

KOLLUK GÖZETİM KOMİSYONU HAKKINDA MEVZUAT EKSENLİ KISA BİR DEĞERLENDİRME

A SHORT EXAMINATION BASED ON THE LEGISLATION ON MONITORING COMMISSION ON SECURITY FORCES

Taylan BARIN*

Özet: Bu çalışmada 03/05/2016 tarihli ve 6713 sayılı “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun” analiz edilmiş; komisyon, kuruluşu ve bağımsızlığı ile görev ve yetkileri bağlamında Türkiye’deki benzer kurumlar olan “Kamu Denetçiliği Kurumu” ve “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu” ile karşılaştırılmıştır. Avrupa Birliği’nin bir önerisi olarak kurulan Kolluk Gözetim Komisyonunun ilerleme raporlarında belirtilen işlevleri yerine getirebilme kapasitesi ile bağımsızlık kriterini sağlayıp sağlamadığı tartışılmıştır. Ardından Kolluk Gözetim Komisyonunun mezkûr ihtiyaçları karşılayabilme imkânları araştırılmış ve kolluk gözetim mekanizması olarak daha güvenceli olacağına inanılan bir sistem önerilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kolluk Gözetim Mekanizması, AB İlerleme Raporları, Kolluk Gözetim Komisyonu, Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

Abstract: In this article, Law no. 6713 of 03/05/2016 on “The Law on the Establishment of a Monitoring Commission on Security Forces” has been analyzed. Establishment of the commission and commission’s independency, duties and authorities are compared with the similar institutions in Turkey such as The Ombudsman Institution and The National Human Rights and Equality Institution of Turkey. Although the commission has been established on the recommendation of The European Union, the capacity of independency conditions pointed out at Turkey Progress Reports is questionable. In this paper, this capacity has been investigated and an effective mechanism for human rights complaints on security forces has been suggested.

Keywords: Monitoring Commission on Security Forces, EU Progress Reports, The Ombudsman Institution, The National Human Rights and Equality Institution of Turkey

* Dr., Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku A.B.D. Araştırma Görevlisi, tbarin@ybu.edu.tr

GİRİŞ

Avrupa Birliği'nin tavsiyeleri ve ilerleme raporlarının etkisiyle kol- luğa yönelik etkin bir şikâyet mekanizması olarak görülen "Kolluk Gö- zetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun" 03/05/2016 TBMM'de kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanı'nın onayının ardından 20/05/2016 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yeni kuru- lan bu komisyonla birlikte Türkiye'nin yargı harici insan hakları koru- ma mekanizmalarına bir yenisi daha eklenmiştir. Mevzuatta benzer işlevleri yerine getirebilme kapasitesine sahip Kamu Denetçiliği Kuru- mu ve yeni ismiyle Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu gibi iki kurum olmasına rağmen yine de böyle bir komisyonun kurulmasının gerekliliği kanaatimizce tartışmalıdır.

İlk olarak, böyle bir mekanizmanın kurulmasının altında yatan nedene bakıldığında, karşımıza Avrupa Birliği'nin ilerleme raporların- daki kolluk gözetim mekanizmasına ilişkin tavsiyeleri çıkmaktadır. Ancak kurulan komisyonun, rapordaki tavsiyeleri karşılayabilip karşılayamayacağı şüphelidir. Raporlara bakıldığında kurulması tav- siye edilen mekanizmaya dair en fazla vurgunun komisyonun "ba- ğımsızlığına" ilişkin olduğu görülmektedir. Oysa kabul edilen kanun- la oluşturulan komisyonun bağımsızlığı oldukça kuşkuludur.

İkinci olarak, benzer fonksiyonları yerine getirebilme kapasitesi- ne sahip iki tane kurum olmasına rağmen, bir üçüncüsünü kurmak, komisyonun işlevselliğine zarar verebilecektir. Komisyonun işlevine zarar vermese dahi hak ihlaline uğradığını düşünen kişilerden birbi- rine çok yakın alanlarda faaliyet gösteren başvuru yollarından birini seçmelerini beklemek usul ekonomisine uygun olmadığı gibi kafa ka- rışıklığına neden olma ihtimali de yüksektir.

Üç başlıktan oluşan bu çalışmada ilk olarak Avrupa Birliği ilerle- me raporları incelenmiş olup, AB'nin kolluk gözetim mekanizmasın- dan beklentileri analiz edilmiştir. Takip eden başlıkta Kolluk Gözetim Komisyonu, mevzuat ve gerekçesi çerçevesinde incelenerek işlevleri tetkik edilmiştir. Üçüncü ve son başlıkta ise Türkiye'deki benzer me- kanizmalarla Kolluk Gözetim Komisyonu başta bağımsızlık olmak üzere çeşitli yönlerden karşılaştırılmıştır. Sonuç bölümünde ise böyle bir komisyon kurulmasının gerekliliği tartışılarak alternatif bir öneri getirilmiştir.

Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında “Kolluk Gözetim Mekanizması”

1959 yılının Temmuz ayında Türkiye'nin *Avrupa Ekonomik Topluluğu*'na ortaklık için başvurusu ile başlayan süreç yıllar içinde kimi zaman tam üyelik kimi zaman da kopma yönünde seyretmiş, 1998 yılı ise Türkiye-AB ilişkileri bağlamında kritik bir dönemeç olarak tarihimize geçmiştir.¹ 1997 yılında gerçekleşen Lüksemburg Avrupa Konseyi Zirve Toplantısı'nda AB genişleme için karar almış olmasına ve pek çok ülkeyi² Birliğe alma yönünde bir irade ortaya koymasına karşın Türkiye'ye bu listede yer vermemiştir. Türk Hükümeti, toplantının hemen ertesi günü bir açıklama yaparak başta Kıbrıs sorununa ilişkin kayıtlar olmak üzere, AB'nin bu politikasını sert bir dille kınamıştır.³ Bu kınamanın da etkisiyle çok kısa süre sonra Türkiye-AB ilişkileri geliştirilmiş, Avrupa Komisyonu tarafından “Türkiye İçin Avrupa Stratejisi” açıklanmış ve 1998 yılında itibariyle Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon görüşlerini içeren ilk “İlerleme Raporu” yayımlanmıştır. İlerleme raporları o tarihten günümüze yıllık olarak yayınlanmaya devam etmektedir.⁴

İlerleme raporları yayınlandığı ilk yıllarda kolluğa yönelik ikazlara çok fazla rastlanamamasına rağmen 2005 sonrası bu hususa yönelik

¹ Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri Kronolojisi'ne (1959-2015) ilişkin T.C. Avrupa Birliği Bakanlığınca hazırlanan rapor için bkz; http://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/turkiye_avrupa_birligi_iliskileri_kronolojisi.pdf (Erişim: 09.05.2016)

² AB'ye en fazla uyum sağlama kapasitesini haiz Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Estonya ile daha geri bir durumda bulunan Slovak Cumhuriyeti, Litvanya, Letonya, Bulgaristan ve Romanya'nın ve Güney Kıbrıs'ın üyelikle-rinin genişleme kapsamına dâhil edilmesi.

³ Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığının, 14 Aralık 1997 AB Lüksemburg Kararı İle İlgili Açıklaması için bkz. http://www.mfa.gov.tr/turkiye-cumhuriyeti_disisleri-bakanliginin_ab-luksemburg-karari-ile-ilgili-aciklamasi_-14-aralik-1997.tr.mfa (Erişim: 09.05.2016)

⁴ 15.12.1999 tarihli konuşmasında konuya temas eden T.C. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, “Lüksemburg Zirvesi Kararlarıyla Türkiye'ye karşı yapılmış olan ayrımcılık Türk Halkını incitmiştir.” ifadesiyle konuya dikkat çekmiştir. Açıklamanın tamamı için bkz. <http://www.tcgb.gov.tr/konusmaları-suleyman-demirel/1718/4109/turkiye-avrupa-birligi-dernegi-tarafindan-duzenlenen-helsinki-zirvesi-ardindan-turkiye-avrupa-birligi-iliskileri-konulu-panelin-acilisinda-yaptiklari-konusma.html> (Erişim: 10.05.2016)

⁴ 1998 - 2015 arası ilerleme raporlarının tamamı için bkz. <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> (Erişim: 10.05.2016)

artış dikkatleri çekmektedir. 2010 sonrası ise bu hususa yoğunlaşıldığı bilhassa da “Kolluk Gözetim Mekanizması”nın raporlar vasıtasıyla sıkı bir şekilde takip edildiği görülmektedir. 2010 yılına ait raporda ilgili husus şöyle geçmektedir:

“Hükümet, işkence ve kötü muameleyi önlemeye yönelik hukuki tedbirlere uyulmasını sağlamak üzere çabalarını sürdürmüştür. Bu politika, olumlu sonuçlar vermeye devam etmiştir. İşkence ve kötü muamele davalarında etkin soruşturma ve belgeleme konularında İstanbul Protokolü’nün Türkiye’de uygulanması amacıyla, sağlık personelinin, hâkim ve savcılarının eğitimine devam edilmiştir.

Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmasına ilişkin kanun tasarısı Ekim ayında TBMM’ye sunulmuştur. Tasarı, kolluk kuvveti mensuplarına uygulanacak disiplin usulleri ve tedbirlerinin kaydedilmesi ve denetlenmesini teminen bir Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmasını öngörmektedir.”⁵

Tasarı TBMM Başkanlığı’na sunulmuş olmasına rağmen kanunlaşmamıştır. Nitekim 2011 ilerleme raporunda “Güvenlik ve kolluk kuvvetleri tarafından yapıldığı iddia edilen yargısız infazlar hakkında tam bir bağımsız soruşturma yürütülmemesi sorunu devam etmektedir”⁶ ifadesiyle konuya dikkat çekilmeye çalışılmıştır. 2012 yılında halen kanunlaşmadığı görülen gözetim komisyonundan doğrudan bahsedilmiştir: “Türk kolluk kuvvetleri tarafından uygulanan veya kendi içlerindeki insan hakları ihlalleri, kötü muamele ve görevin kötüye kullanılmasına ilişkin şikâyetlerin araştırılması için Bağımsız Kolluk Gözetim Mekanizması henüz kurulmamıştır.”⁷ 2013 ilerleme raporunda aynı husus “Bağımsız bir Kolluk Gözetim Komisyonu halen kurulmamıştır”⁸ olarak geçerken 2014 ilerleme raporunda “Bağımsız bir Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmalıdır”⁹ ibaresiyle daha vurgulu

⁵ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2010, s. 17-18.
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf (Erişim: 10.05.2016)

⁶ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2011, s. 22.
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (Erişim: 10.05.2016)

⁷ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2012, s. 13.
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf (Erişim: 10.05.2016)

⁸ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2013, s. 51.
http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf (Erişim: 10.05.2016)

⁹ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2014, s. 49.

bir şekilde ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere Avrupa Birliği'nin kolluk gözetim mekanizmasına ilişkin temel temennisi "bağımsız" olmasıdır.

2015 tarihli ilerleme raporunda AB yine aynı hususa değinmiş ve bu defa "sivil ve bağımsız" olarak nitelendirdiği şikâyet mekanizmasına verilmesi gereken görev yetkilere de işaret etmiştir:

*"Kolluk görevlileri tarafından ciddi insan hakları ihlallerine maruz bırakılan mağdurlar için adaletin güvence altına alınmasının önünde önemli engeller bulunmaktadır. Kamu makamlarının neden olduğu zararların veya can kayıplarının tazmin edilmesine ilişkin mevzuatın da ayrıca gözden geçirilmesi gerekmektedir. Göstericiler, kolluk güçleri tarafından kötü muamele gördükleri iddiasıyla yargılama sürecini başlattıklarında, yargı tarafından öncelik verilen aleyhte iddialar ile karşı karşıya kalmaya devam etmektedirler. Mart 2015 tarihli iç güvenlik paketi ile kolluk birimlerine, yeterli bir yargı veya bağımsız meclis denetimi olmaksızın geniş takdir yetkileri verilmiştir. İnsan hakları ihlalleriyle ilgili iddiaların etkili bir şekilde soruşturulması, disiplin cezalarının öngörülmesi ve cezai kovuşturma için davaların sevk edilmesi gibi işlemler için kolluk faaliyetlerine yönelik bağımsız ve sivil bir şikâyet mekanizması oluşturulması gerekmektedir. Bu yönde bir gelişme, kolluk görevlilerinin cezasız kalması konusuna çözüm getirilmesine de katkı sağlayacaktır."*¹⁰

İlerleme raporlarından anlaşıldığı gibi AB'nin kolluk gözetim mekanizmasına yönelik en vurgulu ifadeleri "bağımsız ve sivil" bir şikâyet mekanizması kurulması hususuna odaklanmıştır. Buna rağmen takip edilen başlıkta incelendiği üzere kurulan komisyonun bu tavsiyeleri gerçekleştirilme ihtimali oldukça zayıf kalmıştır.

Kolluk Gözetim Komisyonu

AB uyum yasaları çerçevesinde İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ve 15/03/2010 tarihinde Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan "Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı"nın genel gerekçesinde kanunun amacı

http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf (Erişim: 10.05.2016)

¹⁰ Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2015, s. 66
http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf (Erişim: 10.05.2016)

olarak “kolluk görevlileri hakkında yapılan şikayetlere ilişkin kayıt ve soruşturma sistemlerinin mevcut yasal altyapısının Avrupa Birliği standartlarına ulaştırılması¹¹” belirlenmiştir. 2010 tarihli tasarı ancak altı yıl aradan sonra yasalaşabilmiştir. 03/05/2016 tarihli ve 6713 sayılı “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun”la kurulan komisyonun ise AB ilerleme raporlarında belirtilen sivil ve bağımsızlık kriterlerini ne ölçüde gerçekleştirebileceği tartışmalıdır.

a. Kuruluşu ve Bağımsızlığı

İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli kurul olarak görev yapacak “Kolluk Gözetim Komisyonu” (buradan sonra komisyon) aşağıdaki 7 üyeden teşekkül etmektedir;

- İçişleri Bakanlığı Müsteşarı,
- Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Başkanı,
- İçişleri Bakanlığı I. Hukuk Müşaviri,
- Kurul Başkanı (İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı),
- Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü,
- Üniversitelerin ceza ve ceza usul hukuku ana bilim dallarında görevli öğretim üyeleri arasından İçişleri Bakanın teklif edeceği üç aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek bir üye,
- Baro başkanı seçilme yeterliğine sahip serbest avukatlar arasından Adalet Bakanının teklif edeceği üç aday arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek bir üye,

Şu halde komisyonun yedi üyesinin dördü yürütmenin çeşitli kademelerinde görev yapan bürokratlardan oluşurken yalnızca üç tanesi AB ilerleme raporlarında belirtilen sivil olma sıfatını taşımaktadır. Sivil üyelere ilki, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu başkanıdır¹².

¹¹ T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, TBMM Başkanlığına sunulan “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” s. 9
Kanun Tasarısı ve Gerekçe (Genel-Madde) tam metin için bkz.
<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0584.pdf> (Erişim: 10.05.2016)

¹² İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu üyelerinin seçimi 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu kanunu m. 10/2’de şöyle belirtilmektedir:
Kurul, biri Başkan, biri İkinci Başkan olmak üzere on bir üyeden oluşur. Ku-

Diğer iki sivil üyenin seçimi ise İçişleri ve Adalet Bakanlığı ile Bakanlar Kurulu arasında paylaştırılmıştır. Üye aday göstermede veya üye seçmede avukat üye için Barolar Birliği, akademisyen üye için Yükseköğretim Kurumu veya Üniversitelerarası Kurul gibi mekanizmalara inisiyatif verilmemiştir. Bu nedenle üyelerin seçilmesi ve buna bağlı olarak da “sivil olma” durumları bağlamında komisyonun bağımsızlığı oldukça tartışmalıdır.

Komisyonun, İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli bir komisyon olarak teşekkül ettirilmek suretiyle Bakanlıktan ayrı bir tüzel kişilik tanınmaması da komisyonun bağımsızlığını ve tarafsızlığını tartışmalı hale getirmektedir. Burada bağımsızlığa ilişkin değindiğimiz hususlara kanun tasarısını kaleme alanlarca da dikkat çekilerek genel gerekçede şöyle denilmiştir;

“Komisyonun Tasarıda belirtilen görevleri kendi yetki ve sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirmesi öngörülmekte, bununla birlikte Komisyonun organik anlamda bağımsızlığından ziyade fonksiyonel anlamda bağımsızlığına yönelik düzenlemeler getirilmektedir. Bu itibarla Komisyonun üyelik kompozisyonu kamuoyunun şikâyet sistemine güven duygusunu güçlendirecek şekilde yapılandırılmakta, öğretim üyeleri ve avukatlar arasından seçilecek üyeler ile Başbakanlık İnsan Hakları Başkanının Komisyonda bulunması öngörülmektedir. Komisyonun bağımsız ve tarafsız niteliğini korumak bakımından kolluk teşkilatları temsilcilerine Komisyonda üye olarak yer verilmemektedir.”¹³

Kanaatimizce bu gerekçe bağımsızlık ve tarafsızlığı temin etme anlamında tatmin edici olmaktan çok uzaktır.

rulun sekiz üyesi Bakanlar Kurulu, üç üyesi Cumhurbaşkanı tarafından seçilir. Bakanlar Kurulunca seçilecek bir üye Yükseköğretim Kurulu tarafından insan hakları alanında çalışmalar yapan öğretim üyelerinden önerilecek iki aday arasından; yedi üye ise dördüncü fıkrada aranan şartları taşımak kaydıyla, insan hakları alanında çalışmalar yapan sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının göstereceği adaylar veya üyelik başvurusu yapanlar arasından belirlenir.

Başkanın seçimi ise aynı kanun m. 10/7’de şöyle belirtilmiştir:

Başkan ve İkinci Başkan, Kurul tarafından Kurul üyeleri arasından seçilir.

¹³ T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, TBMM Başkanlığına sunulan “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı” s. 10.

b. Görev ve Yetkileri

Komisyon'un görev ve yetkilerine geçmeden önce kanunun kapsamını belirtmek gerekir:

“(2) Bu Kanun, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatındaki görevli kolluk personelinin işlediği iddia edilen suçlarla veya disiplin cezası gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili olarak idari merciler tarafından yapılan ya da yapılması gereken iş ve işlemleri kapsar.

(3) Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatındaki görevli kolluk personelinin askeri görevlerinden doğan suçları, bu Kanunun kapsamı dışındadır.”

Komisyon'un AB ilerleme raporlarında işaret edilen görev ve yetkisi ön plana çıkmaktadır. Bunlar; m. 4/2'de belirtilen *“Kolluk görevlilerinin disiplin cezasını gerektiren eylem, tutum veya davranışlarıyla ilgili ihbar ve şikâyetlerin Komisyona intikal etmesi veya Komisyon tarafından resen öğrenilmesi üzerine Komisyon, Kurul Başkanlığından,¹⁴ söz konusu ihbar veya şikâyetlerin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde disiplin soruşturması açılmasını isteyebilir.”*

Komisyon en az ayda bir defa olmak üzere toplanmaktadır. Başkanın veya başkan dışında en az üç üyenin birlikte talep etmesi halinde de olağanüstü toplantıya çağırılmaktadır. Komisyon kararlarını en az dört üyenin aynı yöndeki oylarıyla almaktadır. Komisyonun en az dört üyeye karar alması hususu da, kuruluşu göze alındığında fonksiyonel bağımsızlığı sağlama anlamında yetersiz kalabilecek bir düzenlemedir. Komisyon toplantılarını en az beş üyenin katılımıyla yapabilmekte, bu halde dahi karar için yine dört oy gerekmektedir. Sivil üyelerin, başka bir ifadeyle doğrudan kamu bürokrasisi içerisinde yer almayan üyelerin, yalnızca üç adet olduğu düşünüldüğünde her halükarda karar almak için dört üyenin aynı yöndeki oylarını sağlamak kanaatimizce Komisyon'un bağımsızlığı ve tarafsızlığını şüpheye düşüren bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kanaatimizce Türkiye'nin hâlihazırda bulunan ve AB'nin ilerle-

¹⁴ m. 2/1-ğ Kurul: İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu

me raporlarında “Bağımsız bir Kolluk Gözetim Mekanizması” olarak adlandırdığı işlevi yeni kurulan Kolluk Gözetim Komisyon’undan daha iyi yapabilme potansiyelini haiz kurumları bulunmaktadır. Takip eden alt başlıkta bu kurumlar incelenecek olup sonuç kısmında bu konuya yönelik önerilere yer verilecektir.

Türkiye’deki Benzer Mekanizmalar

Başta ifade etmek gerekir ki, bir ülkedeki insan haklarına dair mekanizmaların sayısıyla, aynı ülkedeki insan hakları ihlalleri arasında ancak doğru orantılı bir ilişkidir bahsedilebilir. Diğer bir deyişle, bir ülkedeki insan hakları ihlallerini önlemeye yönelik mekanizmaların çokluğu aynı zamanda o ülkedeki insan hakkı ihlallerinin fazlalığına karine teşkil edebilmektedir. Bu çokluk, aynı zamanda vatandaşların hangi kuruma daha fazla güvenecekleri ve bir hak ihlaline maruz kalmaları halinde en etkin yol olarak hangi kuruma başvurabilecekleri hususunda da sorunları beraberinde getirmektedir.

Kuşkusuz yargı erki bu tür hak ihlallerini önleme konusunda en etkin mercidir. Ancak hem yargılama sürecinin uzun sürmesi hem de hak ihlalinin her halde doğrudan yargıya taşınmaması yeni mekanizmalar kurulmasını gerektirmiştir. Kamu görevlilerinin birtakım eylem, tutum ve davranışları başlı başına yargıya gitmeyi gerektirmemekte, disiplin cezası önemli ölçüde ihlalleri gidermekte bir araç olarak kullanılabilir. Nitekim hak ihlallerini önlemeye yönelik kurulan mekanizmalar da ancak bu kapsamda sonuç doğurabilecek niteliktedir.

a. Kamu Denetçiliği Kurumu

Kamu Denetçiliği Kurumu, 7/5/2010 tarih ve 5982 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile 1982 Anayasası’nın 74. maddesine eklenmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun görevini de içeren Anayasa’nın 74/5 fıkrası şu şekildedir:

“Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.”

Anayasa'nın ilgili hükmü dahi ilk bakışta, Kamu Denetçiliği Kurumu ile Kolluk Gözetim Komisyonu'nun görev ve yetki alanlarının çakıştığını göstermektedir. Anayasa hükmü ile aynı doğrultuda düzenlenen 14/6/2012 tarih ve 6382 sayılı "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu" kurumun görevi ile buna ilişkin sınırları da benzer Kolluk Gözetim Komisyonu ile benzer şekildedir. Buna göre:

"Kurumun Görevi

MADDE 5 – (1) Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.

(2) Ancak;

a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,

b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,

c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,

ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır."

Kolluk Gözetim Komisyonu ile farkları:

Harekete Geçme: Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları hakkında şikâyet üzerine harekete geçmektedir. Kolluk Gözetim Komisyonundan temel farkı Komisyon'un re'sen harekete geçebilmesine rağmen, Kamu Denetçiliğinin ancak şikâyet üzerine harekete geçebilmesidir.

Başvuru Hakkı: Kolluk Gözetim Komisyonundan farklı olarak Kamu denetçiliğine başvuruda bulunma hakkı tüzel kişilere de tanınmaktadır. Kolluk Gözetim Komisyonu'na başvuru hakkının nasıl kullanılabilceği henüz belli olmamakla birlikte, Kamu Denetçiliği Kurumuna internet üzerinden sanal ortamda başvurulabilmesi ve bu yolla Kurumun kolaylıkla harekete geçirilebilmesi önemli bir kazanımdır.

Bağımsızlık: Kamu Denetçiliği Kurumunun bağımsızlığı ve tarafsızlığı bağlamında da endişeler bulunmaktadır. Bu endişenin teme-

linde Kamu Başdenetçisi'nin seçiminde dördüncü oylamaya kalınması halinde en fazla oy alan adayın seçilmiş olması bulunmaktadır.¹⁵ Bu endişenin haklılığı bir yana, kurumun bağımsızlığı ve tarafsızlığı bakımından sağlanmış olan teminatlara bakıldığında,¹⁶ Kolluk Gözetim Komisyonu ile kıyas edilemeyecek ölçüde güvenceli olduğu görülecektir. İlk olarak yürütmeyi dolayısıyla kolluğu denetlemekle görevli olan Kamu Denetçiliği'nin organik anlamda yürütmeden bağımsızlığı zikredilebilir. Nitekim kurum bütçesini temel olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden alınacak Hazine yardımından temin etmektedir.

Karar Aşaması ve Sonuçları: Kamu Denetçiliği Kurumu, bilgi ve belge istenmesi (m. 18), bilirkişi görevlendirilmesi ve tanık dinlenmesi (m. 19) ile inceleme ve araştırma yapma imkânlarına sahiptir (m. 20). Kurumun hazırlamış olduğu rapora göre işlem tesis etmekle yükümlü olan idare ve dolayısıyla kolluk, Kurum'un önerilerine uymayı reddettiği takdirde bu hususu gerekçesi ile birlikte kuruma bildirmek zorundadır.¹⁷ Kolluk gözetim komisyonunu burada farklılaştıran doğrudan İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu'ndan disiplin soruşturması açılmasını isteme hakkıdır. Başkanı da kolluk gözetim komisyonu üyesi olan İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu, disiplin soruşturması açılması istemine müteakip genel disiplin hükümlerine göre işlem yapmaktadır.¹⁸

¹⁵ 1982 Anayasası m. 74/6: "Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur."

¹⁶ Bu güvencelere ek olarak Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 12. maddesinde bağımsızlığa ve tarafsızlığa ilişkin açık düzenleme bulunmaktadır:

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Madde 12 - (1) Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.

(2) Başdenetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır.

¹⁷ İnceleme ve araştırma

Madde 20 - (3) İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.

¹⁸ 6713 sy. Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun m. 4/2.

Sınırlılıklar: Kamu Denetçiliği Kurumu da tıpkı Kolluk Gözetim Komisyonu gibi askeri görevlerinden dolayı Türk Silahlı Kuvvetlerini denetleyememektedir.¹⁹

Diğer Güvenceler: Kamu denetçiliğine başvuru olması halinde dava açma süreleri de durdurulmaktadır.²⁰ Kolluk gözetim komisyonunda ise böyle bir güvence bulunmamaktadır.

Tüm bu gerekçeler birlikte değerlendirildiğinde, tarafsız ve bağımsızlık konusunda Kamu Denetçiliği Kurumunun, başkanı İçişleri Bakanlığı Müsteşarı olan “Kolluk Gözetim Komisyonu”ndan çok daha güvenceli olduğunu rahatlıkla tespit edebiliriz. AB ilerleme raporlarında kolluk gözetim mekanizmasına ilişkin en fazla dikkat çekilen hususun “bağımsızlık” olduğu düşünüldüğünde kanunla kurulan böyle bir komisyondansa Kamu Denetçiliği Kurumunun bu güvenceyi daha fazla sağladığını söylemek yerinde olacaktır.

Burada Kolluk Gözetim Komisyonu’nu, Kamu Denetçiliği Kurumundan bir adım öne taşıyan etken re’sen harekete geçebilmesi ve doğrudan disiplin soruşturması açılmasını isteyebilmesidir. Re’sen harekete geçebilme ilkesinin ne kadar işlevsel kullanılacağını uygulamaya gösterecektir. Ancak kurumun üye sayısının azlığı, toplantılarının en az ayda bir yapılması, kurumun üyelerinin iş yükü fazla olan yüksek bürokratlardan oluşması bu ilkenin çok sık kullanılmayabileceğini

¹⁹ Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı

Amaç ve Kapsam

Madde 1 (3) Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatındaki görevli kolluk personelinin askeri görevlerinden doğan suçları, bu Kanunun kapsamı dışındadır.”

6328 Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Madde 5-(2) / ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır

²⁰ Dava açma süresinin yeniden işlemeye başlaması

Madde 21-(1) Başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar.

(2) Başvurunun Kurum tarafından yerinde görülerek kabul edilmesi hâlinde; ilgili merci Kurumun önerisi üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis etmez veya eylemde bulunmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.

(3) Kurumun, inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde de durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlar.

düşündürmektedir. Doğrudan disiplin soruşturması açılmasında ise kanaatimizce önemli bir fark bulunmamaktadır. Bir şikâyetin Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından incelenip kolluğa bu yönde bir talimatta bulunulması halinde de kısa sürede disiplin soruşturması açılabilir. Açılmaması halinde ise İçişleri Bakanlığı, Kamu Denetçiliği Kurumunun önerisine neden uymadığını gerekçeli olarak sunmak zorunda kalacaktır.

b. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

21/06/2012 tarihinde kabul edilen ve 30/06/2012 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6332 sayılı “Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu” ile bu kurum ilk defa kurulmuştur. Kurumun kurulmasıyla birlikte Başbakanlık teşkilatı içinde yer alan “İnsan Hakları Başkanlığı”²¹ ilga edilmiş, başbakanlık bünyesinde yapılan görevler, Türkiye İnsan Hakları Kurumu eliyle yapılmaya başlanmıştır.²² 2016 yılında yapılan değişiklikle bu kurum da ilga edilmiş ve aşağıda detaylarıyla değindiğimiz Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur.

06/04/2016 tarihinde kabul edilen ve 20/04/2016 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6701 sayılı “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu” ile ismi değişen “Türkiye İnsan Hakları Kurumu”nun amacı da yukarıda zikredilen iki kuruma oldukça yakındır. Ancak kurumu diğerlerinden ayıran temel fark ulusal düzeyde insan haklarının gelişimine katkı yapmak üzere politikalar geliştirme

²¹ İnsan Hakları Başkanlığının Görevi şu şekildeydi: “İnsan Hakları Başkanlığı, insan hakları ile ilgili konularda görevli kuruluşlarla sürekli temas halinde bulunmak ve bu kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, İnsan hakları konusundaki mevzuat hükümlerinin uygulanmasını izlemek, izleme sonuçlarını değerlendirmek, uygulamada ve mevzuatta görülen aksaklıkların giderilmesi ve Türkiye'nin ulusal mevzuatının insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası belgelerle uyumlu hale getirilmesi doğrultusunda yapılacak çalışmaları koordine etmek ve bu konularla ilgili önerilerde bulunmak, insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek ve alınabilecek önlemlere ilişkin çalışmaları koordine etmek gibi görevleri yerine getirmek gibi amaçlarla kurulmuştur.”

²² İnsan Hakları Başkanlığı ile Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nu ilgayı da kapsayan düzenlemeler için bkz. mülga 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu Geçici Madde 1.

yönünde görevlerinin olmasıdır.²³ Kurumun görevlerinden kolluğu ilgilendiren kısmı ise şöyledir:

“Kurumun görevleri

MADDE 9-(1) / f) İnsan hakları ihlallerini resen incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.

g) Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek.

ğ) Ayrımcılık yasağı ihlalleri nedeniyle mağdur olduğu iddiasıyla Kuruma başvuranlara mağduriyetlerinin giderilmesi için kullanabilecekleri idari ve hukuki süreçler konusunda yol göstermek ve başvurularını takip etmelerini sağlamak amacıyla yardımcı olmak.

h) İşkence ve kötü muamele ile mücadele etmek ve bu konuda çalışmalar yapmak.

ı) İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol hükümleri çerçevesinde ulusal önleme mekanizması olarak görev yapmak.”

Kolluk Gözetim Komisyonu ile farkları:

Harekete Geçme: Kurum insan hakları ihlalleri için re’sen; ayrım-

²³ Kurumun politika üretmeye ve ulusal insan haklarını güçlendirmeye yönelik olarak nitelendirdiğimiz görevleri 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nda şöyle belirtilmektedir:

“MADDE 9-(1) a) İnsan haklarının korunmasına, geliştirilmesine, ayrımcılığın önlenmesine ve ihlallerin giderilmesine yönelik çalışmalar yapmak.

b) İnsan hakları ve ayrımcılıkla mücadele konularında kitle iletişim araçlarını da kullanarak bilgilendirme ve eğitim yoluyla kamuoyunda duyarlılığı geliştirmek.

c) Millî eğitim müfredatında bulunan insan hakları ve ayrımcılık yasağıyla ilgili bölümlerin hazırlanmasına katkıda bulunmak.

ç) İnsan haklarının korunması, ayrımcılığın ortadan kaldırılması ve toplumdaki eşitlik anlayışının geliştirilmesine yönelik olarak üniversiteler ile ortaklaşa faaliyetlerde bulunmak, Yükseköğretim Kurulunun eşgüdümünde üniversitelerin insan hakları ve eşitlik ile ilgili bölümlerinin kurulmasına ve insan hakları ve eşitlik öğretimine dair müfredatın belirlenmesine katkıda bulunmak.

d) Kamu kurum ve kuruluşlarının meslek öncesi ve meslek içi insan hakları ve eşitlik eğitimi programlarının esaslarının belirlenmesine ve bu programların yürütülmesine katkıda bulunmak.

e) Görev alanıyla ilgili mevzuat çalışmalarını izlemek, değerlendirmek, bunlara ilişkin görüş ve önerilerini ilgili mercilere bildirmek.”

cılık yasağı ihlalleri için re'sen veya başvuru üzerine harekete geçebilmektedir.

Başvuru Hakkı: Kurum insan hakları ihlallerini yalnızca re'sen inceleyebilmekte bu hususta başvuru ile harekete geçmemektedir. Ancak bu insan hakkı ihlali aynı zamanda ayrımcılık yasağı kapsamına da giriyorsa, bu halde kurum ayrımcılık yasağı ile ilgili başvuruları da incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip edebilmek görev ve yetkilerine sahiptir. Ayrıca ayrımcılık yasağından mağdur olduğunu iddiasında bulunanlara hukuki ve idari süreçler konusunda rehberlik de etmektedir.

Bağımsızlık: Kurumun karar organı olan "Kurul" 11 üyeden oluşmaktadır. Bu üyelerin sekizi Bakanlar Kurulu üçü ise Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından seçilen üyelerden biri Yükseköğretim Kurulu tarafından insan hakları alanında çalışmalar yapan öğretim üyelerinden önerilecek iki aday arasından; yedi üye ise dördüncü fıkrada aranan şartları taşımak kaydıyla, insan hakları alanında çalışmalar yapan sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel ve yazılı basın mensupları ve alan uzmanlarının göstereceği adaylar veya üyelik başvurusu yapanlar arasından belirlenmektedir. Üyeler dört yıllığına seçilmekle birlikte tekrar seçilebilme hakları bulunmaktadır. Fakat aynı kişinin üçüncü kez seçilmek için bir dönem geçmesini beklemesi gerekmektedir.

Seçilen üyeler göreve başlarken şu şekilde yemin etmektedirler: *"Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine yemin ederim."*²⁴

Karar Aşaması ve Sonuçları: 11 üyeli kurul en az altı üyenin aynı yöndeki oyuyla karar almaktadır. Kararlar genel anlamda icrai olmaksızın ziyade tavsiye niteliğindedir. Diğer iki kurumdan farklı olarak burada kamu kurumlarının yanı sıra gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerine yönelik de karar alınabilmekte ve kanunda belirtilen hallerde idari yaptırım kararı alınabilmektedir²⁵.

²⁴ m. 10 / (12)

²⁵ m. 11 / (1) - 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 uzlaşma sürecini so-

Sınırlılıklar: Kurumun inceleme ve karar almasında, diğer iki kurumda bulunan Türk Silahlı Kuvvetlerinin askeri görevleri sınırı burada yer almamaktadır. Kurum, Türk Silahlı Kuvvetlerine yönelik insan hakları ihlalleri için re'sen, ayrımcılık yasağı ihlalleri için re'sen veya başvuru üzerine inceleme yapma yetkisini haizdir.

2012 yılında Türkiye İnsan Hakları Kurumu olarak kurulan kurumun 2016 yılında ismine "eşitlik" de eklenerek tüm mevzuatı değiştirilmiştir. Böyle bir değişiklik yapılmasının sebebi kanun gerekçesinde şöyle açıklanmaktadır.

"Tasarı, üç ana işlevi aynı anda üstlenecek bir model içermektedir:

a) *İnsan haklarının korunması,*

b) *Ayrımcılıkla mücadele,*

c) *İşkence ve kötü muameleye karşı ulusal önleme mekanizması görevi.*"²⁶

Kurumun işlevlerini bu üç eksen oluşturmasına rağmen, kuruma eklenen en yeni ve etkin işlevin ayrımcılıkla mücadele hususu olduğu dikkat çekmektedir. Nitekim insan hakları ihlallerine yönelik şikâyetlerle kurum harekete geçmemekte bu hususta ancak re'sen harekete geçebilmektedir. Oysa ayrımcılık yasağına ilişkin kurum re'sen harekete geçebildiği gibi şikâyet üzerine de harekete geçebilmektedir. Bu iki ihlale karşı böyle bir farklılığın olması kanun gerekçesinde şöyle açıklanmıştır:

nuçlandırmak, ayrımcılık yasağı ihlallerine ilişkin bu Kanunda öngörülen idari yaptırımlara karar vermek.

m. 25- (1) Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, bu ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığı, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisi dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır.

(2) Birinci fıkrada belirtilen idari para cezasının kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hakkında uygulanması hâlinde, ödenen idari para cezası, cezaya esas ayrımcı uygulamaya kusuruyla sebebiyet veren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görev yapanlara rücu edilir.

²⁶ T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, TBMM Başkanlığına sunulan "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı" s. 20 Kanun Tasarısı ve Gerekçe (Genel-Madde) tam metin için bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0596.pdf> (Erişim: 16.05.2016)

“... insan hakları ihlalleriyle ilgili olarak 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa göre faaliyet gösteren Kamu Denetçiliği Kurumunun başvuru inceleme fonksiyonu da esasen bu alanda boşluk oluşmasını önleyen bir husustur. Bu çerçevede Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun, ayrımcılık yasağı ve ulusal önleme mekanizması kapsamında başvuru üzerine veya resen, insan hakları ihlalleriyle ilgili olarak ise resen inceleme yapması öngörülmektedir.”²⁷

Gereğince isabetle belirtildiği üzere insan hakları ihlallerine ilişkin başvuruları incelemekle görevli bağımsız ve tarafsızlığı daha güvenceli olan bir kurumun varlığı, bu alandaki boşluğu doldurmaktadır. Aslında Kamu Denetçiliği Kurumu ayrımcılık yasağına ilişkin varsayılan boşluğu da ortadan kaldırma kapasitesini haizdir. Ancak Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, kamunun yanı sıra gerçek kişilere ve özel hukuk tüzelkişilerine yönelik denetim yapma ve idari cezalara hükmetme imkânına sahip olduğu için Kamu Denetçiliği Kurumundan farklı özgün bir yönü barındırmaktadır.

SONUÇ

AB'nin tavsiyeleri ve ilerleme raporları aracılığıyla gündemde tutması sonucu 6713 numaralı “Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun”un 20/05/2016 tarihinde resmi gazetede yayınlanması ile birlikte Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur. İlerleme raporları incelendiğinde, Komisyon’a ilişkin en fazla vurgunun sivil ve bağımsız bir mekanizmaya olan ihtiyaca olduğu görülmektedir. İçişleri Bakanlığı bünyesinde sürekli bir kurul olarak görev yapan Komisyon’un organik anlamda bağımsızlığı bulunmamaktadır. Yeni üyeden oluşan Komisyonun başkanının İçişleri Bakan Müsteşarı olması ve sivil üye sayısının üç ile sınırlı olması fonksiyonel anlamda bağımsızlığa da gölge düşürmektedir. Sivil üyelerin atanmasında izlenen yöntemlerde de Bakanlar Kurulu’nun yetkili olması, AB’nin sivil üyelikten kastettiğinden uzaklaşıldığını göstermektedir. Şu halde

²⁷ T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, TBMM Başkanlığına sunulan “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı” s. 20 Kanun Tasarısı ve Gerekçe (Genel-Madde) tam metin için bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0596.pdf> (Erişim: 16.05.2016)

Komisyon'un AB'nin tavsiyelerini ve ilerleme raporlarında sıklıkla zikrettiği hususları sağlamadığı rahatlıkla tespit edilebilir. AB standartlarını sağlamadığını düşündüğümüz Komisyona ne ölçüde ihtiyaç olduğu da cevaplanması gereken bir sorudur.

Kolluğa yönelik hak ihlali şikâyetlerinde yargı harici en etkin olabilecek kurum kuşkusuz Kamu Denetçiliği Kurumudur. Kurumun gerek anayasal bir kurum olması gerekse de bağımsızlık hususunda hem organik olarak yürütmeye değil yasamaya bağlılığı hem de başkanının TBMM tarafından doğrudan seçilmesi birlikte düşünüldüğünde çok daha güvenceli olduğu açıktır. Kurumun kanunla verilen geniş araştırma ve inceleme yetkileri ile önerilerinin yerine getirilmesi, önerilere uyulmaması halinde neden uyulmadığının kuruma gerekçesiyle birlikte bildirilmesi zorunluluğu kurumu fonksiyonel olarak da güçlü kılmaktadır. Nitekim 2016 tarihli "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu" gerekçesinde isabetle belirtildiği üzere Kurum insan hakları ihlallerine ilişkin şikâyet mekanizmasındaki boşluğu doldurmaktadır. Bu nedenle Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'na insan hakları şikâyetlerini inceleme görevi dahi verilmemiştir. Kanaatimizce Kolluk Gözetim Komisyonu kanunundan birkaç ay önce çıkan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kanunda isabetle belirtilen gerekçeye bağlı kalınarak böyle bir komisyonun kurulmasındansa bu yetkinin Kamu Denetçiliği Kurumuna verilmesi gerekirdi. Komisyonun önemli fonksiyonlarından birisi olan verileri tutmak ve istatistikleri hazırlamak için İçişleri Bakanlığında Kamu Denetçiliği Kurumu ile koordineli çalışan bir birim oluşturmak suretiyle verilerin derlenmesi sağlanabilirdi. En azından Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda değişiklik yapılarak bir adet Kamu Denetçisi kadrosu ihdas edilmesi ve bu denetçinin yalnızca kolluk gözetiminde ihtisaslaşması ve bu nevi şikâyetlerle ilgilenmesi dahi yeterli olabilirdi.

Benzer fonksiyonları yerine getirebilme kapasitesine sahip kurum ve komisyonların sayısının arttırılması ise başlı başına bir problemdir. Örneğin, cinsiyeti, ırkı, dini veyahut herhangi bir sebepten dolayı kolluk görevlileri tarafından ayrımcılığa uğradığını düşünen bir kişinin karşısında yargı harici başvurabileceği üç kurum bulunmaktadır. Kişi, ayrımcılık yasağının ihlali için Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna, kamu hizmetinin işleyişine ilişkin şikâyetinden dolayı Kamu Denetçiliği Kurumuna ve kolluk personelinin işlediği iddia edilen suç

veya disiplin cezası gerektiren eylem, tutum veya davranışla ilgili olarak da Kolluk Gözetim Komisyonu'na başvurabilecektir. Yalnızca bu tablo dahi böyle kurumların sayısını arttırmaktansa kurum içinde ihtisaslaşmanın gerekliliğini ve işlevselliğini kanıtlar niteliktedir.

Kısaca belirtecek olursak, Kolluk Gözetim Komisyonu bağımsızlık ve sivillik şartlarını tam manasıyla sağlayamadığı için AB'nin tavsiyelerini gerçekleştirememiştir. Komisyonun hâlihazırda kurulu olan Kamu Denetçiliği Kurumundan daha güvenceli ve işlevsel bir kurum olarak çalışacağına ilişkin bir belirti bulunmamaktadır. Üstelik Komisyonun kurulması mağdur olduğunu düşünen kişilerin başvuru yollarına ilişkin de kafa karışıklığına yol açma potansiyelini barındırmaktadır. Kanaatimizce kolluk gözetimine ilişkin şikâyetleri dinleme, inceleme ve araştırma görevi Kamu Denetçiliği Kurumuna verilmeli, kolluk gözetimine ilişkin istatistik tutma görevi ise İçişleri Bakanlığı Bünyesinde kurulacak bir birime devredilmelidir.

Kaynakça

Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri Kronolojisi'ne (1959-2015) ilişkin T.C. Avrupa Birliği Bakanlığınca hazırlanan rapor için bkz;

http://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/turkiye_avrupa_birligi_iliskileri_kronolojisi.pdf (Erişim: 09.05.2016)

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığının, 14 Aralık 1997 AB Lüksemburg Kararı İle İlgili Açıklaması için bkz. http://www.mfa.gov.tr/turkiye-cumhuriyeti_disisleri-bakanliginin_-ab-luksemburg-karari-ile-ilgili-aciklamasi_-14-aralik-1997.tr.mfa (Erişim: 09.05.2016)

1998 - 2015 arası ilerleme raporlarının tamamı için bkz.

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1> (Erişim: 10.05.2016)

Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2010, s. 17-18.

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf

(Erişim: 10.05.2016)

Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2011, s. 22.

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf

(Erişim: 10.05.2016)

Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2012, s. 13.

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf

(Erişim: 10.05.2016)

Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2013, s. 51.

http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf

(Erişim: 10.05.2016)

Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2014, s. 49.

http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf

(Erişim: 10.05.2016)

Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2015, s. 66

http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf

(Erişim: 10.05.2016)

T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, TBMM Başkanlığına sunulan "Kolluk Gözetim Komisyonu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı"

Kanun Tasarısı ve Gerekçe (Genel-Madde) tam metin

<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0584.pdf> (Erişim: 10.05.2016)

T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, TBMM Başkanlığına sunulan "Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı"

Kanun Tasarısı ve Gerekçe (Genel-Madde) tam metin.

<http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0596.pdf> (Erişim: 16.05.2016)