

İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARI: KARARLARININ İCRAİLİĞİ VE KURULLARIN İDARİ TEŞKİLATTA Kİ YERİNE İLİŞKİN SORUNLAR*

Araştırma Makalesi

*Elif BAYDEMİR***

ÖZET

Ulusal insan haklarının korunmasına ve geliştirilmesine yönelik mekanizmalardan birisi il ve ilçe insan hakları kurullarıdır. İnsan hakları ihlallerinin önlenmesi, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için sosyal bilincin yerleştirilmesini hedefiyle oluşturulan il ve ilçe insan hakları kurulları çok yönlü yapılardır. Bu kurullar bir yandan idarenin eylem ve işlemlerinde insan haklarına uygun davranması konusunda bir tür denetim mekanizması olarak işlev görmekte, diğer yandan ise insan haklarının korunması bilincinin geliştirilmesi amacıyla idareyi harekete geçiren bazı yardımcı görevler üstlenmektedir.

* Bu makale 11-12 Aralık 2023 tarihlerinde Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İnsan Hakları Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından gerçekleştirilen Cumhuriyetin 100. Yılında Ulusal İnsan Hakları Koruma Mekanizmaları Sempozyumu'nda sunulan "İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kararlarının İdari İşlemin İcraİLİĞİ Bağlamında Değerlendirilmesi ve Kurulların İdari Teşkilattaki Yeri Üzerine Düşünceler" başlıklı bildiri metninin genişletilmiş halidir.

** **Arş. Gör.**, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, İdare Hukuku ABD, **ORCID ID:** 0000-0003-0408-7580, **e-posta:** elif.baydemir@hbv.edu.tr, **DOI:** 10.69958/ihy.1414205.

Makalenin Geliş Tarihi: 03.01.2024

Makalenin Kabul Tarihi: 30.05.2024

Bu çalışmanın bir ulusal insan hakları koruma mekanizması olarak yerel düzeyde örgütlenen il ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin yasal düzenlemelerin sorunlu noktalarına ışık tutması hedeflenmektedir. İl ve ilçe insan hakları kurullarının bir idari başvuru yolu olmasına ilişkin toplumsal farkındalık düzeyi ve yasal düzenlemelerin yarattığı motivasyon eksiliği birlikte değerlendirildiğinde, bu ulusal koruma mekanizmalarının tanınırlığı istenilen düzeyde değildir. Kurullar ve iş birliği halinde çalıştığı diğer insan hakları koruma mekanizmaları arasındaki hukuki bağın belirsizliği uygulamada pek çok probleme yol açmaktadır. Öte yandan kurulların yapısı ve işleyişine yönelik yasal düzenlemelerin eksiliği nedeniyle insan haklarının korunmasında ve geliştirilmesinde etkisiz kaldığı, kurulların bireyleri tatmin edici düzeyde karar alma yetkisinin bulunmadığı görülmektedir. Kurullarda alınan tavsiye niteliğindeki kararların diğer kamu otoritelerini insan hakları konusunda harekete geçirmekte yetersiz kaldığı açıktır. Bu nedenle kurulların bir tür denetim mekanizması olmaktan ziyade başvuru olmadıkça toplanmayan yapılar haline dönüştüğü tespit edilmiştir.

Çalışmada, ulusal insan haklarının korunmasına yönelik bu mekanizmanın daha verimli hale getirilebilmesi için, idare hukuku perspektifinden hareketle ve idarenin örgütlenme biçimine uygun olacak şekilde mevzuatta değişmesi gereken noktalara yönelik önerilerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Ulusal İnsan Haklarının Korunması Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, İdare Hukuku, İdari Teşkilat, İdari İşlem*

PROVINCIAL AND DISTRICT HUMAN RIGHTS BOARDS: ISSUES CONCERNING THE ENFORCEABILITY OF THEIR DECISIONS AND THEIR PLACE IN THE ADMINISTRATIVE ORGANIZATION

ABSTRACT

One of the mechanisms for the protection and development of national human rights are provincial and sub-provincial human rights boards. Provincial and sub-provincial human rights boards are multifaceted structures that aim to raise social awareness to prevent human rights violations and protect and develop human rights. These boards, on the one hand, function as administrative control mechanisms to ensure that the administration complies with human rights in its actions and transactions, and on the other, they carry out several auxiliary duties that motivate the administration to raise awareness of human rights protection.

This study intends to shed light on the problematic aspects of the legal rules governing provincial and district human rights boards, which are established at the local level as a national human rights protection mechanism. Given the low level of social awareness about province and district human rights boards as an

administrative application method, as well as the lack of motivation resulting from legal rules, the recognition of these national protection mechanisms falls less of expectations. The lack of a definitive legal link between the boards and the various human rights protection institutions with which they collaborate creates numerous practical issues. On the other hand, it is obvious that the boards are ineffective in protecting and developing human rights due to there are no legislative rules governing their organization and functioning, and the boards lack the capacity to make judgments that satisfy persons. It is clear that the advisory decisions made by the boards are insufficient to mobilize other public authorities on human rights issues. Consequently, it has been identified that the boards have transformed into structures that do not assemble unless an application is submitted, rather than functioning as a control mechanism.

Finally, to make this mechanism for the protection of national human rights more efficient, suggestions will be made regarding the points that need to be changed in the legislation, starting from the perspective of administrative law and in accordance with the way the administration is organized.

Keywords: *National Human Rights Protection Mechanisms, Provincial and Sub-provincial Human Rights Boards, Administrative Law, Administrative Organization, Administrative Procedure*

GİRİŞ

İnsan haklarının güvence altına alınması, insan haklarının korunması mekanizmaları sayesinde mümkün olur. İnsan haklarının ulusal düzeyde korunması ulusal insan hakları mekanizmaları ile gerçekleştirilir. İnsan haklarına ilişkin ulusal koruma mekanizmalarının varlık sebebi, insan haklarını güvence altına alan normların ulusal düzeyde uygulanmasını özendirmek ve takip etmektir.¹ Ulusal insan hakları mekanizması kavramı iki temel ilkeye dayanmaktadır. Bunlar yasal temele dayanma zorunluluğu ve insan haklarını koruma amacı taşımasıdır.² Ulusal insan hakları mekanizması olarak her ülkenin

¹Kılıç, Muharrem: “İnsan Haklarının Kurumsallaşması: Ulusal İnsan Hakları Kurumları”, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi, C. 5, S. 8, 2022, s.19 (<http://dergipark.org.tr>, Erişim: 23.10.2023)

² Ulusal insan hakları mekanizması kavramına ilişkin ortak bir tanım bulunmamaktadır. Öğretide kavrama ilişkin detaylı tanım Eren tarafından yapılmıştır. Buna göre “Ulusal insan hakları kurumları, Devlet tarafından, insan haklarının geliştirilmesi ve korunması amacıyla oluşturulan; anayasa ve yasal nitelikte bir düzenleyici işlemle ve çoğulculuk esasında kurulan; kuruluş yasasında görev ve yetkilerinin açıkça tanımlandığı, görev ve yetkilerini kullanırken bağımsız ve tarafsız olan, görevine giren konularda ulusal veya uluslararası makamlarla danışma ve iş birliği içinde tavsiye ve önerilerde bulunan, ulusal

kendine özgü koşullarıyla şekillenen ulusal insan hakları kurumları görev yapmaktadır. Ulusal insan hakları kurumundan anlaşılması gereken, kendine özgü bir kurumsal yapı, özel ve hükümet dışı bir oluşumdur. Zira ulusal düzeyde insan hakları konusu ile ilgilenen devlet ya da devlet dışı aktörler bulunabilir.³ Ulusal insan hakları mekanizmalarını farklı kılan husus hükümet ile sivil toplumun bir araya geldiği, klasik idari kurumlardan farklı bir yapılanmayı hedeflemesidir. Bu hedefle öngörülen, ulusal koruma mekanizmalarından il ve ilçe insan hakları kurulları yaklaşık yirmi yıldır Türk idare teşkilatının bir parçasıdır.

İl ve ilçe insan hakları kurulları insan haklarının ulusal düzeyde kurumsal yapısını oluşturan birimlerden birisidir. İdari teşkilat bünyesindeki il ve ilçe insan hakları kurulları, hukuki düzenlemelerin meydana getirdiği sorunlar ve uygulamadaki aksaklıklar nedeniyle dikkat çekici idari birimlerdir. Kurullar uzun süredir varlığını sürdürmesine rağmen hukuki düzenlemeler ihtiyaca cevap vermekte yetersiz kalmaktadır. Uygulamada kurullara ilişkin farkındalık düzeyi düşüktür. Kurullara ilişkin sorunları dile getiren az sayıda çalışma bulunmaktadır. Dolayısıyla il ve ilçe insan hakları kurullarının ortaya çıkış süreci, mevcut durumu ve mevzuata ilişkin problemlerin ortaya konulması idare hukuku yazını bakımından önemli bir ihtiyaçtır. Öte yandan il ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin yeni bir gelişme ile Cumhurbaşkanlığının 29 Nisan 2021 tarihli ve 31470 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2021/9 Sayılı İnsan Hakları Eylem Planı (2021-2023) konulu Genelgesi, kurulların yeniden gündeme alınmasını sağlamış, mevcut yapının geliştirilmesi için birtakım hedefler belirlemiştir.⁴ Bu nedenle il ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin sorunların ele alınması literatür açısından daha da önemli hale gelmiştir. Dolayısıyla İnsan Hakları Eylem Planı il ve ilçe insan hakları kurullarının insan haklarının ulusal düzeyde korunması bakımından yeniden düşünülmesini gerekli kılmaktadır.

İl ve ilçe insan hakları kurulları, idare hukuku ile insan haklarının korunması alanının kesişim noktalarından birisidir. İl ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin değerlendirilmesi gereken ilk husus, kurulların aldığı kararlarının idari işlemi icrailiğinden hareketle hukuki niteliği ve bu durumun etkililik ve verimlilik sorununa yol açması, dolayısıyla kurulların işlevselliğini yitirmesidir. Diğer ise kurulların idari teşkilattaki yeri ve insan haklarının ulusal korunması mekanizmalarından biri olan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

kurumlardır” bknz. Eren, Abdurrahman: Ulusal İnsan Hakları Kurumları Uluslararası Standartlara Uygunluğunun Yorum İlkeleri, 12 Levha Yayınları, İstanbul, 2012, s.12.

³ Eren: Ulusal İnsan Hakları Kurumları..., s.8-9.

⁴ Tam metin için bknz. İnsan Hakları Eylem Planı (<https://insanhaklarieylemplani.adalet.gov.tr>, Erişim: 23.10.2023)

ile hukuki ilişkisine ilişkin düzenlemelerdeki eksik yönlerdir. Bu çalışma kapsamında öncelikle kurulların ortaya çıkış sürecine ve kurullara ilişkin hukuki düzenlemelere değinilecek, ardından kurullarda alınan kararların hukuki niteliği üzerinde durulacaktır. Ardından kurulların idari teşkilat şemasındaki yeri ve diğer ulusal koruma mekanizmaları ile bağı ortaya konulacaktır. Bu kapsamda kurullara ilişkin, idare hukuku temelinde, eksik ve tartışmalı yönleri odaklanılarak, yasal düzenlemelerin nasıl geliştirilebileceğine ilişkin önerilere yer verilecektir.

1. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Ortaya Çıkış Süreci ve Hukuki Dayanakları ile Amacı

1.1. Kurulların Ortaya Çıkış Süreci ve Hukuki Dayanakları

İnsan haklarının ulusal düzeyde korunmasında benimsenecek model birtakım faktörlerle şekillenmektedir. Buna göre insan haklarının korunmasında tercih edilecek modelin şekillenmesinde etkili faktörlerden biri, ülkelerin hukuk gelenekleri ve o ülkede varlık gösteren idare kültürünün kendine has özellikleridir. Uluslararası metinlerde insan haklarının korunmasında ülkeler, kendilerine en uygun modeli benimsemeleri için teşvik edilmektedir.⁵ İnsan haklarının korunmasına ilişkin modelin şekillenmesinde ülkelerin benimsedikleri hukuk sistemleri önemli bir rol oynamaktadır. Bu bakımdan hukuk sistemine kaynaklık eden ülkede yer alan ulusal insan hakları koruma mekanizmaları da örnek alınmaktadır. Bir başka faktör ise kamu yönetimi anlayışında yaşanan gelişmelerdir. Örneğin 2000’li yıllarda uluslararası alanda ve dolayısıyla ülkemizde kamu yönetimi anlayışında dönüşüm yaşanmıştır. Bu kapsamda insan haklarının korunması konusunda kurumsal yapıda değişiklikler meydana gelmiştir.⁶

İnsan haklarının ulusal koruma mekanizmalarına ilişkin Türk idari teşkilat sisteminde, ilk olarak 1990’lı yıllarda Fransız hukuk sisteminin etkisiyle

⁵ Viyana Deklarasyonu’nun birinci kısmının 36. maddesinin ikinci paragrafında her ülkenin kendisine en uygun çerçeveyi seçme hakkı bulunduğu vurgu yapılmıştır. Orijinali şu şekildedir: “The World Conference on Human Rights encourages the establishment and strengthening of national institutions, having regard to the "Principles relating to the status of national institutions" and recognizing that it is the right of each State to choose the framework which is best suited to its particular needs at the national level.” (<https://www.ohchr.org/>, Erişim: 24.10.2023)

⁶ Oğuzhan, Erdoğan, Pank, Çiğdem: “Kamu Bürokrasisinin Denetiminde “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları””, Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 4, 2017, s. 93 (<http://iibfdergi.aksaray.edu.tr>, Erişim: 23.10.2023)

danışma komitesi/danışma modeli komisyonlar öngörülmüştür.⁷ Ardından İngiliz hukuk sistemi örnek alınarak danışma komitesi/danışma modelinin yanı sıra, eşitlik komisyonları/araştırma komisyonlarına yer verilmiştir. Hem danışma komitesi/danışma modelinin hem de eşitlik komisyonları/araştırma komisyonlarının, Türk hukuk sisteminde insan hakları ulusal koruma mekanizmasının temellerinin atılmasını sağladığını söylemek mümkündür. Bugün gelinen noktada ise, ülkemizde “insan hakları kurumu” modeli benimsenmiştir.⁸

Türk idari teşkilat sisteminde insan haklarının korunması bağlamında 2001 yılında 4643 sayılı Kanunla merkez teşkilatı birimlerinden biri olarak İnsan Hakları Başkanlığı kurulmuş ve aynı Kanunla İnsan Hakları Üst Kurulu, İnsan Hakları Danışma Kurulu ve ihlalleri incelemek üzere Heyetler öngörülmüştür.⁹

⁷ Altıparmak, Kerem: “Türkiye’de İnsan Haklarında Kurumsallaş (ama)ma”, Bürokrasi ve İnsan Hakları, Dünya İnsan Hakları Günü Açık Oturumu, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2006, s.63 (<http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr>, Erişim: 15.10.2023)

⁸ Eren: Ulusal İnsan Hakları Kurumları..., s.56.

⁹ 21 Nisan 2001 tarihli ve 24380 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanan 4643 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’un 4. maddesiyle 3056 sayılı Kanuna ek maddeler getirilmiştir. Madde 4 : Ek Madde 4: İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik idarî ve kanunî düzenlemelere ilişkin çalışmalar yapmak ve Başbakanlık ve bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları için insan hakları konusunda tavsiye kararları vermek üzere; Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanının başkanlığında, Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşarlarının katılımıyla İnsan Hakları Üst Kurulu oluşturulmuştur. Üst Kurul, gerekli gördüğü takdirde ilgili kamu kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerini toplantılarına katılmaya davet edebilir ve belirleyeceği konularda komisyonlar ve çalışma grupları kurabilir. Üst Kurulun sekretarya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir. Ek Madde 5: 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. Danışma Kurulu, insan hakları ile ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları temsilcileri, insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcileri ve bu alanda yayınları ve çalışmalarını bulunan kişilerden oluşur. Danışma Kuruluna, kendi üyeleri arasından seçeceği bir başkan başkanlık eder. Danışma Kurulunun sekretarya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir. Danışma Kurulunun giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır. Ek Madde 6: İnsan hakları ihlâli iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak

2012 yılında Türkiye İnsan Hakları Kurumu, ardından 2016 yılında Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur. İl ve ilçe insan hakları kurulları ise insan hakları ulusal koruma modellerine ilişkin diğer ülke örneklerinden esinlenmenin ötesinde bizim sistemimize özgü bir idari birim olarak karşımıza çıkmaktadır. İl ve ilçe insan hakları kurulları kendine has özellikler taşımaktadır.

İl ve ilçe insan hakları kurulları ilk olarak 02.11.2000 tarihli ve 24218 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik (bundan sonra mülga Yönetmelik olarak anılacaktır) ile düzenlenmiştir.¹⁰ Daha sonra 23 Kasım 2003 tarihli ve 25298 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan yeni bir düzenleme ile, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik (bundan sonra “Yönetmelik” olarak anılacaktır) çıkarılmıştır.¹¹ Bu Yönetmelik 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun’un ek 6’ncı maddesine dayanılarak hazırlanmıştır ve halen yürürlüktedir. 2003 yılında getirilen düzenlemenin amacı kurulların vatandaşın gözünde yalnızca idari bir birim olarak görülmesinin ötesine geçilerek, sivil yönü güçlendirilmiş bir kurul ile insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde lokomotif görevi görmesini sağlamak olarak ifade

üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanına bağlı olarak heyetler oluşturulur. Heyetler; Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar 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 seketarya 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 yaparlar ve inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde görevlendiren makama sunarlar. Heyetlerin giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır (<https://resmigazete.gov.tr> Erişim:23.10.2023) Genel bilgi için bkz. Gündoğan, Ali: İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının İşlevleri, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2009, s.43 vd. (<https://tez.yok.gov.tr>, Erişim: 26.10.2023)

¹⁰ 24218 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun’un Geçici 7’nci maddesine dayanılarak çıkarılmış ve 1.12.2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. (<https://www.resmigazete.gov.tr>, Erişim: 10.10.2023)

¹¹ Resmî Gazete Tarihi: 23.11.2003 Resmî Gazete Sayısı: 25298 İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik (<https://mevzuat.gov.tr>, Erişim: 10.10.2023)

edilmiştir.¹² Buna göre, toplumda ve kamu görevlilerinde insan hakları bilincini geliştirmek, insan haklarını korumak, ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak, insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari nedenleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin önerilerde bulunmak üzere, illerde “İl İnsan Hakları Kurulu” ile ilçelerde “İlçe İnsan Hakları Kurulu” öngörülmüştür.

Yönetmeliğin ikinci bölümünde kurulların kuruluşu, üçüncü bölümünde görevleri, dördüncü bölümünde çalışma usul ve esasları belirtilmiştir. Kurulların ilişkin Yönetmelik hükümleri ve ilerleyen bölümlerde bahsedilecek olan mevzuatta yer alan diğer hükümler, il ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının hukuki niteliğini ve kurulların idari teşkilattaki konumunu tartışılmalı hale getirmektedir.

İl ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin hukuki düzenlemelere bakıldığında karşılaşılan önemli meselelerden birisinin yasal dayanak sorunu olduğu görülmektedir. Kurullara ilişkin Yönetmelik 3. maddesinde belirtildiği üzere 3056 sayılı Kanun’un ek 6. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.¹³ Söz konusu Kanun’un ilgili maddesine bakıldığında il ve ilçe insan hakları kurullarından bahsedilmediği görülmektedir. Ek maddede “*İnsan hakları ihlali iddialarını yerinde incelemek ve araştırmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet bakanına bağlı olarak heyetler oluşturulur*” şeklinde ifade edilen husus yalnızca heyetlerin kurulmasına ilişkindir. İlginçtir ki söz konusu heyetler uygulamada hiç var olmamıştır. Bu maddeye dayanılarak il ve ilçe insan hakları kurulları kurulmuştur. Bazı akademik çalışmalarda kurulların esasen “ölü”

¹² Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı: İnsan Hakları: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 1. Baskı, Matus Basımevi, 2006, Ankara, s.125.

¹³ 3056 sayılı Kanun Ek Madde 6: 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, Millî Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temsilcileri ile insan hakları alanında çalışmalar 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 yaparlar ve inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde görevlendiren makama sunarlar. Heyetlerin giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır. Ek Madde 6 – (Ek- 20/9/2000- KHK- 626/4 Md.; Değiştirilerek kabul: 12/4/2001- 4643/4 Md. Muğla:21/6/2012-6332/22 Md.)

doğduğu” ileri sürülmüştür.¹⁴ Düzenlemede öngörülen heyetler ile il ve ilçe insan hakları kurullarının aynı işlevi gördüğü, ikisinin benzer nitelikte olduğu düşünülebilir. Ancak kanuni dayanak sorununun çözümlenmediği görülmektedir. 3056 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.¹⁵ Dolayısıyla mevcut durumda Yönetmeliğin hukuki dayanağı bulunmadığından, kurulların hukuki dayanaktan yoksun biçimde varlığını sürdürmesi idarenin kanuniliği bakımından da sorun teşkil etmektedir. Öte yandan belirtmek gerekir ki ek 6. maddenin içeriği ile kurullar karşılaştırıldığında, kurulların maddeye uygun biçimde dizayn edilmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kurulların öngörüldüğü Yönetmeliğin içerik itibariyle dayanak kanuna aykırı olduğu tespiti yapılabilir.¹⁶

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu’nun 3 Mart 1992 tarihli 1992/54 sayılı ve BM Genel Kurulu’nun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı kararlarıyla kabul edilen Paris Prensipleri kamu otoritelerinin insan hakları konusundaki bilgi düzeyinin artırılması, uluslararası insan hakları standardına uygun bir kamu yönetiminin tesis edilmesi gibi hedeflerle ulusal insan hakları kurumlarının sahip olması gereken standartları ortaya koymaktadır.¹⁷ Bir ulusal insan hakları koruma mekanizmasının, insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde işlevsel olabilmesi için Paris İlkeleri gereği organik anlamda kurumsal yapısının, yasal ve anayasal düzeyde çerçevesinin çizilmesi gerektiğinden, yasal dayanağı olmayan idari örgütlenmelerin ulusal insan hakları mekanizması kavramının dışında kalacaktır.¹⁸ Ülkemizdeki il ve ilçe insan hakları kurullarının bu bakımdan yeterli hukuki dayanağı bulunmamaktadır. Buradan hareketle kurullara anayasal nitelik kazandırılması gerekmektedir.¹⁹ Ulusal insan hakları mekanizmalarına anayasal dayanak kazandırılması, bunun yanı sıra idari ve mali özerkliğin tesis edilmesi; kurumsal meşruiyet, bağımsızlık ve sürdürülebilirlik hususlarındaki eleştirilere çözüm sağlayacaktır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’nun (TİHEK) 2022 yılında yayımladığı Bölgesel Toplantı Sonuç Bildirgesinde de bu husus vurgulanmış ve “*kurulların*

¹⁴ Didinmez, Mehmet Alp: “İnsan Hakları Eylem Planı Sonrası İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Geleceği”, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Dergisi, C. 5, S. 8, 2022, s.65. (<https://www.dergipark.org.tr>, Erişim: 10.11.2023)

¹⁵ 703 Sayılı KHK Madde 218. (<https://www.mevzuat.gov.tr>, Erişim 10.11.2023)

¹⁶ Eren: Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması..., s. 938-393.

¹⁷ Paris İlkeleri hakkında genel bilgi için ayrıca bkz. Güneş, Ümran: “Türkiye’de İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 20, S. 1, 2018, s. 171 ([https://www.dergipark.org.tr/](https://www.dergipark.org.tr) Erişim: 15.10.2023)

¹⁸ Profesyonel Eğitim Serileri:4-Ulusal İnsan hakları Kurumları: 38. Paragraf, s.7.

¹⁹ Oğuzhan, Pank: s. 96.

yasal dayanağı hakkında sorunların bulunduğu, kurullara ilişkin yönetmeliğin dayandığı kanunun mevcut durumda yürürlükten kalkmış olduğu, bu nedenle mevcut durumda yönetmeliğin kanuni bir dayanağının bulunmadığı, ayrıca kurullara ilişkin esasların yönetmelikle değil, kanunla düzenlenmesine ihtiyaç bulunduğu” tespitine yer verilmiştir.²⁰ Dolayısıyla kurulların yasal ve anayasal dayanaktan yoksun bir biçimde idari teşkilat içerisinde faaliyet göstermesi kabul edilemez bir durumdur.

Yukarıda açıklanan nedenler göz önüne alındığında, il ve ilçe insan hakları kurullarının varlığının, idare hukukuna hâkim olan başkaca hüküm ve ilkeler ile temellendirilmesi gerekir. İl ve ilçe insan hakları kurulları, kurumsal yapısına ilişkin mevzuatta herhangi bir düzenleme yapılmamasına rağmen yıllardır faaliyetlerini sürdürmektedir.²¹ Bu hususun hukuk devletinin temel ilkeleri ile örtüşmediği aşıkardır. Öte yandan yönetmelik bir düzenleyici işlemdir. Yönetmelikler ilgili oldukları konuda kanunların ve cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin nasıl uygulanacağını göstermektedir.²² Dolayısıyla öncelikle kurulların yasal düzeyde hukuki temelini oluşturulması gerekmektedir. Hukuk devletinin şekli unsurlarından birisi olan idarenin kanuniliği ilkesi, idarenin teşkilatına ve faaliyetlerine kanunun hâkim olmasını gerektirir. İdarenin kanuniliği ilkesinin kanunun önceliği ve kanuni dayanak ilkesi olmak üzere iki yönü bulunmaktadır.²³ Kanuni dayanak ilkesi, idarenin kuruluş ve faaliyetlerinde kanuna dayanması anlamına gelir.²⁴ Öyle ki Anayasanın 123. maddesine göre; idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Dolayısıyla düzenleyici işlemle insan hakları koruma mekanizması tesis edilmiş olması başta anayasaya aykırılık teşkil eder. Buradan hareketle uygulamada varlığını sürdüren bir mekanizmanın kanuni dayanağının bulunmaması önemli bir eksikliktir. Bu noktada belirtmek gerekir ki ulusal koruma mekanizması olarak varlığını

²⁰ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları 1. Bölgesel Toplantısı Sonuç Bildirisi, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 2022, s.2. (<https://www.tihek.gov.tr>, Erişim: 29.10.2023)

²¹ Altıparmak, Kerem: “Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı’nın Eleştirel Değerlendirilmesi”, İnsan Hakları Çalışma Metinleri XIII, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayını, Ankara, 2010, s.7. (<https://www.academia.edu/>, Erişim: 24.10.2023)

²² Akyılmaz, Sezginer, Kaya: s.77.

²³ Akyılmaz, Sezginer, Kaya: s.148.

²⁴ Akyılmaz, Sezginer, Kaya: s.148.

sürdüren il ve ilçe insan hakları kurullarının meşruiyetini sağlayan düzenlemelerin şüpheye yer bırakmayacak biçimde güncellenmesi gerekir.²⁵

1.2. Kurulların Amacı

Ulusal koruma mekanizmalarından il ve ilçe insan hakları kurulları insan haklarının korunmasında yargısal korunma dışı yollardan birisidir. Kurulların kurulma amacı, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde taahhüt edilen sivil toplumun geliştirilmesi hedefini gerçekleştirmek olarak belirtilmiş, kurullar sayesinde devlet ile sivil toplumun insan hakları konusunda ilk kez yüz yüze gelme imkânı bulunduğu ifade edilmiştir.²⁶ Mülga Yönetmeliğin amaç maddesinde belirtildiği üzere “*insan haklarının korunmasını sağlamak ve ihlalleri önlemek için gerekli inceleme ve araştırmaları yapmak ve bunların sonuçlarını yetkili mercilere bildirmek, toplumu ve uygulayıcıları eğitmek, bu konuda ayrıca verilen görevleri yerine getirmek için illerde, “İnsan Hakları İl Kurulları”, ilçelerde de “İnsan Hakları İlçe Kurulları” kurulmuştur.*

Kurulların öngörüldüğü düzenlemenin ilk halinden hareketle bu kurullar, Paris Prensiplerinin uygulanmasını kolaylaştırmak üzere hazırladığı Ulusal İnsan Hakları Kurumları El kitabında yer alan tanımla uyumlu, görevlerinin kapsamı itibariyle doğrudan ve özellikle insan hakları konusu ile ilgilenen ulusal insan hakları yapıları olarak tasarlanmıştır.²⁷ Paris ilkeleri, ulusal insan hakları kurumlarının sahip olması gereken özellikleri ortaya koymaktadır.²⁸ Dolayısıyla kurulların kurulmasıyla Paris ilkeleri çerçevesinde bir ulusal koruma

²⁵ Altıparmak, bu hususu “Herhangi bir ulusal kurumun hukuken ve fiilen etkili olabilmesi için konunun mutlaka Anayasa’da düzenlenmesi gerekmektedir.” ifadeleriyle vurgulamıştır bkzn. Altıparmak: Türkiye’de İnsan Haklarında..., s.69.

²⁶ Arslanel Nazan, Efe Haydar, Hamdemir Berkan: “Türkiye’de Devlet Eliyle Oluşturulmuş İnsan Hakları Yapısı Üzerine Eleştirel Bir İnceleme”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.1, S.2, 2011 s.144 (<https://www.kafkas.edu.tr/>, Erişim 13.10.2023)

²⁷ Ulusal kurum kavramı, devlet tarafından anayasa, yasa ya da diğer bir düzenleyici işlemlerle kurulmuş ve insan haklarının geliştirilmesi ve korunması alanında görevleri açıkça tanımlanmış bir organı ifade eder. Orijinali için bkzn. United Nations, National Human Rights Institutions, A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Professional Training Series No. 4, New York and Geneva, 1995, s. 6, p. 39. (<https://digitallibrary.un.org>, Erişim: 23.10.2023)

²⁸ Paris İlkeleri hakkında genel bilgi için ayrıca bkzn. Güneş, Ümran: “Türkiye’de İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 20, S. 1, 2018, s. 171 (<https://dergipark.org.tr/> Erişim: 15.10.2023)

mekanizmasının hedeflendiğini söylemek mümkündür. Yönetmeliğin ortaya koyduğu amaç dikkate alındığında ise kurulların oluşturulmasında, kamu hizmetlerinin sunulmasında insan haklarına uygun davranması gereken idarenin eylem ve işlemleriyle yol açabileceği ihlallerin azaltılması hedefinin rol oynadığı görülmektedir. Zira idare “insan hakları ihlallerinin aktif öznesidir.”²⁹ Dolayısıyla idareden doğabilecek insan hakları ihlallerinin yargısal korunma dışında “yönetmelik bir araç”³⁰ ile önlenmesi insan haklarının ulusal düzeyde korunması amacı ile örtüşmektedir. Öte yandan idarenin yargılama dışı yöntemlerle denetlenmesinin desteklenmesi, kamu gücü kullanan idarenin zamanla otokontrol mekanizması geliştirerek ulusal insan hakları karnesini iyileştirilmesine de katkı sağlar. Bu nedenle il ve ilçe insan hakları kurullarının temel amacı yaygın örgütlenme ağı kurularak, kolay erişilebilir bir idari yapılanma ile insan hakları ihlallerine karşı bireye güvence sağlamaktır.

Bugün gelinen noktada, kurulların amacının gerçekleştirilebildiği şüphelidir. Belirtmek gerekir ki Kurullara ilişkin toplumsal farkındalık oldukça düşüktür.³¹ Bireylerin insan hakları ihlaline maruz kaldıkları durumlarda, erişilebilirliği yüksek, yargı yoluna başvurmaksızın, bir tür dış denetim gerçekleştirebilecek idari birim bulunduğuna ilişkin bilgi sahibi olmamaları önemli bir eksikliklerdir.³² Örneğin ilçe insan hakları kurullarının, kurullara yapılan başvuruların az oluşu nedeniyle nadiren toplanması bireylerin kurullara güvenmediğinin ve bu nedenle bir başvuru yolu olarak tercih etmediğinin önemli bir göstergesidir.³³ O halde bireylerin insan hakları ihlali konusunda etkili bir

²⁹ Altıparmak: Türkiye’de İnsan Haklarında..., s.54

³⁰ Altıparmak: Türkiye’de İnsan Haklarında..., s.56

³¹ Bu çalışma kapsamında Ankara Valiliği İl İnsan Hakları Kurulundan randevu alınmıştır. Yapılan yüz yüze görüşmede bireylerin başvuru yapmadığı, kurullardan haberdar olmadıkları bu nedenle çoğu zaman toplantı dahi yapılmadığı, yapılan başvuruların çoğunun ceza ve tutuklulardan geldiğini, örgüt üyesi mahkûm ve tutukluların gerçek dışı şikayetlerinden ibaret olduğu bunun dışındaki başvuruların ise hastanelere yönelik şikayetler olduğu ifade edilmiştir. Herhangi bir bireyin engelli hakları, ayrımcılık, kamu görevlisinin kamu hizmetlerinin sunulmasında insan hakları ihlali niteliği taşıyabilecek bir başvurusu olmadığı ifade edilmiştir. Öte yandan başvuru olsa bile kurulların icrai karar alamaması nedeniyle bireylerde güvenli bir yol izlenimi yaratmadığı tespiti paylaşılmıştır. Esasen bu durum kurullara yapılan başvuru sayısından azlığından da kolayca anlaşılmaktadır Somut örnek için bkz Işık: s.118.

³² Somut örnek için bkz Işık: s.118.

³³ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları 1. Bölgesel Toplantısı Sonuç Bildirisi: s.3.

Ayrıca TİHEK’e belge, rapor vb. gönderiminin düzenli olmaması nedeniyle de özellikle ilçe kurullarına ilişkin değerlendirme yapılabilmesi için yeterli veri olmadığı da görülmektedir. TİHEK’in 2022 yılına yayımlanan raporuna göre kurulların mevzuat ve

başvuru olarak il ve ilçe insan hakları kurullarını tercih etmesi için kurulların güven veren kurumsal yapısı ve yol gösterici bir mevzuatının bulunması gerekir.³⁴

2. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Görev ve Yetkileri ile Kararları

2.1. Kurulların Görev ve Yetkileri

Kurullar Yönetmelikte öngörülen hükümler kapsamında faaliyetlerini yürütmektedir. Bu kapsamda öncelikle il ve ilçe insan hakları kurullarının görevleri itibarıyla bir tür denetim faaliyeti mi yoksa denetim öncesi idareye yardımcı faaliyetler mi yürüttüğü hususunun ortaya konulması gerekmektedir. Yönetmelikte düzenlenen görev ve yetkilere bakıldığında ilk bakışta kurulların, idareye yardımcı faaliyetler yürüttüğü söylenebilir. Yönetmeliğin 9. maddesine göre, il ve ilçe insan hakları kurullarının görevleri genel olarak değerlendirme, inceleme ve araştırma, önerilerde bulunma, gerekli çalışmaları yapma ve ilgili makamlara bildirimde bulunmaktır.³⁵ Yönetmeliğin 10. maddesinde halkla

uygulama kaynaklı karşılaşmış olduğu sorunlar nedeniyle çalışmalarının akamete uğradığı tespit edilmiştir bknz. Ay, Aydın: s. 15.

Buradan yola çıkarak özellikle ilçe kurullarının performans bakımından geliştirilmeye ihtiyaç duyduğunu belirtmek gerekir. Örneğin 2022 TİHEK raporuna göre 2021 yılında faaliyetlerine ilişkin bilgi ve belge gönderen kurullardan faaliyet gerçekleştirmeyenlerin oranı oldukça yüksektir. İstatistikler için bknz. Ay, Aydın: Grafik 6, s. 35-37.

³⁴ Alan araştırmalarında kurullara olan başvuruların neden az olduğu sorulduğunda genellikle, toplumsal bilinç eksikliği, bireylerin en üst makamlara başvurursa daha çabuk sonuç alacağına inanması, yargı yolu karakola şikâyet gibi yöntemlerin daha bilinen olduğu, devletin devlete şikâyet edilemeyeceğinin düşünüldüğü, kimi kime şikâyet ediyorsun algısının yüksek olduğu, başvuru kültüründen ziyade şikâyet kültürünün yaygın olduğu gibi cevaplar alınmıştır bknz. Albayrak: s.194-196.

³⁵ Madde 9: İl ve İlçe Kurulları; a) İllerde Bakanlık, Başkanlık, Valilik, İl Masası, İl Kurulu üyeleri ve İlçe Kurulları tarafından İl Kurulunun gündemine getirilen; ilçelerde de Bakanlık, Başkanlık, Valilik, İl Kurulu, Kaymakamlık, İlçe Masası ve İlçe Kurulu üyeleri tarafından İlçe Kurulu gündemine getirilen konuları değerlendirmek, b) İnsan hakları ihlal iddialarını incelemek ve araştırmak, c) İnsan haklarının korunması ve insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ile hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari sebepleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin valilik veya kaymakamlık makamına önerilerde bulunmak, d) Her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak, e) İdarenin uygulamalarında vatandaşlara hoşgörü ve nezaketle yaklaşılmasını sağlamak amacıyla gerekli çalışmaları yapmak, f) Ayda bir tüm çalışmaları özet olarak, ilçelerde İl Kuruluna, illerde Başkanlığa bildirmek ile görevlidir.

ilişkiler ve iletişim³⁶, 11. maddesinde bilgilendirme ve eğitim³⁷, 12. maddesinde ise araştırma ve izleme³⁸ görevleri düzenlenmiştir. Bu görevler dikkate

³⁶ Madde 10: İl ve İlçe Kurulları; a) İl ve İlçe Masaları kurmak, b) İnsan haklarına ilişkin ihbar, dilek, talep ve şikayeti olan kişilerin, insan hakları kurullarına başvurularını kolaylaştırmak için, bütün kamu kurum ve kuruluşları ile şehrin önemli noktalarına “İnsan Hakları Başvuru Kutuları” koymak ve bu kutuların valilik ve kaymakamlık tarafından görevlendirilen personel marifetiyle mümkün olan en kısa sürede açılmasını ve içindekilerin bir tutanakla masa başkanlığına teslim edilmesini sağlamak, c) Telefon ve elektronik postayla ihbar imkanını sağlayacak tedbirleri almak, bu amaçla herkesin danışma ve başvuru masalarına ulaşabileceği telefon ve elektronik mektup adreslerini yazılı ve görsel basın aracılığıyla halka duyurmak, d) Kurulların çalışmalarıyla ilgili olarak halkı bilgilendirmek, bu amaçla yazılı ve görsel basın kuruluşlarıyla işbirliği yapmak ve internet imkanından yararlanmak, e) Kurulların görev ve çalışmalarında sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini geliştirmek, f) Sivil toplum kuruluşlarının insan hakları konularında çalışmalar yapmalarını teşvik etmek ve desteklemek, ile görevlidir.

³⁷ Madde 11: İl ve İlçe Kurulları; a) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yer alan insan hakları konularında her türlü çalışmayı yaparak, kurul üyeleri, uygulayıcılar ve vatandaşların bilinçlendirilmesini sağlamak amacıyla etkinlikler düzenlemek, b) Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyanname metni ve insan hakları konusunda taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeleri kurul üyelerine, kamu kurum ve kuruluşlarına ve vatandaşlara dağıtmak, c) İnsan hakları ile ilgili kitap, broşür ve mevzuat metinlerini temin ederek kurul üyelerine, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ve vatandaşlara dağıtmak, d) İnsan hakları konusunda, levha, afiş, broşür ve panolar hazırlanarak veya temin edilerek halkın görebileceği yerlere asmak, e) İnsan hakları bilincinin yaygınlaştırılması amacıyla, köy ve mahalle muhtarlıklarıyla diyalogu geliştirmek, f) İnsan hakları konusunda panel, konferans, seminer, konser, tiyatro, slayt ve film gösterisi gibi etkinlikler düzenlemek, g) Yerel radyo ve televizyon kanallarında uzmanların katılımıyla insan hakları konusunda programlar düzenleyerek aydınlatıcı bilgiler verilmesini sağlamak, h) İlk ve orta dereceli okullarda insan hakları öğrenci kolu kurulmasını ve insan haklarına saygı bilincini yerleştirmek için etkinlikler düzenlenmesini teşvik etmek, i) Fakültelerin ve yüksekokulların insan hakları alanındaki faaliyetlerini desteklemek, j) Çevre bilincini yaygınlaştırmak amacıyla bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları yapmak, k) Kütüphanelere insan hakları konulu kitap, dergi ve broşür gibi kaynakları temin ederek halkın kullanımına sunulmasını sağlamak, ile görevlidir.

³⁸ Madde 12: İl ve İlçe Kurulları; a) İnsan haklarıyla ilgili konularda üniversiteler, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve diğer kurumlarla işbirliği yaparak araştırma yapılması, yaptırılması ve rapor hazırlanmasını sağlamak, b) Kadın, çocuk, hasta ve özürlü hakları ile ilgili araştırmalar yapılması ve çözümler üretilmesini teşvik etmek, c) İnsan hakları ihlaline neden olan çevre ve trafik sorunları ile ilgili araştırmalar yapılması ve çözümler üretilmesini teşvik etmek, d) İlköğretim çağına geldiği halde çeşitli sebeplerle okula gidemeyen çocuklarla ilgili araştırmalar yapılmasını sağlamak, e) Sokak çocuklarının sorunlarının çözümüne, çocuk işçiliğinin ve çocuk dilenciliğinin önlenmesine yönelik çalışmalar yapılmasını sağlamak, f) İnsan hakları uygulamalarını

alındığında il ve ilçe insan hakları kurullarının yürüttüğü faaliyetlerin bir yönüyle yardımcı nitelikte olduğu söylenebilir. Diğer deyişle kurular bir nevi idareye insan hakları konusunda danışmanlık hizmeti vermektir.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının faaliyetlerini bir tür idari denetim faaliyeti olduğu yönünde görüşler de bulunmaktadır.³⁹ Öte yandan ulusal insan hakları kurumlarının “özel denetim” yapan birimler olduğunu, dolayısıyla il ve ilçe insan hakları kurullarınca yapılan denetimin “yargı dışı özel denetim” olarak nitelendirilmesi gerektiğini ileri süren çalışmalara da rastlamak mümkündür.⁴⁰ Kuruluş amacı dikkate alındığında kurulların, yalnızca idareye yardımcı faaliyet yürütmekle sınırlı olarak görev yaptığını kabul etmek mümkün değildir. İdarenin insan haklarına uygun davranmasını amaçlayan kurulları salt “istişari birimler” olarak görmek kurulların kurulma amacıyla uyuşmamaktadır. Zira bu çalışmada görüleceği üzere istişari nitelikte faaliyetler göstermenin ötesinde kurullar, insan hakları ihlallerini araştıran, inceleyen ve kendisine bu bağlamda ciddi bir toplumsal misyon atfedilen yapılardır.

İdare hukukunda idari denetimin hiyerarşik denetim ve vesayet denetimi olmak üzere iki temel görünümü vardır. Kurulların görevleri itibariyle bu kapsamda bir denetim gerçekleştirdiğini gösteren açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Kurullar ile herhangi bir idari birim arasında hiyerarşi ilişkisi öngörülmemiştir. Öte yandan vesayet denetiminin yasal dayanağının açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla mevcut düzenlemelerden hareketle, kurulların herhangi bir idare üzerinde hiyerarşik denetim veya vesayet denetimi

yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmek, g) İnsan hakları uygulamalarının teşvik edilmesi amacıyla örnek kurum ve kuruluşlar ile kamu görevlilerinin tespit edilerek ödüllendirilmesini sağlamak, h) Karakol ve nezarethane denetleme formlarını inceleyerek varsa aksaklıkların giderilmesi hususunda ilgililere tavsiyelerde bulunmak, i) Nezarethane koşullarının iyileştirilmesi ve ilgili mevzuata uygun hale getirilmesi hususunda tavsiyelerde bulunmak, j) Sanık haklarının etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik araştırma ve inceleme yapmak, ile görevlidir. 12. maddede bazı konulara özel önem verilmiş olacak ki trafik, çevre, kadınlar, çocuklar, hapisane gibi konu başlıklarına ilişkin insan hakları ihlallerinin araştırılması incelenmesi özel olarak düzenlenmiştir. Gerçekten de insan haklarının ulusal düzeyde korunması denildiğinde ihlal gerçekleşmesi en muhtemel alanların özel olarak düzenlenmesi yönetmeliğin olumlu yanı olarak değerlendirilebilir.

³⁹ Aktaş, Mehmet: “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Hakkında”, Köşe Yazıları, İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanları Derneği, 2020, s.1. (<https://www.ihud.org> Erişim: 10.10.2023) Aksi yönde bir değerlendirme için bkz Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları..., s.167.

⁴⁰ Eren, Abdurrahman: Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması: Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü, Turhan Yayınları, Ankara, 2007, s. 182.

gerçekleştirdiğini söylemek güçtür.⁴¹ Öte yandan kurulların inceleme, araştırma görevlerinden hareketle bir tür “idari denetim benzeri” faaliyet yürüttüğü ileri sürülebilir. Özellikle 12. maddede yer alan araştırma ve inceleme görevi kapsamında ilgili idareye örneğin nezarethanelere, karakollara yapılacak ziyaretlerin esasen bir tür denetim benzeri faaliyet olduğu söylenebilir. Uygulamada kurulların aldığı kararlarda idari denetime yakınlaşan örneklerle de rastlamak mümkündür. Örneğin Tarsus İlçe İnsan Hakları Kurulu’nun bir toplantısında ilçe karakolunda yapılan denetim sonucu giderilmesi gereken eksikliklerin halen giderilmemiş olması nedeniyle ilgililer hakkında idari işlem yapılması için ilçe emniyet müdürlüğüne yazı yazılmasına karar verilmiş ve sonucuna ilişkin kaymakamlığa bilgi verilmesi istenilmiştir.⁴²

Ulusal koruma mekanizmalarında kullanılan birçok denetim yöntemi bulunmaktadır. Bu yöntemlerden bazıları il ve ilçe insan hakları kurullarının yürüttüğü faaliyetlerle de örtüşmektedir. Raporlara dayalı denetim türlerinden olan “periyodik rapor”, il ve ilçe insan hakları kurullarınca kullanılmaktadır. Bu kapsamda kurullar düzenli olarak rapor hazırlayıp ilgili makamlara sunmaktadır. Ayrıca bilgi istemek amacıyla ek rapor mahiyetindeki “ad hoc raporların” kurullardan istenmesi mümkündür. Söz konusu raporların yaptırım gücü taşımadığı bilinmektedir. Ancak bu yöntemler insan haklarının korunması mekanizmalarında kullanılan yöntemler olarak bir tür denetim faaliyetinin sonucudur. Dolayısıyla bu durum kurulların yürüttüğü faaliyeti denetime yakınlaştırmaktadır. Ayrıca ulusal koruma mekanizmalarında soruşturmalara dayalı denetim yöntemi de kullanılmaktadır. Buradan hareketle, kurulların insan hakları ihlallerini araştırma ve soruşturma görevi kapsamında komisyonlar oluşturulması imkânı bulunmaktadır. O halde bu yolla kurulların bir yönüyle de denetim faaliyeti yürüttüğünü söylemek mümkün görünmektedir.

Ziyarete dayalı denetim de diğer ulusal koruma mekanizmaları kapsamında bir denetim yoludur. İl ve ilçe insan hakları kurullarının cezaevleri

⁴¹Bu rolü itibarıyla kurulların 1993 yılında yayımlanan Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planında ulusal kurumlar için vurgulanan rol ile uyumlu olduğunu söyleyebiliriz. Deklarasyonun birinci kısmınının 36. maddesinde ulusal kurumların insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde oynadığı destek rolüne vurgu yapılmıştır. Orijinali şu şekildedir: “The World Conference on Human Rights reaffirms the important and constructive role played by national institutions for the promotion and protection of human rights, in particular in their advisory capacity to the competent authorities, their role in remedying human rights violations, in the dissemination of human rights information, and education in human rights.” (<https://www.ohchr.org/>, Erişim: 24.10.2023)

⁴² Karar No:2023/26 Karar Tarihi: 18.10.2023. (<http://www.tarsus.gov.tr/ilce-insan-haklari-kurulu-kararlari> Erişim: 23.11.2023)

ve tutukevlerine düzenli ziyaret gerçekleştirdiği bilinmektedir. Bunlar haberli veya habersiz ziyaretler ya da izleme ziyareti şeklinde yapılmaktadır. Bu ziyaretler sonucunda eksiklikler tespit edilmekte, eksikliklerin giderilip giderilmediği devam eden ziyaretlerle takip edilmektedir. O halde kurulların yalnızca istişari bir faaliyet yürüttüğünü söylemek zordur.

Özetle il ve ilçe insan hakları kurullarının görev ve yetkileri itibariyle yürüttüğü faaliyetin istişari nitelikte mi yoksa bir tür idari denetim mi olduğu hususunda netlik bulunmamaktadır. Bu hususun ilgili Yönetmelik hükümlerinin yetersiz oluşundan kaynaklandığı kanaatindeyiz. Kurulların görevlerine ilişkin düzenlemeler istişari nitelikteki faaliyetlerine işaret ederken, idari denetime yaklaşan faaliyetlerine hukuki zemin oluşturulacak hükümlerin öngörülmemiş olması önemli bir eksikliklerdir. Bu bakımdan kurulların görevlerini düzenleyen hükümler insan hakları ihlallerinin önlenmesini hedefleyen ulusal koruma mekanizması tasarımı ile örtüşmemektedir.

Yönetmelikte kurulların yetkilerinin kapsam ve sınırları da muğlaktır. İnsan haklarının korunmasına ilişkin birtakım görevler yüklenen kurulların bu alanda faaliyetler yürütürken hangi yetkilerle donatıldığının ortaya konulmamış olması sorunları beraberinde getirmektedir. Kurulların insan hakları ihlallerine ilişkin başvuruları incelerken esasen yargılama benzeri bir faaliyet yürüttüğü görülmektedir. Paris ilkelerine göre “yarı yargısal nitelikte yetki”⁴³ olarak değerlendirilen inceleme yetkisinin çerçevesinin belirlenmesi hukuki belirlilik ve hukuki öngörülebilir açısından gereklidir. Yarı yargısal yetki kullanarak yargı organı dışında bir idari birim tarafından yargısal yetki benzeri yetkiler kullanılmakta, ancak sonuç itibariyle ortaya bir idari karar çıkmaktadır.⁴⁴ Dolayısıyla bireysel olarak yapılan başvuruların incelenmesi de bu kapsama girmektedir. Paris ilkelerinde⁴⁵ de açıkça belirtildiği üzere ulusal kurumların yetkilerinin yasalarla açıkça belirlenmesi ve diğer insan hakları kurumları ile yetki çatışmasına mahal verilmemesi gerekmektedir.⁴⁶ İdari denetime yaklaşan faaliyetleri bakımından kurulların yalnızca insan hakları ihlalinin varlığına ilişkin

⁴³Altıparmak: Türkiye’de İnsan Haklarında..., s.76. Benzer yönde Güldoğan: s.63.

⁴⁴ Eren: Ulusal İnsan Hakları Kurumları..., s.17.

⁴⁵ Paris İlkeleri hakkında genel bilgi için bkz. Güneş, Ümrân: “Türkiye’de İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 20, S. 1, 2018, s. 171 (<https://dergipark.org.tr/> Erişim: 15.10.2023), ayrıca bkz Güldoğan: s.40-43.

⁴⁶ Paris İlkelerinin 2. maddesinin orijinali şu şekildedir: “A national institution shall be given as broad a mandate as possible, which shall be clearly set forth in a constitutional or legislative text, specifying its composition and its sphere of competence.”

rapor hazırlamakla sınırlı kalması, kurulları işlevsiz hale getireceğinden, ihlallerin önlenmesine ilişkin ne tür yetkiler kullanılabileceğini gösteren düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Sonuç olarak Yönetmelikte öngörülen görev ve yetkilerin, insan haklarının ulusal korunması mekanizmalarının kuruluş amacına uygun biçimde yeniden tasarlanması, kurullar idari denetim benzeri bir faaliyet yürütecekse bunun belirginleştirilmesi gerekmektedir. Öte yandan kurulların aldığı kararların niteliği de önem arz etmektedir. Bir denetim faaliyeti gerçekleştirildiğinde sonuç itibarıyla alınan kararların niteliği o kurumun işlevselliğini etkilemektedir. Ancak örneğin Yönetmeliğin 12. maddesi incelendiğinde yapılan araştırma ve incelemeler sonucu, kurulların tavsiye niteliğinde karar almaktan öte gidemediği görülmektedir. Bu durum ise bir karmaşaya yol açmaktadır.

Mevcut haliyle Yönetmelik'te yer alan görevleri yerine getiren kurulların gerçek anlamda bir idari denetim gerçekleştirme kabiliyetinden uzak olduğu görülmektedir. Buradan hareketle il ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının hukuki niteliği değinmek yerinde olacaktır.

2.2. Kurulların Kararlarının Hukuki Niteliği

İl ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının hukuki niteliğinin belirlenmesi, yürüttüğü faaliyetin idare hukuku bakımından taşıdığı anlamı ortaya koyabilmek için önemlidir. Kurulların hangi tür kararlar alacağı ve bu kararları alırken ne tür yetkilere sahip olduğu, kararların gücü ve etkisi il ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin tartışmaya açık konulardandır.

Kurulların kararlarının hukuki niteliğine değinmeden önce bahsedilmesi gereken ilk husus kurul kararlarının kamuoyu ile paylaşılmasındaki uygulama eksikliğidir. Valilik ve kaymakamlıkların internet sayfaları incelendiğinde genellikle il ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının yayımlanmadığı görülmektedir. Dolayısıyla bu durum hangi konularda ihlal iddiaları bulunduğu, yaptırım niteliğinde karar alınıp alınmadığının kamuoyu nezdinde görünür hale gelmesini engellemektedir. Bu hususta belki de mevzuatta gözden geçirilmesi gereken noktalardan birisi de -kamu hizmetinin sunulmasında şeffaflık ilkesi karşısında- kurul kararlarının yayımlanmaması sorunudur. Kararların yayımlanması kamuoyunun, varsa ihlallere dair bilgilendirilmesini sağlayacağından, bireylerin idare tarafından ciddiye alındıklarını düşünmelerini sağlayacaktır.⁴⁷ Kurulların temel hedefinin insan haklarına yönelik bir fotoğraf çekmek olduğunu düşünürsek, özellikle yapılan inceleme ve araştırmalar sonucunda ilgili idarelere yönelik alınan kararların kamuoyu ile paylaşılmasının

⁴⁷ Profesyonel Eğitim Serileri:4-Ulusal İnsan hakları Kurumları: 281. Paragraf, s.42.

caydırıcılık niteliği taşıyacağı unutulmamalıdır. İdarenin eylem ve işlemlerinde insan hakları ihlaline yol açan durumların, herkesle paylaşılması, idarenin ve bireylerin duyarlılığına katkı sağlayacak, güvenilir ve sonuç alınabilir bir ulusal koruma mekanizmasının işlerliğine katkı sağlayacaktır. Öte yandan ulusal koruma mekanizmalarının asgari uluslararası standartlarını ifade eden Paris ilkeleri gereği ulusal bir kuruluştan şeffaf olması beklenmektedir.⁴⁸

İl ve ilçe insan hakları kurullarının görevlerinden hareketle yapılan başvurular neticesinde hangi türde kararlar alabileceği Yönetmelik'te belirtilmemiştir. Kurulların yapılan başvurular neticesinde hangi tür kararlar alacağına açıkça öngörülmemiş olması önemli bir eksikliklerdir. 2022 yılında yayımlanan TİHEK'in Analiz raporunda *“birbirleriyle bağlantılı olsa da kabaca bir sayma yapıldığında toplam 34 ayrı bent halinde görevi bulunan Kurulların bu görevleri kapsamında ne tür kararlar alacağı, kararlarını nasıl uygulatacağı, kararlara uyulmaması halinde başvurulacak yöntemlerin neler olduğu gibi hususlar belirlenmemiştir”* ifadelerine yer verilerek kurulların kararlarına ilişkin düzenleme eksikliği vurgulanmıştır.⁴⁹ İdareye yapılan başvuru neticesinde hangi tür kararlar alınabileceğinin hukuki öngörülebilirlik ve hukuki belirlilik ilkelerinden hareketle ortaya konulması, sunulan kamu hizmetinin standardını yükseltecektir. Zira bireylerin yaptıkları idari başvuru neticesinde hangi tür kararlar verilebileceğini önceden bilmesi hukuki öngörülebilirlik ilkesinin de bir gereğidir. Öte yandan kurulların kararlarının türleri belirginleştiğinde idari işlem teorisi bakımından anlamını belirlemek de kolaylaşacaktır. Dolayısıyla ilgili mevzuatta bu hususta düzenleme getirilmesine ihtiyaç vardır.

⁴⁸ “İnsan Haklarının Desteklenmesi ve Korunması Konusunda Çalışan Ulusal Kurumlarla ilgili ilk atölye çalışması 7-9 Ekim 1991 tarihleri arasında Paris'te düzenlendi. Bu çalışmanın sonuçları İnsan Hakları Komisyonu tarafından 1992/54 sayılı kararla ulusal kurumların statüsüne ilişkin Prensipler(Paris Prensipleri)” olarak kabul edildi. Genel Kurul bu sonuçları 20 Aralık 1993 tarihli ve 48/134 sayılı kararıyla kabul etti. Prensipler, insan haklarını desteklemeleri ve korumaları için ulusal kurumlara olabildiğince geniş yetkiler verilmesi gerektiğini ve bu yetkilerin anayasa ya da yasalarda açıkça belirtilmesi gerektiğini tekrarladı” bknz. Profesyonel Eğitim Serileri:4 - Ulusal İnsan hakları Kurumları: 25. Paragraf, s.4.

Paris İlkeleri Yetki ve Sorumluluklar bölümünün 3. maddesinde raporların, önerilerin, görüşlerin yayımlanabileceği ifade edilmiştir. Orijinal şu şekildedir: “To submit to the Government, Parliament and any other competent body, on an advisory basis either at the request of the authorities concerned or through the exercise of its power to hear a matter without higher referral, opinions, recommendations, proposals and reports on any matters concerning the promotion and protection of human rights; the national institution may decide to publicize them...”. (<https://www.ohchr.org/>, Erişim: 24.10.2023)

⁴⁹ Ay, Aydın: s. 55.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının insan haklarının korunması amacıyla aldığı kararların gücü ve etkisi idarenin işlemlerinin temel özelliklerinden icraîlik özelliği ile yakından ilgilidir. Kurul kararlarının idari karar olmasından hareketle işlemin icraîlik özelliği bağlamında değerlendirilmesi, kurullara ilişkin eksik yönlerin tespiti bakımından önem arz etmektedir. İdari işlemin icraîliği kurullara yapılan başvuru neticesinde alınan kararların, işlemin muhatabının hukuki durumuna yapacağı etki ile ilgilidir. İcraîlik özelliği idarenin irade açıklamasının başka herhangi bir işleme gerek kalmaksızın doğrudan doğruya hukuki sonuç doğurması anlamına gelir.⁵⁰ İdarenin icrai olmayan işlemleri kişilerin hukuki durumunda değişiklik meydana getirmeyen işlemler olup, hazırlık işlemleri idarenin icrai olmayan işlemlerindedir.⁵¹ Örneğin danışma işlemleri, raporlar, tutanaklar bu kapsamda değerlendirilir. Öte yandan görüş bildiren işlemler de benzer şekilde hazırlık işlemleri kapsamındadır.⁵²

İl ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının icraîlik bağlamında değerlendirilebilmesi için kurulların görevlerine ilişkin hükümlerden yola çıkılabilir. Kurulların genel görevlerinin yanı sıra halkla ilişkiler ve iletişim, bilgilendirme, bilinçlendirme, eğitim gibi görevleri bulunmakta, bu görevlerle ilgili gerçekleştirilen araştırma ve incelemelerde tavsiyelerde bulunulacağı öngörülmektedir. Mevcut düzenlemelerden anlaşıldığı üzere il ve ilçe insan hakları kurullarının aldığı kararlar idarenin icrai olmayan kararlarındandır. Bu kararlar idari makamlar bakımından bağlayıcı değildir, hukuki niteliği itibariyle tavsiye niteliğinde kararlardır. Kurulların kararları ve yaptıkları işlemler hazırlık işlemleri niteliğindedir. Dolayısıyla kurulların tavsiyeleri ve raporları neticesinde ilgili idarenin insan hakları ihlalinin önlenmesi için harekete geçmesi beklenmektedir.

Belirtmek gerekir ki hukuk sistemimizde yalnızca danışma ve destek niteliğinde çalışmalar yürüten kurulların aldığı kararların işlevsiz kalma riski bulunmaktadır.⁵³ Dolayısıyla kurulların danışma, iş birliği içinde tavsiye ve

⁵⁰ Yılmaz, Dilşat: İdari İşlemin İcraîlik Özelliği, Astana Yayınları Tez Serisi-3, 1. Baskı, Ankara, 2014, s. 26 vd.

⁵¹ Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat, Kaya, Cemil: Türk İdare Hukuku, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 16. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 376.

⁵² Akyılmaz, Sezginer, Kaya: s. 381.

⁵³ TİHEK'in 2022 yılında yayımladığı raporuna göre kurulların mevzuat ve uygulama kaynaklı karşılaşmış olduğu sorunlar nedeniyle çalışmalarının akamete uğradığı tespit edilmiştir. Öte yandan ilçe kurulları ile yapılan toplantılarda kararların yaptırım gücü bulunmaması nedeniyle vatandaşların başvurma motivasyonunun düşük olduğu değerlendirilmiştir bkz. Ay, İhsan Deniz, Aydın, Aykut: İl ve İlçe İnsan Hakları

önerilerde bulunma faaliyeti kapsamında alacağı kararlar gücü ve etkisi itibariyle, kurulların ulusal bir kurum olma hedefi bakımından yetersiz kalmaktadır. Ayrıca kurulların görevlerine bakıldığında alınacak kararların gücü ve etkisinin de ülkemizin kamu yönetimi gerçekleri ile örtüşmediği görülmektedir. Uygulamacıların ifade ettikleri ortak sorun kurul kararlarının zayıf güçte olmasıdır.⁵⁴ Kararların icrai olmaması, kararların gereğinin yerine getirilmesi bakımından zorlayıcı bir mekanizmanın öngörülmemiş olması nedeniyle uygulamada, kurulların “çözüm yolu” olmaktan çıktığı ileri sürülmektedir.⁵⁵ Farklı bir açıdan değerlendirdiğimizde idarelerin, il ve ilçe insan hakları kurullarınca verilen kararları dikkate almama eğilimi göstermesi halinde kamuoyunun kurullara yönelik algısı da olumsuz yönde etkilenmektedir.

Kurulların kararlarının yaptırım gücü taşınamaması bireylerin bu başvuru yolunu tercih etme motivasyonunun olumsuz etkileyecektir. Esasen kurul kararlarının gereğinin yerine getirilmemesi bir hizmet kusuru kabul edilerek, idarenin sorumluluğuna gidilebilir. Ancak kararların bağlayıcı olmadığı bir sistemin öngörülmesi mevcut ulusal koruma mekanizmasını kilitlemektedir. Kurul kararlarının yaptırım gücüne kavuşturulması gereklidir. Zira ulusal insan hakları kurumlarında “zorlama gücü” aranmaktadır. Ancak kurulların kararlarının idareler üzerinde kendiliğinden zorlama gücü gösterdiğini ileri sürebileceğimiz düzeyde veri bulunmamaktadır.⁵⁶ İl ve ilçe insan hakları kurullarının odak noktası, idarenin kamu gücü ayrıcalıklarını kullanırken insan haklarına uygun hareket etmesini sağlamaktır.⁵⁷ İl ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının zayıf güçte olmasının kurulların amacı ile bağdaşmadığını gözden kaçırmamak gerekir.⁵⁸ Örneğin kurullar, ilgili idareye yaptırım uygulayamadığından Yönetmelik’te öngörülen insan hakları ihlallerinin

Kurulları Analiz Raporu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Yayını, 2022, s. 13,60 (<https://www.tihk.gov.tr>, Erişim: 29.10.2023)

⁵⁴ Işık, Aslı, Türkiye’de İnsan Hakları ile ilgili Kurumsal Yapının Güçlendirilmesi Girişimleri: Antalya İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Örneği, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2005, s.114-115 (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>, Erişim: 26.10.2023)

⁵⁵ Bu konuda detaylar için bknz Albayrak, Fatma: Türkiye’de İnsan Hakları Yönetimi İl ve İlçe İnsan Hakları Üzerine Bir Alan Çalışması, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2010, s.228. (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>, Erişim:26.10.2023)

⁵⁶ Farklı bir değerlendirme için bknz. Eren: Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması..., s.952.

⁵⁷ Kılıç: s. 23.

⁵⁸ Kurul kararlarının caydırıcı etkiye sahip hale getirilmesi talebi bizzat il kurulu üyeleri tarafından da dile getirilmektedir bknz. Ay, Aydın: s. 58.

incelenmesi ve karara bağlanması maddesi anlamsız hale gelmektedir. Dolayısıyla il ve ilçe insan hakları kurullarına yasal düzeyde yaptırım uygulama yetkisi verilmesi gerekir. Aksi halde insan haklarının ulusal düzeyde korunması, idarelerin birbirilerine temennilerini iletmekten öteye geçmeme riski ile karşı karşıyadır.

Yönetmeliğin ihlal iddialarını inceleme ve karara bağlama başlıklı 13. maddesinin bir tür denetim olarak kabul edilip edilmeyeceği ve bu madde kapsamında alınabilecek kararların icrailik özelliği taşıyıp taşımadığının ayrıca değerlendirilmesi gerekir. Maddeye göre “İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir.” Esasen bu düzenleme gereği kurulların idarelere yardımcı görev üstlenmesinin yanı sıra insan haklarını koruma mekanizması -bir tür dış denetim- olarak da öngörüldüğünü savunmak mümkündür. Ancak kurullara atfedilen bu görev neticesinde alınan kararların icrai olmayan kararlar şeklinde öngörülmüş olması önemli bir çelişkidir. Belirtmek gerekir ki insan hakları ihlali iddialarının incelenmesi ve karara bağlanmasını öngören 13. madde kurul kararlarının tavsiye niteliğinde olması nedeniyle sorunludur.⁵⁹ Madde genel bir hüküm gibi kaleme alınmıştır. Maddede adeta kurulların belli bir noktada durması ve varsa ihlal iddiasına ilişkin dosyaya savcılığın veya ilgili idarenin devam etmesi istenmiştir. Diğer deyişle ihlal tespiti yapılarak ilgili makama iletilmekle yetinilmesi öngörülmüştür. O halde bu noktada alınacak kararlar aleyhine idari yargı yoluna başvurulamayacaktır. Başvurulması halinde idari yargı yeri dava konusu edilebilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem bulunmadığından bahisle ilk incelemede davanın reddine karar verecektir.⁶⁰ Dolayısıyla il ve ilçe insan hakları kurullarında insan hakları ihlalinin olduğu tespit edilse dahi ilginin hukuki durumuna etki edebilecek nitelikte bir karar alınamayacaktır. Şunu belirtmek gerekir ki kurulların yapılan inceleme sonucunda ulaştığı sonuçları ilgili idareye iletmesi insan hakları ihlallerinin araştırılması ve gereğinin yapılmasını sekteye uğratabilir, zira ilgili idare kurul kararına rağmen süreci başlatmayabilir. Öte yandan ihlal iddiasının taraflarından biri olan idarenin bu noktada ne derece objektif bir süreç yürütebileceği de tartışmalıdır. Düzenlemelerden anlaşıldığı üzere il ve ilçe insan hakları kurullarının insan hakları ihlaline ilişkin re’sen soruşturma başlatma yetkisi de

⁵⁹ Madde 13: İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, olumlu sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir.

⁶⁰ İYUK Madde 15/1-b

bulunmamaktadır. Bu nokta, il ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının hukuken etkisiz olduğu değerlendirilmelerinin temelini de oluşturmaktadır. Esasen kararların icrai olmamasının doğrudan etkisizlik sonucu doğurmayacağı, kurul kararlarının ilgili idarelere uyarı mahiyetinde olacağı, insan haklarının korunmasında tetikleyici etkisi bulunacağı ileri sürülmesi de mümkündür. Ancak uygulamada kurul kararlarının mevcut sorunlar nedeniyle bu yönde bir etki yaratmadığı görülmektedir.

Kurullara soruşturma yürütme gibi etkin yöntemleri kullanma yetkisi tanınmak istenmemesi siyasi iradenin tercihinin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Ancak kurulların, başvurulara ilişkin inceleme ve araştırma sonucunda harekete geçmesi istenilmiyor ise bu kurullara ihlal iddialarını inceleme görevi verilmesinin anlamı nedir? O halde insan hakları ihlali iddiası il ve ilçe insan hakları kurullarına geldiğinde yine 13. maddede öngörülen hükme paralel biçimde savcılığın en baştan soruşturma yapacak şekilde süreci kendi tekeline alması daha pratik bir yol olmaz mıydı? Dolayısıyla kurulların icrai karar alma yetkisiyle donatılmadığı sürece kurulların bir idari denetim mekanizması olabileceği varsayımı, idare hukuku bağlamında anlamını yitirmektedir.

Kurulların kararlarının icraîlik özelliği değerlendirilirken Yönetmeliğin 18. maddesine de değinmek yerinde olacaktır. Maddenin son bendine göre “*kurul kararları, ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından geciktirilmeksizin öncelikle ele alınıp sonuçlandırılır*”. Bu ifade kurul kararlarının niteliği hakkında fikir verebilir mi? Diğer deyişle bu ifade kurul kararlarının tavsiye niteliğinde olmadığına işaret olabilir mi? Kurul kararlarının diğer idareler üzerindeki etkisi olarak yorumlanabilecek bu düzenleme dışında kurul kararlarının sonuçlarına ilişkin başkaca bir düzenleme yer almamaktadır. Dolayısıyla salt bu düzenleme ile kararların yaptırım gücü içerdiğini veya bağlayıcı olduğunu söylemek güçtür. Şayet bu akıl yürütmede cevabımız kurul kararlarının tavsiye niteliğinden daha fazlasını ihtiva ettiği yönünde ise ilgili idarenin gereğini yapıp yapmadığı nasıl takip edilecektir? 13. maddede il ve ilçe insan hakları kurullarına savcılıklara veya ilgili idareye söz konusu ihlali iletme ve sonucunu takip etmek görevi verilmiştir. Bu madde 18. maddeyle birlikte okunacak olursa buradaki sonucun takip edilmesi bir idari denetim yetkisinin parçası niteliğinde mi kabul edilmelidir yoksa yalnızca idareler arası iş birliğinden mi ibarettir bu husus da mevzuatta belirgin değildir. İl ve ilçe insan hakları kurullarının ihlal iddialarına ilişkin savcılığın veya ilgili idarenin herhangi bir adım atıp atmadığını denetleme yetkisi olmadığını düşünmekteyiz. Zira idare hukukunda yetkisizlik asıl yetki istisnadır. Her ne kadar cümlenin ifade ediliş biçimi yargı kararlarının uygulanması zorunluluğunu benzer biçimde “öncelikle ele alınma ve sonuçlandırılma” ifadesine yer verilmiş olsa da kurul kararlarının uygulanmasına ilişkin yasal veya anayasal bir güvence hükmü bulunmamaktadır. Dolayısıyla kurulların da

kararların uygulanması hususunda bir denetim gerçekleştirmesi mevcut düzenlemelerle mümkün görünmemektedir.

Kurul kararlarının tavsiye niteliğinde olması sorununun yanı sıra bahsedilmesi gereken bir diğer husus, ihlal iddiası başvurusu sonucu verilen karara ilişkin itiraz mekanizmasının bulunmamasıdır. Örneğin ilçe insan hakları kurulunda verilecek ihlal tespiti içeren karar veya ihlal olmadığı yönündeki karara ilişkin il insan hakları kuruluna veya daha üst merci olarak TİHEK'e başvurmayı mümkün kılan bir itiraz mekanizması öngörülmemiştir. Kurullar ile TİHEK arasında bu türde bir itiraz yolu öngörülmediğinden bireylerin başvurusu yerel mekanizmalarda reddedildiğinde süreç sona ereceğinden temel hak ve özgürlüklerin korunmadığı bir tablo oluşmaktadır. Bu halde idari başvurunun reddedilmesi halinde bireyin idari yargıya başvurmak dışında başka bir imkân kalmamaktadır. Ancak kurulların var oluş sebebi insan haklarının idari yollardan korunması, yani yargı yolu dışında bir mekanizma geliştirilmesidir. Bu noktada bireylerin yargı yoluna mecbur bırakılmadan hızlı ve ilk elden çözüme ulaşabilmesinin sağlanması gerekmektedir. Dolayısıyla kurulların kararlarına karşı itiraz mekanizması öngörülmesi, dahası kurul kararlarına itiraz mercii olarak TİHEK'in yetkilendirilmesi düşünülebilir. Şüphesiz bu öneri yasal düzenlemeyi gerektirir. Öte yandan kararlara ilişkin itiraz mekanizması öngörülmesi insan hakları ulusal koruma mekanizmalarının idari teşkilatta en baştan düzenlenmesini gerektirir.

Sonuç olarak, idare hukuku bakımından il ve ilçe insan hakları kurullarında icrai nitelikte bir işlem tesis edilmediği, esas olarak tavsiye niteliğinde kararlar alınabileceği görülmektedir. Kurullar insan hakları ihlallerine ilişkin gerekli araştırma ve incelemeleri yaptıktan sonra ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının harekete geçebilmesi için hazırlık işlemi niteliğinde kararlar almakta, öte yandan insan haklarının korunması ve toplumsal farkındalık düzeyinin artırılması adına idareye yardımcı görevler üstlenmektedir. O halde bu kurullar insan hakları ihlallerine ilişkin yardımcı bürolar veya yardımcı nitelikteki idari örgütlenmeler olarak mı görülmelidir? Bu kapsamda, il ve ilçe insan hakları kurullarının idari teşkilattaki konumu ve ulusal insan hakları koruma mekanizması olarak görev yapmakta olan, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu ile bağına değinmek gerekir.

3. İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının İdari Teşkilattaki Yeri

3.1. Kurulların Bağımsızlığı Sorunu

İdari teşkilatın genel görünümüne bakıldığında il ve ilçe insan hakları kurulları merkezi idarenin taşra teşkilatında konumlandırılmıştır. Kurullar, valilik

ve kaymakamlık bünyesinde genellikle bir müdürlük altında faaliyetlerini sürdürmektedir. Kurulların sekretarya hizmetleri, yazı işleri müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Ayrıca yürütülen faaliyetlere ilişkin zorunlu masrafların valilik ve kaymakamlık tarafından karşılanacağı düzenlenmiştir.⁶¹

Mülki idare amiri başkanlığında toplanan kurulların ayrı bir kamu tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Belirtmek gerekir ki insan hakları konusunda faaliyet gösteren kurulların ayrı tüzel kişiliğinin bulunmayışı bağımsızlık sorununu beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla kurulların valilik ve kaymakamlık bünyesinde yapılmış olmasının doğurduğu sonuçlar değerlendirilmelidir. Mülga İnsan Hakları Başkanlığı tarafından kurullara ilişkin 2006 yılında yayımlanan El Kitabında, kurulların bağımsız olduğundan bahsedilmiştir.⁶² Her ne kadar El Kitabında bağımsızlık vurgusu yapılmış olsa da, idarenin bütünlüğü ilkesi gereğince kurulların idari teşkilat içerisinde valilik ve kaymakamlık bünyesinde yer alması nedeniyle bunların hiyerarşisi altında olacağı aşikardır.⁶³ Mülki idare amirinin başkanlığını yürüttüğü bir kurulun idari hiyerarşiye tabi olmadığını ileri sürmek mümkün görünmemektedir. Yönetmelikteki düzenlemelerin de işaret ettiği üzere, vali ve kaymakamın kurullara başkanlık etmesi, zorunlu masrafların valilik ve kaymakamlık tarafından karşılanması, gündemin kurul başkanı tarafından belirlenmesi gibi hususlar kurulların idari yönden bağımsız biçimde tasarlanmadığını ortaya koymaktadır. Bu durum kurulların bağımsızlığı ve etkililiği konusundaki tartışmaların temelini oluşturmaktadır.⁶⁴

Kurulların idari teşkilattaki yerini, Paris İlkeleri bağlamında ele alırsak; ilkeler gereği, ulusal koruma mekanizmalarının faaliyetlerini bağımsız biçimde yürütmesi beklenmektedir. Zira ulusal insan hakları kurumları esasen sivil toplum ile iş birliği yapma yetkisi bulunduğundan “hükümet dışı kamu organı”⁶⁵ olarak nitelendirilir. Bu yönü itibarıyla kurullar, insan haklarının korunmasında görevli klasik kamu kurumlarından farklılaşmıştır. Dolayısıyla Paris İlkeleri bağlamında, kurulun ayrı bir mali kaynağa sahip olmaması, yapısı ve işleyişinin tarafsızlığına

⁶¹ Madde 15: Kurulun sekretarya hizmetleri, illerde ve ilçelerde yazı işleri müdürlükleri tarafından yürütülür. Zorunlu masraflar valilik ve kaymakamlık tarafından karşılanır.

⁶² Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı: Temel Bilgileri El Kitabı, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 2006, s.128.

⁶³ Düğmeci, Fatih: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2018, s.186. (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/Erişim:25.10.2023>)

⁶⁴ Aktaş: s.2, benzer yönde Güneş: s. 173. Aksi yönde bkz. Ay, Aydın: s. 25.

⁶⁵ Eren: Ulusal İnsan Hakları Kurumları..., s.18.

gölge düşürecek nitelikte olması kabul edilemez. Diğer deyişle, Paris İlkelerinin öngördüğü asgari standartlar gereği ulusal koruma mekanizmalarının bağımsız ve özerk olması kriterinin yerine getirilmediği görülmektedir. İnsan haklarının korunmasında ulusal koruma mekanizmalarının standardı olan Paris ilkeleri, yargı dışı koruma mekanizmalarının bağımsız, çoğulcu bir yapıda olması gerektiğini ifade etmektedir. İlkelerin, ortaya koyduğu esas hedef, ulusal koruma mekanizmalarının devlet tarafından finanse edilmesi ancak bağımsız biçimde faaliyetlerini yürütmesidir. Dolayısıyla il ve ilçe insan hakları kurullarının bu husus gözetilmeksizin idari teşkilatta konumlandırılması bir eksiklik olarak karşımızda durmaktadır.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının üye yapısında toplumun farklı kesimlerinden temsilciler bulunmaktadır. Bu durum, kurulların sivil karakterinin ağır basması için çaba harcandığını göstermektedir. Böylece kamuoyunda yalnızca bir idari birim olarak görülmesinin önüne geçilmek istenilmiştir. Buradan hareketle, idare ile sivil toplumun iş birliği içinde çalışmasına imkân tanınması kurulların olumlu bir özelliğidir.⁶⁶ Ancak mülki idare amirinin başkanlığında toplanılması bağımsızlıkla örtüşmemektedir, öte yandan bazı kesimlerin kuruldaki temsilcisinin valilik tarafından belirlenmesi, kurulların bireylerden ziyade idarenin çıkarlarına hizmet ederek, “devleti savunma” refleksi göstermesi riskini beraberinde getirmektedir.⁶⁷ Buna göre sivil yönünün güçlendirilmesi hedeflenen kurullarda, hükümet temsili halen ağır basmakta olup, belirleyici faktör, devleti temsil eden makamlar olarak öngörülmüştür.⁶⁸ Yönetmelikte yer alan bu düzenlemeler nedeniyle kurulların ulusal insan hakları kurumu olarak görülmesi ve devlet dışı aktör olarak değerlendirilmesi güçleşmektedir. Öte yandan kurulların bağımsız yapıya kavuşturulmaması nedeniyle uygulamanın, kurulların başkanlarına, vali veya kaymakamların insan hakları hassasiyetine göre şekillenmesi, kurulda görev alacak üyelerin yine mülki idare amiri tarafından belirlenecek olması, insan haklarının korunması konusunda yeknesak uygulamanın oluşmasını engelleyecektir. Ayrıca kurul üyeleri bakımından gönüllülüğün esas olduğu da dikkate alındığında kurulların mevcut teşkilatlanma biçimiyle pasif bir idari birim haline dönüşme ihtimali vardır.⁶⁹

⁶⁶ Güldoğan: s.49,53.

⁶⁷ Altıparmak, bu hususu “Herhangi bir ulusal kurum ancak hükümetten bağımsız karar alabildiği ölçüde bağımsız olabilir. Bu hem hukuken hem de fiilen koruma altına alınması gereken bir güvencedir” ifadeleriyle vurgulamıştır bknz. Altıparmak: Türkiye’de İnsan Haklarında..., s.70.

⁶⁸ Arslanel, Efe, Hamdemir: s.145.

⁶⁹ Altıparmak: Türkiye’de İnsan Haklarında..., s.80

Gerçekten de bağımsız bir biçimde varlık gösteremeyen kurum ve kuruluşların idarenin hoşuna gitmeyecek kararlar alması pek muhtemel değildir. Organik anlamda bağımsız ve bireyin çıkarlarını ön planda tutan kararlar alabilecek bir yapının öngörülmesi, insan hakları ihlallerine karşı bireylerin korunması ve insan haklarına saygılı davranan idare kültürünün gelişmesine de eşsiz bir katkı sunmaya aday olabilecektir.⁷⁰ Bu nedenle kurulların bağımsızlığına gölge düşüren hükümlerin gözden geçirilerek kurulların yapısının ve idari teşkilattaki konumunun yeniden tasarlanması gerektiği kanaatindeyiz.

Kurulların idari teşkilattaki yeri diğer ulusal koruma mekanizmaları ile bağı bakımından da ele alınmalıdır. Buradan hareketle bahsedilmesi gereken bir diğer husus, il ve ilçe insan hakları kurullarının, ulusal insan hakları koruma mekanizmaları olarak örgütlenmiş, ülkemizdeki diğer mekanizmalar ile ilişkisini düzenleyen hükümlerdir. Yönetmeliğin 19. maddesinde valilik kanalıyla başkanlığa – artık TİHEK- düzenli olarak gönderilmesi gereken raporlardan bahsedilmiştir. Bu husus bir tür hiyerarşik bağ olarak görülebilir mi sorusunun da ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kurullar ile ilişki kurulabilecek diğer mekanizmalara değinmek aydınlatıcı olacaktır.

3.2. Kurulların Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu ile Hukuki Bağı Kurul(a)maması

Anayasanın 74. maddesi idari başvurunun anayasal dayanağını teşkil eder.⁷¹ İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için oluşturulan özel yapılanmalar anayasanın bu maddesinin bir görünümü olarak kabul edilir. İnsan hakları ihlallerine ilişkin diğer idari başvuru mekanizmaları, Anayasa'nın dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisinde başvurma hakkını düzenleyen 74. maddesinden hareketle, Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkında Kanun kapsamında ilgili idareye, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ve Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru şeklinde öngörülmüştür. Ayrıca özellikle ayrımcılıkla ilgili hususlarda 6701 Sayılı Kanun kapsamında TİHEK'e başvurmak da mümkündür. İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi bakımından bu başvuru mekanizmaları ile il ve ilçe insan hakları kurulları arasında pratikte bir ilişki, iş birliği ve koordinasyon bulunmaktadır. Ancak bu bölümde yalnızca mevzuattaki özel düzenlemelerden hareketle, TİHEK'in il ve ilçe insan hakları kurulları ile

⁷⁰ Profesyonel Eğitim Serileri:4-Ulusal İnsan hakları Kurumları: İnsan Haklarının Korunması ve Yaygınlaştırılması İçin Ulusal Kurumların Oluşturulması ve Güçlendirilmesi İçin El Kitabı (Çeviren: Veysel Eşsiz), 299. Paragraf, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Merkezi Yayını, 1995, s.44. (<https://ihop.org.tr>, Erişim: 01.11.2023).

⁷¹ Akyılmaz, Sezginer, Kaya: s.579.

arasındaki hukuki bağı değerlendirilecektir. Zira kurulların idari teşkilattaki yeri ile Kurumu'nun kuruluş serüveni arasındaki ilişki ilgi çekicidir.

6332 sayılı Kanun ile 2012 yılında Türkiye İnsan Hakları Kurumu kurulmuştur.⁷² TİHEK'in kurulmasından önce faaliyet gösteren Türkiye İnsan Hakları Kurumu, mevzuatında belirttiği üzere statüsü itibariyle kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip ve özel bütçelidir. Burada belirtmek gerekir ki mülga Türkiye İnsan Hakları Kurumu bağımsız olarak öngörülmüş ve hiçbir kurum ve kuruluştan emir ve talimat almaması hedeflenmiştir.

Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun kuruluş Kanunu il ve ilçe insan hakları kurullarının hukuki dayanaktan yoksun hale gelmesine neden olmuştur. Şöyle ki, 6332 sayılı Kanunun 22. maddesi değiştirilen, kaldırılan hükümleri içermektedir. Bu maddenin 4. fıkrası ile il ve ilçe insan hakları kurullarını düzenleyen Yönetmeliğin dayanak maddesine işaret eden 3056 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmış, 3056 sayılı Kanun'un ek 6. maddesi kaldırılmıştır.⁷³ Diğer deyişle 2012'de Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nu kuran Kanun, kurullara ilişkin Yönetmeliğin dayanak hükmünü ortadan kaldırmıştır. Dolayısıyla il ve ilçe insan hakları kurulları tümüyle yasal dayanaktan yoksun hale gelmiştir. O halde yeni bir ulusal koruma mekanizmasının öngörülmesi esnasında mevzuatta meydana gelen boşluk il ve ilçe insan hakları kurullarının varlığını tartışmalı hale getirmiştir. Öte yandan il ve ilçe insan hakları kurullarının geleceğine yönelik belirgin yasal düzenleme yapılmaması, kurulların varlığını sürdürmesine yönelik iradenin de bilinmemesi sonucunu doğurmaktadır.

6332 sayılı Kanun kapsamında mülga Türkiye İnsan Hakları Kurumu ile il ve ilçe insan hakları kurulları arasındaki hukuki bağ geçici birinci maddede ortaya konulmuştur. Kanunun geçici birinci maddenin 7. fıkrasında kurullar, Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun "bürosu" olarak düzenlenmiştir.⁷⁴ İlgili Kanun'la il ve ilçe insan hakları kurulları ile mülga Kurum arasında "büro"

⁷² Madde 1: Bu Kanunun amacı, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapmak üzere Türkiye İnsan Hakları Kurumunun kurulması ile teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasları düzenlemektir. (<https://www.resmigazete.gov.tr>, Erişim:01.11.2023)

⁷³ Madde 22: ... (4) 10/10/1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (m) bendi, 17/A maddesi, ek 4'üncü, ek 5'inci ve ek 6'ncı maddeleri ile anılan Kanunun eki cetvelin ana hizmet birimlerinin düzenlendiği (13) numaralı bölümü yürürlükten kaldırılmıştır.

⁷⁴ Geçici Madde 1: (7) Kurum büroları kuruluncaya kadar, il ve ilçe insan hakları kurulları, Kurum bürosu olarak görev yapar. (<https://www.mevzuat.gov.tr>, Erişim: 20.10.2023)

ilişkisi öngörülmesinin eleştiriye açık olduğu kanaatindeyiz. Zira yerinden yönetim birimi ile “büro” adı altında bir örgütlenme tesis edilmesi idari teşkilat yapısında sık rastlanan bir durum değildir. Dolayısıyla mülga Kanun döneminde ortaya çıkan tablo kurulların klasik idari teşkilat şemasındaki konumunun anlaşılmasını zorlaştırmıştır.

Türkiye İnsan Hakları Kurumu 2016 yılında yapısal bir dönüşüme uğramıştır. 6332 sayılı Kanun 2016 tarihinde çıkarılan 6701 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. 6701 sayılı yasa ile Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur.⁷⁵ TİHEK, ulusal insan hakları kurumlarının yapısı, görev ve yetkileri, bağımsızlığı, yargı benzeri yetkilere sahip olması, çalışma usulü gibi hususlardaki standartları ortaya koyan Paris İlkeleri⁷⁶ ile uyumlu “*ulusal insan hakları koruma mekanizması*” olarak görev yapmaktadır. TİHEK, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz ve Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakan ile ilişkilidir.⁷⁷ Ulusal insan hakları koruma mekanizması olarak öngörülen TİHEK “*insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, ayrımcılıkla mücadele ve işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etme*” hedefi üzerine inşa edilmiştir.⁷⁸

TİHEK ülkemizde, insan hakları ve eşitlik kurumu olarak görev yapmanın yanı sıra insan hakları ihlallerinin ulusal önleme mekanizması faaliyetini de yürüten bütünlük bir yapılanmadır.⁷⁹ Dolayısıyla TİHEK, insan haklarının korunması alanında idari denetim organı olarak nitelendirilebilir.⁸⁰ Zira bir önleme mekanizması olarak idarenin insan haklarına uygun davranmasını sağlayıcı yetkilerle donatılmıştır. TİHEK’in ayırıcı özelliği idari yaptırım kararı alabilmesidir.⁸¹ Mevcut durumda TİHEK insan haklarının ulusal koruma

⁷⁵ 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu. (<https://www.mevzuat.gov.tr>, Erişim Tarihi: 23.10.2023)

⁷⁶ Güldoğan: s.40.

⁷⁷ TİHEK’in odak konusu olan eşit muamele ilkesi ve ayrımcılık yasağı kurumun kuruluş kanunu kapsamında güvence altına alınarak ihlal edilmesi halinde yaptırım uygulanması mümkün bir ilke haline gelmiştir bkz Akyılmaz, Sezginer, Kaya: s.582.

⁷⁸ Ay, Aydın: s. 8.

⁷⁹ Kılıç: s. 34.

⁸⁰ Öğretide TİHEK’in kurulmasıyla uygulamada il ve ilçe insan hakları kurullarının işlevselliğinin azalacağı yönünde değerlendirmeler dile getirilmiştir bkz. Oğuzhan, Pank: s. 97.

⁸¹ Madde 11: Kurulun görev ve yetkileri şunlardır: ...b) Ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin başvurular ile insan hakları veya ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin resen yapılan incelemeleri karara bağlamak, bu başvuru ve incelemelere ilişkin gerekli hâllerde

mekanizmalarından biri olarak görev yaparken, il ve ilçe insan hakları kurulları da varlığı sürdürmektedir. TİHEK klasik idari teşkilat örgütlenmesi içerisinde yerinden yönetim kuruluşları içerisinde yer alan idari kamu kurumudur. Başkentte konumlanmıştır, bölgesel ya da yerel düzeyde yaygın bir teşkilatlanması yoktur. Kurullar ise merkezi idarenin taşra teşkilatı içerisinde yer almaktadır.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının idari teşkilattaki yerinin değerlendirilmesi bağlamında iki yapı arasındaki hukuki bağın ortaya konulmasına ihtiyaç vardır. 6701 sayılı Kanun'da da il ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin idari teşkilat yapısı açısından tartışmalı noktalar içeren düzenlemeler yer almaktadır.⁸² Bu düzenlemelere göre; 6701 Sayılı Kanun'un 14. maddenin 5. fıkrasında göre *“gerek görülmesi hâlinde, Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla Kuruma bağlı bürolar kurulabilir.”* Ayrıca Kurum'un görevlerinin düzenlendiği 9. maddenin j fıkrasında, *il ve ilçe insan hakları kurulları ile diğer kişi, kurum ve kuruluşların bu gibi yerlere gerçekleştirdikleri ziyaretlere ilişkin raporları incelemek ve değerlendirmek* sayılmıştır. Öte yandan geçici 1. maddesine göre *“Cumhurbaşkanlığı tarafından yeni bir düzenleme yapıncaya kadar il ve ilçe insan hakları kurulları faaliyetine devam eder.”*

uzlaşma sürecini sonuçlandırmak, ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin bu Kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermek. TİHEK'in bunun dışında alabileceği kararlar 30250 Sayılı Resmî Gazete yayımlanan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 65. maddesinde düzenlenmiştir. Madde 65: Kurum, yapılan başvuru veya resen inceleme kapsamında yaptığı inceleme ve araştırma sonucunda incelenemezlik kararı, gerekçeli kabul edilmezlik kararı, gönderme kararı, ihlal kararı, idari yaptırım kararı, uzlaşma kararı, ret kararı ve karar verilmesine yer olmadığına dair karar verir (<https://www.tihkek.gov.tr/>, Erişim: 24.10.2023)

⁸² 6701 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmeliğin 97. maddesi de bu tartışma kapsamında dikkate alınabilir. Madde 97: (1) 96'ncı madde kapsamında gerçekleştirilecek ziyaretler insan hakları ve eşitlik uzmanları, insan hakları ve eşitlik uzman yardımcıları ve Başkan tarafından görevlendirilen diğer Kurum personelinin oluşan heyetler tarafından yerine getirilir. (2) Ziyaretler, Başkanın belirleyeceği Kurum personelinin başkanlığında, ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin ve diğer kişilerin katılımıyla oluşturulacak heyetler aracılığıyla da gerçekleştirilebilir. Ziyaret edilecek alıkonulma yerinin niteliğine göre heyette Kurum personeli dışında, il ve ilçe insan hakları kurul üyeleri ve ilgili diğer kurum ve kuruluşların temsilcilerinin görevlendirilmesi de mümkündür. Bknz. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi 24.10.2017 Resmî Gazete Sayı: 30250. (<https://resmigazete.gov.tr/>, Erişim: 25.10.2023)

6701 sayılı Kanun'un 14. maddesinde belirtilen TİHEK'e bağlı bürolar ile ilgili 2023 yılında bir gelişme yaşanmıştır. Ülkemizde yaşanan deprem felaketinin ardından bir ilk olarak Gaziantep'te büro kurulmuştur. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun Gaziantep ilinde bağlı Bürosu'nun kurulmasına yönelik 6 Mart 2023 tarihli Cumhurbaşkanı Kararı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.⁸³ O halde hemen belirtmek gerekir ki mülga Kanun döneminde söz edilen bürolardan farklı olarak ilk defa bir bölge belirtilerek büro kurulmasına karar verilmiştir. Mülga Kanun döneminde genel bir atıf ile il ve ilçe insan hakları kurullarının büro olarak görev yapması öngörülmüştür. Ancak buna ilişkin herhangi bir örgütlenme hayata geçirilmemiştir. Gaziantep Bürosu'nun kurulmasını öngören düzenleme ile artık kanun koyucunun ulusal insan hakları mekanizmasının idari teşkilat yapısında yerel düzeyde bürolar öngörme eğiliminde olduğunu söylemek mümkündür. Kurumun *“görev alanına giren konularda gerekli izleme ve raporlama çalışmalarının yapılabilmesi için erişim noktası oluşturulması amacıyla Gaziantep ilinde büro kurulmasına ihtiyaç duyulduğu”* ifade edilmiştir.⁸⁴ Esasen bu gelişmenin tüm ülkede insan haklarının korunması konusunda deprem özelinde bir acil müdahale ile erişilebilirliği artırmak amacıyla yapıldığı söylenebilir. Zira konuya ilişkin Kurum'un internet sayfasında yapılan açıklamada *“Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun ilk bağlı bürosunun Gaziantep'te kurulması, ülkemizin yaşadığı deprem felaketi nedeniyle bölgede bulunan vatandaşlarımızın da Kurumumuza erişimini artıracak, Kurumumuzun görev alanına giren konularda gerekli izleme ve raporlama çalışması yapılmasını kolaylaştıracaktır”* ifadelerine yer verilmiştir.⁸⁵ Söz konusu gelişme insan haklarının ulusal koruma mekanizmaları ile güvence altına alınması ve yerel düzeyde erişilebilirliğin sağlanması bakımından olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir. Ancak mevcut idari teşkilat yapısında aynı amaçla görevlendirilebilecek il ve ilçe insan hakları kurulları bulunmaktadır. Kurulların varlığı devam ederken “büro” kurulmasının, idari teşkilatın temel prensipleri ile uyuşmadığı kanaatindeyiz. Öte yandan TİHEK'e bağlı bürolar kurma iradesinin il ve ilçe insan hakları kurulların geleceğini olumsuz yönde etkileyeceğini düşünmekteyiz.

⁸³ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Tarafından Gaziantep İlinde Bağlı Büro Kurulması Hakkında Karar (Karar Sayısı: 6903) Resmî Gazete Tarihi: 07.03.2023 Resmî Gazete Sayısı: 32125 (<https://www.mevzuat.gov.tr/#cumhurbaskaniKararlari>, Erişim tarihi: 10.12.2023)

⁸⁴ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kurum Haberleri, 07.03.2023 tarihli haber. (<https://www.tihkek.gov.tr/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumunun-ilk-bagli-burosu-gaziantep-te-kuruluyor>, Erişim tarihi 10.12.2023)

⁸⁵ Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kurum Haberleri, 07.03.2023 tarihli haber.

TİHEK'e bağlı büro kurulması düzenlemesinden hareketle varılabilecek sonuç şu şekildedir: Meri Kanunda il ve ilçe insan hakları kurullarına ilişkin daha önce yapılan "büro" nitelemesi, TİHEK'in mevzuatında açıkça dile getirilmemiştir. Kanun koyucunun abesle iştigal etmeyeceği varsayımından hareketle mevcut durumda il ve ilçe insan hakları kurulları, TİHEK'in bir bürosu olarak görülmemektedir. 6701 sayılı Kanun'da yalnızca, kurulların varlığını sürdüreceği ifade edilmiştir. Bu durumda Cumhurbaşkanlığı tarafından yeni bir düzenleme yapıncaya kadar il ve ilçe insan hakları kurullarının faaliyetine devam edeceği yönündeki düzenlemeyi, yalnızca kurulların varlığını sürdürmesine yönelik iradenin bulunduğu şekilde yorumlamak gerekir. Klasik idari teşkilat yapısının özellikleri dikkate alındığında bağımsız, idari ve mali özerkliği olan TİHEK ile il ve ilçe insan hakları kurulları arasında büro nitelemesi aracılığıyla hiyerarşik bağ kurulması mevcut durumda idarenin bütünlüğü ilkesi ile de uyumlu olmayacağından mümkün değildir.⁸⁶ Dolayısıyla bu durum il ve ilçe insan hakları kurullarının varlığını hangi statü ile sürdüreceği hususunda kafa karışıklığına yol açmaktadır.

İl ve ilçe insan hakları kurulları, Yönetmeliğin 19. maddesine göre aylık rapor hazırlayıp valilik kanalıyla TİHEK'e iletmektedir.⁸⁷ TİHEK'in kuruluş kanununun 9. maddesine göre ise söz konusu raporlar incelenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu düzenlemeden hareketle iki yapı arasındaki bağın belirlenmesi mümkün müdür? Kanaatimizce rapor gönderilmesi yoluyla bir denetim gerçekleştirildiği ve iki yapı arasında bağ bulunduğunu söylemek mümkün görünmemektedir. Aksi halde yerinden yönetim birimi ile taşra teşkilatında örgütlenmiş bir yapı arasında hiyerarşiye yaklaşan bağ kurulmak istenilmesi başta hukuk devleti ilkesi olmak üzere klasik idari teşkilat örgütlenmesinin temel prensiplerine tümüyle aykırı olacaktır. Öte yandan TİHEK tarafından 2022 yılında yayımlanan raporda kurullar ile arasında bir tür denetim ilişkisi olduğuna işaret edecek ifadelere de rastlamak mümkündür. Rapora göre *"Kurulların düzenli olarak ve belirli periyotlar halinde anılan görevlerine ilişkin faaliyet raporları ile alikonulma merkezi ziyaret raporlarını TİHEK'e gönderme yükümlülüğü bulunmaktadır. Böylece adı konmasa da TİHEK, Kurulların izleme kurumu vasfına haiz olmaktadır. Başka bir deyişle TİHEK, Kurulların yasal*

⁸⁶ Açık, Coşkun: Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye Örneğine Eleştirel Yaklaşım, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011, s.143. (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> Erişim: 15.10.2023)

⁸⁷ Madde 19: "Kurullar tarafından faaliyetleri ile ilgili aylık rapor hazırlanır. Hazırlanan raporlar dönemi izleyen ayın ilk 10 günü içerisinde valilik kanalıyla Başkanlığa gönderilir. Ayrıca kurullar, Dünya İnsan Hakları Günü ve Haftası programı çerçevesinde yapılan faaliyetleri içerir bir raporu bir ay içerisinde valilik kanalıyla Başkanlığa gönderir."

olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu faaliyetlerine ilişkin rehberlik niteliğinde etkililik ve verimlilik değerlendirmesi yapmakla görevli ve yetkilidir.”⁸⁸ Her ne kadar raporda izleme kurumu vasfı olarak ifade edilmiş olsa da *etkililik ve verimlilik değerlendirmesi yapmak*, denetimi çağrıştıran sakıncalı bir ifadedir. Bu değerlendirme neticesinde kurum, il ve ilçe insan hakları kurullara emir ve talimat verebilecek midir? İdare hukukunun temel prensibi gereği yetkisizlik asıldır. Dolayısıyla hiyerarşiye yakınlaşan bir ilişkinin tarif edilmesi idarenin temel prensiplerine aykırıdır. Mevcut durumda il ve ilçe insan hakları kurulları ile TİHEK arasındaki ilişki veya bağ belirsizliğini korumaktadır.⁸⁹

İl ve ilçe insan hakları kurulları ile TİHEK uygulamada iş birliği içinde çalışmaktadır. Her ne kadar mevzuat konuya açıklık getirmese de internet sayfalarından veya il ve ilçe insan hakları kurullarının faaliyetlerinden iki yapının temas halinde olduğu anlaşılmaktadır.⁹⁰ Gerek birlikte yapılan toplantılar gerek Kurum’un, kurulların güçlendirilmesine yönelik çalışmaları, iki yapının birbirini dışlamadığını açıkça ortaya koymaktadır.⁹¹ Dolayısıyla ulusal insan hakları kurumlarının kurumsallaşması sürecinde mevcut gerçekliğin dikkate alınması gerekir. Bu iş birliği halinde çalışmanın mevzuata yansıtılması ve kurala bağlanması gerekir. O halde, bir yanda taşra teşkilatında insan haklarının korunması konusuna özgülünen il ve ilçe insan hakları kurulları, diğer yanda ise

⁸⁸ Ay, Aydın: s. 13.

⁸⁹ Bu belirsizliğin Paris İlkelerinde belirtilen ulusal insan hakları kurumlarının diğer yapılarla ilişki içinde olması gerektiği yönündeki tavsiyeye uymadığı hakkında bkz. Didinmez, Mehmet Alp, Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağına Akreditasyon Çerçevesinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu İncelemesi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020, s.123. (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> Erişim:25.10.2023)

⁹⁰ Örneğin 2016 yılında Adalet Bakanlığı tarafından yayımlanan broşürde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’na yapılan başvuruların sayısının ardından il ve ilçe insan hakları kurullarına yapılan başvuru sayısına da yer verilmiştir bkz. İnsan Hakları Alanında Kurumsal Reformlar, Türkiye ve İnsan Hakları Broşürü, Adalet Bakanlığı, Ankara, 2016, s. 5. (<https://inhak.adalet.gov.tr>, Erişim: 15.10.2023)

Ayrıca TİHEK Başkanlığı tarafından 23.08.2021 tarihinde Eylem Planında öngörülen faaliyetin gerçekleştirilmesi, TİHEK ile Kurullar arası ilişkilerin güçlendirilmesi ve Kurulların yaşadıkları sorunların tespit edilmesi amaçlarıyla İl Kurullarıyla toplantılar düzenlenmesine karar verilmiştir.

⁹¹ “TİHEK Başkanlığı tarafından 23.08.2021 tarihinde Eylem Planında öngörülen faaliyetin gerçekleştirilmesi, TİHEK ile Kurullar arası ilişkilerin güçlendirilmesi ve Kurulların yaşadıkları sorunların tespit edilmesi amaçlarıyla İl Kurullarıyla toplantılar düzenlenmesine karar verilmiştir” bkz. Ay, Aydın: s. 57.

İdari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz, Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakan ile ilişkili TİHEK bulunmaktadır. TİHEK'in kuruluş kanununda iki yapı arasındaki bağın belirginleştirilmemesi pratikte iş birliği halinde çalışan iki idari yapının yasal düzeydeki bağının eksik bırakıldığını göstermektedir.⁹² Bu noktada bir öneri olarak TİHEK ile il ve ilçe insan hakları kurullarının tek çatı altında, yukarıdan aşağı doğru yeniden örgütlenmesi düşünülebilir. Zira bu husus Kurum tarafından yayımlanan raporlarda da bir çözüm önerisi olarak dile getirilmiştir.⁹³

Sonuç olarak il ve ilçe insan hakları kurullarının TİHEK ile ilişkisinin mevzuatta yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Kanaatimizce Mülga 6332 sayılı Kanun'un "*Kurum büroları kuruluncaya kadar, il ve ilçe insan hakları kurulları, Kurum bürosu olarak görev yapar.*" hükmünü ihtiva eden geçici maddesi, konuya ilişkin her ne kadar eksik yönleri bulursa da daha belirgin bir düzenleme içermekteydi.⁹⁴ Dolayısıyla bu maddeden hareketle bir geçiş hükmünün öngörülmesi daha yerinde olurdu.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının TİHEK ile ilişkisini etkileyen bir diğer hüküm 6701 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesidir. Maddeye göre "*Cumhurbaşkanlığı tarafından yeni bir düzenleme yapıncaya kadar il ve ilçe insan hakları kurulları faaliyetine devam eder*". Buna göre kanun koyucunun iradesinin kurulların varlığını korumak yönünde olduğu aşikardır. Ancak hüküm kurulların TİHEK ile bağının kurulmasını Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılacak düzenlemeye bırakmış gibi görünmektedir. Cumhurbaşkanlığının hangi tür işlemi ile bu bağın kurulabileceği ise ayrı bir tartışma konusudur. Anayasanın cevaz verdiği ölçüde bu hususa ilişkin düzenlemenin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılması daha olasıdır, zira kurullara ilişkin kapsamlı düzenleme kamu tüzel kişiliği, görev, yetki ve sorumluluk, kamu personeli olmak üzere pek çok konuyu kapsayacaktır. Ancak şimdiye değin bu yönde bir hukuki düzenleme yapılmamıştır. Dolayısıyla bu Kanunda işaret edildiği üzere kurulların geleceğinin Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılacak bir düzenleme ile neticelendirilmesi beklenmektedir. Kurulların faaliyet alanına ilişkin kanuni düzenleme bulunmadığından bu alan şu an Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenebilir durumdadır. Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrası buna cevaz vermektedir.⁹⁵ Ancak insan haklarına ilişkin bir hususun

⁹² Ay, Aydın: s. 56.

⁹³ İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları 1. Bölgesel Toplantısı Sonuç Bildirisi, s.2.

⁹⁴ Aktaş, s.2.

⁹⁵ Madde 104: ...Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve

kanunla düzenlenmesi gerektiği kanaatindeyiz. Dolayısıyla kurulların ulusal düzeyde bir koruma mekanizması olduğundan hareketle insan haklarının korunmasında görevli bir idari oluşumun kanunla düzenlenmesi daha doğru olacaktır. Her ne kadar idarenin genel düzenleme yetkisi bulursa da kurulların kurumsal yapısı ile görev ve yetkileri, uygulamadaki sorunlara göre yenilenecekse Paris ilkeleri ve idari teşkilata hâkim olan Anayasa'nın 123. maddesinin göz ardı edilmemesi gerekir. İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir diyen anayasa hükmü gereğince insan haklarının korunması mekanizmalarının, idarenin düzenleyici işlemleriyle düzenlenmesi yerinde bir tercih olmayacaktır. Bu kapsamda kurulların geleceğinin kanaatimizce kanunla öngörülmesi, kurumsal yapısının yetki ve görevleri ile diğer ulusal koruma mekanizmaları ile hukuki bağının da kanunla belirginleştirilmesi yerinde olacaktır.

Sonuç Yerine

Türk hukuk sisteminde, insan haklarının uluslararası standartlara uygun biçimde güvence altına alınması ve bu standartların yerel ve ulusal düzeyde içselleştirilmesi için ulusal koruma mekanizmaları öngörülmüştür. İnsan hakları konusunda yerel düzeyde örgütlenen il ve ilçe insan hakları kurulları, insan haklarının korunması ve toplumun bilinçlendirilmesinde, en büyük etkiyi doğuracak ilk basamaktır. İl ve ilçe insan hakları kurulları ilk kez 2000 yılında yapılan düzenlemeyle idari teşkilat sistemine dahil edilmiştir. Daha sonra 2000 yılında yayımlanan Yönetmelik yürürlükten kaldırılmış, 2003 yılında yapılan yeni düzenlemeyle halen geçerli olan Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. İl ve ilçe insan hakları kurulları, idare teşkilat içerisinde valilik ve kaymakamlık bünyesinde yer almaktadır. Başka bir deyişle kurullar, tüm ülkede il ve ilçe düzeyinde görev yapmakta, insan haklarının ulusal korunmasında en ulaşılabilir düzeydeki koruma mekanizması vasfını taşımaktadır. O halde merkezi teşkilattaki herhangi bir birim tarafından kolayca tespit edilemeyecek insan hakları sorunlarının en erişilebilir düzeydeki idari birim olarak il ve ilçe insan hakları kurullarına taşınması mümkündür. Öte yandan insan hakları konusunda farkındalığın artırılması, toplumsal bilincin geliştirilmesine yönelik faaliyetlerin de merkezi bürokrasinin engeline uğramadan bireylere sunulması bu kurullar sayesinde kolaylaşmaktadır.

ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Kurulların yapısı, işleyişi, hukuki dayanakları, idari teşkilattaki konumu gibi hususlarda hukuki düzenlemelerde bir takım sorunlu noktalar bulunmaktadır. Mevzuatın oldukça eski ve ihtiyaca cevap vermediği görülmektedir. Bu durum kurulların işlevselliğini etkilemekte, bireylerin kurullara ilişkin güvenini azaltmakta ve dolayısıyla kurulların geleceğini tehdit etmektedir. Bugün gelinen noktada yerel düzeyde insan hakları ihlallerine karşı başvuru mekanizması olarak öngörülen il ve ilçe insan hakları kurullarından istenen verimin alındığını söyleyemeyiz. Kurullara ilişkin, verimsizlik, isteksiz çalışma, ilgisiz başvurular, kararların yaptırım gücünün bulunmaması, kurulların idari teşkilattaki yeri itibarıyla bağımsızlığının tartışmalı olması, görev ve yetkilerinin kapsamının yetersizliği ve belirsizliği, mali özerkliğinin bulunmaması, kurul toplantılarına katılımın neredeyse zoraki olması, başvuru olmadığı sürece toplanılmaması gibi pek çok sorunun varlığı tespit edilmiştir.⁹⁶ Bu hususta yasal düzenlemelerin içerdiği eksikliklerin payı azımsanamaz. Buradan hareketle uygulamadaki sorunların büyük bölümünün mevzuatın yetersizliğinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

İnsan haklarının korunmasına yönelik kamu hizmeti sunanların ve kamu hizmetinden yararlananların bilinçlendirilmesi için piramidin tabanını il ve ilçe insan hakları kurulları oluşturmaktadır.⁹⁷ Dolayısıyla da yerel mekanizmaların bu süreçte hayati rol üstlendiğinin kabulü gerekir. Yerel düzeyde insan hakları ihlallerinin önlenmesi ve insan haklarının geliştirilebilmesi için kurullar “vazgeçilmez bir unsur” olarak görülmektedir.⁹⁸ O halde il ve ilçe insan hakları kurullarının ilerleyen süreçte âtil hale gelerek sistemin dışına itilmemesi için yürürlükteki düzenlemelerin gözden geçirilmesi şarttır.

Mevzuatın getirdiği sorunların çözümüne yönelik şu öneriler getirilebilir:

İl ve ilçe insan hakları kurulları her ne kadar yasal dayanağı tartışmalı olsa da halen faaldir. Dolayısıyla bu kurulların mevcut durumda Anayasanın 74. maddesinin kapsamında bir başvuru imkânı olarak kabul edilebilmesi için yasal düzeyde çerçevesinin ortaya konulması ve normlar hiyerarşisine uygun biçimde kanun ve yönetmelik ile çalışma usul ve esaslarının somutlaştırılması gerekmektedir. Mevcut haliyle bireyin il ve ilçe insan hakları kurullarına başvuru yaparak insan hakları ihlali karşısında korunması talebinin normlar hiyerarşisine uygun bir hukuki altyapısı bulunmamaktadır. Dolayısıyla yaklaşık 20 yıldır faal

⁹⁶ Bu konuda detaylar için bkz. Albayrak: s.188-189.

⁹⁷ Kurullar “insan hakları koruma sisteminin kılcal” damarları olarak nitelendirilmiştir bkz. Albayrak: s.143. Kurulların farklı kesimlerden üye barındırması nedeniyle bazı çalışmalarda ise “uygulama barometresi” olarak anılmıştır bkz. Işık: s.49.

⁹⁸ Güldoğan: s.49.

olan kurulların hukuki temellerinin, idarenin kanuniliği ilkesi başta olmak üzere anayasanın insan haklarının korunması hedefiyle uyumlu olacak biçimde sağlanması gerekmektedir. Mevcut durumda kurulların yasal dayanağını teşkil eden Yönetmelik'te eksik ve tartışmalı düzenlemeler yer almaktadır. Yönetmeliğin dayanak hükmünün ortadan kaldırılmış olması nedeniyle il ve ilçe insan hakları kurulları, hukuken dayanağı bulunmayan ancak pratikte faaliyetlerini sürdüren bir yapı olarak karşımızda durmaktadır. Bu durum hukuk devleti ilkesi ile çelişmektedir. Farklı bir açıdan değerlendirdiğimizde idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve idarenin kanuniliği ilkesi gereği bir idari birimin yasal dayanağı tartışmalı iken idare hukuku sisteminde varlığını sürdürmesi kabul edilemez. O halde kanun koyucu tarafından vakit kaybetmeksizin il ve ilçe insan hakları kurullarının kurumsal yapısının, yeniden ele alınması ihtiyacı bulunmaktadır.

İnsan hakları konusunda bir mekanizma öngörülecek ise bunun Paris ilkelerine uygun biçimde idarenin düzenleyici işlemi ile değil, yasa ile yapılması daha yerinde olacaktır. İl ve ilçe insan hakları kurullarının Paris ilkelerinde ortaya koyulan asgari standartlara uygun hale getirilerek, bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleriyle örtüşen bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Aksi halde kurulların ulusal "insan hakları kurumu" kavramına dahil olacağını kabul etmek mümkün görünmemektedir. İl ve ilçe insan hakları kurullarının idari teşkilattaki yerinin yeniden düzenlenmesi, kurumsal ve hukuki temelini net bir biçimde ortaya konabilmesi için yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır.⁹⁹

İl ve ilçe insan hakları kurullarının teşkilat şemasındaki diğer koruma mekanizmaları ile olan hukuki bağı da sorunlar içermektedir. Kurulların TİHEK ile iş birliği halinde olması da göz önünde bulundurularak TİHEK çatısı altında yeni bir yapılanma geliştirilebilir. Buradan hareketle kamu tüzel kişiliği bulunan, idari ve mali yönden özerk, bağımsız bir yerinden yönetim kurumu olan TİHEK ile kurulların arasında hukuki bir bağ kurulması ve ancak bu suretle kurulların varlığının devam etmesi sağlanmalıdır. Aksi halde mevcut durumda olduğu gibi kurullar etkisiz kalmaya devam edecek, başvuru olmadıkça toplanmama alışkanlığı sürdürülecektir. Kurulların faaliyetlerinin denetimsiz kalması ve kurulların idari yönden bağının muğlak bırakılması nedeniyle âtıl kalmalarına sebep olunmaktadır. Dolayısıyla kurulların TİHEK çatısı altında yeniden organize edilerek, yerelde görevleri idari birimleri olarak çalışması bir çözüm olarak düşünülebilir. Dolayısıyla yerel düzeyde ilk başvuru merciinin il ve ilçe insan hakları kurulları olacak şekilde öngörülmesi düşünülebilir. Bu noktada kurulların yeniden isimlendirilmesi de düşünülmelidir. Zira taşra teşkilatı birimini çağrıştıran terim tercihi de hatalı olacaktır. TİHEK'in ise bir tür itiraz

⁹⁹ Oğuzhan, Pank: s. 97.

merci veya insan hakları üst kurulu olarak tasarlanması, uygulamadaki sorunlara çözüm getirebilir. Diğer deyişle kurulların, faaliyetlerini yürütürken Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun gölgesinde kalmaması için teşkilattaki yerinin ve hukuki bağın gözden geçirilmesi faydalı olacaktır. Mevcut durumda iki yapı arasında bir hiyerarşi ilişkisi bulunmamaktadır. Kurullar ile Kurum'un arasındaki bağın raporlarda yer verildiği üzere "izleme mekanizması" olarak nitelendirilmesi de eleştiri konusudur.¹⁰⁰ Dolayısıyla mevcut tartışmalara son verecek biçimde *kademeli bir insan hakları ulusal koruma mekanizması* öngörülebilir.

İl ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının daha işlevsel hale gelebilmesi bakımından da birtakım değişikliklerin yapılması yerinde olacaktır. Mevcut düzenlemeler değerlendirildiğinde il ve ilçe insan hakları kurullarının kararları tavsiye niteliğindedir. Buradan hareketle il ve ilçe insan hakları kurullarının kararlarının bağlayıcı nitelikte olmasının sağlanması, bireylerin kurullara güvenmesi, insan haklarının ulusal koruma mekanizması olarak kabul etmesi bakımından gereklidir.¹⁰¹ İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesi için o alanda görev verilen bir organizasyonun yalnızca araştırma inceleme benzeri görevlerle donatılması Türkiye'nin insan hakları konusundaki toplumsal farkındalık düzeyi ve idare kültürü de düşünüldüğünde yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla kurulların etkinliğinin artırılması için yaptırım gücü içeren, bağlayıcı nitelikte kararlar alabilir hale getirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile 2021 yılında yayımlanan 2021-2023 İnsan Hakları Eylem Planı'nda¹⁰² da işaret edildiği üzere insan hakları konusunda üst düzey idari ve toplumsal farkındalığa erişme hedefi¹⁰³ doğrultusunda öncelikle il ve ilçe insan hakları kurullarının varlığının sağlanması ve etkinliğinin artırılması gerekmektedir.¹⁰⁴ Ulusal insan hakları mekanizmasının

¹⁰⁰ Ay, Aydın: s. 56.

¹⁰¹ Oğuzhan, Pank: s. 97.

¹⁰² 31470 Sayılı ve 30.04.2021 tarihli Resmî Gazete 'de yayımlanan 2021/9 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi İnsan Hakları Eylem Planına ilişkindir. (<https://www.resmigazete.gov.tr>, Erişim 29.10.2023)

¹⁰³ 2021-2023 İnsan Hakları Eylem Planı, 9. Amaç İnsan Hakları Konusunda Üst Düzey İdari ve Toplumsal Farkındalık, Hedef 9.1. Kamu Görevlilerinin İnsan Hakları Farkındalığının Artırılması, s. 109. (<https://insanhaklarieylemplani.adalet.gov.tr>, Erişim: 29.10.2023)

¹⁰⁴ 2021-2023 İnsan Hakları Eylem Planı, 1. Amaç Daha Güçlü Bir İnsan Hakları Koruma Sistemi, Hedef 1.2. İnsan Hakları Kurumlarının Etkinliğinin Artırılması, s. 24.

Ayrıca İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimine göre kurulların yapısının güçlendirilmesi ve etkinliğinin artırılmasından İç İşleri Bakanlığı sorumludur bkz. İnsan

varlığı bilinmediği sürece bireylerin insan hakları ihlali konusunda yargı organlarına başvurma motivasyonu devam edecektir. Dolayısıyla yerel düzeyde teşkilatlanmış bu yapıların görünürlüğünün de artırılması gerekmektedir.

İnsan hakları bilincinin yerleşmesi ve insan haklarının korunmasının sürdürülebilirliği bakımından ulusal insan hakları mekanizmaların gerekliliği göz ardı edilemez.¹⁰⁵ Diğer deyişle insan haklarının içselleştirilmesi için ulusal insan hakları koruma mekanizmalarından olan il ve ilçe insan hakları kurulları büyük rol oynar. Ulusal insan hakları mekanizmalarının görev ve yetkilerinin belirgin olmasının yanı sıra kurumsal yapısının da herhangi bir soru işaretine yer vermeyecek biçimde örgütlenmesi kilit rol oynamaktadır. Zira daha güçlü bir demokrasiye sahip olmak insan haklarına saygılı, ihlallerin önlenmesinde aktif rol oynayacak bir idari teşkilatlanma ile mümkün görünmektedir. Hal böyle iken, mevcut sorunları nedeniyle il ve ilçe insan hakları kurullarının tamamen kaldırılması da bir çözüm yolu olarak ileri sürülebilir.¹⁰⁶ Ancak biz bu kanaatte değiliz. Kanaatimizce insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için mevzuatta yapılacak değişiklikler ile il ve ilçe insan hakları kurullarının, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi noktasında yerel düzeydeki işlevselliği artırılabilir. Kurulların güvenilir ve işleyen bir idari başvuru yolu haline getirilmesi, toplumun insan haklarına yönelik farkındalık düzeyinin artırılmasına da katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

Açık, Coşkun: Ulusal İnsan Hakları Kurumları ve Türkiye Örneğine Eleştirel Yaklaşım, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011, (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> Erişim: 15.10.2023)

Aktaş, Mehmet, “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Hakkında”, Köşe Yazıları, İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanları Derneği, 2020, (<https://www.ihud.org> Erişim: 10.10.2023)

Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat, Kaya, Cemil: Türk İdare Hukuku, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 16. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2023.

Albayrak, Fatma: Türkiye’de İnsan Hakları Yönetimi İl ve İlçe İnsan Hakları Üzerine Bir Alan Çalışması, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler

Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi, s. 25. (<https://insanhaklarieylemplani.adalet.gov.tr> Erişim: 29.10.2023)

¹⁰⁵ Kılıç, s. 20.

¹⁰⁶ Farklı görüş için bkz Didinmez: “İnsan Hakları Eylem Planı...”, s.65. Öte yandan bu hususta Eren ise ilçe insan hakları kurullarının ihlal iddialarını inceleme yetkisinin kaldırılması gerektiğini ileri sürmüştür bkz Eren: Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması..., s.182 vd.

Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2010, (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>, Erişim:26.10.2023)

Altıparmak, Kerem: “Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı’nın Eleştirel Değerlendirilmesi”, İnsan Hakları Çalışma Metinleri XIII, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayını, Ankara, 2010, (<https://www.academia.edu/>, Erişim: 24.10.2023)

Altıparmak, Kerem: “Türkiye’de İnsan Haklarında Kurumsallaş(ama)ma”, Bürokrasi ve İnsan Hakları, Dünya İnsan Hakları Günü Açık Oturumu, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2006, (<http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr>, Erişim: 15.10.2023)

Arslanel Nazan, Efe Haydar, Hamdemir Berkan: “Türkiye’de Devlet Eliyle Oluşturulmuş İnsan Hakları Yapısı Üzerine Eleştirel Bir İnceleme”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.1, S.2, 2011, (<https://www.kafkas.edu.tr/>, Erişim 13.10.2023)

Ay, İhsan Deniz, Aydın, Aykut: İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Analiz Raporu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Yayını, 2022, (www.tihek.gov.tr, Erişim: 29.10.2023)

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı: İnsan Hakları: Temel Bilgiler, Koruma Mekanizmaları, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 1. Baskı, Matus Basımevi, 2006, Ankara.

Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı: Temel Bilgileri El Kitabı, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, 2006.

Didinmez, Mehmet Alp: “İnsan Hakları Eylem Planı Sonrası İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Geleceği”, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Dergisi, C. 5, S. 8, 2022, (www.dergipark.org.tr, Erişim: 10.11.2023)

Didinmez, Mehmet Alp: Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağına Akreditasyon Çerçevesinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu İncelemesi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020, (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> Erişim:25.10.2023)

Düğmeci, Fatih: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’nun Yapısı ve İdare Üzerindeki Ayrımcılık Denetimi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2018, (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> Erişim:25.10.2023)

Eren, Abdurrahman: Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması: Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü, Turhan Yayınları, Ankara, 2007.

Eren, Abdurrahman: Ulusal İnsan Hakları Kurumları Uluslararası Standartlara Uygunluğun Yorum İlkeleri, 12 Levha Yayınları, İstanbul, 2012.

Güldoğan, Ali: İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesinde İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının İşlevleri, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Diyarbakır, 2009, (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> Erişim:26.10.2023)

Güneş, Ümran: “Türkiye’de İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 20, S. 1, 2018, (<https://dergipark.org.tr/> Erişim: 15.10.2023)

Işık, Aslı: Türkiye’de İnsan Hakları ile ilgili Kurumsal Yapının Güçlendirilmesi Girişimleri: Antalya İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Örneği, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2005, (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/>, Erişim: 26.10.2023)

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları 1. Bölgesel Toplantısı Sonuç Bildirisi, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 2022, (www.tihk.gov.tr, Erişim: 29.10.2023)

İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik Resmî Gazete Tarihi: 23.11.2003 Resmî Gazete Sayısı: 25298, (<https://mevzuat.gov.tr>, Erişim: 10.10.2023)

İnsan Hakları Alanında Kurumsal Reformlar, Türkiye ve İnsan Hakları Broşürü, Adalet Bakanlığı, Ankara, 2016, (<https://inhak.adalet.gov.tr>, Erişim: 15.10.2023)

İnsan Hakları Kurullarının Görev, Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik, (<https://www.resmigazete.gov.tr>, Erişim: 10.10.2023)

Kılıç, Muharrem: “İnsan Haklarının Kurumsallaşması: Ulusal İnsan Hakları Kurumları”, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi, C. 5, S. 8, 2022, (<http://dergipark.org.tr>, Erişim: 23.10.2023)

Oğuzhan, Erdoğan, Pank, Çiğdem: “Kamu Bürokrasisinin Denetiminde “İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları””, Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 4, 2017, (<http://iibfergi.aksaray.edu.tr>, Erişim: 23.10.2023)

Profesyonel Eğitim Serileri:4-Ulusal İnsan hakları Kurumları: İnsan Haklarının Korunması ve Yaygınlaştırılması İçin Ulusal Kurumların Oluşturulması ve Güçlendirilmesi İçin El Kitabı (Çeviren: Veysel Eşsiz), 299. Paragraf, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Merkezi Yayını, 1995, (<https://ihop.org.tr/> Erişim: 01.11.2023).

Tarsus İlçe İnsan Hakları Kurulu, Karar No:2023/26 Karar Tarihi: 18.10.2023, (<http://www.tarsus.gov.tr/ilce-insan-haklari-kurulu-kararlari> Erişim: 23.11.2023)

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi 24.10.2017 Resmî Gazete Sayı: 30250, (<https://resmigazete.gov.tr/>, Erişim: 25.10.2023)

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Kurum Haberleri, 07.03.2023 tarihli haber. (<https://www.tihk.gov.tr/turkiye-insan-haklari-ve-esitlik-kurumunun-ilk-bagli-burosuz-gaziantep-te-kuruluyor>, Erişim tarihi 10.12.2023)

United Nations, National Human Rights Institutions, A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Professional Training Series No. 4, New York and Geneva, 1995, (<https://digitallibrary.un.org>, Erişim: 23.10.2023)

Viyana Deklarasyonu, (<https://www.ohchr.org/>, Erişim: 24.10.2023)

Yılmaz, Dilşat: İdari İşlemin İcraîlik Özelliği, Astana Yayınları Tez Serisi-3, 1. Baskı, Ankara, 2014.

2021-2023 İnsan Hakları Eylem Planı ve Uygulama Takvimi, (<https://insanhaklarieylemplani.adalet.gov.tr> Erişim: 29.10.2023)

2021-2023 İnsan Hakları Eylem Planı, (<https://insanhaklarieylemplani.adalet.gov.tr>, Erişim: 29.10.2023)

2021/9 İnsan Hakları Eylem Planı (2021-2023) ile İlgili 2021/9 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, (www.resmigazete.gov.tr, Erişim 29.10.2023)

4643 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, (<https://resmigazete.gov.tr> Erişim:23.10.2023)

6093 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Tarafından Gaziantep İlinde Bağlı Büro Kurulması Hakkında Cumhurbaşkanı Kararı Resmî Gazete Tarihi: 07.03.2023 Resmî Gazete Sayısı: 32125 (<https://www.mevzuat.gov.tr>, Erişim tarihi: 10.12.2023)

6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, (www.mevzuat.gov.tr, Erişim Tarihi: 23.10.2023)