



18 Nisan 2012, Ankara

TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'na,

İnsan Hakları Derneği, İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği, Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Helsinki Yurttaşlar Derneği, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi'nin Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK) Kanunu Tasarısı Hakkında Ortak Görüşü

Giriş

Kurumlarımız, ülkemizde hak ihlallerin önlenmesi, hak ve özgürlüklerin genişletilmesi ve insan haklarına saygının güçlendirilmesi amacıyla Paris İlkeleri'ne uygun niteliklerde bir "Ulusal İnsan Hakları Kurumu"nun oluşturulmasına yaşamsal bir önem atfetmektedir.

Böylesi bir kurumlaşma, aynı zamanda ülkemizin demokratikleşmesi bakımından önemli fonksiyonlar üstlenebilme potansiyeline sahip olduğu kadar hem Türkiye'nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler (BM) belgelerinde tavsiye edilen bir gereklilik ve hem de Avrupa Birliği (AB) üyeliği sürecinde "Katılım Ortaklığı Belgesi" ve "İlerleme Raporları"nda da belirtildiği gibi Türkiye'nin yerine getirmesi gereken bir yükümlülüktür.

Türkiye'de bir ulusal insan hakları kurumunun oluşturulmasına yönelik tartışmalar 2004 yılından bu yana Hükümetlerin olduğu kadar insan hakları alanında çalışan kişi ve kurumların da gündemindedir.

Paris İlkeleri'ne göre bir ülkede ulusal insan hakları kurumunun oluşturulması süreci insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için etkinlik gösteren sivil topluma ait tüm sosyal güçlerin çoğulcu temsiline ve katılımına açık olmalıdır. Kısacası oluşum sürecinin mutlak şekilde **şeffaf, katılımcı ve demokratik** olması Paris İlkeleri'nin ruhunu oluşturur.

Oysa 2004'den bu yana TİHK Kanun Tasarısı'nın yapılış süreci Paris İlkeleri'nin ruhuna aykırı bir biçimde gelişme göstermiştir. Hükümet tarafından hazırlanan kanun tasarıları hep

emrivaki tarzında olmuştur. Hazırlanan bu tasarılar ya sır gibi saklanmış ya da ilgili kamuoyu ile son dakikada paylaşılmıştır. Tasarılar hazırlanırken genellikle insan hakları kuruluşlarının ve sivil toplumun görüşlerine başvurulmamıştır. Başvurulduğu hallerde ise yapılan eleştiri ve öneriler hiçbir şekilde dikkate alınmamış ya da tasarılar da konunun özüne uygun değişikliklere gidilmemiştir. Böylelikle şeffaflık, kapsayıcılık ve katılımcılık ilkeleri ciddi biçimde zedelenmiştir.

Nitekim daha önce 60. Hükümet, TİHK hakkında bir kanun tasarısı hazırladığını kamuoyuna 2009 yılı Mayıs ayında duyurmasına karşın insan hakları örgütleri tasarının içeriğini ancak 28 Ocak 2010 tarihinde, Tasarı TBMM Başkanlığı'na sunulduğunda öğrenebilmiştir.

Öte yandan söz konusu Tasarı, Anayasa Komisyonu'nda ele alındığı sırada 16 değişik kuruluşun (ki bu sayının yaklaşık üçte birini ilgili bakanlıklar ve hükümet temsilcileri oluşturmaktadır) Komisyon'a davet edilmek suretiyle görüşlerine başvurulmuştur. Komisyon'da görüş belirten sivil toplum kuruluşlarının neredeyse tamamı Tasarının, oluşturulmak istenen TİHK'nın bağımsızlığını ve çoğulculuğunu hiçbir şekilde güvence altına almadığını ısrarla belirtmişlerdir. Yapılan tüm itiraz ve eleştirilere karşın Anayasa Komisyonu bunları dikkate almamış ve tasarıda şekli denebilecek birkaç düzenleme yapmakla yetinmiştir.

Yine de Komisyon'un bizleri dinlemiş olmasını ve bunun sonucunda küçük de olsa tasarıda bazı değişikliklere gitmiş olmasını değerli ve önemli bulduğumuzu özellikle belirtmek istiyoruz.

Tasarı 13 Ocak 2011 tarihinde Anayasa Komisyonu tarafından kabul edilerek TBMM Genel Kuruluna gönderilmiştir. Bununla birlikte 12 Haziran 2011 Genel Seçimleri nedeniyle Tasarı, Genel Kurul'da görüşülemeden kadük olmuştur.

Bu arada başta Ulusal İnsan Hakları Kurumlarıyla ilgili BM Uluslararası Koordinasyon Komitesi Akreditasyon Alt Komitesi (ICC-SCA) olmak üzere BM ve AB'nin konuyla ilgili uzmanları tarafından yazılı ve sözlü olarak Tasarının Paris İlkeleri'ne uygun olmadığı ve katılımcı bir şekilde **yeni bir taslağın hazırlanmasının** uygun olacağı belirtilmiştir.

Yine Avrupa Birliği Katılım Ortaklığı Belgesi'nin 23. Fasılı kapsamında "İnsan Hakları Kurumları" başlığında 17 - 21 Ocak 2011 tarihlerinde ülkemizi ziyaret eden AB uzmanları konuyla ilgili kamu ve sivil toplum kurumlarının temsilcileriyle görüşmeler yaparak hazırladıkları raporda mevcut TİHK Kanun Tasarısının başta bağımsız bir mekanizma

öngörmemesi ve içerdiği diğer pek çok eksiklikler nedeniyle **yeni bir kanun tasarısının hazırlanması** gerektiğini ifade etmişlerdir.

Son olarak 19 - 20 Aralık 2011 tarihlerinde Ankara'da bizzat Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından "Ulusal İnsan Hakları Kurumları" konulu TAİEX Siyasi Kriterler Semineri gerçekleştirilmiştir. Uluslararası uzmanların ve Bakanlık yetkililerinin yanı sıra diğer ilgili kamu kurumlarının ve sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile akademisyenlerin yer aldığı bu seminerde TİHK Kanun Tasarısı tüm boyutlarıyla ele alınıp tartışılmıştır. Seminer katılımcılarının büyük çoğunluğu yeni bir Tasarının hazırlanması gerekliliğinde hemfikir olmuşlardır.

Gelinen aşamada ise, Hükümet yeni bir tasarı hazırlamak yerine ulusal ve uluslararası düzeyde insan hakları kuruluşları, akademik dünya, dahası kanun tasarısını hazırlayan ya da tasarımı üstlenmesi beklenen bakanlık ve ilgili kamu kurumları tarafından kamusal ortamlarda karşı çıkılan/üstlenilmeyen/savunulmayan/uygun olmadığı ifade edilen TİHK Kanun Tasarısı, daha önce TBMM Anayasa Alt Komisyonu ve Anayasa Komisyonu tarafından yapılan kimi küçük olumlu değişikliklere dahi hürmet edilmeksizin, ilk haliyle 5 Mart 2012 tarihinde yenilemiştir.

İnsanlık ailesinin ortak akli ve birikiminin ürünü olan evrensel standartlar çerçevesinde yapılan tüm eleştiri ve uyarılara rağmen mevcut TİHK Kanun Tasarısında bu denli ısrarlı olunması, fikre ve emeğe karşı duyarsızlık ve haksızlık olarak değerlendirilmektedir. Hükümetin demokrasi, katılımçılık ve insan haklarına gösterdiği saygı bakımından çok önemli bir gösterge olan bu gelişmeden ciddi bir şekilde kaygı duyduğumuzu özellikle belirtmek isteriz.

Komisyonunuz tarafından değerlendirilmekte olan Tasarının bu şekilde kanunlaşmasıyla oluşturulacak Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun, halen var olan sorunlu ve işlevsiz resmi insan hakları kurul ve kurumlarından hiç bir farkı olmayacağı kanaatindeyiz.

Komisyonunuza bizleri davet ederek görüşlerimizi dinlemenizi çok değerli ve anlamlı buluyoruz. Ancak, bizlere ayrılan kısıtlı sürede Tasarının kapsamlı bir değerlendirmesini yapmak, karşılıklı ikna ve konsensus süreci yaşamının mümkün olmadığı da açıktır. Bu bakımdan belirlenecek yakın bir tarihte Komisyonunuz tarafından ilgili tüm kişi ve kuruluşların katılacağı bir çalıştay organize edilerek Tasarının tüm boyutlarıyla ele alınmasını diliyoruz.

Tasarıya İlişkin Değerlendirmelerimiz

1) Tasarı, TİHK'nın Bağımsızlığını Güvence Altına Almamaktadır!

Yasayla oluşturulmalarına karşın ulusal insan hakları kurumlarının hükümetlerden fiili (*de facto*) ve hukuki (*de jure*) bağımsızlığı Paris İlkeleri'nin özünü ve ruhunu oluşturur. Çünkü ulusal insan hakları kurumlarının kurulması ihtiyacı "olası ihlalcinin aynı zamanda koruyucu olmasının imkansızlığı" gibi basit bir çelişkidendir doğmuştur. Evrensel bir gerçeklik olarak biliyoruz ki insan haklarının **en büyük** ihlalcisi devletler ve hükümetlerdir. Dolayısıyla ihlalleri önlemeye, hakları korumaya yönelik olarak oluşturulacak bir kurum da mutlak surette yönetim hiyerarşisinden bağımsız, onu dışarıdan **gözlemleyebilen ve denetleyebilen** bir örgütlenme modeline sahip olmalıdır.

Ancak TİHK Yasa Tasarısı, bağımsızlık gereklerini yansıtmaktan uzaktır, çünkü;

- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, TİHK olarak yapılandırılmaktadır.

Tasarı, İnsan Hakları Başkanlığı'nın TİHK olarak yapılandırılmasına olanak tanıyacak biçimde düzenlemeler içermektedir. Paris İlkeleri her ne kadar "var olan kurum/ların" ulusal kurum olarak belirlenebilmesine olanak tanımakta ise de bu, bir devlet kurumunun isminin değiştirilerek Paris İlkeleri'ne uygun bir kurum addedilmesi anlamına kesinlikle gelmemektedir. Nitekim AB uzmanları, Tasarı ile İnsan Hakları Başkanlığı ve TİHK arasında kurulan ilişkiyi net biçimde eleştirmektedir; "*Özellikle bağımsızlık ve kamuoyu güveni nedeniyle, mevcut Devlet yapıları ile UİHK arasında net bir ayrım olması gerektiği kanaatindeyiz. Özellikle, İnsan Hakları Başkanlığı UİHK ile hiç bir şekilde ilişkilendirilemez. Aksi takdirde, UİHK'nın fiili ve görünürdeki bağımsızlığına, dolayısıyla da Paris İlkeleri ile uyumuna ciddi bir şekilde gölge düşürür.*"

- **Tasarının Öngördüğü Atama Prosedürü Bağımsızlık İlkesine Aykırıdır!**

Tasarı, TİHK'yı Başbakanlığın yani Hükümetin sorumluluğu altında düzenlemektedir. Herhangi bir kurum ancak onu oluşturan bireyler kadar özgür olabilir. Dolayısıyla atanmanın hangi organ tarafından yapılacağı ve seçim süreçlerinin nasıl işletileceği konusu son derece önemlidir.

Yasa tasarısı, Kurul üyelerinin adaylıklarının Başbakanlık dolayısıyla Bakanlar Kurulu'na sunulacağını düzenlemektedir ki adaylar öncelikle Başbakanlığın denetiminden geçmektedir. Yanı sıra başkanın, ikinci başkanın ve üyelerin seçimi Bakanlar Kurulu'na bırakılmış durumdadır. Başbakanın yanı sıra Bakanlar Kurulu, Hükümet politikalarını yaşama geçirmek üzere oluşturulan, Hükümet'i temsil eden bir organ olmasına karşın, bu kişilerin ve

kurul üyelerinin **seçiminde, bağımsızlıklarını güvence altına almak üzere hiçbir kriter öngörülüş değildir.** Adaylar, Bakanlar Kuruluna gönderilmek üzere başvurularını Kuruma (ya da ilk üyeler için Başbakanlığa) vereceklerdir. Ancak Bakanlar Kurulu'na gönderilmeden önce Başbakanlığın ya da Kurulun listeye bir filtre uygulayıp uygulamayacağı net olmadığı gibi Bakanlar Kurulu tarafından uygulanacak seçim kriterleri de belirlenmiş değildir. Bu da aslında Hükümetin elinde, istediği zaman istediği üyeleri atama yolu ile kurumu denetim altında tutma olanağı tanımaktadır.

Oysa ki TİHK hem hükümetten bağımsız olmalı ve hem de bağımsız olduğu yönünde kamuoyuna güven verebilmelidir. Bunun sağlanmasının yolu da STK'ların, akademinin ve meslek örgütlerinin dahil olduğu geniş katılımlı bir aday belirleme sürecinin sonunda üyelerin TBMM tarafından nitelikli çoğunluk ile seçilmesinden geçmektedir. Genel Kuruldaki oylamanın öncesinde İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu (veya görevlendireceği bir alt komisyon) adaylarla yüzyüze görüşerek genel kurula indirilecek nihai adayları belirlemelidir.

Kurumun ilişkisi idare ile değil idare üzerinde meclisin genel denetim yetkisine dayanılarak kurulan Sayıştay ve Kamu Denetçiliğinde olduğu gibi TBMM ile olmalıdır. Bu husus anayasanın özünü oluşturan insan hakları kavramına ve bu kavrama dayalı denetim açısından çok daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu çerçevede, 5018 sayılı Kanunda da üst kurullarla birlikte II sayılı cetvelin "B) Özel Bütçeli Diğer İdareler" bölümünde değil açılacak V sayılı "Denetim Kurumları" cetvelinde Kamu denetçiliği, Sayıştay ve ileride kurulacak benzeri kurumlarla (ayrımcılık kurumu gibi) birlikte yer almalıdır.

- Tasarının Öngördüğü Görevden Alma Prosedürü Bağımsızlık İlkesine Aykırıdır!

Görevden alma yetkisi bir ulusal kurumun bağımsızlığı ile yakından ilgilidir. Bağımsızlıktan ödün vermemek için ulusal insan hakları kurumu üyelerinin kadro güvencesi garanti altına alınmış olmalıdır. Başkanın ya da Kurul üyelerinin görevlerine keyfi biçimde son verilmesi olasılığının önüne geçilebilmesi için hangi koşullarda görevden alınabileceğini belirten objektif kriterler yasada açıkça ifade edilmelidir.

Keza, insan hakları ihlallerine dair şikayet alan ve ihlalleri tespit edip, sorumluları açığa çıkararak önlemeye çalışan kurumlar için "**dokunulmazlık güvencesi**" bağımsızlığın olmazsa olmazıdır. Dokunulmazlık güvencesi, görev sırasında ya da nedeniyle yapılmış olan

eylemler ve işlemler nedeniyle başkan, üyeler ve çalışanlar hakkında soruşturma ve dava açılmasına karşı yargı bağımsızlığı tanınması anlamındadır. Bu koruma pek çok ülkede yargıçlara tanınana benzerdir.

TİHK Kanun Tasarısında başkan, başkan yardımcısı ve üyeleri kapsayan bir “üyelik teminatı” maddesi bulunmakta ise de bu madde, yukarıda değinilen kapsamda bir teminat sağlamaktan son derece uzaktır. Öncelikle, bir “yargı bağımsızlığı” değil, sadece “yakalanmama, üzerlerinin ve konutların aranmaması, sorgulanmama” güvencesi getirmekte ve görevleri nedeniyle yargılanmayacaklarına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla, görevleri süresinde dahi yargılanıp haklarında mahkûmiyet hükmü verilebilecektir. Kaldı ki ilgili maddede “görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı haklarında verilen mahkûmiyet kararı kesinleşen” başkan, yardımcısı ve üyeler hakkında üyelikten çıkarma kararı verilebilecektir.

Keza, üyeliklerin belli koşullarda düşürülebileceği öngörülmüş olmakla birlikte “Kurul kararlarının süresi içinde imzalanmaması veya karşı oy gerekçesini süresi içinde yazılı olarak bildirilmemesi” de üyeliğe son verme gerekçesi olarak belirtilmiştir ki bu, kötüye kullanmaya son derece açık bir düzenlemedir.

Kısacası Tasarıda, Kurul başkan ya da üyelerinin görevlerine hiçbir biçimde keyfi olarak son verilemeyeceğine dair açık ve objektif kriterlerin bulunmaması TİHK'nın bağımsızlığını ciddi bir şekilde zedelemektedir.

- **Tasarının Öngördüğü Mali Yapı Bağımsızlık İlkesine Aykırıdır!**

Paris İlkeleri'ne göre oluşturulacak ulusal kurumun mali bağımsızlığı ile işlevsel bağımsızlığı arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır.

Tasarıda TİHK'nın gelirleri, diğer gelirlerin yanı sıra “genel bütçeden ayrılacak yardımlar” olarak belirtilmiş durumdadır. Ayrıca Tasarıda, Kurumun sahip olacağı finansal özerkliğin hangi düzeyde olacağı açık değildir. Bu da uygulamada, Kurumun uygun ve bağımsız bir bütçeye sahip olmasını güvenceye almamaktadır.

Nitekim bütçeye ilişkin bu güvencesiz durum başkana verilen münhasır yetkiyle daha da belirginleştirilmiştir. Başkan, yıllık bütçenin ve mali tabloların hazırlanmasında olduğu gibi kullanımında da münhasıran yetkilidir. Gider kalemlerinin belirlenmesinde, örneğin, *ad hoc* ziyaretlerin yapılması başkanın “gerekli görmesi”ne bağlı olduğu gibi bu ziyaretler için bütçe ayırması için de “gerekli görmesi” gerekli ve yeterli olacaktır. Bütçenin belirlenmesinin ve

bütçe üzerine yapılacak tasarrufun tek bir kişiye devredilmesi katılımcılık ve çoğulculuk anlayışına tamamen aykırı olduğu gibi keyfi uygulamalar için de uygun bir zemin sunmaktadır. Kurul üyelerinin bütçe sürecine katılımı sağlanmalı ve kurumun bütçesi ile harcanma şekli ana hatları ile internet sitesi üzerinden de kamuoyu ile paylaşılmalıdır.

Ayrıca Tasarıda var olan “Kurumun gelirlerinden elde edilecek gelirler” düzenlemesi, kurumun, gelir elde etmek üzere bütçeyi yatırım aracına dönüştürme riski taşımaktadır.

Üst kurullardan farklı olarak kendine mahsus bir geliri olmayan kurumunun bağımsızlığını koruyabilmesi için bir vergi kaleminin (dolaylı vergiler insan hakları konusunda uygun olmayacağından tercihan gelir vergisinin) belirli bir bindelik oranının yasayla kuruma tahsis edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca kurumun bütçesini doğrudan TBMM’ne sunabilmesi gerekir.

Ayrıca uluslararası kaynaklar gibi diğer kaynaklardan fon sağlama konusunda özgür olmalı ancak bu durum, ulusal mekanizmanın kamu kaynaklarından sağlanan diğer fonlara başvurusunu engellememelidir. Tam tersine, hükümetler böylesi kaynakları yaratma sorumluluğu altındadır.

2) TİHK, Önceki Tüm İnsan Hakları Kurumları Gibi Bir Başkanlık Mekanizması Olarak Tasarlanmıştır. Başkanın İstememesi Durumunda Kurumun Çalışma İmkânı Neredeyse Yoktur!

Kanun Tasarısı, TİHK için ikili bir kurumsal yapı öngörmektedir: Başkanlık sistemi ve İnsan Hakları Kurulu.

Tasarıda tanımlandığı biçimiyle Kurul ile Başkanlık arasındaki yetki gücü bakımından oldukça büyük bir fark görülmektedir. Bu durum Kurulun **şekli bir işlevi** olacağı kaygısına yol açmaktadır. Toplanma usulleri, TİHK’nın işlevlerine katılım, alınacak kararlara katılım gibi konularda Kurul’un işlevsiz kalacağı kaygısını güçlendirmektedir.

İşbölümünün baştan yapılması son derece yanlıştır. Ayrıca Kurul Başkanı olmak için hiç bir koşul getirilmediği gözlenmiştir. Atama usulü de dikkate alındığında olumsuz sonuçlarla karşılaşmak kaçınılmaz olacaktır.

Kurula üye olarak atadığımız kişilere adeta güvensizliğin göstergesi olan başkanın doğrudan atanması insan hakları nosyonu ile de uyarlık göstermemektedir. **Kurul, başkanını kendi seçmelidir. Yetki ve görevlerini belirlemede de söz sahibi olmalıdır..**

3) Tasarı, Üyelerin Seçim Kriterlerini Paris İlkeleri'ne ve TİHK'nın İşlevlerine Göre Belirlememiştir!

İnsan hakları alanında çalışmak ve mücadele etmek, doğası gereği farklı mesleki arka planlara ve disiplinlere sahip uzmanların birlikte çalışmasını gerektirir. Bu gerekliliğe karşın Başkanlık ve üyelik için sadece üç koşul sayılmıştır;

- Devlet Memurları Kanunu'nda gerekli bazı özellikleri taşımak,

-Üyelik başvurusu yapıldığı tarihte herhangi bir siyasi partinin organlarında görevli/yetkili olmamak,

-En az lisans düzeyinde eğitim almış olmak.

Bunların dışında uzmanlık/deneyim, yeterlilik, yetkinlik, ulusal/uluslararası ölçekte tanınırlık gibi kriterler aranmamaktadır.

Bir ulusal kurumun başlıca işlevleri, ayrıntılı iş tanımlarının geliştirilmesi için bir temel oluşturur. Oysa Tasarıda, TİHK'nın işlevlerinin ne olacağı açıkça belirtilmemiştir. Bu da üye seçiminde aranacak niteliklerin belirsizleşmesine yol açmaktadır.

Öte yandan ayrımcılık unsurları taşıyan Devlet Memurları Kanununun 48. Maddesini bir başvuru kriteri haline getirmek, Kurulun kalitesini olumsuz yönde engelleyecektir.

İnsan hakları uzmanlığı çeşitli biçimlerde edinilebilir. Bu nedenle de üniversite mezunu olmakla Kurul üyeliği için gerekli insan hakları deneyimine sahip olmak arasındaki bağlantı açık değildir. Yasada öngörülmüş koşullar, bu koşulları karşılayamayacak olan insan hakları savunucuları bakımından orantısız bir sonuç doğurabilecektir. Bu düzenlemeler örneğin TCK m.301 gibi, insan haklarına aykırı yasal düzenlemeler nedeniyle sorgulanmış ya da soruşturulmuş gazeteciler veya sivil toplum kuruluşlarından bireyleri etkileyebilecektir.

Ayrıca Tasarıda, *"ilgili sivil toplum, sosyal ve mesleki kuruluşların, düşünce akımlarının, üniversitelerin, uzmanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterilir"* ifadesi kullanılmıştır. Bu ifade son derece muğlak ve keyfi seçimlere olanak sağlayacak bir ifadedir.

Üyelik kriterleri konusu, Kurumun bağımsızlığı ile birlikte düşünüldüğünde TİHK'nın sıradan bir devlet kurumu gibi tasarlanmış olduğu açık biçimde görülmektedir.

Dolayısıyla, üyelik için gerekli kriterler, kurumu hantallığa düşürmeyecek biçimde, genişletilmeli, insan hakları savunucularını kapsamalı ve netleştirilmelidir.

Bu kriterler aynı zamanda Kurum çalışanlarını da kapsayıcı biçimde tasarlanmalıdır. Kurum çalışanları da açık ve şeffaf bir usulle, insan hakları alanında deneyimi olanlar arasından ve Kurum'un kendisince belirlenmelidir. Diğer devlet kurumlarından TİHK'ya

geçerek çalışmak isteyenler için de aynı seçim kriterleri geçerli olmalıdır. Otomatik kaydırma yapılması Kurumun bağımsızlığını kesinlikle zedeleyecektir.

4) Tasarı, Paris İlkeleri'nin Öngördüğü Çoğulculuğu Güvence Altına Almamaktadır!

Paris İlkeleri'nde de belirtildiği gibi, ulusal kurumun bağımsızlığını güvence altına alacak unsurlardan birisi de böylesi bir kurumun karar verme organı içinde yer alanların **çoğulculuk ilkesine** uygun bir biçimde oluşturulmasıdır. Yanı sıra, karar verme organının farklılıklara saygı gösterme yeteneği ile donatılması gerekir. Bu nedenle ulusal kurumun, bulunduğu ülkenin toplumsal profilini olabildiğince geniş bir şekilde yansıtması sağlanmalıdır. Belli bir etnik, dinsel, kültürel ya da mesleki grubun üyelerinden oluşan bir ulusal kurum, toplumdaki çeşitliliği yansıtmaktan uzaktır ve bundan ötürü de içinden geldiği toplumu tam olarak temsil edemez.

Paris İlkeleri'nin öngördüğü çoğulculuk ve farklı uzmanlık alanları, uygulamada çıkabilecek zorluklardan da önce Yasa tasarısı ile sınırlandırılmış durumdadır. Oysa ki insan hakları, farklı mesleki arka planlara ve disiplinlere sahip uzmanların birlikte çalışmasını gerektiren bir alandır.

Bununla birlikte Tasarıda çoğulculuğu, farklı toplumsal grupların, STK'ların ve sivil toplumun temsilini güvence altına alan herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Ayrıca Tasarı, cinsiyet dengesini ve eşitliğini de gözetmemiştir. Kısacası Tasarı bu haliyle temsilde çoğulculuk ilkesini sağlayamamaktadır.

5) Tasarı, TİHK'ya İnsan Hakları İhlallerini Önleme İmkanını Yeterince Sunmamaktadır!

Tasarı ile TİHK'ya geniş bir yetki alanı sunulmuş olmakla birlikte bu yetki alanı Paris İlkeleri'nde öngörülenin aksine spesifik ve ayrıntılı olarak belirlenmemiştir. Bu yetkiler arasında en azından aşağıda sayılan konular yer almalıdır;

- Kadına yönelik şiddet de dahil olmak üzere kadının insan hakları ve ayrımcılık
- Düşünce özgürlüğü ve Bilgi (edinme) Özgürlüğü
- Ordu ve güvenlik güçlerinin gerçekleştirdiği ihlaller
- Mahpusların insan hakları
- Çocuk hakları
- LGBTT hakları

- Azınlıklara ya da dezavantajlı gruplara yönelik ayrımcılık
- Irkçılık ve nefret suçları ile mücadele

Tasarıda her ne kadar Kurumun şikayet ve başvuru alacağı düzenlenmiş ise de, şikayetçi ve başvuru sahiplerine yönelik herhangi bir koruma önlemi öngörülmemiş durumdadır. Kuruma başvuran ya da bilgi veren kişilerin bu başvurularından dolayı herhangi bir zarar görmeyeceklerine, misillemeye uğramayacaklarına dair güvencenin olmaması durumunda Kurumun “önleme” işlevini yerine getirmesi eksik kalacaktır.

Kamuoyu oluşturma gücü ulusal insan hakları kurumlarının en önemli yaptırım gücüdür. Dolayısıyla kamuoyunun duyarlılığın arttırılması ve bilgilendirme faaliyetlerinin yanı sıra kamuoyunda ihlallere yönelik tepkiler yaratılması herhangi bir sınırlamaya tabi olmamalıdır.

Kurumun bilgi ve belgeye erişimi sınırsız olmalıdır (“any person-any document” ilkesi).

Tasarıda “Kurum, faaliyetleri hakkında internet ortamı ve resmî bültenler aracılığıyla kamuoyunu azamî ölçüde bilgilendirir” şeklinde bir ifadeye yer verilerek ilk bakışta böyle bir eğilim benimsenmiş gibi görünmektedir. Bununla birlikte buradaki sorun “azami” kavramıdır ve bu ifade, bilgilendirmenin sınırlandırılabilmesi riskini taşımaktadır. Nitekim kanun tasarısının çeşitli yerlerinde “kurulca gerekli görülen” bilgilerin kamuoyu ile paylaşılacağı belirtilmektedir. Aynı sorun raporların açıklanmasında da kendisini göstermektedir. Kurulun hangi ölçütleri göz önünde bulundurarak bu gerekli görme işlevini yerine getireceği ise belirtilmemiştir. Bu ifade “güvenlik” ve “devletin çıkarları” gibi gerekçelerle bilgilendirmenin gerçekleştirilmeyeceği uygulamalarını akla getirmektedir ki, bu da insan hakları ihlalleri alanındaki cezasızlığın bilinen gerekçelerindedir. Rapor hazırlama görevinin salt uzmanlara terk edilmiş olması ise bir başka sorundur.

Bilgilerin ve raporların kamuoyuna açıklanmasında “açıklık” esas olmalı ancak raporda adı geçen kişileri tehlikeye düşüreceğinden kaygılanılan durumlarda, başkaca önlemler alınamıyorsa, bu bilgilerin paylaşılamayacağı konusunda bir ilke kabul edilmelidir.

6) Tasarı, BM İşkenceye Karşı Sözleşmeye Ek Protokolü'nün (Seçmeli Protokol) Öngördüğü Nitelikte Bağımsız, İşlevli Ve Etkin Bir Önleme Mekanizmasının Oluşturulmasına İzin Vermemektedir!

Çünkü Seçmeli Protokol'ün öngördüğü bağımsızlığı güvence altına alınmış “ulusal önleme mekanizması” söz konusu Tasarı ile Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun bir alt birimi

haline getirilmektedir. Bu, “ulusal önleme mekanizması”nın oluşturulması sürecinin de kapsayıcı ve şeffaf olmadığı anlamına gelmektedir.

BM İşkenceyi Önleme Alt Komitesi tavsiyeleri gereği de, UÖM'nin yetkileri, yapısı, işlevsel bağımsızlığı, görev tanımı ve üyelik koşulları özel bir yasayla belirlenmesi gerekirken Kanun Tasarısında işkenceyi önleme görevini üstlenecek birimin işlevli ve etkin kılacak ayrıntılı düzenlemelere yer verilmemiştir.

Seçmeli Protokol'ün en temel özelliği, işkenceye karşı diğer uluslararası belgelerin aksine, ihlal olduktan sonra alınacak tedbirleri değil ihlalin gerçekleşmesini engelleyici önlemleri öncesidir. Bu nedenle de önleyici bir karaktere sahiptir. Ancak, TİHK Kanunu Tasarısında, önleyici karaktere ilişkin herhangi bir perspektif yer almamakta, önleyici ziyaretlere nasıl karar verileceği belirtilmemekte ve ziyaretlere ilişkin Seçmeli Protokol'de sayılan güvencelere de yer verilmemektedir.

Bunların yanı sıra Tasarıya göre sınırlı sayıda kişiyle görev yapacak olan Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun, öngörülen yapısıyla işkenceyi önleme fonksiyonunu etkin bir şekilde yerine getirebilmesi fiziki olarak mümkün değildir. Zira işkence ve kötü muameleyi önlemek üzere oluşturulacak bağımsız “önleme mekanizması” bu kapsamda sadece emniyet ve jandarma birimlerini değil aynı zamanda sivil cezaevleri, askeri cezaevleri, askeri disiplin koğuşları, askeri üslerde bulunan güvenlik birimleri, sığınmacı ve mültecilerin tutulduğu birimler, hastanelerin kapalı tedavi birimleri, yatılı okullar, yetiştirme yurtları gibi kişilerin kendi iradeleri ile ya da iradeleri olmasa da konuldukları ancak kendi iradeleriyle ayrılmalarına izin verilmeyen her türlü mekân ve koşulları denetlenmek durumundadır. Oysa ülkemizde halen sadece Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı 3.220 hizmet birimi, Adalet Bakanlığı'na bağlı içinde 31.01.2012 tarihi itibarıyla, 131.317 mahkûmun yaşadığı 377 adet cezaevi bulunmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 2010 yılı Faaliyet Raporu'na göre yıl içinde 440.959 kişi hakkında, suç soruşturmaları kapsamında bir özgürlüğün kısıtlanması biçimi olan “yakalama” işlemi uygulanmıştır. 2011 yılı sonu itibarıyla Jandarma Genel Komutanlığı'nda 211.950, Emniyet Genel Müdürlüğü'nde 240.357 ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nda 5.498 personel görev yapmaktadır. Tüm bu sayılar ziyaret edilecek mekân ve görüşme yapılacak kişi bakımından iş yükü ve sorumluluğun ne denli büyük olduğunu açıkça göstermektedir. Dolayısıyla Tasarının öngördüğü gibi toplam 11 kişiden oluşacak TİHK'nın alt birimi olarak daha az sayıda kişiyle görev yapacak bir “önleme mekanizması”nın bu iş yükünün altından kalkabilmesi mümkün değildir.

TBMM, Seçmeli Protokol'ü 12 Mart 2011 tarihinde de onaylamıştır. Onay prosedürünün BM ile ilgili bölümü ise 27 Eylül 2011 tarihinde tamamlanmıştır. Türkiye bu tarihten itibaren 1 yıl içinde Seçmeli Protokol'ün gerektirdiği bağımsız önleme mekanizmasını oluşturmak zorundadır. Bu, yeni bir durumdur ve işkence ile mücadele açısından gerçekten çok büyük bir imkân yaratmaktadır. Bu bakımdan Bakanlar Kurulu içinde oluşturulan Reform İzleme Grubu'nun 16 Mart 2012 tarihindeki 25. toplantısında belirtildiği gibi, Seçmeli Protokol'ün onaylanmasının getirdiği yükümlülükten hareketle, işkencenin önlenmesine yönelik ulusal önleme mekanizması görevinin de, kurulması öngörülen Türkiye İnsan Hakları Kurumu tarafından yerine getirilmesi asla kabul edilemez. Bu imkân, yukarıda sıralamaya çalıştığımız nedenlerden dolayı bağımsızlık, tarafsızlık koşulları, görev ve bütçe güvenceleri sağlanmamış, kadro imkanları kısıtlı, iş yükü çok fazla olması sebebiyle "işlemeyen bir kurum" haline gelme olasılığı çok yüksek Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun bir alt birimi olarak hiç bir şekilde harcanamaz. Aksi durum işkence yaşağının mutlak karakterine aykırı davranmak anlamına gelecektir.

Sonuç olarak;

Ulusal kurumun kurulması konusundaki gerekliliği paylaşıyoruz ve bu kurumun evrensel standartlarda kurulması için katkıda bulunmaya devam edeceğiz.

Ancak, TBMM'ye sevk edilen Tasarının mevcut haliyle veya kozmetik değişiklikler ile kanunlaşmasıyla oluşturulacak Türkiye İnsan Hakları Kurumunun şu anda var olan sorunlu ve işlevsiz resmi insan hakları kurul ve kurumlarından hiç bir farkı olmayacaktır.

Yukarıda sıralamaya çalıştığımız gerekçelerden de anlaşılacağı üzere Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu Tasarısında ısrar etmenin hiçbir mantığı ve meşruiyeti bulunmamaktadır.

Türkiye İnsan Hakları Kurumu, demokrasinin ve insan haklarına saygının gereği olarak bu tasarıya hapsolmeden, yapılan eleştiriler ışığında evrensel standartlar ve halkımızın gerçek ihtiyaçları öncelenerek katılımcı bir süreç ile yeniden düzenlenmelidir.

Helsinki Yurttaşlar Derneği,

İnsan Hakları Derneği,

İnsan Hakları ve Mazlumlar İçin Dayanışma Derneği,

Türkiye İnsan Hakları Vakfı

Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi