

## Türkiye’de İnsan Hakları İdari Yapılanması

İnsan haklarının ulusal idari mekanizmalarla korunması, desteklenmesi ve geliştirilmesi Türkiye için yeni bir konu değildir. Gerçekten de Türkiye, dünyada idari yapılanması içinde insan hakları birimlerine sayıca en çok yer veren ülkelerden biridir. Ne var ki, bu birimlerin oluşumunun bağımsız olmadığı ve faaliyetlerinin yetersiz olduğu düşüncesi “ulusal insan hakları kurumu” ihtiyacının bizzat Başbakanlık İnsan Hakları Başkanı tarafından dile getirilmesine neden olmuştur.<sup>1</sup>

Bu iddianın yerinde olup olmadığı, “İnsan Hakları Ulusal Kurumları: Dünya ve Türkiye” başlıklı konferansın tartışma konularından biri olacaktır. Türkiye’deki mevcut durumun bir resminin çekilmesinin bu tartışmaya ışık tutacağı düşünülmektedir. Bu nedenle, bu kitapçıkta Türk idari yapılanmasında mevcut kurumların oluşumları ve faaliyetleri hakkında genel bir bilginin verilmesi yararlı görülmüş ve bu amaçla bir tablo hazırlanmıştır. Tablonun hazırlanmasının amacı, mevcut kurumlar hakkında herhangi bir yargıda bulunmak değil, bu kurumların oluşum ve faaliyetlerini değerlendirmek açısından bir hareket noktası oluşturmaktır. Bu nedenle, tabloda mümkün olduğunca ayrıntıdan kaçınılmıştır.

### **Kapsam:**

Dünyadaki çok farklı uygulamalar nedeniyle “ulusal kurum”un bir tanımını vermek güçtür. En geniş anlamıyla ulusal kurum, hükümet tarafından, anayasa, yasa veya düzenleyici bir işleme dayanarak kurulan ve görev alanı özellikle insan haklarının desteklenmesi ve korunmasına özgülünen idari birimlerdir.<sup>2</sup> Bu kapsam son derece geniştir ve aşağıda görüleceği gibi Türkiye’de onlarca idari birim bu tanımın içinde görülebilir. Bu nedenle tablo hazırlanırken bazı kısıtlamalara gidilmiştir.

Öncelikle tablo hazırlanırken genel yetkili ve insan hakları ile doğrudan ilgili kurumlar dikkate alınmıştır. Bu nedenle, örneğin Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kapsam dışında bırakılmıştır. Bununla birlikte tabloda Terör Nedeniyle Ortaya Çıkan Zararları Tespit Komisyonları ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurullarına yer verildiği görülecektir. Bu kurulların ortak yönü çalışma alanlarının en ağır insan hakları ihlali iddialarının gerçekleştiği alanlara özgülünesidir. Bunun yanında, Terör Nedeniyle Ortaya

---

<sup>1</sup> “Vahit Bıçak veda ediyor”, Radikal, 8 Eylül 2005.

<sup>2</sup> National Human Rights Institutions (1995), A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, (UN: New York), s. 6, para. 39.

Çıkan Zararları Tespit Komisyonlarının çalışma alanı belli bir tür hak ihlaliyle de sınırlandırılmamıştır.<sup>3</sup>

Tablo hazırlanırken dikkate alınmayan bir diğer grup idari yapılanma ise merkezi idarenin normal hiyerarşik yapısı içerisinde Daire ve Şube başkanlıkları şeklinde örgütlenmiş insan hakları birimleridir. Bu örgütlenmeler, aşağıda belirtilen değerlendirme ölçütlerinin yerine getirmedikleri gibi kuruluş amaçları da Paris İlkelerine uygun ulusal kurumları oluşturmak değildir. Bu tip yapılanmalara, Emniyet Genel Müdürlüğü Terörle Mücadele ve Hareket Dairesi Başkanlığı-İnsan Hakları Şube Müdürlüğü, Dışişleri Bakanlığı Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları Genel Müdür Yardımcılığı örnek verilebilir.

Nihayet, kamuda örgütlenmiş insan hakları eğitimi veren veya bu konularda araştırmalar yürüten kurumlar da tabloda dikkate alınmamıştır. Bu konuda akla ilk gelen birimler üniversitelerin insan hakları merkezleri ve TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezidir.

Tablo Türkiye’de insan haklarının idari yapılanmasına ilişkin olmakla birlikte, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu da kapsama dâhil edilmiştir. Şüphesiz, bu Komisyonun faaliyetleri organik olarak yasama faaliyeti olarak değerlendirilebilir. Ancak, yine de Meclis Komisyonunun da böylesi bir incelemede dikkate alınması gerektiği düşünülmektedir. Öncelikle, yasama organı üyelerince oluşturulmasına rağmen, Komisyonun yetki ve faaliyetleri maddi açıdan idari faaliyetlere benzemekte ve Paris İlkelerinde öngörülen yetkileri çağrıştırmaktadır. Nitekim İnsan Hakları İnceleme Komisyonunun oluşumu, yetki ve görevleri diğer Meclis Komisyonlarından farklı olarak, kısmen içtüzüğe tabii olmakla birlikte ayrı bir kanunla düzenlenmiştir.<sup>4</sup> Komisyonun bu özelliklerinden kaynaklansa gerek; Başbakanın, Meclis Komisyonu varken ayrıca bir ulusal kuruma ihtiyaç olmadığını düşündüğü bildirilmektedir.<sup>5</sup>

### **Değerlendirme Ölçütleri:**

Her ülkenin insan hakları kurumlarından beklentileri farklı olacağı için hangi yapılanmanın bir ülke için ideal olduğunu saptamak da güçtür. Bu noktadan hareketle, tabloda Paris İlkelerinde öngörülen kurulun oluşumu, üyelerin ve kurumun bağımsızlığı ve

---

<sup>3</sup> 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun, madde 2. R.G: 27/7/2004, Sayı :25535.

<sup>4</sup> Bkz. 3686 sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, R.G: 8.12.1990, Sayı: 20719.

<sup>5</sup> “Tartışmalı raporun' kurumu kaldırılıyor”, Milliyet, 8 Eylül 2005.

faaliyetlerinin neler olacağı noktalarını açıklayacak bir sınıflandırmaya gidilmeye çalışılmıştır.

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Merkezi tarafından yayımlanan İnsan Hakları Ulusal Kurumları El Kitabı'nda<sup>6</sup> etkili işleyen bir ulusal insan hakları kurumu için şu unsurlara dikkat edilmesi önerilmektedir:

- Bağımsızlık
- Açıkça tarif edilmiş bir yetki alanı ve faaliyetlerini yerine getirmek için uygun yetki kullanımı
- Ulaşılabilirlik
- İşbirliği (sivil toplum örgütleri, diğer ulusal kurumlar ve uluslararası örgütlerle)
- Faaliyetlerde etkinlik
- Sorumluluk<sup>7</sup>

Tabloda bu unsurların cevabı verilmemiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi tablonun amacı Türkiye'de mevcut insan hakları yapılanmalarının bu unsurlar açısından değerlendirilmesini sağlamak için bir araç sağlamaktır.

## Yetki

Yukarıda kapsam ve değerlendirme ölçütleri hakkında söylenenler, yetki kavramı konusunda da tekrarlanabilir. Örneğin tabloda görüldüğü üzere birçok idari birimin tavsiyede bulunma yetkisi bulunmaktadır. Ancak her bir birimin tavsiyede bulunma yetkisinin kapsam ve konusu farklıdır. Örneğin, Meclis Komisyonu, Türkiye'nin insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası anlaşmalarla T.C. Anayasası ve diğer milli mevzuat ve uygulamalar arasında uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklikleri tespit edebilir ve bu amaçla yasal düzenlemeler önerebilirken; İl ve ilçe kurulları insan haklarının korunması ve insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari sebepleri inceleyebilir, araştırabilir ve bunların çözümüne ilişkin valilik veya kaymakamlık makamına önerilerde bulunabilir.<sup>8</sup> Bu tavsiyelerin ne ölçüde kullanıldığı ve ne şekilde dikkate alındığı da tabloda değerlendirilmemiştir.

Benzer ama daha dikkat çekici bir durum, tabloda gösterilen kurumların dilekçe kabul yetkisine ilişkindir. Bu kurumların hemen hepsi dilekçe kabul yetkisine sahiptir. Bu nedenle

---

<sup>6</sup> Bkz. Dipnot 2.

<sup>7</sup> Independence; Defined Jurisdiction and Adequate Powers; Accesibility; Cooperation; Operational efficiency; Accountability.

<sup>8</sup> Bkz. Komisyon Kanunu, md. 4 (b); İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, md. 9 (c), R.G: 23.11. 2003, Sayı: 25298.

görev hanesine insan hakları ihlallerini inceleme de eklenmiştir. Bununla birlikte, bu durum bu kurulların şikâyetleri incelemek için gerekli donanıma ve yetkiye sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Örneğin, Meclis Komisyonu, görevleri ile ilgili olarak, Bakanlıklarla Genel ve Katma Bütçeli Dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi istemek ve buralarda inceleme yapmak, ilgililerini çağırıp bilgi almak yetkisine sahiptir.<sup>9</sup> Oysa İl ve İlçe kurullarının böyle bir yetkisi yoktur. Bu kurulların diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgili ilişkileri hakkındaki tek hüküm; kurul kararlarının, ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından geciktirilmeksizin öncelikle ele alınıp sonuçlandırılacağına ilişkin hükümdür.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Komisyon Kanun, md. 5.

<sup>10</sup> Yönetmelik, md 18 (i).

## İNSAN HAKLARI İDARİ YAPILANMASI

YAPILANMA	TEMEL İŞLEVİ	MALİ-İDARİ ÖZERKLİK	ÜYE BİLİŞİMİ	DİLEKÇE KABUL YETKİSİ	ZİYARET YETKİSİ	TAVSİYE YETKİSİ	BAĞLAYICI KARAR YET.	RAPORLAMA <sup>1</sup>
TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu <sup>2</sup>	<i>İhlal İddialarını İnceleme / Tavsiye</i>	<i>Yok</i>	<i>Milletvekilleri</i>	<i>Var</i>	<i>Var</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>
İnsan Hakları Başkanlığı	<i>Eşgüdüm</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet Temsilcileri</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>
İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları <sup>3</sup>	<i>İhlal İddialar Inc../ Tavsiye/ Eğitim</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet + STK,S.Parti,M.Kuruluşları Temsilcileri</i>	<i>Var</i>	<i>Var (izne tâbi)</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>
İnsan Hakları Üst Kurulu	<i>Hukuki ve İdari Tavsiye</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet Temsilcileri</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>
İnsan Hakları Danışma Kurulu	<i>Danışma</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet +meslek kuruluşları+ sendika.+öğretim üyeleri STK temsilcileri</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>
İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri	<i>İhlal İddialarını İnceleme</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet + meslek kuruluşları+ insan hakları uzmanları</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>
İnsan Haklar. Eğ. On Yıl. Kom.	<i>Tavsiye/ Eğitim</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet + Öğretim Üyeleri+ STK Tem.</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>
Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları	<i>İhlalleri İnceleme/ Tavsiye</i>	<i>Yok</i>	<i>Adalet Kom. Seçtiği üyeler</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>
Terör Nedeniyle Ortaya Çıkan Zararları Tespit Komis.	<i>İhlal İddialarını Değerlendirme</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet Temsilcileri + Baro Temsilcisi</i>	<i>Var<sup>4</sup></i>	<i>Var<sup>5</sup></i>	<i>Yok</i>	<i>Kısmen<sup>6</sup></i>	<i>Yok</i>
Jandarma İnsan Hak. İhlallerini İnce. ve Değ. Merkezi	<i>İhlal İddialarını İnceleme</i>	<i>Yok</i>	<i>Devlet Temsilcileri</i>	<i>Var</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>	<i>Yok</i>	<i>Var</i>

---

<sup>1</sup> Anılan kuruluşların hiçbirisinin, uluslararası kuruluşlara raporlama yapma yetkileri bulunmamaktadır. Buradaki “raporlama” yetkisi, kuruluşların, kendi çalışmalarını rapor haline getirme yetkisidir.

<sup>2</sup> Meclis bünyesinde oluşturulan Meclis Araştırma Komisyonları da hak ihlalleriyle ilgili incelemelerde bulunabilmektedir.

<sup>3</sup> Kanuni dayanağı tartışmalıdır; zira, heyetleri için öngörülen maddeye dayanılarak kurulmuşlardır. Yukarıda sayılan yetkiler bu bağlamda değerlendirilmelidir.

<sup>4</sup> Valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla.

<sup>5</sup> Komisyon gerek gördüğü takdirde keşif yapabilir.

<sup>6</sup> Sulh olunmaması durumunda yargı yolu açıktır.