



TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ

BÜROKRAS ve İNSAN HAKLAR

TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ
İNSAN HAKLARI ARAŞTIRMA VE UYGULAMA
MERKEZİ TARAFINDAN
DÜNYA İNSAN HAKLARI GÜNÜ
DOLAYISIYLA DÜZENLENEN

AÇIK OTURUM

10 ARALIK 2006 - ANKARA



TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ

BÜROKRASI
ve
İNSAN HAKLARI

TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ
İNSAN HAKLARI MERKEZİ
DÜNYA İNSAN HAKLARI GÜNÜ
DOLAYISIYLA DÜZENLEDİĞİ

AÇIK OTURUM

10 Aralık 2006

Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 121

*"Bürokrasi ve İnsan Hakları"
Türkiye Barolar Birliği
İnsan Hakları Merkezi
Dünya İnsan Hakları Günü
Dolayısıyla Düzenlediği
Açık Oturum*

ISBN: 978-975-6037-93-5
© Türkiye Barolar Birliği
Birinci Baskı: Nisan 2007, Ankara

Türkiye Barolar Birliği
Karanfil Sokağı 5/62
06650 Kızılay - ANKARA
Tel: (312) 425 30 11 Faks: 418 78 57
web: www.barobirlik.org.tr
e-posta: admin@barobirlik.org.tr
yayin@barobilik.org.tr

Sayfa Tasarımı ve Ofset Hazırlık
Düş Atelyesi (0312.215 70 37)

Baskı
Şen Matbaa
Özveren Sokağı, 25/B Demirtepe-Ankara
(0312. 229 64 54 - 230 54 50)

İÇİNDEKİLER

Sunuş.....	V
Av. Ünsal TOKER (TBB Başkan Yardımcısı)	1
Prof. Dr. Rona AYBAY (TBB İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Başkanı)	4
Nuri ALAN..... (Danıştay Önceki Başkanı)	7
Prof. Dr. Faruk LOĞOĞLU.....	19
Av. Talay ŞENOL.....	26
Yrd. Doç. Dr. Kerem ALTIPARMAK..... (AÜ SBF İnsan Hakları Merkezi)	54
Tartışma.....	112

Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Uygulama ve Araştırma Merkezi (İHAUM) oluşturulduğu günden beri seçkin ve saygın temsilcilerinin yönetiminde çok yararlı çalışmalar yanında, çok güzel eserler sunmuştur. Prof. Dr. Rona Aybay başkanlığındaki bu özgün ve saygın merkez, 2006 yılı "*Dünya İnsan Hakları Günü*" nedeniyle bürokrasinin insan haklarına bakışı ve bu bakışın ideal seviyeye ulaşması konusunda yapılacak çalışmalara ışık tutmak üzere "*Bürokrasi ve İnsan Hakları*" başlıklı bir açık oturum düzenlemiştir. Bu güzel ve verimli etkinliği sadece dinleyen ve etkinliğe katılanlar arasında, sınırlı bir camiada kalmaması için, Türkiye Barolar Birliği'nin her etkinliğinde olduğu gibi tüm hukukçu meslektaşlarımız yanında kamuoyunun yararlanmasına sunmak üzere kitap haline getirmiş bulunmaktayız. Bu yapının da öncekiler gibi ilgi uyandıracalığından hiç kuşku yoktur.

Türk Dil Kurumu'nun sözlüğünde "*bürokrasi*", "*kırtasiyecilik*", "*bürokrat*" ise "*devlette çalışan görevli*" olarak tanımlanmaktadır. Bürokrasi, gerçek amacını unutup, verimsiz, isteksiz, heyecansız halkın bu kurum için geliştirdiği "*bugün git, yarın gel*" anlayışına uygun bir tarihsel gelişme sergilemiştir. Oysa bürokrasi çağdaş ve uygar devletin en önemli unsurunu temsil etme yanında, bir anlamda onun omurgasını oluşturmaktadır. Çünkü kamu hizmetlerinin halkın yararlanmasına sunulmasında en önemli kesim bürokrasidir. Ama maalesef ülkemizde ve dünyada bürokrasi geçmişten günümüze, değişik nedenlerle, iyi sınav vermemiş ve zaman zaman bürokrasi, "*memurların hâkimiyeti*"ne dönüşmüştür. Bu

hakimiyet o noktaya gelmiştir ki, 1917 Bolşevik devriminden sonra Rusya'da bürokrasinin toptan kaldırılması girişimlerinde bulunulmuştur.

Tarihte Romalılar bürokrasiyle Mısır'ı aldıktan sonra tanıştılar ve bürokrasilerini geliştirdiler. Çünkü Mısır'da devletin sahibi olan Firavun'un servetinin kayıtları "*bereketi sağlayan makinenin muharrik kuvveti*" olan yazıcılar ordusu tarafından tutuluyordu. Çin'de, Eski Yunan'da ve eli kalem tutan ve yazı yazan adamı olan her uygarlıkta "*bürokrasi*" oluşmuştur. Aynı şekilde yakın tarihte, Bizans'ta, Selçuklularda ve Osmanlılarda da bürokratik sınıf vardı ve Osmanlıda bunların özel ismi "*kalemîye*" idi.

Sunduğumuz yapıdan da anlaşılacağı gibi, bürokrasi olumsuz yönlerine karşın basit, tek yönlü ve tek boyutlu bir kurum olmayıp, toplumsal örgütlenmenin özel bir biçimidir.

Tarihsel süreç içinde eskiden bürokrat, krala, padişaha ya da mutlak hâkim olan hükümdara karşı sorumlu idi. Kuşkusuz bu yapıda kendi hakları konusunda pek fazla bir şey istemeğe ve beklemeğe hakkı yoktu. Ancak hizmet ettiği ve bağlı olduğu kapıya karşı, liyakat ve sadakatle görev yaptığı takdirde ödüllendirilir ve rahat bir yaşam sağlardı. Mısır papirüslerinden günümüze gelen şu bilgi bizi yeterince aydınlatmaktadır. Bilginin kaynağı olan belgede "*Yüksek devlet kati-bi olmayı aklına koy, böylece kendini her türlü ağır işten koruyabilir ve ünlü bir memur olabilirsin*" denilmektedir. Yani o dönemden bu yana bürokrasinin saltanatı cazip gelmekte ve bugün dahi devlet kapısına kapağı atma alışkanlığının Mısır'dan gelmekte olduğunu görüyoruz.

Günümüz demokratik devlet yapısında siyasal partilerin iktidar değişimi sonrası bürokraside ciddi sıkıntılar yaşanmakta, her siyasal iktidar kendi yandaşlarını göreve getirmek istemektedir. (*Ganimet sistemi*) Gelişmiş ve güçlü demokratik devlet yapısına sahip olan ülkelerde bu pek sorun olmamakta ama bizim gibi henüz gelişmekte olan ve demokratik devlet yapısı henüz oturmamış olan ülkelerde büyük sorunlar yarat-

maktadır. Çünkü bu ülkelerde, yetişmiş ve ehil kamu görevlisinin sınırlı olması yanında, bürokrasisi de henüz gelişmemiş ve kurumsallaşmamıştır. Bu yönüyle, bürokrasi mensuplarının insan hakları her boyutu ile gündemdedir. Ülkemizde olduğu gibi, emekçilerin ve kamu çalışanlarının kurduğu pek çok sendika, dernek ve sivil toplum örgütü bu hak ve güvencelerin elde edilmesi için örgütlenmekte ve bu haklar için mücadeleye etmektedir. Anayasa'nın 90/son maddesi düzenlemesi gereği insan haklarıyla ilgili uluslar arası sözleşme ve belgelerin bu yeni yaklaşımla yorumlanmasına karşın ülkemizde hala bu hak ve özgürlüklerin tartışılır olması ülke gerçeğini yansıtmaktadır.

Devlet gücünü elinde bulunduran ve kullanan bürokrasinin yönettiği insanlara karşı sorumluluğu sorunun ikinci yüzüdür.

Açık oturumun ana konusu da bu yüzdür.

Dileğimiz çağdaş demokratik toplumsal düzenin gerçekleşmesinde en büyük güvence olan, tüm kurum ve kurallarıyla işleyen hukuk devletinin koşulsuz olarak yaşama geçmesidir. Bu duygu ve düşüncelerle bu yapıta emeği geçen herkese sevgi ve teşekkürlerimi sunarım.

Av. Özdemir Özok
Türkiye Barolar Birliği Başkanı

Sunucu: Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi'nin düzenlemiş olduğu "Bürokrasi ve İnsan Hakları" konulu toplantımıza hoş geldiniz.

Açılış konuşmasını yapmak üzere Türkiye Barolar Birliği Başkan Yardımcısı Sayın Av. Ünsal Toker'i kürsüye davet ediyorum.

Av. Ünsal TOKER (Türkiye Barolar Birliği Başkan Yardımcısı): Sayın Başkan, değerli meslektaşlar, saygıdeğer konuklar; bugün 10 Aralık Dünya İnsan Hakları Günü. Bugün sebebiyle Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi'nin hazırladığı "Bürokrasi ve İnsan Hakları" konulu toplantımıza hoş geldiniz. Ben şahsım ve Türkiye Barolar Birliği Yönetim Kurulu adına hepinizi saygıyla selamlıyorum.

ÜNSAL
TOKER'İN
AÇIŐ
KONUŞMASI

18. Yüzyılın ikinci yarısından sonra dünyada gerçekten çok büyük değerişimler söz konusu oldu. İnsanlık tarihini temelinden etkileyen bu değerişimler sonunda, insan hakları yavaş yavaş kendini göstermeye başladı. Bu yönde gerek ulusal, gerekse uluslararası düzenlemelerle insan hakları tekrar değerlendirildi. Bu aydınlanma çağıyla birlikte insan hakları, insan odaklı, din, dil, ırk farklılığı gözetmeksizin en çok kişiye nesnel olarak mümkün olan en çok mutluluğu vermek felse-

fesine dayalı anlayış benimsenmiş, ülkeler bu anlayışa uygun olarak ulusal yönetim sistemlerini kurmuşlardır. Ancak İkinci Dünya Savaşı'nun neden olduğu yakıp yıkma, öldürme, korku ve dehşet, tüm dünyada insanlık için sürekli barışın hâkim kılınması, insanlığın diktatörlük ve baskılara karşı korunması isteğini doğurmuştur.

İnsan hakları kavramının uluslararası düzeyde ele alınması, ancak Birleşmiş Milletler Anlaşması'yla mümkün olabilmıştır. İşte bu amaçla 10 Aralık 1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda İnsan Hakları Evrensel Bildirisi kabul edilmiştir. Birleşmiş Milletler üyesi devletleri her ne kadar müeyyide olara bağlamamakta ise de, ihtiva ettiği hükümler sebebiyle bütün milletler, çağdaşlık seviyesini bu sözleşmeye uymayla gerçekleştirmişlerdir. Türkiye, İnsan Hakları Beyannamesini 6 Nisan 1949 tarihinde 9119 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla benimsemiş ve *Resmî Gazete'* de yayımlayarak yürürlüğe sokmuştur. Her ne kadar bu sözleşmenin bildiğimiz uluslararası bir anlaşma özelliği yok ise de, Türkiye bunu biraz daha kuvvetlendirerek bu şekilde bir yöntem izlemiştir.

21. yüzyılın ikinci yarısından sonra dünyada esen küreselleşme rüzgârları, ulusal egemenliklere karşı insan hakları alanında müdahaleci bir yaklaşımı beraberinde getirmiş. Yaşadığımız çağa kimileri teknoloji çağı, kimileri uzay çağı, kimileri bilgisayar çağı deseler de, herhalde çağımızın en güzel tarifi, insan hakları ve demokrasi ve demokrasi çağı olsa gerek. Bu çağda gerek ulusal, gerek uluslararası hukuk kurallarında insan en değerli varlık olarak yerini almış, yapılan düzenlemelerle bu insanın temel hak ve özgürlükleri güvence altına alınırken, gelişmesi ve yaygınlaştırılması ise çağdaşlığın bir ölçütü olmuştur. Çağdaşlık, artık ülkelerin insanlara tanıdığı haklarla ölçülür hale gelmiştir.

Bu bağlamda Türkiye, tarihsel süreçte zaman zaman kesintiler yaşamışsa da, İnsan Hakları Evrensel Bildirisini temel alan bölgesel anlaşma niteliğindeki Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni imzalamış ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkını da 1987 yılında

tanımıştır. Bilahare Anayasa'nın 90. maddesine yapılan bir eklemeye usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda milletlerarası anlaşma hükümlerinin esas alınacağı kuralı benimsenip uygulanmaya başlamıştır. Bu haliyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf ülkelerin vatandaşları, insan hakları söz konusu olduğunda, kendi ulusal yasalarındaki hükümlerle uluslararası bu hükmün çatışması halinde, uluslararası hükümlerin koruma şemsiyesi altına girmişlerdir. Son zamanlarda zaman zaman karşımıza herhangi bir hak ihlaline uğrayan bir kişinin çıktığında, "*ben Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne gideceğim, ben Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne dava açacağım*" kelimelerini özellikle biz avukatlar çok duyar hale geldik. Bu, Avrupa'da yeni bir kültürün de oluşmasına neden olmuş bir davranış biçimi olarak karşımıza çıkıyor.

Ülkemizde de toplumumuzda yerleşmesi gereken, yerleşmekte olan bu kültürün yerleşmesinde lokomotif görevinin de avukatlara ait olduğunu özellikle belirtmek istiyorum. Zira yaptıkları iş ve üstlendikleri savunma görevi itibariyle bir yönüyle toplum mühendisi ve toplumun birçok konuda kanaat önderi konumunda bulunan avukatların bu yargı kültürünün yerleşmesine katkıları, toplumsal sorumluluğunun gereği olması yanında, zaten meslek yasamızın da bize verdiği bir görevdir. Şöyle ki: İnsan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak, avukatların meslek yasasıyla üstlendikleri bir görevdir. Mesleki bilgi ve deneyimini adalet hizmetine ve kişilerin yararlanmasına sunan avukatların insan hakları konusunda üstlendikleri bu görevleri en iyi şekilde yerine getirebilmeleri, İnsan Hakları Sözleşmesi'nin uygulanmasını, yorumlanmasını çok iyi bilmelerinden geçmektedir.

Bugün çocukların parkına cami, imamlardan vali, kaymakam, hâkim, savcı yapma anlayışında bulunan, türban söz konusu olduğu zaman da "*ulamaya sormak lazım*" anlayışını ortaya koyan düşünceye karşı biz avukatların, baroların ve

Türkiye Barolar Birliği'nin amacı, yüzü Batıya dönük Atatürk Türkiye'sinin bu tarihsel yürüyüşte ve modernleşme yolundaki adımlarını daha sıkılaştırarak demokrasi, insan hakları ve hukuk devleti alanındaki çitasını her gün biraz daha yukarılara çıkarmak olmalıdır. Türkiye Barolar Birliği, insan hakları konusunda ödünsüz yürüyüşünü her zaman sürdürmektedir. Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Merkezi'nin düzenlediği bu toplantıya katkı sunanlara şimdiden teşekkür ediyor, toplantının başarılı geçmesi dileğiyle hepinize saygılar sunuyorum.

Sunucu: Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Başkanı Sayın Prof. Dr. Rona Aybay'ı kürsüye davet ediyorum.

RONA
AYBAY'IN
KONUŞMASI

Prof. Dr. Rona AYBAY (Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Başkanı): Hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi'nin düzenlediği bu toplantıyı, Türkiye Barolar Birliği Yönetiminin desteğiyle örgütlemiş oluyoruz. Katıldığınız için hepinize candan teşekkürler ediyoruz.

Bu toplantıda konuşmacı olarak bizleri onurlandıran değerli konuşmacılarımız hakkında bir iki söz söylemek isterim. Toplantımıza katılan konuşmacıların ikisi yargı bölümünden geliyorlar. Sayın Nuri Alan, Danıştay'ın önceki Başkanı ve Sayın Talay Şenol, avukat olarak deyim yerindeyse yargının iki ayağını temsil ediyor ve insan hakları konusunu yargı açısından değerlendirmek durumundalar. Sayın Kerem Altıparmak ise, akademik yönü temsil ediyor. Bu, bugüne kadar bu tip toplantılarda alışılmış bir kompozisyonudur, yani yargı mensupları, avukatlar olsun, yargıçlar olsun ve üniversite hocaları daima bu tip toplantılarda yer almışlar, katkı sunmuşlardır. Yalnız, bizim bugün düzenlediğimiz toplantının bence çok önemli bir başka özelliği var; çünkü konuşmacı olarak davetimizi kabul edip aramızda bulunan Emekli Büyükelçi Faruk Loğoğlu'nun varlığı bu gibi toplantılar bakımından bir yenilik. Bu durum, deyim yerindeyse, yeni bir boyut kazandırdı bize. Bu tip top-

lantılarda bundan sonra bu işin uluslararası boyutunun da dikkate alınmasının somut bir örneği olarak bu ilk toplantıda bizi onurlandırdığı için kendisine özellikle teşekkür ediyorum. Çünkü insan hakları konuları, ne tek başına hukukçuların, ne tek başına siyaset bilimcilerin, ne tek başına diplomatların yetkisine bırakılmayacak kadar geniş kapsamlı bir konu. Bu itibarla, bu boyutun bundan sonraki toplantılarda dikkate alınması zannedirim çok yararlı olacaktır.

İnsan hakları konusunda tabii benden sonra konuşacak çok yetkili konuşmacıların söyleyeceklerine benim ekleyecek çok fazla bir şeyim yok. Bugünün seçilmesinin nedeni, 10 Aralık gününün İnsan Hakları Günü olarak kutlanmasının nedeni, az önce de belirtildiği gibi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda İnsan Hakları Bildirisi'nin kabul edilmesinin 10 Aralık günü gerçekleşmiş olmasıdır. Türkiye, de bu bildiriye ilk günden itibaren hazırlık aşamalarında da çalışmalara katılarak ve oylama sırasında da olumlu oy vererek katkıda bulunmuştur.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'yle ilgili olarak az önce Sayın Başkan Yardımcısı'nın da belirttiği gibi, bunun bir sözleşme, uluslararası anlamda bağlayıcı antlaşma niteliğinde olmadığına belirtilmesinde yarar var. Ancak hemen bununla birlikte belirtmek gerekir ki, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, büyük bir manevi ağırlığa sahiptir.

Hukuki niteliği itibariyle Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca kabul edilmiş yüzlerce, belki binlerce Genel Kurul kararından biri olmakla birlikte, manevi etkisi ölçülemeyecek kadar büyük olmuştur. Nitekim birtakım anayasalarda İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ne doğrudan doğruya yollamalar olduğunu görüyoruz. Bizim 1961 Anayasası hazırlanırken de, "Onar" Tasarısı diye bilinen tasarıda İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ne bir yollama yapılmıştı. Gerçekleşmedi, ama kayda geçmiş oldu. Türkiye'nin olumlu oy verdiği bu İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin manevi ağırlığını göstermek bakımından ilginç bir nokta da şu: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu'nun web sitesine bakarsanız, bu bildirinin 365 değişik dilde metnine ulaşabiliyorsunuz. Yani demek ki dün-

yada 365 dile çevrilmiş durumda olması da, bu bildirin manevi ağırlığını gösteriyor. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 1948'de kabulünden itibaren, kendisinden sonraki bütün gelişmelerde ilk adım olmuştur, yani Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi başta olmak üzere, kendisinden sonra yapılmış bütün insan hakları belgelerine öncülük etmiştir.

Son bir nokta olarak şunu arz edeyim: Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'nin oylaması sırasında olumsuz oy veren devlet temsilcisi çıkmamıştır; fakat çekinse oy verenler olmuştur. Bunlar 3 gruba ayrılıyor. Birinci grupta Sovyetler Birliği ve onu izleyen devletler var. O zamanki deyimle sosyalist blok ülkeleri bildiriye yeterince somut bulmadıkları için, soyut buldukları için ve insan haklarının yanında insanların ödevlerine yer vermediği için karşı çıkmamışlar, ama çekinse oy vermişlerdir. O zamanki Güney Afrika yönetimi, ırkçılık politikası nedeniyle olumlu oy vermemiştir. En son olarak da Suudi Arabistan; Suudi Arabistan da kadın-erkek eşitliği ve şeriat ilkeleriyle bağdaştıramadığı için Evrensel Bildirgeye çekinse oy vermiştir. Az önce Başkan Yardımcısı'nın söylediği gibi, *Resmi Gazete'* de yayımlanmıştır bu Evrensel Bildiri metni; fakat bu metni inceler ve İngilizce, Fransızca veya başka dillerdeki karşılıklarıyla karşılaştırırsanız şunu göreceksiniz ki, birkaç cümle atlanmıştır. Bu atlamanın nedenini ben bugüne kadar tespit edemedim. Neden, unutkanlık veya tam bir teknik aksaklık olabilir; çünkü atlanan maddeler, örneğin kadın-erkek eşitliğiyle, evlenme yaşıyla filan maddeler ki, bizi özellikle rahatsız eden hiçbir tarafı olmaması gereken cümleler. Bir de çeviri yanlışları vardır.

Evrensel Bildiri'nin metnini biz Barolar Birliği İHAUM olarak düzenledik ve Barolar Birliği yayınları arasında çıkmıştır, arzu edenlerin yararlanmalarına sunulmuştur.

Ben sözü daha fazla uzatmayacağım. İsterseniz ben davet edeyim sayın konuşmacıları: Sayın Nuri Alan; Sayın Loğoğlu; Sayın Talay Şenol; Sayın Kerem Altıparmak buyurun. Ben kürsüyü de, sözü de sizlere bırakıyorum. Katıldığınız için teşekkür ediyorum.

Nuri ALAN (Danıştay Önceki Başkanı): Efendim, ben de hepimizi saygıyla selamlayarak başlıyorum ve böylesine büyük hukuk üstatlarının bulunduğu bir toplantıda bana bildiri sunma imkânı verdikleri için Barolar Birliği'ne ve onun yöneticilerine teşekkürlerimi sunuyorum. Fakat bu benim için büyük bir sürpriz oldu. Niçin? Bundan aşağı yukarı 15 sene önce Sayın Ülkü Azrak, İstanbul'da İdari Usul Yasası'yla ilgili bir toplantı düzenlemiş ve beni de konuşmacı olarak çağırmıştı. Gerçekten toplantıya Avrupa'nın İdari Usul Yasası'yla ilgili hocaları, uygulayıcıları katıldı. Ancak günlerden bir pazar günü idi. Biz aşağı yukarı 3-4 izleyicinin birbirimize hitap ettik ve ben bunu Sayın Rona Aybay'a söyledim, böyle bir durum olabilir mi diye. "Hayır, stajyerler gelecek" dedi. Evet, stajyer durumunda olan birkaç arkadaşı buradan gözlemleyebiliyorum, ama sizler gerçekten onurlandırdınız. Ancak benim bir B planım yok, ben stajyer çoğunlukta olacak diye hazırlandım. Sizlere bu konuya ilişkin yazmış olduğum bildiriye sunuyorum.

İnsan Hakları ve Bürokrasi

Bugünkü panelde tartışacağımız konunun iki ana kavramı var: İnsan Hakları ve Bürokrasi... Bu başlık altında, bunlar arasındaki ilişki, özellikle bürokrasinin insan haklarına yaklaşımı ve uygulaması ele alınıp incelenecek.

Fransızca kökenli olan "bürokrasi" sözcüğü Türkçedeki yaygın kullanımı ile "kırtasiyecilik" anlamını içeriyor. Bu sözcük, cümle içindeki yerine göre, kamu görevlilerinin tamamını ifade etmek için de kullanılıyor. İnsan Hakları ve Bürokrasi dediğimiz zaman, ben bir yandan "İnsan Hakları ve Kırtasiyecilik", bir yandan da "İnsan Hakları ve İdare" anlamlarını yüklüyorum bu deyim. Görüşlerimi, başlığın ifade ettiği her iki anlamı da gözeterek sunmaya çalışacağım.

Bürokrasi, geniş anlamda idare, devletin ve yürütmenin görünen yüzüdür; kuralları uygulayan, kamu hizmetini üreten, sunan ve dağıtan, değişik yaptırımları uygulama gücüne sa-

hip ve toplumla sürekli temas halinde olan odur. İdare pozitif hukukun getirdiği kuralları uygulama yükümlülüğü altında olduğundan, onun, içinde faaliyet göstereceği hukuki ortam belirleyici bir nitelik taşır.

Önce Anayasa ve Yasalar

İnsan haklarının hayata geçebilmesi için insan onuru ile bağdaşmayan her türlü engelin ortadan kaldırılması; insan varlığını ve yaşam koşullarını geliştirmek için zorunlu hak ve özgürlüklerin ve olanakların pozitif hukukta tanınması ve korunması gerekir. İnsan hakları özgür ve mutlu insanı amaçlar. Ancak bu nihai amaca sadece belli coğrafyada yaşayanlar değil, evrensel düzeyde tüm insanlar ulaşabilmelidir. Sosyal, kültürel ve ekonomik sorunlarını çözememiş toplumlarda insan hakları bir fanteziden öteye gidememekte, ya da eksik ve yarım kalmaktadır. İnsan haklarının gelişmesinde o toplumun yapısı ve ulaştığı uygarlık seviyesi yanında yönetim biçimi ve siyasal rejimlerinin de önemli etkileri vardır. Örneğin din kurallarının veya faşizmin egemen olduğu totaliter rejimlerin hüküm sürdüğü toplumlarda insan haklarından söz edilemez. Veya bölük pörçük tanınan kimi hak ve özgürlükler "*insan hakları*"nın varlığı için yeterli sayılamaz.

Bir toplumsal uzlaşma belgesi olarak nitelendirilen Anayasalar devletin hukuki ve siyasal yapısını, yönetim biçimini, temel hak ve özgürlükleri düzenler; kısacası devletin siyasal rejimini belirler. Toplumun gelişmesinde ve özgürleşmesinde Anayasadaki düzenlemelerinin büyük etkisi ve önemi vardır. Daha somut bir deyimle bir toplumda temel hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesinde, bunların güvenceye alınması ve korunmasında Anayasa birinci derecede belirleyici rol oynar. Anayasalarda temel hak ve özgürlüklerin ayrıntılı olarak düzenlenmesi gerekli olmakla beraber, bunların toplum ve birey için anlamlı hale gelebilmesi ve bireylerin bunlardan yararlanabilmesi ancak hukuk devletinin varlığı ile mümkündür.

Yine temel hak ve özgürlükleri düzenleyen yasalar; bunlarla ilgili her türlü idari düzenleyici tasarruflar da Anayasa ile uyum halinde olmalıdır.

Şu halde insan haklarının hayata geçebilmesi için üzerinde ısrarla ve önemle durduğumuz birinci koşul, temel hak ve özgürlükleri güvence altına alan; devlet yetkisi kullanan tüm organ ve kamusal kurumların tasarruflarının yargı denetimine izin veren; böylece kişilere hukuki güvence sağlayan bir anayasanın ve onun getirdiği ilkeleri hayata geçirecek yasaların varlığıdır.

İdarenin - İdarecinin Yetkileri

İdarenin (bürokrasinin) insan hakları ile ilişkisi, kuralların uygulanması aşamasında başlar. Kağıt üzerindeki soyut kurallar, uygulanmadıkları sürece, genel olarak kişiye zarar vermez, yarar sağlamaz. O kuralları hayata geçiren, canlandıran ve somutlaştıran idaredir. İdare, bu idari faaliyetlerde bulunurken temel hakları ve özgürlükleri sınırlayabilir, ihlal edebilir; aksine bunların kullanımında ve bunlardan yararlanmada bireylere geniş bir alan bırakabilir.

İdare kuralları uygularken, yani eylem ve işlem yaparken farklı iki tür yetkiden yararlanır: Bağlı yetki ve takdir yetkisi. Bağlı yetkide idare, belli koşulların ve durumların oluşması halinde, kanunun öngördüğü kararı almak, çözümü uygulamak zorundadır. Onun ulaşılan sonucun kamu yararına olup olmadığını tartışma, değerlendirme yetkisi yoktur. Karar veya eylem olarak ortaya çıkan sonuca bir katkısı bulunmaz. Kanunda, tüzükte, yönetmelikte öngörülen kararın veya çözümün kamu yararına olduğu kabul ve farz olunur. İdareci bağlı yetki halinde iyi bir gözlemci olacak, kuralının öngördüğü sebeplerin varlığını saptayacaktır.

Yaş sınırı nedeniyle emeklilik işlemi bağlı yetkiye güzel bir örnek teşkil etmektedir. Yasa, istisnalar hariç, 65 yaşını

NURİ
ALAN'IN
KONUŞMASI

tamamlanmış olan kamu görevlilerinin emekliye ayrılmalarını öngörmüştür. İdare, kamu görevlisi 65 yaşını doldurduğu gün onu artık memur statüsünden çıkarmak zorundadır; o kişinin yetenekli ve konusunda uzman olması ya da hizmetin ona ihtiyacının bulunması sonucu etkilemeyecektir; bu çözüm uygun ve yerinde görünmese bile idareci onu emekliye sevk edecektir.

İdare kamu hizmetlerini yerine getirirken daima kamu yararına uygun davranmak ve onu gerçekleştirmek zorundadır. Kamu yararı kavramı, sabit ve değişmez bir kavram değildir; zamana ve idari faaliyetin yürütüldüğü yere ve ortama göre değişen bir nitelik gösterir. Ortaya çıkan maddi ve hukuki olgular karşısında idarenin harekete geçmesi, karar alması belli bir yerde ve zamanda yerinde olur; ortam değişir, zaman ilerler idarenin bu kararı almaması gerekebilir. Bu bakımdan idarenin görevlerini kamu yararına uygun olarak yerine getirebilmesi için belli konularda serbestliğe ve koşullara kendisini uydurabilecek bir esnekliğe sahip olması, faaliyetinin uygun ve yerinde olup olmadığını bizzat saptayabilmesi gerekir. Esasen kamu hizmetinin nitelik ve nicelik olarak büyümesi ve artması karşısında, hukuk kurallarının idarenin faaliyet sahasındaki bütün çözümleri önceden belirlemesine olanak kalmamıştır.

İşte bu noktada idarenin takdir yetkisiyle buluyoruz. Bazı durumlarda idareye yetki veren hukuk kuralı, öngörülen idari işlemin sebebini veya konusunu, yahut uygulama zamanını ve yerini belirlemez; bunları saptama yetkisini idareye, uygulayıcıya bırakır. Uygulayıcının bu gibi durumlarda çeşitli ihtimallerden birini seçmesi idare hukukunda takdir yetkisi olarak isimlendirilir.

İdarenin eylem ve işlem yaparken kullandığı bu iki tür yetki arasındaki farklılığı; daha doğrusu bu yetkilerin, uygulanacak olan işlemin veya eylemin sonucuna etkisini ve idarecinin bu işlem ve eylemlere olan katkıları arasındaki farkı açıkça görmekteyiz: Bağlı yetki halinde idari işlemin oluşumunda idarenin yetkili makamının kişisel katkısı hemen

hemen yoktur. O yukarıda söylediğimiz gibi hukuk kuralının öngördüğü koşulların varlığını saptadığında, belirlenmiş olan işlemi uygular. Takdir yetkisi içinde alınan işlemlerde ise işlemi uygulayan yöneticinin kişisel değer yargıları önemli rol oynar. İdari işlemin son amacı kamu yararını sağlamaktır. Bütün idari işlemlerin kamu yararını sağlamaya yönelik olması gerekir. Takdir yetkisini kullanan yöneticinin eğitimi, kişiliği, dünyaya bakış açısı, ideolojileri, siyasal görüşleri ve buna benzer kazanımları veya eksiklikleri onun değer yargılarını ve uygulayacağı işlemin niteliğini etkileyebilir.

Peki, bu noktada ne yapılmalıdır? Yani idarenin tüm faaliyetlerinde "*Kamu yararı*"nı öne çıkarması, onu gerçekleştirmesi için nasıl bir sistem uygulanmalıdır? Kamuda çalışanların hukuki durumlarını düzenleyen yasa ve kararnamelerde bunun çözümü gösterilmiştir. Anayasanın 128. maddesine dayanan bu metinler kamu yönetiminde "*Kariyer*" ve "*Liyakat*" ilkelelerini esas alan bir istihdam biçimini öngörmektedir. Bu ilkeler kısaca, memurluğun bir meslek olduğunu; yetenekli kişilerin işe alınmaları ve işin gerektirdiği niteliklere uygun olarak yetiştirilmeleri, işe alınmada olduğu gibi meslek içinde ilerlemede, yükselme ve görevin sona erdirilmesinde de ehliyet ve başarının esas alınması, yaratıcılık, girişimcilik, başarı ve çalışmanın desteklenmesi ve değerlendirilmesi gerekliliğini ifade etmektedir. Söz konusu yasa ve kararnameler bu ilkeleri, kamu hizmetinin düzenli, sürekli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi, kısacası kamu yararına yönelik, yansız ve nitelikli bir kamu hizmeti üretilebilmesi için benimsemişlerdir.

İlgili yasalarla kamu görevlilerinin hukuksal durumları bu ilkeler çerçevesinde düzenlenmiş olmasına karşın, ülkemizde her iktidar değişikliğinde, üst düzey devlet memurları ve kamu görevlileri görevlerinden alınmakta; yerlerine iktidardaki parti veya partiler ile daha uyumlu çalışacaklarına inanılan kişiler atanmakta; görevlerinden alınanlar müşavirlik, uzmanlık gibi idari yapımız içinde pasif sayılan görevlerde istihdam edilerek hizmet yönünden etkisiz ve işlevsiz hale getirilmektedirler.

NURI
ALAN'IN
KONUŞMASI

Üst derecelerde görev yapan kamu görevlileri yönünden bu uygulamanın tanığı, iktidar değişikliğini takip eden günlerde yayımlanan *Resmi Gazete*'lerdir. 20 Kasım 2006 tarihli bir gazete (*Cumhuriyet* Sh: 1,6) haberine göre; Çevre ve Orman Bakanı'nun bir soru önergesine verdiği 1 Ekim 2006 tarihli yanıtta, son milletvekili genel seçiminin yapıldığı tarihten sonra, bu Bakanlığa 1103 üst düzey yönetici atandığı, 662 kadronun da vekaleten yürütüldüğü anlaşılmaktadır. Diğer bakanlıklarda da durum farklı değildir. Büyük çoğunluğu siyasal kadrolaşma amacıyla ve

"Kariyer" ve "Liyakat" ilkeleri göz ardı edilerek yapılan bu atamalarla göreve getirilenler kuşkusuz göreve getirilişlerine egemen olan siyasal amaç doğrultusunda hareket edecekler, takdir yetkilerini yansız ve eşitliği sağlayacak biçimde kullanamayacaklar; insan haklarıyla ilgili tasarruflarında da çeşitli ihlallere neden olabileceklerdir.

İktidar değişikliğinin ilk dönemlerinde üst düzey kamu görevlileri ile başlayan uygulama giderek daha alt görevlilere inmekte ve zaman içinde daire başkanları, şube müdürleri ve hatta şefler görevlerini kaybetmekte ya da hukuka uygun olmayan yöntemlere başvurularak görevlerini fiilen yapamayacak duruma getirilmekte; bunlardan bir kısmı da bezdirici baskılar sonucunda kendiliğinden görevlerini bırakmaktadır. Bu işlemler sonunda ortaya çıkan tahribatın temizlenmesinin ve giderilmesinin maliyeti kamu hizmeti yönünden çok yüksek olmaktadır. Hatta bu yıkımın alıp götürdüğü değerlerin bir kısmının giderilmesi olanaksız hale gelmekte ve bunun yükünü, yine adına hizmet yürütülen kamu taşımaktadır.

Uygulamada bir iktidar değişikliğinde yöneticilerin de değiştirilmesi nitelikli ve yetişmiş kamu görevlilerini kamu hizmetinden soğutmakta, küstürmekte, onların şevk ve heyecanını kırmakta; bazılarını kendi aralarında bölünmeye, gerçekten ya da görüntü olarak belli siyasi partilerin yanında olmaya veya onlarla ilişki kurmaya zorlamakta; sonunda idare onları kaybetmektedir. Bu uygulamanın sonunda kamu yönetiminde yetişmiş kamu görevlisi aşınması ve eksikliği oluşmaktadır.

Kamu kurumlarında görülen siyasal kadrolaşma hareketi, genellikle "Ben programımı ancak kendi ekibimle uygulayabilirim." Savına dayandırılmakta ve bu görüş belli çerçevelerce desteklenmektedir. Oysa hukuki durum, ileri sürülen savdan çok farklıdır: İdare hukuku açısından, memur amir arasındaki hiyerarşi (hierarchie-silsilei meratip) amire emretme yetkisini, memura da bu emri uygulamak yükümlülüğünü getirir. Konu, pozitif hukukumuzda da ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Anayasa'nın 137. maddesi, üstün verdiği emrin uygulanması ilkesini kabul etmiş, ancak mevzuata aykırı veya konusu suç teşkil eden emir için özel kurallar getirmiştir. Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki 3046 sayılı kanunun yirmi birinci maddesi bakanı, bakanlık kuruluşunun en üst amiri olarak tanımlamış; otuz dördüncü maddesinde de bakanlık, merkez, taşra, yurtdışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların her kademede yöneticilerinin yapmakla yükümlü buldukları hizmet veya görevleri, bakanlık emir ve direktifleri yönünde mevzuata, plan ve programlara uygun olarak düzenlemek ve yürütmekten bir üst kademeye karşı sorumlu olduğunu belirtmiştir. Şu halde siyasilerin dayandıkları gerekçe geçerli değildir. Üstünün emrini yerine getirmeyen kamu görevlisi görevini yapmamış olur ve bunun hukuki sonuçlarına da katlanır.

Bu başlığı kapatırken söyleyeceğimiz söz belli olmuştur. Kamu görevlilerinin atanmasında "siyasal kadrolaşma" amacı terk edilmeli; pozitif hukukumuzun öngördüğü "Kariyer" ve "Liyakat" ilkeleri çerçevesinde görev, işin ehline ve hak edene verilmelidir. Böylece her türlü idari faaliyet, bu arada insan hakları ile ilgili uygulamalar da yasalar çerçevesinde gerçekleşecek, olumsuzluklar azalacaktır.

İnsan Hakları ve Kırtasiyecilik

İktidarda bulunan siyasi partiler, zaman zaman, en yetkili kişilerinin ağzı ile bürokrasiden yakınır; bürokrasiyi aşamadıklarını ifade ederler. Burada kullanılan "Bürokrasi" sözcüğü kimi zaman idarede görevli olanları ifade için, kimi zaman da

İdari karar alma sürecine bireylerin katılımının sağlanamaması, idarenin tek taraflı, ayrıcalıklı yetkilere sahip olması; hukuksal anlamda kapalı bir yönetim biçiminin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Kapalı yönetim anlayışı sonuçta bürokrat egemenliğini de beraberinde getirmektedir. Kapalı yönetim uygulaması ve güçlü bürokrasi, bir yandan kişisel çıkarların sağlanması ve her türlü yolsuzluğun rahatça yapılabilmesi için en uygun ortamı oluşturmakta; öte yandan yönetimin halktan kopmasına ve ondan uzaklaşmasına, halkın da yönetime karşı güven duygusunu yitirmesine neden olmaktadır.

İdari kararlarda işlemin gerekçesine yer verilmediği ve idare de aldığı kararın gerekçesini açıklamaktan kaçındığı için, birey kendisine sadece konusu bildirilen karardan tatmin olmamaktadır. İdarenin ilgiliye bilgi vermesi, gerektiğinde onu karardan önce dinlemesi, kararında gerekçesini açıklaması ve takdir yetkisine dayanarak aldığı işlemlerde hangi nedenlerle o yönde hareket ettiğini belirtmesi durumunda, karar sonucundan memnun kalmasa bile ilgili, eğer gerekçe kendisini tatmin etmiş ise kararın sonuçlarına katlanacak ve hak arama yoluna gitmeyebilecektir.

İdare, faaliyetleri sonucu bireylere verdiği zararları, yargı kararı olmadan telafi yoluna gitmemektedir. Mevzuatın da yetersizliği nedeniyle verdiği zararı ödemeyen idare, zarara yol açan olayın sağlıklı biçimde tespitini de yapmamakta; böylece bireylerin uğradıkları zararların yargı yolu ile tazminini de güçleştirmektedir. İdari faaliyetlerin bazı zararlara yol açabileceği hususu göz önüne alınıp, hak ihlallerine yol açan olayların gerçekçi biçimde tespiti ve bireyin ortaya çıkan zararının, yargı kararı olmadan da ödenebilmesi çağdaş yönetimin gereklerindedir.

Bir çok batı ülkelerinde senelerce önce yapılan düzenlemelerden yararlanılarak ve ülke gerçekleri de gözetilerek hazırlanacak idari usul yasası yukarıda bir kısmına kısaca değindiğim yönetimle ilgili kusurların, olumsuzlukların ve bunların bireylere yansıyan sonuçlarının giderilmesinde önemli katkılar

sağlayacaktır. Açık yönetim ilkesi çerçevesinde "*Bilgi ve Belgeye Ulaşma Hakkı*", "*Dinlenilme Hakkı*", "*Temsil Hakkı*" gibi üçüncü kuşak insan haklarının kabulü ile bireylerin yönetime katılması sağlanmış olacaktır. Birey yönetime güvenecek; isteklerinin, haklarının yasalar çerçevesinde, hiçbir ayırım yapılmadan ve aracıya gerek kalmadan yerine getirileceğine, eğer isteği kabul edilmemiş ise buna hukukun izin vermediğine, keyfi bir işleme maruz kalmadığına yürekten inanacaktır.

Aslında İdari Usul Yasası'nın Anayasal bir dayanağı da bulunmaktadır. 3 Ekim 2001 günlü ve 4709 sayılı yasa ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 40. maddesine eklenen 2. fıkra "*Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.*" Kuralını getirmiştir. Bu kural Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 1977 (28.09.1977) senesinde aldığı 31 sayılı kararla aynı doğrultudadır ve idarenin etkin denetiminin sağlanması yanında kişilerin hak arama özgürlüğünün daha geniş boyutlarda kullanılmasını öngörmektedir. Kural, bir yönü ile idari işlemlere karşı, yargı yolu yanında, idari itiraz yollarının ve mercilerinin ihdas edilmesi; öte yandan başvuru yöntemlerinin idari işlemin metninde açıkça gösterilerek bu işlemlerin muhataplarının bilgilendirilmesi, böylece onların olası yanlışlarının ve duraksamalarının giderilmesi amacını taşımaktadır.

Anayasa değişikliği ile getirilen ve niteliği itibariyle idari usulle ilgili olan bu kural, doğrudan "*İdari Usul Yasası*"'nı işaret etmektedir. Bu nedenle, idari usul ile ilgili yasa, Anayasa değişikliğinin gereği olarak zaman geçirilmeden yürürlüğe konulmalıdır.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki; İdari Usul Yasası iki ucu sihirli bir değnek değildir ve yürürlüğe girer girmez her türlü olumsuzluğun ve yolsuzluğun kendiliğinden ortadan kalkacağını düşünmek yanlış olur.

Bu alanda başarıya ulaşabilmek için, öncelikle yetki sahibi yöneticiler kapalı ve baskıcı yönetim anlayışından kendilerini kurtarmalı; açık ve katılımı esas alan bir yönetimin gerekliliğini

kabullenmelidir. Kafalarında ve alışkanlıklarında, çağdaş bir usul yasının uygulanmasına olanak verecek düzeltmeleri yapmalıdır. İdare de, bireye bakış açısını ve yaklaşımını değiştirmeli, onu bir hak sujesi, kendisini de ona hizmet üreten bir oluşum olarak kabul etmeli; her türlü karar, işlem ve eylemlerinde hukuku egemen kılma ve iyi yönetimi sağlama iradesini göstermelidir.

Şimdi "*İnsan Hakları ve Bürokrasi*" konusunda düşüncelerimi birkaç cümle ile özetlemek istiyorum.

Önce iyi Anayasa, Anayasaya uyumlu yasaların varlığı şarttır.

Kamu görevlerine atamada ve yükselmede Kariyer ve Liyakat ilkelerine uymak; bunun doğal sonucu olarak her türlü kayırmacılığa ve siyasi kadrolaşmaya son vermek gerekir.

Kırtasiyeciliği ortadan kaldırmak için idari yöntem ve usuller yeniden düzenlenmeli; bunun için çağdaş bir "*İdari Usul Yasası*" yürürlüğe konulmalıdır. İdari Usul Yasası'nın amacı doğrultusunda uygulanabilmesi için, özellikle yönetici kadroya verilecek eğitimle zihniyet değişikliği sağlanmalı; kapalı ve baskıcı idare yerine, bireye hizmet üreten, bireyi hak sujesi olarak kabul eden idare oluşturulmalıdır.

Burada değinme fırsatı bulamadım. İdarenin sorumlu olduğu kamu hizmetinin içeriğine uygun hizmet içi eğitim programları hazırlanmalı ve belli zaman aralığı ile uygulamaya konulmalıdır.

Ben bu hazırladığım metinde genelde idari faaliyet olarak nitelendirdim. Ancak insan haklarıyla ilgili uygulamaların da bu idari faaliyet içinde olduğunu ve idarenin hem yöntem, usul, hem de personel olarak iyileştirilmesi halinde, insan haklarında da düzeltme ve iyileşmelerin olacağını ifade etmek istedim.

Dinlediğiniz için çok teşekkür ediyorum, sağ olun.

Prof. Dr. Rona AYBAY: Buyurun efendim.

Prof. Dr. Faruk LOĞOĞLU: Sayın Başkan, değerli konuklar; ben önce çok içten bir itirafı başlamak istiyorum sözlerime: Bugün öğle saatlerine kadar burada ne söyleyeceğimi ben sizden daha fazla merak ediyordum. Prof. Dr. Rona Aybay bana burada bir konuşma yapmamı önerdiğinde, bunu çeşitli saiklerle kabul ettim; çünkü sizleri merak ediyordum, sizlerle tanışmak istedim, sizlerden mutlaka bir şeyler öğreneceğimi de biliyordum. Ayrıca hukukçulara öteden beri hep çok saygı duymuşumdur, biraz da korkmuşumdur, çekinmişimdir hukukçulardan. Ama bütün toplumlarda, o ülkenin, o insanların, toplumun dilini, lisanını en iyi kullanan kesim hukukçulardır, buna dikkatinizi çekeyim.

Ben Prof. Dr. Rona Aybay'a, Türkiye Barolar Birliği'ne bana bu fırsatı verdikleri için hakikaten teşekkür ediyorum. Ne insan hakları, ne bürokrasi benim özel ilgi alanlarım, ama otuz beş yıllık Dışişleri Bakanlığı mensubiyetinin bana kazandırdığı deneyim, birikim, belki size değişik gelebilecek açuları paylaşmak bakımından yararlı olabilir diye ümit ediyorum. Ancak beni buraya iten temel içgüdü, 10 Aralık İnsan Hakları Günü'nün anlamı. Sadece Türkiye bakımından değil, bütün insanlık bakımından bugünün hakikaten çok ayrı bir yeri olmasından kaynaklanıyor. Bu kavrama verdiğim değeri göstermek için, işte sizler gelmişsiniz, bu pazar gününde, bu güzel havada kalktım, ben de aranızda katıldım.

Benim konuşmalarımnda izlediğim üç gümüş kural vardır. Gümüş diyorum; çünkü bana ait olduğu için, altın değerinde değil. Bir defa konuşmanın kısa olması gerekir. Bir konuşmanın İskoç erkeklerinin giydiği etek örneğinden hareketle, mevzuu kapsayacak kadar uzun, ama ilginç olabilecek kadar da kısa olması lazım. İkincisi, mümkün olduğu kadar arada dinleyicilerin dikkatini çekecek bir iki espri yapmaya kalkışılabilir diye düşünüyorum. Üçüncüsü de "yazılı metinden konuşma" kuralı. Bu sonuncusunu bugün biraz ihlal edeceğim; çünkü dediğim gibi, konu yeni benim için, Türk-Yunan ilişkileri değil, Kıbrıs meselesi değil, insan hakları ve bürokrasi biraz zor, biraz da cesaret işi aslında, kalkıp bu konuda gelip sizlerin huzurunda

konuşmak hakikaten biraz cesaret işi diye anlıyorum. O bakımdan biraz teklersem notlarıma bakarken, lütfen beni affedin.

İnsan hakları ve bürokrasi arasındaki ilişkiyi anlaşılabilir bir biçimde inceleyebilmek için belki önce insan hakları konusuna küresel planda bir göz atıp, bürokrasiyi o genel çevre içine oturtmak doğru bir yaklaşım olacaktır. Duruma kuş bakışı göz gezdirdiğimizde, biri olumlu bir süreç, diğeri olumsuz bir tablo olarak birbiriyle çelişen iki temel olgu karşımıza çıkmaktadır.

İnsan hakları kavramı, bunlara işlerlik kazandırılması ve saygı gösterilmesi, yaygınlaştırılması, koruma altına alınması, özellikle kadın ve çocukların haklarının ihlallerinin önlenmesi gibi hususlar, bugün çağımızda demokrasi ve hukukun üstünlüğü ile birlikte evrensel kapsamda yükselen bir değerdir. İnsan hakları, artık sınır ve rejimleri aşan, günümüzdeki bütün toplumları etki alanına alan bir süreç, güçlü bir dinamik haline gelmiş bulunmaktadır.

Birleşmiş Milletler (BM), sonra Avrupa Konseyi (AK), daha sonra Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ve birçok bölgesel kuruluş insan haklarını varlık nedenleri arasında tanımlamışlar, kuruluş amaçlarının ana parametrelerinden biri olarak belirlemişlerdir. Bu bağlamda, uluslararası örgütlerde 20. yüzyılın ikinci yarısında giderek hızlanan bir tempoyla insan haklarına ilişkin sözleşme ve düzenlemelerde büyük artışlar olmuştur. Buna paralel olarak, anılan sözleşme ve düzenlemelerin ulus-devletlerce kabul ve onaylanma oranların da olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Ana sözleşmeler uyarınca kurulan kontrol ve gözetleme mekanizmaları, ihlalde bulunan ülkelere karşı daha sık işletilmeye başlanmış, ihlaller icabında kamuya da açıklanarak tekrarının önlenmesine çalışılmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) örneğinde olduğu gibi, bazı durumlarda insan hakları doğrudan uluslararası yargı konusu dahi yapılabilmektedir. Diğer bir deyişle, insan hakları ülkelerin artık iç işi olmaktan çıkarılmış, devletlerin uluslararası örgütlerde hesap vermelerinin gerekebileceği bir konu haline dönüşmüştür.

Türkiye, insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmelere taraf olmakta genelde hep ihtiyatlı, hatta çekingen davranmıştır. İmza atmakta ya işleri yavaştan almış, ya da çekinceler dermeyan ederek taraf olmuştur. Tarihi anlamda ulusal güvenlik hep birinci öncelik taşıdığı için, özellikle azınlık haklarına ilişkin hükümler taşıyan sözleşmeler, ulusal birlik ve bütünlüğümüzü ve üniter devlet yapımızı zaafa uğratabilir gerekçesiyle uzun süre imzalanmamıştır. Son yıllarda, Türkiye'deki demokratik reformlar süreci çerçevesinde bu geleneksel ürkeklik de büyük ölçüde geride bırakılmıştır. Ülkemiz bugün BM'nin yedi insan hakları ana sözleşmesine ve 200'e yakın Avrupa Konseyi sözleşmesinden yaklaşık yarısına taraftır. AİHM'ne bireysel başvuru hakkının tanınması insan hakları konusunda son yıllarda atılan adımların herhalde en ciddi ve anlamlı olanıdır. Ülkemiz, ayrıca, Anayasa değişiklikleri, AB süreci çerçevesinde 8 ayrı uyum paketi, yine bazı temel yasalarda yapılan değişikliklerle insan hakları bağlamında ciddi reformlar gerçekleştirmiştir.

Türk diplomasisini son on yıldır en fazla meşgul eden konulardan biri de insan hakları sorunları olmuştur. Bu durum bugün de devam etmektedir. İşkenceden ifade özgürlüğü, azınlık haklarından din ve vicdan hürriyetine kadar hemen her kulvarda Türkiye eleştirilere maruz kalmakta, ikili ve çok taraflı ortamlarda insan hakları değerlendirmelerinde yeterli not alamamaktadır. İnsan hakları konuları özellikle Avrupa Birliği (AB) üyelik süreci çerçevesinde AB ile ilişkilerimizde karşımıza çıkmakta ve aramızda sürekli tartışılan bir sorun niteliği taşımaktadır. Ancak, tüm eleştirilere karşın, Türkiye'nin son dönemlerde insan hakları alanında çok ciddi ve somut ilerlemeler kaydettiği, insan haklarına saygının toplumumuzun bilinçli bir önceliği haline dönüştüğü ve ülkemizin uluslararası sözleşmelere giderek daha fazla ölçüde taraf olmaya başladığı da bir gerçektir.

Sonuç olarak, insan hakları alanında hukuk üst yapısı küresel planda olumlu bir seyir izlemektedir.

Ancak, insan hakları uygulamalarına baktığımızda durum maalesef içler acısıdır. İnsan haklarından istifade edememek-

ten, ağır ve sürekli ihlallere, hatta etnokırım ve soykırıma kadar uzanan bir yelpaze içinde olumsuzluklar hala, en gelişmiş demokrasiler dahil, tüm siyasi sistemlerde yaygındır. Terör olgusu da son dönemlerde her yerde, bununla mücadele etmek için sert önlemler almak lüzumunu hisseden Batı demokrasilerinde bile insan haklarını olumsuz etkilemiştir. Dünyada insan hakları ihlallerinin bu denli yaygın olmasının nedenleri, yaşam hakkı başta olmak üzere özellikle çocuk ve kadın haklarının henüz insanlığın büyük bir bölümüyle tanışmamış olmasından kaynaklanmaktadır. Bunun nedenleri ise ayrı bir inceleme konusu olacak kadar geniş ve karmaşıktır.

Bu kısa çalışmada bürokrasi ve insan haklarına konusuna işte bu küresel tablo ışığında ve genel bir açıdan değinilecektir. Bürokrasi hemen her zaman ve her siyasi sistemde olumsuz çağrışımlara yol açan bir kavramdır. En geniş anlamda, bürokrasiler seçimle değil, tayinle iş başına gelmiş görevlilerden oluşan idari aygıtlardır. İnsan hakları bakımından ise bürokrasileri karşıt güç olarak veya insan hakları ihlallerinin ana kaynaklarından biri olarak görme eğilimi, aksine nazaran, çok daha yaygındır.

Ancak hayatın akışı içinde, insan hakları ve bürokrasi bağlantısı, olumlu ve olumsuz yönleriyle, tek düze değil, karışık ve karmaşık bir ilişkidir. Söz konusu ilişkinin pragmatik bir yaklaşımla, "uygulayıcı", "uyarıcı" ve "eğitici" başlıkları altında incelenmesi halinde belki bazı gerçekçi sonuçlara daha kolay ulaşmamız mümkün olabilecektir.

"Uygulayıcı" olarak bürokrasinin notu ülkemiz bakımından oldukça düşük görünmektedir. Bunun birbirine bağlı en az üç temel nedeni vardır:

a. "Devlet" ve "mevzuat" kavramları ile bunların işlevlerine ilişkin siyasi kültürümüzden kaynaklanan zihniyet ilk sırada yer almaktadır. Bu zihniyet, bizde devlet ve mevzuatı vatandaşın hizmetinde olan, onun haklarını koruyan, haklarından yararlanması için -taşıdığı sınırlar içinde- vatandaşın emrinde olan bir vasıta olarak değerlendiren bir zihniyet olmaktan

ziyade, aksine, vatandaşa karşı korunması gereken, vatandaş lehine yorumlandığı veya uygulandığı takdirde, mevzuatın memurun başına iş açacağından endişe duyan bir zihniyettir. Bu anlayış doğal olarak vatandaş aleyhine sonuçlar doğurmaktadır. Son yıllarda iyiye doğru bir gidişat varsa da alınması gereken mesafe hala fazladır.

b. Uygulayıcı olarak bürokrasinin ikinci büyük sorunu eğitim, bilgi ve görgü bağlamındaki sıkıntılardır. İnsan hakları konularındaki hızlı gelişmelere ve mevzuat değişikliklerine bürokrasi yetişmekte güçlük çekmekte, atılan reform adımlarının vatandaş lehine hayata geçirilmesinde gecikmeler yaşanmaktadır. İnsan hakları bilincinin yükselmesi, eğitimin yaygınlaşması ve sivil toplumun katkılarıyla mevcut hizmet zihniyetinin de olumlu yönde değişmesine yardımcı olacaktır.

c. İnsan hakları uygulayıcısı olarak bürokrasinin üçüncü temel sorunu yapılan bütün reformlara rağmen, temel insan hakları bağlamındaki hukuk üst ve alt yapısında süregelen ciddi eksikliklerdir. Bu eksiklikler Türk kamuoyu tarafından yeni yeni tartışılmaya açılmıştır. Demokratik diyalog ve uzlaşma yoluyla temel özgürlükler konusunda daha geniş bir oydaşmaya gitmemiz yararlı olacaktır. Bu nedenle, AB süreci içindeki reform adımlarının devam etmesi hala büyük önem taşımaktadır.

"Uyarıcı" olarak bürokrasinin konumu daha olumludur:

a. Bürokrasi vatandaşla birebir ve her gün temas içinde olan bir yapı olarak bir geri dönüş mekanizması niteliğine de sahiptir. Bu nedenle, hem uygulayıcı olarak kendi karşılaştığı sıkıntıları, hem vatandaşın şikayet ve beklentilerini bilen, izleyebilen bürokrasi, yürütme, yasama ve yargı erklerine ilgili verileri sağlayıp uygun telkin ve uyarılarda bulunarak, insan hakları uygulamalarının iyileştirilmesine yardımcı olabilmektedir.

b. Dışişleri bürokrasinin başlıca görevlerinden biri aslında budur. Hem uluslararası örgütler içindeki ve yabancı

ülkelerdeki gelişmelere bakarak, hem dışarıda bize yöneltilen eleştiri ve beklentileri değerlendirerek, hem de yurtdışındaki vatandaşlarımızın ihtiyaçlarını dikkate alarak, insan hakları alanında atılması gereken yeni adımlar veya yapılması gereken ayarlamalar ve değişiklikler hakkında Dışişleri Bakanlığı tüm devlet aygıtını sürekli bilgilendirir. Aynı işlev, kuşkusuz, bürokrasinin diğer kesimlerince de değişen ölçülerde yerine getirilmektedir.

“Eğitici” olarak da bürokrasinin durumu giderek daha iyileşmektedir:

a. Bugün Türkiye’de insan hakları konusu gerek hizmet içi eğitimin, gerek bürokrasinin topluma sunduğu eğitim hizmetlerinin bir parçası haline gelmektedir. Ülkemizin bu bağlamdaki en büyük sorununun *“bireylerin insan hakları ve haklarını arama konularında yeterince bilinç ve eğitim sahibi olmamaları”* yolundaki gözlem doğruysa, eğitimin her seviyede ve her yerde yaygınlaştırılmasının öncelikli bir neden olması gerekeceği açıktır.

b. Bu itibarla, Polis Akademilerinde ve genel müfredat içinde insan hakları dersleri okutulması olumlu bir başlangıçtır. Bugün İçişleri Bakanlığı’nun yurt dışında *“master”* ve doktora yapan onlarca mensubu bulunmaktadır. Ayrıca, BM bağlantılı İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi, Avrupa Konseyi ve AB ülkeleriyle ikili projeler çerçevesinde hem kamuya yönelik olarak, hem kamu görevlilerinin insan hakları alanında eğitimi için birçok girişim bulunmaktadır. Zamanında okuryazarlığın artırılması için açılan kampanyaların benzerlerinin şimdi insan hakları eğitimi bakımından yapılması toplumumuz için pek yararlı sonuçlar doğurabilir.

c. İnsan haklarıyla ilgili kurumsal yapı güçlendirilmektedir. İdare içinde kurumlar içinde ve kurumlar arası yeni insan hakları birimleri ihdas edilmiş, bu alanda ihtisaslaşan elemanların sayısı artmaya başlamıştır. Bunlardan en ilgi çeken 2000 yılında İnsan Hakları İl ve İlçe Kurullarının oluşturulması olmuştur.

Özetle değinilen bu çabaların eleştirilmesi, eksik görül-

mesi mümkündür. Ama küçümsenmemesi gerekir. Önemli olan, toplumumuzun insan hakları konusunu önemli görmesi, bu alanda gayret gösterilmesi gerektiğine inanması ve bunu kendi yöntem ve olanaklarıyla gerçekleştirmeye çalışmakta olmasıdır.

a. 2006 yılında Türkiye'nin insan hakları bağlamında 2005 ve daha önceki yıllara göre daha iyi konumda olduğunu, gidişatın geriye değil, ileriye doğru olduğunu değerlendirmek mümkündür. Bu gözlem, Türk bürokrasisi için de genelde geçerlidir.

b. Vatandaşa hizmet ve mevzuat anlayışı zihniyeti ile insan hakları bilincinin hizmet içi eğitim vasıtasıyla geliştirilebilmesi ve yükseltilebilmesi halinde, bürokrasinin daha fazla insan hakları dostu haline getirilmesi imkan dahilindedir. En azından, toplum olarak hedefimiz bu olmalıdır.

c. Bürokrasi eleştirilmeli, ama ötekileştirmemeli ve dışlamamalı, sahip çıkılarak iyileştirmesine çalışılmalıdır.

d. İnsan hakları bağlamında hem hukuk, hem uygulama bakımından daha da ilerilere gidebilmemiz için yasama ve yürütme organlarının yanı sıra her kademedeki yargıya ve Türkiye Barolar Birliği gibi kuruluşlara ciddi görevler düşmektedir.

Ben bugün öğleye kadar getirebildiğim noktayı böylece özetlemiş oldum. Sabırla dinlediğiniz için de hepimize teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Rona AYBAY: Sayın Loğoğlu'na teşekkür ediyorum.

Sayın Loğoğlu, eğitim konusuna değindi. Kariyer ve liyakat ilkelerinin içinde eğitim tabii var, ama şunu da ilave etmek gerekiyor: Hizmet içi eğitimde idarenin eski usullerini terk edebilmesi, zihniyetini terk edebilmesi için Sayın Loğoğlu'nun söylemiş olduğu eğitim kapsamı içinde ele alınmalıdır.

Buyurun Sayın Şenöl.

Av. Talay ŞENOL: Teşekkür ederim. Ben de sizleri saygıyla selamlıyorum.

Konuşmamı belirli başlıklar altında sunmak istiyorum.

Bürokrasi

Bürokrasi (Frz. bureaucratie) kelime olarak büro (Frz. bureau = İş, çalışma odası) kelimesinden türemiştir. Menşei afrofransızca bure veya burel'ye dayanmaktadır ve masa örtüsü olarak kullanılan kaba yün kumaş anlamını taşımaktaydı. Bürokrasi büro ve eski yunanca kratia=erk, hakimiyet kelimelerinden türetilmiş birleşik bir kelimedir ve büro egemenliği/erki anlamına gelir.

Avam dilinde bürokrasi deyimi genellikle olumsuz anlamda vatandaşın çıkarlarını korumak yerine kendi iktidarını sürdürmek isteyen bir yönetim anlayışını vurgulamak için kullanılır. Bu anlayışa göre bürokratikleşmiş yönetim, kuralları insandan üstün sayar ve onları bir eşya gibi görür ve fonksiyonelleştirir.

Ancak bir sosyal birim terimi olarak bürokrasi halk arasında yaygın kullanımındaki olumsuz anlamları taşımaz.

Bürokrasi bilimsel olarak "*toplumda tabandan yukarı doğru daralan hiyerarşik yapı içinde örgütlenmiş, kişisel olmayan genel kurallar ve işleyiş ilkelerine göre çalışan profesyonel görevliler grubu*" olarak tanımlanır.

Bürokrasinin özelliklerini ilk kez sistemli bir biçimde tanımlayan Alman sosyolog (Max Weber (1864-1920) olmuştur. Weber'in tanımı ve kuramları konuyla ilgili sonraki çalışmaların da temelini oluşturdu. Bu yaklaşımda bürokrasinin özellikleri, örgüt içindeki 1) İşbölümü, 2) Otoritenin yapısı ve dayanağı, 3) Her görevlinin konumu ve rolü, 4) Görevliler arasındaki ilişkileri düzenleyen kuralların niteliği aracılığıyla incelenilir.

Bugün burada kanunumuzun başlığında yer alan iki kavramdan biri olan bürokrasiyi bu anlamda kullanmayacağız.

Bürokrasiyi Anayasamızda yürütmenin bir parçası olarak tanımlanan "İdare" ile eş anlamlı kullanacağız.

İdare

Her devlette hukuk kurallarını koyan *Yasama*, bunların uygulanmasını sağlayan *Yürütme* ve ortaya çıkan uyuşmazlıkları hukuk kurallarına göre çözümleyen *Yargı* erki mevcuttur.

Yasama ve *Yargı'nın* aksine *Yürütme'nin* tanımı oldukça zordur ve bugüne kadar üzerinde ittifak edilen bir tanımı yapılamamıştır.

Genelde negatif bir tanım yapılmaktadır: Devletin amaçlarını gerçekleştirmek için yasama ve yargı dışında yaptığı faaliyetler, yürütmedir.

Yürütme erki yasamanın koyduğu kuralları düzenleyici işlemleri ile belirginleştirip, somutlaştırır ve bireysel işlemler aracılığıyla belirli durumlara uygular.

Devletin organlarından olan ve günümüzün konusunu teşkil eden *İdare*, yürütme organının bir parçasıdır ve yasamanın koyduğu kuralları uygulamaya aktarır ve devletin işlevlerini hayata geçirir.

İdarenin amacı ve varlık sebebi kamu yararı, kullandığı araç ise kamu kudretinden kaynaklanan üstünlük ve ayrıcalıktır.

İdare hukuk anlamında "*idare kavramı*", kamusal işlemlerin yönetilmesini ifade eder. Buna göre idare ilk olarak özelliği ve içeriği belirlenmesi gereken bir etkinlik, bir fonksiyon olarak anlaşılır. Diğer yandan idare sözcüğü organlar, kamusal işlemleri yürütmekle yükümlü yapıyı da tanımlamak için kullanılmaktadır.

Yürütme yetkisinin içerisinde ilk olarak esas itibariyle kamunun günlük işlerinin yürütülmesi, ikinci olarak da önemli ulusal çıkarların gözetilmesi ve siyasal birliktelik alanında ki istisnai işleri çözümüleme şeklindeki "hükümet etme işlevi" yer almaktadır. Bu anlamda yürütmenin iki işlevinin biri birinden kesin çizgilerle ayrılmasının mümkün olmadığı, hükümet etme işlevinin devletin yüksek seviyedeki yöneticileri tarafından devletin yüksek politikalarının belirlenmesi planlanması ve uygulamaya aktarılması şeklinde olduğu fiiliyattaki uygulamalardan çıkarılabilir. Ancak her iki işlevin yürütülmesinde aynı organ ve aynı hukuki araçların büyük ölçüde kullanıldığı da bilinen bir gerçektir. Bütün kamusal etkinliklerin amacı olan kamu yararı, "kamunun günlük işlerinin yürütülmesi"nde de geçerlidir.

İdarenin yapısı işleyişi devletin yapısıyla bağıntılıdır. Bir devletin totaliter ya da demokratik yapısı, polis devleti ya da hukuk devleti olması idarenin yapısı ve işlevini de belirler. Bu nedenle konumuzu değerlendirebilmek için önce devlet yapımızın değerlendirilmesi gerekir.

Demokratik, Sosyal Hukuk Devleti Olarak Cumhuriyetimiz

Anayasamızın Cumhuriyetimizin niteliklerini belirleyen 2. maddesine göre TC ... demokratik, ... sosyal bir *Hukuk Devletidir*.

Bilindiği üzere Hukuk Devleti kavramına ilk kez 1961 Anayasası'nda yer verilmişti. (1924 Anayasası'nda hukuk devletine yer verilmemiş olmasına karşın hukuk tümüyle laikleştirilmiş, modern devlet ve demokratik rejim kurulmuştur).

Hukuk Devleti

Hukuk devleti çağdaş devletin en belirleyici niteliğidir.

Hukuk devleti kavramına ilk 1961 ve 1982 Anayasalarında yer verilmiştir. (1924 Anayasası'nda hukuk devleti kavramına yer verilmemiş olmasına karşın, hukuk tümüyle laikleştirilmiş, modern devlet ve demokratik rejim kurulmuştur).

1961 ve 1982 Anayasaları'nın 2. maddesine göre "*Türkiye Cumhuriyeti ... demokratik, ... sosyal bir Hukuk Devletidir*". Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu ilkesi Anayasa'nun başka birçok maddesinde de yer alır.

Hukuk Devleti'nin kesin bir tanımı yoktur. Burada söz konusu olan hukuk devleti kelimesiyle bağlı tarihi gelişimi sonucu artan sayıda münferit güvencelerle nitelenen devlettir.

Hukuk Devleti kavramının merkezinde devlet tasarruflarının hukuka uygunluğu Anglo- Amerikan "*hukukun üstünlüğü*" (rule of law) düşüncesine yakın olan devletin hukuka tabiliği, bulunmaktadır.

Değerli-Prof. Dr. İbrahim KABOĞLU'nun bir yazısında çok güzel vurguladığı gibi "*birey, toplum ve devlet ilişkisi çoğulcu siyasal rejimlerde özgürlük, demokrasi ve hukuk üçlüsü ile örtüşür. Her biri ikinci aşamada özgür birey demokratik toplum ve hukuk devleti kavramlarına dönüşür*" (İ. KABOĞLU, *Anayasa ve Toplum*, İmge Yayınları, Ankara 200, s. 101).

Bazı hukukçular Hukuk Devleti (Almanca "*Rechtsstaat*") yerine Anglo-Amerikan hukukundan aktarma kavram olan "*hukukun üstünlüğü*" (rule of law) deyimini kullanmayı tercih etmektedirler. Kanımızca bu iki kavram arasında bir bağlantı bulunmakla birlikte, ikisi eş anlamlı değildir. Tabii ki hukuk devletinde de hukukun üstünlüğü söz konusudur. Ancak hukuk devleti deyiminin daha geniş kapsamlı ve daha somut sonuçlar çıkarılabildiği bir kavram olarak ve özellikle de Anayasamızda bu deyim kullanılması nedeniyle tercih edilmesi gerektiği kanısındayım.

Çağdaş anlamda hukuk devleti, tüm etkinliklerinde hukukun üstünlüğü ilkesine ve yargı denetimine bağlı kalan,

vatandaşlarına insan "Onuruna" yaraşır bir yaşama düzeyi sağlayan bir kuruluş olarak tanımlanabilir.

Anayasa Mahkemesi de Hukuk Devletini "İnsan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adil bir hukuk düzenini kuran ve kendini bunu devam ettirmekle yükümlü sayan, bütün işlemleri ve eylemleri, yargı deneti mi ne tabi olan devlet" şeklinde tanımlamıştır.

Hukuk Devleti kavramı tam bir kanunilikten, yani her şekli ile ve ne pahasına olursa olsun kanuna uygunluktan ibaret değildir. Hukuk Devleti her istediğini yapmayan, kendini hukukla bağlı sayan devlettir. Aksi halde hukuk devleti gerçekte sadece bir kanun devleti olurdu, kanunilik adı altında devlet her şeyi yapabilirdi. Haksızlığında meşruluk kılıfına sokulabileceğini acı tecrübelerle görmüş bulunuyoruz. Yine bildiğiniz gibi, pek çok ve pek kötü biçimlerle de kanuni haksızlıklar vardır. Bir kanun devleti haksızlıklar devleti olabilir.

Hukuk Devleti ve Demokrasi

Demokrasi çağdaş dünyanın hakim siyasal doktrindir.

Ülkemizde çok kez demokrasi her derde deva ilaç olarak sunulmakta, her başı sıkılan bu kavrama sarılmakta ve böylece demokrasi adeta kavranılmaz hale gelmektedir.

Demokrasi ve hukuk devleti kavramları genelde birbirleri ile karıştırılmakta, hatta zaman zaman birbirinin yerine kullanılmaktadır.

Anayasa Mahkememiz bir kararında demokratik devleti "egemenliğin bir kişi zümre veya sınıf tarafından belirli sınıflar yararına kullanılmadığı, serbest ve genel seçimlerle iktidara gelmede ve yarılmada tek yol olarak kabul edildiği ve iktidarın bütün millet yararına kullanıldığı bir idare biçimidir" şeklinde tanımlamıştır.

Nitekim Anayasamızın 6. maddesinde egemenliğin kayıtsız şartsız millette olduğu belirtilmektedir.

Demokrasinin en kısa tanımı "*halk tarafından, halk için*" dir. Halksız demokrasi olmaz, "*Halka İnanmayan da demokrat olmaz!*"

Demokratik devlet bir hizmet devletidir. Devletin hakiki sahibi halktır. Bunun doğal sonucu da devlet yetkilerini kullananlar, birçoğunun sandığı gibi, halkın efendileri değil, ona hizmet veren kişilerdir.

Devlet organlarında görev yapan herkes bilmelidir ki demokratik hukuk devletinde 14. Louis' nin "*ben devletim*" (let'a ce moi) anlayışı çok gerilerde kalmış, "*ben devletimin bir numaralı hizmetkarıyım*" (Ich bin der erste Diener des Staates) diyen Prusya kralı II. Friedrich'in sözü geçerlilik kazanmıştır. Bir başka deyişle: "*Devlet Birey İçin Vardır, Birey Devlet İçin Değil!*"

Sosyal Hukuk Devleti

Anayasamız hukuk devletimizin "*sosyal bir hukuk devleti*" olduğunu açıkça vurgulamaktadır.

Demokratik hukuk devleti konu edildiğinde hiç ekonomiden söz edilmez. Halbuki Hukuk Devletimizin unsurlarından biri de "*sosyallığıdır*".

Özgürlük önce yoksulluktan kurtulma özgürlüğüdür. İşsizliğin, açlığın bulunduğu yerde hiçbir temel hak ve özgürlükten söz edilemez.

Amerika birleşik devletleri eski başkanı Bill Clinton'ın ilk başkanlık seçiminde kullandığı ve seçilmesinde büyük etkisi olduğu söylene seçim sloganı *It's the economy, stupid* ("*her şey ekonomidir aptal*") olmuştur.

Aç insan vicdanını yermiş. Brecht'in deyişiyle önce ekmek gelir, sonra barış.

Bazı aydınlarımız sevdikleri bir deyiş vardır: "*Aç olmaktan daha kötü bir şey vardır, aç olduğunu söyleyememek*". Bunlar aç

TALAY
ŞENOL'UN
KONUŞMASI

kalsalardı bilirlerdi ki, aç insanın dili damağına öyle yapışır ki, değil konuşmak ağzını açamaz bile. Bırakınız konuşmayı, düşünemez bile!

Bilindiği gibi Türkiye çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmak için uzun bir süre batı kurum ve değerlerini aldı, Japonya'nın aksine, ekonomik kalkınma geri kalmış ülke demokrasisinin popülizmine takıldığından, çok daha yavaş geldi. Bu durum aydınların zihninde, yeterli ekonomik kalkınma olmadan da demokratik hukuk devletinin kurulacağı zannını yarattı. Oysa kişi başına mesela 10.000 Dolarlık bir ekonomide bu siyasi sınıf, bu partiler ve bu yönetici kadrolar ortaya çıkar mı? Ayrıkçılık, silaha, dini inanç-türban sembolüne ihtiyaç duyar mı? Ya da ne kadar duyar (Gündüz AKTAN, *Bitmemiş Ulus-Devlet, Radikal* 2, 1 Eylül 2003, s. 8).

Kalkınma ise hukuk devletini gerektirir.

Hukuk olmayan yerde iktisat da olmaz. Hukuk devleti her şeyden önce yolsuzluk yapmayan saydam ve rasyonel bir yönetim gerektirir.

Hukuk Devleti ve İnsan Hakları

İnsan hakları ve temel özgürlüklerin evrensel olarak ve ayırım gözetmeksizin herkes için gerçekleştirilmesi çağımızın başlıca amaçlarından biridir. Bu amaç temel hak ve özgürlüklerin insan kişiliğinin ayrılmaz bir ögesi olduğu ilkesinde anlamını bulmuştur. Gerçekte insan onur ve saygınlığının doğal bir sonucu olan bu ilke, insanlığın yüzyıllar boyunca süren ve sayısız engellerin aşılmasını gerektiren çaba ve savaşımalarının ürünü olarak geliştirilmiştir (Muzaffer Sencer, *İnsan Hakları, Ankara 1986, s. V*).

17-76 "Amerikan Bağımsızlık", 1789 "Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları" bildirgelerinden başlayarak, "Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesi", "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi" ve "Avrupa Sosyal Şart" olmak üzere günümüze değin imzalanmış

çok sayıdaki uluslararası bildiri ve sözleşmeler insan haklarının vazgeçilmezliğini ve evrenselliğini vurgulayan belgelerdir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası özellikle faşist devlet anlayışının yarattığı büyük tahribat dikkate alınarak devleti, kamu düzenini, buyurmayı, hükmetmeyi ön plana alan klasik devlet anlayışından, insan haklarını, bireyi, bireysel hak ve özgürlükleri korumayı, buyurma, hükmetme yerine, hizmet üretmeyi ön plana alan bir devlet anlayışı başta Avrupa olmak üzere tüm dünyada egemen olmaya başladı.

İnsan hakları kişinin sırf insan olduğu için "*doğuştan*" sahip olduğu vazgeçilmez, devredilemez haklardır. Her bireyin insan hakları açısından diğerleriyle eşit konumda olması, demokratik hukuk devletinin önkoşuludur.

Devleti hukuk devleti olarak kuran "*Temel Haklardır! Bir Başka Deyişle Temel Haklar Hukuk Devletinin Kurucusudur!*" Tersi değil. Devletin fonksiyonu da temel hakları somutlaştırmak ve güvence altına almaktır.

İnsan hakları Evrensel Bildirgesi'nde ve daha sonra başta Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olmak üzere birçok uluslararası sözleşmede ifadesini bulan ve tabii hukukun zaferi olan bu anlayış ülkemizde ilk kez 1961 Anayasası'yla yürürlük kazanmıştır (Altmışı yıllarda Avrupalı anayasa hukukçuları tarafından bir "*Anayasa Abidesi*" olarak nitelendirilen 1961 Anayasası ne yazık ki ülkemizde hak ettiği değeri kazanamamış, hatta asıl mesleği hukuk profesörü olan bir siyasetçi tarafından ülkemiz için "*lüks*" olarak nitelendirilmiştir).

1982 Anayasası da bu anlayış özünde devam ettirilmiştir. Anayasamızın 12. maddesine göre "*herkes kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir*".

(Görüldüğü üzere Anayasada temel "*hak*" ve "*özgürlükten*" bahsedilmektedir. Genel olarak hak ile özgürlük içerik bakımından farklı kavramlar olduğu kabul edilmektedir. Özgürlüğün bir hakkı olduğu konusunda tereddüt yoksa da, hakkın içeriği

sadece özgürlükten ibaret değildir. Şöyle ki hakkın içeriği daha kapsamlıdır. Çünkü hak, özgürlüğü içermekle birlikte, devletten ve yahut özel ve tüzel kişilerden bir takım somut edimleri (bir şeyi yapmalarını ya da yapmamalarını) talep edebilme yetkisini de kapsar. Buna göre özgürlük kavramının hukuk tarafından henüz düzenlenmemiş serbestliği ifade ettiği, hakkın ise hukuk düzeni tarafından tanınan korunan irade menfaatleri ifade ettiği belirtilmiştir).

Temel haklarının en temel özelliği, herkesin bu haklara doğuştan sahip olmasıdır. Bu hak ve özgürlükler kimse tarafından tanınmış ya da verilmiş değildir. Bu nedenle de kimse tarafından geri alınamazlar.

Özgür olmak demek sadece bir şeyden özgür olmak demek değil, "*Aynı Zamanda Bir Şey İçin Özgür Olmak Demektir!*"

İnsan haklarının teorik özü, tarihsel kaynağı ve pratik anlamının genel olarak bireyi ve toplumu şiddeti tekelinde bulunduran en örgütlü güç olan devlete karşı korumak için olduğu kabul edilir ve bu bağlamda insan haklarının genel de devlete karşı bir içerik taşıdığı söylenir. Yine bu doğrultuda Anayasaların Devleti ve dolayısıyla iktidarı sınırlamak için (amacıyla) yapıldığı iddia edilir.

Bu iddia kesinlikle doğru değildir, kabul edilemez. Geçmişte böyle olsa bile günümüzde anayasaların bu amaçla hazırlanmış bir belgeye indirgenemeyeceği, insan haklarına da sadece devlet gücünü sınırlama fonksiyonu yükletilemeyeceği açıktır.

Anayasamızın 5. maddesinde de ifade edildiği gibi, devletin temel amaç ve görevi, kişinin temel hak ve özgürlüklerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığını geliştirmek için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.

Bir başka deyişle devlet, bütün kurum ve kuruluşlarıyla temel hak ve özgürlüklerin sadece yasalarca tanınmış soyut

haklar olarak değil de, yaşanan hak ve özgürlükler olarak gerçekleşmeleri için aktif çaba harcamak zorundadır.

Modern devlet insan haklarının nihai güvencesidir ve bu özelliğiyle hiçbir kurum hukuk devletinin yerini alamaz (İ. Kaboğlu, Hukuktaki Küresel Eğilim, *Radikal*, 26 Şubat 2004, 6. 9).

İnsan Haklarının Sınıflandırılması

İnsan haklarını çeşitli açılardan sınıflandırmaya tutmak mümkündür. Bu yüzyılın başında Alman hukukçu Jellinek'in insan hakları ile ilgili olarak yaptığı sınıflandırmadan hareketle koruyucu haklar, isteme hakları ve katılma hakları şeklinde yapılan üçlü ayırım, gerek 1961 ve gerekse 1982 Anayasası açısından ülkemizde oldukça taraftar toplayan bir ayırım özelliğine sahiptir. (Diğer ayırımlar: "Birinci, İkinci ve Üçüncü Kuşak Haklar Ayırımı"; "Kişisel, Sosyal, Ekonomik, Siyasal ve Kültürel Haklar Ayırımı", "Bireysel Haklar-Kollektif Haklar Ayırımı"; "Şekli Haklar-Gerçek Haklar Ayırımı"; "İnsan Hakları-Yurttaş Hakları Ayırımı").

Bu ayırım içinde genellikle koruyucu haklar arasında gerek 1961 ve gerekse 1982 Anayasası'nda "Temel Haklar ve Ödevler" başlığı altında sayılan "kişi dokunulmazlığı (md. 17)", "zorla çalıştırma yasağı (md. 18)", "özel hayatın gizliliği (md. 20)", "konut dokunulmazlığı (md. 21)", "haberleşme özgürlüğü (md. 22)", "yerleşme ve seyahat özgürlüğü (md. 23)", "din ve vicdan özgürlüğü (md. 25)", "düşünce ve inanç özgürlüğü (md. 25)", "toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı (md. 34)" gibi hak ve özgürlük yer almakta ve hatta "mülkiyet hakkı" da 1982 Anayasası'nda (md. 35) ekonomi haklar yerine, kişisel haklar arasına girmiştir.

Bu ayırım içinde (üçlü) klasik hürriyetlerden farklı olarak koruyucu haklara devletin koruması da eklenmiştir. Bu tür koruma özellikle "kişi güvenliği (md. 19)", "hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı (md. 36)", "kanuni hakim güvencesi; (md. 37)", "cezaların kanuniliği ve şahsiliği (md. 38)", "ispat hakkı (md. 39)" ve "yetkili makama başvurulabilme imkanının sağlanması (md. 40)" gibi konularda daha belirgin olup, Türkiye'nin Avrupa

İnsan Hakları Komisyonu'na (AİHK) kişisel başvuru hakkı ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) zorunlu yargı yetkisini tanımakla bu haklara ayrıca uluslararası bir güvence sağlandığının burada özellikle vurgulanması gerekir.

İsteme Hakları olarak nitelendirilen haklar, kişilere devletten olumlu bir davranış, hizmet ve yardım isteme hakkı vermekte ve böylece devleti aktif duruma getirmektedir. Bu haklar diğer ülkelerin anayasalarında olduğu gibi 1982 Anayasası'nda da "*Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler*" arasında düzenlenmiştir. Bu haklar arasında "*ailenin korunması (md. 41)*", "*eğitim ve öğrenme hakkı (md. 42)*", "*çalışma ve sözleşme özgürlüğü (md.48)*", "*çalışma hakkı (md. 49)*", "*dinlenme hakkı (md. 50)*", "*sendika kurma hakkı (md. 51)*", "*toplu iş sözleşmesi hakkı (md. 53)*", "*grev hakkı (md. 54)*", "*sağlık ve çevre hakkı (md.56)*" ve "*konut hakkı (md. 57)*" gibi haklar sayılmaktadır.

Katılma Hakları olarak belirtilen üçüncü, grup haklar ise kişinin, daha doğrusu yurttaşın siyasi gücün kullanılmasına aktif şekilde katılmasını sağlayan haklardır. "*Vatandaşlık hakkı (md. 66)*", "*seçme ve seçilme hakkı (md. 67)*", "*kamu hizmetlerine girme hakkı (md. 70)*", "*dilekçe hakkı (md. 74)*" gibi haklar bu bağlamda sayılabilir.

Avrupa Birliği Anayasası olarak bir Konvent tarafından hazırlanan, ancak onaylanmadığı için yürürlüğe giremeyen Anayasa tasarısında "*Birliğin Temel Haklar Şartı*" başlıklı ikinci bölümünde yukarıda sözünü ettiğimiz tüm ayrımları kucaklayan bir tasnif yapılmıştır. Buna göre temel haklar "*Onur*", "*Özgürlükler*", "*Eşitlik*", "*Dayanışma*", "*Vatandaşlık Z*" ve "*Yargısal Haklar*" olmak üzere 6 başlık altında toplanmıştır.

Bürokrasi ve İnsan Hakları

Daha önce de belirttiğimiz üzere, Hukuk Devleti ilkesinin en önemli gereklerinden biri, kuralları uygulayacak, devlet işlerini yönetecek yönetimin, hukuk düzenine bağlı olmasının sağlanmasıdır (Yasal Yönetim).

Anayasamız, 1961 Anayasası gibi, yönetimin hukuka uygulanmasını sağlamak için çeşitli önlemler almıştır. Anayasa, yürütme görev ve yetkisinin Anayasa ve yasalara uygun olarak yerine getirileceğini (md. 8); Anayasa kurallarının yalnız yasa- ma ve yargı organlarını değil, yürütme ve idare makamlarını da bağlayacağını öngörmüştür (md. 11). Anayasa bundan başka yönetimin hukuka uygunluğunun yargısal denetimi için özel düzenlemelere gitmiş, yönetimin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğunu belirtmiştir (md. 125).

Bürokrasinin Anayasaya Bağlılığı

Anayasamızın 11. maddesine göre "*Anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarını, 'İdare Makamlarını' ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır*".

Bunun anlamı, idarenin tüm eylem ve işlemlerinin Anayasaya uygun olması, idarenin her halde eşitlik ilkesini koruması, temel hak ve özgürlüklere, özellikle de "*İnsan Onuruna*" saygılı davranmasıdır. Bu bağlılık doğrudandır ve sadece idarenin takdir hakkının kullanılmasında değil, yasaların, tüzük ve yönetmeliklerin uygulanmasında da önem arz eder.

İdarenin Kanuniliği ve Tarafsızlığı

Bu ilke gereğince idarenin teşkilatlanması ve faaliyetlerinde kanunun hakim olması gerekir. Anayasanın 8. maddesi uyarınca yürütme yetkisi ve görevi Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. Yine Anayasa'nun 123. maddesine göre "*idare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir*".

İdare sadece Anayasa ve yasalarla değil, aynı zamanda Anayasa Mahkemesi kararlarına da bağlıdır. Anayasanın 153. maddesinin son fıkrasına göre, Anayasa Mahkemesi kararları yasama, yürütme ve yargı organlarının yanı sıra idare makamlarını da bağlar.

Konuşmamın bu aşamasında "*Onur*", "*Eşitlik*" ve "*Özgürlükler*" başlıkları altında bürokrasinin insan haklarını bağlantısını ve ülkemizde sık rastlanan idarenin insan hakları

ihlallerinden önemli bulduklarımı somut örneklerle irdelemek istiyorum:

Onur

- **İnsan onurunun dokunulmazlığı:** "İnsan onuru" idarenin ve tüm devlet organlarının bütün eylem ve işlemlerinde uymaları gereken bir "üstün kural" (supra norm)'dur.

1961 ve 1982 Anayasalarına örnek teşkil eden Alman Temel Yasası'nın 1. maddesine göre "İnsan onuruna dokunulmaz, ona saygı göstermek ve onu korumak tüm devlet organlarının görevidir".

Yine Avrupa Birliği Anayasa Taslağı'nın I. 1. maddesine "İnsan onuruna dokunulamaz. İnsan onuru saygı görmeli ve korunmalıdır" hükmü yer almaktadır.

Anayasamızda benzer bir hüküm yer almamakla birlikte Anayasa Mahkememiz insan onurunu "insanın ne durumda, hangi koşullar altında bulunursa bulunsun, sırf insan oluşunun kazandırdığı değerini sayılmasını ve tanınmasını anlatır" diye tanımlayarak onu bir "üstün kural" olarak kabul etmiştir (E. 1963/57, K. 1965/65, AMKD, Cilt 4, s. 3-9).

Hemen, biraz da gururla belirtelim ki, Türkiye Barolar Birliğimizin hazırladığı Anayasa Taslağı'nın 10. maddesinde de "İnsan onuruna dokunulamaz İnsan onuruna saygı, devlet ve toplum yaşamının temel ilkesidir" hükmü yer almaktadır. Umarız, en yakın zamanda benzer bir hüküm Anayasamızda da yer alır.

İdari birimlerin hizmetlerini sunarken, hizmet sundukları vatandaşlarına karşı, insan onuruyla bağdaşmayan tutum ve davranış sergilemeleri, ne yazık ki hala çok yaygın bir durum olmaya devam etmektedir. Bu durumun en kısa zamanda sona erdirilmesi konusunda idarenin özel hassasiyet göstermesi bu yolda çaba harcaması en büyük beklentimizdir.

- **Yaşam hakkı:** Anayasa'nın 17. maddesinin 1. fıkrasına göre "Herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir".

Yaşama hakkının Anayasa koruması altına alınmış olmasının getirdiği birinci hüküm “öldürme yasağıdır”. Bu yasak Devlet için de geçerlidir. Bu yasağa açık aykırılık teşkil eden “idam cezası”, ülkemizde uzun süren mücadele sonucunda 07.05.2004 tarih ve 5170 sayılı yasanın 2. maddesi ile Anayasa'nın 17. maddesinde yer alan “ile, ölüm cezalarının infazı” ibaresinin çıkartılması ve yeni Ceza Yasası'nda ölüm cezasına yer verilmemesi suretiyle kaldırılmıştır.

Bu sevindirici geliştirmeye rağmen “yargısız infazlı” söylentilerinin hala inandırıcılığını sürdürebilmesi üzücü ve kabul edilemez bir durumdur.

Bu madde ile devletin ve onun önemli bir organı olan idarenin üstlendiği ikinci yüküm, kendi yetki alanındaki kişilerin yaşam hakkını korumaktır (Devletin pozitif yükümlülüğü).

Anayasa'da yer alan diğer haklar gibi yaşam hakkı da teorik değil, gerçek ve fiilen var olan hak olduğu için devlet, önce bu öldürmeme yükümlülüğünü kendisi yerine getirecek, sonra da kişileri, yaşamlarını ölümle sonuçlandırabilecek saldırı, eylem ve durumlara karşı korumak için gerekli uygun önlemleri alacaktır.

Bu konuda ülkemizde özellikle töre cinayetleri ve farklı düşünen kişilerin yaşam haklarına yönelik saldırıları önleme gösterilen yetersiz uygulamalar kanayan yara olmaya devam etmektedir.

Yaşam hakkı ile doğrudan ilgili bir başka sorun da, ülkemizdeki trafik sorunudur. Her yıl ülkemizde trafik kazalarında binlerce kişi yaşamını yitirmektedir. Bunun ana nedeni, gerek insan ve gerekse yük taşımacılığında hala tercihin motorlu taşıt araçlar tarafından yapılmasıdır. Bütün gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de acilen yapılması gereken karayolu taşımacılığının demiryollarına kaydırılmasıdır.

Özellikle de ölümle sonuçlanan trafik kazalarındaki sayının büyük ölçüde artmasına neden olan, kentiçi yollarını yarış pistine dönüştüren anlayıştan bir an önce vazgeçilmelidir.

Diğer yandan onbinlerce insanımızın yaşamlarını yitirdikleri deprem afetine karşı alınması gereken, depreme dayanıklı yerleşim alanlarının seçimi, depreme dayanıklı konut yapımı gibi konularda idarenin büyük ihmalleri olmuştur, olmaya da devam etmektedir.

Eklemek gerekir ki, "üçüncü kuşak haklar" olarak adlandırılan sağlıklı çevre hakkı, barış hakkı, kütleli yok edici silah yasağı gibi kollektif haklar yaşam hakkının sınırlarını genişletmiş bulunmaktadır.

Bu gelişme doğrultusunda Anayasamız yaşam hakkının yanı sıra "sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını" da güvence altına almıştır (md. 56). Ne yazık ki, idaremiz işlem ve eylemlerinde bu hakka da uygun davranış sergilememektedir. Ülkemizin ciğerini teşkil eden yeşil alanlar ve orman sahaları idari tasarruflarla belirli güç odaklarına peşkeş çekilmekte, halk sağlığını tehdit eden enerji santrallerinin çalıştırılmalarına, mahkeme kararlarına rağmen, ısrarla göz yumulmakta, hava kirliliğine ilişkin emisyon ölçümleri ya sağlıklı yapılmamakta ya da tespit edilen emisyon sonuçlarının gerektirdiği tedbir ve yasaklar yeterince uygulanmamaktadır. Özellikle hava kirliliğinin ana nedenini teşkil eden motorlu araçların, İngiltere örneğinde olduğu gibi, kent merkezlerine girişleri zorlaştırılacağına, yapılan alt geçitlerle, girişler tam tersine adeta teşvik edilmektedir.

Kent içi trafiğini sadece yoğunluk açısından değil, hava kirliliği de dikkate alınarak düzenlemek ve bireysel taşımacılık yerine raylı toplu taşımacılığa ağırlık vermek gerekir. Özellikle aşırı kirliliğe neden olan eskimiş ve arızalı araçlar mutlaka trafikten men edilmelidirler.

Diğer yandan idarenin kenti içi trafiğini "yaya hakları"na saygılı bir şekilde örgütlenmesi ve denetlenmesi de yaşam hakkı açısından Anayasal bir zorunluluk olarak görülmelidir.

- İşkence ve insanlık dışı veya onur kırıcı muamele yasağı: Anayasanın 17. maddesinin 3. fıkrasına göre "Kimseye

ışkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyeti ile bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamaz”.

Madde hükmüyle konulan yasak mutlaktır. Ne belli hal-lerde buna istisna getirilebilir, ne de askıya alınabilir. Hükmün amacı bireyin “*beden bütünlüğünü*” ve “*kişilik onurunu*” mutlak surette korumaktır. Bu maddenin uygulanmasında doğal olarak ne takdir marjı, ne güdülen amaç ve sağlanmak istenen yararlar arasında denge (ölçülülük) söz konusudur.

Üzülerek belirtmek gerekir ki, bu konuda da idarenin karnesi kırık notlarla doludur. Özellikle gözaltına alınan kişilerin karakollarda maruz kaldıkları ışkence ve insanlık dışı, onur kırıcı muamele iddiaları yapılan yasal düzenlemelere karşın, bir türlü gündemimizden düşmemektedir.

Unutmamalıyız ki, nasıl sosyal devlet sabah kahvaltısıyla başlıyorsa, insan hakları da karakollarda başlamaktadır!

Tarihinin hiçbir aşamasında ışkenceyi bir devlet politikası olarak uygulamamış bir toplumun, 21. yüzyılda bu tür suçlamalara hedef yapılması utanç verici bir durumdur. Kimi kendini bilmez ve yasa tanımaz kamu görevlilerinin bireysel uygulamalarının bir ürünü olarak görmek istediğimiz hukuk ve insanlık dışı örneklerle karşı “*sıfır tolerans*” göstermeliyiz ki, bunlar artık geçmişte kalmış sistematik uygulamalar olsunlar.

Eşitlik

İdarenin insan haklarına bağlılığında önemli hususlardan biri de “*eşitlik ilkesi*” dir.

Eşitlik ilkesi diğer tüm hakların üstünde “*insan onurunu koruma*” ilkesi ile birlikte Anayasamızın en önemli ilkesidir ve sadece demokratik bir hak değil, Devlete “*takaddüm*” eden, ondan önce var olduğunun kabul edilmesi gereken bir “*insan hakkı*”dır.

Nitekim Anayasamız eşitlik ilkesini “*Genel Esaslar*” bölümünde, 10. maddede “*Kanun Önünde Eşitlik*” ilkesi başlığı altında düzenlemiştir.

TALAY
ŞENOL'ÜN
KONUŞMASI

Bu maddeye göre "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. 'Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorundadır'*".

En genel anlamda eşitlik, birden fazla durumun, nesnel koşulları bakımından aynı ya da benzer iseler, aynı kural-ları bağlı olmalarını ifade eder. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme tabi tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir.

Eşitlik ilkesi özellikle idarenin takdir yetkisini kullanırken önem taşır.

Eşitlik ilkesi, içlerinde idarenin de bulunduğu tüm devlet organları için genel bir "*keyfilik yasağı*" içerir.

Kısaca eşitlik ilkesi bireye, idareye ve diğer devlet organlarına yönelik iki talep yetkisi verir; 1. Kendilerine yasaların eşit olarak uygulanmasını isteme ve 2. Keyfi uygulamaya maruz bırakılmama.

Burada özellikle kadın-erkek eşitliğinin özel bir yeri bulunmaktadır.

Nitekim cinsiyetler arasında eşitlik konusunda özellikle Avrupa Konyesi üyesi devletlerde kaydedilen gelişme paralelinde 07.05.2004 tarih ve 5170 sayılı yasanın 1. maddesi ile Anayasanın 10. maddesine "*Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür*" hükmü 2. fıkra olarak eklenmiştir.

Eşitlik ilkesi, özellikle kamu hizmetlerinde hizmete alınacak kamu personeline hizmetin getirdiği niteliklerden başka bir ölçünün uygulanmamasını zorunlu kılar.

Özgürlükler

Daha önceden de vurgulandığı üzere, Devletin, dolayısıyla idarenin başlıca görevi, ayırım yapmaksızın tüm insan haklarını yaşama geçirmektir.

Daha fazla zamanınızı almamak için burada sadece idarenin işlem ve eylemleri yönünden özel önem taşıdığına inandığım bazı hak ve özgürlüklere ve bunların uygulanmasında karşılaşılan bazı olumsuzluklara kısaca değinmek istiyorum.

- Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması: Anayasamız bu genel başlık altında "*Özel Hayatın Gizliliği (md. 20)*", "*Konut Dokunulmazlığı (md.21)*" ve "*Haberleşme Özgürlüğü'nü (md. 22)*" koruma altına almıştır.

Özel yaşam, aile hayatı, konut ve haberleşme kavramları, bireysel yaşam gibi tek ve bütün teşkil eden kaynağın uzantıları olarak, bir anlamda, iç içe geçmiş durumda bulduklarından, bunların biri konusundaki düşünceler "*mutatis mutandis*" ötekiler konusunda da geçerlidir. Örneğin posta gönderilerinin açılıp okunması yahut telefon konuşmalarının dinlenilmesi, konutta arama ve burada bulunan kağıtlara el koyma, yahut konut dokunulmazlığı, haberleşmenin gizliliğini ihlal aynı zamanda özel yaşama da müdahale demektir. Konut dokunulmazlığı, aile hayatı, bireysel haberleşme ve özel yaşamın iç içeliği ise, hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak kadar açıktır.

Bu nedenle açıklamalarımızda, pek çok yerde yapıldığı gibi, gerekli tekrarlara düşmemek için, bu üç madde müştereken ve bir bütün olarak ele alınacaktır.

Özel yaşam deyimi "*yabancı gözlerden uzamak isteme hakkı*"ndan daha geniş olup, bir ölçüde "*bireyin kendi kişiliğini geliştirme ve gerçekleştirme için hemcinsleriyle, özellikle duygusal ilişkiler kurmak ve bunu devam ettirme hakkı*"dır. Keza bir kimliğe ve dolayısıyla bir isme sahip olma hakkı da kişiliğin gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesinin bir yönü olduğuna göre "*isim*" de özel yaşam kavramına dahildir. Kişinin bireysel davranışını

İlgilendiren kurallar koyduğu her durumda devletin özel yaşama müdahalesi vardır.

Bireyin kimliğine ilişkin bilgi ve kayıtlar, cinsel yaşama ilişkin düzenleme ve davranışlar, kişinin beden ve ruh bütünlüğüne ilişkin düzenlemeler, bireye ait özel yerlerin (ev, araba vb.) ve evrakin aranması ve zaptı, telefon konuşmalarının dinlenilmesi ve kaydı, posta gönderilerinin açılması ve okunması ve nihayet kişinin adı ve fotoğrafı, nam ve şöhreti, şerefi, yaşam tarzı, kamuya yanlış tanıtılması gibi hususlar özel yaşama dahil sayılan konu veya hallerdir.

Mektupların zaptı ve açılması veya telefon konuşmalarının dinlenilmesi ya da kaydolması gibi gerçekleşmiş haberleşmeye müdahale yanında potansiyel haberleşme olanağının engellenmesi de örneğin ceza ve tutukevlerinde bulunan kişilerin dışarıdakilerle haberleşmesinde olduğu gibi Anayasa hükümlerine aykırılık teşkil edebilir.

Aynı şekilde özel kişi ile işbirliği yaparak bir telefon konuşmasının kaydına yardımcı olan polis görevlisinin bu hareketi de özel yaşamı ihlaldir.

İnsan onuru, yaşam hakkı, eşitlik gibi mutlak niteliğe sahip, yani kendilerine istisna veya sınırlama getirilmeyen hak ve özgürlükler hariç Anayasada yer alan özgürlükler sınırlıdır, istisna hallerine tabidirler. Burada söz konusu edilen özgürlüklerde de durum böyledir. Ancak müdahaleler koşullara bağlanmıştır.

Öncelikle yapılan müdahale "meşru" olmalı, yani Anayasa'da sayımla belirlenmiş milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olması ve bir hakim kararına ya da gecikmesi sakıncalı hallerde kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emrine dayanarak yapılmış olmalıdır. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hakimın onayına sunulması Anayasanın amir hükmüdür. Ayrıca müdahale demokratik

topluma aykırı düşmeyen ve öngörülen amaca ulaşmak için gereken "ölçüde" olmalıdır (orantısallık ilkesi).

Hemen belirtelim ki Anayasa'nın meşru sayıp izin verdiği müdahaleler hak ya da özgürlüğe sahip olma ana kuralına istisna teşkil ettiği cihetle dar yorumlanmalıdır.

Ülkemizde en sık rastlanan idarenin hak ihlalleri, yasa dışı telefon dinlemeleri, üst aramaları, bir suçun soruşturulması sırasında bilgilerin ifşası, gözaltına alınan kişilerin Anayasamızca teminat altına alınan "masumluk karnesi" de hiçe sayılarak, görsel ve yazılı basında teşhir edilmeleri olmaktadır.

- **Örgütlenme ve Toplantı Özgürlüğü:** Anayasamız bu ortak başlık altında düşünceyi açıklama özgürlüğünün öteki tezahür şekillerinden olan "dernek kurma özgürlüğü (md. 33)" ile "toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı (md. 34)" nı güvence altına almıştır.

Dernek, şekil şartlarını yerine getirerek bir amaç etrafında iradi olarak bir araya gelen ve zaman içinde devamlılık gösteren bireyler topluluğudur. Dernek kurma özgürlüğündeki bu irade unsuru, (söz konusu özgürlüğün belki aynı ağırlıktaki negatif yönü) bir derneğe üye olmaya zorlanamama sonucunu yaratır.

Toplantı özgürlüğü ise bireylerin bir fikir ya da amacı açıklamak için kapalı ya da halka açık yerlerde toplantı, gösteri ve yürüyüş vb. gibi hangi şekil altında olursa olsun bir araya gelmelerini güvence altına alır.

Kolayca anlaşılıp kabul edilebileceği gibi gerek "örgütlenme" ve gerekse "toplantı" suretiyle bireylerin bir araya gelmeleri, siyasi gruplaşma ve faaliyetlerin en geniş şekilde yer aldığı demokratik toplumun zorunlu koşuludur.

Burada söz konusu olan özgürlükler de, özel yaşamın gizliliğinde olduğu gibi, sınırlıdır, istisna hallerine tabidirler. Burada da özgürlüklere yapılan müdahaleler benzer koşullara bağlanmıştır. Burada da müdahale "meşru" olmalı yani, ilgili

TALAY
ŞENOL'UN
KONUŞMASI

maddelerde sayımla belirtilen milli güvenlik, kamu düzeni vb. amaçlar için yapılmalı, yasa da öngörölmüş olmalı hukukun üstünlüğü, keyfiliğe karşı hukuk güvencesi, aynı zamanda demokratik topluma aykırı düşmemeli, hatta gerekli olmalı ve nihayet öngörölen ulaşmak için gerek "ölçüde" bulunmalıdır.

Öteki hak ve özgürlüklerde olduğu gibi, bu özgürlükler konusunda da devletin "pozitif yükümü" bulunduğunu, yani bireylerin "örgütlenme ve toplantı" özgürlüklerini kullanabilmelerini gerçek kılmak için "mümkünü" yapmak zorunda olduğunu bir kez daha belirtmek isterim.

Maalesef bu özgürlüklerle ilgili olarak da idare, özgürlükleri yaşama geçirme asli görevini bir yana bırakarak, bu koşullara uygun davranmamakta, bu özgürlerin kullanılmasını adeta imkansız hale getiren tutum ve davranışlar sergilemekte, aşılması zor engellemelere başvurmaktadır. Özellikle örgütlenme ve toplantı özgürlüklerini kullananları "potansiyel suçlu" görme eğilimi idarede son derece yaygındır.

-**Mülkiyet Hakkı:** "Kamu özgürlükleri" kavramına karşıt olarak "kişi özgürlükleri" kavramı içine yerleştirilen mülkiyet hakkı, insan haklarından biri olarak, pek yok ulusal Anayasada ve uluslararası insan hakları sözleşmelerinde yer aldığı gibi Anayasamızda da yer almıştır.

Anayasamızın 35. maddesine göre "Herkes mülkiyet ve miras haklarına sahiptir".

Bir hak veya menfaatin ya da "şey" in kısaca bir "varlığın" bu madde içeriğine dahil edilebilmesi için her şeyden önce iktisadi bir değere sahip olması, başka bir deyişle hesaplanabilir, belli parasal bir değerle ifade edilebilir olması gerekir.

Bu koşulla kısmen bağlantılı ikinci koşul da malik olunan "değerin" halen somut surette, hiç değilse "meşru bir beklenti" sıfatıyla tespiti mümkün olmalıdır.

Madde hükmü yalnız bizatihi hakkın tanınmaması (hukuken yok sayılması) halinde değil, fakat aynı zamanda devlete

yüklenilebilir bir işlem sonucu "*mal ve mülkünden*" yararlanma imkanının kaybedilmesi halinde de çığnemiş olur.

Mülk kavramı kapsamına çok çeşitli ekonomik konular girmektedir: Taşınır ve taşınmaz mallar, elle tutulabilir veya tutulamaz varlıklar, hisseler, patentler, emeklilik maaşı hakkı, ev sahibinin kira alma hakkı, bir faaliyetin yürütülmesine ilişkin ekonomik yıkarlar, bir mesleği icra etme hakkı, bir usulün uygulanacağına dair meşru beklenti, hukuki bir hak iddiası vb. gibi.

Anayasaya göre mülkiyet hakkı da mutlak olmayıp, bazı koşullarla sınırlama ya da sınırlamalara konu olabilecektir.

Anayasa mülkiyet hakkının kullanılması konusunda önce genel bir ilke koymuştur: Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz!

Yine Anayasaya göre mülkiyet hakkında kısıtlama ancak "*kamu yararı amacı*" ile ve yasayla yapılabilir.

Maddede yer almamakla birlikte hak ve özgürlüklerin sınırlanıp düzenlenmelerinde Anayasa sisteminin tamamına egemen olan "*ölçülülük*" ilkesine sınırlama yapılırken uymak zorunluluğu burada da bulunmaktadır.

Mülkiyet hakkına haksız müdahale olarak, "*köy veya evlerin güvenlik güçlerince tahrip edilmesi*"; tazminat ödenmeksizin özel mülk arazinin veya binanın devlet tarafından işgali; kamulaştırma bedellerinin geç ödenmesi; kamulaştırma kararının iptaline dair mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi gibi haller sayılabilir.

Ülkemizde bir zamanlar çok sık gündeme gelen köy ve evlerin güvenlik güçlerince tahrip edilmesi olaylarının son bulması sevindirici bir gelişmedir. Ancak, kamulaştırma bedellerinin geç ödenmesi olayına hala rastlanması ve Türkiye'nin bu nedenle İnsan Hakları Mahkemesi tarafından tazminat ödemeye mahkum edilmesi üzüntü vermektedir.

Bürokrasinin Donanımı

Bürokrasinin diğer görevleri gibi insan haklarını yaşama geçirme ve koruma asli görevinin gereği gibi yerine getirebilmesi için bazı donanımlara sahip olması gerekir. Bunların bir kısmına, benden önceki konuşmacılar tafsilatlı şekilde değindiler. Ben de bu konuda önemli gördüğüm bazı hususlara kısaca değinmek istiyorum.

- **Verimlilik:** Her üretim faaliyetinde olduğu gibi, kamu görevlerinin yerine getirilmesinde "*verimlilik*" esastır.

Günümüzün "*iyi yönetim*" anlayışına sahip kamu kurumları, büyük binalar ve dev kadrolara sahip birimlerden ziyade, kuruluş amaçlarına ve hedef kitlesine uygun olarak örgütlenmiş, fonksiyonel, hızlı karar alabilen ve uygulayabilen, sorumluluk sahibi yöneticilerce idare edilen kurumlardır.

Bürokrasimizin bu çerçeveye uygun olarak yapılandırıldığı ve çalıştığı söylenemez. Bu nedenle belirlenen bu çerçevenin gerçekleştirilmesinin ilk adımı olarak bürokraside yeniden yapılanma gündeme getirilmelidir. Verimsiz çalışan hantal bir bürokrasinin nasıl verimli kılınabileceği ve nasıl küçültüleceği ortaya çıkarılmalıdır.

Kamu yönetiminin iyileştirilmesinde tek sorun, istihdamın sayısal olarak en verimli düzeye çekilmesi değildir. Aynı zamanda en iyi niteliklere sahip kişilerin kamu görevlisi olmaları sağlanmalı ve bu kişilerin görev süreleri boyunca keyfi ve hukuk dışı müdahalelerden uzak kalmaları da garanti altına alınmalıdır.

Bürokrat, ailesinin toplum içindeki yeri ya da siyasal bağlılık nedeniyle seçilmemeli, "*liyakat*" esas alınmalıdır. Sadece kıdemle dayalı değil, öncelikle başarıya dayalı bir sistem çerçevesinde örgüt içinde yükselinmelidir.

Kamu kurumları en yeni teknolojilerle donatılmalı, formaliteler azaltılıp, basitleştirilmeli, savurganlık ve yolsuzluklar önlenmelidir. Özellikle bürokrasinin her kademesinde "*dürüst-*

lük” egemen kılınmalıdır. Çünkü *“dürüstlüğün produktivitesi sonsuzdur”*.

- **Saydamlık (Açıklık):** Bürokrasi, insan haklarına ilişkin *“yükümlerini”* yerine getirirken, sonuçları itibariyle vatandaşların yararına olacak işlemler yaptığı durumlarda dahi, işlemlerin yapılış aşamasında vatandaş ile arasında meydana gelen ve tamamen kendisinin tek yanlı kapalılığından kaynaklanan kopukluk nedeniyle sağlıklı bir toplumsal ortamın oluşabilmesi için gerekli *“karşılıklı güven ilişkisi”* kurulamakta, doğru yapılan işlerden bile toplumsal yarar bir türlü sağlanamamaktadır.

Bürokrasi ile vatandaşlar arasında güven ortamının sağlanabilmesinde çözüm, bürokraside *“saydamlık”* (açıklık ilkesinin) yaşama geçirilmesinde yatmaktadır.

Saydamlık ilkesinin en önemli unsurlarından biri *“katılım hakkı”* dir. Katılım hakkından kasıt, kişinin kendisini ilgilendiren kararların oluşum sürecinde, sadece örgütleri yoluyla değil, doğrudan katkıda bulunma şansına sahip olmasıdır. Bu hakkın gereğince kullanabilmesi ve amacına uygun sonuç verebilmesi için, her aşamada, kişiye, sahip olduğu tüm olanakları kullanabilmesinin sağlanması gerekir. Örneğin kişiye idare ile olan iletişiminin her aşamasında hukuki yardımdan yararlanma ve kendisini temsil ettirme hakkı tanınmalıdır.

Saydamlık ilkesinin önemli unsurlarından bir diğeri de, vatandaşın *“bilgi edinme hakkı”* dir. Bilgi edinme hakkı aslında katılım hakkını tamamlayıcı nitelik taşır. Hangi aşamada olursa olsun kişi, hakkında alınan bir karar ve/veya yürütülmekte olan işleme müdahale edebilmek için, bilgiye sahip olmak zorundadır. Bireylerin özgürlüklerini güvence altına almak, ancak bireyi ilgilendiren tüm verilere objektif biçimde ulaşmasının sağlanması ile mümkün olabilir. Şüphesiz bu anlamda bilgi edinme hakkının kapsamına, kişinin kendisi hakkında işlem yapan kamu görevlilerinin kimliklerini bilme hakkı da girmektedir.

Nihayet saydam bir kamu yönetiminin bir diğer önemli ayağını da "*hesap verme sorumluluğuna sahip*" bir idare anlayışının benimsenmesi oluşturmaktadır.

- **Kurumsallaşma:** Bürokrasinin insan haklarını yaşama geçirme ve ihlallerden koruma görevini gereği gibi yerine getirebilmesi, bu konuda kurumsallaşmasına bağlıdır.

Son zamanlarda kurumsallaşma bazında bazı önemli adımlar atılmıştır. 1997 yılında Başbakanlık bünyesinde İnsan Hakları Koordinatör Üst Kurulu oluşturulmuştur. 2000 yılında da yine Başbakanlığa bağlı İnsan Hakları Başkanlığı kurulmuş ve aynı yıl içerisinde vatandaşların insan hakları ile ilgili şikayetlerini değerlendirmek üzere tüm il ve ilçelerde İnsan Hakları Kurulları oluşturulmaya başlanmıştır.

Bunlar şüphesiz sevindirici gelişmelerdir. Ancak önemli olan yalnızca kurumların oluşturulması değil, oluşturulan kurumlara sağlıklı işleyebilmeleri ve etkili olabilmeleri için gerekli her türlü maddi ve manevrin desteğin verilmesidir.

- **İçselleştirme:** Ne kadar mükemmel yasalar yapılırsa yapılsın, ne kadar mükemmel kurumlar oluşturulursa oluşturulsun, eğer bürokrasi insan haklarını gerçekleştirme ve koruma görevini bir "*misyon*" olarak üstlenmez, bu görevini, moda deyimle, "*içselleştirmez*" ise başarılı olamaz.

Bir takım yenilenme ihtiyaçlarına rağmen Anayasamız ve yasalarımız, örneğin Medeni Yasa, Ceza Yasası, Ceza Yargılaması Yasası, bireyin hak ve özgürlüklerini esas kabul etmiş çağdaş yasalardır. Özellikle, aceleye getirilmiş ve bu nedenle de bir takım eksiklik ve hatta yanlışlıklarla malul olarak çıkarılmış uyum yasalarından sonra, mevzuatımızda bu konuda büyük bir sıkıntı olduğu söylenemez. Mevcut sıkıntıları aşmak belki zaman alabilir, ama mümkündür. Bizim zorluğumuz, her alanda olduğu gibi, bu alanda da bürokraside "*zihniyet değişimi*" ni gerçekleştirmedi.

Bunun yolu da, her şeyde olduğu gibi, çocukluktan başlayan bir eğitim sürecinden geçer.

Bürokrasinin Denetimi

Bürokraside verimlilik, kalite, saydamlık, kurumsallaşma, içselleştirme.

Bunların hepsi güzel. Ancak Lenin'in dediği gibi "güven iyidir, ama kontrol ondan daha iyidir".

Bürokrasinin denetimi iki koldan yapılmaktadır: İdari Denetim (Özdenetim) ve Yargısal Denetim.

- **Özdenetim:** Bürokrasinin etkili bir biçimde "özdenetime" sahip olması zorunluluğunu tartışmaya bile gerek yoktur. Nitekim bürokrasinin her kesiminde denetim organları bulunmaktadır. Ancak bu organların, kendilerini görevlendiren iktidarın siyasal tercihlerinde bağımsız bir yapıya sahip olmaları ve böylece siyasi baskılara açık almamaları hayati önem taşımaktadır. Ülkemizde denetim organlarının bu konumda bulduklarını söylemek olanaksızdır. Bu durumun bir an önce düzeltilmesi ve organların özerk bir yapıya kavuşturulması hepimizin ortak arzusudur sanırım.

Bu bağlamda çok tartışılan "ombudsmanlık" kurumunun da bir an önce yaşama geçirilmesinin gerekliliğini vurgulamak isterim.

- **Yargısal Denetim:** İdarenin tüm işlem ve eylemlerinin yargı denetimine bağlı olması, daha önce de vurgulandığı üzere, hukuk devletinin olmazsa olmaz koşuludur.

Nitekim Anayasamızın 125. maddesinde "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" hükmü yer almaktadır.

Yine Anayasada idarenin eylem ve işlemlerinin denetlenmesi için adli yargıdan ayrı olarak idari yargı yerleri ve üst mahkeme olarak da Danıştay öngörülmüştür.

Böylece idarenin yargısal denetimini, adli yargıda olduğu gibi, idari yargıda da bağımsız yargı mercileri ve yansız ve güvenceli yargıçlar yapacaklardır.

Anayasaları da yasaları da yapan, onları uygulayan veya uygulamayan ya da kötü uygulayan, sistemleri kuran ve onları işleten veya işletemeyen ya da kötü işleten hep insandır. Bu nedenle yargıda da insan unsuru son derece önemlidir.

Anayasa ve yasalarla yargılara ne kadar bağımsızlık ve güvence verirseniz verin, eğer onlar iyi yetiştirilmiş, iyi eğitilmiş, çağdaş bilgilerle donatılmış değillerse, yargı güvencesinden söz edilemez. Ancak bütün bunlar da yeterli değildir.

1961 ve 1982 Anayasalarına ve başka birçok Anayasaya örnek teşkil etmiş 1949 tarihli Alman Temel Yasası'nı yapan Konvent'in sunuş raporunda şu sözlere yer verilmiştir. *"Bir devlet kuracağız, bu devlet hukuk devleti olacak tartışmasız, bu hukuk devleti aynı zamanda demokratik devlet olacak, halkın katılımı olacak, özgürlükçü olacak, bu da yetmeyecek sosyal devlet olacak. Bu üçgenin yürümesi çok zor. Yürümesi için tek yol var: Bu sistemin yargıçlar tarafından taşınması. Bunun içinde Yargıçların yürekli olmaları ve de egemen sınıfların emrinde olmamaları, onlardan bağımsız kişiliklere sahip olmaları gerekir. Bu iki şart gerçekleşirse bu sistem yürüyecektir, yoksa yürümez"*. Bu tespite aynen katıldığımızı özellikle vurgulamak isteriz.

Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile güvence altına alınmış hak ve özgürlüklerin çiğnenmesi durumunda 28 Ocak 1987 tarihinde *"bireysel başvuru hakkının"*, 22 Ocak 1990 tarihinde de İnsan Hakları Mahkemesi'nin (Divanın) zorunlu yargı yetkisinin Türkiye tarafından tanınmasından sonra, hak ve özgürlükleri idare tarafından ihlal edilen vatandaşlarımıza doğrudan doğruya Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurma yolu açılmış bulunmaktadır. Böylece insan hakları ihlallerine karşı ulusal güvencenin yanı sıra ulusal üstü yargı güvencesi de sağlanmış bulunmaktadır.

Burada bir eksikliğe dikkatinizi çekmek istiyorum. Bildiğiniz gibi bizim sistemimizde insan hakları ihlallerine karşı Anayasa Mahkemesi'ne kişisel başvuru (Anayasa şikayeti) hakkı tanınmamıştır. Günümüzde bunun büyük bir eksiklik olduğu görülmektedir.

İç hukukumuzda anayasa şikayeti yolu açık olmadığından, haklarının ihlal edildiğini ve yargı organına başvurucu sonucunda haklarını elde edemediklerini düşünenler, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurmak zorunda kalmaktadırlar.

Anayasa şikayetinin kabul edilmesi ile Objektif hukuk normları olarak temel hak ve özgürlükler doğrudan kullanılabilen haklara dönüşeceklerdir. Ayrıca anayasa şikayeti yasaların temel hak ve özgürlükler açısından Anayasaya uygun yorumun kapsamını genişletecektir. Nihayet anayasa şikayeti, Türkiye aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yapılacak başvuru sayısını önemli ölçüde azaltacağı gibi, neticede Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde Türkiye aleyhine verilecek ihlal kararlarının da önemli ölçüde azalmasını sağlayacaktır.

Bu nedenle anayasa şikayeti hakkının bir an önce ülkemizde de tanınması kaçınılmaz hale gelmiştir.

Direnme Hakkı

Direnme hakkı, Anayasa ve hukuka aykırı tutum ve davranışlarıyla yasallığını yitiren bir iktidara karşı koyma hakkı olarak tanımlanabilir.

Hukuk devletinin bütün kurum ve kurallarıyla işletilmediği, hukuk yollarının kapatıldığı, temel hak ve özgürlüklerin kasıtlı ve sistemli şekilde yok edildiği hallerde, son çare (ultimo ratio) olarak direnme hakkı gündeme gelebilir.

Anayasamız bu hakkı öngörmemiştir. Ancak Anayasa Mahkememiz, Anayasada bulunmayan bu hakkı içtihadıyla yaratmış bulunmaktadır.

Yeni Kurulan Sosyalist Parti, programında "direnme hakkı"na yermiş, Anayasaya aykırılık savıyla açılan parti kapatma davasında Anayasa Mahkemesi, insan haklarına ilişkin tarihsel belgelere ve Federal Almanya Temel Yasası'nın 20. maddesine gönderme yaparak, "direnme hakkını ... bireysel özgürlükle ilgilidir" içtihadı ile tanımış ve partiyi kapatma istemini reddetmiştir. (E. 1988/2, K. 1988/1, RG, 16 Mayıs 1989/20167, s. 59).

TALAY
ŞENOL'UN
KONUŞMASI

Günümüzde direnme hakkının kullanılması, uygulamada yöneticilerin karar ve emirlerine bilinçli olarak uymama, açlık grevi, boykot, protesto yürüyüşü gibi pasif direniş eylemleri ya da zor ve şiddet yoluyla iktidarı devirmeyi hedefleyen mücadele yöntemleri biçiminde ortaya çıkmaktadır.

Son Söz

20. yüzyıl "*insan hakları çağı*" olarak nitelendirilir pek çok kişi tarafından. Ancak 20. yüzyıl insan hakları çağı olarak sınıfta kalmıştır.

Birinci ve İkinci Dünya Savaşları, Nazi zulmü, sayısız yerel savaşlar, soykırım olayları. 100 milyondan fazla ölüm, milyonlarca, ama milyonlarca kan ve gözyaşı, açlık ve sefalet. 21. yüzyılın da iyi başladığı söylenemez. Aynı olaylar devam ediyor. Yine savaşlar, yine ölümler, kan ve gözyaşları, açlık ve sefalet.

Ama Filozof Ernst Bloch'un deyimi ile "*prensip umut*". Biz görmesek de inşallah 21. yüzyıl, insan hakları çağı olarak sona erer.

En yakın gelecekte dünyanın ve ülkemizin insan hakları ihlallerinin yaşanmadığı, herkesin düşüncesini özgürce ifade edilebildiği, temel hak ve özgürlüklerin kişisel ve kurumsal olarak gerçekleştiği tüm insanların barış ve kardeşlik içinde yaşadığı bir dünya ve ülke haline geleceği inancı ile hepinizi saygıyla selamlarım.

Prof. Dr. Rona AYBAY: Teşekkürler Sayın Şenol.

Sayın Kerem Altıparmak, buyurun.

KEREM
ALTIPARMAK'IN
KONUŞMASI

Yrd. Doç. Dr. Kerem ALTIPARMAK (AÜ, SBF, İnsan Hakları Merkezi): (Türkiye'de İnsan Haklarında Kurumsallaş(ama)ma)

İnsan hakları ile kamu yönetimi arasındaki ilişki her zaman için çelişkileri içinde taşıyan bir ilişkidir. Yürütme insan hakları ihlallerinin aktif öznesidir. Ama öte yandan, hem ahlaki hem

de hukuksal açıdan bakıldığında, insan haklarını korumak ve geliştirmek de yönetimin asli görevlerinden biridir.

Şüphesiz, yürütmeyi insan haklarına uygun davranma konusunda denetlemek aslen yürütmenin dışındakilerin görevidir. Ulusal ve uluslararası yargı ve kısmen de yasama, yürütmenin insan hakları ihlali karşısında gerekli önlemleri alıp, giderimi sağlamak için çeşitli hukuksal araçlara sahiptir. Hal böyleyken, bir de yönetimden bu türden bir yapılanma talep etmek ilk bakışta hem akılcı görünmeyebilir, hatta kötü bir örgütlenme yarardan çok zarara yol açabilir. Nitekim insan hakları yönetim birimlerinin hiçbir fayda getirmeyeceği, hatta zararlarının olabileceği henüz insan hakları ulusal kurumu kavramı Türkiye’de tartışılmaya başlamadan önce bile açıkça dile getirilmiştir. İnsan Hakları Teşkilat KHK’sının iptali için Anayasa Mahkemesi’ne başvuran Anavatan Partisi başvuru gerekçesinde şu ifadelere yer vermiştir:

“Anayasa Komisyonunda böyle bir bakanlığın olamayacağı çünkü insan hakları ihlallerinin prensipte icradan geldiğini, icranın da kontrolünün Anayasamız gereği Yargı organına verildiğini, icra içinde Adalet Bakanlığından ayrıca yeni bir Bakanlık kurulmasının fülü bir faydası olmadığı gibi yargıya müdahale manası da çıkabileceği ve hatta o manaya geleceği ifade edilmiş[tir]”¹

Bu durum, yine de son on-onbeş yıllık süreç içerisinde dünyanın hemen her bölgesinde yönetimle bir şekilde bağlı yeni ulusal insan hakları birimlerinin kurulmasına engel olamamıştır.² Bu fenomeni birçok değişkenle açıklamak mümkündür. Öncelikle insan hakları alanındaki yeni örgütlenmenin siyasi

¹ Anayasa Mahkemesi’nin 6.10.1993 gün ve E. 1993/39 ve K. 1993/37 sayılı kararı

² Genel olarak bkz., Sonia Cardenas (2004), *Adaptive States: The Proliferation of National Human Rights Institutions*, (Carr Center for Human Rights Policy Working Paper T-01-04). Ulusal İnsan Hakları Forumu’nun internet sitesine göre şu anda 116 ulusal kurum bulunmaktadır. Bu kurumların 63 tanesi Paris İlkeleri’ne uygun olarak akredite sayılmaktadır. 1990 yılında bu kurumların sayısının sadece 8 olduğu düşünülürse, bu alanda ne kadar büyük bir patlama yaşandığı anlaşılacaktır. bkz., <http://www.nhri.net/nationaldatalist.asp>.

gerekçeleri vardır. İnsan hakları kurumları, rejim değişikliğine giden ve demokratik kurumlar oluşturmak isteyen devletler için uygun bir araç olarak gözükmemektedir. Bu kurumların bir kısmı geçmişi aydınlatmak üzere oluşturulan kurullarla birlikte, eski dönemin sona erip yeni bir dönemin açıldığını göstermek için kurulurlar. İkinci olarak, insan hakları kurumları uluslararası insan hakları normlarını ihlal eden ama uluslararası alanda insan haklarına saygılı olduğunu göstermek için çaba harcayan devletler için uygun bir yapılanmadır. Bu ikinci tür kurumsallaşma dışarıdan gelen ve içeride de destek bulan taleplerin cevaplandırıldığını gösteren taktik bir yapılanmadır. Bununla birlikte, bu tip bir yapılanmanın mutlaka atıl bir kuruma yol açacağını varsaymak en azından bilimsel değildir. Nihayet, insan hakları kurumları nispeten iyi insan hakları siciline sahip gözükmeyle birlikte, ayrımcılık iddialarıyla sıklıkla karşılaşan devletler için bir yönetsel araç olarak düşünülmektedir.³ Son dönemde batılı ülkelerde artan ırkçılık ve yabancı düşmanlığı bu son tipte yeni kurumların oluşmasına veya mevcutların yenilenmesine de yol açmıştır.

Yönetimdeki insan hakları yapılanmasının fonksiyonel açıdan meşrulaştırılması da mümkündür. Yargı fonksiyonu, şüphesiz yürütmenin insan haklarını ihlalini ortadan kaldırmak için en etkili yoldur ama tek yol değildir. Bir kere, yargı insan hakları ihlal edildikten sonra devreye girer, yani bastırıcı niteliktedir, önleyici değil. Oysa haklar ihlal edilmeden önce de alınabilecek önlemler vardır ki, yargının bu tip müdahaleleri istisnai niteliktedir.⁴ İşkence yasağı, bu alandaki en tipik örneklerden biridir. İşkence ve kötü muamele suçu hemen tüm ceza kanunlarında düzenlenmiştir. Ama bu yasağın, bu yöntemlere yaygın olarak başvurulmasını engellemektedir. İhlal

³ Sonia Cardenas (2003), "Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions", 9 *Global Governance* 23; Philip Eldridge, "Emerging Roles of National Human Rights Institutions in Southeast Asia", 14 *Pacific Review* 209.

⁴ Council of Europe, Directorate of Human Rights (1998), *Non-judicial means for the protection of human rights at the national level*, (Strasbourg: Council of Europe), s. 5.

gerçekleştikten sonra delillere ulaşmak, sorumluları bulmak çok zorlaştığı gibi, sorumluların bulunup cezalandırılması bile ihlale uğrayan kişi açısından çok sınırlı bir giderim sağlamaktadır. Bu nedenle bu tür davranışları engellemek üzere hem ulusal hem uluslararası ziyaret mekanizmaları geliştirilmiştir. Bu mekanizmalar, kişilerin hürriyetlerinden mahrum oldukları yerlerin ziyaret edilerek, daha ihlal gerçekleşmeden hakkı korumayı hedeflemektedir. Yargının bu tür bir faaliyeti düzenli olarak sürdürmesi mümkün değildir.

Yargının varlığı bastırıcı tedbirlerde de tek başına yeterli değildir. Yargının ihlali tespit ettiği durumlarda hem bireysel vakadaki ihlali giderecek önlemleri alacak, hem de yargıya ulaşmayan benzer olaylarda da giderimi sağlayacak olan yine yönetim olmak gerekir. Bunu yapabilmek için yönetimin tematik, bölgesel vs. raporlama yaparak ülkedeki hak haritasını çıkarması gerekir ki, bu da yargının yerine getirebileceği bir işlev değildir. Aynı şekilde, yargının saptadığı mevzuat eksikliklerinin yine yargı tarafından doldurulması mümkün değildir. Yasamaya bu konuda tavsiye ve görüş bildirecek olan yürütmedir.

Aşağıda insan hakları yönetsel örgütlenmesinden neler beklenmesi gerektiği ayrıntılı olarak incelendiğinde görüleceği üzere bu örnekler çoğaltılabilir. Ama şunu not etmeden geçmemek gerekir ki, insan hakları bürokrasinin meşruiyeti bu fonksiyonları ne ölçüde yerine getirebildiği ile ilgilidir. Bunun içindir ki, yönetimde örgütlenecek insan hakları kurumlarının hangi fonksiyonlar etrafında şekillenmesi gerektiğini belirlemek, bu kurulların gerçek başarısının da ölçütü olmak gerekir.

İnsan hakları kurumlarının önlenemez yükselişinde uluslararası koruma mekanizmalarının yerini vurgulamadan geçmek hikâyeyi büyük ölçüde eksik bırakacaktır. İnsan haklarının uluslararasılaşmasında büyük bir rol oynayan denetim mekanizmaları, ulusal makamlar açısından da hem maddi hem de yönetsel açıdan yön gösterici bir rol oynamışlardır. Ama belki de uluslararası denetim organlarının daha önemli etkisi

başarıları değil yetersizlikleridir. Özellikle AİHM, ama daha genel olarak uluslararası insan hakları koruma sistemleri sınırlarına çoktan ulaşmış ve bu durum 90'lardaki eğilimi tersine çevirerek tekrar insan haklarının korumasını doğduğu yere, yani ulusal hukuk düzenlerine yönlendirmeyi zorunlu hale getirmiştir.⁵ AİHM'nin pilot dava kararlarını da,⁶ BM İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmesi'ne ek olarak düzenlenen Seçmeli Protokolü⁷ de bu bağlamda değerlendirmek gerekir. Bu konuda Birleşmiş Milletlerin konuya ilişkin uzun süredir devam eden yoğun desteğini de hatırlatmakta fayda vardır.⁸ Bu durum insan haklarının yönetsel yapılanmasının sanıldığından çok daha önemli bir hale getirmektedir. Bunun içindir ki, Türkiye'de tüm insan hakları aktörlerinin konuya çok daha ciddi bir şekilde yaklaşması bir zorunluluktur.

Yukarıda açıklanan bilgiler ışığında bu çalışma; esasen bir giriş, başlangıç çalışmasıdır. Karşımızda yüzleşilmesi gereken yeni bir olgu vardır ve bu olgu ancak dikkatli bir okumanın sonucunda sağlıklı bir yapıya vücut verebilir. Bu çalışma, Türkiye'deki mevcut insan hakları kurumsallaşmasının tam bir resmini vermemekten çok, iyi bir model nasıl oluşturulabilir konusunu Türkiye'nin yakın dönem pratikleri ışığında tartış-

⁵ Kanada hükümeti ulusal kurumların, uluslararası kurullarla bu kurulların uygulanması arasında bir köprü görevi göreceği iddiasındadır. United Nations, Report of the Secretary-General on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (E/CN.4/1997/41).

⁶ AİHM, belli bir yasa ve uygulamadan kaynaklanan davaların hepsini tek tek incelemek yerine, bir pilot davada karar verip, sorunun bu karar doğrultusunda iç hukukta çözülmesini talep etmektedir. Konuyla ilgili Bakanlar Komitesi kararı için bkz., Resolution Res (2004) 3 on judgments revealing an underlying systemic problem. Bu yöntem ilk kez Broniowski kararında uygulanmıştır. Türkiye'yi ilgilendiren iki önemli sorunda da (Güneydoğu ve Kıbrıs davaları) bu yönteme başvurulmuştur. Bkz., Broniowski/Polonya, Başvuru no. 31443/96, 28.9.2005; İçyer/Türkiye, Başvuru no. 18888/02, 12.1.2006.

⁷ Protokol Türkiye tarafından 16 Eylül 2005 tarihinde imzalanmış ve fakat henüz onaylanmamıştır. Protokolün gayriresmi Türkçe çevirisi Türkiye İnsan Hakları Vakfı tarafından yapılmıştır: http://www.tihv.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=496&Itemid=74. Bu konuda ayrıntılar için bkz aşağıda Bölüm III.B.2.

⁸ Linda C. Reif (2000), "Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection", 13 *Harv. Hum. Rts. J* 1, 4 vd.

mayı amaçlamaktadır. Türkiye'deki insan hakları kurumlarının niceliksel ve niteliksel ayrıntılı bir değerlendirilmesi ayrı bir çalışmanın konusu olacaktır.⁹

Kanımızca, ulusal insan hakları kurumlarının nasıl oluşması gerektiğine ilişkin altın bir kural yoktur. Bu düşüncenin genel kabul gören bir düşünce olduğunu söylemek de sanırız yanlış olmaz.¹⁰ Bununla birlikte, bu kurumların nasıl *oluşturulmaması* gerektiğine ilişkin Türkiye özelinde söylenebilecek çok şey vardır. Türkiye'de insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusunda ana işlevlerini yerine getiremeyen çok sayıda idari birim vardır. Bu yetersizliği anlayabilmek ulusal bir kurumdan ne anlaşılması gerektiğini ve bu kurumlardan neler beklenmesi gerektiğini açıklığı kavuşturmayı gerektirir. Bu amaçla çalışmanın ilk bölümünde kavramsal çerçeve çizilecek, izleyen iki bölümde ulusal kurumların oluşum ve işlevlerine ilişkin sorunlar tartışılacaktır.

Kavram: Paris İlkeleri ve Sonrası

İnsan hakları ulusal kurumu rahatlıkla insan haklarıyla ilgili tüm idari birimler şeklinde anlaşılabilir. Böyle anlaşılacağına hiç de yeni bir olgu değildir. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de uzun bir süredir, idare içerisinde çok sayıda insan hakları birimi bulunmaktadır. Türkiye'de insan hakları konularıyla ilgili bir bakanlığın¹¹ yanı sıra yönetsel hiyerarşi

⁹ Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi'nde Türkiye'de insan hakları idari yapılanmasına yönelik bir haritalama çalışması planlanmıştır. Bu projede, mevcut yazıda ayrıntısına girilemeyen konular da incelenecektir.

¹⁰ Paris İlkelerinin kabulünden sonra hazırlanan BM İnsan Hakları Merkezi tarafından hazırlanan el kitabında da bu terimin ortak kabul gören bir tanımının olmadığı vurgulanmaktadır. UN Centre for Human Rights (1995), *National Human Rights Institutions, A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, (New York: United Nations), s. 6. (Bundan sonra "UN Handbook")

¹¹ 502 Sayılı "İnsan Hakları Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa Mahkemesi'nin 6.10.1993 gün ve E. 1993/39 ve K. 1993/37 sayılı kararı ile iptal edilmesi sonrasında 2001 yılına

içerisinde çeşitli daire başkanlıkları, bölümler vs. bulunduğu da görülmektedir. Halen, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve MGK Genel Sekreterliği'nde Genel Müdür Yardımcılığı, Daire Başkanlığı, Şube Müdürlüğü, Bölüm düzeyinde örgütlenmiş çeşitli yönetsel birimler bulunmaktadır.¹²

Ancak bu birimlerin hiçbiri yukarıda belirtilen ihlalcinin aynı zamanda koruyucu olması çelişkisini aşmak üzere tasarlanmamıştır ve bu yapıların yargının yapamadıklarını yapmasını beklemek de gerçekçi değildir. Bu nedenle "insan hakları ulusal kurumlarından" (*national human rights institutions*) kastedilen herhangi bir yönetim birimi değil, belirtilen bu çelişkiyi aşacak şekilde örgütlenmiş insan hakları kurumlarıdır, bir başka deyişle yönetim hiyerarşisinden bağımsız onu dışarıdan gözlemleyebilen örgütlenme modelleridir. Bunun ne kadar gerçekleştirilebilir bir hedef olduğu tartışmaya açık olmakla birlikte, yine de böylesi bir hedefin yönetim paradigmasını aşma konusunda hiyerarşi içinde yapılandırılmış yönetim birimlerinden daha fazla şansa sahip olduğunu söylemek mümkündür.

İnsan hakları ulusal kurumlarını hükümetler tarafından insan haklarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan bağımsız ve sürekli kurumlar olarak tanımlamak mümkün olmakla birlikte,¹³ aslında bu tanım açıklayıcı olmaktan çok

kadar yeni bir düzenleme yapılmadığı için insan haklarından sorumlu bakan, teşkilatı olmayan bir devlet bakanlığını ifade etmektedir. bkz., 3046 sayılı kanun, md. 4. Bu nedenle, insan haklarından sorumlu devlet bakanları Başbakanlık Genelgeleriyle önceleri "insan hakları konularında eşgüdüm"le görevlendirilmiş, daha sonra 4643 sayılı kanunla Başbakanlığa bağlı bir insan hakları teşkilatının kurulması üzerine bu görev "insan hakları ile ilgili kurullar ve insan hakları ile ilgili konularda eşgüdüm" şeklinde değiştirilmiştir. Bkz., Başbakanlığın 29.5.1999 gün ve 1999/35 sayılı ve 09.08.2001 gün ve 2001/42 sayılı genelgeleri. Bu nedenle aslında insan haklarından sorumlu devlet bakanlığının insan hakları bürokrasisindeki yerinden söz ederken ihtiyatlı davranmak gerekmektedir.

¹² Bu birimler hakkında kısa bilgi için bkz., İzzet Eroğlu (2005), *Devletin İnsan Hakları Koruma Mekanizmaları*, Yayınlanmamış Y. Lisans Tezi, (Ankara: AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü), s. 203-209.

¹³ Anna-Elina Pohjolainen (2006), *The Evolution of National Human Rights*

uzaktır. Çünkü bu kurulların kimlerden, hangi şartlar altında oluşmasının ve hangi faaliyetleri yerine getirmesinin bu bağımsızlığı sağlayacağına açıklayamamaktadır.

Az önce belirtildiği gibi, insan haklarının yönetsel yollar-
dan en iyi ne şekilde korunabileceğine dair her ülkede uygulanabilecek kesin bir reçete yoktur. Viyana Bildirgesi ve Eylem Planı, Paris İlkeleri'nin dikkate alınması gerekliliğine dikkat çekmekle birlikte, "her devlet[in] kendi ihtiyaçlarına en uygun yapıyı seçme hakkına" sahip olduğunu kabul etmiştir.¹⁴ Nitekim en başarılı ulusal kurum örneklerinden biri olan Hindistan Ulusal İnsan Hakları Komisyonu, yargıç ağırlıklı bir oluşumdur.¹⁵ Ne var ki, bu ifade insan haklarının gelişmesi ve korunması hedeflerine aykırı bir tercihte bulunabileceği anlamına gelmez. Tam tersine, mevcut güvenceleri güçlendiren ve geliştiren önlemler alınması gereğini ifade eder. Burada söz konusu edilen sınırsız bir takdir yetkisi olarak değil, ihtiyaçlarla orantılı olarak araçları artırmak, hedefe ulaşmayı zorlaştıran engelleri ortadan kaldırmak olarak anlaşılmalıdır.

Yukarıda söylenenler, ulusal kurumların tamamen ölçütlerden yoksun kuruluşlar olduğu anlamına gelmemelidir. İnsan hakları ulusal kurumlarının dünya çapında yaygınlaşması bu kurumlara ilişkin asgari ortak standartların oluşturulması girişimlerini de beraberinde getirmiştir. Bunun ucu açık bir süreç olduğunu söylemek mümkündür.¹⁶ Bununla birlikte, ulusal kurulların evrensel standartlarının belirlenmesinde genelde 1993 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiş olan

Institutions - The Role of the United Nations, The Danish Institute for Human Rights, (Kopenhag: The Danish Institute for Human Rights) s. 6; UN Handbook, s. 6.

¹⁴ Viyana Deklarasyonu, Bölüm I, para. 36. Daha yakın tarihte bu ifade İnsan Hakları Komisyonu tarafından da tekrar edilmiştir. Bkz., Komisyonun 2002/83 sayılı kararı.

¹⁵ A.S Annand (2005), "The Protection Role of the Indian Human Rights Commission", Bertrand G. Ramcharan (yay. haz.), *The Protection Role of National Human Rights Institutions*, (Leiden: Martinus Nijhoff), s. 89.

¹⁶ Bu konuda yayımlanmış ilk Birleşmiş Milletler kararının 1946 yılında ECOSOC'tan çıktığını belirtmek gerekir. ECOSOC Res. 2/9 of 21 June 1946 on Commission on Human Rights.

Paris İlkelerinden¹⁷ hareket edilmektedir. Dikkat edilirse, burada standartlar Paris ilkelerinde belirtilmiştir demek yerine Paris İlkelerinden hareket edilmektedir tabirini tercih ediyoruz. Bunun iki temel nedeni vardır. Birincisi Paris ilkeleri bir BM Genel Kurul kararı olduğu için hukuken bağlayıcı değildir. İkinci olarak, gerek Birleşmiş Milletler'de, gerek Paris İlkelerinin ilk doğduğu yer olan Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesi'nde (UKUKK) ve gerekse diğer uluslararası örgütlerdeki çalışmalar açık olarak göstermektedir ki, evrensel tek tip bir ulusal kurul modeli yoktur.

Dünyadaki insan hakları kurumlarını en az dört tip altında sınıflandırmak¹⁸ mümkündür.¹⁹ İnsan hakları komisyonu modeli, danışma komitesi modeli, melez model ve insan hakları enstitüsü modeli.²⁰

İnsan hakları komisyonu modeli, Paris İlkeleri'nin öngördüğü modele en uygun yapılandırma modelidir. Bu kurullar uzmanlardan oluşabileceği gibi, İlkelerde öngörüldüğü gibi çoğulculuğa uygun örgütlenenleri de vardır. Genelde bu yapılar, insan

¹⁷ İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Ulusal Kurumlar (Paris İlkeleri), 20.12.1993 tarih ve 48/134 sayılı Genel Kurul Kararı. İlkelerin resmi olmayan Türkçe çevirisine <http://ihm.politics.ankara.edu.tr/Belgeler/Metinler/Paris%20ilkeleri.pdf> adresinden ulaşılabilir.

¹⁸ Burada Pohjolainen'in sınıflandırması kullanılmıştır. Bununla birlikte, başka sınıflandırma modelleri de vardır. Örneğin, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği bu kurumları insan hakları komisyonları ve kamu denetçileri diye genel iki gruba ayırmaktadır. UNHCR (1993), Fact Sheet No.19, *National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, (UN: Cenevre). Bu sınıflandırma daha sonra İnsan Hakları Merkezi tarafından geliştirilmiştir. Bkz., UN Handbook, s. 7 vd. Cardenas (2004), uzmanlık kurumlarını ve parlamento komisyonlarını da sınıflandırmaktadır. Bkz., s. 11. Ayrıca bkz., Reif, s. 3 vd. Diğer bir sınıflandırma için bkz., Morten Kjerum (2003), "National Human Rights Institutions Implementing Human Rights", Morten Bergsmo (yay. haz.), *Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden*, (Leiden: Martinus Nijhoff), s. 8.

¹⁹ Bazı sınıflandırmalar klasik kamu denetçisi modelini de insan hakları kurumları arasında değerlendirmekteyse de, geniş görev alanı ve aşağıda açıklanan ulusal kurumların faaliyet alanlarını ancak kısmen karşıladığı için bu çalışmada klasik kamu denetçisi modeli kapsam dışında tutulmuştur. Karşılaştırma için şu esere bakılabilir: Müslüm Akıncı (1999), *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, (Ankara: Beta).

²⁰ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz., Pohjolainen, s. 16-19; Reif, s. 8 vd.

hakları kurumlarından beklenen faaliyetlerin hemen tümünü yerine getirecek şekilde örgütlenmektedirler.

İkinci model, danışma komitesi modelidir. Bu model, Fransa'daki Danışma Komisyonu'ndan türemiştir. Biz de İnsan Hakları Danışma Kurulu (İHDK) bu modele göre kurulmuştur. Bu modelde, kurula bireysel başvuru yapılması veya kurulun geniş araştırma komisyonları kurması genelde öngörülmemektedir.

Melez model, komisyon ve kamu denetçisi kurumlarının bileşiminden oluşan bir yapıdır. Bu model, klasik kamu denetçisi rolünün ağırlıklı olarak insan haklarına ilişkin olarak kullanıldığı, kısmen komisyon kısmen kamu denetçisi usullerini kullanan yapılar içeren geniş bir yelpazedir.²¹ Hatta Gana gibi insan hakları enstitüsü, kamu denetçisi ve yolsuzlukla mücadele ajansını aynı çatıda buluşturan modeller de vardır.²² Bu model ağırlıklı olarak, vatandaşın gelecek şikâyetlerin incelenmesine özgülenmiştir. Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğü durdurulan²³ 5548 Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda²⁴ öngörülen yapı, kısmen bu modele yakın görülebilir.

Nihayet İnsan Hakları Enstitüsü modeli, daha çok eğitim ve dokümantasyon ağırlıklı olarak kurulan merkezleri ifade etmektedir. Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü bu modelin en bilinen örneğidir. Ancak Enstitü yetkilerinin son dönemde birçok açıdan artırılmasıyla, insan hakları komisyonu modeline dönüştürülmüştür.²⁵ Bu dörtlü ayrıma ayrımcılık, kadın hakları

²¹ Örneğin Meksika, Kolombiya ve İspanya'daki komisyonların bu nitelikte olduğu kabul edilmektedir. Bu ve diğer örnekler için bkz., Cardenas, s. 14; Reif, 11-12.

²² Anna Bossman (2005), "The Protection Role of the Ghana Human Rights Commission", Bertrand G. Ramcharan (yay. haz.), *The Protection Role of National Human Rights Institutions*, (Leiden: Martinus Nijhoff) s. 57.

²³ Bkz aşağıda not 44.

²⁴ RG: 13.10.2006, S. 26318.

²⁵ Morten Kjaerum, "The Protection Role of the Danish Human Rights Commission", Bertrand G. Ramcharan (yay. haz.), *The Protection Role of National Human Rights Institutions*, (Leiden: Martinus Nijhoff) s. 23 vd.

gibi konularda yoğunlaşmış uzmanlık kurumlarını da beşinci bir grup olarak ekleyebiliriz.

Bu modellerin veya türevlerinin hangisinin en iyisi olduğunu belirlemek çok kolay değildir. Türkiye’de olduğu gibi bazı ülkelerde bu örgütlenmelerden birden fazlası aynı anda mevcut olabilir. Hatta özellikle işkencenin izlenmesi gibi uzmanlık gerektiren alanlarda, çeşitli kurulların aynı anda var olması çok yerinde bir tercih olabilir. İnsan hakları alanında gelişmişlik ölçütüne bakıldığında, Danimarka modelinin en iyi model olduğu ileri sürülebilir. Ama herhalde Türkiye’de ihtiyaç duyulan yapılanma türü bu değildir. Yine sadece çoğulculuk açısından bakıldığında Fransız modeli en uygun örnek olarak değerlendirilebilir ancak bu modelin yetkilerinin ne derece kısıtlı olduğu düşünüldüğünde, bu modelin de idealize edilmesinin çok da doğru olmadığı sonucuna ulaşılabilir. Her ülkenin özgül koşullarının kurumsallaşma açısından dikkate alınması gerektiği açıktır.

Bununla birlikte, Paris İlkeleri’nin kabul ediliş nedenine bakıldığında, ilkelerin ulusal kurumların uluslararası ağını temsil eden UKUKK tarafından üyelik için bir standart olarak hazırlandığını görmek mümkündür. Nitekim Komite halen sadece bu standartları yerine getiren kurumları üye olarak kabul etmektedir.²⁶ BM Genel Kurulu, Genel Sekreter ve İnsan Hakları Komisyonu²⁷ ve Türkiye’nin de taraf olduğu Birleşmiş Milletlerin insan hakları sözleşmeleri uyarınca kurulan komiteler de, Paris İlkelerine uygun kurulacak ulusal kurumların sözleşmelerdeki yükümlülüklerin yerine getirilmesindeki önemine dikkat çekmektedir.²⁸ Biz de Türkiye’ye ilişkin de-

²⁶ Komite’nin tüzüğü’nün (The International Co-Ordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Rules of Procedure) madde 3 (a) hükmüne göre: “Sadece Paris İlkeleri ile uyumlu ulusal kurumlar, Ulusal Kurumlar Grubuna üye olmaya ehildirler.”

²⁷ Örneğin bkz., Genel Kurul Kararı, 54/176 of 17.12.1999, National institutions for the promotion and protection of human rights; Genel Sekreter Raporu, National institutions for the promotion and protection of human rights, A/56/255; İnsan Hakları Komisyonu Kararı: 2002/83, National institutions for the promotion and protection of human rights.

²⁸ CERD, General Recommendation 17, The establishment of national insti-

ğerlendirmelerimizi bu ilkelerden hareket ederek ve fakat gerektiği yerlerde ülke koşullarının gerektirdiği ek koşulları not ederek açıklayacağız.²⁹

Ulusal Kurulların Oluşumuna İlişkin Güvenceler

Daha önce de belirtildiği gibi insan hakları ihlallerinin asli kaynağı olan yürütmenin aynı zamanda insan haklarının korunması ve geliştirilmesinden sorumlu olması bir paradigmadır ve paradigmayı aşmak kapsamlı bir ilkeler bütünü oluşturmayı gerektirir. Ulusal kurumlara ilişkin Birleşmiş Milletler El Kitabı, yönetim paradigmasını aşmak için şu güvencelerin varlığını aramak gerektiğini belirtmektedir: Bağımsızlık; tanınlanmış bir görev alanı ve yeterli yetkilerin varlığı; ulaşılabilirlik; işbirliği; işlevsel olarak etkinlik potansiyeli, sorumlu tutulabilir olma.³⁰ Aşağıda bu ölçütlerden hareketle Türkiye tecrübesi dikkate alınarak yeni bir sınıflandırmaya gidilmiştir.

Hukuksal Güvenceler ve Görev Alanı

Herhangi bir ulusal kurumun gerçekten yürütmeden bağımsız sayılabilmesi için kurumun ve faaliyetlerinin yü-

tutions to facilitate the implementation of the Convention (Forty-second session, 1993), UN Doc. A/48/18 at 116 (1994); Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 10, The role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights (Nineteenth session, 1998), UN Doc. E/1999/22 at 18 (1998); Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 2, The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child, UN Doc. CRC/GC/2002/2 (2002), paras. 1 and 4.

Daha eski tarihli Komite tavsiyeleri için bkz., CEDAW, General Recommendation 6, Effective national machinery and publicity (Seventh session, 1988), UN Doc. A/43/38 at 110 (1988).

²⁹ Paris İlkelerinde öngörülen ulusal kurumların özelliği devlet tarafından kurulup, finanse edilmesi ve fakat aynı zamanda yürütmeden bağımsız olmasıdır. Türkiye'deki hiçbir yönetsel yapılanma bu şartları yerine getiremediği için UKUKK tarafından üye olarak kabul edilmemektedir. Bu yazıda incelenen tüm ulusal kurulların oluşum ve işlevlerine ilişkin bir tabloyu ekte bulabilirsiniz.

³⁰ UN Handbook, s. 10 vd.

rütmeden bağımsızlığın bir hukuk kuralı ile tanınmış olması gerekir.

Paris İlkelerine göre "Ulusal kuruma, oluşumunu ve yetkilerini ayrıntılı bir şekilde belirleyen anayasal veya yasal bir metinde açıkça öngörülmek suretiyle, olabildiğince geniş bir görev alanı verilir."³¹

Tabii ulusal kurum, normlar hiyerarşisi içerisinde ne kadar üst bir kuralla donatılırsa, o derece güvenceli hale gelecektir. Bu nedenle, anayasal bir düzenlemenin en uygun yöntem olduğu³² ama en azından kuruluşun bir kanuna dayanması gerektiği ifade edilmektedir.³³ Düzenleyici işlemler ise kesinlikle bu güvenceyi sağlamaktan uzaktır. Ne var ki, Türkiye'de tüm il ve ilçelerde kurulan insan hakları kurulları bir düzenleyici işleme dayanmaktadır ve bu düzenleyici işlem de açıkça kanuna aykırıdır. Bu nedenle il ve ilçe kurullarının yaptıkları işlemlerin hukuki geçerlilikleri ciddi bir tartışma konusudur.

Gerçekten de, bu kurulların kuruluş, görev ve çalışma esaslarını düzenleyen yönetmeliğin hukuki dayanak başlıklı 3. maddesine göre "Bu yönetmelik 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un ek 6. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır."³⁴

Başbakanlık Teşkilat Kanunu'nun³⁵ anılan maddesi aynen şu şekildedir:

"İnsan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanına bağlı olarak heyetler oluşturulur. Heyetler, Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar

³¹ Paris İlkeleri, para. 2.

³² Commonwealth Secretariat (2001), *National Human Rights Institutions: Best Practice*, s. 11.

³³ National Human Rights Institutions, Amnesty International's recommendations for effective protection and promotion of human rights, 2001, AI INDEX: IOR 40/007/2001, s. 2-3. (Bundan sonra "Amnesty Report")

³⁴ RG: 23.11.2003, Sayı: 25298. (İl ve İlçe Kurul Yönetmeliği)

³⁵ 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, RG: 19.10.1984, S. 18550.

yapan kişi ve meslek kuruluşları arasından inceleme ve araştırma yeri ve konusuna göre Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanınca beş kişiden az olmamak üzere belirlenir. Heyetlere Başbakanlık temsilcisi başkanlık eder ve sekreteryaya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir. Heyetlerde görev alacak bakanlık temsilcileri kurumlarınca, kişi ve meslek kuruluşları ise Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanınca belirlenir. Heyetler, Başbakanın görevlendireceği bir devlet bakanının onayı ile inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde görevlendiren makama sunarlar. Heyetlerin giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır.”

Burada öngörülen kurulla il ve ilçe kurulları arasında herhangi bir ilgi olmadığını söylemeye herhalde gerek yoktur. Teşkilat Kanunu'nda sayılan bakanlık temsilcilerinin hiçbiri bu hükme dayanarak çıkarılan il ve ilçe kurulları yönetmeliğinde bulunmamakta,³⁶ bunun yerine insan hakları alanında faaliyet göstermeyen kişi ve kuruluşlar kurullarda yer almaktadır.³⁷ İşin ilginç kanunda öngörülen heyetlerin kuruluş, görev ve işleyişini düzenlemek için de ayrı bir yönetmelik çıkarılmıştır.³⁸ Ancak bilebildiğimiz kadarıyla, bu heyetler oluşturulmadığı için aslında kanuna uygun olan bu heyetlerin herhangi bir faaliyeti bulunmamaktadır.

Bir başka örnek ise Jandarma İnsan Hakları İhlallerini İnceleme ve Değerlendirme Merkezi'dir. Tespit edebildiğimiz kadarıyla bu Merkezin görevi, faaliyetleri konusunda bir düzenleyici işlem bile bulunmamaktadır.³⁹

Bir yasal dayanağın varlığı da her zaman yeterli olmaya bilir. Yasal dayanağın ayrıntılı olması gereklidir. Başbakanlığa

³⁶ İl ve İlçe Kurul Yönetmeliği, md. 5.

³⁷ Yönetmelik hükmünde insan hakları ile doğrudan bağlantısı olmayan üye seçilebilmesinin yolu açılması bir yana kurula alınan STKların bir kısmının insan hakları ile hiç ilgisi yoktur. Örneğin Ankara İl Kurulunda Türkiye Fahri Trafik Müfettişleri Derneği Genel Merkezi'nden, Emekli Emniyet Müdürleri Sosyal Yardımlaşma Derneği'nden üyeler bulunmaktadır.

³⁸ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyiş ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. RG: 15.8.2001, S. 24494.

³⁹ Bu Merkez yapısı itibarıyla de Paris İlkeleri'nde aranan gerekleri yerine getirmekten çok uzaktır.

bağlı olarak kurulan İHDK, kanunda öngörülmüş ancak Kurulun oluşumuna ilişkin kurallar yönetmeliğe bırakılmıştır. Yönetmelik, kurulun görüşü netleşmeden kolayca değiştirilmiş, kurula yeni üyeler atanmıştır.⁴⁰ Kurul daha sonra, Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu'nun hazırladığı Rapor nedeniyle karışmış, süresi biten üyelerin yerine yeni üyeler atanmasına rağmen⁴¹ faaliyetine fiilen son verilmiştir. Kurul yönetmeliğinin 6. maddesine göre yılda üç kez düzenli bir şekilde toplanması gereken Kurul,⁴² 2 yılı aşkın bir süredir toplanmamaktadır.

Bu örgütler muhtemelen faaliyetlerinin çok ciddiye alınmaması nedeniyle hukuksal bir dayanaktan yoksun olarak kurulmuştur ve bir kısmı bu şekilde devam etmektedirler. Hükümetin daha ciddi projelerde de hukuksal dayanak konusunu çok önemsemediğini de burada not etmekte fayda vardır. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu⁴³ Cumhurbaşkanı tarafından Anayasa Mahkemesi'nin daha önce verdiği bir karar gerekçe gösterilerek Meclis'e geri gönderilmesine rağmen, kanun Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğü durdurulacağı bilinmesine rağmen aynen Meclis'te kabul edilmiş, gerçekten de kanunun yürürlüğü Anayasa Mahkemesi tarafından durdurulmuştur.⁴⁴ Bu kararın insan hakları kurumsallaşmasındaki diğer tüm kararlar gibi sadece AB Komisyonu'nu tatmine yönelik olduğunu düşünmek çok da abartılı bir yaklaşım olmamak gerekir. Benzer ihtimaller, üyeleri Meclis tarafından

⁴⁰ Bu konudaki gelişmeler için bkz., İbrahim Ö. Kaboğlu/Kemal Akkurt (2006), *İnsan Hakları Danışma Kurulu Raporları*, (Ankara: İmge), s. 75 vd.

⁴¹ Üyelerin sürelerinin bitmesine ilişkin tartışmalar bulunmasına rağmen 22 Kasım 2004 tarihinde yeni üyelerin atandığı kamuoyuna duyurulmuştur. Duyuruya <http://ihm.politics.ankara.edu.tr/Belgeler/Basbakanlik%20cevap.pdf> adresinden ulaşılabilir.

⁴² İnsan Hakları Danışma Kurulunun Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG: 15.8.2001, S. 24494. Madde 6 (a): Kurul; Şubat, Haziran, Ekim aylarının ilk haftasında olmak üzere yılda üç sefer düzenli olarak toplanır. Bu sonuca neden olanların aynı zamanda suç işlediklerini herhalde belirtmeye gerek yoktur.

⁴³ 5548 Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, RG: 13.10.2006, S. 26318.

⁴⁴ Anayasa Mahkemesi'nin 27.10.2006 gün, ve E. 2006/140; K. 2006/33 (Yürürlüğü Durdurma) kararı. RG: 1.11.2006, S. 26333.

seçilecek veya Meclise karşı sorumlu olacak olası İnsan Hakları Kurumları açısından da söz konusu olduğundan, bu kurumun anayasal dayanağı düşünülmeden yapılacak bir kanunu da güvencesiz kılacaktır. Herhangi bir ulusal kurumun hukuken ve fiilen etkili olabilmesi için konunun mutlaka Anayasa'da düzenlenmesi gerekmektedir.

Hukuksal dayanak sadece insan hakları kurullarının oluşumu değil ve fakat yetkileri açısından da açık ve net olmalıdır. Bu güvence, hem kuralla sağlanacaktır hem de uygulanabilir nitelikte olmalıdır. Kurul üyelerinin insan hakları ve uygulaması konusunda kafasının berrak olması gerekir. Oysa aşağıda açıklandığı gibi bu hedefe ulaşmak yüzlerce kurulun varlığı karşısında imkânsızdır.

Hiyerarşik Denetim

Kurulların görevlerinin tanınmış olması bir yana bu görevleri yerine getirmesi hükümetin isteğine veya onayına bağlı olmamalıdır.⁴⁵ Paris İlkelerine göre kurumlar, bir konuyu daha üst bir merci tarafından gönderilmeksizin inceleme yetkisini kullanarak; görüşler, tavsiyeler, önergeler ve raporlar sunabilmelidir.⁴⁶ Özellikle, kamu görevlilerinin sorumluluğunun söz konusu olduğu durumlarda kurumun talep olmaksızın araştırma yürütebilme yetkisinin olması ihlallerin örtbas edilmesinin önünde çok önemli bir engeldir.⁴⁷

Başbakanlık Teşkilat Kanunu'nda İHDK'nun bir danışma organı olacağı vurgulanmıştır.⁴⁸ Ancak İHDK Yönetmeliği, olması gerektiği gibi Kurulun çalışmaları açısından hiçbir talep olmaksızın da insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin görüş üretebileceğini düzenlemiştir.⁴⁹ Ne var ki, İHDK'nun yaşadığı ilk krizde hükümet temsilcileri, ısrarlı bir

⁴⁵ UN Handbook, s. 11.

⁴⁶ Paris İlkeleri, para. 3 (a).

⁴⁷ Hindistan İnsan Hakları Komisyonu'nun bu yöndeki görüşü için bkz., Cardenas (2004), s. 48.

⁴⁸ Teşkilat Kanun, Ek md. 5.

⁴⁹ Danışma Yönetmelik, md. 5.

şekilde raporun kendileri tarafından istenmediğini belirterek bu hükmü işlevsiz kılmıştır. Herhangi bir ulusal kurum ancak hükümetten bağımsız karar alabildiği ölçüde bağımsız olabilir. Bu hem hukuken hem de fiilen koruma altına alınması gereken bir güvencedir.

İl ve ilçe kurulları açısından durum daha da vahimdir. Her ne kadar İnsan Hakları Başkanlığı, kurulların idari hiyerarşiye tabi birimler olmadığını ifade etmekteyse de,⁵⁰ bu söylenende kesinlikle bir gerçeklik payı yoktur. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 123. maddesine göre idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. Türk hukukunda tüzel kişiliği olmayan bir yapının idarenin bütünlüğü ilkesine göre denetlenmesi hiyerarşi yetkisiyle gerçekleştirilir. Kanuni dayanağı bile olmayan kurulların bu yapının dışında olduğunu ileri sürmek en nazik ifadeyle dikkatsizliktir. Nitekim böyle olmasa İnsan Hakları Başkanı, Diyarbakır İnsan Hakları İl Kurulu'na yazı gönderip, işkence, kötü muamele ve gözaltında kayıp iddialarıyla ilgili "*yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili araştırma yapılmamasını*"⁵¹ isteyemezdi. Bu yapının Kurul Başkanının yazıları Mülki Amir sıfatıyla değil Kurul Başkanı sıfatıyla imzalaması, inceleme ziyaretlerinin Kurul adına ve Kurul kimliğiyle yapılması, yazışmaların ve iletişimin valilik ve kaymakamlık yazı işleri müdürlüklerinden mümkün olduğu ölçüde ayrıştırılması, üyelere Kurul üyesi kimlik kartı verilmesi⁵² gibi önlemlerle çözülmesi tabii ki mümkün değildir.

Oluşum, Çoğulculuk ve Fiili Güvenceler

Şüphesiz hukuksal dayanak tek başına bağımsızlık güvencesini sağlayamaz. Bağımsızlık en başta ulusal kurumların üye kompozisyonu ile doğrudan ilgilidir. Paris İlkeleri, insan

⁵⁰ İnsan Hakları Başkanlığı (2006), İnsan Hakları, (Ankara: İnsan Hakları Başkanlığı), s. 128.

⁵¹ "Devlet İşkenceyle Mücadeleye Tahammülsüz", <http://www.bianet.org/2006/11/22/88140.htm>

⁵² Öneriler için bkz., İnsan Hakları Başkanlığı, s. 133.

hakları kurumlarının bağımsızlık ve çoğulculuğunu güvence altına almak için bu kurumların üyelerinin hangi kaynaklardan gelmesi gerektiğini belirtmiştir:

"4. Ulusal kurumun oluşumu ve seçimle ya da başka bir yolla gerçekleştirilsin, üyelerinin belirlenmesi, özellikle

a. İnsan hakları ve ırk ayrımcılığına karşı mücadele alanlarında sorumluluk üstlenen sivil toplum kuruluşları, sendikalar, avukatlar, doktorlar, gazeteciler ve önde gelen bilim adamları örgütleri gibi ilgili sosyal ve mesleki örgütlerin;

b. Felsefi veya dini düşünce akımlarının;

c. Üniversiteler ve nitelikli uzmanların;

d. Parlamentonun;

e. Bakanlıkların (dahil edildikleri takdirde, bu kuruluşların temsilcileri görüşmelerde yalnızca tavsiye yetkisi ile yer almalı) temsilcileri ile etkili işbirliği yapılmasını sağlayacak yetkilerin bulunması veya bu temsilcilerin doğrudan kurumda bulundurulmaları yoluyla insan haklarının geliştirilmesi ve korunması alanında etkinlik gösteren sivil topluma ait tüm sosyal güçlerin çoğulcu temsilini sağlamak için gerekli tüm güvenceleri içerecek bir usule göre tesis edilir."

Daha önce de belirtildiği üzere her ülkenin öznel şartları ulusal kurumları etkin kılmak için farklı önlemler almayı zorunlu kılabilir. Bu öznel şartlar Paris İlkeleri'nde öngörülen güvenceleri kırılmamak için değil, etkili ve güvenceli ulusal kurumlar kurmak için dikkate alınmalıdır.

Çok sık şikâyet konusu olan bir durum insan hakları kurullarında çok sayıda kamu görevlisi bulunmasıdır: İl ve ilçe insan hakları kurullarının ilk halinde bulunan bu sakinca,⁵³ Yönetmelik değişikliği ile aşılmış olmakla birlikte aşağıda belirtildiği gibi bu kurulların üzerinde halen valinin gölgesi

⁵³ İlk yönetmelik için bkz., İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, RG: 2.11.2000, S. 24218, md. 5.

bulunmaktadır.⁵⁴ Yine örneğin 5233 sayılı kanunla kurulan Zarar Tespit Komisyonlarında ise biri dışında tüm üyeler devlet memurudur.⁵⁵

Ama daha önemlisi, Türkiye'deki durum göstermiştir ki, STK'lar da sihirli formül değildir ve Paris İlkeleri'nin 4. maddesine lafzen uyulup, rahatlıkla bağımsızlık, tarafsızlık ve etkinlik ilkeleri ihlal edilebilir. Büyük ümitlerle kurulan İnsan Hakları Danışma Kurulu'nun hikayesi bu iddiamızı çok açıkça ortaya koymaktadır. Başbakanlık teşkilat kanununa göre "*İnsan haklarına ilişkin olarak ilgili Devlet kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak ve insan haklarını kapsayan ulusal ve uluslararası konularda danışma organı olarak görev yapmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanına bağlı olarak İnsan Hakları Danışma Kurulu oluşturulmuştur.*"⁵⁶ Danışma Kurulu Yönetmeliği, buradaki genel ifadeyi son derece geniş bir şekilde almış ve üyeleri 16 ayrı bent şeklinde sıruflandırmıştır.⁵⁷ Yönetmeliğe göre çok sayıda kamu görevlisinin yanında, kurulda "*İnsan Hakları alanında faaliyet gösteren ve Üst Kurul tarafından belirlenen sivil toplum kuruluşlarından birer temsilci*"⁵⁸ bulunacaktır. Yine (p) bendinde yazı ve çalışmalarında insan hakları konularına yer veren araştırmacı veya yazarlardan beş kişi bulunacaktır. Bu haliyle Danışma Kurulu çok kalabalık bir yapıya kavuşmuştur. Bu tür yapılar, Danimarka ve Fransa⁵⁹

⁵⁴ Yönetmeliğin 14 (g) hükmüne göre gündem üyelerin teklifi dikkate alınarak başkan tarafından belirlenir. Daha önemlisi kurulun kalem işleri ve mali kaynağı valilik (veya kaymakamlıktır).

⁵⁵ Devlet memuru olmayan tek üye baro tarafından atanan avukattır. Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılama Hakkında Kanun, Kanun No. 5233, k.t. 17.7.2004, RG: 25535, md. 4.

⁵⁶ Ek md. 5.

⁵⁷ Danışma Yönetmelik, md. 4.

⁵⁸ Danışma Yönetmelik, md. 4 (m).

⁵⁹ Fransa'daki İnsan Hakları Danışma Kurulu'nda toplam 119 üye bulunmaktadır. Yunanistan ve frankofon bazı Afrika ülkelerinde de aynı model bulunmaktadır. Morten Kjærum (2003), s. 8. Danimarka İnsan Hakları Merkezi Konseyi'nde ise şu anda 30 STK temsil edilmektedir. K. Yigen (2001), "Guarantees of Independence of National Human Rights Institutions: Appointment and Dismissal Procedures of Leading Members", Birgit Lindsnaes et al. (yay. Haz.) *National Human Rights Institutions Articles and Working Papers*, (Kopenhag: Danish Human Rights Centre), s. 64.

örneklerinde görüldüğü gibi başka ülkelerde de mevcuttur. Bununla birlikte, başka ülkelerde benzer durumun olması bunun gerekliliğini açıklamak için yeterli bir gerekçe değildir. Danışma Kurulunu işlevsiz hale getirmek isteyen bir iktidar rahatlıkla çok sayıda STK'yı Kurul içine yerleştirebilir.⁶⁰ Bu nedenle, gerek yazarlar için gerekse STK'lar için öngörülen ölçütlerin neler olduğunun açıklığa kavuşturulması gereklidir. Bu amaçla Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi yönetim kurulu üyeleri Başbakanlığa başvurarak şu bilgileri istemişlerdir:

"2. İnsan Hakları Üst Kurulu'nun insan hakları alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarından hangilerinin kurulda yer alacağını saptamak üzere kullandığı ölçütler var mıdır? Varsa bu ölçütler nelerdir?"

3. Üst kurulun tespit ettiği ölçütler varsa bu ölçütler herhangi bir şekilde alenileştirilmiş, kamuya duyurulmuş ve ilgili örgütlere iletilmiş midir?"

Aynı şekilde p bendinde insan hakları alanında çalışma yapan araştırmacıların da Danışma Kuruluna seçilecekleri öngörülmüştür. Üst kurulun bu alan için geliştirdiği ölçütler nelerdir?"

Halen 94 üyesi bulunan Danışma Kurulu'nun çalışmalarını daha verimli yapabilmesi için kaç üyesinin bulunması gerektiği konusunda Başbakanlık bünyesinde herhangi bir çalışma yapılmış mıdır? Böyle bir çalışma varsa ilgili belgelerin tarafımıza gönderilmesini istemekteyiz."⁶¹

Başbakanlık tarafından İnsan Hakları Merkezi'ne verilen cevapta sadece toplumun tüm kesimlerinin Danışma Kurulunda temsil edilmesi gerektiği düşüncesinden hareket edildiği ifade edilmektedir.⁶² Görünen odur ki, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, İHDK'yi mini bir temsilciler meclisi

⁶⁰ Yönetmeliğin önceki halinde sivil toplum temsilcisi sayısı 8le sınırlandırılmıştı.

⁶¹ Başvurunun tam metnine İnsan Hakları Merkezi'nin web sitesi <http://ihm.politics.ankara.edu.tr> adresinden ulaşabilirsiniz.

⁶² Başbakanlığın cevabının tam metnine İnsan Hakları Merkezi'nin web sitesi <http://ihm.politics.ankara.edu.tr> adresinden ulaşabilirsiniz.

gibi kurgulamaktadır ki, insan hakları alanında çoğulculuktan anlaşılabilir kesinlikle bu değildir. Paris İlkeleri ile hedeflenen toplumun zayıf kesimlerinin de bu kurullarda temsil edilerek, sorunlarının çözümünde söz sahibi olmasının sağlanmasıdır. Başbakanlığın böyle bir ölçütü olmadığı ortadadır. SBF İnsan Hakları Merkezi'nin konuyla ilgili değerlendirmesi durumu somut bir şekilde ortaya koymaktadır:

*"Daha somut olarak dilekçede örnek olarak belli derneklerin bu ölçütleri yerine getirip getirmediği sorulmuştur. Bu dernekler Türk Dünyası İnsan Hakları Derneği, Hukukun Egemenliği Derneği, Hukukun Üstünlüğü Derneği, Toplumsal Düşünce Derneği, Deniz Feneri Derneğidir. Verilen cevapta ismi geçen derneklerden sadece Hukukun Üstünlüğü Derneği hakkında bilgi vardır. Bu bilgi aynen şu şekildedir: "Hukukun Üstünlüğü Derneği, 29.11.2002 tarihinde İstanbul'da kurulmuş olup başlıca amacı, hukukun her alanda üstün olmasının teminine katkıda bulunmaktadır. Dernek, 18.9.2004 tarihinde Birinci Olağan Genel Kurulu'nu yapmıştır." Sadece bu bilgiler dahilinde bu Derneğin Danışma Kurulu'na seçilmesi ortada herhangi bir ölçüt bulunmadığını gösterir."*⁶³

Son derece kritik bir görevi yerine getiren Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulu üyelerinin seçiminde de öngörülen ölçütler de muhtemeldir. Örneğin bu kurullara üye olmak için diğer şartlar yanında kişisel nitelikleri ile çevresinde dürüst, güvenilir ve ahlaklı olarak tanınmış olmak şartı bulunmaktadır.⁶⁴ Kurullara ilişkin tüm bilgiler gizli tutulduğundan bu ölçütlerin nasıl uygulandığını tespit etmek mümkün değildir. Ulaşabildiğimiz bilgi notunda sadece üyelerin meslekleri, yaşları ve görevden ayrılma nedenleri gösterilmekte ve 644 kurul üyesinden 51'inin değişik sivil toplum kuruluşları ile meslek birliklerine üye oldukları belirtilmektedir.⁶⁵ Yönetme-

⁶³ Açıklama için bkz., <http://ihm.politics.ankara.edu.tr/Belgeler/Aciklama1.doc>.

⁶⁴ Bkz., 4681 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu, md. 3/3. RG: 21.6.2001, S. 24439.

⁶⁵ Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Bilgi Notu, (tarih ve yer yok, yazarda mevcut), s. 4.

lik uyarınca üyeler kurul raporlarını Bakanın izni olmaksızın yayımlayamadıkları için üyelerin hangi sivil toplum kuruluşlarından geldiğini de tespit etmek mümkün olamamaktadır.

Toplumun tüm kesimlerinin insan haklarının korunmasından hoşlandığını söylemek mümkün değildir. Türkiye’de bir dernek kurmak ve bu derneğin amaçları içerisinde insan haklarını saymak çok kolaydır. Danışma Kurulu’na üye seçiminde ülkenin tüm kesimlerinin temsili dışında herhangi bir ölçütün olmaması Kurulu sabote etmek için açık kapı bırakmaktadır. Nitekim 22 Ekim 2004 tarihli İHDK Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu raporu sonrasında kopartılan fırtınada başrolü Kurul’un devlet temsilcisi üyeleri değil, STK temsilcileri oynamıştır.⁶⁶ Her ne kadar, bu derneklerin GONGO (Devlet tarafından oluşturulan STK) oldukları belirtilmişse de, Türkiye’de yönetsel insan hakları örgütlenmeleri içerisindeki tüm STK’lar için bu genellemeyi yapmak mümkün değildir. Ülke çapındaki 931 İl ve İlçe kurulunda, insan hakları ile ilgisi olmayan ve hatta insan hakları konularının varlığından çok da hoşnut olmayan çok sayıda STK yer almaktadır. Bunların hepsinin GONGO olduğunu ileri sürmek elbette gerçekçi değildir.⁶⁷ Ancak, Türkiye’ye özgü bu ve diğer cemaatçi örgütlerin, insan hakları mücadelesinde büyük bir engel teşkil ettiğini hesaba katmadan insan hakları kurumsallaşmasına gidilemez.⁶⁸ Aksi takdirde, bu örgütlerin baskın olduğu bir yapılanmanın İHDK benzeri olayları tekrar yaşayacağına veya işlevsiz kalacağına da şüphe yoktur.

⁶⁶ Bu konuda bkz., Baskın Oran (2005), *Türkiye’de Azınlıklar*, (Ankara: İletişim), s. 163 vd.

⁶⁷ Uluslararası literatürde kısmen devlet tarafından desteklenen STK’lara QUANGO (quasi-NGO) denmektedir. Bu STK’ların bir kısmı için bu tabiri kullanmak mümkündür. Ama birçoğunun devletten tamamen bağımsız olduğunu varsaymak gerekmektedir. Anna-Karin Lindblom (2006), *Non-Governmental Organisations in International Law*, (Cambridge: CUP) s. 45-46.

⁶⁸ İnsan Hakları Başkanlığı da bu olguyu kabul etmekte ama bir çözüm önermemekte hatta kısmen de böyle bir oluşuma ışık yakmaktadır. İnsan Hakları Başkanlığı, s. 130-131: “geçmiş deneyimlerde insan hakları başka politik projeler uğruna kullanılan bir argüman, devlet ve rejimle sürdürülen “ezeli rekabetin” bir payandası olarak görülmüş ve kabul edilmiştir.

Aynı şekilde, STK'lar cemaat ağlarını güçlendirerek yeni egemenlik alanlarını üretmek için de kullanılabilirler.

Çok sayıda üyeye çalışmanın bir sakıncasını daha not etmek gerekir. İnsan hakları ulusal kurulları aşağıda görüleceği üzere uzmanlık gerektiren birçok alanda faaliyet göstermektedir. Türkiye'de de özellikle il ve ilçe insan hakları kurulları, yarı-yargısal bir şekilde şikayetleri incelemekte, kişilerin özgürlüklerinden yoksun kaldığı yerleri ziyaret ederek denetimler yapmaktadır. Tüm bu faaliyetlerin hiçbir bağlayıcılığı ve etkisi olmaması bir yana, mevcut kurul oluşumlarının bu derece önemli faaliyetleri sağlıklı bir şekilde yerine getirmesi de mümkün değildir. İnsan hakları kapsamında değerlendirilen konuların doğru değerlendirilmesi, nitelikli personelin varlığına bağlıdır. Örneğin, işkence ve kötü muamele iddialarını ortaya çıkarmak ciddi bir uzmanlık birikimi gerektirmektedir. Şüphesiz bu yerlerin ziyaret edilmeleri hiç ziyaret edilmemelerinden daha iyidir, ancak bu tip ziyaretler uygulamada sıklıkla kullanıldığı gibi "misafirlik" olarak algılanamaz. Ziyareti yapan kişilerin, konuya ilişkin uluslararası ve ulusal standartları (örneğin İstanbul Protokolü'nü⁶⁹) bilmeleri gerekir. Hatta gerektiğinde ulusal kurumlar bağımsız uzmanların, bilirkişilerin bilgilerine başvurabilmelidir.⁷⁰ Aksi takdirde bu tip ziyaretlerin etkinliği çok sınırlı kalacaktır.⁷¹

BM Genel Sekreteri'nin İnsan Hakları Savunucuları Hakkında Özel Temsilcisi Jilani'nin de belirttiği gibi,⁷² insan hakları STK'ları dışında sivil toplumun da insan hakları kurullarında varolmasının kimi faydaları bulunmakla birlikte, bu kurulların

⁶⁹ Protokolün Türkçe metni için bkz., İstanbul Protokolü: İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı, Aşağılayıcı Muamele veya Cezaların Etkili Biçimde Soruşturulması ve Belgelendirilmesi için El Kılavuzu, (Ankara: TIHV Yayınları, 2005).

⁷⁰ International Council on Human Rights Policy (2005), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*, (Cenevre: ICHRP), s. 13, 15.

⁷¹ İl ve ilçe kurullarının bilgi yetersizliği BM Genel Sekreterinin özel temsilcisi tarafından da vurgulanmıştır. Report submitted by the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders, Hina Jilani, Mission to Turkey, E/CN.4/2005/101/Add.3, para. 45.

⁷² Aynı yerde, para . 45

asıl amacının insan hakları sorunlarına cevap bulmak olduğu unutulmamalıdır. Kurul üyelerinin tecrübesi, birikimi ve insan hakları davasına bağlılıkları kurulun ne ölçüde başarılı olacağını da belirleyecek ana ölçüttür.

Uluslararası standartlar bu tip sorunları aşmak üzere kimi araçlar sunmaktadır. Aşağıda bu araçlara değinilecektir. Ne var ki, asıl çözümün kapsamlı bir ulusal araştırma sonrası ortaya çıkacağı unutulmamalıdır.

Seçim

Bu sakıncaların giderilmesi için önemli araçlardan biri, İHUK üyelerinin sadece yürütme tarafından tespit edilmesidir.⁷³ Yürütmenin sınırsız yetkiye sahip olması konuyla ilgili kişilerin seçilmemesi gibi bir sonuç doğurabileceği gibi, ilgili ilgisiz herkesin kurula kabul edilmesi gibi bir sonuç da doğurabilir. Türkiye’de Danışma kurulunda sivil toplumdan gelen üyelerin büyük bir bölümü İnsan Hakları Üst Kurulu tarafından seçilmektedir.⁷⁴ İnsan Hakları Üst Kurulu ise bir Devlet bakanının başkanlığında Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşarlarından oluşmaktadır.⁷⁵ İl kurullarında ise valinin geniş bir yetkisi bulunmaktadır.⁷⁶ SBF İnsan Hakları Merkezi’nden Ertuğrul Cenk Gürcan tarafından yapılan bir araştırmaya göre Ankara İl İnsan Hakları Kurulu bugüne kadar yapılan hiçbir başvuruyu reddetmemiştir.

Sivil toplum *per se* bir değer değildir. Sivil toplum denen yapı; sınıfsal, kimliksel vs. ilişkileri yansıtabildiği, bu ilişkilerden türeyen mağduriyetleri su yüzüne çıkarabildiği ölçüde

⁷³ Amnesty Report, s. 5; International Council on Human Rights Policy, s. 14.

⁷⁴ Danışma Yönetmelik, madde 4/son.

⁷⁵ İnsan Hakları Üst Kurulunun Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG: 15.8.2001, S. 24494.

⁷⁶ İl ve İlçe yönetmelik, md. 5.

insan hakları mücadelesi açısından bir anlam taşıyabilir. Yukarıdaki örneklerde görülen sorunlar tam da Türkiye'de bu niteliği taşımayan yapay sivilleşme ve bu yapının kutsallaşmasının sonucudur. Oysa devlet birçok durumda cemaatlerden daha özgürlükçü ve geliştirici olabilir. Bunun için sivil toplumun kutsallaştırılmasının, devletin kutsallaştırılması kadar tehlikeli olduğunu unutmamak gerekir. Bu sorunun, sadece yasal önlemlerle aşılamayacağı açıktır ama en azından ulusal kurumların oluşturulmasında sivil toplum temsilcilerinin neyi, kimi temsil ettiğine bakılması kural haline getirilebilir.

Bu konu üzerinde ayrıntılı çalışılması gereken bir konudur. Bununla birlikte en azından şu genel saptamalar yapılabilir: Üyeler sadece yürütme tarafından belirlenmemeli ve ancak belli nitelikleri taşıyan kişiler üye olarak seçilebilmelidir.⁷⁷ Ulusal bir STK'nın ulusal kurumda yer alabilmesi için en az 10 yıllık bir insan hakları araştırma, geliştirme ve koruma geçmişinin aranması, düzenli yıllık raporlar yayımlanması, temel insan haklarından bir veya birkaçına ilişkin tematik araştırma, inceleme vs. yürütmüş olması ve bünyesinde belli sayıda uzman üye bulundurması gibi şartlar konuyla hiçbir ilgisi olmayan örgütlerin insan hakları kurumsallaşmasını sabote etmesini bir ölçüde engelleyebilir. Şüphesiz bu kuralların ayrıntılı bir çalışma sonrasında üretilmesi gereklidir.

Görev Süresi, İmtiyaz ve Dokunulmazlıklar

Paris İlkelerine göre "Ulusal kurumun üyelerinin atanmaları, gerçek bağımsızlıkları için şart olan görev güvencesini sağlamak amacıyla, görev süresini de belirten resmi bir kararla gerçekleştirilmelidir. Kurumun üye bileşiminin çoğulculuğu güvenceye alınmak kaydıyla, bu görevlendirme yenilenebilir." BM El kitabına göre, bu görev süresi açıklıkla düzenlenmeli ve üyeler çok kısa sayılamayacak

⁷⁷ Birgit Lindsnaes/Lone Lindholt (2001), "National Human Rights Institutions - Standard Setting and Achievements", Birgit Lindsnaes et al. (yay. Haz.) *National Human Rights Institutions Articles and Working Papers*, (Kopenhag: Danish Human Rights Centre), s. 2, 17.

süreler için atanmalıdır. İlkeler, ne kadar sürenin ideal olduğunu belirtmemektedir.

Ulusal kurum bulunan ülkelerde bu süre 2-5 yıl arasındadır. Türkiye'de insan hakları danışma kurulu üyeliği 3 yıl olarak gösterilmiştir.⁷⁸ Ancak güvencesiz olan bu pozisyonda 3 toplantıya üst üste katılmayan üyelerin üyeliğine son verilmektedir.⁷⁹ Bu sayede, bazı üyelerin görevine 3 yılı bitirmeden son verilmiş ama aynı şartlara sahip bazı üyeler ise üyeliklerine devam etmiştir. Yine İHDK'nın göreve geç başlayabilmesi nedeniyle bir önceki dönemde görev süresinin başlangıç ve bitimi konusunda ihtilaf yaşanmıştır. Bunun nedeni yönetmeliğin görevin ne zamandan itibaren başlayacağını açıklıkla ifade etmemesidir.

Paris İlkeleri üyelerin görevlerinden dolayı sahip olacakları imtiyaz ve dokunulmazlıktan söz etmemektedir. Ama bu konu Birleşmiş Milletler el kitabında ele alındığı gibi çeşitli STK'lar ve yazarlarca da vurgulanmıştır. El kitabına göre ulusal kurum üyeleri resmi görevleri gereği yerine getirdikleri faaliyetler nedeniyle hukuken ve cezaen sorumlu tutulmamalıdır.⁸⁰

Bu güvencenin insan hakları kurullarında çalışan tüm üyeler için geçerli olduğuna şüphe yoktur. Hatta kurul üyeleri meslekleri nedeniyle sahip oldukları güvencelerden de yararlanmaya devam etmelidirler. İHDK'nın üye profilinin bir bölümünü uzmanlar oluşturmaktadır. Kurulun on üyesi çalışmalarında insan hakları çalışmalarına yer veren öğretim üyelerinden arasından belirlenecektir. Bu üyeler, kurul adına yaptıkları işlemler nedeniyle akademik faaliyetlerini sürdürdüklerinden akademik özgürlükten de faydalanmaya devam etmelidirler. İHDK eski başkanı Kaboğlu ve üye Oran hakkında İHDK tarafından hazırlanan bir rapor nedeniyle dava açılması dikkate alındığında⁸¹ Türkiye'deki durumun tüm bu güvenceleri hiçe sayar düzeyde olduğunu göstermektedir.

⁷⁸ Danışma Yönetmelik, md. 6/c

⁷⁹ Danışma Yönetmelik, md. 6/g.

⁸⁰ UN Handbook, para. 81ç

⁸¹ Her iki üye hakkında beraat kararı verilmekle birlikte davalar halen devam etmektedir.

İl ve ilçe kurulları açısından durum daha da vahim olabilir. Kurul üyeliği yukarıda belirtildiği gibi kanuna aykırı olarak hazırlanmış bir yönetmeliğe dayanmaktadır. Bu düzenleme kurul üyelerine faaliyetleri nedeniyle hiçbir görev dokunulmazlığı sunmamaktadır. Kurul üyeleri görevlerindeki faaliyetleri nedeniyle rahatlıkla kovuşturulabilir ve cezalandırılabilir. Aşağıda görüleceği üzere bunun en az bir örneği de mevcuttur.⁸² Bu risk, bulunacak ihlalin bizzat kurulun başı olan valilin hukuki, idari ve hatta cezai sorumluluğuna yol açabileceği düşünüldüğünde çok daha ciddi bir şekilde değerlendirilmelidir.

Diğer Bağımsızlık Güvenceleri

Yine belirtmek gerekir ki, Türkiye'deki kurul enflasyonu da tarafsızlık, bağımsızlık gibi ölçütleri uygulamayı tamamen imkansız hale getirmektedir. Ülke çapında 931 il ve ilçe kurulu, 130 Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulu vardır. Bu kurulların üyelerine çalışmaları için hiçbir ödeme yapılmamaktadır. Oysa Paris İlkelerine göre "*Ulusal kurum, etkinliklerinin sorunsuzca sürdürülmesini sağlayacak elverişli bir altyapıya, bilhassa yeterli mali kaynaklara sahip olmalıdır. Bu kaynak tahsisi, kurumun Hükümetten bağımsız olmasını ve bağımsızlığına etki edebilecek bir mali kontrol altında bulunmamasını sağlamak için kendi personeline ve tesislerine sahip olmasını mümkün kılmayı amaçlamalıdır.*"⁸³

Bu kadar çok kurulla bu hedefin hiçbir zaman sağlanamayacağı açıktır.

Durum aşağıdaki tabloda incelenen diğer kurumlar açısından da farklı değildir. Bu kurumların hiçbir mali özerklikleri olmaması bir yana İHDK'nın hem sekreteryaya hizmetleri Başbakanlık tarafından, hem de giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanmaktadır. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, bu görevi bir hiyerarşi ilişkisi olarak değerlendirmiş, bir dönem

⁸² Bkz., aşağıda not 182 ve bağlı metin.

⁸³ Madde 5.

İnsan Hakları Başkanlığı'nda bulunan kişi İHDK Başkanı ile olan kişisel sorunlarını basına bildirmiş ve bu dönem içerisinde sekreteryaya hizmetleri ağırlıklı olarak İHDK kendi imkânlarıyla yürütülmüştür. İHB, İHDK'nın etkisizleştirilmesinde bir araç olarak kullanılmıştır.⁸⁴

İl ve ilçe kurullarında da bu hizmetler valilikler ve kaymakamlıklar tarafından karşılanmaktadır.⁸⁵ Oysa parasal olarak devlete bağımlı bir kurulun hükümetin hoşuna gitmeyecek kararlar alması mümkün değildir.⁸⁶ Gerçekten de bütün başarılı ulusal mekanizmalar, mali özerkliğe sahip kurumlardır. Mali özerkliği olmayan bir yapılanma da elbette tesadüfi başarılar gösterebilir, ne var ki bu başarılar kurumsallaşamaz.

Tamamen yarı zamanlı üyeler ve gönüllülük üzerine çalışan bir kurumun etkin ve başarılı olma ihtimali çok düşüktür.

Ulaşılabilirlik

Ulaşılabilirlik hem fiziksel olarak ulaşılabilirliği hem de kurumun bilinebilirliğini ifade etmektedir. Bunun için yaygın bir kampanya yürütülmesi gerektiği açıktır. Bu konuda yakın tarihte yapılan bir çalışma bu tür kampanyaların önemini bir kez daha ortaya koymuştur. Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü'nün yaptığı araştırmaya göre Türkiye'de 953.680 ila 1.201.200 kişi zorunlu göçe tabi tutulmuştur. Bu kişilerin yarısına yakını zararlarının karşılamaya yönelik bir tazminat yolunun bulunduğu haberdar değildir.⁸⁷ Çünkü konuya ilişkin 5233 sayılı kanunun⁸⁸ duyurulması amacıyla yaygın bir kamuoyu çalışması yapılmamıştır.⁸⁹ Kanundan haberdar olup

⁸⁴ İHDK'nın İHB ile olan ilişkileri için bkz., Kaboğlu/Akkurt (2006), *İnsan Hakları Danışma Kurulu Raporları*, (Ankara: İmge).

⁸⁵ İl ve ilçe yönetmelik, md. 15.

⁸⁶ UN Handbook, s. 11.

⁸⁷ Kanundan haberdar olanların oranı % 53.4'tür. Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (2006), Ankara, s. 90

⁸⁸ Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşlanması Hakkında Kanun, Kanun No. 5233, k.t. 17.7.2004, RG: 25535.

⁸⁹ Yine de bölgedeki siyasi partiler, barolar, STK'lar çok sayıda başvuru

başvuru yapan mağdurların birçoğu da haklarının içeriğini yeterli düzeyde bilmemektedir.⁹⁰ Kanunun öngördüğü başvuru süresi ikinci kez uzatıldığı için halen bu eksikğin giderilme imkânı vardır.⁹¹

Ulaşılabilirlik faktörünün etkili olarak işleyebilmesi öncelikle insan haklarının muhataplarında güven yaratması ile mümkündür. Çünkü insan hakları ihlaline maruz kalan kişiler resmi bir makama başvurmakta tereddüt edeceklerdir. Her ne kadar, mevzuattaki değişimle il ve ilçe kurullarında tek resmi üye olarak vali (veya yardımcısı) ve kaymakam bulunmaktaysa da il ve ilçe kurulları bu güveni vermekten hala daha çok uzaktır. Bunun bir nedeni halen kurulda jandarma ve emniyet başta olmak kamu görevlilerinin katılımcı adıyla heyette bulunmalarıdır.⁹² Bir diğer neden, tek üye olan vali (veya kaymakamın) asli belirleyici rolünü halen devam ettirmesidir. Mali hiçbir kaynağı olmayan kurulların herhangi bir faaliyet göstermesi valiliğin aktaracağı kaynağa bağlıdır. Nihayet, kurullar valiliğin veya kaymakamlığın kendi başına yapamayacağı hiçbir işlemi yapmamaktadırlar. Eğer bu kurullar olmasa valilik tarafından doğrudan yapılacak yazışmalar, şimdi kurullar adına yapılmaktadır. Aşağıda görüleceği gibi bu kurullar kaynak ve yetkiden yoksundurlar. Bu şartlar altında bu kurullara başvurunun pek bir esprisi kalmamaktadır. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı'nun 2005 yılına ilişkin yayımladığı veriler de bunu kanıtlamaktadır. 4 yıldır faaliyette bulunan İnsan Hakları Başkanlığı, il ve ilçe kurullarına tüm Türkiye'de toplam 847 başvuru yapılmıştır. Diyarbakır gibi insan hakları ihlali

yapılmasını sağlamışlardır. Yine de bunun etkisinin sınırlı düzeyde olduğunu kabul etmek gerekir..

⁹⁰ Dilek Kurban (2006), "Batman İli Alan Araştırması Değerlendirmesi: Tazminat Yasası'nun Uygulanması"; Dilek Kurban, "Hakkari İli Alan Araştırması Değerlendirmesi: Tazminat Yasası'nun Uygulanmasının Sonuçları" Dilek Kurban ve Diğerleri (yay. Haz.), "Zorunlu Göç" ile Yüzleşmek, (İstanbul: Tesev Yayınları), s. 192 vd; 245 vd.

⁹¹ 5562 sayılı kanununun 1. maddesi ile başvuru süresi 3 Ocak 2008'e kadar uzatılmıştır.

⁹² İl ve İlçe kurulları yönetmeliğinin 5. maddesinin son fıkrası buna cevaz vermektedir. Bkz., Örneğin Ankara İl İnsan Hakları Kurulu'nun oluşumu için http://www.ankara.gov.tr/turkce/konu_detay.aspx?uid=117.

şikâyetlerinin en çok yapıldığı illerden birinde yıl boyunca yapılan şikâyet sayısı sadece 8'dir. Türkiye'de aktif insan hakları örgütlerine çok daha fazla başvuru yapıldığı bilinmektedir. Örneğin, 2005 yılında Diyarbakır'da Türkiye İnsan Hakları Vakfı Tedavi ve Rehabilitasyon Merkezi'ne sadece işkence ve kötü muamele iddiası ile toplam 125 başvuru yapılmıştır.⁹³ BM Genel Sekreteri, İnsan Hakları Savunucuları Özel Temsilcisi benzer bir saptamayı Bingöl açısından yapmıştır.⁹⁴

Ulaşılabilirliğin bir ölçütü de, yapılan faaliyetlerin sonucunu görebilmektir. Türkiye'de İnsan Hakları Başkanlığı'nın internet sitesi uzun süredir kapalıdır.⁹⁵ İHDK herhangi bir faaliyet göstermemektedir. İl ve ilçe kurulları illerindeki faaliyetlerini kısmen duyurmakla birlikte, bunların istatistiksel değerlendirmesi 2005 yılı dışında sunulmamıştır. İnsan Hakları Başkanlığı tarafından hazırlanan kitap ve kitapçıklar nesnel bir değerlendirme sunmamakta daha çok faaliyetler arasında başarı örnekleri üzerine kurulmaktadır.⁹⁶ İl ve ilçe kurullarının

⁹³ TİHV, Türkiye İnsan Hakları Vakfı Tedavi ve Rehabilitasyon Merkezleri Raporu 2005, Ankara, s. 21.

⁹⁴ Report submitted by the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders, Hina Jilani, Mission to Turkey, E/CN.4/2005/101/Add.3, para. 51.

⁹⁵ Oysa Türkiye'den daha az nüfusa sahip olan Avusturalya'da İnsan Hakları Komisyonu'nun resmi sitesinde bir yılda şikâyetlere ilişkin 90.000 hit alındığı belirtilmektedir. John von Doussa (2005), "The Protection Role of the Australian Human Rights Commission", Bertrand G. Ramcharan (yay. haz.) *The Protection Role of National Human Rights Institutions*, (Leiden: Martinus Nijhoff), s. 5.

⁹⁶ İnsan Hakları Başkanlığı'nın 2005 yılı kitapçığının arka kapağında yer alan şu yorum gerçekçilikten çok uzaktır: "...uygulamada yaşanan sıkıntıları ortadan kaldırmak amacıyla Başbakanlık bünyesinde böylesine önemli bir İnsan Hakları Başkanlığı kurmanız gayet güzel olmuş, ikinci sözüm is, söz konusu bu kurumun sözde olmayıp, üzerine düşen fonksiyonu icra etmede gösterdiği başarı." Aynı bültende yer alan 28.11.2004 tarihli "Dünden Bugüne Tercüman" gazetesinin haberine göre ise dönemin İnsan Hakları Başkanı "il ve ilçelerde İnsan Hakları Kurullarının faaliyete geçmesi sonucu AİHM'e yapılan başvuru sayısında azalma olduğunu" ifade ediyor ki bunun da gerçekçi olmadığı açıktır. İnsan Hakları Başkanlığı'nun tutumunun yakın zamanda da değişmediği açıktır: "yürüttükleri çalışmalar, aldıkları ufuk açıcı kararlar, pek çok ihlâl iddiasını cesaret ve titizlikle incelemeleri ile Kurullar, insan hakları alanında kamu otoritesi ile sivil toplum işbirliğinin ümit verici örnekleri olmuşlardır." İnsan Hakları

ve Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurullarının kişilerin hürriyetlerinden yoksun kaldıkları yerleri ziyaret pratikleri olduğu belirtilmekte ama bu faaliyetlerin hemen hiçbirine ulaşılamamaktadır.

Yetki ve İşlevler⁹⁷

Paris İlkeleri'ne göre insan hakları kurumlarına, oluşumunu ve yetkilerini ayrıntılı bir şekilde belirleyen anayasal veya yasal bir metinde açıkça öngörülme suretiyle, olabildiğince geniş bir görev alanının verileceği yukarıda belirtilmişti. Olabildiğince geniş görev alanı kavramı ucu son derece açık bir kavramdır. Özel kişilerden kaynaklanan ihlallerin bu kapsama dâhil olup olmayacağı; ekonomik, sosyal ve kültürel hak ihlallerinin bu kapsamda görülüp görülmeyeceği⁹⁸ yaygın bir tartışma konusudur. Yine bu işlevlerin tek elde mi toplanacağı yoksa birden fazla kurum arasında mı dağıtılacağı da bu ilkede tanımlanmamıştır. BM Elkitabında belirtildiği gibi görev alanı geniş ama açık olmayan bir şekilde ifade edilmiş bir kurumun sınırları belirgin bir kurumdan daha etkili çalışma ihtimali düşüktür. Bu kurumlar daha önemsiz konularla ilgilenirken esas hedeflerinden uzaklaşabilirler.⁹⁹ Bu nedenle 2. paragrafta yer alan "*ayrıntılı bir şekilde belirleyen*" ifadesi son derece önemlidir. Neyin insan hakları kapsamında olduğu, hangi faaliyetlerin ihlal sayılacağı kanunda açıkça belirtilmelidir.

Ulusal kurumlar için öngörülen işlevler birbirinden kopuk bir şekilde değerlendirilemez.¹⁰⁰ Her bir faaliyet alanı aynı

Başkanlığı, s. 125. Bu çalışmanın kurullara ilişkin bölümünün ne kadar basit ve konuya yabancı bir dille yazıldığı ayrıca not edilmesi gerekli bir husustur.

⁹⁷ Kurumların olası görevleri için bkz., Cardenas (2003), 26.

⁹⁸ Morten Kjærum (2003), s. 13-14. İnsan Hakları Başkanlığının verilerine göre, hem Başkanlığa hem de İl ve İlçe kurullarına az sayıda da olsa, ekonomik ve sosyal haklara ilişkin başvurular yapılmaktadır. İnsan Hakları Başkanlığı (2005), İnsan Hakları Bilgi Dosyası, (Ankara: İnsan Hakları Başkanlığı), s. 7-8.

⁹⁹ UN Handbook, para. 88.

¹⁰⁰ Brice Dickson (2005), "The Protection Role of the Northern Ireland Human Rights Commission", Bertrand G. Ramcharan (yay. haz.), The Protection

zamanda diğerlerinin de kaynağını oluşturmaktadır. Örneğin, aynı konuda çok sayıda şikayet alınması bu konuda bir soruşturma, araştırma ihtiyacını ortaya koyabilir. Ya da eğitim materyali bu bilgiye dayanarak oluşturulabilir. Veya kurum yapacağı ziyaretlerde elde edeceği veriler daha sonraki şikayetlerin değerlendirilmesinde dikkate alınabilir. Tüm bu veriler, kurumun hükümete ve meclise sunacağı tavsiyelerin oluşturulmasında belirleyici olacaktır. Bu nedenle herhangi bir halkanın zayıf olması diğer işlevleri de zayıflatıcı bir rol oynayabilir.

Bununla birlikte, aşağıda incelenecek işlevleri mutlaka tek bir kurumun yerine getirmesi gerekmemektedir. Tam tersine işkence ve kötü muamelenin izlenmesi gibi özel uzmanlık bilgisi gerektiren ve sahada daha aktif rol alacak kurumların ayrı örgütlenmesi gerektiği haklı olarak ileri sürülmektedir. Hatta bu nedenle, aşağıda görüleceği üzere BM İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmesi'ne ek olarak düzenlenen Seçmeli Protokol işkencenin ulusal düzeyde izlenmesini birden fazla kurumun yapabileceğini öngörmektedir.

Ne var ki, işlevsel olan birden fazla kurum oluşturmakla, kurul enflasyonuna gitmek arasında fark vardır. İkincisi kaçınılmaz olarak işlevsiz birimler oluşmasına yol açacaktır. Türkiye'deki mevcut durum büyük ölçüde bu ikinci tipe uygundur. Türkiye'de toplam 931 il ve ilçe insan hakları kurulu vardır. Üzerinde bir çalışma yapılmamakla birlikte, bu kurullarda görev alanların büyük çoğunluğunun insan hakları hakkında temel bilgiden bile yoksun olduklarını tahmin etmek güç değildir.¹⁰¹ Bu durumda, görev tanımı açık olmayan kurullar rahatlıkla insan hakları kapsamına girmeyen konuları inceleyip, insan hakları alanında olacak konuları kapsam dışında bırakabilir. Kurullar bu nedenle daha çok bir il, ilçe ombudsmanı şeklinde çalışma riskiyle karşı karşıyadır. Ayrıca bu kadar çok

Role of National Human Rights Institutions, (Leiden: Martinus Nijhoff), s. 136.

¹⁰¹ Bu sorunun aşılması için, Başbakanlığın biri British Council, biri ise Avrupa Birliği ile birlikte olmak üzere iki çalışma yürüttüğü bilinmektedir.

kurul bulunması kurulların yorumlarının birbirine uygunluğunun denetlenmesini de imkansız kılmaktadır.

Yine yukarıda söz konusu edilen kaynak kısıntıları kurulların bu görevlerin hepsini sağlıklı bir şekilde yerine getirmesini engellemektedir. O halde, kurulların önceliklerinin mutlaka belirlenmesi gereklidir. Dünyadaki örnekler arasında da sınırlı yetkili kurumlar vardır.¹⁰² Uluslararası Af Örgütü tarafından doğru bir şekilde ifade edildiği üzere kurullar işkence, yaşam hakkı ihlali, kayıplar konusuna öncelik vermeli ve bu konuların üzerine gittiği mesajını mutlaka vermelidir.¹⁰³ Bu yönde bir hüküm, İHDK yönetmeliğinde de mevcuttur. Anılan hükme göre İHDK "*İnsan hakları ihlallerinin ulusal düzeydeki genel durumu ve işkence yasağı, ifade özgürlüğü ve örgütlenme özgürlüğü ve diğer temel insan hakları konuları hakkında Bakana ve Üst Kurula raporlar sunar.*"¹⁰⁴

Konu önceliği kadar faaliyet önceliğinin belirlenmesi de bir zorunluluktur. Türkiye'de kurullar oluşturulduğundan beri ağırlık bireysel başvuru konusuna verilmiş ancak bu konuda çok büyük bir başarı elde edilememiştir. Çünkü aslında başvurular konusunda kurulların yapabileceği diğer kamu kurumlarınkinden çok fazla değildir. Bu nedenle insan hakları kurumlarının görev alanı belirlenirken bakılması gereken ana konu, bu faaliyetin halen başka kurumlar tarafından yürütülüp yürütülmediği ve bunun ne derece başarılı olduğudur. Mevcut iyi işleyen kurumları yeni bir yapı oluşturmak adına kaldırmak çok akılcı bir yöntem değildir. Yeni kurumlara verilecek yetkiler, mevcut kurumların faaliyetlerinin ayrıntılı bir araştırmasından sonra belirlenebilir.

Tavsiye, Görüş, Yorum Bildirme

Kanunlar, Kanun Tasarıları ve Yönetmelik İşlemleri Hakkında Yorum, Tavsiye, Görüş Bildirme

¹⁰² Kanada, Yeni Zelanda ve Avustralya'daki eşitlik ve ayrımcılık yasağı konusunda uzmanlaşmış kurumlar gibi. Cardenas (2004), s. 22.

¹⁰³ Amnesty Report, s. 4.

¹⁰⁴ Danışma Yönetmeliği, md. 5 (f).

Paris İlkeleri'ne göre ulusal kurumlar yürürlükteki kanun ve düzenleyici işlemlerle, kanun tasarı ve tekliflerini inceleyecek, mevzuatın temel insan haklarıyla uyumlu olmasını güvenceye almak için uygun gördüğü tavsiyelerde bulunacak, gerekiyorsa, yeni kanunların hazırlanmasını, yürürlükteki kanunların değiştirilmesini ve yeni idari önlemler alınmasını veya mevcut önlemlerin değiştirilmesini tavsiye edecektir.¹⁰⁵ Hatta UAÖ'nün belirttiği gibi kurumların uluslararası örgütlerin karar ve tavsiyelerinin ne ölçüde yerine getirildiğini takip etme yetkisinin bulunmasında fayda vardır.¹⁰⁶ Buna ek olarak, kurumun insan hakları ile ilgili faaliyet gösteren yönetim birimlerine de görüş sunma imkânının bulunması gerekir.

Bu faaliyetin ne kadar doğru bir şekilde yerine getirildiği, kurumun diğer işlevleri ne kadar etkili yerine getirdiği ile de doğrudan ilgilidir. Etkili soruşturma, ziyaret, raporlama yetkileri olan bir ulusal kurum mevzuattaki aksaklıkları ve eksiklikleri de doğru bir şekilde saptama imkânına sahip olacaktır.¹⁰⁷ Yukarıda da belirtildiği gibi tavsiye, görüş bildirme fonksiyonu diğer işlevlerden bağımsız olarak değerlendirilemez.

Türk yönetsel yapısı içerisinde danışma niteliğinde görüş vermeye yetkili çeşitli kurulların varlığı zaten bilinmektedir. Örneğin, İnsan Hakları Başkanlığı'nın görevlerinden biri "*Türkiye'nin ulusal mevzuatının insan hakları alanında tarafı olduğu uluslararası belgelerle uyumlu hale getirilmesi doğrultusunda yapılacak çalışmaları koordine etmek ve konularla ilgili önerilerde bulunmak*"tır.¹⁰⁸ İnsan Hakları Üst Kurulu da insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin konularda idari ve kanuni düzenlemelere ilişkin çalışmalar yapabilir, mevzuatın insan hakları temel ilkeleri ve uluslararası belgelere uygun hale getirilmesi için tavsiyelerde bulunabilir.¹⁰⁹ Bunun yanın-

¹⁰⁵ İlkeler, para. 3 (a) (2); Council of Europe, Directorate of Human Rights, s. 22.

¹⁰⁶ Amnesty, s. 9.

¹⁰⁷ UN Handbook, s. 24.

¹⁰⁸ Başbakanlık Teşkilat Kanunu, md. 17/A, b bendi.

¹⁰⁹ İnsan Hakları Üst Kurulu'nun Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG: 15.8.2001, S. 24494, md. 5 (a) ve (b).

da sadece belli konulara özgülenmiş idari danışma organları da vardır. Bu konuda tipik bir örnek Kadının Statüsü Genel Müdürlüğüdür.¹¹⁰ Başbakanlık Teşkilatı içerisinde yer alan Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü ise tüm kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik ve Bakanlar Kurulu kararlarına ait tasarıları; Anayasaya, kanunlara, genel hukuk kurallarına, kalkınma plan ve programları ile Hükümet Programına uygunluğu açısından incelemekle görevlidir. Danıştay da Anayasa'nın 155. maddesine göre Başbakan ve Bakanlar Kurulu tarafından gönderilen kanun tasarıları hakkında görüş bildirecektir. Bu incelemelerin insan hakları kurallarına uygunluk denetimini de içerdiğine şüphe yoktur.¹¹¹

Bu kurulların hiçbiri, bu çalışmada anlaşıldığı şekliyle bir insan hakları kurumu değildir. Her ne kadar bu durum tek başına bu görevlerin layıkıyla yerine getirilmediği anlamına gelmemekteyse de, hükümetten bağımsız olmayan bir yapının temel haklara uygunluk konusunda yaptığı önerilerin tarafsızlığı konusuna ihtiyatlı yaklaşılması gerekir. Gerçekten de, bu birimler arasında insan hakları konusunda genel yetkili olan İnsan Hakları Başkanlığı'nın hangi alanlarda mevzuata katkıda bulunduğu bilinmemekte ya da en azından bu bilgi kamuoyu ile paylaşılmamaktadır.¹¹² Örneğin Başkanlık; Türk Ceza Kanunu, Terörle Mücadele Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu gibi temel kanunlarına nasıl bir katkı sağlamıştır bilinmemektedir. Aynı durum, düzenleyici işlemler için de tekrarlanabilir. Örneğin Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliğine Başkanlığın ne tür eleştiri ve katkı getirdiği bilinmemektedir ya da en azından Başkanlık tarafından yayımlanan çalışmalarda bu konulardan hiç bahsedilmemektedir.

Kurul bir Devlet Bakanı başkanlığında müsteşarlardan teşekkül etmektedir. Md. 4.

¹¹⁰ Bkz., 5251 sayılı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, RG: 06.11.2004, S. 25635, md. 3 (a).

¹¹¹ 3056 sayılı kanun, md. 8 (a).

¹¹² Her ne kadar Başbakanlık tarafından yayımlanan faaliyet bülteninde, Başkanlık Organizasyon şemasında "Uluslararası Kurumların Rapor ve Kararlarının İncelenmesi" başlığı varsa da, kitapçıkta sadece yapılan bireysel başvurular hakkında bilgi verilmiştir.

Yasama içerisinde de bu konuda görevlendirilmiş komisyonlar mevcut olabilir. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Yürürlükteki mevzuatın ve yasa tasarılarının insan hakları temel ilkeleri, uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesi için uygun gördüğü konularda görüş bildirebilir, idari önlemlerin alınmasını tavsiye edebilir.¹¹³ Ne var ki, mevzuatta hiçbir engel bulunmamasına rağmen, bugüne kadar hiçbir kanun teklif veya tasarısı Meclis İnsan Hakları Komisyonu'na havale edilmemiştir.¹¹⁴

Türkiye'de bu yetkiye sahip insan hakları kurumu yapısına en yakın örgütlenme İHDK'dır. İHDK Yönetmeliğine göre Kurul "*yürürlükteki mevzuatın ve yasa tasarılarının insan hakları temel ilkeleri, uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesi için uygun gördüğü konularda görüş bildirecektir.*"¹¹⁵ İHDK, kısa ömrü boyunca, tavsiye bildirme görevini bir kez talep üzerine¹¹⁶ birkaç kez de talep olmaksızın¹¹⁷ kullanmıştır. Kurulun ilk döneminde Adalet Bakanı, İHDK'nın Anayasa değişikliği çalışması bile yapabileceğini belirtmiş¹¹⁸ ama daha sonra hükümetten bu yönde hiçbir talep gelmemiştir. Kurul, hukuka aykırı bir şekilde dağıldığı için bu görevi yerine getirmesi artık mümkün değildir. Ancak çalıştığı dönem içerisinde de yılda sadece 3 defa toplandığı ve tam zamanlı çalışanlardan oluşmadığı düşünüldüğünde, İHDK'nın Meclisin huzuna yetişmesi mümkün değildir.¹¹⁹ Bu sorun, kısmen yönetmelik-

¹¹³ 3686 sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, RG: 8.12.1990, Sayı: 20719, md. 5 (b).

¹¹⁴ Eroğlu, s. 228

¹¹⁵ Danışma Yönetmelik, md. 5 (b).

¹¹⁶ Hükümet, 08.12.2003 tarihinde İHDK'dan AB Uyum Raporunun insan hakları ve siyasal kriterler çerçevesinde değerlendirilmesini istemiştir. Bu hükümetten gelen ilk ve son talep olmuştur. Kaboğlu/Akkurt, s. 104

¹¹⁷ 09 Haziran 2003 tarihli İHDK Toplantı Raporunda, "Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı" hakkında görüş istenmemesine rağmen görüş bildirildiği belirtilmiştir. Rapor için Kaboğlu/Akkurt, s. 40. Kurulun İşkence Kötü Muamelenin Önlenmesi Raporunda da benzer tavsiyeler vardır. Aynı yerde, s. 127 vd.

¹¹⁸ İnsan Hakları Danışma Kurulu 4. Toplantı Raporu, Kaboğlu/Akkurt, s. 45.

¹¹⁹ Son dört yıl içerisinde TBMM 471 kanunu kabul etmiş, 294 uluslararası anlaşma hakkında onay kanunu çıkarmıştır. Bu veriler ışığında zaten

te öngörülen olağanüstü toplantı kuralıyla aşılabılır. Ne var ki, hükümet İHDK'yı bu yönde kullanmayı hedeflemediğini açıkça ortaya koymuştur. Kurulun faaliyette olduğu dönemde, TCK, CMK'nun da içinde bulunduğu insan haklarıyla doğrudan ilgili hiçbir kanun tasarısı hakkında İHDK'nun görüşüne başvurulmamıştır.

Uluslararası Sözleşmelere ve Uluslararası Örgütlere Sunulan Raporlara İlişkin Görüş Bildirme

Ulusal kurumların uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan ödevler konusunda hükümete ve somut vakalarda mahkemelere görüş bildirmesi mümkündür. Bunun yanında hükümetin uluslararası ve bölgesel örgütlere sunduğu raporlara da ulusal kurumların katkısı beklenebilir. Türkiye'nin Birleşmiş Milletler, Uluslararası Çalışma Örgütü, UNESCO ve Avrupa Konseyi bünyesinde taraf olduğu sözleşmelere periyodik ve *ad-hoc* raporlar sunması beklenmektedir. Bu raporlar konuyla ilgili idari birimler tarafından hazırlanmaktadır. İnsan hakları kurumlarının bu alanda katkı sunması mümkündür. BM Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, ulusal kurumlardan ilgili oldukları devletlerin rapor yükümlülüğünü yerine getirmesinde desteklemesini talep etmiştir.¹²⁰ Bununla birlikte, bağımsızlık ilkesine zarar vermemek için bu katkının sadece kendi raporlarını hükümetle paylaşmak veya rapor hakkında değil ve fakat ülkedeki raporla ilgili insan hakları durumu üzerine görüş bildirmek şeklinde olması gerekir. Ulusal kurum hükümet yerine geçerek uluslararası raporlama yapmamalıdır.¹²¹ Ulusal kurum, nihai halinin hükümet tarafından verileceği raporlara da katılmamalıdır, çünkü ya-

herhangi bir kurumun Meclis'in süratine yetişmesi de mümkün değildir. Bkz., Fikret Gülen (2006), "AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Kabul Edilen Yasalar Hakkında Değerlendirme", 252 *Mülkiye* 145.

¹²⁰ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation 28, Follow-up to the World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance (Sixtieth session, 2002), UN Doc. A/57/18 at 109 (2002), para. 13.

¹²¹ International Council on Human Rights, s. 19.

pılan hazırlıkların hükümet tarafından filtrelenmesi olasılığı vardır.¹²² Ama bu hükümetin raporuna alternatif gölge rapor sunmasına engel değildir.¹²³

Türkiye'de alternatif insan hakları raporlaması uzun süredir yapılmaktadır. İnsan Hakları Derneği, Türkiye İnsan Hakları Vakfı ve Mazlum-Der tarafından¹²⁴ yapılan genel raporlama yanında özgül alternatif raporlama örnekleri de mevcuttur. Hükümetler, bu raporları hemen hiç dikkate almamaktadır. Bununla birlikte, anılan raporların kamuoyunun bilgilendirilmesi anlamında rolü büyüktür. Yakın tarihli başarılı bir alternatif raporlama örneği BM Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi uyarınca hükümetin Komiteye sunması gereken rapora alternatif olarak çok sayıda STK tarafından ortak olarak hazırlanan "gölge rapor" dur.¹²⁵ Bu rapor, rapor hazırlama faaliyetinde alternatif kaynaklardan yararlanmanın önemini ortaya koymaktadır. O halde ulusal kurum, ulusal raporun hazırlanmasında sadece kendi elindeki bilgileri sunmakla yetinmemeli, raporun sunulması öncesindeki tüm alternatif kaynakların dikkate alınması için de yol gösterici bir rol oynamalıdır.

İnsan Haklarına İlişkin İzleme, Araştırma ve Soruşturma İşlevi

Paris İlkeleri, ulusal kurumların "insan haklarının ulusal düzeydeki durumuna ilişkin genel nitelikli raporlarla daha özgül konulara ilişkin raporlar hazırlama"¹²⁶ yetkisiyle donatılmasını öngörmektedir. İnsan haklarına ilişkin izleme faaliyeti genel

¹²² Morten Kjaerum (2005), s. 38.

¹²³ Kuzey İrlanda İnsan Hakları Komisyonu'nun bu yönde çalışmaları vardır. Dickson, s. 136.

¹²⁴ Bu örgütlerin raporlarına internet sitelerinde ulaşmak mümkündür. bkz., <http://www.ihd.org.tr/>, <http://www.tihv.org.tr/>, <http://www.mazlumder.org>.

¹²⁵ Türkiye Gölge Raporuna <http://www.kadinininsanhaklari.org/images/CEDAWturkce.pdf> adresinden ulaşılabilir.

¹²⁶ İlkeler, 3 (a) (iii).

KEREM
ALTIPARMAK'IN
KONUŞMASI

veya tematik nitelikli olabileceği gibi özel bir olay veya olgunun soruşturulması şeklinde de olabilir.¹²⁷ Gerek özel gerekse tematik izlemelerin herhangi bir talep gelmeksizin, *suo muto*, kurum tarafından yapılabilmesi gerekir. Aksi takdirde, kurum sadece hükümetin görmesine izin verdiği aksaklıkları görebilecektir.

Genel İnsan Hakları Politikası veya Özgül Konular Hakkında İzleme

Ulusal kurumun sadece mevzuat üzerinde değil, kuralların uygulanması konusunda da görüş ve tavsiyelerde bulunması beklenir. Bu işlevin yerine getirilebilmesi yine ziyaret, soruşturma gibi yetkilerin varlığıyla doğrudan ilgilidir. Bununla birlikte, kurum yapacağı uzmanlık araştırmaları ile de hükümete ve meclise tavsiye ve görüş bildirebilir. Bu yönde yapılacak tavsiye ve görüşler idarenin veya yargının yapılmasına ilişkin olabileceği gibi belli hizmetlerin işleyişine ilişkin çözüm önerileri de olabilir.¹²⁸

İHDK, faaliyetlerine son verilmeden önce bir yıllık rapor yanında iki de tematik rapor hazırlamıştır. Tematik raporlar İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi ile Azınlık ve Kültürel Haklara ilişkindir. Bilindiği gibi ikinci rapor aynı zamanda kurulun sonunu hazırlamıştır.

Meclis İnsan Hakları Komisyonu da tematik,¹²⁹ bölgesel¹³⁰ ve vaka raporları¹³¹ hazırlamaktadır. İl ve İlçe Kurulları da ilgili yönetmelik gereği il ve ilçe bazında araştırma ve izleme yapmakla görevlidirler.

¹²⁷ International Council on Human Rights, s. 18.

¹²⁸ UN Handbook, s. 25-26.

¹²⁹ Örneğin Usulsüz Telefon Dinleme Raporu, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhak/orta/kr_telekulak.pdf.

¹³⁰ 22. Dönemde, doğu ve güneydoğu illerine ilişkin il raporları yayımlanmıştır.

¹³¹ Bu raporlar arasında Hakkari-Şemdinli raporu; son dönemde en iyi bilinen rapordur. http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhak/orta/kr_22HakkariSemdinli.pdf

Bununla birlikte, insan haklarını izleme, inceleme faaliyetlerinin yerine getirilmesi belli başlı hususların varlığına bağlıdır: Hiçbir kamu kurumu inceleme alanı dışında bırakılmamalıdır. Kurum her türlü bilgi ve belgeye ulaşma imkânına sahip olmalı, belge ve bilgiyi sunmaktan imtina eden kamu görevlisi üzerinde yaptırım gücü bulunmalıdır. Aynı şekilde kurumun tüm kamu görevlilerinin ve özel kişilerin tanıklığına başvurması mümkün olmalıdır. Aşağıda açıklanacağı üzere il ve ilçe kurulları bu araçlardan tamamen yoksundur.

Her ne kadar ulusal kurumlar, hakikat komisyonlarından farklı bir niteliğe sahipse de bazı ulusal kurumlar tarafından geçmiş sistematik insan haklarını araştırma amaçlı soruşturmalar açıldığı da bilinmektedir. Bu konuda en bilinen örnek Avustralya İnsan Hakları Komisyonu'nun yerli çocukların ailelerden ayrılmasına ilişkin "*Kayıp Çocuklar Raporu*" dur.¹³² Türkiye'nin geçmişine ilişkin bu tip soruşturmaların yapılmasının önemi açıktır. Bu yöntem hem sistematik insan hakları ihlallerini su yüzüne çıkaracak, hem de zamanaşımına uğradığı gerekçesiyle kapatılan soruşturmalara ilişkin yürütülecek soruşturma ve incelemeler kamuoyu vicdanını rahatlatacaktır. Hatta kurum içinde bu konuda yetkili bir komisyon kurulması ve kurumun mağdurlara tazminat ödenmesi yönünde bağlayıcı karar alabilmesi de düşünülmelidir.

Ziyaret Yetkileri

İnsan hakları ihlallerini önleme konusunda bastırıcı önlemleri almak öncelikli olarak yargının görevi olduğundan, idari kurumsallaşmanın daha çok önleyici işlevinin önemli bir boşluğu doldurması beklenebilir. Bu nedenle ulusal kurumların ziyaret yetkileri özel bir öneme sahiptir.

Ulusal kurumların önceden bildirimde bulunmaksızın kişilerin hürriyetlerinden yoksun bırakıldıkları yerleri ziyaret etmesi, işkence ve kötü muamelenin gerçekleşmeden önlen-

¹³² Doussa, s. 12.

mesi açısından çok önemlidir. Her ne kadar izleme pratikleri uluslararası organlar tarafından da yapılabilmekteyse de, bu pratiklerin etkili bir ulusal denetimin yerini tutması beklene-
mez. En etkili uluslararası denetimde bile ziyaret ancak sınırlı bir süre ve coğrafyaya sıkışıp kalmaya mahkûmdur.

Bu sınırlılığın dikkate alan bir uluslararası sözleşme yakın zamanda yürürlüğe girmiştir. BM İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşmesine ek olarak düzenlenen Seçmeli Protokol¹³³, bugüne kadar yapılan uluslararası anlaşmalardan farklı olarak uluslararası bir denetim yanında ulusal izleme kurullarının oluşturulmasını da öngörmüştür. Protokole göre, 10 kişiden oluşacak bir uluslararası alt-komitenin yanında, üye devletler ulusal düzeyde bir ya da birçok ziyaret organı kuracak veya mevcut kurulları görevlendirecek ya da zaten bu faaliyeti yerine getiren kurullar varsa bu faaliyetin sürdürülmesine sağlayacaktır.¹³⁴

Protokol bu kurulların nasıl örgütlenmesi gerektiği konusunda bağlayıcı bir kural içermemektedir. Bu nedenle, hükümetler Protokolde öngörülen işlevleri yerine getirecek kurum(lar) oluşturmada bir takdir yetkisine sahiptir.¹³⁵ İnsan hakları ulusal kurumlarının içinde bulunduğu çeşitli modellerin Protokolün gereklerini yerine getirebileceği düşünülmektedir.¹³⁶ Ancak bu takdir yetkisinin yine de çok sınırlı olabileceğini belirtmek gereklidir. Bir kere Protokolün 18. maddesine göre taraf devletler ulusal önleme mekanizmalarının hem işlevsel hem de personel bağımsızlığını güvence altına almak zorundadırlar. Ayrıca bu kurullarda çalışan

¹³³ Protokol Türkiye tarafından 16 Eylül 2005 tarihinde imzalanmış ve fakat henüz onaylanmamıştır. Protokolün gayriresmi Türkçe çevirisi Türkiye İnsan Hakları Vakfı tarafından yapılmıştır: http://www.tihv.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=496&Itemid=74

¹³⁴ Ek Protokol, Md. 2

¹³⁵ Debra Long/ Nicolas Boeglin Naumovic (2004), *Optional Protocol –A Manual for Prevention*, (Cenevre: Inter-American Institute of Human Rights ve APT), s. 69.

¹³⁶ Association for the Prevention of Torture (2006), *Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms*, (Cenevre: APT), s. 37-48.

kişilerin yeterli beceri ve uzmanlığa sahip olması gereklidir. Bu yeterliliğin, interdisipliner bir kompozisyonu da içerecek şekilde anlaşılması gereklidir. Yani kurulda hukukçular, adli tıpçular, uzman psikiyatrisiler ve STK temsilcileri birlikte bulunmalıdır.¹³⁷ Yine mekanizmanın bağımsız işleyebilmesi için yeterli mali kaynaklara sahip olması gereklidir. Görüldüğü gibi, bu güvenceler aslen yukarıda anlatılan Paris İlkeleri'nde öngörülen güvencelerdir. Nitekim 18. maddenin son fıkrası Paris İlkeleri'nin mekanizmaların oluşturulmasında dikkate alınması gerektiğini belirtmektedir.

Protokolün ulusal mekanizmanın işlevlerine ilişkin hükümleri de nasıl bir oluşumun Protokolde öngörülenleri yerine getirebileceği konusunda yol göstermektedir. 20. maddeye göre, mekanizma hürriyeti tahdit edilen kişilere ilişkin sayı, muamele gibi her türlü bilgiye ulaşacak; hem her türlü alıkonma yerine hem de bu alıkonma yerlerinin içerisindeki tüm tesislere ulaşabilecektir. Ulusal mekanizma, istediği kişilerle özel görüşme yapabilecek, istediği yerleri ziyaret edebilecektir. 21. maddeye göre hiç kimse ulusal mekanizma ile iletişime geçtiği için yaptırıma uğramayacaktır.

Ziyaretlerin etkililiği, ziyaret sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılması ile doğru orantılıdır. Uluslararası ziyaret pratiklerinden farklı olarak, Protokolde öngörülen ulusal ziyaret yöntemi gizlilik ilkesi üzerine oturmamaktadır. 23. maddeye göre Taraf Devletler, ulusal önleme mekanizmalarının yıllık raporlarını yayınlamak ve dağıtmakla yükümlüdür. Taraf Devletlerin bunun dışında her bir ziyaret raporunu yayımlamalarına da engel yoktur.

Bu görevlerin tamamını yerine getirmek için bir kurul oluşturulabileceği gibi farklı fonksiyon, görev alanları veya coğrafyayı kapsayacak birden fazla kurul da oluşturulabilir. Örneğin, ceza ve tutukevleri için ayrı, çocuk ıslah merkezleri için ayrı bir kurul oluşturulabilir.

Protokolün 4. maddesine göre kişilerin hürriyetlerinden yoksun bırakıldığı hiçbir yer denetim dışında kalmayacaktır.

¹³⁷ Long/Naumovic, s. 97.

İlk akla gelen yerler; karakol, hapisane, ıslah evi olmakla birlikte, akıl hastaneleri, askeri kışlalar, mültecilerin toplu olarak tutulduğu yerler gibi diğer hürriyetten mahrum bırakma merkezlerini de kapsam içinde değerlendirmek gerekmektedir.

Ulusal düzeyde yapılan ziyaretleri iç, dış denetim ve yargısal denetim olarak üç ana başlıkta incelemek mümkündür. Her ne kadar yargısal denetim, önleyici değil bastırıcı bir denetim yöntemiye de yargıçların denetimlerine tabi olan birimleri düzenli ziyaret etmelerini gerektirir. Örneğin, Türkiye’de ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde tutulan kişilerin tutulmalarına ilişkin şikayetleri incelemekle görevli infaz hâkimlerinin¹³⁸, şikayet konusu olayları incelemek için düzenli bir şekilde bu birimleri ziyaret etmeleri gerekir. Ne var ki, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi, infaz hâkiminin ilgili birimi ya hiç ziyaret etmediğini ya da çok ender infaz kurumuna gittiğini tespit etmiştir.¹³⁹ Bu durumun tüm hâkimlikler açısından geçerli olması halinde, yargısal denetim kaynaklı ziyaretlerin istenilen düzeyin altında olduğu söylenebilir.

İç denetim, kişilerin tutulmasından sorumlu olan birimin bürokrasisi içinde yer alan müfettiş, savcı vs.’nin yaptığı ziyaretlerdir. İç denetime ilişkin en önemli hukuksal dayanak CMK’nın 92. maddesidir. Anılan hükme göre “Cumhuriyet Başsavcıları veya görevlendirecekleri Cumhuriyet Savcıları, adli görevlerinin gereği olarak, gözaltına alınan kişilerin bulundurulacakları nezarethaneleri, varsa ifade alma odalarını, bu kişilerin durumlarını, gözaltına alınma neden ve sürelerini, gözaltına alınma ile ilgili tüm kayıt ve işlemleri denetler; sonucunu Nezarethaneye Alınanlar Defterine kaydederler.” Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği¹⁴⁰ bu hükme ek olarak “Nezarethane ve ifade alma odalarının standartlara uygunluğunu sağlamak amacı ile kolluk kuvvetlerinin yetkili birimleri tarafından denetleme yapılır” düzenlemesini içermektedir. Bu hükümlerin ne kadar layıkıyla uygulandığını takip etmek oldukça güçtür. Avrupa

¹³⁸ İnfaz Hakimliği Kanunu, RG: 23/5/2001 Sayı : 24410.

¹³⁹ CPT/Inf (2005) 18, para. 97.

¹⁴⁰ RG: 25832, 01.06.2005.

İşkenceyi Önleme Komitesi'nin yakın tarihli bir raporunda, ziyaret edilen yerlerde savcılar tarafından yapılan izlemenin yetersizliği vurgulanmıştır. Savcılar genelde sadece kayıt defterini incelemekte ve genel olarak karakolu gezmektedir. Ama örneğin, 12 Mart 2004'de Gaziantep'te yapılan 7 karakolda yapılan incelemelerde gözaltında tutulan bir tek kişi ile dahi görüşülmemiştir.¹⁴¹

Dış denetim ise ziyaretin kurum dışından yapılmasını ifade etmektedir. Bu ziyaret, uluslararası bir denetim organı veya bir STK tarafından yapılabileceği gibi bir ulusal kurum tarafından da yapılabilir.

Türkiye'de en etkili ziyaret pratiklerini, Dr. Sema Pişkinsüt'ün başkanlığını yaptığı sırada Meclis İnsan Hakları Komisyonu yapmıştır. Bu raporlar, Türkiye'de işkenceye karşı yürütülen mücadelenin en önemli araçları olmuştur. Ne var ki, Komisyon Kanunu, komisyonun düzenli ziyaretler yapmasını öngörmemektedir. Bu nedenle Komisyon'un ziyaret çalışmaları tamamen o dönemki Komisyon başkan ve üyelerinin siyasi duruşu ile ilgilidir. Örneğin 22. Dönemde bu tip ziyaretlerin sayısı sınırlı kalmıştır.¹⁴² Bunun da ötesinde, bu etkili ziyaret pratiğine başkanlık eden Meclis İnsan Hakları Komisyonu Başkanı Sema Pişkinsüt hakkında soruşturma açılmış, dokunulmazlığının kaldırılması istenmiş ve Komisyon tarafından 44 il Cumhuriyet Savcılığı'na yapılan suç duyurularının hemen hepsi takipsizlik kararı ile sonuçlanmıştır.¹⁴³

İl ve İlçe Kurulları Yönetmeliği'nin 12 (i) hükmüne göre, il ve ilçe kurulları nezarethane koşullarının iyileştirilmesi ve ilgili mevzuata uygun hale getirilmesi hususunda tavsiyelerde bulunabilecektir. Aynı maddenin (f) bendine göre kurullar

¹⁴¹ Report to the Turkish Government on the visit to Turkey carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 16 to 29 March 2004, CPT/Inf (2005) 18, para. 21. Benzer bir eleştiri için bkz., Meryem Erdal (2006), *İşkence ve Cezasızlık Dosyası 2005*, (Ankara: TİHV Yayınları), s. 248.

¹⁴² Bolu F Tipi Cezaevi ve Malatya Çocuk Yuvası Ziyaretleri.

¹⁴³ Erdal, s. 260.

insan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirebilecektir. Bu da kurulların şikâyet olmaksızın inceleme yapabileceği anlamına gelmektedir. İl kurullarının, 2004 yılından itibaren ziyaretlere başladığı ve kurulların yarısından fazlasının nezarethane incelemesi yaptığı bilinmektedir.¹⁴⁴ Bu ziyaretler hakkında olumlu uluslararası tepkiler de gelmiştir.¹⁴⁵ Ulaşılabilen az sayıda rapordan, özellikle İzmir İl İnsan Hakları Kurulu Cezaevi ve Gözaltı Birimleri İzleme Grubu'nun çalışmalarının uluslararası standartlara uygun olduğu görülmektedir.¹⁴⁶ Temin edilen Sivas raporunun ise bu standartlara uygun hazırlanmadığı görülmüştür.¹⁴⁷ Çoğunluğun İzmir raporu türünde olmadığını tahmin etmek güç değildir. Kurulların ziyaret pratiklerinin ortak ölçütlere dayanmadığı da bilinmektedir. Kurulların ziyaretlerini etkinliği önündeki temel engeller şu şekilde sıralanabilir:

- İl ve ilçe kurulları, haberli ve habersiz ziyarette bulunabileceği gibi aldığı bir şikâyet veya kamuoyuna yansıyan bir işkence, kötü muamele haberi üzerine de ilgili karakolu ziyaret edebilir. Ancak, kurullar ayda sadece bir defa toplanmaktadır.¹⁴⁸ Her ne kadar yönetmelik hükmüne göre başkanın çağrısı üzerine *ad hoc* toplantılar yapılması da mümkünse de, bu hem tüm inisiyatifin valinin elinde olması nedeniyle, hem de çeşitli mesleklere sahip kurul üyelerinin acil müdahalede bulunacak şekilde toplanmasının zorluğu nedeniyle çok önemli bir güvence sağlamamaktadır.

- Kurulların valiliğe bağlılığı ziyaretler konusunda daha da artmaktadır. Karakollar, hiyerarşik olarak valiye bağlıdır. Buralarda bulunacak işkence, kötü muamele bulguları vali-

¹⁴⁴ İnsan Hakları İzleme Komitesi (2006), *Türkiye: Polis ve Jandarma Karakollarının Bağımsız Denetimine Doğru İlk Adımlar*, (New York. HRW), s. 8.

¹⁴⁵ Aynı yerde.

¹⁴⁶ 25.5.2006 tarih ve 01/0406 sayılı Basmane Karakolu raporu. Rapor yayımlanmıştır, yazarda mevcuttur.

¹⁴⁷ Sivas İl İnsan Hakları Kurulu İl Jandarma Komutanlığı, Kurtlupa Jandarma Karakolu ile Şehit Rüstem Demirbaş Polis Karakolu Ve Şehit M.Fethi Akyüz Polis Karakolunu Ziyaret Raporu.

¹⁴⁸ İl ve ilçe Kurulları Yönetmeliği, md. 14 (a).

nin veya kaymakamın kariyeri açısından olumsuz sonuçlar doğurabilir. Bunun da kurulların bağımsız işleyişini etkileyeceği açıktır. Hiçbir görev güvencesi olmayan kurul üyelerinin mekânları izlemesi de valinin iznine ve girişimlerine bağlıdır. Hatta ziyaretler için sağlanacak araç, personel vs. de valinin oluru ile verilecektir. Bu şartlar altında kurulların gerçekten etkili ziyaretler gerçekleştirmesi, tamamen valinin iyi niyetine kalmaktadır.

- Ziyareti gerçekleştiren kurulların uzmanlığının ziyaretlerin etkililiği açısından çok önemli olduğuna yukarıda değinilmiştir. Ziyaretler, ziyaretin hazırlanmasından takibine kadar uzun bir süreci; işkenceden tecride, maddi koşullardan tıbbi bakıma kadar çok ayrıntılı bir incelemeyi içermelidir.¹⁴⁹

- İnsan Hakları Başkanlığı, kurulların oluşumunda bu hususun dikkate alınmasını istemekte ve komisyonlarda baro ve tabipler odası temsilcisinin bulunması gerektiğini belirtmektedir.¹⁵⁰ Bu yerinde bir uyarı olmakla birlikte, her hekim veya avukatın konunun uzmanı olmadığı ve düzenli olarak kurula bağlı çalışmayan hekim ve avukatın bu işlevi ancak sınırlı şekilde yerine getirebileceği göz ardı edilmemelidir. Nitekim bazı illerde bu örgütlerin üyeleri kurulların faaliyetlerine katılmamaktadır.¹⁵¹

- Kurulların raporları, birkaç istisna haricinde kamuoyu ile paylaşılmamaktadır. Bu durumda ne kadar etkili bir izleme yapıldığı denetleme imkânı bulunmamaktadır.

İç denetim konusunda benzer bir faaliyet, daha düzenli bir biçimde Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları tarafından yerine getirilmektedir. Ancak bu kurulların da hem oluşumuna hem de işleyişine ilişkin önemli eksiklikler vardır.¹⁵² Öncelikle, kurulların yetkisi infaz kurumları ve tutukevleri ile

¹⁴⁹ Bu konuda ayrıntılı bir çalışma için bkz., İşkenceyi Önleme Derneği (2006), *Alıkonulma Yerlerinin İzlenmesi: Bir Uygulama Kılavuzu*, (Diyarbakır: Diyarbakır Barosu Yayınları).

¹⁵⁰ İnsan Hakları Başkanlığı, s. 171.

¹⁵¹ İnsan Hakları İzleme Komitesi, s. 14-15.

¹⁵² Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu, RG: 14.6.2001, S. 24681.

sınırlıdır. Ayrıca Seçmeli Protokol'ün aksine İzleme Kurulları, bazı birimleri ziyaret edememektedir. Kanunun 1. maddesine göre kurullar askeri ceza infaz kurumları ve tutukevlerini ziyaret edemeyecektir. Yukarıda belirtildiği gibi kurul üyelerinin niteliklerini tespit etmek de mümkün değildir.¹⁵³ Ancak Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi, Gaziantep'teki üyelerden birinin vali yardımcısı olduğunu not etmektedir.¹⁵⁴ Kurul üyeleri, adli yargı adalet komisyonu tarafından seçilmektedir. Bir görüşe göre, Komisyon'un tarafsız ve bağımsız olmaması kurulların da bu niteliğini etkilemektedir.¹⁵⁵

Kanunun 6. maddesine göre kurullar hem infaz kurumlarını hem de bu kurumlardaki infaz ve ıslah uygulamalarını inceleyebilecek, ilgili yönetmeliğin¹⁵⁶ 8. maddesine göre de istediği takdirde hükümlü ve tutuklularla yalnız görüşebilecektir. Kurul, infaz kurumlarını en az iki ayda bir ve istediği zaman ziyaret edebilir. Bu, kurulun habersiz ziyaret yapabileceği anlamına da gelmektedir. Kanun ve yönetmelikte yazmayan ayrıntılı bir görev tanımı Bakanlık tarafından yayımlanan "*Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları El Kitabı*"nda bulunmaktadır.¹⁵⁷

Ancak kurulun bu geniş yetkileri, kanunun bir başka hükmü nedeniyle tamamen anlamsız kalmaktadır. Kurullar raporun birer örneğini Adalet Bakanlığına, izleme kurulunun bulunduğu yargı çevresindeki infaz hâkimliği ile Cumhuriyet başsavcılığına iletmektedir. 6. maddenin 4. fıkrasına göre, düzenlenen raporlar ilgili merciin izni olmaksızın açıklanamamaktadır. Bu raporların içeriğini öğrenmek üzere İzmir Ceza ve Tutukevleri Bağımsız İnceleme Grubu tarafından Adalet Bakanlığı'na yapılan bilgi edinme başvuruları raporların devlet sırrı olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir.¹⁵⁸ Halbuki idari

¹⁵³ Bkz., yukarıda dipnot 65 ve ilgili metin.

¹⁵⁴ CPT/Inf (2005) 18, para. 95.

¹⁵⁵ Erdal, s. 259.

¹⁵⁶ Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Yönetmeliği, RG: 07.08.2001, S. 24486.

¹⁵⁷ *Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları El Kitabı* (2003), Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Dairesi Başkanlığı, (Ankara: Adalet Bakanlığı).

¹⁵⁸ Cezaevinde Şeffaflığa Devlet Engel Oluyor, BİA Haber Merkezi,

insan hakları mekanizmalarının etkililik unsurlarından biri de hesap verebilirliğidir.¹⁵⁹ Öte yandan, Adalet Bakanlığı da 130 kurulun sunduğu raporları derleyip, sonuçları kamuoyu ile paylaşmamaktadır. Bakanlığın verilerine göre 2006 yılında toplam 1284 adet raporda 1660 öneride bulunulmuştur. Ancak bu rapor ve önerilerin ne ölçüde değerlendirildiğini tespit etmek mümkün değildir.¹⁶⁰ Bu durumun yukarıda belirtilen Seçmeli Protokol ilkeleri ile çeliştiği açıktır. Konu kişi hürriyetinin sınırlandırıldığı yerler olduğunda bu unsurun önemi daha da artmaktadır.

İHDK, hiçbir zaman kurulmayan İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin bu amaçlı kullanılmasını önermiştir.¹⁶¹ Bununla birlikte bu heyetler de mevcut yönetmelik uyarınca bağımsız ve tarafsızlığı tartışmalı birimlerdir.¹⁶²

Eğitim ve Geliştirme Faaliyetleri

Paris İlkeleri, insan hakları ulusal kurumları için iki ayrı eğitim görevi öngörmüştür. Bunlardan birincisi, İnsan hakları alanındaki eğitim programlarının oluşturulmasına ve araştırmalara yardımcı olmak; bunların okullarda, üniversitelerde ve mesleki çevrelerde yürütülmesinde yer almaktır. (Md. 3 (f)). İkincisi ise kamuoyuna yönelik bilgilendirme, eğitim ve her tür medyayı kullanarak toplum bilincini güçlendirmek yoluyla insan hakları duyarlılığını artırmaktır. (Md. 3 (g))

06.04.2005.

¹⁵⁹ UN Handbook, para. 136 vd.

¹⁶⁰ Öneriler hakkında basılı olan tek materyal, 2002 yılında yapılmış bir toplantı tutanaklarıdır. Bu toplantıda bir tetkik hakimi, kurulların çalışmaları ve gelen öneriler hakkında bilgi vermiştir. Kadri Kamer'in Konuşması (2002), Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Semineri, British Council, s. 38.

¹⁶¹ İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesi Raporu. Kaboğlu/Akkurt, s. 145

¹⁶² Yönetmeliğin 4. maddesine göre Heyetler Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar yapan kişiler ve meslek kuruluşları temsilcileri arasından inceleme ve araştırma yeri ve konusuna göre Devlet Bakanınca oluşturulur.

İnsan hakları eğitimi, Paris İlkeleri'nde öngörülenden daha geniş bir kitleye yönelik olarak yürütülmelidir. Bu açıdan ilk hedef grup, insan haklarının korunmasından birincil derecede sorumlu olanlar ve bu hakları ihlal etme riski en çok olanlardır: Yargıç ve savcılar, emniyet görevlileri, infaz memurları askerler, gazeteciler gibi. Ayrıca yasama organına kanunların hazırlanmasında yardımcı olan idari personele de verilecek etkili bir insan hakları eğitimi, yasaların uluslararası standartlara ve anayasaya uygun hazırlanmasında rol oynayabilir.¹⁶³

Bunun yanında, tüm öğretim kurumlarında insan hakları eğitiminin örgütlenmesi önemlidir. Bu hem eğitimcilerin eğitilmesini hem de ilkokuldan üniversiteye kadar öğrencilere ulaştırılacak bilginin doğru örgütlenmesini gerektirir.

Nihayet, insan hakları örgütlerinde gönüllü olarak çalışan aktivistlerin eğitimine de ulusal kurumların belli ölçüde katılmaları talep edilebilir.

Halen Türkiye'de eğitim programları her Bakanlığın kendi ilgili birimleri tarafından örgütlenmektedir. Aslında 2001 yılı reformundan önce kurulan İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi¹⁶⁴ ilk çalışma döneminde bu konuda düzenleyici ve toparlayıcı bir rol oynamıştır. Hatta bu dönemde seri bir şekilde kurulan kurullar arasında ilk başta en etkili olanın On Yıl Ulusal Komitesi olduğu söylenebilir. Kurul yukarıda sayılan etkinliklerden birçoğunu üstlenmiş ders kitaplarını gözden geçirmiş; öğretmen, yargıç ve savcı, cezaevi personeli, mülki amirler, polis ve jandarma, gazeteci eğitimlerine doğrudan katkı sağlamıştır.¹⁶⁵ Ancak, bir yönetmelikle kurulan bu komite de diğerleri gibi zaman içinde işlevsizleştirilmiştir. Bu sene Komite döneminde ilköğretimde zorunlu ders haline getirilen Vatandaşlık ve İnsan Hakları dersi de seçmeli derse dönüştürülmüştür. İnsan hakları eğitiminde ciddi bir eşgüdüm sorunu yaşanmaktadır.

¹⁶³ UN Handbook, s. 21.

¹⁶⁴ İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi Yönetmeliği, RG: 4.6.1998, S. 23362.

¹⁶⁵ Bkz., Komite tarafından basılan tek yayın: İnsan Hakları Eğitimi On Yılı Ulusal Komitesi (2001), 2000 Yılı Çalışmaları, Ankara, s. 31-37.

İkinci yükümlülük olan, insan hakları ve her türlü ayrımcılığa, ve özellikle ırk ayrımcılığına, karşı mücadele için gösterilen çabaları kamuoyuna duyurma yükümlülüğüne ilişkin olarak, yukarıda da belirtildiği gibi, İnsan Hakları Başkanlığı en temel imkanlardan bile yararlanmamaktadır. Başkanlığın bir internet sitesi bulunmamaktadır, nezarethane ziyaretleri ve burada elde edilen bilgiler kamuoyuna duyurulmamaktadır. Başkanlığın etkili insan hakları örgütleri ile bağları zayıftır ve bu örgütlerin insan hakları kampanyalarına katkı vermesi söz konusu değildir. Her ne kadar Başkanlığın yayımladığı kitapta bu örgütlerle iyi ilişkiler geliştirilmesi kurullara salık verilmekteyse de, başta Başkanlık bu yolu izlememektedir.

İhlalleri inceleme, soruşturma

Paris İlkeleri, ulusal kurumlara yarı yargısal yetkilerin verilmesini seçimlik bir yetki olarak düzenlemiştir. Ne var ki, hemen hemen tüm ulusal kurumların bu nitelikte yetkileri bulunmaktadır. Yarı yargısal yetkiler, yargısal karakterde olmakla birlikte idarenin ajanları tarafından gerçekleştirilen denetim olarak tanımlanmaktadır.¹⁶⁶

Paris İlkelerin göre vakalar kurul önüne bireyler, onların temsilcileri, üçüncü kişiler, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve temsil yetkisine sahip diğer örgütler tarafından getirebilir. Bunun dışında kurula, basın yoluyla veya başka bir şekilde dikkatine sunulan ihlal iddialarını soruşturma yetkisi de verilebilir.¹⁶⁷ Özellikle, ilgili kurumun eksik inceleme yaptığı iddialarının varlığı halinde kurum, tarafsız yeni bir soruşturma yürütmelidir. Türkiye'de hiçbir zaman çalıştırılmayan İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetleri bu amaçla işletilebilir.¹⁶⁸ Bunun yanında, il kurullarının az sayıda da olsa bu tür

¹⁶⁶ Lone Lindholt ve Fergus Kerrigan (2001), "General Aspects of Quasi-Judicial Competence of National Human Rights Institutions", Birgit Lindsnaes et al. (yay. Haz.) *National Human Rights Institutions Articles and Working Papers*, (Kopenhag: Danish Human Rights Centre), s. 91, 92.

¹⁶⁷ Hindistan Komisyonu'nun böyle bir yetkisi vardır. Annand, s. 94.

¹⁶⁸ İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve

çalışmalarının var olduğu bilinmektedir. Bu örneklerden biri İzmir'in Urla ilçesinde bulunan Barbaros Çocuk Köyünde kalan çocukların cinsel taciz ve tecavüze uğradıkları, dolayısıyla "kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı" ve "çocuk haklarının" ihlal edildiği iddialarını araştırmak için İzmir Valiliği İnsan Hakları İl Kurulu üyelerinin yaptığı incelemesidir.¹⁶⁹ TBMM İnsan Hakları Komisyonu'nun da benzer çalışmalarının olduğu bilinmektedir. Komisyon'un yakın zamanda yaptığı en bilinen soruşturma Kızıltepe'de Ahmet Kaymaz ve Uğur Kaymaz'ın öldürülmesi vakası ve Hakkari Şemdinli İnceleme raporudur.¹⁷⁰

İyi işleyen bir kurulun iş yükü içinde boğulması riski büyüktür. Bu nedenle, kuruma yöneltilecek şikayetlerin hangi şartlar altında dinleneceğini gösteren açık kabul edilebilirlik ölçütlerinin oluşturulması gerekir.

Şikayet dinleme yetkisine sahip olan kurumların, şahitleri huzuruna getirmeye zorlama, delil toplamak için aldığı kararları uygulamayanlara yaptırım uygulama, kamuda bulunanlar da dahil olmak üzere her türlü bilgi ve belgeye ulaşma; infaz, tutukevi, karakol gibi kişi hürriyetinin kısıtlandığı yerleri sınırsız denetleme, keşif yapma yetkileri olmalıdır.¹⁷¹ Böyle bir araştırma için ilgili kurumun uzman personele, her türlü delil ve belgeye ulaşma imkânına, bilirkişi incelemesi, keşif gibi delillere ulaşmak için gerekli araç ve metotlara sahip olması gerekir.¹⁷² Kurum, tıbbi raporlara, dava dosyalarına ve ilgili tüm bilgilere ulaşabilmelidir. Bu delillerin değerlendirilmesi de kurum çalışanlarının uzmanlık ve beceri açısından yeterli

İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, RG: 15.8.2001, S. 24494.

¹⁶⁹ Anılan raporun eksikleri bulunmakla birlikte, raporun olayın farklı taraflarının çıkarlarını dikkate alması ve yargı sürecine müdahale etmekten kaçınması takdir edilmelidir. Rapor yayımlanmamıştır, yazarda mevcuttur.

¹⁷⁰ Rapor için bkz., <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhak/insanhaklari.htm>

¹⁷¹ Commonwealth Secreteriat, s. 18; UN Handbook, para. 259; Lindholt/Kerrigan, s. 103-104. Örn bkz., Doussa, s. 6.

¹⁷² Konu Paris İlkelerinde de düzenlenmektedir. Ayrıca bkz., Amnesty Report, s. 13.

olmasını gerektirir. Ayrıca kurum ek uzmanlık gerektiren alanlarda birikişi yardımından yararlanabilmelidir.

Tüm bu yetkilere bağılı olarak, her ne kadar tüm kararları yargı denetimine açık bulunsa bile, kurumlara uzlaşma, arabuluculuk ve diğere alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin verilmesinin faydalı olacağı ileri sürülmektedir.¹⁷³ Bazı ülkelerde Komisyonların aynı zamanda tarafları uzlaştırma yetkisi de vardır.¹⁷⁴

Tüm bunları yaparken yargının yetki alanıyla çatışmak için de özen gösterilmesi gerekmektedir. Her ne kadar, dünyada bağlayıcı karar alma ve tazminata hükmetmeye yetkili ulusal kurumlar bulunmaktaysa da,¹⁷⁵ Türkiye'de bu tipte bir yetkinin Anayasayı ihlal etmemesi için karara karşı yargı yolunun açık olması gerekir. Ulusal kurumlar, asla yargı makamlarının alternatifi olarak düşünülmemelidir.¹⁷⁶ Bununla birlikte, kurumların yarı yargısal faaliyetleri fonksiyonel olarak yargı faaliyetlerine benzediğinden bu faaliyetler sırasında adil yargılama ilkelerine uyulmalıdır.

İnsan hakları ihlallerini başvurular sonucu incelemek kadar, başvuru yargı makamına sevk edildikten sonra mahkemelere gerekli bilgi akışını sağlamak da ulusal kurumların faaliyetleri arasında görülmektedir. Hatta ulusal kurum bağlayıcı karar alamıyorsa bu nitelikteki faaliyetleri şikâyet incelemekten daha önemli bir nitelik kazanabilir. Bazı ülkelerde Komisyon insan haklarıyla ilgili davalara *amicus curiae* olarak katılmaktadır.¹⁷⁷ Bazı ülkelerde ise Kurumlar doğrudan ilgiliye hukuksal destek vermekte veya onu mahkemeler önünde temsil etmektedir.¹⁷⁸

¹⁷³ Best Practice, no. 3.5; UN Handbook, para. 251 vd.

¹⁷⁴ Örn. Avustralya. Doussa, s. 6-7.

¹⁷⁵ Uganda ve Avustralya İnsan Hakları Komisyonları.

¹⁷⁶ Lindholt/Kerrigan, 93.

¹⁷⁷ Örn. Avustralya. Doussa, s. 9.

¹⁷⁸ Kuzey İrlanda Kanunu, madde 69-70'e göre İnsan Hakları Komisyonu'nun bu tip bir yetkisi bulunmaktadır. Ayrıntı için bkz., Dickson, s. 140 vd. Birleşik Krallıktaki ayrımcılık komisyonlarının da benzer bir yetkisi vardır. Fiji'de de başvuru üzerine veya kendi kararıyla Komisyon, ihlal iddiasını Yüksek Mahkeme'ye iletebilir. Shaista Shameem (2005), "The Protection

Uluslararası Af Örgütü de benzer bir yetkinin kullanılmasını önermektedir.¹⁷⁹ Türk hukuku açısından Kuruma böyle bir rol verilip verilemeyeceği tartışmalıdır. Ancak en azından kurum yoluyla mahkemelere sevk edilen vakalarda, kurumun görüşünün mahkeme tarafından alınmasında herhangi bir hukuksal engel bulunmamaktadır. İşkence vakalarında verilen takipsizlik kararlarında aktif bir ulusal kurumun çok ciddi bir rol oynayabileceği de hatırlanmalıdır. Ulusal kurum, yargı yerlerinin yerini almamalı, onlara alternatif olmamalıdır. Bununla birlikte, ulusal kurumlar kendilerine ulaşan vakaların savcılık ve yargı aşamasını inceleyebilmeli, gerekirse davaya müdahil olabilmelidir.

Türkiye'de çok sayıda idari birime insan hakları ihlali konusundaki şikâyetleri alma konusunda yetki verilmiştir. Bu kuruluşları devamlı şikâyet almaya yetkili olanlar ve geçici olanlar şeklinde ayırmak mümkündür. Terör ve Terörden Doğan Zararların Karşılama Hakkında Kanun uyarınca kurulan Zarar Tespit Komisyonları'nın çalışmaları bu ikinci gruba dahil edilebilir. Devamlı dilekçe alma yetkisi olan kurullar ise TBMM İnsan Hakları Komisyonu, İnsan Hakları Başkanlığı, İl ve İlçe Kurulları ve JİHİDEM'dir.¹⁸⁰ Ancak bu kurumlar şikâyetleri inceleyecek maddi, mali ve personel kaynaklarına sahip olmadıkları için kendilerine ulaştırılan şikâyetleri şikâyet edilen kuruma iletme görevinden fazlasını yapamamaktadırlar.

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, ilgilileri çağırıp bilgi almak yetkisine sahiptir.¹⁸¹ Oysa İl ve İlçe kurullarının böyle bir yetkisi yoktur. Bu

Role of the Fiji Human Rights Commission", Bertrand G. Ramcharan (yay. haz.), *The Protection Role of National Human Rights Institutions*, (Leiden: Martinus Nijhoff), s. 47.

¹⁷⁹ Amnesty Report, s. 9.

¹⁸⁰ Bkz., Ek Tablo.

¹⁸¹ Komisyon Kanun, md. 5.

kurulların diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgili ilişkileri hakkındaki tek hüküm; kurul kararlarının, ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından geciktirilmeksizin öncelikle ele alınıp onuçlandırılacağına ilişkin hükümdür.¹⁸²

Türkiye'de Meclis Komisyonlarının bile ilgilileri dinlemeye zorlayamadığı düşünülürken il ve ilçe kurullarının bu yetkiyle soruşturma yapmasının imkansız olduğu görülecektir. Yürürlüğü durdurulan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, bu konuda Kuruma daha geniş yetkiler vermektedir. Kuruma istenen bilgi ve belgenin verilmemesi disiplin soruşturmasına konu olabileceği gibi kurum bilirkişi görevlendirebilir ve tanık dinleyebilir (md. 19-20).

Yürütülen soruşturmanın sağlıklı yürüyebilmesi, kurul adına soruşturma yürüten kişinin, en azından bu soruşturma kapsamındaki faaliyetlerinin güvence altına alınmasına da bağlıdır. Bu güvencenin yönetmelikle sağlanamayacağı açıktır. Nitekim Denizli'de kurul üyesi bir hekim hakkında bir şikayeti soruşturmak üzere gittiği jandarma karakolunda cebinde bisturi ucu bulunduğu gerekçesi ile soruşturma açılmıştır.¹⁸³ Daha ciddi iddiaların varlığı halinde kurul üyelerinin soruşturmayı hiç yürütemez hale gelme ihtimallerinin bulunduğu şüphesizdir.

Paris İlkelerine göre ulusal kurumlar, özellikle haklarını aramak için başvuruda bulunan kimselerin karşılaştıkları güçlüklerle zemin hazırlaması durumunda, yasalarda, düzenleyici işlemlerde ve idari pratiklerde değişiklik veya reform önerileri sunmak da dahil, yetkili makamlara tavsiyelerde bulunmak yetkisine sahip olmalıdır. İnsan Hakları Başkanlığı, kurulların bu yönde az sayıda girişimini rapor etmektedir. Ancak dikkatli okunduğunda Başkanlık tarafından verilen örnekler, kurulların çok ilgisiz konularla ilgilenmek zorunda kaldığını kanıtlamaktadır.¹⁸⁴

¹⁸² Yönetmelik, md. 18 (i).

¹⁸³ İnsan Hakları İzleme Komitesi, s. 12.

¹⁸⁴ Toplam 6 örnekten biri bayramlarda öğrencilerin giyecekleri kıyafetlere, biri güvensiz ikinci el lastiklere, bir diğeri çevre ve gürültü kirliliğine

Yukarıda da belirtildiği gibi mevcut ulusal mekanizmalar bugüne kadar vatandaşta güven duygusu yaratmamıştır. Mevcut kurullara yapılan başvurular çok azdır ve sonuçları hakkında çok az bilgi mevcuttur.¹⁸⁵ Bu durumun kurullara başvurmayı düşünecek kişileri caydırması bir yana, bir kurulun verdiği kararın tam tersinin bir başkası tarafından verilmesi imkanı vardır ve bu çatışmayı giderecek hiçbir hukuksal yol da mevcut değildir. Bunun bugüne kadar bir sorun olarak bile algılanmaması çarpıcı bir veridir.

Sonuç

Bir ideali söndürmenin en tipik yöntemlerinden biri; bu ideali kimliksizleştirmek, taraflarını karıştırmak, içeriğini belirsizleştirmek, talep edilemez hale getirmektir. İnsan hakları mücadelesinde de hem içerik hem de yönetsel araçlar bakımından bu yöntem etkin bir şekilde kullanılmaktadır.

İnsan hakları mücadelesinde egemenin oynayacağı olumlu rol nihayetinde bir niyet meselesidir. Egemenin bu niyeti herhangi bir baskı aracı olmaksızın göstermesi içinse bilimsel bir neden bulmak mümkün değildir. Bu, çalışmanın başında belirtilen yönetenin kendi kendini sınırlandırma paradigmasına aykırıdır. Bu nedenledir ki, insan hakları kurumsallaşması, toplumdaki tüm aktörlerin aktif katılımı olmadığı sürece çözüme değil, bulandırmaya yönelik olacaktır. Yukarıda açıklandığı üzere Türkiye'deki insan hakları kurumsallaşması bu sürecin tipik bir örneği olmuştur.

Bununla birlikte, yine aynı paradigmanın sonucu olarak insan hakları örgütlenmesinin modern bir devletin zorunlu bir

ilişkindir. Bkz., İnsan Hakları Başkanlığı, s. 216-217. Elbette ki bu konular önemsiz değildir. Ancak Başkanlığın örnek olarak bu vakaları vermesi, çok daha asli sorunların kurulların önüne gelmediğini kanıtlamaktadır.

¹⁸⁵ İnsan Hakları Başkanlığı 2006 yılında yayımladığı bir kitapta kurulların verdiği kimi kararlara yer vermiştir. Bununla birlikte aktarılan kararların ayrıntısı olmadığı gibi bazılarının Başkanlık tarafından nasıl insan hakları sorunu olarak algılandığı da merak konusudur. Söz konusu kararların sistematik bir sınıflandırması da söz konusu değildir. İnsan Hakları Başkanlığı, s. 216 vd.

parçası olduğu da açıktır. Bunun için insan hakları bürokrasisinin külliyen reddi mümkün değildir. O halde varlığı kaçınılmaz olan insan hakları koruma ve geliştirme mekanizmalarının ne yönde hareket edeceğini bunların oluşumuna katılacak aktörler belirleyecektir.

Son dönemde Türkiye’de insan hakları alanında belirleyici aktör, hükümetlerin ısrarlı reddiyelerine rağmen AB olmuştur. AB Komisyonu ilerleme raporlarında¹⁸⁶ Türkiye’deki insan hakları kurumsallaşmasına yer ayırmakla birlikte, son dönemde açılan projelerden anlaşıldığı kadarıyla, AB yola mevcut kurullarla devam etmekte sakınca görmemektedir. Ama bu durum, Türkiye’deki insan hakları mağdurları, savunucuları ve bilim insanları için olumsuz değil olumlu bir veri olarak değerlendirilmelidir.

Çünkü esasa ilişkin hükümlerden farklı olarak, yönetsel önlemlerin doğru uygulanması sadece ihlale yol açan kuralın ilga edilmesiyle çözülememektedir. Yönetsel önlemler doğru kurallar yanında doğru uygulamayı gerekli kılar. Bunu da ancak bu yönetsel kuralların muhatapları doğru saptayıp, geliştirebilir. Bu nedenledir ki, nasıl bir ulusal kurum veya kurumlara sahip olunması gerektiği dışarıdan değil ancak içeriden gelecek taleplerle belirlenebilir; insan hakları ihlalleri içeride yaşanmaktadır.

İnsan hakları kurumsallaşması yolunda son on yıl içerisinde yapılan yanlışlar ve eksiklikler aynı zamanda nasıl bir örgütlenmeye gidilmesi konusunda ipuçlarıdır. Şüphesiz, bu yanlışlıkların kaynağını oluşturan hukuksal, fiili ve hepsinden önemlisi toplumsal engeller varlığını korumaktadır. Daha da önemlisi bu sorunların aşılmasına ilişkin fikir üretimi de oldukça sınırlıdır. Ancak, tüm bu engellerin aşılmasında yukarıda özetlenen ve birçok ek bilgiyle desteklenebilecek yakın tarihli deneyimler Paris İlkeleri’nden daha da çok yol gösterici bir nitelik taşımaktadır.

¹⁸⁶ Bkz., Örneğin Turkey 2005 Progress Report, 9.11.2005, SEC (2005) 1426, s. 20.

KEREM
ALTIPARMAK'IN
KONUŞMASI

Bu açıklamaların ışığında, her yazıya nasip olmayan bir sonucu bu deneyimlerden yola çıkarak söylemek mümkündür: Türkiye'de insan hakları kurumsallaşmasında mevcut kurumların lağvedilerek, uzun soluklu, geniş katımlı bir oluşumun hukuksal ve toplumsal kanalları, insan hakları kurumlarından beklenen işlevler ışığında, yeniden açılmalıdır.

Teşekkür ediyorum.

EK: TÜRKİYE'DE İNSAN HAKLARI YÖNETSEL YAPILANMASI

YAPILANMA	TEMEL İŞLEVI	MALİ-İDARI ÖZERKLİK	ÜYE BİLİŞİMİ	DİLEKÇE KABUL YETKİSİ	ZİYARET YETKİSİ	TAVSİYE YETKİSİ	Bağlayıcı Karar Yet.	Raporlama
TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ²	<i>İhlal İddialarını İnceleme / Tavsiye</i>	Yok	<i>Milletvekilleri</i>	Var	Var	Var	Yok	Var
İnsan Hakları Başkanlığı	<i>Eşgüdüm</i>	Yok	<i>Devlet Temsilcileri</i>	Var	Yok	Var	Yok	Yok
İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları ³	<i>İhlal İddialarını İnceleme / Tavsiye/ Eğitim</i>	Yok	<i>Devlet + STK, S. Parti, M. Kuruluşları Temsilcileri</i>	Var	Var	Var	Yok	Var
İnsan Hakları Üst Kurulu	<i>Hukuki ve İdari Tavsiye</i>	Yok	<i>Devlet Temsilcileri</i>	Yok	Yok	Var	Yok	Yok
İnsan Hakları Danışma Kurulu	<i>Danışma, Tavsiye</i>	Yok	<i>Devlet + meslek kuruluşları + sendika + öğretmen üyeleri STK temsilcileri</i>	Yok	Yok	Var	Yok	Var
İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri	<i>İhlal İddialarını İnceleme</i>	Yok	<i>Devlet + meslek kuruluşları + insan hakları uzmanları</i>	Yok	Var	Yok	Yok	Var
İnsan Hakları Eğ. Ön Yıl. Kom.	<i>Tavsiye/ Eğitim</i>	Yok	<i>Devlet + Öğretim Üyeleri + STK Tem.</i>	Yok	Yok	Var	Yok	Yok
Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları	<i>İhlalleri İnceleme/ Tavsiye</i>	Yok	<i>Adalet Kom. Seçtiği üyeler</i>	Yok	Var	Var	Yok	Var
Terör Nedeniyle Ortaya Çıkan Zararları Tespit Komis.	<i>İhlal İddialarını İnceleme</i>	Yok	<i>Devlet Temsilcileri + Baro Temsilcisi</i>	Var ⁴	Var ⁵	Yok	Kısmen ⁶	Yok
Jandarma İnsan Hak İhlallerini İnce ve Değ. Merkezi	<i>İhlal İddialarını İnceleme</i>	Yok	<i>Devlet Temsilcileri</i>	Var	Yok	Yok	Yok	Var

¹ Anılan kuruluşların hiçbirisinin, uluslararası kuruluşlara raporlama yapma yetkileri bulunmamaktadır. Buradaki "raporlama" yetkisi, kuruluşların kendi çalışmalarını rapor haline getirme yetkisidir.

² Meclis bünyesinde oluşturulan Meclis Araştırma Komisyonları da hak ihlalleriyle ilgili incelemelerde bulunabilmektedir.

³ Kanuni dayanağı tartışmalıdır; zira heyetleri için öngörülen maddeye dayanılarak kurulmuşlardır. Yukarıda sayılan yetkiler bu bağlamda değerlendirilmelidir.

⁴ Valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla.

⁵ Komisyon gerek gördüğü takdirde keşif yapabilir.

⁶ Sulh olunmaması durumunda yargı yolu açıktır.

Bürokrasi ve İnsan Hakları

KEREM
ALTI PARMAK'IN
KONUŞMASI

TARTIŞMA

Prof. Dr. Rona AYBAY: Teşekkürler Sayın Altıparmak.

Efendim, saat 14.00'ten bu yana, açılış konuşmaları da dahil, 2 saattir dinliyorsunuz. Ancak içimizde değerli hukukçular var, özellikle insan haklarıyla ilgili hukukçular, belki onların katkıları olabilecektir, sorular olabilecektir. Onun için, sizleri daha fazla sıkmadan bir 15-20 dakikalık tartışma bölümü açılım diyorum. Ancak Sayın Altıparmak hemen kalkmak durumunda olduğu için, eğer ona soru varsa, öncelikle onları alalım, cevaplasın; yoksa, kendisine izin verelim, teşekkür ederim.

Buyurun efendim.

Prof. Dr. Durmuş TEZCAN: Uluslararası yargı yerlerinde Türkiye'yi temsil edenlerle ilgili 3 tane kontenjan vardır. Oraya kimi atadıklarını da sordunuz mu? Sebebi nedir, biliyor musunuz; ben gördüm listede, Ankara Barosu'ndan başörtüsü konusunda dava açan birisini atamışlar. Halbuki amaç, Türkiye'yi savunan kişileri atamak iken, nasıl değiştirilebiliyor; belki bir iç değişiklikle herhalde, yasal olmasa da -zaten yasal değil- yönetmelik değişikliğiyle herhalde yapmışlar. O konuyu da acaba açıkladılar mı, bilmiyorum.

Yrd. Doç. Dr. Kerem ALTIPARMAK: Hocam, biz 9-10 soru sorduk, ama biliyorsunuz, kurulun danışma kurulunu galiba "P"ye kadar giden bir harf dizisiyle tek tek açıklıyor. Tabii her birini sormadık. Bizim hedefimiz, aslında burada bir ölçütün olmadığını ortaya koymaktı. Açıkçası çok net hatırlayamıyorum bunu sorup sormadığımızı, ama bizim İnsan Hakları Merkezinin sitesine soruyu ve verilmeyen cevabı koyduk, oradan bulabilirsiniz. Uygun görürseniz, ben size bir şekilde ulaştırırım da cevabını. Ama muhtemelen ona verilecek cevap da o kişinin özgeçmişini yollamak olacaktı; çünkü bizim sorduğumuz soruların cevabı bu şekildeydi. Ben Fatih Altaylı'yı seçtim, ama diğerleri de farklı değil, yanlış anlaşılmasın. Burada herhangi bir kişiyi hedef göstermiyorum, sadece bir ölçüt yoktu. Aynı durum, sadece kişiler değil, oraya seçilen sivil toplum örgütlenmeleri açısından da geçerlidir.

Devrim AKYOL (Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi 4. Sınıf Öğrencisi): Öncelikle Hocama çok teşekkür ediyorum. Siz değerli hocalarım buradayken, bir üzüntümüzü size iletmek istiyorum. Ben 4. sınıftayım ve insan hakları dersini Aydoğan Özman Hocamdan almam lazımdı, ama kendisini geçen hata kaybettik ve bu derin üzüntümü sizlerle paylaşmak istedim.

Diğer taraftan, Kerem Hocam bize son derece teknik bir konu açıkladı ve kurumsallaşma, ulusal ve uluslararası boyuttaki teknik boyutunu inceledi ve anlattı, kendisine teşekkür ediyorum. Ancak şunu sormak istiyorum: Tamam, biz bu kurumları oluşturacağız, kurulları da oluşturacağız ve sizin bahsettiğiniz şekilde çoğulcu olmasını sağlayacağız, aynı zamanda Nuri Beyin bahsettiği gibi, buralara gelen insanların kariyer ve liyakat özellikleri olmasına dikkat edeceğiz, bütün bunları yapacağız. Ancak burada bir aksaklık var, o aksaklık da şu: Buraya atadığımız insanlar, diyelim ki bir şehrin valisi veyahut da çok üst düzey bir görevlisi, bu insan haklarıyla ilgili konuları incelerken, akşam evine gittiği zaman, karısına şiddet uygulayacak (kadın hakları), çocuğuna bir baskı kuracak (çocuk hakları ihlali) ve ertesi gün biz insanların karşısına çıkartıp bunu, insanların haklarını korumasını, hiç tanıdığı, bilmediği insanların haklarını korumasını isteyeceğiz. Sizce bu ne kadar doğruyu yansıtıyor? Öncelikle insanların beynindeki insan hakları imajını silmek ve yerine yenisini koymak gerekliliği konusunda neler düşünüyorsunuz? İşin biraz daha felsefi ve duygusal boyutuyla soruyorum.

Teşekkür ederim.

Yrd. Doç. Dr. Kerem ALTIPARMAK: Sunuşumun teknik olduğu doğrudur, ama şunu söyleyeyim: Biz bu çalışmayı başlatırken bir önyargımız yok, yani insan hakları ulusal kurumu şöyle olursa iyi olur, yani bunun açıkçası bu haritayı çıkardıktan sonra daha sağlıklı bir şey olacağını öngörüyoruz. Ancak şunu söyleyebilirim: Vali dediğiniz için, valinin aslında herhangi bir ulusal kurulda üye olarak yeri yok, üye olarak bulunursa da oy kullanmaması gerekiyor. Ama tabii vali olmayan başka

TARTIŞMA

birisi de bu dediklerinizi yapabilir. Orada da şöyle bir şey var: Bu feministlerin özellikle insan hakları öğretisine getirdiği bir eleştiridir, "sizin insan hakları şeyiniz evin kapısında duruyor ve gerçek despotizm orada, bunu meşrulaştırmış oluyorsunuz" diye. Onun için, bu tip kaynaklara bakmanızı öneririm.

Tabii orada şöyle bir risk var: Sen evde karını dövüyorsun, dedikodu olmayacaksa, olsa olsa bir hukuki süreç olabilir bu kişi hakkında ve onu üye seçmezsiniz. Çünkü genelde sayılan üye kriterleri arasında bazen çok anlamsızdır, ama bazen bu sizin verdiğiniz örnek de çok anlamlıdır, bizzat kendisinin iyi bir insan hakları geçmişine sahip olması, evde karısını döven kişi açısından bunu söylemek mümkün değil. Yine de seçiliyorsa ne yapacaksınız? Sivil toplumun belki rolü de orada, hatta akademinin de. Biz soruyoruz, "hangi ölçütlere göre seçtiniz?" veya Hocam söyledi, "niye bu adamı seçtiniz?" diye, o zaman sorgulamak lazım ve üstüne gitmek lazım. Ama bunun dışında ben çok fazla bir şey öneremiyorum. Toplumun bu tip kurumsallaşmaların üzerindeki sosyal baskısı, ama bunu yanlış anlamayın, belli bir kararı yöneltmek anlamında değil, insan haklarına uygun davranma anlamındaki baskısı, burada önemli bir rol oynayacaktır diye düşünüyorum.

Teşekkürler.

Prof. Dr. Ali Mehmet KOCAOĞLU: Ben hepinize teşekkür ediyorum, insan hakları boyutunu akademik ve uygulama safhasında açıkladınız. Ancak ben buraya gelirken, bu 2 saat yahut da 3 saatlik konuşmaların sonucunda çıktığım zaman, acaba Türkiye'de insan hakları biraz daha az ihlal edilebilecek duruma gelecek mekanizmalar var mı diye geldim, ama ben de uzun süredir insan hakları konusunda yazdım, çizdim. Sonra baktım, değişen bir şey olmadı, bıraktım. Şu konuşmaların sonunda baktım ki, fazla değişen bir şey de yok, olmayacak. Niye olmayacak? Bir kere insan hakları dediğimiz zaman, bir kere yaşama hakkı; akşam açacağız televizyonu, bir bakacağız, "efendim, trafik kazasında 27 kişi öldü." Bunlar niye öldü? Artık araştırmayacağız; cehalet mi, hız mı, yol eksikliği mi, ama ölüyor. İnsan hakları, demokratik, laik, sosyal hukuk devleti

denilen ülkelerde Türkiye kadar ihlal edilmiyor. İşte size trafik kazası; yaşama hakkından daha önemli bir insan hakkı var mı, yaşamayan insanın hakkı olabilir mi? Sanki dünyaya düzen vermek isteyen Amerika Birleşik Devletleri, Irak'a vuruyor, orada da 27-30 kişi ölüyor, bizde de 27-30 kişi trafik kazasında ölüyor, bu bir.

Efendim, konumuz bürokrasi ve insan hakları. Geçen gün avukatlık yapmam dolayısıyla bir kazaya gittim, kravatlı falan gidiyoruz tabii. Baktım orada insanlar oturuyor, mahkemenin kapısında. Beni görünce hepsi ayağa kalktı, kravatlı olduğum için. Beni tanııyorlar, kazaya ikinci kere gidiyorum davaya. Bunun sebebi ne? Demek ki vatandaşımız, bürokrasi yahut da okuyan, idare eden, devletin etkili ve yetkili yerindeki insanlardan korkuyor. Hani insan hakları? Adamların hepsi ayakta. " *Oturun arkadaş oturun, ben avukatım, korkmayın, kaymakam değilim, hâkim değilim, savcı değilim.*" Bakın, bunu ortadan kaldırılabiliyor muyuz?

Efendim, bir cenaze kaldırdınız mı son zamanlarda? O cenazenin mezar yeri olması, defin kâğıdı, ölü kâğıdı, şu kâğıdı, bu kâğıdı, bunları bir gözümüz önüne getirdiğimiz zaman, var mı insan hakları yahut belediyeye bir elektrik açtırmaya gittiğimiz zaman, yani nedir efendim, yasalarda, anayasada... Nuri Alan, " *iyi bir anayasa olmalı*" dedi. İyi bir anayasa var mı öncelikle? Efendim, her şey yargı kontrolünde, hukuk devleti diye arkadaşımız anlattı uzun uzun, güzel. Güzel de idarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine tabi olacak, hani nerede, cumhurbaşkanının tek başına yaptığı? Hadi devlet başkanı olarak yaptığı var, ama başka işlemleri de var idareci olarak. Hâkim ve Savcılar Kurulu; bir hâkim düşünün, eskiden bir insana ölüm cezası veriyor, şimdi müebbet hapis veriyor, ama kendi hakkını Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu'na karşı arayamıyor. Askeri Şûra, " *attım*" diyor, subay-astsubay, atıyor. Tabii biz burada kendi kendimize konuşuyoruz, Anadolu tabiriyle -özür dilerim- kendimiz çalışıyoruz, kendimiz dinliyoruz da bu insan haklarını ihlal eden bürokratlar nerede, bunları düzeltecek insanlar nerede?

TARTIŞMA

Kazanılmış haklara saygı var mı? Efendim, şimdi 2007 yılının başından itibaren birkaç gündür gazeteler yazıyor, bu Sosyal Güvenlik Yasası... En büyük insan haklarından bir tanesi, insanı namerde muhtaç etmemektedir. Bakın bakalım ne oldu, o yasayı okuyun, inceleyin, akademik görüşleri inceleyin, her şey değişti.

Efendim, Avrupa'ya uyum yasaları, elbette Avrupa'ya girmeliyiz, ben de girmeliyiz diyorum, keşke şimdiye kadar girseydik, ama giremedik. Ama Avrupa böyle istiyor diye yasalarımızı bir hamlede değiştirdik. Şimdi ben hukuk profesörü olarak çok da gece çalışmama rağmen, hukuk "off" oldu, yeni baştan... Hâkimler bilmiyor, savcılar bilmiyor, biz avukatlar bilmiyoruz, öbürü bilmiyor, vatandaş bilmiyor, bu şeyde çabalayıp duruyoruz. Bir şey yapıyoruz, ama ülkenin gerçeklerine uygun mudur, değil midir, bütün bunları yapamıyoruz. Sayın Başkanım, Nuri Alan Bey, niye yapamıyoruz? Ben de bu ülkede 42 yıldır bir hocayım, bir de Dekandım, hukuk fakültesi kurdum, ama 6 yıldan beri de avukatlık yapıyorum, vallahi niye yapamadığımızı da anlamadan öbür dünyaya gideceğim. Kimde kabahat? Bu herhalde Ruslarda değil, Yunanlılarda da değil, Rumlarda da değil, ama birbirimizi yemekten bu işlere çözüm bulamıyoruz. 1979 yılına kadar var mıydı bu başörtüsü olayı? Başörtüsü olayı, Türkiye'nin birinci problemi haline geldi. Bu iş mi, şimdi bununla mı uğraşacağız, başka işimiz yok da? 75 milyon insandan bir sürü insan aç, işsiz. Ankara'da gece 21.00'den sonra çıkın bakalım, arka sokaklara gidebiliyor musunuz, tinercilerden falan?

Hangi insan haklarından bahsediyoruz, ne olacak, ben de bilmiyorum. Sabrınızı taşımak istemiyorum, doluyum, ama bu ülkede bizim ne yapacağımızı ben de bilmiyorum.

Saygılar sunuyorum.

Prof. Dr. Faruk LOĞOĞLU: Efendim, izninizle ben Dr. Altıparmak gitmeden önce bir şey söylemek istiyorum. Dediler ki, "bazen halka inmek, tabana inmek o kadar iyi bir fikir olmaya-bilir." Bu görüş bana yabancı geliyor; çünkü insan hakları, en

son insanın hakkı sağlanuncaya, korununcaya kadar ve aradaki bütün insanların haklarıdır, onu da ancak tabanda ve halkta bulabiliriz diye düşünüyorum. O nedenle ifadesinin çerçevesini bilmiyorum, ama kendi görüşüm olarak bunu tekrarlama ihtiyacını duydum.

Yrd. Doç. Dr. Kerem ALTIPARMAK: Ben ayrılmadan önce bir düzeltme yapayım. Benim oradan kastım, asla ve kat'a insan hakları, seçkinlerin hakkı olsun değil, sadece bu kurumsallaşmada bu tabana yaygınlaşma her zaman çok çok iyi sonuçlar vermeyebilir. Sonuç olarak bu bir uzmanlık alanı; insan haklarının, hakkın ne olduğunu bilip ona göre bir denetleme yapma anlamında...

Prof. Dr. Faruk LOĞOĞLU: Ben bu görüşe de katılmıyorum.

Yrd. Doç. Dr. Kerem ALTIPARMAK: Bunlar hiç kullanılmasin da demiyorum, o tamamen yanlış anlaşıldı, bu bilgiler kullanılabilir. Yalnız, insan hakları il ve ilçe kurullarının idari denetim organı olması, yargı önünde, hukuk konusunda uzmanlaşmış kişilerin önüne vaka götürüp götürmemesiyle ilgilidir. Oraya hukuku bilmeyen kişileri de koyalım mı, koymayalım mı? Bunlar sonuç olarak fonksiyonel olarak bu nevi işlemler yapıyorlar, bir hukuka aykırılık iddiasını inceliyorlar ve bunu karara bağlıyorlar. Bu kararın hukuki sonucu olup olmadığı tartışmalı tabii, ama ben o anlamda söyledim. En azından sizinle farklı düşünüyorsak bile, açıklığa kavuşturmak istedim.

Teşekkür ederim.

Nuri ALAN: Efendim, sorular Kerem Beyle ilgili değilse, kendisini uğurlayacağız. Buyurun Kerem Bey, teşekkür ederiz.

Buyurun Durmuş Bey.

Prof. Dr. Durmuş TEZCAN: Bir iki husus için bir açıklamada bulunmak istiyordum.

TARTIŞMA

Efendim, yozlaşma konusu ve bürokrasi iç içe. Yeni Ceza Kanunu'na bakarsanız, bir garipliği hemen görürsünüz. O da nedir; Ceza Kanunu'nun 252. maddesinde rüşvet tanımı yapılır ve cezalar belirtilir. Son fıkrasında da uluslararası görevlilere rüşvet vermenin suç olduğu belirtilir. Buna karşılık, 257. maddeye bakarsanız, eski sistemdeki basit rüşvet dediğimiz, bir işin yapılması için çıkar sağlama, sadece çıkar sağlayan bakımından suç haline getirilmiştir. Yani bir irtikâp suçunu oluşturmadığı takdirde, menfaat veren için değil, menfaat alan bakımından suç haline getirilmektedir. Oysa şeffaflık yönünden aksine, Türkiye, üzerindeki eleştirileri azaltmak ve etkili bir değerlendirmeye yapabilmek için bu konuda çok daha hassas olması gerekirken, mevcut yasalardaki hükmü dahi biz âdeta rüşvet vermeyi özendirecek bir hale getirmiş vaziyetteyiz ve bunu da Avrupa Birliği, Türkiye'den...

...10-15 yılda hazırlanan bir metnin ciddi bir eleştiriden geçirilmeden A'dan Z'ye değiştirilmesi. İşte bununla ilgili çok değişik örnekler gösterilebilir.

Burada bir başka beklediğim şey de şuydu: Hep bürokrasi denilince, hem Dr. Peter'in prensiplerinden söz edilir. Acaba Türkiye'de bu prensipler bugün nerede? Sayın konuşmacılar, o konuda birazcık bilgi verirlerse, belki bürokrasi ve insan hakları konusunda açılımlar daha da genişler.

Çok teşekkür ederim.

Av. Talay ŞENOL: Herhalde Peter ilkesinden bahsediyorsunuz. Herkes biliyor mu, bilmiyorum; şöyle: Benim bildiğim kadarıyla, bir hoca, bir başka kolejde iş arar, müracaat eder. Derler ki, "*şunları şunları gönderin*", bunları gönderir. Arada bir süre geçer, kocaman bir zarf gelir. Açar bakar, üst yazıyla "*evraklar iade edilmiştir, başvurular, ... sadece tatil yaptığımız için iade edilmiştir*" diye. Ondan sonra da şunu söyler: "*Maalesef yeteneklerin sınırına değil, yeteneksizliğin sınırına varıyoruz.*" Bu bizde ne dereceye kadar geçerli, şöyle: Biz yeteneklileri görmedik ki, yeteneksizliklerinin sınırına varıp varmadığını anlayalım.

Tabii insan hakları, böyle birtakım kurullara bırakılacak kadar önemsiz değil. Ama bu kurulların akademisyen olmayan, ama en az akademisyenler kadar bu işe gönül vermiş ve onlardan da fazla insan hakları ihlallerini bilen kişiler tarafından doldurulmasından yanayım. Ama bunu yapan idarenin her şeyden önce insan haklarını içselleştirmesi lazım, yani benim konuşmamda söylediğim gibi, görevinin, varlığının bu insan haklarını gerçekleştirilmeye adanmış olduğunu bilmesi lazım. Eğer bunu yapmazsanız, bunları tamamen o hakkın verilmemesi için araç olarak kullanmaya kalktığınız zaman ve bu sistemi işlettiğiniz zaman, tabii ki Peter ilkesi, özellikle bir sistem olarak tesadüfen değil, bilinçli olarak o bürokraside yerleşmesini doğuruyor. Dolayısıyla zannediyorum bu ilke daha uzun süre Türkiye'yi esir almış olacak.

Teşekkür ederim.

Nuri ALAN: Sayın Durmuş Tezcan'ın Peter ilkesiyle ilgili sorusuna kendi yönümden cevap vermek istiyorum. Ben esasen ileri sürdüğüm, kariyer ve liyakat ilkeleri, bunu bir anlamda karşılıyor. Çünkü hatırladığım kadarıyla Peter ilkesinde yöneticilerin yeteneklerinin üstünde görevlere getirilmesi eleştiri konusudur.

Bir de yine ismim geçtiği için, Sayın Hocama bir görüşümü arz etmek istiyorum. İnsan hakları konusunda, daha doğrusu genelleştirirsek, idari faaliyetin daha düzgün yürümesi konusunda öne sürülen önlemlerin hepsi yerine getirilmiş olsa dahi, bir anda bunların mucize etkisi gösterip toplumun düzeleceğini beklemek yanlış bir olay. İnsan unsurunu düzeltmemiz lazım, artı toplumun bu değerleri benimsemesi lazım. Ama bunların etkisi olduğunu görüyorum; 40-50 sene geriye döndüğümüz zaman, bugün somut olarak insan hakları konusunda toplumun çok ileri bir seviyede olduğunu, artık talep etmeye başladığını görüyoruz. Sanıyorum toplum olarak biraz sabırlı olmamız gerekecek.

Buyurun.

TARTIŞMA

Prof. Dr. Osman DOĞRU: Sayın Loğoğlu'na bir soru sormak istiyorum: Biz ulusal düzeyde insan haklarıyla ilgili normları ve uygulamayı biraz daha rahat kavrayabiliyoruz, ama uluslararası ilişkilerde insan hakları ne durumda, bu bana biraz uzak bir konu. Acaba uluslararası ilişkilerde insan hakları bir kriter olarak sizce kullanılıyor mu, yerleşti mi, var mı? Varsa, acaba bunun hiyerarside yeri nedir, uluslararası ilişkilerde bir öncelik taşımakta mıdır insan hakları konusu?

Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Faruk LOĞOĞLU: Bunu yaptığım takdimde de vurgulamaya çalışmıştım. Evet, insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü veya hukuk devleti ilkesiyle birlikte, özellikle 20. yüzyılın 2. yarısından itibaren ve ümit ederiz ki 21. yüzyılın tamamında yükselen bir değer olmaya devam edecektir. Yükselen bir değer, her ne kadar hukuki altyapı ve üstyapı, uluslararası sözleşmeler, bu sözleşmelerin ulus-devletlerce kabulü gibi bir olumlu şey göstermekte ise de, küresel planda uluslararası insan hakları uygulamaları tablosu çok kötü. Yani bu sadece az gelişmiş ülkelerde, yoksul ülkelerde değil, bu demokrasilerde de, özellikle 11 Eylül olaylarından sonra birçok alanda insan hakları sıkıntıları belirdi. Dolayısıyla olması gereken, her ne kadar uluslararası hukuki yapı ciddi bir gelişme gösteriyor ise de, bunun tabana inmesi, bu hukuki yapının tabana inmesi ve bireylerin her yerde, bütün toplumlarda insan hakları bakımından rahatlamaları, kendilerine daha fazla güvencede hissetmelerinin daha çok vakit alacağına benzemektedir. Burada her ülke, en iyisini kendi yapmaya çalışacaktır. O bakımdan, ben önce kendi halimize bakalım diyorum. Mesafe alıyoruz, ama çok eksiklerimiz var.

Nuri ALAN: Efendim, soru bana yönelik değildi, ama iki satırla görüşümü sunmak istiyorum.

Bugün insan hakları, hem bir iç politika, hem de dış politika aracı olarak istismar ediliyor. Bunun son iki örneği Fransa'da sunulan sözde Ermeni soykırımına ilişkin yasa tasarısı ve 3 se-

neden beri devam eden ve artık vahşet halini alan Amerika'nın Irak'a yapmış olduğu savaştır. Ne diyordu; "demokrasi getireceğim" diyordu, sonuç ortada. Şimdi "oradan nasıl kaçarım" diye uğraşıyorlar.

Buyurun Hocam.

Salondan: Başlangıçta söz isterken düşündüğüm bir nokta değildi; fakat Sayın Nuri Alan'ın son sözü üzerine Şair Eşref'in bir dörtlüğünü hatırlayabildiğim kadarıyla nakletmek istiyorum, Irak'a demokrasi getirecek olan Amerikan askeri birliklerinin halini ifade etmek bakımından. 2. Abdülhamit yönetiminde malum, Osmanlı ülkesi sürekli toprak kaybediyor, arazi kaybediyor. Şair Eşref de padişaha hitaben şöyle diyor: "Bu ülkelerin böyle birer ikişer elden gitmesi gam değil de gittikçe elde zulmetmeye tebaa kalmıyor, ahali kalmıyor." Korkarım Irak'ta da sonunda Amerika belki demokrasi getirecek, ama bu demokrasiden yararlanacak Iraklı sağ kalmayacak bu gidişle. Bu söz alırken düşündüğüm bir şey değildi; fakat Sayın Nuri Alan'ın son sözü üzerine söylemek ihtiyacını duydum.

Sayın Faruk Loğoğlu'nun ortaya attığı insan hakları il kurulları, ilçe kurulları konusunda konuşmak istiyordum. Çünkü hasbelkader İstanbul ilinde kurulduğu günden beri insan hakları il kurulunun üyesiyim. Ancak bu ilerlemiş saatte ayrıntıya girmeyeceğim. Çok faydalı bir başlangıç olduğunda şüphe yok, o noktada tamamen Sayın Loğoğlu'yla mutabıkım, ne yazık ki arkasını getiremedik. Bir tek noktayı söyleyeyim: İlk kurulduğu sıralarda, bu insan hakları il kurullarının İstanbul'da il jandarma komutanı albay bizzat geliyordu, il emniyet müdür yardımcısı geliyordu, il milli eğitim müdürü bizzat gelmese de mutlaka bir yardımcısını gönderiyordu, sağlık müdürlüğü böyle. Sivil toplum kuruluşlarının temsilcileriyle il düzeyindeki bürokrasinin en üst temsilcileri yüz yüze bakıyorlardı ve bunun son derece yararlı sonuçlarını fiilen gördüğümüzü söyleyebilirim. Fakat sonradan yapılan bir yönetmelik değişikliğiyle kamu görevlileri bu kuruldan çıktı ve bu işlev bakımından kurul değerini kaybetti.

TARTIŞMA

Bir başka nokta; baro dahil, İstanbul Barosu'nun önceki yönetimi dahil, birtakım kuruluşlarımız, tabip odaları, basın kuruluşları dahil, bu kurullara ilgi göstermiyorlar, temsilci göndermiyorlar, bu da tabii büyük bir eksiklik oluyor. Aslında çok güzel bir başlangıç olabilirdi, hâlâ da canlandırılabilmesine inanyorum, ne yazık ki güdük kaldı. Sayın Loğoğlu'na, bugün bizim İnsan Hakları Merkezi'mizin Bilim ve Danışma Kurulu'nda Sayın Prof. Dr. Osman Doğru'nun ortaya attığı bir nokta konusunda görüşünü sormak istiyorum, o da şudur: Malum, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yargıç adayı önerme yetkisi hükümetindir ve fiilen hepimizin bildiği gibi, bu yetki, sizin de uzun yıllar en üst düzeyde hizmet ettiğiniz Dışişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır. Bizim İnsan Hakları Merkezi Bilim ve Danışma Kurulu'nun şöyle bir önerisi var: Acaba bundan sonra aday gösterilirken bir miktar saydamlık getirilemez mi? Mesela Türkiye Barolar Birliği'nden aday tespiti konusunda yardım ve katkı istenemez mi? Siz uzun yıllar Dışişleri Bakanlığı'nın Müsteşarlık dahil, en üst düzeyinde hizmet etmiş bir kişi olarak, böyle bir önerinin kabul edilme şansı hakkında ne düşünüyorsunuz?

Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Faruk LOĞOĞLU: Böyle bir önerinin yapılmasını kesinlikle sadece yararlı değil, gerekli görürüm. Sadece Barolar Birliği değil, varsa başka benzeri kuruluşların katkısının da yararlı ve gerekli olacağını düşünürüm. Böyle bir öneri yapıldığı takdirde, bunun kabul şansının ne olduğunu şu andaki yapı itibarıyla bilemiyorum, ama bu şansın olduğunu bilememek, öneriyi yapmama anlamına gelmiyor. Benim tahminim, Dışişleri Bakanlığı böyle bir öneriye sıcak bakabilir, bakması için siz de çalışırsınız, ben de şahsen çalışırım. Bu tür kararlarda sadece şeffaflık değil, doğru bir adayın gösterilmesi de büyük önem taşıyor; çünkü oraya bir defa koydunuz mu, uzun süre orada hizmet veriyor. Bunu sadece dar bir ulusal açıdan düşünmek de bana göre yanlış; elbette ülkemizi ilgilendiren konularda aday göstereceğiniz, seçildiği takdirde görev yapacak yargıcın yüzünün büyük ölçüde Türkiye'ye dönük olması lazım, ama

bir de objektif olarak hukuk icra edecek orada. O nedenle, bu sürecin hem şeffaflaşması, hem katılımcılarının çoğaltılması gerektiğini şahsen düşündüğüm için, böyle bir şeyi hem teşvik ederim, yapıldığı takdirde de destekler ve yardımcı olmaya çalışırım.

Nuri ALAN: Buyurun.

Gültekin SÖYLEMEZOĞLU (Emekli Devlet Memuru): Bugün birçok konuda, bu hususlarda aydınlatıldığım için teşekkür ediyorum, gerek Barolar Birliği'ne, gerekse sunumu yapan çok değerli konuşmacılara.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, bildiğimiz gibi, 32 maddeden ibaret. Bu hükümler, insanlık sürecinde ırkı, dini, dili, inancı, rengi ne olursa olsun, tüm insanlığın bir ortak bileşkesi olarak ortaya konulmuş ve dünya ölçeğinde, insanlık ölçeğinde bunun altyapısıyla, üstyapısıyla gerçekleştirilmesi için çabalar var. Bugün görüyoruz ki, ülkemizde de İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ndeki hükümlerin uygulanması için yeni kuruluşlar da meydana getiriliyor. Ayrıca kamu yönetiminde, kamu kurum ve kuruluşlarında bildiğiniz gibi, 50' den sonraki yıllarda siyaset ağır bastığı için, kamu kurum ve kuruluşlarımızın yönetimi altüst edilmiştir.

Burada değinmek istediğim husus şu: Sayın Loğoğlu, kısaca değindiler, "*İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ndeki hükümlerin en büyük karşıtı irticadır*" dediler. Ben de buna katılıyorum; çünkü bugün insanlık sürecinde gerek çoktanrılı dinler dönemi olsun, gerekse tektanrılı dinlerde, günümüze kadar insanlık, dinler açısından ortak bir bileşke henüz oluşturamadı. Dolayısıyla İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, bunların ötesine geçmiş bulunmaktadır, bu çok önemli bir gelişmedir.

Ben Sayın Loğoğlu'na bir hususu daha hatırlatmak istiyorum: Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 2-8 Eylül tarihlerinde karara bağladığı, yayınladığı bir de Binyıl Bildirgesi vardır, şu anda elimde o. Birleşmiş Milletler Türk Derneği dilimize çevirmiş ve yayınlamıştır, burada da 7-8 genel hüküm yer almaktadır. Bunun üzerinde de bizi aydınlatır mısınız lütfen?

TARTIŞMA

Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Faruk LOĞOĞLU: Keşke sizin bana atfetmeye çalıştığınız kadar bilgili bir insan olsaydım. O birebir sorunuzu cevaplandırabilecek bilgiye şu anda sahip değilim. Belki daha sonra yine ilgi duyarsanız, bunu araştırır ve size bildirmeye çalışırım efendim.

Nuri ALAN: Sanıyorum sorular ve tartışmaya katılım sona erdi. Sabrınız için çok çok teşekkür ediyoruz.



4.00.- YTL

Çetin Emeç Bulvarı No: 46 Balgat / Ankara
Tel: (+90.312) 287 87 90 (Pbx) Faks: (+90.312) 286 55 65 - 286 31 00
Karanfil Sokağı No: 5/62 06650 Kızılay / Ankara
Tel: (+90.312) 425 30 11 - 425 36 19 - 418 13 46 Faks: (+90.312) 418 78 57
web: www.barobirlik.org.tr
e-mail: admin@barobirlik.org.tr • yayin@barobirlik.org.tr