları ile ilgili kanuna atıf yapılmıştır. Bu durum TİHEK'in bağımsız insan hakları kurumu değil, bir devlet dairesi olarak dizayn edildiği, üyelerin ise bir devlet memuruymuşçasına ele alındığı izlenimini yaratmıştır.

Kurum personeline ilişkin düzenlemede ise Devlet Memurları Kanunu'na atıf yapılmakla yetinilmemiş, 15. maddenin ilk fıkrasında "personelin söz konusu yasaya tabi olduğu" belirtilmiştir.

TİHEK'in karar verici organı olan kurulun bağımsızlığı çok önemlidir ancak kurum personeli bu bağımsızlık anlayışının dışında görülemez. Seçmeli Protokol'ün 18. maddesinde, ulusal önleme mekanizmalarının personel yönünden bağımsızlığının güvence altına alınması gerektiği belirtilmiştir. Çalışanlar birer devlet memuru, yani kamu görevlisi olarak değil bağımsız bir kurumun, bağımsız personeli olarak konumlandırılmalıdır. Aksi halde kamu görevlilerinin faaliyetlerini, insan hakları yönünden denetleyen, raporlayan bir kurumdan bahsetmek mümkün olmaz.

Paris İlkeleri'nde bağımsızlık bahsinde, mali bağımsızlığın altı özellikle çizilmiştir. Bu başlıkta kurumun kendi personelini istihdam edecek, kendi mekanına sahip olacak yeterlilikte, özerk bir mali yapısının olmasından ve mali kontrollerden uzak tutulmasından bahsedilmiştir. Seçmeli Protokol'ün 18. maddesinin 3.fıkrasına göre de taraf devletler, ulusal önleme mekanizmalarının görev yapabilmesi için gerekli kaynakları sağlamayı taahhüt ederler.

Bu düzenlemelerin amacı bağımsızlığın teminat altına alınmasıdır. Ekonomik olarak siyasi iktidara bağımlı olan, gelirleri her an kesilebilir, maddi olanaklarına her an el konulabilir, harcamaları her an hükümet tarafından denetlenebilir bir yapı bağımsız olamaz. Örneğin hükümetin hoşuna gitmeyen bir çalışma için de kurum istediği gibi harcama yapabilmeli, kaynakların kesilmesi gibi tehditlere karşı güvence sağlanmalıdır.

TİHEK Yasası'nın 8. maddesine göre "kurum mali özerkliğe sahip ve özel bütçelidir". 23. maddede ise kurumun gelirlerinden bahsedilmiştir. Buna göre "gelirler genel bütçeden yapılacak hazine yardımları, kuruma ait taşınır ve taşınmazlardan elde edilen, gelirlerinin değerlendirilmesinden elde

edilen ve diğer gelirlerdir”. İlk kalemde kurumun geliri olarak “genel bütçeden yapılacak hazine yardımı” diye ifade edilmiştir, ancak bu yardımın nasıl, hangi usulle ve ne boyutta yapılacağı, haliyle mali özerkliğin nasıl yaşam bulacağı açıklığa kavuşmamıştır.

Ayrıca mali açıdan kuruma güvence sağlanmış değildir. Özerklikten bahsedilmiştir ancak bu özerkliğin içerisinde hükümetin mali denetiminden uzaklık, kendi kaynaklarını koordine edebilme serbestisi, siyasi iktidarın bu durumu değiştirme konusunda yetkisizliğinin olup olmadığı belirsizdir.

Bağımsızlıkla bir diğer ilişkili konu da kurul üyeleri bakımından dokunulmazlık ve güvence tanınmasıdır. Nasıl ki mali denetim bir tehdit olarak kullanılmamalıysa, kurul üyelerinin görevden alınması, faaliyetlerinden, raporlarından, beyanlarından dolayı baskıyla karşılaşmaları da bir tehdit olmaktan çıkmalıdır.

Paris İlkeleri’nde gerçek bağımsızlığın koşulu olarak üyelerin istikrarlı bir biçimde çalışabilmesinden ve görev sürelerinin belli olmasından, böylece kurul üyelerinin görevden alınma baskısı yaşamaksızın istikrarlı çalışmasının sağlanması için güvenceden bahsedilmiştir. Bu husus daha geniş ele alınırsa görevden alma ile birlikte, tutuklama, gözaltına alma, iletişimin denetlenmesi, yazışmalara müdahale edilmesi, kurumun çalışma alanları bakımından yürütülen faaliyetlerden dolayı soruşturma ile karşılaşma riski gibi konularda da dokunulmazlık sağlanmalıdır. Kurul üyelerinin, siyasi iktidarın, kamu görevlilerinin fiilleri nedeniyle ortaya çıkan insan hakkı ihlallerini tespit edebilmesi, raporlayabilmesi, işlevsel bir şekilde tavsiyeler oluşturup sunabilmesi, uluslararası kurumlara raporları taşıyabilmesi bu dokunulmazlıklarla mümkündür.

Söz konusu dokunulmazlık Seçmeli Protokol’ün 21. maddesinde belirtildiği gibi sadece kurulu kapsamaz, aynı zamanda insan hakkı ihlaline maruz kalan ve kurulun tespit için görüşme yaptığı kişiler için de geçerlidir.

TİHEK Yasası’nın 10. maddesinin 6. fıkrasında, kurul üyelerinin görev süresi 4 yıl olarak belirlenmiş, 8. fıkrada ise görev süresi dolmadan kurul üyelerinin görevden alınamayacağı belirtilmiştir. Söz konusu düzenlemelerde, uluslararası teamüllere göre dokunulmazlık tanındığı görülse de 8. fıkraya

istisna getirilmiştir.<sup>24</sup> Söz konusu istisnalardan dolayı dokunulmazlığın ortadan kaldırılması riski vardır. Ayrıca f bendinde bir kez daha 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na atıf yapılmıştır. Görevden alınma bakımından, kurul üyeleri ile devlet memurlarının benzer bir rejime tabi tutulması dokunulmazlık ve bağlantılı olarak bağımsızlık güvencelerini tartışmalı hale getirmektedir.

Dokunulmazlık konusu kapsamında 10. Maddenin 13. ve 14. fıkralarından da bahsetmek gereklidir. Yasada görevden alma ile ilgili kısmi bir koruma getirildiği ifade edildi. Diğer dokunulmazlık alanları olan tutuklama, gözaltına alma, iletişimin denetlenmesi, yazışmalara müdahale edilmesi, kurumun çalışma alanları bakımından yürütülen faaliyetlerden dolayı soruşturma ile karşılaşma riski gibi konularda bir güvencenin, kısmi de olsa, varlığından bahsetmek mümkün değildir.

Tam tersine 13. fıkrada kurul üyeleri için soruşturma yapılması, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” uyarınca, başbakan veya görevlendireceği bakanın, yani hükümetin iznine tabi kılınmıştır.

14. fıkrada kanunen yetkili kılınmış mercilere verilerin açıklanabileceği esası getirilmiştir. Bu mercilerin ne olduğu ise belirsizdir ve kurul üyeleri bakımından da hak ihlaline maruz kalmış, kurulca görüşülen kişiler bakımından da belirsizlik, risk doğurmaktadır. Gerek kurulun görev ve yetkileri başlığının altında özgürlüğünden mahrum bırakılmış kişilerin kaldığı yerlere yapılan ziyaretler bakımından düzenleme getiren 9. maddenin j bendinde, gerekse

---

24 TİHEK Yasası

Madde 10

(8) 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 Kanununun 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 Başbakan veya görevlendireceği bakanın onayıyla üyeliğine son verilir.

de başka herhangi bir yerde bu konuda güvence sağlanmamıştır. Kurumun bu tür yerlere ani ziyaretler yapacağı ifade edilmiş, bu kurumlarda ya da başka bir alanda yaşanan ihlalle ilgili bilgisine başvuru alan kişilerin ve gerekirse verdikleri bilgilerin gizli kalacağına dair güvence verilmemiştir.

Ayrıca görüşülen kişilerin kurul tarafından belirleneceği ve kamu görevlilerinin denetiminin dışında görüşmeler yapılması hususu da muğlak kalmıştır. Kamu görevlilerinden uzak, gizliliğin garanti edildiği görüşmeler olmazsa kişiler objektif ve yeterli bilgiyi veremez. Haliyle sağlıklı bir rapor ortaya çıkmaz.

#### • Yeterlilik

Bu başlıktaki yeterlilikten kasıt, kuşkusuz, sadece niceliksel yeterlilik değildir. Paris İlkeleri'nde ve Seçmeli Protokol'de de aynı zamanda niteliksel bir yeterlilikten bahsedilmiştir. Paris İlkeleri'nde "nitelikli uzmanlıktan" bahsedilmişken<sup>25</sup> Seçmeli Protokol'de, 18. maddede "aranan beceri ve mesleki bilgiye sahip olma güvencesinden" bahsedilmiştir.

Her şeyden önce, ulusal önleme mekanizması kapsamındaki görevler bakımından TİHEK'in tek kurum olması, işkence ve kötü muamele, ayrımcılık gibi konularda uzmanlaşmış çalışacak farklı kurumların olmaması, yetersizlik konusunu gündeme taşımaktadır.

TİHEK'in kendi yapısında da yetersizlikler vardır. Konuyla ilgili kaygının ne yazık ki sadece nicelik üzerinden ele alındığının bir göstergesi olarak kurumun personel kadro sayısı 75 den 150 ye çıkarılmıştır.<sup>26</sup> Bu elbette olumsuz

25 Paris İlkeleri

Oluşturulma Biçimleri ve Bağımsızlık ile Çoğulculuk Güvenceleri

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

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

(b) Din ve felsefi düşünce akımlarının,

(c) Üniversitelerin ve nitelikli uzmanların,

(d) Parlamentonun,

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

2

26 TİHEK Yasası

bir gelişme değildir. Kurumun çalışma alanları ve görevleri düşünüldüğünde, sayının artırılması yerinde olmuştur. Ancak kurul üyelerinin ve çalışanların niteliği, belirlenme kriterleri de önemlidir.

10. maddenin 2. fıkrasına göre, “kurul üyelerinden biri Yükseköğretim Kurulu tarafından insan hakları alanında çalışmalar yapan öğretim üyelerinden önerilecek; yedi üye ise insan hakları alanında çalışmalar yapan sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının göstereceği adaylardan veya başvuru yapanlardan seçilecektir”. Aynı maddenin 4. fıkrasının d bendinde ise 10 yıllık çalışma deneyiminden bahsedilmiştir. Ancak bu çalışma deneyiminin hangi alanda olacağına ilişkin bir kriter belirlenmemiştir. Aynı şekilde 2. fıkrada da hangi sivil toplum kuruluşu, sendika, meslek odalarından hangi kriterlere sahip kişilerin kurul üyesi olacağı belirlenmemiştir. Örneğin görev tanımında işkence ile mücadele olan kurulun içerisinde, işkence alanında uzmanlığı olan STÖ’lerden temsilciler, ya da yine görev tanımında ayrımcılıkla mücadele olan kurulun içerisinde farklı

(1) SAYILI LİSTE

KURUMU : TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU

TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN

SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ	TOPLAMI
GIH	Başkan Yardımcısı	1	3	3
GIH	Hukuk Müşaviri	1	2	2
GIH	İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanı	2	10	10
GIH	İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanı	3	10	10
GIH	İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanı	4	5	5
GIH	İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanı	5	10	10
GIH	İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanı	6	20	20
GIH	İnsan Hakları ve Eşitlik Uzman Yrd.	9	40	40
GIH	Mali Hizmetler Uzmanı	4	1	1
GIH	Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı	9	2	2
GIH	Mütercim	5	1	1
GIH	Bilgisayar İşletmeni	8	2	2
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	6	5	5
GIH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	5	5
GIH	Memur	8	3	3
GIH	Memur	9	3	3
GIH	Sekreter	7	3	3
GIH	Sekreter	8	4	4
GIH	Santral Memuru	9	1	1
AH	Avukat	6	3	3
TH	Kütüphaneci	7	1	1
SH	Psikolog	3	6	6
SH	Sosyal Hizmetler Uzmanı	5	10	10
	TOPLAM		150	150



ayrımcılık alanlarında (yabancılar, engelliler, kadınlar, LGBTİ+'lar vs.) çalışan STÖ'ler yer alabilecek midir? Bu soruların Yasa'da bir cevabı yoktur.

Personel bakımından da benzer bir açıklık söz konusudur. Örneğin kurumda, "İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanı ve İnsan Hakları ve Eşitlik Uzman Yardımcısı istihdam edilebileceği" belirtilmiştir ama bu istihdama ilişkin kriterler ortaya konulmamıştır. Konuyla ilgili Kurum'un kurulmasından aylar sonra, 11 Kasım 2017 tarihinde bir yönetmelik yayınlanmış ve Paris İlkeleri'ne göre yasalarda belirlenmesi gereken kriterlerden bazıları yönetmelikte belirlenmiştir.<sup>27</sup>

Haliyle personel sayısı artsa bile kurul üyelerinin ve kurum personellerinin niteliğini arttırmaya dönük bir değişiklik yasada yapılmamıştır. Hatta TİHK yasasının da gerisine düşülmüş, uzman ve yardımcıları için, mevcut TİHK Yasası'ndaki kriterler<sup>28</sup> bile yeni Yasa'da kaldırılmıştır.

#### • Katılımcılık

Paris İlkeleri'nde, bağımsızlık ilkesi yanında, çoğulcu tarzda katılımcılık ilkesine de önem verildiği görülmektedir. Burada amaç şekli bir katılımcılık anlayışından ziyade, toplumun farklı kesimlerinin, dezavantajlı gruplarının ve hatta hükümeti eleştiren açıklamalar yapan, raporlar yayınlayan kişi veya STÖ'lerin de kurumda temsil edilmesinin sağlanmasıdır. Bu temsiliyetin sağlanabilmesi ile bağımsızlık ilkesinin hayata geçirilmesi arasında organik bağ mevcuttur.

TİHEK Yasası'nın birçok maddesinde STÖ'ler ile ortak çalışmalar yapılacağı, kurul üyelerinin de bir kısmının STÖ'lerden belirlenebileceği belirtilmiştir. Ancak hangi STÖ'lerin, hangi kriterlere göre sürece dahil olacağı belirtil-

27 <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/11/20171111-1.htm> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

28 TİHK Kanunu

İnsan hakları uzmanları ve uzman yardımcıları

MADDE 16 - (1) Kurumda, İnsan Hakları Uzman Yardımcılığına atanabilmek için, 657 sayılı Kanununun 48 inci maddesinde sayılan şartlara ek olarak en az dört yıllık lisans eğitimi veren yurt içi veya denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olma şartı aranır.

(2) İnsan hakları uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma sınavı, tez hazırlama ve yeterlik sınavları ile uzmanlığa atanmaları ile diğer hususlar hakkında 657 sayılı Kanunun ek 41 inci maddesi hükümleri uygulanır.

(3) Hukuk Biriminde görevlendirilecek insan hakları uzman yardımcıları ile insan hakları uzmanlarının avukatlık stajını tamamlamış olmaları zorunludur.

mediği için belli bir STÖ grubunun dışarda bırakılıp bırakılmayacağına da garantisi yoktur.

Sadece STÖ'ler bakımından değil, toplumun genelini yansıtmı bakımından da eksiklik vardır. Seçmeli Protokol'ün 18. maddesine göre, "ulusal önleme mekanizmalarındaki birimler oluşturulurken cinsiyet dengesi, ülkedeki etnik gruplar ile azınlıkların temsiliyeti" gibi hususların temini için uğraşılacaktır. Burada amaç, farklı kültür ve kimliklerden insanların farklılaşan sorunlarını ilk elden kuruma taşımak ve her kesimin sorunlarına dair çözümler geliştirebilmektir. Bu yolla ayrımcılıkla mücadele görevi olan kurul, kendi oluşumundan başlayarak ayrımcılığa karşı bir tavır sergilemiş olacaktır.

Protokol'dekine benzer bir düzenleme Yasa'da söz konusu değildir. Haliyle toplumun tüm kesimlerinin kuruma yansıması konusunda garanti verilmemiştir. Katılımcılığın sağlanacağı ve toplumdaki farklı kimlikleri, kültürleri olan grupların sorunlarının ve çözüm önerilerinin kurumda gündeme geleceği konusunda endişeler vardır.

Katılımcılıkla ilgili bir diğer konuda kurulun kendi içerisindeki yetkilerle ilgilidir. TİHEK Yasası'nda öncelik olan TİHK'de olduğu gibi, ikili bir yapı söz konusudur. Yani bir kurul ve kurulun başkanı, başkan yardımcıları vardır. Ancak bir de kurulun yanında kurul başkanı ve yardımcılarında, hizmet birimleri ve çalışma gruplarından oluşan başkanlık düzenlenmiştir. Kurul ve yanında başkanlık şeklinde ikili bir düzenlemenin yapılması, başkanlık dışında kalan kurul üyelerinin bazı süreçlere katılımı açısından şüphe yaratmaktadır.

Buna bir de başkana verilen yetkiler eklenince, kurumun kendi içerisinde de katılımcılığın zayıf tutulduğu belirtilebilir. Kurul başkanının özellikle kurul toplantı ve zamanını belirleyen tek kişi olması ve bu konuda geniş bir inisiyatif alanının kendisine tanınmış olması katılımcılık anlayışına aykırıdır. Hizmet birimi koordinatörlerini görevlendirmek, diğer personeli atamak gibi görevlerin de tek başına başkana verilmesi benzer bir aykırılığa vücut vermektedir.<sup>29</sup>

---

29 TİHEK Kanunu  
Başkan

MADDE 13- (1) Başkan, Kurumun en üst amiri olup, Kurum hizmetlerini mevzuata, Kurumun amaç ve politikalarına, stratejik planına, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak düzenler, yürütür ve hizmet birimleri arasında eşgüdümü sağlar. Baş-

## • Yaptırımlar

TİHEK, yargısal bir kurum değildir ve bu nedenle tavsiye niteliğinde kararlar alabilmektedir ve yargıda olduğu gibi bir yaptırım gücü genel olarak yoktur. Ancak TİHK'ten farklı olarak, TİHEK Yasası'nda bu hususta bir istisna getirilmiştir. Böylece bağlayıcı kararlar alma yetkisi olmayan diğer ulusal mekanizmalardan ayrılmıştır.

Yasa'ya göre ayrımcılık yasağının ihlali halinde, kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında öngörülen usuller dikkate alınarak idari para cezası uygulanabilecektir. Ayrıca rücu sistemi de öngörülmüştür; ihlalin sorumlusunun kamu görevlisi olması durumunda rücu sistemiyle ayrımcılık yapan kamu görevlisinin de sorumlu tutulması mümkün olacaktır. Bu durum bireysel anlamda, kamu görevlileri nezdinde caydırıcılık sağlanabilmesi bakımından önemlidir.<sup>30</sup>

kan, Kurumun genel yönetim ve temsilinden sorumludur.

(2) Başkanın görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Kurul toplantılarının gündemini, gün ve saatini belirlemek ve toplantıları yönetmek.
  - b) Kurul kararlarının tebliğini ve Kurulca gerekli görülenlerin kamuoyuna duyurulmasını sağlamak.
  - c) Hizmet birimi koordinatörlerini görevlendirmek ve diğer Kurum personelini atamak.
  - ç) Hizmet birimlerinden gelen önerilere son şeklini vererek Kurula sunmak.
  - d) Kurumun stratejik planını, performans ölçütlerini hazırlamak, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak.
  - e) Belirlenen stratejilere, yıllık amaç ve hedeflere uygun olarak Kurumun yıllık bütçesi ile mali tablolarını hazırlamak.
  - f) Yıllık faaliyet raporlarını hazırlamak, yıllık amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine göre faaliyetlerin değerlendirilmesini yapmak ve bunları Kurula sunmak.
  - g) Kurul ve hizmet birimlerinin uyumlu, verimli, disiplinli ve düzenli bir biçimde çalışması amacıyla eşgüdümü sağlamak.
  - ğ) Kurumun yönetim ve işleyişine ilişkin diğer görevleri yerine getirmek.
- (3) Başkanın yokluğunda İkinci Başkan, Başkana vekâlet eder.

30 TİHEK Yasası

İdari yaptırımlar

MADDE 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.

- (2) Birinci fıkrada belirtilen idari para cezasının kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hakkında uygulanması hâlinde, ödenen idari para cezası, cezaya esas ayrımcı uygulamaya kusuruyla sebebiyet veren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek

Benzer bir yaptırım Kurum'un çalışmalarında engellenmesi, Kurum'a gereken kolaylıkların sağlanmaması durumu için de hüküm altına alınmıştır.<sup>31</sup> Yasasının 19. maddesinde "kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişilerin, Kurum'un ziyaretlerini kolaylaştırmak ve taleplerini gecikmeksizin yerine getirilmesinin, inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak gerekçesini belirterek istediği bilgi ve belgelerin, bu talebin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesinin zorunlu olduğu" belirtilmiştir.<sup>32</sup> Bu zorunlulukların yerine getirilmemesi durumunda, Kurum idari para cezası verebilecektir. Burada da rücu sistemi vardır.

İdari para cezası, TİHK'den TİHEK'e geçiş sürecinde ortaya çıkan olumlu ge-

---

kuruluşlarında görev yapanlara rücu edilir.

31 TİHEK Yasası

İdari yaptırımlar

MADDE 25-

(...)

(3) 19 uncu maddede öngörülen yükümlülüklerle, uyarıya rağmen haklı bir neden olmaksızın belirtilen sürede uymayan birinci fıkrada kapsamındaki kişi ve kuruluşlar hakkında beş yüz Türk lirasından iki bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır. Bu fıkrada düzenlenen idari para cezaları hakkında da ikinci fıkrada hüküm uygulanır.

32 TİHEK Yasası

İnceleme yetkisi

MADDE 19-

- (1) Bu Kanunla ve diğer mevzuatla Kuruma verilen inceleme, araştırma, ziyaret ve rapor hazırlama görevleri ile diğer görevler, insan hakları ve eşitlik uzmanları, insan hakları ve eşitlik uzman yardımcıları ve Başkan tarafından görevlendirilen diğer Kurum personeli tarafından yerine getirilir.
- (2) Birinci fıkrada sayılanlar, 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 buldukları yerleri ziyaret etmeye, buralarda inceleme yapmaya ve gerekli tutanakları düzenlemeye, kötü muameleye maruz kaldığı iddia edilen kişi ya da kişilerle görüşmeye yetkilidir. Kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler, Kurumun ziyaretlerini kolaylaştırmak ve taleplerini gecikmeksizin yerine getirmek zorundadırlar.
- (3) 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 kuruluşlarıncı, diğer kişiler ise Başkan tarafından belirlenir. Heyetler tarafından yapılan inceleme ve araştırmaların sonuçları Kurum tarafından bir rapor hâline getirilir. Heyetlerin giderleri Kurum bütçesinden karşılanır.
- (4) Kurumun inceleme ve araştırma konusuyla ilgili olarak gerekçesini belirterek istediği bilgi ve belgelerin, bu talebin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur.

lişmelerden biri olarak sayılabilmektedir. Etkili bir araç olarak uygulanırsa, ayrımcılığa maruz kalan birçok kişi uzun, masraflı ve çoğu zaman etkisiz olan yargısal süreçlere girme zorunluğundan kurtulacaktır. Ayrımcılık ile karşılaşan bireylerin hızlı ve etkili bir yolla hakkını aramasının yolu açılmış olacaktır.

Aynı zamanda söz konusu yaptırım Kurum'un işlerinin kolaylaştırılmasının, istedikleri zaman kapatılma merkezlerine ziyaretler yapabilmesinin, istediği bilgi ve belgelere rahatlıkla ulaşabilmesi bakımından olumlu bir gelişmedir. Her hangi bir engellemeyle karşılaşılması ihtimaline karşı caydırıcı bir faktör olarak, ilgili hüküm devreye girecektir.

## D) TİHEK VE AYRIMCILIK

Gerek raporun ana konusu olması, gerekse de TİHEK Yasası'nda ayrı bir başlık olması nedeniyle ayrımcılık konusuna ayrıca ve geniş olarak yer vermek gerekmektedir.

TİHEK'in oluşum sürecinde, tasarıdaki ayrımcılık düzenlemesiyle ilgili de eleştirilerin olduğuna değinilmişti. Ancak bu değini yeterli olmadığı için bu başlıkta ayrıntılı bir tarihsel arka plana yer verilecektir.

### Tarihsel Arka Plan

"ULUSLARARASI HUKUKTA AYRIMCILIK YASAĞI" başlığında ayrıntılı olarak belirtildiği gibi, Türkiye'nin de taraf olduğu çok sayıda anlaşmada ayrımcılık yasağı düzenlenmiştir. Gerek bu düzenlemelerin gerekse de Paris İlkeleri'nin bir sonucu olarak, ayrımcılıkla etkin mücadele, ulusal önleme mekanizmalarının temel çalışma alanlarından biridir. Ayrımcılık yasağının ihlali, başlı başına bir hak ihlali olmasının yanı sıra, birçok farklı hak gurusuyla beraber de gelişebilmektedir. Örneğin; bir kişiye mülteci olduğu için işkence edilirse, hem mülteci olduğu için ayrımcılık görmüş, hem de işkence ile karşılaşmış olur. Bu nedenle ayrımcılık yasağı, temel bir gündem olarak belirlenmelidir.

Bu çerçevede, 2006 yılında İHOP ve Uluslararası Azınlık Hakları Komisyonu tarafından "Ayrımcılık Mevzuatı ve Eşitlik Kurulu Yasa tasarısı" hazırlanmıştır. Bu tasarının hazırlanma sürecine dair en önemli olgulardan birisi de cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığı alanında çalışan derneklerin de

(Kaos GL ve Pembe Hayat Dernekleri) süreçte yer almasıdır.

2009 yılında, İç İşleri Bakanı Beşir Atalay'ın açıklamasıyla “demokratik açılım” sürecinin bir parçası olarak “Ayrımcılık Mevzuatı ve Eşitlik Kurulu Yasa tasarısı” yeniden gündeme gelmiş, hatta İç İşleri Bakanlığı'nın Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulu planının çıkış noktası olarak ele alınmıştır.

Söz konusu tasarıda, cinsel kimlik “heteroseksüel, eşcinsel, biseksüel, transeksüel, travesti ve benzeri cinsel kimlikleri ifade eder” şeklinde bir tanımlama yapılmıştır.<sup>33</sup> Taslağın “Eşitlik ilkesi, ayrımcılık yasağı, yasak kapsamındaki ayrımcılık türleri” başlıklı 3. maddesinde, “cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, etnik köken, cinsel kimlik, felsefi ve siyasi görüş, sosyal statü, ... ve benzeri temellere dayalı ayrımcılık yasaktır” hükmü yer almıştır. Söz konusu hüküm uluslararası hukuktaki düzenlemelere uygun olarak açık uçlu bırakılmış, cinsel kimlik ise özel olarak belirtilmiştir. Cinsel kimlik ayrımcılığının açık uçlu kısımlara bırakılmaması isabetli olmuştur.

LGBTİ+ örgütleri, 2014 Aralık ayında yaptıkları bir açıklama ile ‘İçişleri Bakanlığı’nın resmi sitesinde duyurulan Taslak’ın son halinden “cinsel kimlik” ve “etnik köken” ibarelerinin çıkartıldığını ve bu duruma tepki gösterdiklerini ifade ettikleri bir açıklama yapmışlardır.<sup>34</sup>

“Ayrımcılık Mevzuatı ve Eşitlik Kurulu Yasa Tasarısı” ile ilgili, cinsel kimlik ve etnik köken ibarelerini çıkarmak dışında, uzun süre hiçbir işlem yapılmamıştır. “Ayrımcılık Mevzuatı ve Eşitlik Kurulu Yasa Tasarısı”, “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu Yasa Tasarısı” olarak, STÖ’lerin, özellikle de cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği alanında çalışan STÖ’lerin tepkilerine rağmen 29 Ocak 2016 tarihinde TBMM gündemine gelmiş<sup>35</sup>, 18 Şubat 2016’da TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu’nda görüşülmüştür.

33 <http://www.ihop.org.tr/2010/03/16/nsan-haklar-oerquetlerinin-ayrmlck-yasa-tasla-oenerisi/> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

34 <http://www.siyahpembe.org/ayrimcilik-mevzuati-lgbtileri-de-kapsamali/>  
<http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=497>  
<http://aihmez.org.tr/aktarimlar/dosyalar/1429534668.pdf> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

35 <http://www.hurriyet.com.tr/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-kurulacak-40046640> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)  
<http://m.bianet.org/bianet/insan-haklari/171624-ayrimcilik-yasagi-lgbti-leri-gormedi>  
(erişim tarihi 17 Kasım 2017)  
<http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=557> (erişim tarihi 17 Kasım 2017).

Komasyon toplantısı sırasında, cinsel yönelime dayalı ayrımcılığın tasarıda yer almayışına ilişkin STÖ'lerin eleştirisi getirmesi üzerine, Başbakan Yardımcısı Lütfi Elvan'ın verdiği yanıt tepkilere neden olmuştur. Lütfi Elvan "Anayasa'ya ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere dayanarak bu terimi kullanmadıklarını" iddia etmiş ve "toplumun bütününe kucaklama zorunluluğundan" bahsetmiştir.<sup>36</sup> Mecliste gurubu olan iki muhalefet partisi (HDP ve CHP) tarafından da tasarıya cinsel yönelim ve cinsel kimlik ibarelerinin eklenmesi talep edilmiş ancak kabul görmemiştir. Bunun üzerine HDP çalışmalarından çekilmiştir.

Tasarı alt komisyona gönderilmeksizin, doğrudan oylanmak üzere meclise iletilmiş, böylece ayrıntılı incelenme imkanı bulunamamıştır.<sup>37</sup>

19 Şubat 2016 tarihinde, LGBTİ+ örgütleri söz konusu görüşmeleri ve yasa tasarısında cinsel kimlik ve cinsel yönelim ibarelerinin bulunmamasını eleştiren bir açıklama yayınlamıştır.<sup>38</sup> Söz konusu açıklamada "İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Yasa Tasarısı'nın" amaç ve kapsamını tanımlayan maddesine, "cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği" ibaresinin eklenmesi ve tanımlar kısmında da "cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığının" yer alması talep edilmiştir.

Tüm Türkiye'den LGBTİ+ örgütleri devam eden tarihlerde de Tasarı'ya tepki göstermeye devam etmişlerdir. Yapılan açıklamalarla 'Tasarı'nın sivil toplum katılımı ile yeniden hazırlanması ve yeniden hazırlanacak yasa tasarısının, amaç ve kapsamını tanımlayan maddesine, "cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığı" ifadelerinin eklenmesi' talep edilmiştir.<sup>39</sup>

7 Nisan 2016 tarihli TBMM Adalet Komisyonu'nda gerçekleşen toplantıda, HDP Van Milletvekili Bedia Özgökçe Ertan kanuna cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğinin eklenmesini talep etmiştir. Bunun üzerine dönemin Adalet Bakanı Bekir Bozdağ hükümetin konuyla ilgili genel tavrını açıklamış ve "cinsel kimlik veya cinsel yönelim gibi ifadelere yer verilemeyeceğini" belirtmiştir.<sup>40</sup>

36 <http://www.pembeyahyat.org/haberler.php?id=1007> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

37 <http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=558> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

38 <http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=560> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

39 <http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=562> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

<http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=563> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

<http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=565> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

40 <http://www.gokkusagikoalisyonu.org/haberler.php?id=568> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

Muhalefet partilerinin, sivil toplumun, özellikle de konunun birebir muhatabı olan LGBTİ+ örgütlerinin tepkilerine rağmen TİHEK Yasası, Yasa'nın amaç ve kapsamını tanımlayan maddesine, "cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği ayrımcılığı" ifadelerinin eklenmesi talebi karşılanmaksızın, 22 Nisan 2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

## Yasa Metni

TİHEK Yasası'nın 1. Maddesinde, kurumun amaçlarından biri olarak kişilerin eşit muamele görmesi, bir diğer amaç olarak da ayrımcılığın önlenmesi belirlenmiştir. 2. maddede ise "ayrımcılık talimatı" ile "ayrımcılık türleri" tanımlanmıştır; ayrı tutma, çoklu, dolaylı, doğrudan ve varsayılan temele dayalı ayrımcılık, taciz.<sup>41</sup>

9. maddede, kurumun görevleri başlığı altında, ayrımcılıkla ilgili görevlerden bahsedilmiştir. Buna göre ayrımcılığı önlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, ayrımcılıkla mücadele konularında duyarlılığı arttırmak, MEB müf-redatına ayrımcılık yasağı ile ilgili katkı sunmak, konuyla ilgili üniversitelerle ortak çalışmalar yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarının eşitlik eğitim prog-

---

41 TİHEK Yasası

Tanımlar

MADDE 2- (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Ayrı tutma: Kişilerin bu Kanunda sayılan temellerden biri veya birden fazlası nedeniyle, bir eylem veya eylemsizliğin sonucu olarak diğerlerinden ayrı tutulması durumunu,  
b) Ayrımcılık talimatı: Bir kişinin kendi nam veya hesabına eylem ve işlemlerde bulunmaya yetkili kıldığı kişilere veya bir kamu görevlisinin diğer kişilere verdiği ayrımcılık yapılmasına yönelik talimatı,

(...)

ç) Çoklu ayrımcılık: Ayrımcı uygulamanın birden fazla ayrımcılık temeli ile ilişkili olması durumunu,

d) Doğrudan ayrımcılık: Bir gerçek veya tüzel kişinin, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden karşılaştırılabilir durumdakilere kıyasla eşit şekilde yararlanmasını bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerine dayanılarak engelleyen veya zorlaştıran her türlü farklı muameleyi,

e) Dolaylı ayrımcılık: Bir gerçek veya tüzel kişinin, görünüşte ayrımcı olmayan her türlü eylem, işlem ve uygulamalar sonucunda, bu Kanunda sayılan ayrımcılık temelleriyle bağlantılı olarak, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanma bakımından nesnel olarak haklılaştırılmayan dezavantajlı bir konuma sokulmasını,

bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişiyi, h) Kurul: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulunu,

(...)

m) Varsayılan temele dayalı ayrımcılık: Bir gerçek veya tüzel kişinin, bu Kanunda sayılan ayrımcılık temellerinden birisiyle gerçekte ilgisi olmamasına rağmen, bu temellerden birisini taşıdığı sanılarak hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanma bakımından ayrımcı muameleye maruz kalmasını, ifade eder



ramlarına katkı sunmak, ayrımcılık yasağı ihlallerini incelemek, ayrımcılığa uğradığı gerekçesiyle başvuran kişilere rehberlik etmek gibi görevler sayılmıştır. Ayrıca kurumun temel bazı görevleri de ayrımcılık bazında sayılmıştır; ayrımcılık alanında raporlama yapmak, uluslararası gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, alanındaki uluslararası kuruluşlarla ilgili mevzuat dâhilinde işbirliği yapmak.

Burada en dikkat çekici kısım ayrımcılıkla ilgili konularda kurumun re'sen hareket etme yetkisinin yanı sıra, ihlale uğrayan kişinin de başvuru yapabilmesidir. TİHK'ten farklı olarak TİHEK Yasası'nda kuruma re'sen harekete geçme yetkisi tanınmıştır ancak hak ihlaline maruz kalan kişilerin kuruma başvurusu usulü ortadan kaldırılmıştır. Ayrımcılık bu konuda bir istisnadır.

Yasa'nın 2. bölümünde ayrı bir başlık olarak ayrımcılıkla mücadeleden bahsedilmiştir. Ayrımcılıkla ilgili ayrı bir bölüm açılması olumlu olarak görülebilir. Ancak "Ayrımcılık ve Eşitlik Kurumu Yasa Tasarısından" TİHEK Yasası'na gelinen noktada, çok olumlu bir gidişattan bahsedilemez. Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi, ulusal önleme mekanizmasında ayrı bir kurum olarak tasarlanan Ayrımcılık ve Eşitlik Kurumu, TİHEK çatısı altına alınmıştır. Kurumun kapasitesi düşünüldüğünde, tek bir kurumun ayrımcılık alanıyla ilgilenmesi kaygı vericidir.

Kanun'un STÖ'ler ve muhalefet partileri tarafından eleştirilen 3. maddesinin başlığı "Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı"dır. Bu maddede "herkesin kanunen tanınan hak ve hürriyetlerden eşit şekilde yararlanacağı" belirtilmiştir. Buradaki eşitlik anlayışının dolaylı ayrımcılığı kapsayıp kapsamadığı belirsizdir. Ancak devamındaki maddeler ile birlikte ele alındığında dolaylı ayrımcılığın da madde kapsamına dahil edilebileceği, yani kişilerin hukuki olarak belirlenmiş hak ve özgürlüklerinin eşit şekilde düzenlenmiş olmasının yeterli görülmediği ve bunlara eşit şekilde erişim için gereken tedbirlerin alınacağı yorumu yapılabilir.

Maddenin devam fıkrasında ise nelere dayalı ayrımcılığın Yasa kapsamına girdiği sayılmıştır. Söz konusu fıkrada cinsiyet kimliği, cinsel yönelim ayrımcılığı, mültecilere yönelik ayrımcılık gibi türlere yer verilmediği gibi açık uçlu bir alan dahi bırakılmamıştır. Bir başka deyişle uluslararası metinlerde yer verildiği gibi, "ve diğer statülere ilişkin ayrımcılık gibi" farklı ayrımcılık türlerinin de yasak kapsamına girebileceğine dair bir ibareye yer verilmiştir.

Elbette cinsel yönelim, cinsiyet kimliği gibi ayrımcılık türlerine yasada açıkça yer verilmelidir, bu ayrımcılık türleri açık uçlu alanlara bırakılamaz. Ancak kanun koyucunun ilgili fıkrada tüm ayrımcılık dayanaklarını tek tek sayıp, bunlarla sınırlı olarak yasağı düzenlemesi belli konularda ayrımcılıkla mücadeleden bilinçli olarak imtina edildiğinin göstergesidir.

3. maddenin 3. fıkrasında ayrımcılığın giderilmesi için konuya ilişkin görev ve yetkisi bulunan kamu kurumları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, 4. fıkrada ise ayrımcılık bakımından sorumlu olan gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin alması gereken tedbirlerden bahsedilmiştir. Söz konusu tedbirlerin neler olduğuna ayrıntılı bir şekilde yer verilmemiştir. Etkili/ işlevsel bir takım tedbirler belirlenmeksizin bu yasa hükümlerinin bir karşılığı olup olmayacağı tartışmalıdır.

Yasa'nın 4. maddesinde ayrımcılık türleri sayılmış<sup>42</sup>, 5. maddede ise ayrımcılık yasağının kapsamı<sup>43</sup> belirlenmiştir. Ayrımcılık türleri arasında dolaylı

42 Ayrımcılık türleri

MADDE 4-

(1) Bu Kanun kapsamına giren ayrımcılık türleri şunlardır:

a) Ayrı tutma.

b) Ayrımcılık talimatı verme ve bu talimatları uygulama.

c) Çoklu ayrımcılık.

ç) Doğrudan ayrımcılık.

d) Dolaylı ayrımcılık.

e) İşyerinde yıldırma.

f) Makul düzenleme yapmama.

g) Taciz.

ğ) Varsayılan temele dayalı ayrımcılık.

(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.

43 Ayrımcılık yasağının kapsamı

MADDE 5- (1) Eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen kişi aleyhine ayrımcılık yapamaz. Bu hüküm kamuya açık hizmetlerin sunulduğu alanlar ve binalara erişimi de kapsar.

(2) Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerin planlanması, sunulması ve denetlenmesinden sorumlu olan kişi ve kurumlar, farklı engelli grupların ihtiyaçlarını dikkate almakla ve makul düzenlemelerin yapılmasını sağlamakta yükümlüdür.

(3) Kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri ve bunlar tarafından yetkilendirilenler, taşınır ve taşınmazları kamuya açık bir şekilde sunarken bu malları edinmek veya kiralamak isteyenler ile bun-

ayrımcılığın da sayılmış olması, ayrımcı uygulamanın giderilmesi amacıyla idari ya da adli süreçleri başlatan yahut bu süreçlere katılan kişiler ile bunların temsilcilerinin, bu nedenle maruz kaldıkları olumsuz muamelelerin de ayrımcılık kapsamına alınması olumludur.

Ayrı tutma da ayrımcılığın bir biçimi olarak tanımlanmıştır ve bu olumlu bir gelişmedir. TİHEK Yasası'nda ayrı tutma "bir eylem veya eylemsizliğin sonucu olarak bireylerin diğerlerinden ayrı tutulması durumu" şeklinde tanımlamıştır. Bu duruma örnek olarak LGBTİ+ bireylerin, mültecilerin, Kürtlerin, Romanların şehirlerdeki yaşam alanlarından uzaklaştırılmak istenmesi ve ayrı yaşam alanlarında yaşamaya zorlanması verilebilir.

5. maddede, bazı haklara ve hizmetlere erişimde ayrımcılık yapılması yasak kapsamına alınmıştır. Eğitim- öğretim, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik ile adalete, kültürel, turistik olanaklara erişim gibi haklardan bahsedilmiştir. Taşınır taşınmaz malların kamuya açık bir şekilde kiralanmasında veya edinilmesinde de ayrımcılık yasaklanmıştır. Bu yasak kira akdinin şartlarının belirlenmesi, kira akdinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi, satışı ve devri süreçlerini de kapsar.

Son fıkrada ise örgütlenme özgürlüğünün kullanımı bakımından ayrımcılık yasaklanmıştır.

İstihdam konusuna ilişkin olarak ayrı bir maddeye yer verilmiştir. 6. maddeye göre, "iş yerlerinde bilgilendirme, başvuru, seçim kriterleri, işe alım şartları ile çalışma ve çalışmanın sona ermesi süreçleri dâhil olmak üzere, işle ilgili süreçlerin hiçbirinde, ayrıca iş ilanı, işyeri, çalışma şartları, mesleki rehberlik, mesleki eğitim ve yeniden eğitimin tüm düzeylerine ve türlerine erişim, meslekte yükselme ve mesleki hiyerarşinin tüm düzeylerine erişim, hizmet içi eğitim, sosyal menfaatler ve benzeri hususlarda ayrımcılık yapılamaz". 6. fıkraya hükümlerine göre kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam bakımından da aynı ayrımcılık yasağı geçerlidir. Serbest meslek bakımından da ruhsat verilmesi gibi konularda ayrımcılık yasaklanmıştır.

---

lar hakkında bilgi almak isteyenler aleyhine, bunların kiralanması, kira akdinin şartlarının belirlenmesi, kira akdinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi, satışı ve devri süreçlerinin hiçbirinde ayrımcılık yapılamaz.

- (4) Dernek, vakıf, sendika, siyasi parti ve meslek örgütlerine, ilgili mevzuatlarında veya tüzüklerinde belirtilen istisnalar dışında üye olma, organlarına seçilme, üyelik imkânlarından yararlanma, üyeliğin sonlandırılması ve bunların faaliyetlerine katılma ve yararlanma bakımından, hiç kimse aleyhine ayrımcılık yapılamaz.

Yasa maddesinde hamile olan ya da çocuk bakımıyla sorumlu kişiler bakımından, özel bir düzenleme getirilmiştir. Hamile bir kadının ya da çocuk bakımıyla sorumlu olan bir kişinin iş başvurusu, bu nedenlerle reddedilemeyecektir. Aksi halde ayrımcılık yasağı ihlal edilmiş olacaktır.

Ayrımcılık yasağının kapsamına, ardından istihdam konusunun düzenlendiği yasa hükümlerine tek başına bakıldığında, son derece olumlu bir görüntü söz konusudur. Birçok hakka, olanağa erişim bakımından ayrımcılık yasaklanmıştır ve bu alanlardaki ayrımcılıkla mücadelede TİHEK'e görevler verilmiştir. Üstelik ayrımcılık sadece doğrudan ayrımcılıkla sınırlandırılmamıştır. Halihazırdaki dezavantajlı durumundan dolayı, eşit bir şekilde tanınmış haklardan ve özgürlüklerden diğer insanlarla eşit olarak yararlanamayan kişi ve gruplar bakımından da güvence söz konusudur.

Ancak bu güvenceler yetersiz, başkaca amaçlarla hazırlanmış yasa metinlerinde parçalı şekilde düzenlenmiş ayrımcılık yasağının çerçeve bir yasada düzenlenmesi talebini karşılamamaktadır. Çerçeve yasada, uluslararası metinlerle uyumlu, hem kamu hem de kamu dışı alanlardaki her türlü ayrımcılığın düzenlenmesi yerine, konu TİHEK'in yapısı ve işleyişini izah eden bir metne sıkıştırılmıştır.

Haliyle uygulamada da gerek alt yapı, gerek kurul ve personelin nicelik ve nitelik anlamında yetersizliği gerekse de bağımsızlık, katılımcılık konularındaki eksiklikler Kurum'un ayrımcılıkla etkin şekilde mücadele edeceği konusunda kaygı yaratmaktadır.

Kaldı ki ayrımcılık yasağı kapsamındaki haklara ve olanaklara erişim bakımından en fazla sorun yaşayan, bu anlamda en çok ayrımcılığa maruz kalan gruplardan birisi olan LGBTİ+'lar<sup>44</sup> yasanın kapsamı dışına çıkarılmıştır. Örneğin Yasa'da düzenlenen barınma hakkından yararlanma, bu anlamda ev kiralama gibi konularda trans bireylerin yaşadığı ayrımcılık sıkça gündeme gelmektedir. Aynı şekilde, raporların gösterdiği gibi birçok trans ya da açık kimlikli eş cinsel birey iş bulamamakta, eğitim süreçlerinde sosyal dışlanma

44 [https://aciktoplumvakfi.org.tr/Dosyalar/Yayinlar/DesteklenenYayinlar/lgbt\\_insan\\_haklari\\_raporu\\_kaosgl\\_2016\\_eylul\(1\).pdf](https://aciktoplumvakfi.org.tr/Dosyalar/Yayinlar/DesteklenenYayinlar/lgbt_insan_haklari_raporu_kaosgl_2016_eylul(1).pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)  
[http://www.pembehayat.org/dosya/de\\_lgbt\\_yurttaslara\\_ynelik\\_insan\\_haklari\\_ihlalleri.pdf](http://www.pembehayat.org/dosya/de_lgbt_yurttaslara_ynelik_insan_haklari_ihlalleri.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)  
[http://www.spod.org.tr/docs/hak\\_ihlal-son-1.pdf](http://www.spod.org.tr/docs/hak_ihlal-son-1.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

yaşamaktadır. Yasa kapsamında, mücadele edileceği öngörülen ayrımcılık örneklerini bariz bir şekilde ve sıklıkla yaşayan bireylerin bu Yasa kapsamını dışına çıkarılması son derece vahimdir.

Özetle, ayrımcılıkla mücadele niyetiyle oluşturulan bir kurumun yasası oluşturulurken ayrımcılık yapılmıştır.

Bu durum AB 2016 Türkiye İlerleme Raporu'nda da eleştirilmiştir. "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu olumlu yönde atılmış bir adım olsa da, söz konusu Kanun'un birçok zeminde ayrımcılığın önlenmesine ilişkin hükümler içermekle birlikte, cinsel yönelime dayalı ayrımcılığa açık şekilde yer vermediği" belirtilmiştir. Raporda ayrıca "toplumsal cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık, azınlıklara yönelik nefret söylemi, nefret suçu ve lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks (LGBTI) bireylerin insan haklarının ihlallerinin de ciddi ölçüde endişe yarattığı" ifade edilmiştir.<sup>45</sup>

## E) KURULUŞUNDAN BUGÜNE TİHEK

### Kurulun Oluşumu

STÖ'lerin ciddi eleştirilerine rağmen TİHEK yasası 20 Nisan 2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak yürürlük tarihinin hemen akabinde faaliyetlere başlayamamıştır.

24 Temmuz 2016 tarihinde Uluslararası Af Örgütü bir açıklama yaparak, TİHEK'in aktif olmadığından duyulan kaygıyı ifade etmiştir. Adalet Bakanlığı ise hemen ertesi gün cevap vermiş ve "TİHK'in kaldırıldığı ve bu konuda inceleme yapacak herhangi bir kurumun olmadığı belirtilmesinin, Af Örgütünün Türkiye'deki gelişmelerden habersiz olduğunu gösterdiğini, TİHK'in yeniden yapılandırıldığını, TİHEK olarak yetkisinin genişletilmiş olduğunu ve faaliyetlerine devam ettiğini" belirtilmiştir.<sup>46</sup>

Oysa bu açıklamanın yapıldığı günlerde TİHEK kurulunun oluşturulması ve haliyle çalışmalara başlamış olması durumu söz konusu olmamıştır. 6 Hazi-

45 [https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016\\_ilerleme\\_raporu\\_tr.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf)  
(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

46 <http://basin.adalet.gov.tr/BasinAciklamasi/basin-aciklamasi-25072016>  
(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

ran 2016 tarihi kurul üyeliğine başvurular için son tarih olarak belirlenmiş, sonrasında uzun bir süre kurulun oluşumuna ve faaliyetlere dair bir bilgi alınamamıştır.

TİHEK Yasası'nın yürürlüğe giriş tarihi olan 20 Nisan 2016'dan neredeyse 1 yıl sonra, 16 Mart 2017 tarihinde kurul üyeleri Resmi Gazetede ilan edilmiştir. Kurumun en temel organı/ karar organı olan kurulun oluşturulmaması demek, aslında kurumun varlık göstermemesi anlamına gelmektedir. Haliyle Adalet Bakanlığı'nın Af Örgütü'nün açıklamasına 25 Temmuz 2016 tarihinde verdiği cevabın aksine, Türkiye'de yaklaşık 1 yıl boyunca ulusal önleme mekanizması kapsamında insan hakkı ihlallerini inceleyecek, kapatılma merkezlerine ziyaretler düzenleyecek, ayrımcılıkla mücadele edecek bir kurum olmamıştır.

Kurulun üye yapısı da eleştirilere yol açmıştır. Kurulun 11 üyesinin sadece 1'i kadınlar arasından belirlenmiştir. Seçmeli Protokol'ün 18. maddesi ile diğer uluslararası sözleşmelerde yer alan düzenlemelere, Anayasa'ya ve hatta TİHEK Yasası'nın ayrımcılık ile ilgili düzenlemelerine aykırı olarak, söz konusu belirleme yapılmıştır. Daha kurulun oluşumuyla beraber, cinsiyet dengesini gözetme kaygısının güdülmemiş olması Seçmeli Protokol ve Paris İlkeleri'nin şekli olarak ele alındığı düşüncesini ve kurumun çoğulcu bir katılımcılık anlayışıyla çalışmasının mümkün olmadığına dair kaygıları haklı çıkarmıştır.

## Faaliyetler

Uzun bir süre kurumun web sitesi tihk.gov.tr olarak devam etmiştir. Söz konusu web sitesinde, bu süreçte TİHEK logosuyla duyurular, açıklamalar, yayınlar paylaşılmıştır. Söz konusu siteye şu an erişim mümkün değildir. Kurumun resmi twitter hesabı olduğu anlaşılan @tihek\_kurumsal adlı hesapta web sitesi olarak tihek.gov.tr gösterilmiştir. Ancak 16 Kasım 2017 itibarıyla, bu siteye de erişim mümkün olmamıştır.

Haliyle siteye ve sitede yayında olan raporlara, yayınlara, duyurulara vs. dair web sitesinden ulaşılabilmemiş bir değerlendirme bu raporda yer alamamış, twitter hesabının takibi, bilgi edinme başvurusu, basında yer alan haberlerin taranması ve örgütlerin değerlendirmelerinin derlenmesi gibi yollarla bilgi edinilmeye çalışılmıştır.

- **Basında TİHEK**

Basında TİHEK Yasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra çıkan ilk haber 16 Mayıs 2016 tarihli BM İşkenceye Karşı Komite'nin raporuyla ilgili olmuştur. Komite "TİHEK'in üyelerinin atanmasına yönelik yeni Kanundaki düzenlemelerin insan hakları kurumlarının bağımsız olmasını ortadan kaldırıcı nitelikte gördüğünü" belirtmiş, "yapısal ve finansal bağımsızlığının garanti altına alındığı gerekli yasal önlemlerin alınmasını, özgülenmiş yapısı ve yeterli kaynaklarının varlığı halinde ulusal önleme mekanizma işlevi görme amacının sağlanmasının güvence altına alınmasını" tavsiye etmiştir.<sup>47</sup>

CHP Milletvekili Candan Yüceer, 18 Ağustos 2016 tarihinde "LGBTİ'lerin uğradıkları ayrımcılık ve şiddete ilişkin gereken önlemlerin alınması amacıyla Meclis Araştırması açılmasını" istemiştir. Araştırma önergesinin gündeme geldiği konuşmada Yüceer şunları belirtmiştir:

"Sorun yalnızca bu duyarsızlık değildir. Bu duyarsızlığın yanı sıra LGBTİ'lerin devlet nezdinde bu toplumun eşit üyeleri olarak görülmemeleri asıl sorun alanını oluşturmaktadır. Bu nedenle hiçbir koşulda ayrımcılığa tabi tutulamayacakları kanunla güvence altına alınmalıdır. Ancak bu açık gereksinime rağmen sivil toplum örgütlerinin önerileri dikkate alınmayarak LGBTİ'ler 'İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu' kanunu kapsamı dışında bırakılmışlardır"<sup>48</sup>

4 Ekim 2016'da "İrkcılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu, beşinci Türkiye raporu" basında gündeme gelmiştir. Habere göre raporda "güvenlik güçlerinin kötü muamelesini araştırarak, kanun yapıcılardan bağımsız bir kurulun oluşturulması" istenmiş, ayrıca "İnsan Hakları ve Eşitlik kurumunun tamamen hükümetten bağımsız olması gerektiği vurgulanarak kuruma, mahkeme sürecine ve dosyalara erişim hakkı verilmesi gerektiği" vurgulanmıştır.<sup>49</sup>

7 Aralık 2016 tarihinde HDP milletvekili Burcu Çelik Özkan 2017 bütçe görüşmelerinde TİHEK bütçesinin konuşulduğu sırada söz almış ve "kuruluşu

47 <https://www.evrensel.net/haber/280236/bm-iskenceye-karsi-komite-iskence-iddialari-arastirilmali> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

48 <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2016/08/18/chpden-lgbti-bireyleri-icin-mecelis-arastirmasi/> (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

49 <http://t24.com.tr/haber/avrupa-komisyonu-raporu-nefret-soylemi-artiyor-cezasizlik-politikasi-uygulaniyor.363184> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

enasında her şeyi göze alarak kurulan TİHEK'in çalışmalarına başlamak konusunda aynı heyecanı aynı hızı göstermediğini, aylar önce kurulmasına ve 2 Haziran 2016 tarihinde üye olmak için başvurularının son bulmasına rağmen bugün halen kurumun çalışır vaziyette olmadığını" belirtmiştir. Ayrıca Özkan "kurumun internet sitesinin incelendiğinde kurumun işlevsizliğinin görülebildiğini, bu durumun hükümetin insan hakları konusunda tahammülsüz olduğunun bir göstergesi olduğunu" ifade etmiştir.<sup>50</sup>

Bu konuşmadan 2 gün sonra ise bir diğer muhalefet partisi olan CHP'den Utku Çakırözer TBMM genel kurulunda söz alarak şunları belirtmiştir:

"Görevi işkence ve kötü muameleye karşı ulusal önleme mekanizması olan TİHEK bu kadar kriz varken Türkiye'deki insan hakları ihlalleri konusunda devreye girmeli. Ama kurum bütçesini dahi kullanamayıp geri göndermektedir."

Bir başka deyişle milletvekili Çakırözer "TİHEK'in hak ihlalleri ile ilgili devreye girmesi gerekirken henüz çalışmadığını, bunun da kurum bütçesinin kullanılmayarak geri gönderilmesinden anlaşılabileceğini" beyan etmiştir.<sup>51</sup>

2 Şubat 2017 tarihinde CHP'den Milletvekili Gamze Akkuş İlgezdi Özgürlük Evi'nin "2017 Dünyada Özgürlükler Raporunu" açıklamasına bağlı olarak TİHEK konusunu yeniden TBMM gündemine taşımıştır. "TİHEK'in kuruluşunun üzerinden neredeyse bir yıl geçmesine rağmen kurumun genişlemesini tamamlamadığı ve faaliyetlerine başlamadığı, kurulun şeklen bile oluşturulmadığı, İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu üyelikleri için 2 Mayıs 2016 tarihinde ilana çıkmış, başvurular için son süre 6 Haziran olarak belirlenmiş olmasına rağmen konuşmanın tarihi itibarıyla bu Kurula henüz bir atama yapılmadığı, atama yapılmışsa da bilgi verilmediği" belirtilmiştir.<sup>52</sup>

17 Şubat 2017 tarihinde Antalya'da düzenlenen, CTE'nin yürüttüğü bir açılış töreninde konuşan dönemin Adalet Bakanı Bekir Bozdağ'a göre, "ceza infaz kurumları bir çok kurum tarafından denetime açıktır, TİHEK de bun-

50 <http://t24.com.tr/haber/iskence-iki-kolu-olmayan-ergin-aktasin-hucrede-tutulmasi-agir-hasta-sibel-caprazin-tutuklu-olmasidir.375499> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

51 <http://www.eskisehiryeniungazetesi.com.tr/kultur/baris-odulu-sancara-verilsin-h17726.html> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

52 <http://www.omedyam.com/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumuna-neden-uye-atan-miyor-83648/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)



lardan biridir; Kurum tarafından istenildiği zaman, herhangi bir izne hacet olmadan zamanlı zamansız denetim yapma imkanı vardır.”<sup>53</sup> Benzer bir belirleme CTE'nin sitesinde de yapılmıştır.<sup>54</sup>

16 Mart 2017 tarihinde TİHEK kurulunun oluşumu ile ilgili haberler basında geniş şekilde yer almıştır. Bazı medya kuruluşları bu haberleri verirken kurulun sadece bir üyesinin kadın olmasını vurgulamışlardır.55 Hatta Bianet'te yer alan haber “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu'nda Erkekler Daha Eşit: 10 Erkek-1 Kadın” başlığı ile yayınlanmıştır.<sup>56</sup>

Kaos GL Derneği'nin web sitesinde 27 Mart 2017 tarihinde Yıldız Tar imzalı, “OHAL'in büyük hikayeleri, referandum ve bizim çocuklar...” başlıklı bir yazı yayınlanmıştır. Bu yazıda “LGBTİ hareketi ve LGBTİ toplumu tehdit altında iken, yürüyüşleri engellenir, nefret suçlarında etkin soruşturma yürütülmezken, toplumsal eşitlik için hazırlanan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğini görmezden gelerek LGBTİ'lere ayrımcılık yaptığı” belirtilmiştir.<sup>57</sup>

16 Nisan 2017 Pazar günü Cumhuriyet Gazetesi'nde Zeynep Oral imzalı ve “Türk Usulü Eşitlik” başlıklı bir yazı yayınlandı. Yazıda İstanbul Kadın Kuruluşları Başkanı Nazan Moroğlu tarafından yapılan bir konuşmaya atıf yapılmış ve TİHEK cinsiyet eşitliği bağlamında eleştirilmiştir. Konuşmanın yazı içerisinde verilen metni şöyledir:

“16 Mart 2017 tarihli Resmi Gazete'de Eşitlik Kurulu'nun yönetimi ilan edildi. Sekiz üyesi Bakanlar Kurulu, üç üyesi Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen

53 <http://www.milliyet.com.tr/son-dakika-adalet-bakani-bekir-gundem-2397932/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

54 <http://www.cte.adalet.gov.tr/menudekiler/haberler/2017-02-9/metin.asp> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

55 <http://t24.com.tr/haber/insan-haklari-ve-esitlik-kuruluna-secilen-11-kisiden-sadece-biri-kadin.394036>(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

<http://www.milliyet.com.tr/cumhurbaskani-erdogan-turkiye-insan-ankara-yerelhaber-1909767/>(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

<https://ilkha.com/haber/51206/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurulu-uyeleri-secildi> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

<http://www.star.com.tr/guncel/cumhurbaskani-erdogandan-atamalar-haber-1197197/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

56 <https://m.bianet.org/bianet/insan-haklari/184553-turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurulu-nda-erkekler-daha-esit-10-erkek-1-kadin> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

57 <http://kaosgl.org/sayfa.php?id=23399>(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu'na 10 erkek ve sadece 1 kadın üye seçildiğini gördük.”

“Günümüzde anayasada ve yasalarda eşit haklar var, ama hakların yaşama geçirilmesinde hâlâ büyük engeller var. Devletin başta gelen görevlerinden biri, eşit hakların yaşama geçirilmesini destekleyecek kamu kurum ve kuruluşlarını oluşturmak. İşte, bir yıl önce 20 Nisan 2016 tarihinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kuruldu.”

“Kurumun amacı, ülkemizde ‘insan onurunun, insan haklarının korunmasını, geliştirilmesini, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınmasını’ sağlamak. Başta cinsiyete dayalı olmak üzere her açıdan ayrımcılıkların kaldırılmasına destek oluşturacak... Ne zaman göreve başlayacak, diye bekliyorduk.” İşte bekledik ve sonuç bu! Bravo! 10 erkek, 1 kadından oluşan eşitlik kurulu!.. Şaka gibi! Nazan Moroğlu soruyor: “Adında ‘İnsan Hakları ve Eşitlik’ olan kurumun yönetiminde eşit temsil yok... Oysa, nüfusun yarısını oluşturan kadınların karar alma süreçlerinde eşit temsil edilememesi, her şeyden önce bir demokrasi meselesi. Biz kadınlar kararlıyız, demokrasiden geri adım atılmasına izin vermeyeceğiz. Bu nasıl bir Eşitlik Kurumu?”<sup>58</sup>

Engelli bir mahpusa gönderilen ve CİSST’in, TİHEK ile birlikte çıkardığı “Mahpus Hakları El Kitabının”, Erzurum E Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumu tarafından iade edildiği, gerekçe olarak ise “kuruma kitap kabul edilmemesinin” gösterildiği haberi, 27 Nisan 2017 tarihinde yayınlanmıştır.<sup>59</sup> TİHEK’in bu durumla ilgili bir çalışma, açıklama vs. yapıp yapmadığına ilişkin bilgiye ulaşılamamıştır.

3 Mayıs 2017 tarihli haberlerde CHP İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal’ın, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’na, “YSK’nin 16 Nisan 2017 tarihinde aldığı 560 sayılı kararın seçme ve seçilme hakkının etkin ihlali olup, hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğunun 6701 sayılı kanunun 9.maddesi (f )bendi uyarınca tespit edilmesi” talebiyle başvurduğu bilgisi yer aldı, ancak başvurunun sonuçlarına erişilemedi.<sup>60</sup>

58 [http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/721594/Turk\\_usulu\\_esitlik\\_.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/721594/Turk_usulu_esitlik_.html) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

59 <https://hapisteengelli.wordpress.com/2017/04/27/engelli-mahpusa-gonderilen-mahpus-haklari-el-kitabi-kuruma-alinmadi/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

60 <http://t24.com.tr/haber/chpli-tanal-yskyi-insan-haklari-esitlik-kurumu-ve-kamu-denetcliqi-kurumuna-sikayet-etti.402548> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

13 Mayıs 2017’de Alt- Üst Dergisi’nde Yurttaşlar Derneği Eş Direktörü Emel Kurma ile bir röportaj yayınlanmıştır. Röportajda Kurma “baroların dahi hapishanelere giremediğini, avukatların müvekkillerini mülteci kamplarında görmelerinin mümkün olmadığını belirttikten sonra Türkiye İnsan Hakları Kurumu olarak kurulan, sonradan İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’na dönüştürülen ve kapalı kurumlara girme yetkisini haiz resmî yapının da işlevsiz ve etkisiz olduğunu” ifade etmiştir.<sup>61</sup>

15 Mayıs 2017 tarihinde HDP milletvekili Ertuğrul Kürkçü TBMM’ye verdiği araştırma önergesi basında yer almıştır. Kürkçü bu önergede insan hakkı ihlallerinden bahsetmiş ve “insan hakları ihlalleri karşısında TİHEK’in etkin bir çalışma yürütmediğini, hükümeti ve idareyi denetlemek, bu ihlallerin önüne geçilebilmesi için tedbirler ve denetim mekanizmalarının işletilmesini sağlamak veya bu vahim iddiaların doğruluğunu araştırmak üzere girişimlerde bulunmadığını, yasayla kendilerine verilen görevi yerine getirmekten aciz kaldığını” belirtmiştir. Kürkçü’ye göre TBMM bünyesinde, TİHEK ile Kamu Denetçiliği Kurumu’nun görevlerini yerine getirmeyişlerinin ve etkisizliklerinin nedenlerini araştırmak üzere bir araştırma komisyonu kurulmalıdır.<sup>62</sup>

Adana (Kürkçüler) E Tipi Kapalı Hapishanesi’nde, 18.01.2017 tarihinde çocuk koğuşu olarak adlandırılan koğuşta çıkan yangın nedeniyle Muhammet Erdoğan (17), Ferhat Kaya (17) ve Mehmet Altunhan isimli mahpuslar yaşamını yitirmiştir. Ayrıca Adana Valisi Mahmut Demirtaş’ın açıklamasına göre, 5 infaz koruma memuru ve 3 çocuk da yaralanmıştır. Çocukların yaşamlarını yitirmesinin ardından yangına ilişkin açılan soruşturmada gizlilik kararı verilmiş, süreçle ilgili yeterli bilgiye ulaşılamamıştır. Bu olayla ilgili 15 Haziran 2017 tarihinde hak örgütleri bir açıklama yapmış, “acilen hapishanelerdeki özellikle çocuk ölümlerinin araştırılması ve hapishanelerin izlemeye açılması gerektiği” belirtilmiştir. Aynı açıklamaya göre “CİSST tarafından, TİHEK’e söz konusu yangınlarla ilgili ortak ziyaret talebinde bulunulmuş, söz konusu talep kabul edilmiş, ancak kuruma yeni atanan üyelerin henüz göreve başlamaması gerekçe gösterilerek talep belirsiz bir tarihe ertelenmiştir.”<sup>63</sup>

61 <http://www.altust.org/2017/05/emel-kurma-ile-soylesi-simdi-toplumun-savunulmasi-zamanidir/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

62 <http://t24.com.tr/haber/hdpli-kurkcü-yuz-binlerce-ihlal-butun-dunya-gordu-insan-haklari-kurumu-gormedi,404379> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

63 [https://bianet.org/system/uploads/1/files/attachments/000/001/935/original/Hapishanelerdeki\\_%C3%87ocuklar%C4%B1n\\_Ya%C5%9Fam\\_Hakk%C4%B1ndan\\_Endi%C5%9Fe](https://bianet.org/system/uploads/1/files/attachments/000/001/935/original/Hapishanelerdeki_%C3%87ocuklar%C4%B1n_Ya%C5%9Fam_Hakk%C4%B1ndan_Endi%C5%9Fe)

17 Haziran 2017 tarihinde Halkevleri üyesi protestocular TİHEK'in önünde bir gösteri düzenlemişler ve TİHEK'in KHK ile ihraç edilen Nuriye Gülmen ve Semih Özakça'nın yaşadığı hak ihlallerini görmezden geldiğini ve raporlamadığını ifade etmişlerdir.<sup>64</sup>

4 Temmuz 2017 tarihli Cumhuriyet'in "çözüm süreci sürerken seçmene sandık başında Kürtçe eğitime vize veren YSK'nin 16 Nisan'daki referandumda bu kararını uygulamayacağı" iddiasıyla ilgili haberinde, Eşit Haklar için İzleme Derneği'nin konuyla ilgili TİHEK' ve Ombudsman'a yaptığı başvurularında da "Türkçe bilmeyen seçmene kendi dillerinde eğitim verilmesi yönünde tavsiye kararı alındığı" not düşülmüştür.<sup>65</sup>

Birgün gazetesinden Hüseyin Şimşek bir haber hazırlamış ve bu haber 18 Temmuz 2017'de yayınlanmıştır. Habere göre 'TİHEK, hak ihlali iddialarının yoğunlaştığı dönemde başvuru kabul etmemekte, kurum, en çok ihtiyaç duyulan dönemde "gerekece gösterilmeden" kapalı olarak bekletilmekte, kuruma başvurmak isteyenler, kuruma ulaşamamaktadır.' Habere görüş bildiren Avukat Sinem Hun "Kurumun başvuruları uzun süredir kabul etmemesi ve karar çıkarmaması, devletin ayrımcılık karşıtı hukuk konusunu ne kadar az ciddiye aldığını gösteriyor." demiş, "TİHEK için bekleyen en az 3 ayrımcılık başvurusu olduğunu, başka kurumların avukatlarının da başvurmak için beklediğini" beyan etmiştir.<sup>66</sup>

Başka basın kuruluşlarında da yer bulan haberin ardından, TİHEK yeniden TBMM'nin gündemine taşınmıştır. CHP milletvekili Veli Ağbaba, Başbakan Binali Yıldırım'a yönelik bir soru önergesi vermiş ve "Kurumun başvuru almıyor oluşu, TBMM ve kamuoyuna bilgi verilmeden kapatıldığı anlamına mı geliyor?" diye sormuştur.<sup>67</sup>

[Duyuyoruz.pdf?1497354490](#) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

64 <http://sendika62.org/2017/06/insan-haklari-ve-esitlik-kurumunda-eylem-yukseldeki-iskenceyi-gormuyorsunuz/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

65 [http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/774136/Surece\\_ayarli\\_YSK.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/774136/Surece_ayarli_YSK.html) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

66 <https://www.birgun.net/haber-detay/aradiginiz-hukuka-su-anda-ulasilamiyor-170322.html>(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

67 <http://www.hurriyet.com.tr/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-tbmm-gu-40524890> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

Başbakan Yardımcısı Recep Akdağ, 25 Eylül 2017 Ombudsmanlık Konferansı'nda "geçen yıl kurulan İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun birbirine destek vererek Türkiye'de insan haklarının korunması için birlikte mücadele edeceklerini, bu kurumların henüz çocukluk dönemlerini yaşadıklarını, insan haklarını muhafaza etmek konusunda etkin hale geleceklerini" ifade etmiştir. Ayrıca Akdağ, "Özellikle bu konuda yola önce çıkan Avrupa ülkelerinin bu konuda kesinlikle çifte standart göstermesi gerekir. Şu ya da bu sebeple politik sebeple konjonktür bir ülkedeki insan hakları ihlalini ön plana çok çıkarırken, başka ülkedeki insan hakları ihlalini görmezden gelmek. Bu çifte standarda asla tahammül edemiyorum. Bu kabul edilemez bir durum." şeklinde konuşmuştur.<sup>68</sup>

10 Ekim 2017 tarihli habere göre 23 yıldır hapisnede olan Soncan Gedik işkence gördüğü ve işkenceden dolayı kolunu kullanamadığı iddiasıyla CİSST'e başvurmuştur. CİSST de TİHK'e başvurarak kendilerine bilgi verilmesini istemiştir.<sup>69</sup>

TİHEK kurulunun 16- 17 Ekim 2017 tarihli Rize ve Trabzon ziyaretleri basında yer almıştır. TİHEK Başkanı Arslan görüşmeler esnasında "Ayrımcılığa uğrandığına dair bir şikayet olduğunda bunları incelemek ve gerekli durumlarda uzlaşmaya davet etmek, olmadığı takdirde gerekirse 15 bin liraya kadar idari para cezası vermek şeklinde bir görev alanımız var." demiştir. Trabzon Cumhuriyet Başsavcısını, Valiliği'ni de ziyaret eden kurul adına konuşan Başkan Arslan, 15 Temmuz darbe girişiminin yaşanması dolayısıyla kurul üyelerinin seçilmesinin 2017 yılı Mart ayına sarktığını, ilgili kanunun, kurulun ilk toplantısından itibaren 6 aylık yönetmelik hazırlama süreci tanıdığını, bu süreçte kurumun çalışmalarının ve kurumsal yapısının tamamlanması için uğraştıklarını, şu andaki vazifelerinin, ulusal önleme mekanizması görevi kapsamında cezaevlerini ve nezarethaneleri ziyaret etmek şeklinde gerçekleşeceğini" belirtmiştir.

Cumhuriyet Başsavcısı Kutanoğlu ise "Türkiye'nin insan hakları noktasında iyi bir seviyede olduğunu, bunun izlenmesi, denetlenmesi ve varsa buna ilişkin problemlerin ortaya konması anlamında Arslan başkanlığındaki kurumun yapacağı çalışmaların herkes için yol gösterici ve yararlı olacağını dü-

68 <http://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/506113.aspx> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

69 <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2017/10/10/23-yildir-cezaevindeki-kardesi-ilk-kez-kotu-gordum-kolunu-kullanamiyor/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

şündüğünü, görev sahalarına ilişkin tespit ettikleri hususlar olursa gereğini derhal yerine getireceklerini” ifade etmiştir.<sup>70</sup>

Anadolu Ajansı’nda yer verilen habere göre ise Arslan şunları belirtmiştir:

“İnsan bizim için eşref-i mahlukattır, bütün yaratılmışların içerisinde çok kıymetlidir. Biz yaratılanı, yaradandan dolayı hoş görürüz, severiz. (...)

İnsana alabildiğine değer vermek istiyoruz. Cezaevlerinde yatanlar da bizim insanlarımızdır. Belki bir anlık hataları olmuş olabilir, belki yanlış kararlar da verilmiş olabilir ama bu her şeyin sonu değil, belki hayatta bir noktadaki krizin parçasıdır. Bunun için cezaevine de düşmüş olsa insanların onurlu olarak hayatını devam ettirmesini, gün gelip cezasını çektikten sonra da yine hayata onurlu devam etmesini istiyoruz. İçerilerde yanlış bir davranış olabilir, bunlar da mümkündür, bunlar da insan hatası, kusuru olabilir. Bunlara fırsat vermemek adına Birleşmiş Milletlerin de kötü muameleye karşı ulusal önleme mekanizması olarak görev yapmak üzere ek protokolü var. Bu ek protokolü biz de imzaladık. O kapsamda cezaevlerini, nezarethaneleri, alıkonulma merkezlerini, yani insanların hürriyetlerinden bir şekilde kısıtlanıp tutuldukları yerleri ziyaret ediyoruz. Oralarda o insanların da hakkını, hukukunu korumak adına bu ziyaretleri gerçekleştiriyoruz.”<sup>71</sup>

1 Kasım tarihinde Hapiste Kadın Ağı tarafından TİHEK ile yapılan görüşme basında yer almıştır.<sup>72</sup> Bu konuda “Öğrenilebilen Çalışmalar” başlığında daha ayrıntılı bir izah yapılacaktır.

CHP Ankara Milletvekili Şenal Sarıhan’ın 7 Aralık 2017 TİHEK bütçesi ile ilgili görüşmelerde, “kurumun tamamen işlevsiz hale gelerek, mağduriyetler konusunda üzerine düşen hiçbir görevi yerine getirmediğini, kurumun kendiliğinden araştırma yapma yetkisini de kullanmadığını” söylemiştir. Sarıhan’ın verdiği bilgilere göre, kuruma Ankara’dan 113, İstanbul’dan 98, Şırnak’tan 7, İzmir’den 24, Mardin’den 2, Balıkesir’den 22, Hakkâri’den 2 başvuru yapılmıştır.<sup>73</sup>

70 <http://www.milliyet.com.tr/tihek-heyeti-trabzon-da-trabzon-yerelhaber-2342839/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

71 <http://aa.com.tr/tr/turkiye/tihek-heyeti-cezaevini-de-hastaneyi-de-ziyaret-edecek/940819> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

72 [http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/858045/Mehmet\\_Metiner\\_den\\_kadin\\_mahpuslar\\_icin\\_ucretsiz\\_ped\\_sozu.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/858045/Mehmet_Metiner_den_kadin_mahpuslar_icin_ucretsiz_ped_sozu.html) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

73 <http://t24.com.tr/haber/chpli-sarihan-dokunan-yanar-mantigi-ulkevi-yakar,375526>

Nergis Demirkaya'nın 2 Kasım 2017 tarihli haberine göre, "TİHEK üyelerinin 1 yıl sonra atanmasından dolayı başka kurumlardan uzman alma hakkını kaybetmiştir." Ayrıca haberde Plan ve Bütçe Komisyonu'nda Başbakan Yardımcısı Recep Akdağ, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun bütçe sunumunu yapmasına, Kurum için yüzde 17.68 artışla 8 milyon 54 bin lira ödenek teklifinde bulunulmasına da yer verilmiştir. Görüşmeler sırasında HDP Milletvekili Garo Paylan, "Anayasadaki eşitlik ilkesine karşın Diyanet İşleri Başkanlığı'nın tek bir kesime, inanca, mezhebe dönük hizmet verdiğini" söylemiş ve Diyanet İşleri Başkanlığı'nı TİHEK'e şikayet etmiştir. Kurum başkanı Süleyman Arslan "bu şikayeti gündeme alacaklarını" belirtmiştir.<sup>74</sup>

11 Kasım 2017 tarihinde, TİHEK'te istihdam edilecek uzman ve uzman yardımcıları hakkında «İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı Yönetmeliğinin» Resmi Gazete'de yayınlandığı haberleri gündeme gelmiştir.<sup>75</sup>

24 Kasım 2017 tarihinde, "TİHEK'in Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Yönetmeliği" 30250 sayılı T.C. Resmi Gazete ile ilan edilmiş ve yürürlüğe girmiştir.

Tüm bu süreç boyunca LGBT+ örgütleri tarafından TİHEK Kanunu'nda cinsiyet kimliği ve cinsel yönelim ayrımcılığı kavramlarının yer almaması nedeniyle verilen tepkiler devam etmiştir.<sup>76</sup>

## • Rapor ve Değerlendirmeler

### Uluslararası Örgütler

"AB 2016 Türkiye İlerleme Raporu'nda", TİHEK'in durumuna değinilmiş, "yeni Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun henüz kurulmamış olması nedeniyle insan haklarına ilişkin davalarda yasal bir boşluk bulunduğu, cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık, azınlıklara karşı nefret söylemi, nefret suçu

(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

74 <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2017/11/02/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-baskani-arslan-15-temmuz-sonrasi-siz-bu-kurumu-unutun-dediler/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

75 <http://aa.com.tr/tr/turkiye/insan-haklari-ve-esitlik-uzmanligi-yonetmeliyi-yayimlandi/962721> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

76 <http://kaosgl.org/sayfa.php?id=22997> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

ve LGBTİ bireylere yönelik insan hakları ihlalleri ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam ettiği” belirtilmiştir.

Ekim 2016’da yayınlanan “Avrupa Konseyi İrkçılığa Ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu Türkiye Raporu’nda”, TİHEK Yasası’nda “yalnızca bir insan hakları ve eşitlik kurumunun tesis edilmesinin sağlanmakla kalınmaması, ama aynı zamanda ilk kez kapsamlı bir ayrımcılık karşıtı yasal mevzuatı da içerir şekilde düzenleme yapılması” olumlu bir gelişme olarak belirtilmiştir. Ancak raporun devamında şöyle eleştiriler yapılmıştır:

“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 12 No.lu Protokolü Türkiye tarafından henüz kabul edilmiş değildir ve etnik köken, renk, dil, vatandaşlık, cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliğine dair nedenler bazı ceza hukuku maddelerinde yer almamaktadır. Nefret suçunun tanımı son derece dar bir biçimde yapılmış olup, homo/transfobik suç nedenlerinin ağırlaştırıcı bir unsur oluşturduğu konusunda da Türk Ceza Kanununda açık bir hüküm yoktur. Ayrımcılıkla mücadele yasasının bazı temel unsurları da ECRI tavsiyeleriyle uyuşmamakta olup yeni İnsan Hakları ve Eşitlik Yetkili Kurumu için son derece hayati bir ve gerekli bir özellik olan kurum bağımsızlığını sağlamamaktadır.”<sup>77</sup>

19 Temmuz 2017 tarihli “BM Cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğine dayalı şiddet ve ayrımcılığa karşı korumaya ilişkin Bağımsız Uzman’ın raporunda” doğrudan TİHEK’e dair bir belirleme yoktur. Ancak raporda tüm Dünya’daki ayrımcılıkla mücadele eden ulusal önleme mekanizmalarına yer verilmiş, LGBTİ+ bireylerin yaşadığı ayrımcılıkla ilgili ise özel olarak değerlendirmeler yapılmıştır. Raporun sonuç kısmında “devletlerin, uluslararası kurullarla ulusal koşullar arasında bağlantı kurmak için ulusal insan hakları komisyonları ve ombudsmanlar gibi bağımsız insan hakları kurumlarıyla daha fazla işbirliği yapmaları” gerektiği ifade edilmiş, ek olarak da “bu kurumların, gücün kötüye kullanımını ve insan hakları ihlallerini önlemek ve ortadan kaldırmak, adalete ve yasal yollara erişim için denge ve denetlemenin bir parçası olarak desteklenmesi ve cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğine dayalı şiddet ve ayrımcılığa karşı korumanın geliştirilmesine yardımcı olmak için bunlara bölgesel sistemler ve girişimlerin eşlik etmesi” tavsiye edilmiştir.<sup>78</sup> Söz

77 <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Turkey/TUR-CbC-V-2016-037-TUR.pdf> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

78 file:///C:/Users/EZGi/Desktop/Ulusal%20Önleme%20Mekanizması%20-%20TİHV\_files/



konusu rapor olası bir ayrımcılık çerçeve yasası düzenlenmesi bakımından da ulusal önleme mekanizmalarının oluşturulması süreçlerinde de ayrıntılı olarak irdelenmelidir. Farklı ülkelerin deneyimleri olumlu gelişmeler için ışık tutabilir.

## Yerel Örgütler

Temmuz 2016'da yayınlanan, KADEM tarafından hazırlanan “Türkiye'nin CEDAW Komitesi'ne Sunduğu Yedinci Periyodik Rapor için STK Gölge Raporunda”, “Olumlu Yönde Seyreden Gelişmeler” başlığında, “TİHEK'in kuruluşu, Yasa'da başta “cinsiyet” olmak üzere her türlü ayrımcılığın yasaklanması, ayrımcılık yapılmadığına ilişkin ispat yükümlülüğünün karşı tarafa yüklenmesi” olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. “Devam Eden Sorunlar” başlığında ise “TİHEK Yasa Tasarısı'nın tartışıldığı süreçlerde STÖ'lerle etkili bir iletişimin sağlanmamasından” bahsedilmiştir.<sup>79</sup>

13 Eylül 2016 tarihinde, Kaos GL Derneği'nin “Cinsel Yönelim ve Cinsiyet Kimliği Temelli İnsan Hakları İzleme Raporu” yayınlanmıştır. “Ayrımcılık ve Nefret Söylemi” başlıklı 2. bölümde “medyaya yansıyan 5 ayrımcılık vakasının olduğu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nda cinsel yönelim, cinsiyet kimliği ve interseks durum temelli ayrımcılığın koruma kapsamı dışında bırakılmasıyla beraber devlet eliyle ayrımcılığın meşrulaştırdığı” ifade edilmiştir. Sonuç bölümünde ise “TİHEK Kanunu'nda cinsel yönelim, cinsiyet kimliği ve interseks durum temelli ayrımcılığa dair korumayı da içerecek şekilde düzenlemeler yapılması ve Kurumun tarafsızlığına ilişkin sivil toplumun tavsiyeleri gözetilecek şekilde kanunda yeniden düzenleme yapılması” talep edilmiştir.

Aralık 2016'da TİHV'in “Ulusal Önleme Mekanizması 2016 Yılı Değerlendirme Raporu” yayınlanmıştır. Raporda 2016 yılındaki duruma dair etraflı bir değerlendirme yapılmış, “her biri bağımsızlığı garanti edilmeden mücadele edilmesi mümkün olmayan bu başlıklarda bütün değerleri tek bir “torba” içine dolduran bir perspektifle Kurumun oluşturulduğu” belirtilmiştir. Raporda o dönem Kurum web sitesi olarak ulaşılan tihk.gov.tr adresinde yer alan faaliyet ve raporlar değerlendirilmiştir. Çalışma tarzı ve raporlama ça-

tihek/bm\_lgbti\_haklari\_uzman\_raporu.pdf (erişim tarihi 17 Kasım 2017)

79 <http://kadem.org.tr/wp-content/uploads/2016/09/CEDAW-Raporu-KADEM.pdf> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

İşmalarında ciddi eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.<sup>80</sup>

24 Şubat 2017 tarihinde İHD “Mardin İli Nusaybin İlçesi Kuruköy Köyü’nde (Xeraba Bava Köyü) Yaşandığı İddia Edilen Hak İhlallerine İlişkin İnceleme Raporu” yayınlamış ve raporun sonuç bölümünde TİHEK’in söz konusu Köy’de inceleme yapmasını talep etmiştir. ÖHP de 10 Mart 2017 tarihinde benzer bir rapor yayınlamış ve TİHEK’in ilgili köyde araştırma yapması talebini yinelemiştir. Talebin sonuçlarına dair bir bilgiye erişilememiştir.<sup>81</sup>

14 Nisan 2017 tarihinde İHD “2016 Yılı Türkiye İnsan Hakları İhlalleri ile ilgili değerlendirmesini yayınlamış ve burada şunları belirtmiştir:

“6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu 20 Nisan 2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla birlikte işkence ve kötü muamele iddialarının incelenmesi ve önlenmesi görevi yani ulusal önleme mekanizması görevi Kuruma verilmiştir. Bu konuda öncelikle belirtmek isteriz ki, Kanun, BM Paris Prensiplerine uygun hazırlanmamış, bu konudaki düşüncelerimizi ve önerilerimizi TBMM İnsan hakları İnceleme Komisyonuna ve Hükümete yazılı ve sözlü olarak aktarmıştık. Kurul üyeleri atanmış olup halen çalışmaya başlamamışlardır. Türkiye cezaevlerinin bir an önce bağımsız heyetler tarafından incelenmesi gerekir. İnsan hakları örgütlerinin temsilcilerinin cezaevlerinde inceleme yapmasına izin verilmelidir.”<sup>82</sup>

## Sayıştay Raporları

Ağustos 2016 tarihinde “TİHEK 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporu” hazırlanmıştır. Raporda ‘Kurum’a 2015 yılında 6583 sayılı 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tahsis edilen ödenek miktarının 4.833.000 TL olduğu, ödeneğin büyük bir çoğunluğunu “Mal ve Hizmet Alım Giderleri” kalemi oluşturmasına rağmen, 2015 yılı içerisinde personel giderleri ve Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri için bütçe başlangıcında tahsis

80 <http://tihv.org.tr/wp-content/uploads/2017/02/U%C3%96M-TR-Kitap%C3%A7-%C4%B1k-%C4%B0%C3%A7-2016-%C4%B0lk-Yar%C4%B1-Y%C4%B1-T%C3%96RK-%C3%87E-WEB.pdf> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

81 <https://www.ihd.org.tr/mardin-ili-nusaybin-ilcesi-kurukoy-koyunde-xeraba-bava-koyu-yasandigi-iddia-edilen-hak-ihlallerine-iliskin-inceleme-raporu/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

82 <http://www.ihd.org.tr/2016-yili-turkiye-insan-haklari-ihlalleri-fiili-otoriter-baskanlik-donemi/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

edilen ödeneğin üzerinde harcama olduğu, bu durum Mal ve Hizmet Alım Giderleri kaleminden aktarılan ödeneklerle karşılandığı belirtilmiştir. Buna göre, 2015 yılı sonunda kullanılmayan ödenek ise 3.067.247 TL olmuştur.<sup>83</sup>

Eylül 2017 tarihli “TİHEK 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporu’na” göre ise “Kurumun 2016 yılı bütçesiyle 5.957.000,00.-TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, yılı içinde 6.467.000,00.- TL ödenek alınmış, bunun 4.116.845,06.-TL’si tenkis edildikten sonra kalan ödenekle birlikte harcama miktarı 2.350.154,94.-TL olarak gerçekleşmiştir.”<sup>84</sup>

### • Öğrenilebilen Çalışmalar

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın yayınladığı “İstanbul Sözleşmesi hükümlerinin yürürlüğe konmasına yönelik yasal ve diğer tedbirlerle ilgili anket çalışmasına Türkiye Cumhuriyeti’nin cevaplarında” daha sonra Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu olarak çalışmalarını sürdüren Türkiye İnsan Hakları Kurumu tarafından yürütülmüş olan “İnsan Hakları Kurullarının Desteklenmesi ve Kadın Hakları Projesi” kapsamında yapılan çalışmalardan bahsedilmiştir. Buna göre; “20 farklı ilde toplam 1500 il ve ilçe insan hakları kurulu üyesi ve masa başı görevlisine, kadının insan hakları ve bu konuya ilişkin başvuruların incelenmesi konusunda bir günlük eğitim verilmiş, ayrıca, kadının insan hakları konusunda farkındalığın artırılması amacıyla, kanaat önderleri olarak addedilen; muhtarlar, din görevlileri, rehber öğretmenler, birinci basamak sağlık çalışanları ve sosyal çalışmacılardan oluşan 565 katılımcıya yönelik ikişer günlük on eğitim semineri düzenlenmiştir. Bunun yanında, Projenin farkındalık artırma bileşeni kapsamında 10 farklı ilde kadın hakları konusunda paneller düzenlenmiş olup bu paneller kapsamında yaklaşık 500 katılımcıya ulaşılmıştır. Panel kapsamında gidilen illerde kadın hakları konusunda faaliyet gösteren yerel STK’lar ziyaret edilerek kendileriyle görüş alışverişinde bulunulmuştur. Bunlara ek olarak, insan haklarına ilişkin 7 farklı kategoride hazırlanmış olan kamu spotların-

83 [https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2015/Özel\\_Bütçeli\\_Idareler-B/TÜRKİYE%20İNSAN%20HAKLARI%20VE%20EŞİTLİK%20KURUMU.pdf](https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2015/Özel_Bütçeli_Idareler-B/TÜRKİYE%20İNSAN%20HAKLARI%20VE%20EŞİTLİK%20KURUMU.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

84 [https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2016/%C3%96zel\\_B%C3%Bct%C3%A7eli\\_%C4%B0dareler-B/T%C3%9CRK%C4%B0YE%20%C4%B0NSAN%20HAKLARI%20VE%20E%C5%9E%C4%B0TL%C4%B0K%20KURUMU.pdf](https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2016/%C3%96zel_B%C3%Bct%C3%A7eli_%C4%B0dareler-B/T%C3%9CRK%C4%B0YE%20%C4%B0NSAN%20HAKLARI%20VE%20E%C5%9E%C4%B0TL%C4%B0K%20KURUMU.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

dan birisi kadına yönelik şiddet konusunu ele almaktadır. Proje kapsamında hazırlanmış olan bu kamu spotları 340 farklı ulusal ve yerel kanala iletilerek kamuoyu ile paylaşılmıştır.”

TİHEK uzmanları, Ankara Barosu Gelincik Merkezi’ni, 16 Mayıs 2016 Pazartesi günü ziyaret etmişlerdir. “İnsan Hakları Kurullarının Desteklenmesi ve Kadın Hakları Projesi” kapsamında gerçekleşen ziyarette uzmanlar, TİHEK çalışmaları hakkında bilgi vermişlerdir.<sup>85</sup>

Ekim 2016’da CİSST ile TİHEK ortak bir çalışma yürütmüştür. Bu çalışma çerçevesinde daha önce CİSST tarafından hazırlanmış olan “Mahpus Hakları El Kitabı” ve “Haklarım Başvuru Kılavuzu” adlı yayınlar güncellenmiş ve TİHEK tarafından yeniden basılmıştır. Bu iki yayın da “İnsan Hakları Kurullarının Desteklenmesi ve Kadın Hakları Projesi” kapsamında basılmıştır. Hapishane alanında uzun süredir çalışmalar yürüten bir STÖ ile çalışılması, mahpusların haklarını ve bir hak ihlali yaşadıklarında hangi mekanizmalara başvurabileceklerini gösterme amacıyla hazırlanmış iki yayının yeniden basımı olumlu bir gelişme olmuştur.

1 Ocak 2017’de yapılan duyuruyla, TİHEK Kurul’u üyesi Hıdır Yıldırım’ın Eğitim-Bir-Sen Kütahya 1 Nolu Şubesi’nin Kütahya Belediyesi işbirliği ile düzenlediği ortaokullar ve liseler arası “Zihnen Ve Bedenen Sağlıklı Nesiller İçin Ödüllü Kitap Okuma Yarışması”nın ödül törenine katıldığı belirtilmiştir.<sup>86</sup>

08-09 Şubat 2017 tarihleri arasında EIPA ( Avrupa Kamu Yönetimi Enstitüsü ) ile ortaklaşa düzenlenen “Avrupa Birliği Hukukunda İnsan Haklarının Gelişimi ve Türkiye Uygulaması” konulu seminer programı Adalet Akademisi’nde gerçekleşmiş ve eğitime TİHEK’ten uzmanlar da katılmıştır. Programa Anayasa Mahkemesi Genel Sekreter Yardımcısı ve Raportörü Hamit Yelken, Ankara Bölge Adliye Mahkemesi Üyesi Emel Karabağ, EIPA Kıdemli Eğitimci Juan Diego Ramirez Cardenas Diaz, EIPA Eğitimci Tomasz Kramer eğitici olarak katılmıştır.<sup>87</sup>

85 <http://eski.ankarabarusu.org.tr/Arkasayfa.aspx?S=HaberTop10lmg/haber2071> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

86 <http://kutahya.egitimbirsen.org.tr/manset/1929/3.%C3%96D%C3%9CCL%C3%9C%20K%C4%B0TAP%20OKUMA%20YARI%C5%9EMASI%20SINAVI%20CEVAP%20ANAHTARLARI>(erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

87 <http://www.taa.gov.tr/duyuru/avrupa-birligi-hukukunda-insan-haklarinin-gelisimi-ve-tur->

13 Nisan 2017 günü Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi tarafından “Hukukta Sorumluluğa Güncel Yaklaşım” isimli bir konferans düzenleneceği ve bu konferansa açılış konuşması yapmak üzere, TİHEK adına Prof. Dr. Halil Kalabalık’ın katılacağı duyurulmuştur.<sup>88</sup>

8 Ağustos 2017 tarihinde TİHEK’in resmi twitter hesabı olduğu bildirilen @tihek\_kurumsal adlı hesaptan paylaşım yapılmaya başlanmıştır. Kurum bu hesapta “İdari ve mali özerkliğe sahip, kamu tüzel kişiliğini haiz ve Başbakanlıkla ilişkili bir kurum” olarak tanımlanmıştır. Aynı tarihte 11 kişilik kurulun ilk toplantısını yaptığı ve Süleyman Arslan’ın başkan olarak seçildiği duyurulmuştur. Bir diğer paylaşımında ‘1-2 Haziran 2017 tarihlerinde Kurul tarafından “Arama Konferansı” yapıldığı’ belirtilmiştir. Paylaşılan bilgiye göre “kısa sürede kurumun ihtiyaçlarının tespiti için çalışıldığı” ifade edilmiştir. Söz konusu Konferans’ın içeriğine ve sonuçlarına ulaşamamıştır.

CEİD 11 Ağustos 2017 tarihinde TİHEK ile görüşme gerçekleştirmiştir. Görüşmede “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi” anlatılmış, “projenin en önemli paydaşlarından biri olan TİHEK’in, faaliyetlere etkin katılımının sağlayacağı faydalar” belirtilmiştir. TİHEK İkinci Başkan Mesut Kınalı, “Kurum’un çalışmalarını anlatmış, toplumsal cinsiyet eşitliğinin kurumun çalışma alanlarının içinde yer aldığını, proje ile birlikte yapılacak çalışmaların mümkün olduğunu, projeye teknik destek verebileceklerini” vurgulamıştır. TİHEK uzmanlarından Ekin Şener de “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi’nin” insan hakları ve kadın hakları bağlamında TİHEK’in çalışma alanlarıyla keşiştiğini” ifade etmiştir.<sup>89</sup>

27 Eylül 2017 tarihinde CEİD’in Proje Yürütme Komitesi toplantısına paydaşlardan biri olarak TİHEK temsilcileri de katılmıştır.<sup>90</sup>

16 Ekim 2017 tarihinde TİHEK Kurulu Rize Valiliği’ne ve İl Emniyet Müdürlüğü’ne ziyarette bulunmuş, İl Emniyet Müdürlüğü binasındaki nezarethanelerde, ardından da Rize L Tipi Hapishanesi’nde incelemelerde bulunmuşlar

[kiye-uygulamasi-konulu-seminer-programi/](#) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

88 <http://haber.sakarya.edu.tr/hukukta-sorumluluga-guncel-yaklasim-konferansi-duzenlenecek-h59709.html> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

89 <https://www.ceid.info.tr/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-tihek-ziyaret-edildi/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

90 <https://www.ceid.info.tr/toplumsal-cinsiyet-esitliginin-izlenmesi-projesinin-yurutme-komitesi-toplantisi-gerceklestirildi/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

ve mahpuslarla görüşmüşlerdir. Ertesi gün, 17 Ekim 2017 tarihinde ise aynı kurul üyeleri benzer şekilde Trabzon Valisi ve Trabzon Cumhuriyet Başsavcısını makamında ziyaret etmişler, Trabzon E Tipi Kapalı ve Açık Ceza İnfaz Kurumunda incelemelerde bulunmuşlardır. Söz konusu incelemelerden ortaya çıkan raporlara, tavsiyelere vs. ulaşamamıştır.

18 Ekim 2017 tarihinde de TİHEK tarafından Trabzon Ataköy Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesi'ne ziyaret gerçekleştirilmiştir. Kurum Başkan Yardımcısı Syn. Selahattin Doğan ve beraberindeki 14 üye katılmıştır. Hastane tarafından yapılan duyuruya göre; “ekipler; hastalar ile birebir görüşüp hastane birimlerini de tek tek dolaşarak yerinde incelemelerde bulunmuştur.”<sup>91</sup>

1 Kasım 2017 tarihinde çeşitli hak örgütlerinden oluşan Hapiste Kadın Ağı, mahpuslara ücretsiz ped sağlanması talebiyle TİHEK ile bir görüşme yapmıştır. TİHEK başkan yardımcısının ve diğer görevlilerin katıldığı görüşmede, başkan yardımcısı “ped hakkının insan hakları kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği konusunda şüpheleri olduğunu” belirtmiştir. Bunun üzerine Ağ temsilcisi kadınlar “ped hakkının sağlık hakkıyla ve işkence ve kötü muamele yasağıyla ilişkili olduğunu” izah etmeye çalışmışlardır. Görüşmenin sonunda TİHEK temsilcisi ped hakkının insan hakları başlığı altında değerlendirilebileceği sonucuna varırlarsa çalışmaya destek olacaklarını belirtmiştir.<sup>92</sup>

7 Kasım 2017 tarihinde Eğitim-Bir-Sen Kütahya 1 nolu Şube genişletilmiş il divan toplantısına TİHEK kurul üyesi Hıdır Yıldırım da katılmıştır. Yıldırım yaptığı konuşmada şunları belirtmiştir:

“14 Şubat 1992’de sendikamızın kurulmasından itibaren medeniyet değerlerimizin neşri neva bulması için gayret ettiğini bugüne kadar başörtüsünden, kat sayı adaletsizliğine, birçok alanda kazanımlarımız var. Bu sendikamızın tarihi sürecinde Kütahya’mızın büyük rolü var.”<sup>93</sup>

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Dış Paydaş Toplantısı Faaliyet Rapor’una göre TİHEK şöyle bir katkı sunmuştur:

91 <http://atakoyrsh.gov.tr/detay.php?cid=46&id=58> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

92 <http://www.tcps.org.tr/?q=node/511> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

93 <http://yenikutahya.com/2017/11/07/egitim-bir-sende-hedef-2018de-5000-uye/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

“Hak temelli düşünen bireylerin üniversitelerde yetiştirilmesini ve bunların değerler eğitimi çerçevesi içerisinde ele alınmasını istemektedirler. Bu kapsamda da kurumumuzla yeni protokoller yapılabileceği belirtilmiştir. Eğer üniversitemizde değerler eğitimi çerçevesinde böyle bir program olacak ise, özellikle İlahiyat, İslami İlimlerin bunu gündemine alması istenmektedir.”<sup>94</sup>

Pembe Hayat LGBTT Dayanışma Derneği tarafından 04.10.2017 tarihli dilekçe ile TİHEK’in kurulduğu günden beri Kuruma kaç başvuru yapıldığı, aynı tarihlerde Kurum’a cinsel yönelim, cinsiyet kimliği ayrımcılığı iddiasıyla kaç başvuru yapıldığı sorulmuştur. Ancak bir yanıt alamamıştır. Aynı soruya 2 Kasım 2017 tarihli bütçe görüşmelerinde TİHEK’ten sorumlu Bakan Recep Akdağ yanıt vermiştir. Akdağ’ın verdiği bilgiye göre; 2017 yılında İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’na yapılan başvuru sayısı sadece 360’tır. Bu başvurular sadece ilgili kurum ve kuruluşlara iletilmiştir.<sup>95</sup>

---

94 [http://ybu.edu.tr/kalitekurulu/contents/files/2017/16\\_08\\_2017-Tarihli-Dis-Paydas-Toplantisi-Faaliyet-Raporu.pdf](http://ybu.edu.tr/kalitekurulu/contents/files/2017/16_08_2017-Tarihli-Dis-Paydas-Toplantisi-Faaliyet-Raporu.pdf) (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

95 <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2017/11/02/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-baskani-arslan-15-temmuz-sonrasi-siz-bu-kurumu-unutun-dediler/> (erişim tarihi: 17 Kasım 2017)

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Şu anda Türkiye’de ulusal önleme mekanizması kapsamında var olan kuruluş TİHEK’tir. Ancak ne yazık ki Paris İlkeleri ve Seçmeli Protokol tarafından kuruluşu ve standartları belirlenmiş, söz konusu uluslararası teamüllere uygun bir ulusal insan hakları kurumunun varlığından bahsedilemez.

STÖ’lerin sürece başından itibaren dahil edilmediği, tepkiler, eleştiriler dikkate alınmaksızın oluşturulmuş bir Kurum ile karşı karşıyayız.

Ayrımcılık gibi başlı başına bir yasanın olması gereken, temel bir konu TİHEK’in işleyişinin ve yapısının düzenlendiği yasaya sıkıştırılmıştır. STÖ’lerce hazırlanmış olan “Ayrımcılık ve Eşitlik Kurulu Yasa Tasarısı” gündemden düşürülmüştür. Bu durumdan kaynaklı, ayrımcılıkla mücadele açısından samimi bir istek ve çaba olmadığı izlenimi ortaya çıkmaktadır.

Üstelik söz konusu ayrımcılıkla mücadele düzenlemesi yapılırken ayrımcılık yapılmıştır. Yasa’da belirtilen ayrımcılık biçimlerini belki de en yoğun yaşayan gruplar kapsam dışında bırakılmıştır. En çarpıcı noktalardan biri de LGBTİ+ bireylerin dışlanması olmuştur. Yogyakarta İlkeleri, AB belgeleri ve AİHM içtihatları dikkate alınmaksızın hareket edilmiştir. Ayrımcılığın dayanaklarının tartışıldığı TİHEK Yasası’nın 3. maddesinde açık uçlu bir düzenleme bile yapılmaksızın, LGBTİ+ bireylerin TİHEK’e ayrımcılık nedeniyle başvurmasının önü tamamen kapatılmak istenmiş, bu sırada Anayasa’ya da aykırı hareket edilmiştir.

TİHEK’in pratikleri bakımından da çok iç açıcı bir tablo sunulamamıştır. Her şeyden önce şeffaflık ve katılımçılık ilkesini esas alarak hareket etmesi ge-



reken kurumun raporlarına, faaliyetlerine, hatta web sitesine ulaşamaması son derece vahimdir.

Bu soruna rağmen erişilebilen faaliyetlerinde ise gerek kapasite, gerek nitelik bakımından yetersizlik olduğu açığa çıkmaktadır. Kurul üyelerinin başında yer alan açıklamalarından görüldüğü kadarıyla, evrensel insan hakları değerleri anlayışı ile hareket edilmesi şeklinde, kurumsallaşmış bir anlayıştan bahsedilemez.

LGBTİ+ örgütlerinin de içerisinde olduğu birçok hak örgütü, TİHEK'i eleştirmeye ve değerlendirmeye, talepler sunmaya devam edecektir.

Her şeyden önce en acil şekilde, bu kez STÖ'lerin katılımıyla sürecin baştan ele alınması gerekmektedir. Çoğulcu bir anlayışla uzmanlar, alanda çalışan kurumlar, akademi, sivil toplum vs. ile beraber yeni bir yasa ve kurumlaşma çalışması yapılmalıdır.

Kurul üyelerinin belirlenmesi ve Kurum'un mali yönden denetlenmesi bakımından Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanı vs. yerine TBMM görev üstlenebilir.

Kurumun mali kaynakları ve kaynakların özerkliğinin nasıl sağlanacağı, Kurum'un hükümetin mali denetimine kapalı olduğu açık bir şekilde yasada belirtilmelidir.

Kurul üyelerinin dokunulmazlıkları tam olarak tesis edilmeli, açık bir biçimde güvenceler sağlanmalıdır.

Kurulda toplumun genelini yansıtan bir yapının oluşumu, farklı kimliklerden kişilerin katılımı sağlanmalı ve garanti altına alınmalıdır. Gerek kurulda yer alacak, gerekse de birlikte çalışılacak STÖ'lerin, uzmanların belirlenmesi konusunda kriterler açık bir biçimde ortaya konabilmelidir. Özellikle Kurumun çalışma alanlarında uzman olan STÖ'lerin katılımına önem verilmelidir.

Bu kez ayrımcılık yasağı torba bir düzenlemede, bir başlık olarak düzenlenmemeli, çerçeve yasa oluşturulmalıdır. Böylece politika yapıcılar uluslararası teamüllerden ortaya çıkan bir zorunluluğu, şekilsel olarak yerine getiriyor olmaktan ziyade ayrımcılıkla samimi şekilde mücadele edecekleri taahhüdünü verebilirler.

Bu noktada "Ayrımcılık ve Eşitlik Kurulu Yasa Tasarısı", ilk haliyle yeniden gündeme getirilebilir. Bu tasarı ilk haliyle gündeme gelmelidir; çünkü yeni-

den ortaya çıkacak bir ayrımcılık yasasında “cinsel yönelim, cinsiyet kimliği” gibi ayrımcılık türleri de yer almalıdır.

Söz konusu Yasa değişikliği sırasında cinsel yönelim, cinsiyet kimliği ayrımcılığı tanımlanır ve yasaklanırken Yogyakarta İlkeleri, AİHM Kararları ve ilgili AB metinleri esas alınmalıdır.

Bu Yasa ile olmayacağı açıktır ve yeni bir yasa oluşturulması çok önemlidir. Ancak uygulanamayacak yasaların oluşumunun da anlamsızlığı, Türkiye’deki birçok acı deneyimden görülmüştür. TİHEK Yasası’nın oluşumundan sonra yaşanan boşluk bunun yakın örneğidir. Bu çerçevede kanun uygulayıcılar ile ilgili gerekli donanım ve alt yapı sağlanması en kilit noktalardan biridir.

Bu listeye birçok başka talep ve temenni eklemek mümkündür. Her şeyden önemlisi her düzenlemenin temel muhataplarıyla beraber şekillendirilmesidir.

Uluslararası ya da yerel anlamda insan hakları ihlallerini önlemek için oluşturulmuş mekanizmalara olan ihtiyacın azalması dileğiyle.

**PEMBE  
HAYAT**

**KA  
OS  
GL**  
kurumların kalite ve  
başarılarının güvencesi  
organizasyonları