



# DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR?

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

AMNESTY  
INTERNATIONAL



**Uluslararası Af Örgütü, 7 milyondan fazla insanın herkesin insan haklarından yararlandığı bir dünya için mücadele ettiği küresel bir harekettir.**

**Vizyonumuz, her insanın, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve diğer uluslararası insan hakları standartlarında yer verilen tüm insan haklarından yararlanabilmesini sağlamaktır.**

**Uluslararası Af Örgütü, hükümetlerden, siyasi ideolojilerden, ekonomik çıkarlardan ve dinlerden bağımsız olup, gelirlerini büyük ölçüde üyelik aidatlarından ve bağışlardan sağlamaktadır.**

© Uluslararası Af Örgütü 2018

Aksi ifade edilmediği müddetçe, bu belgedeki içerik Creative Commons (atıf, ticari olmayan, türetilmemiş, uluslararası 4.0) tarafından lisanslıdır.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

İzinler konusunda daha fazla bilgi için lütfen internet sayfamızı ziyaret edin: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

Uluslararası Af Örgütü dışındaki bir telif hakkı sahibine atfedilen içerikler Creative Commons

lisansına tabi değildir. İlk kez 2017 yılında yayımlanmıştır

İlk kez 2017 yılında yayımlanmıştır

Amnesty International Ltd

Peter Benenson House, 1 Easton Street

Londra WC1X 0DW, UK

Endeks: EUR 44/9210/2018

Orijinal Dili: İngilizce

[amnesty.org](http://amnesty.org)



**Kapak fotoğrafı:** 'Daniel Clarke'ın, Türkiye'de ihraç edilmiş kamu çalışanlarının yanlızlığını temsil eden çizimi' © Amnesty International

**AMNESTY**  
INTERNATIONAL



# İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b>	<b>4</b>
<b>METODOLOJİ</b>	<b>8</b>
<b>1. ARKA PLAN: OLAĞANÜSTÜ HAL SÜRESİNCE YAŞANAN İHRAÇLAR VE İNSAN HAKLARI İHLALLERİ</b>	<b>9</b>
<b>2. OLAĞANÜSTÜ HAL İŞLEMLERİ İNCELEME KOMİSYONU: ETKİSİZ BİR HUKUK YOLU</b>	<b>14</b>
2.1 GÜVENCESİ OLMAYAN BİR BAĞIMSIZLIK	15
2.2 SONU GELMEYEN PROSEDÜRLER	15
2.3 YETERSİZ USUL GÜVENCELERİ	19
2.4 ESASA İLİŞKİN EKSİK DEĞERLENDİRMELER	21
<b>3. ESKİ HALE İADE VE MADDİ TAZMİNAT SAĞLANAMAMASI</b>	<b>25</b>
3.1 ESKİ HALE İADE	25
3.2 MADDİ TAZMİNAT	27
<b>4. ULUSLARARASI HUKUK VE STANDARTLAR</b>	<b>28</b>
<b>5. SONUÇ</b>	<b>30</b>
<b>6. TAVSİYELER</b>	<b>32</b>

# ÖZET

15 Temmuz 2016 akşamı Türk Silahlı Kuvvetleri içerisindeki bazı unsurlar şiddet içeren bir darbe girişiminde bulundular. Bu girişim, binlerce kişinin sokaklara dökülmesi ve devlet güçlerinin darbeye teşebbüs edenleri etkisiz hale getirmesi sayesinde hızla püskürtüldü. Yaşanan şiddet dolu gecenin sonunda yüzlerce insan hayatını kaybetti ve binlercesi de yaralandı. Hükümet, kısa bir süre içinde, 20 Temmuz 2016'da darbe girişiminden kaynaklanan ve ulusal güvenliği hedef alan tehditlere karşı koyabilme gerekçesiyle olağanüstü hal ilan etti. Olağanüstü hal, başlangıçta üç ay süreliğine ilan edilmiş olsa da, ilerleyen tarihlerde yedi kez daha uzatıldı ve kapsamı terör örgütleriyle mücadeleyi de içerecek şekilde genişletildi. Türkiye'de kamusal hayatta muazzam bir altüst oluş dönemini başlatan olağanüstü hal, ilan edilmesinin ardından geçen iki seneden sonra nihayet 18 Temmuz 2018 tarihinde sona erdi.

Olağanüstü hal süresince hükümet, kanun hükmünde kararname çıkarma olağanüstü yetkisine sahipti. Bu kararnameler, gözcü sürelerinin düzenlenmesinden sivil toplum örgütlerinin kapatılmasına ve hatta kar lastiği kullanımı zorunluluğuna dek uzanan farklı alanlarda çok çeşitli tedbirlerin hayata geçirilmesi amacıyla kullanıldı. 130 bin civarında kamu çalışanı, bu olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleriyle görevlerinden ihraç edildi. İhraç edilen kamu çalışanları arasında öğretmenler, akademisyenler, doktorlar, polis memurları, devlet kanalındaki medya çalışanları ve silahlı kuvvetler mensupları ile merkezi ve yerel yönetimlerin tüm kademelerinde çalışan kişiler yer alıyor. Kişiler hakkında somut delillere ya da sorumlu oldukları iddia edilen suçlara ilişkin herhangi bir açıklamaya yer verilmeyen bu ihraçlarda, yalnızca olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerinde ihraç edilen kişilerin yasaklı gruplarla "... aidiyeti, iltisakı ya da irtibatı" bulunduğu şeklinde genel bir gerekçe sunulmakla yetinildi.

Keyfi ihraçlar, mesleklerinden çıkarılan kişiler ve onların aileleri üzerinde yıkıcı etkilere neden oldu. Nitekim ihraç edilen kişiler yalnızca işlerini kaybetmekle kalmadılar; bazı durumlarda, çalışma hayatı ile barınma ve sağlık yardımlarına erişimleri de tamamen kesilerek, kendilerinin ve ailelerinin geçimlerini idame ettirme imkanlarından da mahrum edildiler.

**'Düşünün, bir sabah uyanmışsınız, hem siz hem de eşiniz ihraç edilmiş. Yapabileceğiniz başka hiçbir iş yok. Nasıl geçineceğinizi bilmiyorsunuz.'**

Uluslararası Af Örgütü'nün Temmuz 2018'de görüştüğü ihraç edilen bir öğretmen

Görevlerinden ihraç edilen kamu çalışanlarının Türkiye'deki olağan idari ve yasal kanallara erişimleri bulunmadığından, uzunca bir süre, ihraç edilmelerine karşı başvurabilecekleri bir yol yoktu. Hükümet, ülke içinde ve uluslararası düzeyde yapılan ciddi baskıların ardından, ihraç edilen kamu sektörü çalışanlarının

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

itirazları da dâhil olmak üzere olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri marifetiyle alınan kararların gözden geçirilmesi için Ocak 2017’de ‘Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu’nu (bundan sonra bu rapor boyunca ‘Komisyon’ olarak anılacak) kuran bir olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesi çıkardı. Komisyon’un çalışma usulleri ve Komisyon tarafından verilen bazı kararların incelenmesi ile ihraç edilen kişiler ve aileleriyle gerçekleştirilen mülakatlara dayanan Uluslararası Af Örgütü araştırması, Komisyon’un tasarım itibarıyla, olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerle mesleklerinden ihraç edilen binlerce kamu sektörü çalışanına etkin bir çözüm yolu sunmadığını ortaya koyuyor. Gerçek anlamda bir kurumsal bağımsızlığın olmaması, oldukça uzun süren inceleme süreci, kişilere haklarında yapılan yasa dışı faaliyetlerde buldukları ithamlarına karşı, bu iddiaları etkili bir şekilde çürütebilecekleri gerekli güvencelerin sağlanmamış olması ve ihraçları onayan kararlarda atıfta bulunulan delillerin zayıflığı da dâhil olmak üzere çok sayıda unsur, bir yekûn olarak, Komisyon’un ihraçlara karşı etkin bir başvuru yolu sağlayamamasına ve geçim imkanları askıya alınmış yüz binlerce insanın adalete ve onarıma vakitli ve etkin bir biçimde erişememesine neden oldu.

Üyelerinin çoğunlukla hükümet tarafından atanması ve bu üyelerin de yasaklı gruplarla irtibatları olduğu şüphesiyle açılacak salt ‘idari soruşturma’ ile görevlerine son verilebilecek olması nedeniyle, Komisyon’un hükümetten kurumsal açıdan bir bağımsızlığı bulunmuyor. Dolayısıyla, Komisyon üyelerinin atanmaları ve görevden alınmalarına ilişkin hükümler, karar alma sürecini de kolaylıkla etkileyebilir. Zira hükümet, Komisyon üyelerinin kendilerinden beklenen kararı almamaları halinde, bu üyelerden de aynı kolaylıkla vazgeçebilir.

Komisyon’un makul olmayan derecede uzun zaman alan prosedürleri de Komisyon’un vakitli ve etkin bir hukuk yolu sunabilme kabiliyetini etkiliyor. Uluslararası Af Örgütü’nün incelediği kararlarda bekleme süreci dört ay ile 10 ay arasında değişirken, ihraç edilen çok sayıda kamu çalışanı, bir yıldan uzun bir süre önce başvurdukları halde Komisyon’dan henüz bir yanıt almış değil. Komisyon’un başvurular hakkında bir karar vermesi için herhangi bir zaman sınırı bulunmuyor ve bu durum, ihraç edilip de buna karşı itirazda bulunan kamu çalışanlarını, yanıt almayı beklerken tam bir belirsizliğe sürüklüyor. Yaşanan bu doğrudan ihraçların ihraç edilen kamu çalışanları ve onların aileleri üzerindeki ciddi ve çoğu zaman da çaresiz bırakan etkileri göz önünde bulundurulduğunda, ilk idari karar için bu denli uzun bir bekleme süresinin olması, itirazda bulunmanın etkisizliğini bir kez daha gözler önüne seriyor ve ihraç edilenleri daha da zor bir duruma sokuyor.

**“İhraç edildiğiniz için insanlar size farklı gözle bakıyor. İnsanlar size selam vermekten bile çekiniyorlar. Sizi görmemezlikten gelmek için büyük çaba sarf ediyorlar. Komşularınız size farklı gözle bakıyor. Sokakta yürüdüğünüzde görmemiş gibi yapıyorlar. Siz tam olarak neyle suçlandığınızı bilmezken, “terörist” diye damgalanıyorsunuz ve size en yakın olan insanlar tarafından bile tamamen tecrit ediliyorsunuz. Etrafınızda bir bakıyorsunuz ki bir eşiniz, çocuklarınız, birkaç yakın arkadaşınız ve aileniz dışında hiç kimse kalmamış”**

Uluslararası Af Örgütü’nün Temmuz 2018’de görüştüğü ihraç edilen bir öğretmen

Dahası, Komisyon’un usulleri, başvuru sahiplerinin etkili bir itirazda bulunabilmelerini sağlayacak önemli güvenceleri sunmaktan da uzak. Başvuru sahiplerinin sözlü ifade verebilme, tanık dinletilmesini talep etme ya da başvuruda bulunmadan önce aleyhlerindeki herhangi bir iddia ya da delili görebilme imkânları bulunmuyor. Tüm başvurular dosya üzerinden yapılan inceleme sonucunda karara bağlanıyor ve duruşma talep etmek ve iddialara cevap vermek gibi düzenlemeler de mevcut değil. Başvuru sahipleri, bu sebeplerden ötürü aleyhlerindeki somut iddiaları çürütme imkânına sahip değiller ve ihraçlarına gerekçe olarak gösterilen genel sebeplere karşı muğlak ve spekülatif başvurular yapmak zorunda kalıyorlar. Bu durum, Komisyon’un adil karar verebilmesi için ilgili tüm bilgilere erişiminin önünde de engel teşkil ediyor.

Komisyon kararları üzerinde yapılan inceleme, Komisyon’un ihraç kararlarını onamak üzere öne sürdüğü gerekçelerin hukuki dayanak ve zeminden yoksun olduğunu da ortaya koyuyor. Yasaklı gruplarla bağlantılı olan veya olduğu varsayılan bankalar, yardım kuruluşları, sendikalar, medya kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve okullarla temasa geçmek gibi zararsız ve hukuka uygun faaliyetler, çoğunlukla bu gruplarla ‘iltisaklı’ olmanın kanıtı olarak kullanıldı. ‘İltisaklı’ olmayı gösteren kanıtlar için bu denli düşük bir eşiğin uygulanması, etkin bir şekilde yasaklı bir grupla iltisaklı veya bağlantılı olmadığını kanıtlama yükünü başvuru sahibine getiriyor. Dahası, Komisyon, bu faaliyetlerin gerçekleştirildiği sırada hukuka uygun olmasını da konuyla ilgisiz olarak değerlendirdi - ihraçlardan etkilenen insanların yasaklı gruplarla temasta olduklarının tamamen farkında olarak söz konusu faaliyetleri gerçekleştirdiği varsayılıyor.

## **DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR**

TÜRKİYE’DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

Komisyon tarafından verilen kararlar kısaca gerekçeler sunsalar da, bu gerekçeler bireysel değerlendirmeden yoksun ve başvuru sahibinin belli faaliyetlerinin yasaklı gruplarla irtibatını nasıl gösterdiği açıklanmıyor. Bunun yerine kararların tümünde birebir aynı açıklamalara yer veriliyor. Bazı kararlarda ise Komisyon'un somut olaydaki başvuru sahibinin yasaklı grupla irtibatı olduğu sonucuna varmasına neden olan delil veya delillere ilişkin yeterli bilgi de bulunmuyor. Bu durumun kendisi de, bir kez daha, Komisyon'a yaptıkları itirazları reddedilen kamu sektörü çalışanlarının idare mahkemelerine etkin bir itirazda bulunabilmelerini güçleştiriyor.

Komisyon'un az sayıdaki vakada olumlu kararlar vermesine rağmen, bu kararlara istinaden yapılan göreve iadeleri düzenleyen mevzuat her durumda tam bir tazmine olanak vermiyor. Yönetici pozisyonlarındaki işlerinden haksız yere ihraç edildiklerine karar verilenler daha alt bir pozisyona, akademisyenler ise ihraç edildikleri tarihte çalışmakta oldukları yükseköğretim kurumları haricindeki kurumlara iade edilebiliyor. Belirli rütbelere sahip silahlı kuvvetler ya da emniyet mensupları ile diplomatik personel, ilgili Bakanlık tarafından eski mesleklerine iade edilmelerinin uygun görülmemesi halinde 'araştırma merkezlerinde' görevlendiriliyor.

Uluslararası insan hakları standartları gereğince, insan hakları ihlallerinden ötürü mağdur olan kişiler, eski hale iade ve uğranılan zararın tazmini de dâhil olmak üzere eksiksiz onarım hakkına sahiptir. Eski hale iade, mümkün olan durumlarda, mağdurun konumunu ihlal öncesindeki durumuna getirmeli; tazminat ise hukuki danışmanlık ve psikolojik zararlardan doğan giderler, manevi zararlar ve mahrum kalınan kazançlar da dâhil olmak üzere mağdurun tüm kayıplarını karşılamalıdır. Ancak haksız yere ihraç edilen kamu çalışanlarının birçoğu, itirazları Komisyon tarafından kabul edilse de onarıma erişebilecek gibi görünmüyorlar.

Komisyon'a ilişkin mevzuatta ihraç edilen kişiler için öngörülen tazminat, bu kişilerin haksız bir şekilde ihraç edildikleri dönem zarfındaki mali ve sosyal hakları kapsıyor. Ancak, bir kişinin usulsüzce ihraç edilmesinden ötürü uğramış olabileceği ilave mali kayıpları ya da psikolojik veya ruhsal zarar da dâhil olmak üzere diğer zararlarını kapsayan bir düzenleme mevzuatta mevcut değil. Bu hususlara ilaveten, çıkarılan yeni bir kanun, kişilerin idare mahkemelerine başvurarak tazminat talebinde bulunmalarını da uluslararası insan hakları standartlarıyla tezat oluşturacak şekilde engelliyor. Dolayısıyla, bireylerin kendilerine sunulan tazminatı yetersiz ya da hakkaniyete aykırı bulmaları halinde başvurabilecekleri herhangi bir geçerli hukuk yoluna erişimleri de bulunmuyor.

## SONUÇ VE TAVSİYELER

Türkiye'de iki yıl süren olağanüstü hal, her kesimden yüz binlerce insanı etkileyen ciddi insan hakları ihlallerinin yaşanmasına neden oldu. Bu kişiler arasında keyfi olarak ihraç edilen ve kamu sektöründe çalışmaları ve hatta mesleklerini icra etmeleri yasaklanan neredeyse 130 bin kamu çalışanı da yer alıyor. Yaşanan ihraçlar, bu ihraçlara maruz kalanlar ile onların aileleri üzerinde yıkıcı etkiler yaratmaya devam ediyor.

Uluslararası Af Örgütü'nün bulguları, ilk olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesi marifetiyle gerçekleştirilen ihraçların ardından geçen iki yıldan fazla süreden sonra bile, ihraç edilen kamu çalışanlarının halen etkin bir başvuru yoluna erişimlerinin olmadığına işaret ediyor. Görünüşte bu amaç için kurulmuş olan Olağanüstü Hal İnceleme Komisyonu ise fiiliyatta hükümetin keyfi olarak gerçekleştirdiği ihraçları otomatik olarak onaylayan bir mekanizma durumunda.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Komisyon'un ihraç kararlarını savunma mantığı üzerine Uluslararası Af Örgütü tarafından yapılan değerlendirme, bunun ihraçlar yapılmaya başlandığı zaman hükümetin öne sürdüğü gerekçeyle bire bir aynı olduğunu gösteriyor. Ayrıca Uluslararası Af Örgütü, itirazların kabul edildiği az sayıda kararı da inceledi (Toplamda incelenen kararların yüzde 7'sinden daha azı olumlu oldu. Bu oran, Komisyon tarafından verilen olumlu kararların oranına tekabül ediyor.) Söz konusu olumlu kararlar, en başından ihraç etme gerekçesinin ne olabileceğine dair çok sınırlı bir bilgi veriyor. Komisyon, hükümetin ihraç kararlarından ziyade yerel düzeydeki öç alma sonucu verilen ihraç kararlarını tersine çevirmiş olabilir. İhraç edilen kamu sektörü çalışanları, ihraç edilme gerekçeleriyle ilgili olarak bu konuyu sık sık dile getirmişti. Yerel düzeydeki öç alma iddialarıyla ilgili daha fazla bilgi almak için Uluslararası Af Örgütü'nün daha önce yayımladığı rapora bakabilirsiniz: *Gelecek Karanlık: Türkiye'de İhraç Edilen Kamu Çalışanlarına Yönelik Sonu Gelmeyen Baskılar*, 22 Mayıs 2017, s.10

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

Türkiye yetkilileri, riayet etme taahhüdünde buldukları insan hakları standartlarına uymak için ihraç edilen tüm kamu çalışanlarını görevlerine iade etmelidir ve hizmet kusuru ya da görevi suistimali bulunduğu veyahut bir suç işlediğine dair hakkında makul şüpheler bulunan kişilerin görevden alınmalarına dair her türlü karar, yalnızca tüm usul güvencelerini de içeren olağan disiplin süreci çerçevesinde alınmalıdır. Uluslararası Af Örgütü, uluslararası topluma Türkiye yetkililerinin böylesi bir değişikliği gerçekleştirme yönünde adımlar atmaması halinde, bu raporda yer verilen kaygıları dile getirme ve yetkililerden ihraç edilen tüm kamu sektörü çalışanlarının adalet ve onarım da dâhil olmak üzere uygun hukuki usule erişimlerinin sağlanmasını isteme çağrısında bulunuyor.

#### **DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR**

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

# METODOLOJİ

Uluslararası Af Örgütü, bu araştırma kapsamında olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamele marifetiyle kamu sektöründeki görevlerinden ihraç edilenlerin dosyalarını ve itirazlarını incelemek üzere kurulan Komisyon'un çalışmasını ve Komisyon'un bu kişilere tam ve etkin bir hukuk yoluna erişim sağlama kabiliyetini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu raporda yer verilen bulgular, Komisyon tarafından verilen 109 kararın<sup>2</sup> incelenmesi ile kamu sektörü çalışanları, onların yasal temsilcileri, sivil toplum örgütleri ve sendikaların temsilcileri ve yetkililerle gerçekleştirilen mülakatlara dayanıyor. Bu rapor, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi tarafından 2017 yılında yürütülen ve sonuçları "*Gelecek Karanlık: Türkiye'de İhraç Edilen Kamu Çalışanlarına Yönelik Sonu Gelmeyen Baskılar*" başlıklı raporda yayımlanan araştırma temelinde hazırlanmıştır.

Uluslararası Af Örgütü, Komisyon tarafından 5 Ekim 2018 itibarıyla verilen toplam 36.000 karar içinden 109 bireysel kararı, Temmuz 2018 ile Eylül 2018 tarihleri arasındaki üç aylık zaman diliminde inceledi. Bu kararlar, sendikalar, sivil toplum örgütleri ve ihraçlardan etkilenen kişiler tarafından Uluslararası Af Örgütü ile paylaşıldı.<sup>3</sup> Komisyon'un aldığı kararlar öğretmenler, akademisyenler, polis memurları, sağlık çalışanları, güvenlik güçleri üyelerine ve merkezi ve yerel yönetimlerde çalışan devlet memurları hakkında verilmişti. Tamamı kamu sektöründe çalışanların ihraç edilmelerine ilişkin olan bu kararlardan 92'si erkek, 15'i kadın başvurusunundu. İki vakada Uluslararası Af Örgütü başvuranların cinsiyetini bilmemektedir. İncelenen 109 karardan 7'sinde Komisyon göreve iade yönünde bir karar vermişti. Bu rakam, Komisyon tarafından verilen toplamda 36.000 karar içindeki (5 Ekim 2018 itibarıyla %6,39 olan) olumlu karar oranına tekabül ediyor.

Uluslararası Af Örgütü ayrıca ihraç edilen kamu sektörü çalışanı olan 15'i erkek, 4'ü kadın 19 kişi ve 2 yakın aile üyesi (kadın) olmak üzere toplam 21 kişiyle mülakatlar gerçekleştirdi. Mülakatların tamamı herhangi bir tercüman yardımına başvurulmaksızın Türkçe olarak yapıldı. Bu araştırma için görüşülenlerin isimleri ile onları herhangi bir şekilde tanıtıcı mahiyette olabilecek ayrıntılar, aksi belirtilmediği müddetçe, kişilerin kimliklerinin ve mahremiyetlerinin korunması amacıyla gizli tutuldu. Görüşülen kişilerin tamamından, durumlarına bu raporda yer verilmesi için bilgilendirilmiş onamları alındı.

Uluslararası Af Örgütü 20 Temmuz 2018 tarihinde Adalet Bakanlığı ile Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'na, bu raporda yer verilen bulgulara ilişkin bilgileri içeren bir mektup göndererek bulgular üzerinde görüş alış verişinde bulunmak amacıyla bir görüşme talebinde bulundu. Uluslararası Af Örgütü, göndermiş olduğu bu mektupta ayrıca anılan kurumlara bazı sorular da yönelterek, kurumların görüşlerinin de rapora yansıtılabilmesi amacıyla kurumları 4 Ağustos 2018 tarihine kadar cevap vermeye davet etti. Bu raporun yayımlandığı tarih itibarıyla her iki kurum da Uluslararası Af Örgütü'ne bir yazılı yanıt vermemişti. Ancak Adalet Bakanlığı, Uluslararası Af Örgütü'ne 31 Temmuz 2018 tarihinde vermiş olduğu randevuda temsilcileri vasıtasıyla yazılı soruların büyük bir kısmına ayrıntılı bir şekilde yanıt verdi. Bu yanıtlara rapor boyunca yer verildi ve atıflar yapıldı.

<sup>2</sup> 5 Ekim 2018 tarihi itibarıyla Komisyon'a toplamda 125.000 itiraz başvurusu yapıldı. Komisyon, bu başvuruların 36.000'i ile ilgili karar verdi. Uluslararası Af Örgütü bu kararlar içinden 109 kararı inceledi.

<sup>3</sup> Uluslararası Af Örgütü, sendikalar, sivil toplum örgütleri ve ihraçlardan etkilendiği bilinen kişilerle görüşerek kararlarla ilgili bilgi ve kararların kopyalarını talep etti. Uluslararası Af Örgütü 109 kararı edindi ve bu kararların tümünü mevcut araştırmanın amaçları doğrultusunda inceledi.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International



# 1. ARKA PLAN: OLAĞANÜSTÜ HAL SÜRESİNCE GERÇEKLEŞEN İHRAÇLAR VE İNSAN HAKLARI İHLALLERİ

15 Temmuz 2016 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri içerisindeki bazı unsurlar şiddet içeren bir darbe girişiminde bulundular. Türkiye'nin her yerinde yaşanan şiddet dolu gecenin sonunda ise 200'den fazla insan hayatını kaybetmiş ve 2000'den fazla kişi de yaralanmıştı.<sup>4</sup> Sonuçta darbe girişimi engellendi ve Türkiye'deki hükümet iktidarını korudu. Ancak 15 Temmuz'da yaşanan bu korkunç olaylar, ülke üzerinde dönüştürücü bir etki yarattı. Hükümet, yaşanan darbe girişiminin hemen ardından "Fethullahçı Terör Örgütü" (FETO/PDY)<sup>5</sup> olarak nitelediği ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yaşayan Fethullah Gülen ve takipçilerini hükümeti devirmeye kalkışmakla suçladı. Hükümet, 20 Temmuz 2016 tarihinde olağanüstü hal ilan etti ve bundan kısa bir süre sonra da kamu sektöründe kitlesel ihraçların yaşandığı bir programı yürürlüğe koydu.<sup>6</sup> Olağanüstü hal, başlangıçta üç ay süreliğine ilan edilse de ilerleyen iki yıl içinde yedi kez uzatıldı ve nihayet 18 Temmuz 2018 tarihinde sona erdirildi.

Olağanüstü hal kapsamındaki yetkiler, hükümete, kanun hükmündeki kararnameler yoluyla mevcut mevzuatta değişiklikler yaptığında ya da yeni yasalar çıkardığında meclisi ve yargısal denetimi devre dışı bırakma ve Anayasa ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde korunan bazı temel hak ve özgürlükleri güvence altına alma yükümlülüğünü askıya alma imkânı verdi. Yetkililerin bu olağanüstü yetkileri, hükümeti barışçıl bir biçimde eleştirenleri hedef almak ve bireysel özgürlükleri hiçe saymak için kullanmaya devam etmesiyle birlikte ülkedeki insan hakları durumu süratle kötüye gitti. Keyfi gözaltılar ve istismar edici nitelikteki kovuşturmalar arttı. Nitekim olağanüstü hal süresince 150 binden fazla insanın

<sup>4</sup> Bkz: Uluslararası Af Örgütü, Gelecek Karanlık: Türkiye'de İhraç Edilen Kamu Çalışanlarına Yönelik Sonu Gelmeyen Baskılar, 22 Mayıs 2017 ve <https://edition.cnn.com/2016/07/16/middleeast/fethullah-gulen-profile/index.html>

<sup>5</sup> 'FETO/PDY' terimi Türkçe'de 'Fethullahçı Terör Örgütü/Paralel Devlet Yapılanması' için kullanılan bir kısaltmadır.

<sup>6</sup> İlk ihraçlar 27 Temmuz 2016 tarihli ve 668 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamesi ile gerçekleştirildi.

gözetilmesine alındığı tahmin ediliyor.<sup>7</sup> Soruşturması ya da davası devam eden tutuklu sayısı Temmuz 2016'da 26 binin biraz üzerindeyken, bu rakam Mart 2018'de 70 binin üzerine çıktı.<sup>8</sup> Bunlara ilaveten, işkence ve kötü muamele iddialarında artışlar da kaydedildi ve hükümet, gösterilere yasaklar getirerek binlerce dernek, vakıf, sendika ve diğer sivil toplum örgütünü kapattı. Hükümet, ayrıca ifade özgürlüğü üzerindeki baskıları da ciddi ölçüde artırdı. En az 203 medya organı kapatıldı<sup>9</sup> ve 150'den fazla gazeteci ve medya çalışanı cezaevine konuldu.<sup>10</sup> İnsan hakları savunucularının içinde bulunduğu ortam da giderek düşmanca bir hal aldı ve kişiler, hak ihlallerini dile getirmelerinden ötürü hapis cezası tehlikesi ile karşı karşıya kaldı.<sup>11</sup> Olağanüstü hal dönemindeki yasal değişikliklerin birçoğunun mevcut mevzuatta kalıcı değişiklikler olarak kabul edilmesi, olağanüstü hal uygulaması sona erdirildikten sonra da yetkililerin haklara karşı sergiledikleri sınırları yaklaşımı sürdürmesine vesile oldu.

Oldukça geniş kapsamlı sonuçlar doğuran olağanüstü hal uygulaması, Türkiye toplumu üzerinde büyük bir etki yarattı. Bu durumun en şiddetli biçimde hissedildiği alanlardan biri de yapılan bir dizi ihraç sonrasında yüz binlerce insanın işinden edildiği kamu sektörü oldu. Olağanüstü hal döneminde kamu çalışanlarının ihraçları çeşitli şekillerde cereyan etti. Örneğin, 4.000'in üzerinde yargı mensubu ve askeri hakim, olağanüstü hal çerçevesinde değiştirilen ihraç hükümlerine istinaden görevlerinden ihraç edildi.<sup>12</sup>

Bu rapor, doğrudan olağanüstü hal kanun hükmünde kararnemeleriyle ihraç edilen<sup>13</sup> ve etkin itiraz süreçlerine erişimleri sistematik olarak engellenen kamu sektörü çalışanlarına odaklanıyor. Önceleri bu kişilere, ulusal ve uluslararası hukuka aykırı olarak, ihraç edilmelerine karşı itirazda bulunma hakkı sağlanmamıştı<sup>14</sup> ve olağan idari prosedürler çerçevesinde ihraç edilenlerden farklı olarak, kendilerine ihraç edilmelerine dair gerekçeli ve bireysel kararlar da tebliğ edilmemişti. Bunun yerine, bu kişilerin ihraçları, terör örgütleri ya da ulusal güvenliğe tehdit arz eden gruplarla açıkça belirtilmemiş 'irtibatları' olduğu yönündeki genelleyici bir isnatla gerekçelendirilmişti. Bu konuda hükümetin bu kişiler hakkında böylesi bir sonuca nasıl vardığına ilişkin herhangi bir delil ya da ayrıntıya da yer verilmemişti.

**"İhraç edildikten sonra iş bulmaya çalıştım. [...] Özel sektörde, her yerde iş bulmaya çalıştım ama insanlar sizi işe almaktan çekiniyorlar. Sizinle ilişkilendirilmekten çekiniyorlar. [...] Borçlarımızı ödemekte güçlük çektiğimiz için evimizi satıp, eşimin ailesinin yanına taşınmak zorunda kaldık [...] Kombi tamiri yapmak için kursa yazıldım ve şimdi kombi tamiri yaparak geçimimi sağlıyorum. [...] Maliye Bakanlığı'nda masa başında çalışırken, şimdi ise kapı kapı gezip insanların evlerinde kombilerini tamir ediyorum. Geçinmekte zorlansak bile yine de şükür ediyoruz çünkü para kazanmanın bir yolunu bulduk ve iki çocuğumuza bakabiliyoruz"**

<sup>7</sup> Avrupa Komisyonu, *Commission Staff Working Document: Turkey 2018 Report*, 17 Nisan 2018.

<sup>8</sup> İnsan Hakları Ortak Platformu, *21 Temmuz 2016 – 20 Mart 2018 Olağanüstü Hal Uygulamaları: Güncellenmiş Durum Raporu*, 17 Nisan 2018, [http://www.ihop.org.tr/wp-content/uploads/2018/04/SoE\\_17042018.pdf](http://www.ihop.org.tr/wp-content/uploads/2018/04/SoE_17042018.pdf).

<sup>9</sup> Kapatılan medya organlarından en az 25'ine daha sonra yeniden açılma izni verildi.

<sup>10</sup> Uluslararası Af Örgütü, *Türkiye: Olağanüstü Hal Sona Erdi, Ancak İnsan Haklarındaki Geriye Gidişi Tersine Çevirecek Acil Tedbirlere İhtiyaç Var* (Haber, 18 Temmuz 2018), <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2018/07/turkey-state-of-emergency-lifted/>

<sup>11</sup> Uluslararası Af Örgütü, *Fırtınaya Göğüs Germek: Türkiye'deki Korku İkliminde İnsan Haklarını Savunmak* (İndeks: EUR 44/8200/2018)

<sup>12</sup> Olağanüstü hal uygulaması kapsamında yargıdaki ihraçlar konusundaki düzenlemeler 667 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 3'üncü maddesi uyarınca aşağıdaki gibiydi: Anayasa Mahkemesi üyeleri hakkında Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun salt çoğunluğunca; Yargıtay üyeleri hakkında Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulunun salt çoğunluğunca; Danıştay üyeleri hakkında Danıştay Başkanlık Kurulunun salt çoğunluğunca; Sayıştay üyeleri hakkında Sayıştay Başkanlığınca oluşturulacak bir kurulun salt çoğunluğunca; ve diğer hâkim ve savcılar hakkında ise Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Genel Kurulunca meslekten çıkarılmalarına karar verilebiliyordu. Askeri hâkimlerin ihracına ilişkin usuller ise, dört gün sonra, yani 27 Temmuz 2018 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan ve bu maddeye 668 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname tarafından yapılan değişikliklerle düzenlendi. Olağanüstü hal öncesinde yargıda bir ihracın gerçekleştirilmesi için yukarıda anılan organların üçte iki çoğunluğunun oyu gerekliydi. 667 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Meclis tarafından 27 Ekim 2017 tarihinde 6749 Sayılı Kanun olarak kabul edildi. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Genel Kurulu ile Millî Savunma Bakanlığı bünyesindeki olağanüstü hal komisyonunca verilen ihraç kararları Resmî Gazete'de yayımlanıyor. İhraç edilen yargı mensupları ile askeri hâkimlerin sayısı bu kararların incelenmesi sonucu elde edildi. Bu türden ihraç kararları hakkında idari ya da yargısal itiraz yolu açıldı ve bu da, dönemlerde ihraçlardan etkilenen kişilerin bir derece de olsa yargısal ve idari denetime başvurabilmelerine olanak veriyordu.

<sup>13</sup> Bu kişilerin isimlerine yayımlanan kanun hükmünde kararnemelerin sonuna ekli uzun listelerde yer verildi

<sup>14</sup> Bu kişilerin olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesi marifetiyle ihraç edilmiş olmaları Türkiye'deki hukuk sistemi için büyük bir zorluk teşkil etti. İdare mahkemeleri, bu kararların idari makamlar tarafından değil de bir yasa tarafından verilmiş olmasından ötürü ihraçların kendi görev alanlarına girmedikleri şeklinde hüküm kurdu. Anayasa Mahkemesi ise, Anayasa uyarınca olağanüstü hal kanun hükmünde kararnemelerini sınırlı bir biçimde inceleme yetkisi olduğundan bahisle bu ihraçların yetki alanı dışında olduğuna hükmetti. Dolayısıyla da kanun hükmünde kararname marifetiyle gerçekleştirilen ihraçlara karşı yapılan itirazlara kulak verecek hiçbir Türk mahkemesi bulunmuyordu.

## **DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR**

**TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK**

Amnesty International

Daha önce Maliye Bakanlığı'nda görevli bir memur<sup>15</sup>

Bu şekilde ihraç edilen kamu sektörü çalışanlarının sayısı, olağanüstü hal uygulamasının sona erdiği dönem itibarıyla 130 bine yakındı. Türkiye yetkililerine göre bu ihraçlar 'FETÖ/PDY ile irtibatı ya da iltisakı veya üyeliği olduğu düşünülen [...] kamu görevlilerinin süratle tasfiye edilmesi' için gerekliydi.<sup>16</sup> Sonuç olarak, kamu sektöründeki geniş çaplı ihraçlar esas olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde yaşayan Fethullah Gülen'in takipçisi olduğu düşünülen kişileri hedef aldı. 25 Aralık 2013 tarihinden sonra Bank Asya'ya para yatırılması -ki Fethullah Gülen'in takipçilerine bu yönde bir çağrısı olduğu iddia ediliyor-, Gülen hareketiyle ilişkili olduğunu düşünülen sendikalara üyelik, çocukların belli başlı özel okullara gidiyor olması ya da Cihan Haber Ajansı'na abonelik, hükümet nezdinde 'Fethullahçı Terör Örgütü' ile bir bağın kurulması için yeterliydi.<sup>17</sup> Ancak darbe girişiminden kısa bir süre sonra ihraçların kapsamı genişletildi ve Devrimci Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi (DHKP-C), Kürdistan İşçi Partisi (PKK) ya da PKK ile ilişkili bir örgüt olan Kürdistan Topluluklar Birliği (KCK) gibi Türkiye'deki diğer yasaklı gruplarla bağlantısı olduğundan şüphelenilenler de hedef alındı.

Türkiye yetkilileri bu geniş çaplı doğrudan ihraçları, kamu hizmetinde bulunan kişilerin 'gerek göreve kabul süreci esnasında gerekse de görevlerini ifa ederken Anayasal ilkelere yüksek sadakat göstermeleri' gerektiğini ve 'kamu hizmetindeki bu kişilerin bu kıstası yerine getirmediğinin herhangi bir şekilde tespit edilmesi halinde, devletin bu kişilerce sunulan kamu hizmetini sona erdirme yönünde takdir yetkisi bulunduğunu' ifade ederek açıklıyor.<sup>18</sup> Ancak, hükümet ya da diğer kamu kurumları da dâhil olmak üzere hiçbir işveren, keyfi ve tek taraflı olarak çalışan/işveren arasındaki hizmet ilişkisinin sona erdiğine karar veremez ve kişileri doğrudan görevlerinden alamaz. Kamu hizmeti de dâhil olmak üzere her türlü görev ya da işten çıkarma, çalışanın kapasitesine ve işindeki tutumuna dayalı olmalı ve yalnızca tüm usul güvencelerinin sağlandığı bir disiplin süreci çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.<sup>19</sup> Ancak Uluslararası Af Örgütü'nün bu rapor ile Mayıs 2017'de yayımlanan *Gelecek Karanlık: Türkiye'de İhraç Edilen Kamu Çalışanlarına Yönelik Sonu Gelmeyen Baskılar* isimli raporunda yer verilen araştırmaları, söz konusu ihraçların adil bir süreç olmaksızın keyfi bir şekilde cereyan ettiğini ve çeşitli insan hakları ihlallerine neden olduğunu gösteriyor.<sup>20</sup>

Kamu sektörü çalışanlarının keyfi olarak ihraç edilmeleri ve etkin bir itiraz yolunun bulunmaması, olağanüstü hal dönemi süresince yaşanan insan hakları ihlallerinin en kötülerinden. Olağanüstü hal kapsamındaki tedbirler marifetiyle doğrudan ihraç edilen kişilerin geçimlerini sağlama olanağı ağır bir şekilde kısıtlandı ve bu kişiler, ömür boyu kamu sektöründe çalışma yasağı ile yüz yüze kalarak kamuoyu önünde yetkili makamlar tarafından terörist olarak kabul edilen örgütlerle irtibatı olan kişiler olarak damgalandı. Türkiye'de geçim imkanı olmayan bu kişilerin yurtdışında iş aramaları da, yine kanun hükmünde kararname

<sup>15</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Ağustos 2018'de gerçekleştirilen mülakat.

<sup>16</sup> Türkiye – Adalet Bakanlığı tarafından Venedik Komisyonu Heyetinin 3-4 Kasım 2016 Tarihleri Arasında Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri İle İlgili Olarak Gerçekleştirilecek Ziyaret İçin Hazırlanan Açıklayıcı Görüş Notu (*Memorandum*) (CDL-REF(2016)067-e), 23 Kasım 2016.

<sup>17</sup> İhraç edilen kamu sektörü çalışanlarına ihraçlarına ilişkin bireysel gerekçeler sunulmadı. Ancak burada yer verilen gerekçeler, Uluslararası Af Örgütü tarafından ihraç edilen kamu sektörü çalışanları ile Adalet Bakanlığı yetkilileriyle gerçekleştirilen görüşmeler ve bu ihraçlara karşı yapılan itirazları incelemek amacıyla ihdas edilen Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu tarafından verilen kararların incelenmesi vasıtasıyla tespit edildi.

<sup>18</sup> Türkiye – Adalet Bakanlığı tarafından Venedik Komisyonu Heyetinin 3-4 Kasım 2016 Tarihleri Arasında Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri İle İlgili Olarak Gerçekleştirilecek Ziyaret İçin Hazırlanan Açıklayıcı Görüş Notu (*Memorandum*) (CDL-REF(2016)067-e), 23 Kasım 2016.

<sup>19</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 158 No'lu Sözleşmesi'nin 4'üncü maddesi şu şekildedir: 'İşçinin kapasitesine veya işindeki tavrına veya işyerinin gereklerine dayalı geçerli bir neden olmadıkça hizmet ilişkisine son verilemez.' Yine aynı Sözleşme'nin 7'inci maddesine göre 'İşverenden makul ölçülere göre beklenemeyecek haller hariç, hakkındaki iddialara karşı savunma fırsatı verilmeden bir işçinin hizmet ilişkisi, o işçinin tutumu ve verimi ile ilgili nedenlerle sona erdirilemez.'

<sup>20</sup> Türkiye'deki kamu sektöründe yaşanan ihraçlarla ilgili uluslararası hukuk standartlarının ayrıntılı bir değerlendirme için, bkz: Uluslararası Af Örgütü, *Gelecek Karanlık: Türkiye'de İhraç Edilen Kamu Çalışanlarına Yönelik Sonu Gelmeyen Baskılar*, 22 Mayıs 2017. Türkiye'deki mevzuat kapsamında, (23 Temmuz 1965 tarihinde yürürlüğe giren 657 sayılı) Devlet Memurları Kanunu'nun 7. Bölümü'ndeki 125. maddesinde bir kamu görevlisinin devlet memurluğundan çıkarılmasına neden olacak sebepler sıralanmaktadır. İlaveten, Devlet Memurları Kanunu'na tabi olmayan bazı kamu sektörü çalışanlarına da uygulanabilecek olan 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18. ve 19. maddelerinde bir hizmet ilişkisinin feshinin hangi şartlarda haklı ya da haksız olacağı düzenlenmektedir. Her iki durumda da işveren (ki bu rapor bağlamında Türkiye hükümeti) bir hizmet sözleşmesinin feshedilmesine karar verebilmekte; ancak söz konusu kararın (hem ulusal hem de uluslararası düzeydeki) hukuki çerçevesine uygun şekilde geçerli ve haklı nedenlere dayalı olmalıdır.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

pasaportlarının iptal edilmesini öngördüğünden, engellendi. İhraç edilenlerin bir kısmı ayrıca işleri kapsamında sağlanan barınma ve sağlık desteğini de kaybetti.<sup>21</sup>

Kanun hükmünde kararname marifetiyle gerçekleştirilen ihraçların keyfi olması ve bu ihraçlara karşı bir itiraz yolunun bulunmaması hem ülke içinde hem de uluslararası ölçekte eleştirilere neden oldu. Avrupa Konseyi'nin anayasal konulardaki danışma organı olan Venedik Komisyonu<sup>22</sup>, Aralık 2016'da diğerlerinin yanı sıra olağanüstü hal kanun hükmünde kararname ile ihraç edilen kişilerin durumlarının incelenmesi amacıyla bağımsız ve tarafsız bir organın<sup>23</sup> kurulması çağrısında bulundu.

Ocak 2017'de ise görünüşte böyle bir organı kurmayı amaçlayan olağanüstü hal kanun hükmünde kararname yayımlandı. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'na (ki bundan sonra bu raporda 'Komisyon' olarak anılacak), kamu sektöründeki ihraçlar da dâhil olmak üzere doğrudan kanun hükmünde kararname hükümleri ile tesis edilen işlemlere ilişkin başvuruları değerlendirme görevi verildi. Bu rapor, Komisyon'un uygulamaları ile olağanüstü hal kanun hükmünde kararname marifetiyle keyfi olarak ihraç edilen çok sayıda kamu çalışanına etkin bir hukuk yolu sunamaması üzerine.

## SAYILARLA KAMU SEKTÖRÜNDEKİ İHRAÇLAR

**YAKLAŞIK 130.000\* KAMU SEKTÖRÜ ÇALIŞANI**

**KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERLE İHRAÇ EDİLDİ.**



**33,500+**  
ÖĞRETMEN



**7,000+**  
SAĞLIK ÇALIŞANI



**31,500+**  
POLİS



**6,000+**  
AKADEMİSYEN



**13,000+**  
SİLAHLI KUVVETLER  
MENSUBU



**39,000 CİVARI**  
DİĞER KAMU  
ÇALIŞANI

5 Ekim 2018 tarihi itibarıyla 6,000 civarında kamu çalışanı görevlerine iade edilmişti.

<sup>21</sup> Bkz: Uluslararası Af Örgütü, *Gelecek Karanlık: Türkiye'de İhraç Edilen Kamu Çalışanlarına Yönelik Sonu Gelmeyen Baskılar*, 22 Mayıs 2017 ve <https://edition.cnn.com/2016/07/16/middleeast/fethullah-gulen-profile/index.html>

<sup>22</sup> [http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01\\_Presentation&lang=EN](http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN)

<sup>23</sup> Venedik Komisyonu, *15 Temmuz Başarısız Darbe Girişiminin Ardından Çıkarılan 667 ilâ 676 Sayılı Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri Hakkında Görüş*, 12 Aralık 2016, 220-223. paragraflar.

### DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

İhraçlar kamu sektöründe neredeyse her alanı etkiledi. İki yıl süren olağanüstü hal döneminde 129.612 kamu sektörü çalışanı olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri ile işinden ihraç edildi. İhraç edilen kamu sektörü çalışanlarından 3.799 kişi daha sonra yine kanun hükmünde kararnameler ile görevine iade edildi. İhraç edilen kamu sektörü çalışanları arasında 33.500'ün üzerinde öğretmen, 31.500 polis memuru, 13.000 asker, 7.000 sağlık çalışanı ve 6.000 akademisyen bulunuyor. Bunların dışında binlerce kamu sektörü çalışanı da çeşitli devlet dairelerindeki işlerinden ihraç edildi.<sup>24</sup>

Olağanüstü hal sona ermiş olsa da, Türkiye'deki hükümet kitlesel nitelikteki bu ihraçlara devam etmeye kararlı görünüyor. Olağanüstü hal rejiminin sona ermesinden yalnızca on gün önce, yani 8 Temmuz 2018 tarihinde, 18.632 kamu çalışanı son olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamesiyle ihraç edildi ve bu, 1 Eylül 2016 tarihinden bu yana kitlesel düzeydeki en büyük kamu çalışanı ihraç hamlesi oldu.<sup>25</sup> Dahası, 25 Temmuz 2018 tarihinde kabul edilen yeni bir yasa, olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerindeki düzenlemeleri hatırlatacak şekilde, terör örgütleri ya da milli güvenliğe tehdit oluşturan diğer gruplarla irtibatı olduğu düşünülen kamu çalışanlarının doğrudan ihraç edilmelerini üç yıllık bir süreyle daha mümkün kılıyor.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Bu paragraftaki sayılara, kamudan ihraç ve iade edilen kişileri ve görevlerini sıralayan olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerinin ekli listeleri üzerinden ulaşılmıştır.

<sup>25</sup> [701 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname](#).

<sup>26</sup> [7145 Sayılı Kanun](#), Madde 26.

#### **DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR**

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

# 2. OLAĞANÜSTÜ HAL İŞLEMLERİ İNCELEME KOMİSYONU: ETKİN OLMAYAN BİR HUKUK YOLU

Komisyon'un çalışma usulleri ve esasları, aynı zamanda Komisyon'u da kuran 685 sayılı kanun hükmünde kararname ile düzenleniyor. Bu usul ve esaslar Başbakanlık tarafından 12 Temmuz 2017 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan kısa bir yol gösterici belgede de ayrıntılandırıldı.<sup>27</sup> 685 sayılı kanun hükmünde kararname ise daha sonra 690, 691 ve 694 sayılı kanun hükmünde kararnameleriyle tadil edildi<sup>28</sup> ve Şubat 2018 tarihinde 7075 sayılı kanunun bir parçası olarak kanunlaştırıldı.<sup>29</sup>

Komisyon'u kuran kanun hükmünde kararnameye göre Komisyon, doğrudan kanun hükmünde kararname hükümleri ile tesis edilen işlemlere ilişkin başvuruları değerlendirmek ve karara bağlamak amacıyla kuruldu. İhraç edilen kamu çalışanlarıyla ilgili olarak da, Komisyon'un görev alanı 'Millî Güvenlik Kurulu'nca devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu' karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, aidiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı olduğu' gerekçesiyle kanun hükmünde kararnameler ile ihraç edilenleri kapsıyor.<sup>30</sup>

Venedik Komisyonu, olağanüstü hal tedbirlerinin incelenmesi için özel geçici bir kurulun kurulmasını tavsiye ettiğinde şunları kaydetmişti:

'Böyle bir kurulun esas amacı, tüm vakalarda kişiye özgü muamele etmesi olacaktır. Bu kurulun, hukuk kurallarının temel ilkelerine saygılı olması, somut kanıtları incelemesi ve gerekçeli kararlar vermesi

<sup>27</sup> Resmî Gazete, *Başbakanlıktan: Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*, 12 Temmuz 2017.

<sup>28</sup> Bu değişiklikler temel olarak Komisyon üyeleri ve Komisyon'daki personelin hakları ve sorumlulukları (690 sayılı Kanun Hükmüne Kararname, Madde 52 ve 694 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Madde 197 ve Madde 200); ileride açılacak davalarda hangi devlet kurum ya da kuruluşuna husumetin yöneltileceğine dair usuller (690 sayılı Kanun Hükmüne Kararname, Madde 53, 54 ve 55; 691 sayılı Kanun Hükmüne Kararname, Madde 12, 694 sayılı Kanun Hükmüne Kararname, Madde 201) ve akademik personelin görevlerine iade edilme usullerine ilişkin ayrıntılarla (694 sayılı Kanun Hükmüne Kararname, Madde 198) ilgiliydi.

<sup>29</sup> 1 Mart 2018 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan *7075 Sayılı Kanun*. Bu kanun, daha sonra 25 Temmuz 2018'de 7145 Sayılı Kanun'la tadil edildi.

<sup>30</sup> *7075 Sayılı Kanun*, Madde 1.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

gerekecektir. Bu kurul bağımsız ve tarafsız olmalıdır ve durumu öncesine döndürebilmek (*status quo ante*)<sup>31</sup> ve/veya uygun olan yerlerde tazminat verebilmek için yeterli derecede yetkili kılınmalıdır. Kanun da böyle bir geçici kurulun kararlarının sonradan yargı denetimine tabi tutulmasına imkân tanımalıdır...'<sup>32</sup>

Ancak bu raporun Komisyon'un usullerini ve kararlarını inceleyen ilerleyen bölümleri, bu usullerin ve kararların Venedik Komisyonu'nun önerisinde yer verilen temel ilkelerin ya da Türkiye'nin ulusal ve uluslararası hukuk çerçevesindeki yükümlülüklerinin gerisine düştüğüne işaret ediyor. Uluslararası Af Örgütü, Komisyon tarafından verilen 109 kararın incelenmesi ve ihraç edilen kamu çalışanları, onların yakın aile üyeleri, yasal temsilcileri ve sivil toplum örgütleri, sendika ve Adalet Bakanlığı temsilcileriyle gerçekleştirilen mülakatlar sonucunda, Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'nun mevcut haliyle Türkiye'de kamu sektöründeki görevlerinden doğrudan ihraç edilen kamu çalışanlarına etkin bir hukuk yolu sunma kapasitesi bulunmadığını ortaya koyuyor. Bu durum da, geçim sağlama imkanları askıya alınmış binlerce insanın adalet ve onarıma vakitli ve etkin bir biçimde erişememesine neden oluyor.

## 2.1 KOMİSYONUN BAĞIMSIZLIĞI GÜVENCE ALTINDA DEĞİL

Venedik Komisyonu, ihraçlara ilişkin görüşünde, olağanüstü hal tedbirlerinin incelenmesi için önerilen özel geçici kurulun bağımsız ve tarafsız olmasını tavsiye etmişti. Ancak Komisyon'un oluşumuyla ilgili düzenlemeler, onun hükümetten bağımsız bir kurum olmamasına neden oluyor; zira Komisyon'un yedi üyesinden beşi Cumhurbaşkanı, Adalet Bakanı ve İçişleri Bakanı tarafından, diğer iki üyesi ise geniş kesimlerce hükümetin etkisi altında olduğu düşünülen bir kurum olan Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından belirleniyor.<sup>33</sup>

Dahası, her ne kadar Komisyon üyelerinin en az iki yıl süre olarak belirlenen görev sürelerini<sup>34</sup> tamamlamaları bekleniyorsa da<sup>35</sup>, Cumhurbaşkanlığı, yasaklı gruplara 'üyeliliği, mensubiyeti, iltisakı ya da bunlarla irtibatı'<sup>36</sup> olduğu şüphesiyle açılacak salt 'idari' nitelikteki bir soruşturma ile üyelerin görevlerine son verebiliyor. Dolayısıyla da Komisyon üyelerinin atanmalarına ve görevden alınmalarına ilişkin bu hükümlerin, açıkça karar alma sürecini etkileme tehlikesi bulunuyor. Zira onları atayan hükümet, Komisyon üyelerinin kendilerinden beklenen kararı almamaları halinde, bu üyelerden de aynı kolaylıkla vazgeçebilir.

## 2.2 UZUN SÜREN PROSEDÜR

**"Son iki yıldır tamamen tecrite mahkum edilmiş gibi yaşıyoruz, sanki bulaşıcı bir hastalığımız varmış gibi. Arkadaşlarımdan hiçbiri ihraç edildiğimde arayıp geçmiş olsun bile demedi. [...] Kimse iş vermek istemiyor. [...] Eve kapanıyorsunuz, konuşacak hiç kimseniz kalmıyor. Kendinizi bir şekilde işaretlenmiş gibi hissediyorsunuz"**

Daha önce Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nda görevli ziraat mühendisi. Bu kişi kamudan ihraç edilmesinden 21 ay, başvurusundan dokuz ay sonra Komisyon'dan karar aldı<sup>37</sup>

**"Ben bir şekilde alenen damgalandım. Akademik kariyerime devam etmem engellendi. Gidip inşaatta çalıştım çünkü başka hiç bir yerde kimse bana iş vermek istemedi. Eğer bir gün kamu sektörüne bir şekilde dönebilecek"**

<sup>31</sup> '*status quo ante*' terimi önceki durum anlamına gelmektedir. Bu bağlamda ise kişilerin ihraç edilmeden önceki durumlarını ifade etmek üzere kullanılmıştı.

<sup>32</sup> Venedik Komisyonu, *15 Temmuz Başarısız Darbe Girişiminin Ardından Çıkarılan 667 ilâ 676 Sayılı Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri Hakkında Görüş*, 12 Aralık 2016, 222. paragraf.

<sup>33</sup> *7075 Sayılı Kanun*, Madde 1(2). Türkiye'deki Hâkim ve Savcılar Kurulu'nun bağımsızlığına ilişkin bir değerlendirme için, bkz: Uluslararası Hukukçular Birliği, *Türkiye: Yargı Sistemi Tehlike Altında*, Haziran 2016 ve Avrupa Komisyonu *Komisyon Çalışma Belgesi: 2018 Türkiye Raporu*, 17 Nisan 2018.

<sup>34</sup> *7075 Sayılı Kanun*, Madde 4(1).

<sup>35</sup> *7075 Sayılı Kanun*'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca Komisyon üyeleri ilk önce iki yıl süreyle atıyor. Ancak Cumhurbaşkanı, gerek görmesi halinde bu süreyi bitiminden itibaren birer yıllık sürelerle uzatabiliyor.

<sup>36</sup> *7075 Sayılı Kanun*, Madde 4(1)(e).

<sup>37</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Eylül 2018'de gerçekleştirilen mülakat.

### DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

## **olursam, ciddi zorluklar yaşamış birisi olarak döneceğim, adalet duygusunun yeniden inşa edilmesi gereken birisi olarak...“**

Daha önce Türkiye'deki bir devlet üniversitesinde görevli bir akademisyen. Kendisi Temmuz 2018'de ihraç edildi ve halen Komisyon'un bir karar vermesini bekliyor<sup>38</sup>

Türkiye'deki olağan idari itiraz usulleri uyarınca bir başvuru sahibinin idari bir makama yapmış olduğu itiraza 60 gün içerisinde herhangi bir yanıt verilmemiş olması, söz konusu isteğin reddedildiği anlamına geliyor. Bu da başvuru sahibine doğrudan idare mahkemelerine itirazda bulunma hakkı sağlayarak<sup>39</sup> Anayasa Mahkemesi'ne kadar uzanabilecek hukuki bir sürecin önünü açıyor.

Ancak bu kurallar Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'na uygulanmıyor. Nitekim Komisyon, kurulduğunda idari makamlar için öngörülen 60 günlük cevap verme süresinden muaf tutuldu. Dahası, Komisyon'un kendisine yapılan başvurularla ilgili olarak karar vermesi için bir zaman sınırı da belirlenmiş değil.<sup>40</sup> Hal böyle olunca da, Komisyon'a itirazda bulunmuş olan ihraç edilen kamu çalışanları, başvurularına bir yanıt alabilmek için ne kadar süre beklemek durumunda olacaklarını bilmiyorlar. Uluslararası Af Örgütü'nün incelediği 109 kararda bekleme süreleri, Komisyon'a başvuru tarihinden itibaren 4 ila 10 ay arasında değişiyordu.<sup>41</sup> Ancak öte yandan, bu vakalarda ihraç edildikten sonra hakkında verilecek kararı bekleme süresi asgari olarak 7.5 aydı ve bazı başvuru sahipleri 21 ayı bulan süreleri beklemek durumunda kalmıştı. Dahası, iki yıldan daha uzun bir süre önce ihraç edilmiş ya da Komisyon'a bir yıldan önce başvuru yapmış birçok kişi halen Komisyon'dan yanıt almayı bekliyor. Haklarında herhangi bir karar verilmemiş ve başvuruda bulunanların büyük çoğunluğunu teşkil eden başvuru sahipleri ise haklarında ne zaman karar verileceğini bilmiyor.

---

<sup>38</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Ağustos 2018'de gerçekleştirilen mülakat.

<sup>39</sup> 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Madde 10.

<sup>40</sup> 7075 Sayılı Kanun, Madde 7(2).

<sup>41</sup> Komisyon kararlarında başvurunun hangi tarihte yapıldığına ilişkin bir bilgi yer almıyor. Uluslararası Af Örgütü, bu nedenden ötürü, bir başvuru sahibi açısından son başvuru gününü, Komisyon'a başvurunun yapıldığı tarih olarak aldı. Örneğin, 692 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ya da önceki kararnameler marifetiyle ihraç edilen tüm kamu sektörü çalışanları başvurularını en geç 14 Eylül 2017 tarihine kadar sunabiliyordu. Dolayısıyla da bu tarih, kişilerin başvuru tarihleri olarak alındı.

### **DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR**

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International



## OLAĞANÜSTÜ HAL İŞLEMLERİ İNCELEME KOMİSYONU



**125,000**

Komisyon'a yapılan başvuru sayısı



**36,000**

Komisyon tarafından verilen karar sayısı



**71.2%**

Hakkında henüz karar verilmemiş başvuruların oranı

**28.8%**

İncelenen başvuruların oranı



**31,700**

Reddedilen başvuru sayısı



**2,300**

Kabul edilen başvuru sayısı



**93.24%**

Ret oranı

**6.76%**

Kabul oranı



**2,000**

Görevlerine KHK ile iade edildikleri için ön incelemede reddedilen başvuru sayısı

Bu veriler, OHAL Komisyonu'nun 5 Ekim 2018 tarihli basın açıklamasından ve Adalet Bakanlığı yetkililerinin Uluslararası Af Örgütü ile 30 Temmuz 2018 tarihinde gerçekleştirdiği toplantıda açıklanan sayılardan derlenmiştir.

5 Ekim 2018 itibarıyla olağanüstü hal döneminde alınan tedbirlere ilişkin Komisyon'a 125.000 başvuru yapıldı. Bu başvuruların %95'den fazlasının kamu görevinden ihraç edilen kişilerce yapıldığı tahmin edilmektedir.<sup>42</sup> Komisyon, yine aynı tarih itibarıyla 36.000 karar vermişti ve bu rakam tüm başvuruların %29'unun biraz altında bir orana tekabül ediyordu. Anılan bu başvurulardan 2.000'i, başvuru sahipleri doğrudan kanun hükmünde kararname ile görevlerine iade edildiğinden, ön inceleme aşamasında reddedildi. Komisyon, kalan 34 bin başvurudan yalnızca 2.300'ünde başvuru sahibinin lehinde karar verdi.<sup>43</sup> Hakkında bir karar verilen başvurulardaki olumlu karar oranı dikkat çekici bir şekilde düşük; nitekim 5 Ekim 2018 itibarıyla ön inceleme aşamasının ardından değerlendirilen başvuruların yüzde 7'sinden azında başvuran lehine karar verildi. Üstelik bu oran, Komisyon'un, hakkında açılan ceza soruşturmalarında takipsizlik ya da beraat kararı verilen başvuru sahiplerinin dosyalarına öncelik verme niyetine rağmen bu şekilde gerçekleşti.<sup>44</sup>

Dahası, adalet için beklenen bu uzun süre Komisyon kararını verdiğinde de sona ermeyebilir. Başvuruları Komisyon tarafından reddedilen kişiler, ret kararının ardından 60 gün içinde Ankara'da bu amaçla görevlendirilmiş olan dört ilk derece idari mahkemesinden birine başvurabiliyor.<sup>45</sup> Bu aşamada tekrar ret

<sup>42</sup> Komisyon'un 5 Ekim 2018 tarihli duyurusuna göre, olağanüstü hal kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararname ile alınan 131.922 tedbirden 125.678'i kamudan ihraçlarla ilişkili (bu sayı kanun hükmünde kararnamelerle kamudaki görevine iade edilentleri kapsamıyor): <https://ohalkomisyonu.tccb.gov.tr/duyurular>

<sup>43</sup> Komisyon tarafından ön incelemede kabul edilmez bulunan başvuruların sayısı (30 Temmuz 2018 itibarıyla 2.0000) Uluslararası Af Örgütü'ne Adalet Bakanlığı yetkilileri tarafından 31 Temmuz 2018 tarihinde Ankara'da gerçekleştirilen görüşme esnasında verildi. Paragraftaki diğer sayılar Komisyon'un 5 Ekim 2018 tarihli duyurusundan alınmıştır: <https://ohalkomisyonu.tccb.gov.tr/duyurular>.

<sup>44</sup> Kemal Karadağ, Anadolu Ajansı, *OHAL Komisyonu 17 bin başvuruyu karara bağladı*, 18 Mayıs 2018, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/ohal-komisyonu-17-bin-basvuruyu-karara-bagladi/1149677>.

<sup>45</sup> *7075 Sayılı Kanun*, Madde 11. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu tarafından verilen kararlara karşı yapılan itirazları görüşmek üzere önceleri Ankara 19. İdare Mahkemesi ve Ankara 20. İdare Mahkemesi olmak üzere yalnızca iki idare mahkemesi görevlendirildi. Ancak 24 Eylül 2018 tarihinde, bu görev için iki idare mahkemesi daha- Ankara 21. İdare Mahkemesi ve Ankara 22.

### DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

alınması durumunda ise başvuru sahipleri görevli bölge idare mahkemesine istinaf yoluna başvurabilir ve daha sonra da Danıştay'a temyize gidebilir. Bu süreçlerin tüketilmesinin ardından da Anayasa Mahkemesi dosyalara bakabilir.

Türkiye'deki idare mahkemeleri genellikle ağır işliyor ve Ankara'da bu amaçla görevlendirilmiş olan mahkemelerin de, Komisyon'un kendisine yapılan itirazların büyük bir bölümünü reddetmeye devam etmesi halinde yeni başvuru akınıyla boğuşmak durumunda kalmaları oldukça muhtemel. Sözü edilen bu idare mahkemesi sürecinin tamamlanması yine büyük ihtimalle yıllar boyu sürecek ve hâlihazırda kamudan ihraç edilmiş ve işsiz kalmış kişilerin çok azının gerçekçi olarak altından kalkabileceği ciddi meblağlar tutabilecek mahkeme giderlerinin<sup>46</sup> doğumuna sebep olacak. Uluslararası Af Örgütü'nün görüştüğü üç kişi, avukat tutmaya maddi güçleri yetmediğinden internet üzerinden buldukları örnek itiraz dilekçeleri ile idare mahkemelerine başvuruda bulunmak durumunda kaldıklarını ifade etti. Bu bağlamda, hukuki süreç uzamaya devam ettikçe hukuki destek için gereken masraflar da giderek artacak ve kitlesel düzeydeki ihraçlardan ötürü mağdur olan kişileri daha da dezavantajlı bir konuma sokacak.

**"Başvurum için avukat yardımından yararlanabilecek maddi gücüm yoktu, çünkü çok pahalıydı. İnternette bulabildiğim bir örnek dilekçeyi başvurum için kullanmak zorunda kaldım. Bu örnek dilekçeyi kendimce düzelterek, ihraç edilen nedenimi tahmin etmeye çalışıp kendi durumuma uyarlamaya çalıştım. Komisyon'a tamamen spekülasyon bir başvuru yaptım, işten çıkarılmamın gerekçeleri olabileceğini düşündüğüm şeylere göre başvurumu yaptım."**

Daha önce Maliye Bakanlığı'nda görevli bir memur<sup>47</sup>

Adalet Bakanlığı temsilcileri, 31 Temmuz 2018 tarihinde Uluslararası Af Örgütü'ne, Komisyon'un ihraç edilen kamu çalışanlarınca yapılan tüm başvurulara önümüzdeki iki yıl içerisinde cevap vereceğini tahmin ettiklerini iletti. Yetkililer, bu zaman diliminin ilk derece bir adli karar için kabul edilebilir nitelikte bir süre olduğunu düşündüklerini söylediler. Buna rağmen, Komisyon'un adil yargılamaya ilişkin tüm ilkelere riayet etme zorunluluğu olmadığına ilişkin Komisyon'a yapılan itirazların idari itiraz niteliğinde olduğunu; Komisyon'un adli bir organ olmadığını söylediler. Bakanlık temsilcileri, ilaveten, o zamana dek (31 Temmuz 2018) Komisyon kararlarına ilişkin olarak verilmiş herhangi bir idare mahkemesi kararından haberdar olmadıklarını; ancak ilk derece idare mahkemesi sürecinin Komisyon'un olumsuz kararının ardından en az yedi aylık bir süreyi bulmasının makul olacağını belirttiler.<sup>48</sup>

Yaşanan bu doğrudan ihraçların, ihraç edilen kamu çalışanları ve aileleri üzerindeki muazzam etkileri göz önünde bulundurulduğunda, nihai bir karar için bu denli uzun bekleme sürelerinin olması, itirazda bulunmanın etkisizliğini bir kez daha gözler önüne sererek, ihraç edilenleri daha da zor bir duruma sokuyor.

---

İdare Mahkemesi- ihdas edildi. Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından 28 Kasım 2017 ve 7 Eylül 2018 tarihinde verilen bu kararlar için, bkz: Kurul'un resmi internet sayfası: <http://www.hsk.gov.tr/DuyuruArsivi.aspx>.

<sup>46</sup> Türkiye Barolar Birliği tarafından belirlenen avukatlık asgari ücret tarifesine göre dilekçenin yazılması 400 TL, idare mahkemelerinde takip edilen duruşmasız davalar 990 TL ve iki saatlik danışmanlık ücreti 435 TL olmak üzere, bir avukatın yardımından yararlanmanın maliyeti asgari olarak 1825 TL tutuyor. Cumhuriyet gazetesi tarafından Eylül 2017'de yayımlanan bir rapora göre ise, 2017 yılında Türkiye'deki asgari ücret aylık 1595 TL'nin çok az altındaydı.

<sup>47</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Ağustos 2018'de gerçekleştirilen mülakat.

<sup>48</sup> Uluslararası Af Örgütü heyetinin Adalet Bakanlığı temsilcileriyle 31 Temmuz 2018 tarihinde Ankara'da gerçekleştirdiği görüşme.

## 2.3 USUL GÜVENCELERİNİN YETERSİZ OLMASI

**“Neden ihraç edildiğimiz bize belirtilmedi ve etkin bir savunma yapmamız için en ufak bir şans bile tanınmadı [...] Tam olarak neyle suçlandığımızı bilmeden savunmamızı yapmak zorunda kaldık. İhraç gerekçelerimizi de -bunlar çocuğumuzun gittiği okul ve Cihan Haber Ajansı’na abonelikmiş- Komisyon kararını aldığımızda gördük.”**

İhraç edilen bir kamu çalışanın eşi<sup>49</sup>

Komisyon’un çalışmalarına başlamadan önce yayımlanan kanun hükmünde kararnameler marifetiyle ihraç edilen kamu çalışanlarına, başvurularını bizzat ya da yasal temsilcileri aracılığıyla yapmaları için 17 Temmuz 2017 ve 14 Eylül 2017<sup>50</sup> arasındaki dönemi kapsayan 60 günlük bir süre verildi. 17 Temmuz 2017 tarihinden sonra yürürlüğe giren yeni kanun hükmünde kararnameler ile gerçekleştirilen ihraçlarda ise, anılan bu hükümler uyarınca Komisyon’a, kararnamenin yayımladığı günden itibaren 60 gün içinde itiraz başvurusunda bulunulması gerekiyor. Başvuru sahiplerinin, itirazda bulunma gerekçelerini açıklayabilecekleri ve internet üzerinde yer alan bir formu doldurmaları gerekiyor. Bu işlemin ardından da, doldurmuş oldukları bu formun çıktısını alarak, varsa beraberindeki her türlü delille birlikte valiliklere ya da ihraç edildikleri kurumlara yazılı olarak sunmaları gerekiyor. Hâlihazırda cezaevinde bulunanlar da başvurularını cezaevi yönetimine sunabiliyorlar. Başvuru sahiplerinin, sözlü ifade verebilme, tanık dinletme ya da başvuruda bulunmadan önce aleyhlerindeki herhangi bir iddia ya da delili görebilme imkânları bulunmuyor. İlgili usul ve esas düzenlemesinde, tüm başvuruların dosya üzerinden yapılan inceleme sonucunda karara bağlanacağı düzenleniyor<sup>51</sup> ve başvuru sahipleri için duruşma talep etmek ve iddialara cevap vermek gibi düzenlemeler de öngörülmüyor.<sup>52</sup>

Komisyon ile ilgili olarak öngörülen usul ve esaslar, Türkiye mevzuatındaki devlet memurlarının görevden alınmalarına ilişkin yerleşik standartların oldukça gerisine düşüyor. Örneğin Devlet Memurları Kanunu’nun 129’uncu maddesi uyarınca hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memurun, soruşturma evrakını inceleme, tanık dinletme, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi ya da vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahip olduğu şeklinde bir düzenleme mevcut. Aynı kanunun 130’uncu maddesinde de devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği belirtiliyor.<sup>53</sup> Benzer bir biçimde, Devlet Memurları Kanunu’na tabi olmayan ve ihraç edilen bazı kamu sektörü çalışanlarına da uygulanabilecek İş Kanunu’nun 19’uncu maddesinde de işçinin hakkındaki iddialara karşı savunması alınmadan kanunca cevaz verilen sebeplerle dahi iş sözleşmesinin feshedilemeyeceği düzenlemesine yer veriliyor.<sup>54</sup>

İhraç edilen kamu sektörü çalışanlarına, kanun hükmünde kararnameler marifetiyle ihraç edildikleri zaman, anılan kararnamelerde kendileri hakkında terör örgütleriyle irtibatlarının bulunduğu değerlendirildiği şeklindeki genel bir gerekçe dışında, hangi sebeple ihraç edildiklerine dair resmi bir neden sunulmamıştı.

<sup>49</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Temmuz 2018’de gerçekleştirilen mülakat.

<sup>50</sup> [https://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/Article/pg\\_Article.aspx?Id=ea28c983-f189-493a-b937-68925e492157; 685 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Madde 7\(3\).](https://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/Article/pg_Article.aspx?Id=ea28c983-f189-493a-b937-68925e492157; 685 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Madde 7(3).)

<sup>51</sup> Resmî Gazete, *Başbakanlıktan: Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*, 12 Temmuz 2017. Madde 6, 7, 8 ve 13.

<sup>52</sup> 7075 Sayılı Kanun, Madde 9; Resmî Gazete, *Başbakanlıktan: Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*, 12 Temmuz 2017 Madde 14.

<sup>53</sup> 23 Temmuz 1965 tarihinde yürürlüğe giren *657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu*’nun 7. Bölümü.

<sup>54</sup> 4857 Sayılı İş Kanunu, 22 Mayıs 2003.

### DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE’DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

Hal böyle olunca da ihraç edilen kamu sektörü çalışanları kendilerine isnat edilen somut iddiaların ya da aleyhlerindeki delillerin neler olduğunu bilmeksizin Komisyon'a itirazda bulunmak durumunda kaldılar. Yine Komisyon'un duruşmalı olarak itirazı inceleme kudreti bulunmadığından<sup>55</sup>, bu kişiler, haklarındaki iddiaları ya da delilleri Komisyon önündeki süreç zarfında da öğrenemedi.

Uluslararası Af Örgütü'nün görüştüğü ve Komisyon'a başvuruda bulunmuş olan kişilerin tamamı, itirazda bulunurken ihraç nedenleri hakkında salt tahminde bulunmak durumunda kaldıklarını ifade etti. Haklarında bir ceza kovuşturması yürütülen kişiler ile kanun hükmünde kararname marifetiyle ihraç edilmeden önce hakkında idari soruşturma açılan kişilerin, tam olarak hangi nedenle ihraç edilmiş olabileceklerine dair bir tahminde bulunabilme şansları daha yüksek olsa da; böylesi süreçlerden geçmemiş kişiler için ihraç edilme gerekçeleri tam anlamıyla karanlıkta kalmaya devam etti. Uluslararası Af Örgütü'nün görüştüğü ihraç edilen bir öğretmen, Millî Eğitim Bakanlığı'na ihraç edilmesiyle ilgili olarak bilgi edinme hakkı kapsamında yaptığı çok sayıda başvuruya ilişkin belgeyi gösterdi. Bu kişinin yapmış olduğu taleplerin tamamı, ilgili olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri çerçevesinde alınan tedbirlerin Bilgi Edinme Kanunu kapsamı dışında olduğu gerekçesiyle reddedilmişti.<sup>56</sup>

Bu rapor kapsamında görüşülen kişilerden bir kısmı önceki cezai ya da idari nitelikteki soruşturmalarda herhangi bir şekilde dile getirilmeyen bilgilerin Komisyon tarafından verilen kararlarda gündeme getirildiğini aktardı. Bir başvuru sahibi, bu konuya ilişkin olarak 'İtirazımı, hakkımda açılan ve ihraç edildikten sonra düşürülen ceza soruşturmasında bana sorulan sorular temelinde yaptım. Ancak Komisyon'un kararında daha önce varlığından dahi haberdar olmadığım iddialar yer alıyordu'<sup>57</sup> dedi. İhraç edilen bir öğretmen olan bu görüşmeciyeye, daha sonra takipsizlik kararı verilen bir ceza soruşturması bağlamında bir sendikaya üyeliği ve Bank Asya'daki banka hareketleriyle ilgili olarak sorular yöneltilmişti. Kendisi, Komisyon'a yaptığı itirazını, anılan bu soruşturma kapsamında sorulan sorular temelinde yapmış ve sendika üyeliğinin devletçe desteklenen bir üyelik olduğunu ve Bank Asya'daki hesabının ise yalnızca (yaklaşık 29 Avroya tekabül eden<sup>58</sup>) 200 Türk Lirasından ibaret olduğunu ifade etmişti. Ancak Komisyon kararında görüşmecinin daha önce haberdar olmadığı ve dolayısıyla da başvurusu esnasında değinme imkânı olmayan yeni iddialara da atıfta bulunuldu. Bu iddialar ise sırasıyla çocuğunun gittiği okul ve önceleri yasal olarak kayıtlı yerel bir dernek olan "Kimse Yok Mu?" isimli derneğe yapılan bağışlardı.

Komisyon'un usulleri, en iyi ihtimalle neyle suçlandıklarına dair bir tahmin yürütebilecek olan kişileri, haklarındaki ihraç kararlarına karşı itirazda bulunmaya zorlayarak, başvuru sahiplerinin haklarındaki isnadı bilme ve etkin bir itirazda bulunma haklarına riayet etmiyor. Başvuru sahiplerinin, ihraç edilme gerekçelerine ilişkin herhangi bir ayrıntı dahi tebliğ edilmeksizin itirazda bulunmaya zorlanmaları, fiili olarak bu kişileri kendilerini belli olmayan ve genelleşmiş ithamlara karşı savunma yapmak durumunda bırakıyor.<sup>59</sup>

Etkin bir itirazda bulunma hakkına hanel getiren bu düzenlemeler, Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 14'üncü maddesi<sup>60</sup> ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6(1) maddesine<sup>61</sup> aykırılık teşkil ediyor ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 158 No'lu Sözleşmesi'nde yer verilen ve hizmet ilişkisinin feshedilmesine karşı itirazlardaki uyuşmazlık çözümü ve usule dair düzenlemelerini de karşılamıyor.<sup>62</sup>

<sup>55</sup> 7075 Sayılı Kanun, Madde 9; Resmî Gazete, *Başbakanlıktan: Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*, 12 Temmuz 2017 Madde 14.

<sup>56</sup> Temmuz 2018'de telefon üzerinden gerçekleştirilen mülakat. Görüşülen kişi ihraç edilmiş bir öğretmendi.

<sup>57</sup> Temmuz 2018'de telefon üzerinden gerçekleştirilen mülakat. Görüşülen kişi ihraç edilmiş bir öğretmendi.

<sup>58</sup> Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın [internet sayfasında](#) yayımlanan 3 Ekim 2018 tarihine ait Türk Lirası/Avro döviz kuruna göre hesaplanmıştır.

<sup>59</sup> 685 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Madde 9; Resmî Gazete, *Başbakanlıktan: Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*, 12 Temmuz 2017, Madde 14.

<sup>60</sup> 16 Aralık 1966 tarihli ve 2200A (XXI) sayılı Genel Kurul Kararı ile kabul edilen ve imza, onay ve katılıma açılan ve 49'uncu madde uyarınca 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi.

<sup>61</sup> Avrupa Konseyi, *İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi*, 11 ve 14. Protokollerle Değiştirilen Metin, 4 Kasım 1950.

<sup>62</sup> 158 No'lu Uluslararası Çalışma Örgütü, Madde 8, 9 ve 10.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

Başvuru sahiplerinin etkin bir itirazda bulunamıyor olmaları salt usul açısından sahip oldukları hakları ihlal etmekle kalmayıp aynı zamanda Komisyon'un adil bir karar verebilmesi için ilgili tüm bilgilere erişiminin olmaması anlamına da geliyor. Üstelik duruşma usulünün öngörülmemiş olması da bu durumu daha da ağır bir sorun haline getiriyor.

Yukarıda yer verilen hususlara ilaveten, kamu kurum ve kuruluşları ile yargı mercileri, Komisyon'un görevi kapsamında ihtiyaç duyduğu bilgi ve belgeyi, bu bilgi ve belgelerin soruşturmanın gizliliği ile ilgili olduğu veya devlet sırrı niteliği taşıdığı gerekçesiyle Komisyon'a göndermeyi reddedebiliyor.<sup>63</sup> Ancak, hükümetler, insan hakları ihlallerinden mağdur olan kişilerin bu ihlallerden ötürü bir hukuk yoluna başvurma ya da bir onarım elde etme haklarını engelleyebilecek devlet sırlarını ya da gizli diğer bilgileri saklı tutmamalıdır.<sup>64</sup> Bir bilginin devlet sırrı olduğu gerekçesiyle saklı tutulabiliyor olması ihtimali, bu türden gizlilik kararlarının Türkiye'deki cezai soruşturma ve kovuşturmalarda ne denli rutin ve keyfi olarak kullanıldığı göz önünde bulundurulduğunda, daha da kaygı verici bir hal alıyor. Uluslararası Af Örgütü hem Komisyon'a hem de Adalet Bakanlığı'na, bu gerekçe ile Komisyon'a toplam kaç kez ilgili kurumlarca bilgi ve belgenin sağlanmadığı şeklinde bir soru yönelterek bilgi talebinde bulunmuş; ancak bu raporun yayımladığı tarih itibarıyla bu talebine her iki kurumdan da bir yanıt almamıştır.

## 2.4 ESASA İLİŞKİN KUSURLU DEĞERLENDİRMELER

Komisyon'un kendisine yapılan başvuruları tam olarak hangi kistalara göre kabul ya da ret edeceği açık değil ve Komisyon'un işleyişi ile karar verme yöntemine ilişkin düzenlemeler oldukça kısa ve muğlak. Nitekim ilgili düzenlemelerde başvuruların değerlendirilmesinin yalnızca hükümet organları tarafından sağlanan bilgi ve belgeler temelinde ve kişilerin yasaklı gruplara 'üyeliliği, mensubiyeti, aidiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı' olup olmadığını yönünden yapılacağı belirtiliyor.<sup>65</sup> Esasen neyin ya da nelerin yasaklı gruplara 'üyelik, mensubiyet, aidiyet, iltisak ya da bunlarla irtibat' teşkil edeceğine dair herhangi bir açıklık bulunmuyor. Komisyon'un bu terimleri nasıl yorumladığı sorulduğunda, Adalet Bakanlığı yetkilileri Komisyon'un ayrı ayrı 'üyelik' ya da 'mensubiyet' veya 'aidiyet' veya 'iltisak' ya da 'irtibat' olduğuna dair bir delilin bulunup bulunmadığından ziyade, 'genel bir değerlendirme' yaptığını düşündüklerini ifade ettiler. Gerçekten de Uluslararası Af Örgütü'nün incelediği tüm olumsuz kararlarda Komisyon, eldeki mevcut bilgilerin başvuru sahibinin yasaklı gruplarla 'irtibat' halinde olduğunu ortaya koyduğuna karar vermişti. Komisyon süreciyle koşut olarak devam eden cezai yargılamalar sonucunda haklarında mahkûmiyet kararı verilmiş kişilerin yer aldığı 28 dosyada ise 'irtibatın' yanı sıra 'iltisakın' da olduğuna hükmedilmişti.

Komisyon'un bu türden bir ilişkinin olup olmadığına karar verirken kullandığı ispat standardına ilişkin açık bir bilgi de bulunmuyor.<sup>66</sup> Yine düzenlemelerde ilgili fiilin vuku bulduğu tarih itibarıyla yürürlükte bulunan kanunlar çerçevesinde hukuka aykırı bir fiil ya da suç teşkil ettiğine dair bir delilin olması gerektiğine dair bir açıklık da yok. Uluslararası Af Örgütü tarafından incelenen 109 karardan 22'sinde haklarında herhangi bir şekilde cezai soruşturma yürütülmemiş kişilerin ihracı onanmıştı. Yine Uluslararası Af Örgütü tarafından gerçekleştirilen bu inceleme, meydana geldiği tarihte tamamıyla hukuka uygun olan ve görünüş itibarıyla zararsız fiillerin, hükümetin yasaklı gruplara üyelik ya da bunlarla irtibatlı olma yönünde bir çıkarımda bulunurken kullandığı yaklaşımı yansıtabilecek şekilde Komisyon tarafından da yasaklı örgütlerle 'irtibatlı' olmayı

<sup>63</sup> *Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*'ın 12'inci maddesi uyarınca ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları Komisyon'un talebi üzerine, başvuru sahibinin ihraç edilmesine neden olabilecek her türlü bilgi, belge ve delili Komisyon'a sunmak zorundadır. Ancak, bu yükümlülüğü ilişkin istisnalara 7075 Sayılı Kanun'un 5(2) maddesinde yer verilmiştir.

<sup>64</sup> Bkz: Milli Güvenlik ve Bilgi Edinme Hakkına İlişkin Tshwane İlkeleri, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>, İlke 30. Bu ilkeler, toplumu millî güvenliğe yönelik tehditlerden korumaya yönelik meşru çabalara bir hâlel getirmeksizin kamunun devlette bulunan bilgilere erişiminin ne şekilde güvence altına alınabileceğine ilişkin kanun ya da politikaları kaleme alan, gözden geçiren ya da uygulayan kişi ve kurumlara kılavuz teşkil etmesiyle amacıyla hazırlanmış ve 70'den fazla ülkeden 500'ün üzerinde uzmanla istişare edilerek 2013 yılında kabul edilmiştir.

<sup>65</sup> Resmî Gazete, *Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*, 12 Temmuz 2017, Madde 12 ve Madde 14(2).

<sup>66</sup> Resmî Gazete, *Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar*, 12 Temmuz 2017, Madde 14.

ispatlayan bir delil olarak kabul edildiğini ortaya koyuyor.<sup>67</sup> Sözü edilen bu fiiller arasında 25 Aralık 2013 tarihinden sonra Bank Asya'ya para yatırılması (Fethullah Gülen'in takipçilerine yönelik bu tarihte bir çağrısı olduğu iddia ediliyor), indirilmesi yasal olan ancak Gülen hareketi üyeleri tarafından kullanıldığı iddia edilen bir akıllı telefon uygulaması olan 'ByLock' kullanımı ya da Türkiye'de resmi olarak kayıtlı sendikalara üyelik gibi faaliyetler yer alıyor. Tüm bu fiillerin gerçekleştirildikleri dönemde yasal oluşuna Komisyon tarafından önem verilmiyor ve bu fiillerde bulunan kişilerin, tüm bunları yasaklı gruplarla etkileşim içinde bulduklarını tam anlamıyla bilerek yaptıkları kabul ediliyor.

Benzer bir gerekçelendirme, olağanüstü halin ilanının ardından yasaklanan sendikalara daha önce katılım göstermiş kişiler için de kullanılıyor. Bu bağlamda, herhangi bir kişinin yasaklı bir gruba destek amacıyla hukuka aykırı bir faaliyette bulunmuş olmasına dair bir kanıtın bulunması aranmıyor; zira geçmişte kanuna uygun olarak kayıtlı bulunan bir sendikaya üye olmak, ihraçları haklı kılmaya yetecek irtibata delil olarak kabul ediliyor. Böylesi bir akıl yürütme, kısmen, bu türden faaliyetlerin bir terör örgütüne üyeliğe delil teşkil etmemekle birlikte, bu örgütlere 'yardım' edildiğine dair bir kanıt olarak kullanılabilmesine hükmeden Yargıtay kararından alınmış olabileceği izlenimi uyandırıyor.<sup>68</sup> Ancak, söz konusu Yargıtay kararı, herhangi bir şekilde hukuka aykırı bir fiil ya da bir suç olarak tanımlanmamış ve görünüş itibarıyla tümüyle zararsız olan fiilleri de 'terör örgütüne yardım' suçuna dâhil etmek için belirlediği standardın son derece düşük olmasından ötürü fevkalade sorunlu bir karar.

Öte yandan, tüm bunlara rağmen Komisyon'un kararları, Yargıtay'ın yukarıda anılan kararında ortaya koyduğu temel gereklilikleri dahi karşılamıyor. Mahkemelere göre, bir kişinin yasaklı bir gruba 'yardım' ettiğinin kabul edilebilmesi için, kendisine böylesi bir suç isnat edilen kişinin söz konusu grubun 'silahlı bir terör örgütü' olduğunu bilmesi gerekiyor. Ancak Komisyon kararlarında başvuru sahiplerinin böyle bir bilgiye sahip olduklarına dair ne bir incelemeye ne de bir delile yer verilmiyor. Bunun yerine, başvuru sahiplerinin üye oldukları sendikanın, abone oldukları medya grubunun, çocuklarını gönderdikleri okul ya da mevduat hesaplarını buldukları bankanın, 'silahlı terör örgütü' olarak nitelendirilen yasaklı bir grubun esaslı unsurları olduklarını bildikleri farz ediliyor.

İncelenen 109 kararın 99'unda başvuru sahiplerinin FETÖ/PDY ile 'irtibatlı' olduğuna karar verilmişti. Adalet Bakanlığı yetkilileri, bir sendikaya üye ya da medya organlarına abone olmanın veya Aralık 2013 tarihinden sonra Bank Asya'ya para yatırmanın, nasıl bu örgütle irtibatlı olduğunu ispatlayabildiği sorusuna yanıt olarak, bu türden faaliyetlerin FETÖ/PDY'ye yardım teşkil ettiğinin herkes tarafından bilindiği şeklinde bir cevap verdi.<sup>69</sup> Ancak durum böyle olsa dahi, herkes tarafından bilindiği ileri sürülen bu bilgi, tek başına bir kişinin aslında bir süre öncesine kadar kendileriyle ilişki kurulması yasal olan kurum ve organlarla etkileşim içinde olması nedeniyle yasaklı gruplarla irtibatlı olduğu sonucuna varılması için yeterli bir gerekçe değildir.

Uluslararası Af Örgütü tarafından incelenen 109 dosyadan sadece 7'sinde ihraç kararı bozulmuş ve diğer 102'sinde ise karar onanmıştı. Onanan bu 102 dosyada Komisyon tarafından atıfta bulunulan delillerle aşağıda yer veriliyor ve yine bu kararlarda sıklıkla birden fazla gerekçeye atıf yapılıyor.

- Mahkûmiyet kararı<sup>70</sup> ve -herhangi bir şekilde ayrıntısına girilmeksizin sadece devam ettiği belirtilen- cezai soruşturma ya da kovuşturması – 87 kere;
- Şifrelenmiş mesajlama uygulaması olan ByLock'u indirildiği iddiası- 69 kere;
- 25 Aralık 2013 tarihinden sonra Bank Asya'ya para yatırma - 62 kere;
- Herhangi bir şekilde ayrıntısına girilmeksizin sadece devam ettiği ifade edilen idari soruşturmalar - 48 kere;
- Cihan Haber Ajansı'na abonelik - 47 kere;

<sup>67</sup> Örnek olarak bkz: O dönem Başbakan Yardımcılığı görevini yürüten Nurettin Canikli tarafından 7 Eylül 2016 tarihinde yapılan ve kamu sektörü çalışanlarının ihraç edilmelerinde kullanılan bir dizi kıstasa dair açıklama: <https://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/bakanlar-kurulu-sonrasi-onemli-aciklamalar-3-1382045/>

<sup>68</sup> Kararın tam metni için bkz: <https://www.memurlar.net/haber/728893/yargitay-in-bank-asya-ve-sendika-uyeliklerine-dair-kararinin-tam-metni.html>

<sup>69</sup> Uluslararası Af Örgütü heyetinin Adalet Bakanlığı temsilcileriyle 31 Temmuz 2018 tarihinde Ankara'da gerçekleştirdiği görüşme.

<sup>70</sup> İlk derece mahkemeleri tarafından verilen 28 mahkûmiyet kararından en az 23'ü, Komisyon'un karar verdiği tarihte temiz aşamasındaydı.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

- Hükümet tarafından Gülen hareketiyle irtibatlı olduğu addedilen derneklere yapılan bağışlar - 45 kere;
- Hükümet tarafından Gülen hareketiyle irtibatlı olduğu addedilen sendikalara üyelik - 42 kere;
- Çocukların, hükümet tarafından Gülen hareketiyle irtibatlı olduğu addedilen okullara gitmesi - 41 kere;
- Hükümet tarafından Gülen hareketiyle irtibatlı olduğu addedilen bazı derneklerle iltisak halinde olma - 12 kere; ve
- Çalışma geçmişi (mesela yasaklı bir grupla 'ilişkili' olduğu değerlendirilen bir işletmede ya da kurumda çalışmış olmak) - 11 kere.

Komisyonda olumsuz karar verilen 102 dosyanın tamamında başvuru sahibinin yasaklı gruplarla 'irtibatlı olduğu' kabul ediliyor. Yine, Komisyon süreciyle koşut olarak devam eden cezai yargılamalar sonucunda haklarında mahkûmiyet kararı verilmiş kişilerin yer aldığı 28 dosyanın tamamında ise<sup>71</sup> yasaklı gruplarla 'irtibat ve iltisak' olduğu şeklinde bir karar mevcut ve kişiler hakkında verilen mahkûmiyet kararları, bu çıkarımlara delil olarak gösteriliyor. Bunlara benzer bir biçimde, haklarında daha önce cezai soruşturma başlatılan ancak takipsizlikle sonuçlanan kişilere ait bazı dosyalarda da 'iltisak' olduğuna dair kararlar da var. Uluslararası Af Örgütü tarafından incelenen dosyaların 99'unda kişilerin FETÖ/PDY ile ve 3'ünde ise PKK/KCK ile irtibatları olduğu yönünde karar verilmişti. Kabul edilen diğer 7 başvuruda ise Komisyon herhangi bir irtibat bulmamıştı.

Yasaklı bir örgütle 'irtibat ve iltisak' bulunduğu sonucuna varan kararlardan ikisinde 'çevresel araştırma'lara atıf olmasına rağmen; söz konusu 'çevresel araştırmalar' ibaresinin ne anlama geldiği ya da bunlar kapsamında neye ulaşıldığına dair herhangi bir ayrıntıya yer verilmiyordu. Diğer bazı kararlarda da yasaklı bir grupla ilişkili olduğuna ya da yasaklı bir grubun toplantılarına katılım gösterildiğine dair istihbari bilgilerin yer aldığı belirtilen 'personel bilgi dosyasına' atıfta bulunulmuştu. Ancak bu türden çıkarımlara neyin dayanak teşkil ettiğine ya da bunların doğrudan kaynağına ilişkin bir açıklama ise yer almıyordu. Bu türden muğlak suçlamalar, bir kez daha itirazlarına ret cevabı verilen kamu çalışanlarının idare mahkemesi nezdinde de itirazda bulunmalarını fevkalade zorlaştırıyor.

Bir suçun işlendiğinde dair delil eşliğinin bu denli düşük tutulması ise, fiili olarak ispat külfetini başvuru sahibine yıkarak kendisinden yasaklı bir grupla irtibatı ya da ilgisi bulunmadığını ortaya koymasının beklenmesi anlamına geliyor. Halbuki hükümet, salt görünüş itibarıyla zararsız olan faaliyetleri- ki bunların 'herkes tarafından yasaklı örgütlerle bir ilişkisinin olduğunun bilindiği' ileri sürülüyor- başvuru sahibinin suçluluğunu ortaya koyan bir delil olarak ileri sürebiliyor.

İhraçları onayan Komisyon kararlarındaki temel kusurlardan biri de, bu kararların bir çoğunun örgütlenme özgürlüğü<sup>72</sup> gibi ulusal ve uluslararası hukukta yer verilen hak ve özgürlükler çerçevesindeki faaliyetlere istinaden alınmış olması.

Venedik Komisyonu, olağanüstü hal uygulaması çerçevesinde gerçekleştirilen ihraçları inceleyecek bir kurumu önerirken, bu geçici komisyonun her bir başvuruya özgü gerekçeli kararlar vermesinin önemli olduğunun altını çizmişti.<sup>73</sup> Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu kararlarında gerekçelere yer verse de, bunlar yeterli düzeyde bireysel olmayan gerekçeler. Uluslararası Af Örgütü tarafından incelenen tüm kararlarda, ortaya konulan delil üzerinden Komisyon'un belli bir kanaate nasıl vardığının açıklandığı 'başvurunun değerlendirilmesi' kısmında neredeyse birebir aynı metinler yer alıyor ve bireysel duruma ya da koşullara ilişkin bir değerlendirme bulunmuyordu. Örneğin, başvuru sahibinin 25 Aralık 2013 tarihi sonrasında Bank Asya'ya para yatırmasının bir delil olarak gösterildiği kararlarda yapılan değerlendirmede, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun 28 Mayıs 2015 tarihli bir raporuna gönderme yapılarak Bank Asya'nın 'bu örgüte maddi kaynak sağlamak üzere' Fethullah Gülen'in yönlendirmesiyle yönetildiği ve

<sup>71</sup> Bu mahkûmiyet kararlarından en az 23'ü, Komisyon'un karar verdiği tarihte temyiz aşamasındaydı.

<sup>72</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 33; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Madde 11; Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Madde 22.

<sup>73</sup> Venedik Komisyonu, *15 Temmuz Başarısız Darbe Girişiminin Ardından Çıkarılan 667 ilâ 676 Sayılı Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri Hakkında Görüş*, 12 Aralık 2016, 222. paragraf.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

Gülen'in 25 Aralık 2013'te bankaya para yatırılması yönünde talimat verdiği belirtilmekte. Komisyon, Bank Asya'daki mevduat hesaplarının delil olarak gösterildiği 62 kararın tamamında, başvuru sahibinin otomatik olarak 'örgüt liderinin talimatı doğrultusunda finansal destek mahiyetinde' ilgili bankaya para yatırdığı sonucuna varmıştı. Bu kararların hiçbirinde kişilerin Fethullah Gülen'in vermiş olduğu söylenen bu talimattan haberi olup olmadığı ya da bir kişinin belli bir bankaya mevduat yatırmasının başka ne türlü nedenleri olabileceği sorgulanmamıştı.

**“Bizi yok yere ihraç ettiler ve şimdi buna bir kılıf uydurmaya çalışıyorlar. İdare mahkemesine yaptığım başvuruda avukatım, Fethullah Gülen'in [Bank Asya'ya para yatırma] çağrısından tam olarak 14 ay sonra Bank Asya'ya para yatırdığımı belirtti. Bu dönemde bankaya, Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu (BDDK) tarafından el konulmuştu ve dolayısıyla da devletin kontrolü altındaydı. Ama bu husus bile [Bank Asya'ya para yatırma] Komisyon tarafından başvuruma ilişkin olarak verilen kararda ihracımı haklı kılan bir gerekçe olarak değerlendirildi.”**

İhraç edilen bir öğretmen<sup>74</sup>

Sonuç olarak, Komisyon tarafından verilen ve ihraçları onayan kararlardaki gerekçeler genel itibarıyla esastan yoksun ve hukuka dayanmayan bir nitelikte. Bu kararlar ihraçlardan etkilenen kişilerin, yeterli yaşam standardı hakkı gibi diğer haklardan yararlanmalarını da ciddi bir biçimde kısıtlıyor. Komisyon, bu adil olmayan ve keyfi ihraçları onayarak, kendisinin bir inceleme organı olarak elverişsiz olduğunu ortaya koyuyor ve uygun hukuki usul ile suçlara ilişkin ispat standartlarının da gerisine düşüyor. Dolayısıyla da Komisyon, aslında hükümetin kanun hükmünde kararnamele marifetiyle gerçekleştirdiği ihraçları otomatik olarak onaylayan bir mekanizma olmakla kalmayıp;<sup>75</sup> aynı zamanda doğrudan ihraç edilen kişilerin etkin bir hukuk yoluna başvurabilmek için tüketmesi gereken süreyi yalnızca daha da uzatıyor.

<sup>74</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Temmuz 2018 ve Ekim 2018'de gerçekleştirilen mülakatlar.

<sup>75</sup> Komisyon'un ihraç kararlarını savunma mantığı üzerine Uluslararası Af Örgütü tarafından yapılan değerlendirme, bunun ihraçlar yapılmaya başlandığı zaman hükümetin öne sürdüğü gerekçeyle bire bir aynı olduğunu gösteriyor. Ayrıca Uluslararası Af Örgütü, itirazların kabul edildiği az sayıda kararı da inceledi (Toplamda incelenen kararların yüzde 7'sinden daha azı olumluydu. Bu oran, Komisyon tarafından verilen olumlu kararların oranına tekabül ediyor.) Söz konusu olumlu kararlar, en başından ihraç etme gerekçesinin ne olabileceğine dair çok sınırlı bir bilgi veriyor. Komisyon, hükümetin ihraç kararlarından ziyade yerel düzeydeki ölç alma sonucu verilen ihraç kararlarını tersine çevirmiş olabilir. İhraç edilen kamu sektörü çalışanları, ihraç edilme gerekçeleriyle ilgili olarak bu konuyu sık sık dile getirmişti. Yerel düzeydeki ölç alma iddialarıyla ilgili daha fazla bilgi almak için Uluslararası Af Örgütü'nün daha önce yayımladığı rapora bakabilirsiniz: Gelecek Karanlık: Türkiye'de İhraç Edilen Kamu Çalışanlarına Yönelik Sonu Gelmeyen Baskılar, 22 Mayıs 2017, s.10

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International



# 3. ESKİ HALE ETKİN İADE VE TAZMİNAT GÜVENCESİNİN YOKLUĞU

**“Aynı kurumda, eski unvanımla işime geri döndüm... Geriye dönük maaşlarımı, yani ihraç edilmemiş olsaydım alacağım parayı aldım fakat bu para için herhangi bir faiz ödenmedi. Mahkemelere gidip tazminat davası açma hakkımız da elimizden alındı. İşten çıkarıldığım süre içinde çok sıkıntı çektik, karım hala yaşadığı psikolojik travma nedeniyle tedavi görüyor. Bu [tazminat] hakkımızın da elimizden alınması... sadece adaletsizliğe uğradığımız duygusunu pekiştiriyor.”**

Daha önce Maliye Bakanlığı'nda görevli bir memur<sup>76</sup>

## 3.1 ESKİ HALE İADE

Komisyon'u kuran 685 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 10'uncu maddesinin birinci fıkrası aynı zamanda kişilerin kamu sektöründeki görevlerine iadelerinin de ne şekilde gerçekleştirileceğini düzenliyor. Bu düzenlemeler 25 Temmuz 2018'de<sup>77</sup> Meclis tarafından kabul edilen yeni bir yasayla tadil edildi. Bu son tarihli hükümler uyarınca, Komisyon'un bir başvuru sahibinin göreve iade edilme talebine ilişkin olumlu bir

<sup>76</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Eylül 2018'de gerçekleştirilen mülakat.

<sup>77</sup> 7145 Sayılı Kanun, 685 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamesi'ni Aynen Kabul Eden 7075 Sayılı Kanun'un 10(1) maddesini tadil eden 22'inci madde.

karar vermesi halinde, bu kişinin en son görev yaptığı birime; başvuru sahibi akademisyen ise bir devlet kurumu olan Yüksek Öğretim Kurulu'na (YÖK) yönlendirilmesi gerekiyor.

Ancak anılan maddede eski hale iadeye ilişkin birtakım kısıtlamalar da mevcut. Bu kısıtlamalar 25 Temmuz 2018 tarihli değişiklikten önce, kişilerin haksız yere ihraç edilmeden önce istihdam edildikleri kuruma iade edilmelerini açıkça engelliyordu. Değişiklik yapılan hüküm ise artık kamu görevine iade edilmesine karar verilenlerin eski kadro ya da pozisyonuna atanmasının esas olduğunu ifade ediyor. Ancak 10/1 maddesinde yapılan değişiklikler, değişiklik öncesinde görevlerine iade edilen ve kamu sektöründe tekrar çalışmaya başlamış olanların, ihraç edilmeden önce çalıştıkları kurumlara transfer edilmelerine dair bir düzenleme içermiyor.

Yine değişiklik yapılan hükümler akademisyenler ve yöneticilik görevinde olan kişiler için önceki düzenlemede öngörülenlerle benzer kısıtlamaları koruyor. Bu vakalarda kişiler yönetici olmayan bir pozisyona iade edilecekler. Bu uygulama aslında fiilen en az bir alt pozisyona indirilme anlamına geliyor. Görevine iade edilen kişinin akademisyen olması halinde ise, bu kişilerin, Ankara, İstanbul ve İzmir illeri dışında ve 2006 yılından sonra kurulan yüksek öğretim kurumlarına öncelik verilmek kaydıyla, en son çalışmış oldukları kurumdaki başka bir kuruma atanmaları ön görülüyor. Bu düzenleme de akademisyenlerin haksız yere ihraç edilmeden önce çalışmış oldukları kuruma dönebilme şanslarını kısıtlıyor.

Adalet Bakanlığı yetkilileri 31 Temmuz 2018 tarihinde Uluslararası Af Örgütü ile gerçekleştirilen görüşmede, Uluslararası Af Örgütü'nün sözü edilen 'bir alt seviyeye indirme' uygulamasına dair kaygılarına, yöneticilik görevinin kişiye ait bir haktan ziyade işverence yapılan bir tercih olduğunu ifade ederek yanıt verdiler. Yetkililere göre bu sebepten ötürü de kişilerin yönetici pozisyonuna terfi ettirilmeleri kişisel bir hak değil, ilgili kurum ya da birimin takdirine ilişkin bir husus.

25 Temmuz 2018 tarihinde Meclis tarafından kabul edilen kanunla aynı zamanda mahkemeler ya da Komisyon tarafından göreve iade edilmelerine karar verilen bazı rütbelerdeki silahlı kuvvetler ve emniyet güçleri mensupları ile diplomatik personel için de yeni bir usul hayata geçirildi.<sup>78</sup> Bu kişiler görevlerine iade edilmek yerine, eski kadro, rütbe ya da unvanlarına atanmaları ilgili bakan onayı ile uygun görülmeyenler arasında yer almaları halinde, ilgisine göre Milli Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı veya İçişleri Bakanlığı bünyelerinde kurulan 'araştırma merkezlerinde' görevlendirilecekler.<sup>79</sup> Bakanın uygun görmeme kararına ilişkin olarak herhangi bir gerekçe gösterme zorunluluğu da bulunmuyor. Bu kişilerden daha önce silahlı kuvvetlerde binbaşı ve üstü rütbede olanlar ile yine daha önce emniyet müdürü sınıfında olanların atamaları 'araştırmacı' unvanlı kadrolara yapılabiliyor.<sup>80</sup> Diğerleri ise anılan bu araştırma merkezlerindeki 'uygun' kadrolara yerleştirilebiliyorlar.<sup>81</sup>

Bu geniş kapsamlı hükümlerin bir sonucu olarak, görevlerine iade edilen kamu sektörü çalışanları, haksız yere ihraç edilmeden önce sahip oldukları kadro ya da göreve nazaran maddi olarak daha aşağıda bir pozisyona getirilme ihtimali ile karşı karşıya kalıyorlar. Bu durum, etkin çözüm hakkının önemli bir parçası olan onarıma ilişkin insan hakları standartlarına ters düşüyor.<sup>82</sup> Uluslararası İnsan Hakları Hukuku'nun Ağır İhlallerinden ve Uluslararası İnsancıl Hukukun Ciddi İhlallerinden Mağdur Olanların Bir Hukuk Yoluna Başvurma ve Onarım Elde Etme Haklarına İlişkin BM Temel İlke ve Kuralları'nda detaylandırılmış olan bu standartlar, devletlerin '[...] mağdurun uluslararası insan hakları hukukunun ağır ihlalleri ve uluslararası insancıl hukukun ciddi ihlallerinden önceki durumunu yeniden tesis etmeleri' gerektiğini ifade ediyor. Nitekim eski hale iade kavramı, diğerlerinin yanı sıra, özgürlüklerin yeniden tesisini, insan hakları, kimlik, aile hayatı ve kişinin işine dönmesini ve işini ve mülklerini geri almasını içeriyor.<sup>83</sup> 685 sayılı Kanun Hükmünde

<sup>78</sup> 7145 Sayılı Kanun, 7075 Sayılı Kanun'a 10/A maddesinin eklenmesine ilişkin 23. Madde.

<sup>79</sup> 7075 Sayılı Kanun, Madde 10/A(1).

<sup>80</sup> 7075 Sayılı Kanun, Madde 10/A(2).

<sup>81</sup> 7075 Sayılı Kanun, Madde 10/A(2).

<sup>82</sup> Örneğin bkz. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin BM Komitesi'nin Çalışma Hakkına dair 18 No'lu Genel Yorumu (48. Paragraf) ve BM İnsan Hakları Konseyi 31 no'lu Genel Yorumu (16/17. Paragraflar)

<sup>83</sup> 16 Aralık 2005 tarih ve 60/147 sayılı Genel Kurul Kararı ile kabul ve ilan edilen Uluslararası İnsan Hakları Hukukunun Ağır İhlallerinden ve Uluslararası İnsancıl Hukukun Ciddi İhlallerinden Mağdur Olanların Bir Hukuk Yoluna Başvurma ve Onarım Elde Etme Haklarına İlişkin BM Temel İlke ve Kuralları, 19. İlke. Bu ilke ve kurallar, özellikle insan hakları hukukunun 'ağır' ihlallerinden ve

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

Kararname, kendilerine sağlanan yetersiz onarımdan ötürü memnun olmayanlara yönelik bir itiraz sürecini açıkça öngörmüyor ve dolayısıyla da bu kişilerin idare mahkemelerine başvurmaları gerekiyor. Dahası, göreve iade edilme kararının kendilerine tebliğ edildiği tarihi takip eden 10 gün içinde yeni görevlerine başlamayanların göreve iade ve haksız yere ihraç edildikleri dönem boyunca almaları gereken mali hakları da düşüyor.<sup>84</sup>

Son olarak, güvenlik ya da başka nedenlerden ötürü eski kadro ya da pozisyonlarının aynısına iade edilmeyen kişiler bakımından böylesi bir uygulamaya gidilmesi, Komisyon tarafından haksız olarak ihraç edildikleri teyit edilmesine rağmen, bu kişilerin damgalanmış olarak kalmalarına neden olabilir.

## 3.2 TAZMİNAT

685 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname’de yapılan 25 Temmuz 2018 tarihli değişiklikler önceki düzenlemeyi değiştirerek<sup>85</sup>, Komisyon tarafından kamu görevindeki işine iade edilen kişilerin maddi tazminat alabilmesinin önünü açtı. Buna göre, Komisyon tarafından görevlerine iade edilen kişilere haksız yere ihraç edildikleri dönem zarfında mahrum oldukları mali ve sosyal yardım haklarının verilmesi ön görülüyor.<sup>86</sup> Bu düzenleme ilk bakışta uygun görünse de keyfi olarak ihraç edilmiş olmaktan ötürü uğranılan tüm mali kayıpların ya da psikolojik zarar gibi mali olmayan diğer ilave zararların değerlendirilmesine imkan tanımıyor. Yeni kanun, kişilerin idare mahkemelerine başvurma suretiyle tazminat talebinde bulunmaya yönelik girişimlerinin önünü açıkça keserek<sup>87</sup>, tazminat ve onarıma ilişkin uluslararası insan hakları standartlarına ters düşüyor. Dolayısıyla da bireylerin kendilerine sunulan tazminatı yetersiz ya da haksız bulmaları halinde, başvurabilecekleri herhangi bir geçerli hukuk yoluna erişimleri de bulunmuyor.

---

uluslararası insancıl hukukun ciddi ihlallerinden söz ediyor. Ancak bu raporda değinilen 18, 19 ve 20inci ilkeler, tüm insan hakları ihlallerinde uygun onarımın ne olabileceğine dair yol gösterici.

<sup>84</sup> [7075 Sayılı Kanun](#), 7145 Sayılı Kanun ile değiştirilen 10. maddesi.

<sup>85</sup> [7145 Sayılı Kanun](#), 22-24'üncü maddeler.

<sup>86</sup> [7075 Sayılı Kanun](#), Madde 10 ve Madde 10/A.

<sup>87</sup> [7145 Sayılı Kanun](#), Madde 22.

### DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

# 4. ULUSLARARASI HUKUK VE STANDARTLAR

## TAM VE ETKİN ONARIM

Uluslararası İnsan Hakları Hukukunun Ağır İhlallerinden Mağdur Olanların Bir Hukuk Yoluna Başvurma ve Onarım Elde Etme Haklarına İlişkin BM Temel İlkeleri ve Kuralları:

18. Ulusal ve uluslararası hukukla uyumlu olarak ve bireysel şartlar göz önünde bulundurularak, uluslararası insan hakları hukukunun ağır ihlallerinden ve uluslararası insancıl hukukun ciddi ihlallerinden mağdur olmuş kişilere, maruz kalınan ihlalin ağırlığı ve her bir olayın hususi şartları ile orantılı olarak, 19. ve 23. maddelerde sıralanan ve eski hale iade, maddi tazminat, rehabilitasyon, diğer taleplerin karşılanması ve bir daha tekrarlanmama güvencelerini de içeren tam ve etkin bir onarım sağlanmalıdır.

19. Eski hale iade, mümkün olduğunca mağduru uluslararası insan hakları hukukunun ağır ihlalleri ve uluslararası insancıl hukukun ciddi ihlallerinden önceki durumunu yeniden tesis etmelidir. Eski hale iade, uygun olduğu takdirde, özgürlüklerin yeniden tesisini, insan hakları, kimlik, aile hayatı ve vatandaşlık haklarından tam olarak yararlanılmasını, kişinin ikametgahına dönmesini, işini ve mülklerini geri almasını içerir.

20. Maddi tazminat, uluslararası insan hakları hukukunun ağır ihlallerinden ve uluslararası insancıl hukukun ciddi ihlallerinden kaynaklanan ve aşağıda belirtilenler gibi ekonomik olarak ölçülebilen her türlü zarar için, maruz kalınan ihlalin ağırlığı ve her bir olayın hususi şartları ile orantılı olarak ve yeterli bir şekilde sağlanmalıdır:

(a) Bedensel ya da ruhsal zararlar;

(b) İstihdam, eğitim ve sosyal yardımlar da dâhil olmak üzere kaybedilmiş imkanlar;

(c) Mahrum olunan olası kazanç da dâhil olmak üzere maddi zararlar ve kazanç kayıpları;

(d) Manevi zarar;

(e) Hukuki yardım ya da uzman danışmanlığı, ilaç ve tıbbi hizmetler ve psikolojik ve sosyal hizmetler için gerekli olan giderler.<sup>88</sup>

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün uygun hukuki usule başvurulmadan keyfi işten çıkarmalara karşı çalışanları koruyan 158 sayılı Hizmet İlişkinine Son Verilmesi Sözleşmesi'ne taraf. Bu sözleşmede yer verilen en önemli güvenceler arasında ise işverenin hizmet ilişkisine işçinin kapasitesine ya da işin yürütülmesine

<sup>88</sup> 16 Aralık 2005 tarih ve 60/147 sayılı Genel Kurul Kararı ile kabul ve ilan edilen Uluslararası İnsan Hakları Hukukunun Ağır İhlallerinden ve Uluslararası İnsancıl Hukukun Ciddi İhlallerinden Mağdur Olanların Bir Hukuk Yoluna Başvurma ve Onarım Elde Etme Haklarına İlişkin BM Temel İlke ve Kuralları.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

dayalı geçerli bir son verme nedeni olmaksızın diğer sebeplerle son verme yasağı ile işverenin hizmet ilişkisini, işçiye hakkındaki iddialara karşı savunma fırsatı vermeden sona erdirmemesi yer alıyor.<sup>89</sup>

Bu raporda bahsedilen ihraçlara ilişkin prosedür ve özellikle de adil ve etkin bir itiraz usulünün bulunmayışı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6(1) maddesi ile Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 14. ve 15. maddelerinde güvence altına alınan hukuk muhakeme usulüncü adil yargılanma haklarına bir tehdit teşkil ediyor.<sup>90</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin hukuk yargılamaları bağlamında uygulanmasına ilişkin içtihadına göre, adil yargılanma hakkı aşağıdaki güvenceleri içeriyor:

- Bağımsız ve tarafsız bir mahkemeye ya da yargı merciine somut ve etkin bir erişim,
- Kanunun, o kanuna tabi olan kişilerin davranışlarını düzenleyebilmesine olanak verecek derecede bir açıklıkla düzenlenmiş olmasını ifade eden hukuki belirlilik ilkesi,
- Mahkemenin ya da yargı merciinin elindeki belgeleri bildirmesi ve temyiz eden tarafa görüş ve iddialarını sunması için yeterli bir süre vermesi,
- 'Bir ceza ya da hukuk yargılamasında tüm tarafların ileri sürülen tüm deliller ve hazırlanan mütalaalar hakkında bilgi sahibi olmalarını ve bu delil ve mütalaalar hakkında yorumda bulunma fırsatına sahip olma' hakkını ifade eden çekişmeli yargılama ilkesi,
- Silahların eşitliği,
- Kararlarda yeterli gerekçelerin olması,
- Bazı koşullarda sözlü duruşma yapılması, ve
- Medeni haklara ilişkin uyumsuzluklarda makul bir süre içinde nihai bir karar verilmesi hakkı.<sup>91</sup>

Türkiye'nin hakları ihlal edilen kişilerin bu ihlallere karşı bir hukuk yoluna başvurabilmelerine olanak sağlayan etkin araçlar sunmaması, aynı zamanda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13. maddesi ile Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 2(3) maddesinde güvence altına alınan etkin bir hukuk yoluna başvurma hakkını da ihlal ediyor.<sup>92</sup>

<sup>89</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 158 No'lu Sözleşmesi, Madde 4: 'İşçinin kapasitesine veya işin yürütümüne veya işyeri gereklerine dayalı geçerli bir son verme nedeni olmadıkça hizmet ilişkisine son verilemez' ve Madde 7: 'İşveren den makul ölçülere göre beklenemeyecek haller hariç, hakkındaki iddialara karşı savunma fırsatı verilmeden bir işçinin hizmet ilişkisi, o işçinin tutumu ve verimi ile ilgili nedenlerle sona erdirilemez.'

<sup>90</sup> Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 14. ve 15. maddeleri ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6(1) maddeleri adil yargılanma hakkını tanımaktadır. Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 14. maddesinin birinci fıkrasına göre 'herkes, bir suç ile itham edildiğinde ya da bir hukuk davasında hak ve yükümlülükleri konusunda bir karar verilirken, yasalar uyarınca kurulmuş yetkili, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde adil ve kamuya açık bir duruşma hakkına sahiptir.'

<sup>91</sup> Her bir unsur, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin ilgili içtihadı atıfta bulunulan ve Mahkeme tarafından yayımlanan '6. Madde Rehberi- Adil Yargılanma Hakkı (Medeni Hukuk Yönü)' isimli çalışmada özetlenmiştir. Güncelleme: 30 Nisan 2018. [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf), Usul Güvencelerine İlişkin 4. Bölüm.

<sup>92</sup> Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 2.3 maddesine göre: 'Bu Sözleşme'ye taraf her devlet: (a) Bu sözleşme ile tanınan hakları ve özgürlükleri ihlal edilmiş olan her şahsın, bu ihlal resmi sıfatla görev yapan kişiler tarafından gerçekleştirilmiş olsa bile, etkin şekilde telafi edilmesini güvence altına almakla; (b) Böyle bir telafi talebinde bulunan herkesin haklarının yetkili yargı, yürütme ya da yasama organlarıncı ya da devletin yasal sisteminde öngörülen başka bir yetkili organ tarafından karara bağlanmasını ve yargısal telafi olanaklarının sağlanmasını güvence altına almakla; (c) Bu hukuki yollardan sağlanan kararların yetkili organlarca güvence altına almakla yükümlüdür.' Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13'üncü maddesi de benzer bir düzenlemeyi içermektedir.

## DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Amnesty International

# 5. SONUÇ

**“Bir daha eskisi gibi olamayacağız... İade edildiğimiz kadrolar da eskisi olmayacak... Bir insanın sahip olduğu en temel değerlerden biri adalet duygusudur. Türkiye’de adalet sistemi siyasilere esir olmuş durumda... siyasi iklime göre değişiyor... Adalet [erişebilme] duygunuzu yitirdiğiniz an, bir ülkeye olan aidiyet duygunuzu da yitiriyorsunuz.”**

Daha önce Türkiye’deki bir devlet üniversitesinde çalışan bir akademisyen<sup>93</sup>

Türkiye’de iki yıl süren olağanüstü hal, hayatın her kesiminden yüz binlerce insanı etkileyen ciddi insan hakları ihlallerinin yaşanmasına neden oldu. Bu kişiler arasında keyfi olarak ihraç edilen ve kamu sektöründe çalışmaları ve hatta kimi için mesleklerini icra etmeleri yasaklanan neredeyse 130 bin kamu çalışanı da yer alıyor. Yaşanan ihraçlar, bu ihraçlara maruz kalanlar ile onların aileleri üzerinde yıkıcı etkiler yaratmaya devam ediyor.

Olağanüstü Hal İnceleme Komisyonu görünüşte bu kişilere çözüm için bir başvuru yolu sağlamak amacıyla kuruldu; ancak Komisyon’un prosedürleri ihraç edilenlere etkin bir itirazda bulunma imkânı vermedi ve Komisyon, zararsız olan fiilleri yasaklı gruplarla ‘irtibatlı’ olunduğuna dair delil olarak gösteren hükümetin keyfi olarak gerçekleştirdiği ihraçları otomatik olarak onaylayan bir mekanizmaya dönüştü. Komisyonca itirazları hakkında olumlu karar verilen kişilere bile tam bir onarım ve tazminat garantisi yok. Dahası, Komisyon tarafından karar verilmesinden sonra bile kişiler hakkında isnat ve delillere ilişkin tüm ayrıntıların verilmiyor oluşu da, itiraz başvuruları reddedilen kamu çalışanlarının idari mahkemeler nezdinde yapacakları bir sonraki itirazı da güçleştiriyor.

Olağanüstü hal uygulamasının sona ermesinin ardından geçen üç aya ve ilk ihraçların gerçekleştirildiği tarihten sonra geçen iki yıldan fazla süreye rağmen, Türkiye yetkilileri bir çözüm üretmekten ziyade çözümden uzaklaşıyorlar. Yetkililer olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri marifetiyle ihraç edilen tüm kamu sektörü çalışanlarını görevlerine iade etmelidir. Hizmet kusuru ya da görevi suiistimali bulunduğu veyahut bir suç işlediğine dair hakkında makul şüpheler bulunan kişilerin görevden alınmalarına dair her türlü karar da yalnızca tüm usul güvencelerini de içeren olağan disiplin süreci çerçevesinde alınmalıdır.

Uluslararası Af Örgütü, uluslararası topluma Türkiye yetkililerinin böylesi bir değişikliği gerçekleştirme yönünde adımlar atmaması halinde, bu raporda yer verilen kaygıları dile getirme ve yetkililerinden ihraç

<sup>93</sup> Uluslararası Af Örgütü tarafından Eylül 2018’de gerçekleştirilen mülakat.

edilen tüm kamu sektörü çalışanlarının adalet ve onarım da dâhil olmak üzere uygun hukuki usule yeterli erişimlerinin sağlanmasını isteme çağrısında bulunuyor.

# 6. TAVSİYELER

## TÜRKİYE HÜKÜMETİ'NE TAVSİYELER:

İhraç edilen kamu sektörü çalışanları görevlerine iade edilmelidir.

- Olağanüstü hal uygulaması kapsamında kanun hükmünde kararname marifetiyle ihraç edilen tüm kamu sektörü çalışanları önceki görevlerine iade edilmelidir.
- Hizmet kusuru ya da görevi suiistimali bulunduğu veyahut bir suç işlediğine dair hakkında makul şüpheler bulunan kişilerin görevden alınmalarına dair her türlü karar yalnızca tüm usul güvencelerini de içeren olağan disiplin süreci çerçevesinde alınmalıdır.

İhraç edilen kamu sektörü çalışanlarının eski hale iade ve maddi tazminat da dâhil olmak üzere tam bir onarıma erişimlerinin sağlanması güvence altına alınmalıdır.

- İhraç edilen kamu sektörü çalışanlarının görevlerine ve önceden çalıştıkları kurumlara iade edilmeleri sağlanmalıdır.
- Olağanüstü hal kanun hükmünde kararname marifetiyle ihraç edilen kamu sektörü çalışanlarının, kazanç kayıpları, ruhsal zarar, manevi zarar ve hukuki yardım ya da uzman danışmanlığı, ilaç ve tıbbi hizmetler ve psikolojik ve sosyal hizmetler için gerekli olan giderler dâhil olmak üzere uğradıkları tüm zararlar tazmin edilmelidir.
- Kamu sektörü çalışanlarının kendilerine sağlanan tazminatlara karşı idare mahkemelerinde itirazda bulunma hakları güvence altına alınmalıdır.

Keyfi ihraçlara son verilmelidir;

- Meclis tarafından 25 Temmuz 2018 tarihinde kabul edilen ve terör örgütleri veya millî güvenliğe karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapılarla irtibatı olduğu değerlendirilen kamu sektörü çalışanlarının doğrudan ihraç edilmelerine üç yıl daha bir süreyle imkan tanıyan 7145 Sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi kaldırılmalıdır.
- Her türlü görev ya da işten çıkarmanın, çalışanın siyasi görüşünden ya da ifade özgürlüğü, barışçıl toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ya da örgütlenme özgürlüğü gibi insan haklarını kullanmasından ziyade çalışanın kapasitesine ve işini yapma yeterliliğine dayalı olması ve yalnızca tüm usul güvencelerinin sağlandığı bir disiplin süreci çerçevesinde gerçekleştirilmesi güvence altına alınmalıdır.
- Görevden uzaklaştırma ya da görevden çıkarma ile sonuçlanan her türlü disiplin sürecinin, özellikle de çalışma hakkı, seyahat özgürlüğü, sağlık, barınma ve yeterli düzeyde yaşam standardı hakkı olmak üzere insan haklarından yararlanılmasına mâni olma sonucunu doğurmaması sağlanmalıdır.



## ULUSLARARASI TOPLUMA TAVSİYELER

- Avrupa Konseyi'ne: Avrupa Konseyi'nin Genel Sekreteri, Bakanlar Komitesi ve Parlamenterler Meclisi, Venedik Komisyonu'ndan, 7075 Sayılı Kanun ve 7145 Sayılı Kanun'un 22 ila 24. maddeleri ile 26. Maddesi'ni inceleyerek, olağanüstü hal kanun hükmünde kararname marifetiyle keyfi olarak ihraç edilen kamu sektörü çalışanlarına yönelik bir başvuru yolu olarak kurulan Olağanüstü Hal İşlemlerini İnceleme Komisyonu'nun etkililiğın değerlendirilmeye davet etmelidir.
- AB, Avrupa Konseyi, bunlara üye devletler ve diğer devletlere: Türkiye ile gerçekleşen tüm siyasi diyalog ve ikili müzakereler, kanun hükmünde kararname marifetiyle keyfi olarak ihraç edilen kamu sektörü çalışanlarının içinde bulunduğu duruma ilişkin kaygıları ve bu kişilere adalet ve onarım da dâhil olmak üzere uygun hukuki usule yeterli erişimi sağlanmasına duyulan acil ihtiyacı dile getirmek amacıyla kullanılmalıdır.

**ULUSLARARASI AF ORGUTU  
KÜRESEL BİR İNSAN HAKLARI  
HAREKETİDİR. BİRİSİNE  
ADALETSİZLİK YAPILDIĞINDA,  
BU HEPİMİZİ İLGİLENDİRİR.**

#### BİZE ULAŞIN



info@amnesty.org



+44 (0)20 7413 5500

#### BİZE KATILIN



www.facebook.com/AmnestyGlobal



@Amnesty

# DÖNÜŞÜ OLMAYAN İHRAÇLAR

## TÜRKİYE'DE KAMUDAN İHRAÇ EDİLENLER İÇİN ETKİN ÇÖZÜM YOK

Türkiye'de iki yıl süren olağanüstü hal, her kesimden yüz binlerce insanı etkileyen ciddi insan hakları ihlallerinin yaşanmasına neden oldu. Bu kişiler arasında keyfi olarak ihraç edilen ve kamu sektöründe çalışmaları ve hatta mesleklerini icra etmeleri yasaklanan neredeyse 130 bin kamu çalışanı da yer alıyor. Yaşanan ihraçlar, ihraç edilenler ile onların aileleri üzerinde yıkıcı etkiler yaratmaya devam ediyor.

Ocak 2017'de bu kişilere bir çözüm sunma amacı iddiasıyla Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu kuruldu. Bu rapor, Komisyon'un uygulamalarını inceliyor ve Komisyon'un olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri marifetiyle keyfi olarak ihraç edilen çok sayıda kamu çalışanına etkili bir başvuru yolu sunamadığını ortaya koyuyor.

İlk ihraçlar üzerinden iki yıldan fazla bir süre geçti. Zaman geçtikçe, adalet ümidi zayıflıyor. Türkiye yetkilileri, kanun hükmünde kararnameler marifetiyle ihraç edilen tüm kamu sektörü çalışanlarını görevlerine iade etmelidir. Hizmet kusuru ya da görevi suistimali bulunduğu veyahut bir suç işlediğine dair hakkında makul şüpheler bulunan kişilerin görevden alınmalarına dair her türlü karar yalnızca tüm usul güvencelerini de içeren olağan disiplin süreci çerçevesinde alınmalıdır.