



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strazburg, 26 Kasım 2013

CommDH(2013)24  
Orijinal metin: İngilizce

---

## **Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Nils Muižnieks'in**

**1-5 Temmuz 2013 tarihleri arasındaki Türkiye ziyaretini müteakiben hazırladığı**

**RAPOR**

---

## Özet

Komiser Nils Muižnieks ve ekibi 1-5 Temmuz tarihleri arasında Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Ziyaret esnasında Komiser devlet yetkilileriyle ve sivil toplum kuruluşlarıyla görüşmelerde bulunmuştur. Mevcut rapor, Komiser'in ziyareti esnasında ele alınan konulara dayalı olup, aşağıdaki insan hakları sorunları üzerinde odaklanmaktadır:

### I. Özellikle toplumsal olaylar bağlamında kolluk görevlilerinin davranışları

Kolluk görevlileri tarafından uygulanan aşırı güç kullanımı ve kötü muamele, ve kolluk görevlilerinin cezasızlığı, Türkiye'de uzun zamandır süregelen çok ciddi bir insan hakları sorunudur ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) pek çok kez insan hakları ihlalleri yapıldığına hükmetmesine yol açmıştır. Komiser, işkenceye karşı "sıfır tolerans politikası" kapsamında sağlanan ilerlemeyi memnunlukla karşılarken, Türk makamlarının acilen ele alması gereken kaygı verici bir dizi diğer konuya dikkat çekmektedir.

Komiser, toplantı ve gösteri yürüyüşlerine, özellikle de yasa dışı sayılan ancak barışçıl olan gösterilere ilişkin yasal çerçevenin, demokratik bir toplumda olması gerekenden daha kısıtlayıcı olduğunu ve bunun bu tür gösterilerin güç kullanarak gereksiz bir biçimde dağıtılmasıyla sonuçlandığı kanısındadır. Bu nedenle, söz konusu yasal çerçevenin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve ilgili diğer standartlar ışığında değiştirilmesi gerekmektedir. Komiser aynı zamanda, kolluk görevlilerinin toplumsal gösteriler bağlamında orantılı güç kullanımı, özellikle de göz yaşartıcı gaz mühimmatı ve cisim fırlatan silah kullanımı, ile ilgili olarak, Türk yetkililerinin daha net ve açık kurallar oluşturmasının ve kolluk görevlilerinin kötü muamelesine ve toplanma özgürlüğü hakkını ihlal etmesine karşı daha tatminkar teminatlar sağlamanın gerekli olduğu görüşündedir.

Komiser, Türk makamlarını yakalama sırasında, ve gözaltı ve tutukluluk yerleri dışındaki ortamlarda kolluk görevlilerince uygulanan kötü muamele sorunu üzerinde özellikle durmaya acilen davet eder. Komiser, polisin yetkilerinin uluslararası standartlara uygunluğuna dair kaygıların olduğu, özellikle ateşli silahların kullanımı, şahısları durdurma yetkisi ve kişisel bilgilerin saklanması alanlarına dikkat çekmektedir. Komiser aynı zamanda, Türk makamlarının, emniyet mensupları arasındaki çeşitlilik sorununun yanı sıra, kolluk kuvvetleri personelinin sosyal ve ekonomik hakları konusunu da ele almasının gerekli olduğu görüşündedir.

Komiser, insan hakları ihlallerinde bulunan kolluk kuvvetleri personelinin cezasız kalmasının da Türkiye'nin yerleşik bir sorunu olduğunu ve bu sorunun, ülkenin söz konusu ihlallerin kökünde yatan nedenlerle baş edebilme yeteneğini ciddi bir biçimde sınırlandırdığı kanısındadır. Komiser, Türk makamlarını sorunun ciddiyetini kabul ettiklerini açıkça ifade etmeye, kolluk görevlilerinin tüm yanlış davranışlarını alenen kınamaya ve bu konuda yapılacak etkin soruşturma önündeki tüm yasal ve idari engelleri kaldırmaya acilen davet eder. Bu tür soruşturmalara yargı tarafından öncelik verilmeli, soruşturmalar AİHM içtihatlarında yer alan ilkelerle, özellikle de mağdurların soruşturmaya dahil edilmesi ve yargı işlemlerinin yeterliliği ilkeleri ile tam bir uyum içinde icra edilmeli, ve soruşturma, gerektiğinde, caydırıcı yaptırımlarla sonuçlanmalıdır. Komiser, Türk makamlarını ayrıca kolluk güçleri ile ilgili etkin ve bağimsiz bir şikayet mekanizması kurmaya davet eder. Komiser aynı zamanda, bazı olumlu unsurları olmasına rağmen, halen mecliste görüşülmekte olan Kolluk Gözetim Komisyonu yasa tasarısının bu amaç için yeterli olmayacağı görüşündedir.

28 Mayıs 2013'te İstanbul Gezi Parkındaki protestolardan ve polisin bu protestolara gösterdiği tepkiden sonra Türkiye'nin dört bir yanında meydana gelen gösteriler (bundan böyle "Gezi olayları" olarak anılacaktır) esnasında aşırı güç kullanımı ve diğer insan hakları ihlalleri konusunda, göz yaşartıcı gazın aşırı ve yanlış bir biçimde kullanıldığı ve göz yaşartıcı gaz kapsüllerinin silahtan atılan cisim gibi kullanıldığı şeklindeki yaygın iddialar dahil olmak üzere, Komisere çok sayıda ciddi ve birbiriyle tutarlı iddialar iletilmiştir. Komiser, Türk makamlarını, tüm bu iddiaları süratle, tatminkar ve etkin bir biçimde soruşturmaya acilen davet ederek, bunun yapılmaması halinde halkın hukukun üstünlüğüne olan güveninin daha da çok sarsılacağını vurgular. Komiser, aynı zamanda, idari ve adli makamlarca Gezi olaylarına şiddete başvurmaksızın katılanlara karşı misillemede bulunulacağına dair, özellikle meslek grupları arasında gördüğü korku havasından derin kaygısını ifade ederek, Türk makamlarını, toplanma özgürlüğü ve ifade özgürlüğü haklarından yararlanmak konusunda caydırıcı etki yaratabilecek her türlü uygulamaya son vermeye ve bunları tüm sonuçlarıyla ortadan kaldırmaya acilen davet eder.

## II. İnsan haklarının ulusal düzeyde korunması ve yaygınlaştırılmasına ilişkin yasal ve kurumsal çerçeve

İnsan haklarının korunmasına ve yaygınlaştırılmasına ilişkin ulusal bir çerçevenin geliştirilmesine attığı önemi vurgulayan Komiser, son yıllarda bu yönde aldıkları önemli tedbirler nedeniyle Türk makamlarına takdirlerini ifade eder. Etkinliğinin artırılması için yapılması gerekebilecek küçük ayarlamalara rağmen, yeni Kamu Denetçiliği Kurumunda, bu sürece büyük bir katkı sağlama potansiyeli mevcuttur. Kurumun Gezi olaylarıyla ilgili olarak kendisine gelen şikayetlere dayanarak hazırlamayı amaçladığı rapor, bu genç kurumun, Türkiye'nin ulusal insan hakları mimarisi içinde önemli bir aktör olarak güvenilirliğini sağlamlaştırması açısından, hem çok önemli bir sınav hem de eşsiz bir fırsattır. Komiser, yeni oluşturulan Türkiye İnsan Hakları Kurumunun olumlu yönde atılmış bir adım olduğunu düşünmekle beraber, bu kurumun Paris İlkeleriyle uyumunun sağlanabilmesi için kurumun yasal dayanağının daha kapsamlı bir biçimde gözden geçirilmesinin gerekli olduğu kanısındadır. Türk makamları bu kuruma, BM İşkenceyi Önleme Sözleşmesine ek İhtiyari Protokolü ve BM Engelli Hakları Sözleşmesi dahil olmak üzere, ilgili uluslararası sözleşmelere uygun bir biçimde faaliyet gösterecek bağımsız bir denetleme görevi tevdi etmeyi düşünüyorsa, bu daha da gerekli olacaktır.

Komiser, Türk makamlarını ayrımcılığı önlemeye yönelik bir yasal mevzuat geliştirmeye ve bir eşitlik kurumu oluşturmaya teşvik eder. İçişleri Bakanlığı tarafından bu amaçla hazırlanan bir taslak metni referans alan Komiser, ilgili makamları milliyet ve milli kökenin yanı sıra, cinsel yönelim ve toplumsal cinsiyet kimliği dahil olmak üzere, ayrımcılık yapılması yasaklanan alanların listesini mümkün olduğunca geniş tutmaya ve ileride kurulacak olan eşitlik kurumunun bağımsızlığını ve etkinliğini teminat altına almaya özellikle davet eder. Komiser, Türk makamlarının ilk genel insan hakları eylem planını geliştirme konusundaki iradesini memnunlukla karşılarken, Türk makamlarını söz konusu eylem planının ilerideki tekrarlarında, plana Meclisin, ulusal insan hakları kuruluşlarının ve sivil toplumun daha etkin katılımını sağlamaya teşvik eder. Komiser, halen devam etmekte olan anayasa yazma çalışmalarına desteğini ifade ederek, ilgili makamları, sürecin ilerideki aşamalarında sivil toplum katılımının sürdürülmesini temin etmeye teşvik eder. Komiser aynı zamanda, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru mekanizmasından alınan ilk sonuçların cesaret verici olmasını memnunlukla karşılamaktadır. Komiser bir genel tedbir olarak, Türk makamlarının, Türkiye'nin insan hakları çerçevesinin geliştirilmesinde, STK'ların sistematik olarak yer almasını sağlayarak, Türkiye'nin canlı ve enerjik sivil toplumuyla ortaklığın güçlendirilmesinin gerekli olduğu görüşündedir.

Raporda Komiser'in vardığı sonuçlar ve Türk makamlarına yönelik tavsiyeleri yer almakta olup, rapor Komiser'in web sitesinde, Türk makamlarının mütalaalarıyla birlikte yayınlanmaktadır.

## Giriş

1. Mevcut rapor, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Nils Muižnieks'in (bundan böyle 'Komiser' olarak anılacaktır) 1-5 Temmuz 2013 tarihleri arasında İstanbul ve Ankara'ya yaptığı ziyaretleri müteakiben hazırlanmıştır.<sup>1</sup> Ziyaretin amacı, başta kolluk görevlilerinin davranışları (özellikle toplumsal olaylar bağlamında) ve insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin yasal ve kurumsal çerçeveler olmak üzere, Türkiye'yi ilgilendiren bazı insan hakları konularını incelemektir.
2. Komiser, ziyareti esnasında, Adalet bakanı Sayın Sadullah Ergin, İçişleri Müsteşarı Sayın Seyfullah Hacımüftüoğlu, İstanbul Valisi Sayın Hüseyin Avni Mutlu, Anayasa Mahkemesi başkanı Sayın Haşim Kılıç, Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Başkanı Sayın Ayhan Sefer Üstün, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi Türk Delegasyonu Başkanı Sayın Nursuna Memecan ve Anayasa Uzlaşma Komisyonu Başkanı ve üyeleri dahil olmak üzere, resmi makamların temsilcileriyle görüşmelerde bulunmuştur. Komiser aynı zamanda, Türkiye'nin Kamu Başdenetçisi Sayın Nihat Ömeroğlu ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu üyeleriyle de görüşmüştür. Komiser aynı zamanda, insan haklarını koruma alanında faal olan sivil toplum kuruluşlarının ve çeşitli meslek örgütlerinin temsilcilerinin yanı sıra akademisyenler ve avukatlarla da görüşmüştür.
3. Komiser özellikle Türkiye Daimi Temsilciliği ve Dışişleri Bakanlığı Çok Taraflı Siyasi İşler Genel Müdürlüğü olmak üzere, Türk makamlarına ziyareti düzenlenmesinde ve bağımsız ve etkin bir biçimde gerçekleştirilmesinde sağladıkları kolaylıklar nedeniyle teşekkürlerini ifade eder. Komiser resmi makamlardan ve sivil toplumdan görüşmelere katılan tüm taraflara, bilgi ve görüşlerini kendisiyle paylaşma konusundaki isteklilikleri nedeniyle teşekkürlerini sunar.
4. Komiserin ziyareti, 28 Mayıs 2013'te İstanbul Gezi Parkı'nda polisin az sayıda protestocuya karşı aşırı güç kullanımını müteakiben (bundan böyle 'Gezi olayları' olarak anılacaktır), Türkiye'nin dört bir yanında meydana gelen toplumsal gösteri dalgasının hemen sonrasına rastlamıştır. Bu olaylar, Türk kolluk kuvvetleri ile ilgili olarak, uzun süreden beri devam eden, bir dizi ciddi insan hakları sorununu ön plana çıkarmıştır. Komiser, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (bundan böyle 'Mahkeme' veya AİHM olarak anılacaktır), Türk kolluk kuvveti görevlilerinin davranışlarından hareketle Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini (AİHS) defalarca ihlal ettiğine hükmettiğini, ve bu ihlal kararlarının başta AİHS'nin 3. Maddesini (işkencenin ve insanlık dışı veya aşağılayıcı muamelenin yasaklanması) ilgilendirdiğini gözlemlemektedir. Yakın zamanda AİHM tarafından Türkiye'de mevcut sistemik bir sorun olarak belirlenmiş olan polisin toplumsal gösterilere aşırı sert müdahalesi, son yıllarda önemli bir endişe konusu haline gelmiştir.
5. 2000'li yılların başlarından beri Türk hükümeti, en dikkat çeken işkenceye karşı "sıfır tolerans politikası" olarak bilinen, işkence ve kötü muameleye karşı çeşitli tedbirler almıştır. Komiser'in selefi, Türkiye'de adalet yönetimine ilişkin raporunda, "Türkiye'nin son yıllarda attığı önemli adımların, [...] özellikle işkence ve kötü muameleyle ilgili olarak, insan hakları alanında bir iyileşmeye yol açmasını" memnunlukla karşılamıştır.<sup>2</sup>
6. Bu olumlu gelişmelere karşın, kolluk görevlilerinin davranışları Türkiye'de insan hakları açısından önemli bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Komiserin selefinin yukarıda sözü edilen raporu her ne kadar soruna etkin yargılama ve soruşturma ile kısıtlı bir açıdan yaklaşmış olsa da, söz konusu rapor, Türk kolluk görevlilerinin gerçekleştirmiş olduğu çok sayıda insan hakları ihalelerine değinmiş, ve ayrıca yerleşik bir sorun olan, söz konusu ihlallerle ilgili olarak etkin bir soruşturmanın yapılmamış olması ve bunun sonucunda da ihlali gerçekleştirenlerin cezasız kalması sorununa da atıfta bulunmuştur. Gerçekten de, AİHM istatistikleri, etkin bir soruşturma yapılmamış olması nedeniyle, Türkiye'nin AİHS'nin 2. Maddesi

<sup>1</sup> Komisere ziyareti esnasında, Avrupa Komisyonu İnsan hakları Komiserliği Ofisi Direktör Yardımcısı Giancarlo Cardinale ve danışmanı Hasan Bermek eşlik etmişlerdir.

<sup>2</sup> Avrupa Konseyi İnsan hakları Komiseri Thomas Hammarberg'in 10-14 Ekim 2011 tarihlerinde Türkiye'ye yaptığı ziyaretten sonra yayınlanan rapor. İncelenen konu: Türkiye'de adalet yönetimi ve insan haklarının korunması [CommDH\(2012\)2](#), madde 46.

(yaşam hakkı) ve 3. Maddesini pek çok kez ihlal ettiğini göstermektedir (2012 yılına kadar bu maddelerle ilgili, sırasıyla 145 ve 152 karar).<sup>3</sup>

7. Komiser, Türkiye'nin kolluk kuvvetleri personelinin davranışlarında süregelen bir dizi ciddi eksikliği acilen gidermesi gerektiği kanısındadır. Toplumsal olaylarda kolluk kuvvetlerinin tutumu ve toplanma özgürlüğü hakkının kullanımıyla ilgili pek çok sorun Türk kamuoyunun gündemine yansdığı için, bu konunun üzerinde özellikle dikkatle durulmalıdır.
8. Komiser aynı zamanda, insan haklarına ulusal düzeyde sistematik bir biçimde saygı gösterilmesine katkıda bulunacak ulusal insan hakları yapıları da dahil olmak üzere, üye ülkelerin insan haklarının korunmasına ve yaygınlaştırılmasına yönelik yasal ve kurumsal çerçevelerine de özel önem vermektedir. Komiser Türkiye'nin geçtiğimiz yıllarda, özellikle de bir Kamu Denetçiliği kurumu ve ulusal insan hakları kurumu oluşturarak, bu yönde önemli adımlar attığını gözlemlemiştir. Komiser, ziyareti sayesinde bu gelişmeleri ve alınması düşünülen diğer tedbirleri de değerlendirme fırsatı bulmuştur.
9. Komiser Türk makamlarıyla, Türkiye'de insan haklarının güçlendirilmesine ilişkin yapıcı diyalogunu sürdürme arzusundadır. Komiser, aşağıdaki konu başlıklarından oluşan bu raporun söz konusu diyalogu güçlendireceğine inanmaktadır: I. Özellikle toplumsal olaylar bağlamında kolluk görevlilerinin davranışları; II. İnsan haklarının Ulusal düzeyde korunması ve yaygınlaştırılmasına ilişkin yasal ve kurumsal çerçeveler.

## I. Özellikle toplumsal olaylar bağlamında kolluk görevlilerinin davranışları

10. Türkiye'de iki başlıca kolluk kuvveti makamı bulunmaktadır. Bunlar Emniyet Teşkilatı ve Jandarma'dır. Diğer kuruluşlar arasında sınır polisi, sahil koruma, belediye zabıtası ve köy korucuları yer almaktadır. Emniyet Teşkilatı, İçişleri Bakanlığına bağlı olan Emniyet Genel Müdürlüğü emir komutası altında, esas olarak şehirlerin asayişinden sorumludur. Emniyet Teşkilatı 255.239 personelden oluşmakta olup, bunların 242.228'i "emniyet hizmetleri sınıfında" yer almaktadır (bu sınıftakilerin %87'si polis memuru, %11'i polis amiri, %2'si ise çarşı ve mahalle bekçisi olarak hizmet vermektedir).<sup>4</sup> Jandarma esas itibarıyla askeri bir kolluk kuvvetidir. Jandarma silahlı kuvvetler tarafından eğitilip sağlanmakta, ancak İçişlerine bağlı olarak görev yapmaktadır. Jandarmanın yetki alanı şehirlerin dışında, daha çok nüfusun az olduğu kırsal alandadır. Jandarma teşkilatında yaklaşık 140.000 personel görev yapmaktadır.
11. Komiser, kolluk kuvvetlerinin temel görevinin, vatandaşları ve insan haklarını korumak olması nedeniyle, kolluk görevlilerince yapılan ihlallere özellikle önem vermektedir. O nedenle de, mağdurların adalete kavuşması, kolluk görevlilerinin gelecekte yapabileceği yanlış davranışların caydırılması ve kamunun kolluk kuvvetlerine güveninin ve işbirliğinin güçlendirilmesi için, üye ülkelerin kolluk görevlilerinin yanlış davranışlarının cezasız kalmaması için mücadele etmesi hayati önem taşımaktadır.
12. Komiser'in selefının yanı sıra, Bakanlar Komitesi<sup>5</sup>, Avrupa İşkencenin ve İnsanlık dışı veya Onur kırıcı Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesi (CPT)<sup>6</sup> gibi, Avrupa Konseyinin diğer kurumları da, Türk makamlarının işkence ve kötü muameleyle mücadeledeki gayretlerini ve bunun sonucunda da kolluk görevlilerinin uyguladığı kötü muamelenin sıklığında ve ağırlığındaki azalma eğilimini teyit etmişlerdir. Bununla birlikte, adaletin uygulanmasıyla ilgili yukarıda sözü edilen raporda, kolluk kuvvetleri ve insan hakları konusunda hala henüz çözüme kavuşmamış bir dizi sorunun mevcut olduğunu ortaya koyan pek çok örnek bulunmaktadır. Bu örnekler arasında, çeşitli işkence ve kötü muamele vakaları, gazeteci-yazar Hrant Dink'in suikast sonucu öldürülmesiyle ilgili kamuoyunda büyük yer alan davada, emniyet görevlilerinin hatalı davranışları, bir sığınmacının gözaltıdayken vurularak öldürülmesinin yanı sıra, polis

<sup>3</sup> Bakınız: [devletler bazında AIHM istatistikleri](#).

<sup>4</sup> Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 2012 [Faaliyet Raporuna](#) göre.

<sup>5</sup> Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 18 Eylül 2008 tarih, [ResDH\(2008\)69](#) sayılı, Türkiye'deki emniyet kuvvetlerinin eylemleri, kaydedilen ilerleme ve çözüm bekleyen sorunlara ilişkin Avrupa Birliği İnsan Hakları Mahkemesinin kararlarının uygulanmasıyla ilgili Ara Karar.

<sup>6</sup> Bakınız: İşkenceyi Önleme Komitesinin 4-17 Haziran 2009 tarihleri arasında Türkiye'yi ziyaretiyle ilgili [CPT/Inf\(2011\)13](#) sayılı rapor.

şiddetine karşı şikayette bulunanlar aleyhine karşı davalar açılması uygulaması bulunmaktadır. Diğer sorunlar arasındaysa, konusunda uzmanlaşmış bir adli kolluk kuvvetinin olmaması (buna imkan sağlayan yasal mevzuat olmasına rağmen) ve bununla bağlantılı olarak da, savcılarının polis eylemleri üzerinde bir denetiminin olmaması sorununun yanı sıra, esas olarak polis izleme operasyonları ve telefon dinlemelerine dayanarak yapılan ve gereğinden fazla polis tarafından yönlendirilen ceza soruşturmaları bulunmaktadır.

13. Komiser, Temmuz 2013 Türkiye ziyaretinde, özellikle toplanma özgürlüğü ve toplumsal gösteriler sırasında emniyet kuvvetlerinin tutumu üzerinde durarak, kolluk görevlilerinin davranışlarıyla bağlantılı başka bazı insan hakları sorunları üzerinde odaklanmıştır. Bu ziyareti müteakiben hazırlanan mevcut raporda da, Komiser özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadı ışığında kolluk kuvvetlerinin toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde güç kullanmalarıyla ilgili yasal çerçeve ve uygulamayı (Bölüm 1), incelemektedir. Bunu, kolluk kuvvetleri personelinin davranışları, yetkileri, çeşitlilikleri ve sosyal haklarına ilişkin bir dizi diğer kaygı izlemektedir (Bölüm 2). Komiser daha sonra, Türkiye ile ilgili daha önceki Komiserlik raporlarının cezasızlık kültürünü besleyen başlıca eksikliklerden biri olarak vurguladığı, polislin bağımsız gözetimden yoksun olması sorununa odaklanmaktadır (Bölüm 3). Komiser son olarak da, Türk makamlarının özellikle dikkatle incelemesi gerektiğini düşündüğü, kolluk görevlilerinin Gezi olayları sırasında yukarıda adı geçen sorunlara örnek teşkil eden insan hakları ihlalleri yaptığını dair çok sayıda iddiayı ve yetkililerin göstericileri sindirme girişimi olarak algılanan bazı eylemleri ele almaktadır (Bölüm 4).

#### **1. Toplanma özgürlüğü ve toplumsal gösterilerde güç kullanımı – uluslararası standartlar ışığında Türkiye'deki yasal mevzuat ve uygulama**

14. Türkiye'de göstericilere karşı aşırı güç kullanıldığına dair iddialar, AİHS'nin 10 ve 11. Maddeleri ve BM Medeni ve Siyasi Haklara ilişkin Uluslararası Sözleşmenin 21. Maddesinin yanı sıra, AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan hakları Dairesi (ODIHR) ve Avrupa Konseyi'nin Hukuk Yoluyla Demokrasi Avrupa Komisyonu (Venedik Komisyonu) tarafından hazırlanmış olan Barışçıl Toplanma Özgürlüğü Kılavuz İlkeleri gibi, ifade ve barışçıl toplanma özgürlüğünü koruyan uluslararası standartlar ışığında incelenmelidir.<sup>7</sup>
15. Göstericilere karşı aşırı güç kullanımıyla ilgili çok sayıda ve ciddi iddiaların bulunması ve bizzat polis şiddetinin gerginliğin tırmanmasında çok önemli bir rol oynaması nedeniyle, Gezi olayları polis şiddeti sorununu çok net ve açık bir biçimde gündeme taşımıştır. Bu olaylar, geçmişte de barışçıl göstericilere karşı aşırı güç kullanımı sorununu vurgulayan ve bu sorunun Türkiye'de sistemik bir sorun olduğunu teyit eden, giderek artan sayıdaki AİHM kararının ışığında ele alınmalıdır. AİHM Temmuz 2013 itibarıyla verdiği 40'tan fazla kararında, kolluk kuvvetlerinin toplumsal gösterilerde barışçıl göstericilere karşı aşırı sert müdahalesinin veya barışçıl göstericilere karşı açılan ceza davalarının, AİHS'nin 3. Maddesini (işkencenin yasaklanması) ve/veya 11. Maddesini (toplama ve gösteri özgürlüğü) ihlal ettiğine hükmetmiş olup, bu davalardan 37'si Eylül 2013 itibarıyla Bakanlar Komitesi önündedir.<sup>8</sup>
16. Komiser, göstericilere karşı aşırı güç kullanımı örneklerinin, Gezi olaylarından önce de çeşitli defalar belgelendiğini gözlemlemiştir. Örneğin, Nevruz kutlamalarının veya Kürt meselesiyle ilgili olduğu düşünülen başka gösterilerin polis ve jandarma tarafından şiddet kullanılarak dağıtılması, son zamanlarda meydana gelen iyileştirmelerden önce sistematik olarak gerçekleşmiş olup, bu olaylarda öldürmeyle sonuçlanan kuvvet kullanımı da dahil olmak üzere, aşırı güç kullanıldığı yolunda çok yüksek sayıda iddiada bulunulmuştur. Sistematik müdahalelerin gerçekleştirildiği başka bir alan da 1 Mayıs kutlamaları, özellikle de 1977 Kanlı 1 Mayıs olayını anma girişimleri olmuştur. Komiser'in aldığı bilgiye göre, son yıllarda öğrencilerin parasız üniversite eğitimi için yaptıkları bazı gösteriler de polislin göstericileri özellikle şiddet içeren yöntemlerle dağıtmasına sahne olmuştur.
17. Türkiye İnsan hakları Vakfının 2012 yılına ilişkin yayınladığı rapora göre, Kürt sorunuyla bağlantılı 135 gösteri yasaklanmış, güvenlik kuvvetlerinin müdahalesi sonucunda 230 sivil

<sup>7</sup> AGİT ve Venedik Komisyonu, [Barışçıl Toplanma Özgürlüğü Kılavuz İlkeleri](#), ikinci baskı, 2010.

<sup>8</sup> Bakınız: Eylül 2013'te yapılan Bakanlar Komitesinin 1179. Toplantısında açıklanan, önde gelen davası 5 Aralık 2006 tarihli Oya Ataman/Türkiye davası kararı olarak bilinen davanın yer aldığı, Oya Ataman Grubu [dava listesi](#).

yaralanmış, bir kişi hayatını kaybetmiştir. Kürt sorunuyla bağlantılı olmayan buna ilave 160 olay da polis müdahalesiyle karşılaşmış, 260 kişi hafif yaralanmış, 70 sivil ve 11 polis de yaralanmıştır. Aynı rapora göre göz yaşartıcı gaz (doğrudan doğruya gaz kutularının isabeti de dahil), plastik mermi veya tazyikli su kullanımı sonucunda, dört kişi ölmüş, iki kişi yaralanmıştır.<sup>9</sup>

18. Gezi olaylarından hemen önce de, 7 Nisan 2013'te, İstanbul'daki tarihi bir sinema binasının (yerine bir alışveriş merkezi yapılması amacıyla) yıkımına karşı yapılan protesto gösterisinde özellikle şiddetli polis müdahalesi eleştirilmiştir. Aynı zamanda, polis müdahalesi olmaksızın barışçıl bir biçimde geçen bir önceki yıl yapılan 1 Mayıs gösterilerinin aksine, 2013 yılında Taksim'de yapılan gösterilere polisin sert bir biçimde müdahale ettiği anlaşılmaktadır. İstanbul Valisinin verdiği bilgiye göre bu, Taksim meydanında devam eden inşaatın arzettiği tehlikeden kaynaklanmıştır.

*1.a. Türk yasal sisteminde toplanma özgürlüğü hakkı önündeki engeller*

19. Türk Anayasasının 34. Maddesine göre "Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir". Ancak bu hak "millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla" ve kanunla sınırlanabilir.
20. Gösterileri düzenleyen yasa Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunudur.<sup>10</sup> Bu kanuna göre toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin olaydan en az 48 saat önce valiliğe veya kaymakamlığa bildirilmesi gerekmektedir (Madde 10). Kanunun 22. Maddesi genel yollar, parklar, mabetler ve kamu hizmet binalarında toplantıyı yasaklamaktadır. Kamuya açık meydanlardaki toplantılar halkın geçişini ve ulaşım vasıtalarını engellemek üzere emniyet talimatına uymak zorundadır.
21. Kanunun 23. Maddesinde bir toplantı veya yürüyüşün yasa dışı ilan edilmesini mümkün kılan çok sayıda neden belirtilmektedir. Örneğin önceden haber verilmeyen veya bildirilen saatten erken veya geç başlayan, katılımcıların yüzlerini gizledikleri veya yasadışı örgütlere ait amblem, yazı veya slogan kullanılan toplantılar için (Madde 23.b) veya gösterinin "bildirimde belirtilen amaç dışına" çıkması halinde (Madde 23.h) söz konusu madde çalıştırılmaktadır. Ayrıca, yetkili makamlar, toplantı veya yürüyüşü Anayasada belirtilen nedenlerle bir aya kadar, veya aynı dönemde birden çok gösteri yapılması söz konusu olduğunda koruma sağlamanın mümkün olmaması nedeniyle on güne kadar erteleyebilir. Yetkililer suç işleneceğine dair açık ve yakın bir tehlike olması halinde gösteriyi tamamen yasaklayabilirler. (Madde 15-19).
22. Komiser, özellikle de kanunun 6. ve 7. Maddelerinde belirtilen, gösterilerin yerine ve zamanına ilişkin kısıtlamaları not eder. 6. Maddeye göre, şehir ve kasabalarda ve gerekli görülen diğer yerlerde toplantı ve gösterinin yapılabileceği meydan, açık alan ve yolları ve toplanma ve dağılma yerleri ile izlenecek yol ve yönleri valiler ve kaymakamlar belirler. Madde 23 uyarınca, bu alanların dışındaki gösteriler otomatik olarak yasa dışı sayılmaktadır. Komiser, dört kentle ilgili olarak kentin ilgili yer ve güzergâh planlarını kendisine ilettiği için İçişleri Bakanlığına teşekkür eder. Bu belgelerde gösteriler için belirlenen alanların sayısı şehirden şehire büyük değişkenlik göstermektedir (Diyarbakır'da 3, İstanbul'da 4, İzmir'de 5 ve Ankara'da 23). Gösterilerin yapılabileceği zamanlar ise aynı kanunun 7. Maddesiyle gösteri süresi gün doğumundan güneşin batışından bir saat öncesi arasındaki süreyle sınırlandırılmaktadır (kapalı yerlerde saat 23.00'e kadar).
23. Komiser, insan haklarıyla ilgili olarak böylesine genel kısıtlamaların uygunluğu değerlendirilirken, Avrupa standartlarının temel hükümlerinin göz önüne alınması gerektiği kanısındadır. Komiser özellikle de Türk makamlarının dikkatini, AGİT ve Venedik Komisyonunun yukarıda sözü edilen kılavuz ilkelerinin açıklayıcı notlarına çeker. Burada, "toplantıları belirli zamanlarla veya belirli yerlerde yapılan gösterileri yasaklayan genelleyici yasal hükümler, münferit toplantıların kısıtlanması için sağlanan gerekçelerden çok daha kapsamlı gerekçeler içermelidir" denmektedir, çünkü böyle hükümler, her bir münferit olayın özel şartlarının dikkate alınmasını gerektirmediklerinden kolaylıkla orantısız bir biçimde

<sup>9</sup> Türkiye İnsan hakları Vakfı, [2012 Türkiye İnsan Hakları Raporu](#).

<sup>10</sup> 6 Ekim 1983 tarih, 2911 sayılı yasa.

uygulanabilirler. Aynı belgede, “toplantıyı düzenleyenler, yetkililerin kendilerine önerdiği seçenekler neyse onları kabul etmeye veya planlanan toplantının temel unsurlarını, özellikle de zamanını veya yerini, yetkililerle müzakere etmeye mecbur bırakılmamalı veya zorlanmamalıdır. Bunun aksini istemek, barışçıl toplanma özgürlüğü hakkının özünü zedeleyecektir” denmektedir.<sup>11</sup>

24. Son olarak, yukarıda sözü geçen kanunun 24. Maddesinde, kanuna uymayan gösterilerin, göstericiler uyarıldıktan sonra, hükümet temsilcisinin (vali veya kaymakam) emriyle kuvvet kullanılarak dağıtılacağı belirtilmekte, kolluk kuvvetlerine karşı saldırıda bulunulması veya direnç gösterilmesi halinde uyarıya gerek olmayacağı hükmü yer almaktadır.
25. Türk makamlarınca sağlanan resmi bilgilere göre, 2012 yılında Türkiye’de yaklaşık 7.5 milyon kişinin katılımıyla 25.635 toplantı/gösteri yapılmıştır. İçişleri Bakanı, bu gösterilerin %6’sının kanuna aykırı olarak gerçekleşmesine rağmen dağıtılmadığını, %3’ünün ise şiddet içermesi nedeniyle dağıtıldığını belirtmiştir.
26. Bu rakamlar her ne kadar yetkililerin uygulamada tüm yasa dışı gösterilere müdahale etmediğini gösterse de, Komiser, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun, barışçıl olsun veya olmasın, tüm yasa dışı gösterilerin dağıtılabileceğini öngördüğünü gözlemlemiştir. Komiser Türk makamlarına, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadının, bir gösterinin yasa dışı olmasının (örneğin önceden bildirilmemiş olması) göstericilerin toplanma özgürlüğünün kısıtlanması için tek başına yeterli bir gerekçe oluşturmadığı konusunda çok net ve açık olduğunu hatırlatır.
27. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Türkiye’nin 11. Madde ihlalleri bağlamında verdiği kararlarda bu ilkeyi açıkça tekrar belirtmiştir. Örneğin 11. Madde ihlallerine ilişkin karar grubunda öncü dava ile ilgili olarak AİHM (Mahkemenin bu kararının Türkiye tarafından icrası halen Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince denetlenmektedir), gösterilerin barışçıl olması durumunda, kamu yetkililerinin belli bir hoşgörü göstermesi gerektiğini, bunun yapılmaması halinde, AİHS’nin teminat altına aldığı 11. Madde’nin tüm içeriğinin boşaltılacağına işaret etmiştir.<sup>12</sup> Söz konusu dava, Mart 2000’de İstanbul’da 40-50 kişinin yetkililere önceden haber vermeden düzenlediği, o nedenle de yasa dışı bir gösteriyle ilgiliydi. Grup, polislin dağılmaları için yaptığı uyarıya direnmiş, okumayı planladıkları kamu açıklamasını okuyamadan, biber gazı kullanılarak dağıtılmıştı.
28. Başvurucuların toplanma özgürlüğü hakkına müdahalenin yasal bir temeli (Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu) olmasına ve geçerli bir amaca (yani, kamu düzeninin bozulmasını önleme ve başkalarının haklarını, spesifik olarak da kamuya açık yerlerde engellenmeden hareket edebilme hakkını, koruma) yönelik olarak gerçekleştirilmesine rağmen, söz konusu müdahale, demokratik bir toplumda gerekli olma şartını karşılamamıştır. Mevcut davada Mahkeme, göstericilerin “muhtemelen trafiği sekteye uğratma dışında kamu düzeni için bir tehlike oluşturduğuna” dair bir kanıt bulamamıştır.<sup>13</sup> Komiser Mahkemenin özellikle de gösterinin başladıktan sonra yarım saat içinde sona erdirildiğini ve “yetkililerin gösteriyi sona erdirmeye konusundaki sabırsızlığının şaşkınlık uyandırdığını” ifade ettiğine dikkat etmektedir. Mahkeme, kararında, 11. Madde’nin içeriğinin tamamen boşaltılmaması için, göstericilerin şiddet hareketlerine başvurmaması durumunda, kamu yetkililerinin belli derecede bir tolerans göstermeleri gerektiğine işaret etmiş, polislin kuvvet kullanarak müdahalesinin ise ne orantılı ne de gerekli olduğu gerekçesiyle, 11. Maddenin ihlal edildiğine hükmetmiştir.
29. Komiser Türk makamlarının halen Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununu gözden geçirmeyi düşündükleri yönünde bilgi almıştır. Böyle bir incelemede yukarıda sözü edilen standartların göz önüne alınması gerekmektedir.

<sup>11</sup> AGİT ve Venedik Komisyonu, [Barışçıl Toplanma Özgürlüğü Kılavuz İlkeleri](#), ikinci baskı, 2010, açıklayıcı not, madde 102 ve 103.

<sup>12</sup> 5 Aralık 2006 tarihli *Oya Ataman/Türkiye* davası, madde 42.

<sup>13</sup> Yukarıda geçen, *Oya Ataman/Türkiye* davası madde 41.



### 1.b. Gösterilerde kuvvet kullanılması

30. Gösterilerde kuvvet kullanılması bağlamında, yasal olmadığı belirlenen toplantı veya yürüyüşlerin dağıtılmasında genellikle kullanılan polis gücü olan Çevik Kuvvetle ilgili yönetmelik<sup>14</sup> özellikle önemlidir. Söz konusu yönetmelikte, kullanılacak gücün seviyesine karar verme yetkisi, olay yerindeki en kıdemli polis memuruna tevdi edilmektedir. Kuvvet kullanımı, bedensel veya maddi güç ve silah kullanımı olarak tanımlanmakta—bu gücün derecesi de, kitlesel olayın niteliğine ve gösterilen direncin ve/veya şiddetin derecesine göre kademeler halinde arttırılmaktadır. Komiser, yönetmelikte, örneğin işkence veya kötü muamelenin her durumda yasak olduğu veya şahısların fiziksel bütünlüğünün veya hayati organlarının korunacağı şeklinde, kullanılabilir olan gücün sınırlarının belirlenmediğini görmektedir. Aynı şekilde göz yaşartıcı gazın kullanımıyla ilgili spesifik bir yol gösterici bilgi yönetmelikte bulunmamaktadır.
31. Çevik Kuvvetin hesap verebilirliği konusundaysa, Komiser, Emniyet Genel Müdürünün, 29 Haziran 2009 tarihi itibarıyla çevik kuvvet personelinin kullandığı tüm miğferlerin miğferi kullanan polis memurunun teşhis edilebilmesi amacıyla numaralanmış olduğuna dair açıklamasını memnurlukla karşılar.
32. Komiser aynı zamanda, toplumsal gösterilerin kontrolü ile ilgili çeşitli yönerge ve genelgelerden de haberdar edilmiştir. Türk makamlarınca Avrupa Konseyine iletilen, toplumsal olaylarda görevlendirilen personelin hareket usul ve esaslarına dair 25 Ağustos 2011 tarihli bir yönerge, göz yaşartıcı gaz ve tazyikli su dahil olmak üzere silah kullanımını düzenlemektedir.
33. Söz konusu yönergenin 12. Maddesinde, göstericilerin kendilerine karşı dağılmamaları halinde zor kullanılacağı ihtarına rağmen dağılmamaları halinde, tazyikli su kullanılacağı (1. aşama), ardından göz yaşartıcı gaz silahları ve mühimmatları ile göz yaşartıcı su karıştırılmış su kullanılacağı (2. aşama), ardından cop kullanılacağı (3. aşama) belirtilmektedir. Yönergede aynı zamanda, gaz mühimmatının dozunun topluluğun direncine göre ayarlanacağı belirtilmektedir. Göstericilerin direnirken taş, sopa, molotof kokteyli, sapan veya misket vb. cisimler kullanmaları halinde, ilk üç aşama atlanabilir ve 4. aşamaya geçilebilir. Bu aşamada saldırganları etkisiz hale getirici “darbe etkili” göz yaşartıcı gaz veya boya içeren kapsül vb. türde mühimmat atan savunmaya yönelik silahlar kullanılabilir. Herhangi bir aşama için gereken teçhizat veya uzman personelin bulunmaması halinde, veya mevcut şartların bu araçların kullanımına uygun olmaması halinde, kolluk kuvvetleri bir sonraki aşamaya geçebilecektir.
34. Komiser, CPT'nin polis memurlarının cisim fırlatan silahların kullanma kıstaslarının en azından ateşli silahların kullanım kıstaslarına tekabül etmesi gerektiğini ve bu tür silahların kullanımının çok sıkı bir biçimde düzenlenmesi ve denetlenmesi gerektiğini mülahaza ettiğine Türk makamlarının dikkatini çeker. CPT aynı zamanda, bu silahların kullanımına maruz kalan şahısların, bilahare bir doktor tarafından muayene edilmelerini önermektedir.<sup>15</sup>
35. Gösterilerin dağıtılması konusuna gelince, Komiser, AİHM içtihadının özellikle de aşırı fiziksel güç kullanımı ve göz yaşartıcı gaz ve biber gazı kullanımıyla ilgili sorunlara işaret ettiğini gözlemlemiştir.

#### *Aşırı fiziksel güç kullanımı*

36. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi pek çok kez, Türkiye'nin gerek esas, gerekse usul (örneğin eksik veya yetersiz soruşturma yapılması) açısından, aşırı fiziksel güç kullanımı nedeniyle AİHS'nin 3. Maddesini ihlal ettiğine hükmetmiştir.<sup>16</sup> Örneğin *Güzel Şahin ve diğerleri/Türkiye* davası, izinli bir gösteriye paralel olarak yapılmak istenen yasa dışı bir toplantının dağıtılmasıyla ilgilidir. Burada polisle göstericiler arasında 36 polis memurunun yaralandığı ve

<sup>14</sup> 30 Aralık 1982 tarih, 17914 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan yönetmelik

<sup>15</sup> Örneğin, bakınız: CPT'nin 31 Mayıs-13 Haziran 2011 tarihleri arasında İspanya'ya yaptığı ziyaretin, [CPT/Inf\(2013\)6](#) sayılı raporu, madde 107.

<sup>16</sup> Bakınız: diğerlerinin yanı sıra, , 7 Ekim 2008 tarihli, *Saya ve diğerleri/Türkiye* davası kararı , 21 Aralık 2006 tarihli, *Güzel Şahin ve diğerleri/Türkiye* davası kararı, veya, daha yakın tarihli, 4 Haziran 2013 tarihli, *Özalp Ulusoy/Türkiye* davası kararı.

261 kişinin tutuklandığı şiddetli çatışmalar meydana gelmiş, bu sırada başvurucular ağır yaralanarak 10 günlük rapor almışlardır. Yaşları sırasıyla 50, 56 ve 63 olan üç kadın da dahil olmak üzere başvurucular yasa dışı gösteriye katıldıklarını veya polis memurlarına saldırdıklarını kabul etmemişlerdir. Hatta yetkililer, davacılarından birinin alanda tesadüfen bulunduğunu kabul etmişlerdir. Mahkeme, başvurucular yasa dışı toplantıya katılmış olsalar bile, dava dosyasında kendilerinin müdahale esnasında polise direndiklerine veya böylesine büyük bir kuvvet kullanımını haklı kılacak derecede polise karşı bir saldırıda bulduklarına işaret eden hiçbir kanıt olmadığı sonucuna varmıştır. Mahkeme bir gösterinin dağıtılmasının, başvurucuların aldığı yaraların ciddiyetini mazur gösteremeyeceğine hükmetmiştir. Bu duruma rağmen, başvurucuların şikayetleri, polisin kullandığı kuvvetin ne derece orantılı olduğuna bakmaksızın, savcı tarafından dikkate alınmamış olup, bu da AİHS'nin ayrıca 13. Maddesinin (etkili hukuk yoluna erişim hakkı) ihlaline neden olmuştur.<sup>17</sup>

#### *Göz yaşartıcı gaz ve biber gazı kullanımı*

37. Başka Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, Türkiye de gösterilerin kontrolünde ve kitlesel olaylarda gaz mühimmatı kullanmaktadır.<sup>18</sup> Bu mühimmatın uygunsuz veya aşırı kullanımı, sadece Gezi olayları sırasında değil bu olayların öncesinde de bir kaygı kaynağı olmuştur ve bu AİHM içtihadına da yansımıştır. Komiser, yaygın kullanımına rağmen bu mühimmatın gaza maruz kalan kişilerin sağlığı üzerinde, özellikle de kalp sorunu veya astım gibi önceden mevcut sağlık sorunları olanlar için, çok ciddi sonuçlar yaratabileceğinin altını çizer.
38. Bu gerçeği ortaya koyan özellikle çarpıcı bir örnek 2011 Mayıs ayında Hopa'da yapılan bir gösteri sırasında ölen Metin Lokumcu'ya ait otopsi raporudur. Raporda, bu göstericinin ölümüne neden olan kalp krizini, biber gazının tetiklediği net bir biçimde ifade edilmiştir. Bu bağlamda, CPT'nin "biber gazının potansiyel olarak tehlikeli bir madde olduğu ve kapalı yerlerde kullanılmaması gerektiği" şeklindeki mülahazasının hatırdan tutulması önemlidir. Açık alanlarda kullanıldığında bile, CPT'nin bu konuda ciddi çekinceleri mevcuttur. Örneğin "biber gazına maruz kalan şahısların derhal doktora erişimi sağlanmalı ve kendilerine gazın etkisini giderecek bir antidot önerilmelidir".<sup>19</sup>
39. AİHM içtihadında da Türk makamlarının göz yaşartıcı gaz ve biber gazı kullanımıyla ilgili önemli bulgular yer almaktadır. Mahkeme, *Ali Güneş/Türkiye* davasında, davacının yüzüne "söz konusu şartlarda gereksiz bir biçimde biber gazı sıkılmasının, kendisini yoğun fiziksel ve ruhsal acıya maruz bırakarak, başvurunu aşağılayıp küçük düşürebilecek korku, çaresizlik ve aşağılık duyguları uyandırma niteliğinde bulunduğu" kanaatine vararak Türkiye'nin AİHS'nin 3. Maddesini ihlal ettiğine hükmetmiştir.<sup>20</sup> AİHM Türkiye ile ilgili bir başka davada, bireylere karşı gaz bombası kullanmanın çeşitli sağlık sorunlarına yol açabileceğini belirterek, bu tür gazların kolluk görevlerinde kullanılması konusunda kaygılarını ifade etmiştir. Bundan hareketle, göstericileri kovalarken bir hastaneye gaz bombası atılmasının gereksiz ve orantısız olduğuna hükmetmiştir.<sup>21</sup>
40. Komiser'in Türkiye ziyaretinden sonra *Abdullah Yaşa/Türkiye* davasında verdiği kararda Mahkeme, gösterilerin dağıtılmasında göz yaşartıcı gaz kullanımı konusuna daha fazla açıklık getirmiştir. Dava, 29 Mart 2006'da barışçıl olmayan bir gösteri esnasında polisin attığı bir göz yaşartıcı gaz kapsülü burnuna isabet eden bir başvurucuyla ilgilidir. Mahkeme, özel tüfeğiyle atılan göz yaşartıcı gaz kapsüllerinin yaralama ve hatta öldürme riski bulunduğunun, o nedenle de diğer göz yaşartıcı gaz kullanımlarından ayırılması gerektiğinin altını çizmiştir.

<sup>17</sup> Bakınız: AİHM'nin Türkiye ile ilgili davalarının tekrarlanan bir özelliği olarak, gösteriler esnasında kolluk kuvvetlerinin kötü muamelesiyle ilgili iddiaların etkin soruşturulmaması ve bunun sonucunda suçluların cezasız kalmasıyla ilgili ilave bilgi için aşağıdaki Bölüm 3.

<sup>18</sup> Türkiye İçişleri Bakanlığının Komiser'e verdiği bilgiye göre, toplumsal olaylarda kullanılan gaz mühimmatlarının biber gazı veya spreyi (Oleoresin Capsicum, veya OC) ve O-Chlorobenzalmalononitrile (CS) bulunmaktadır olduğu belirtilmiştir.

<sup>19</sup> 19-30 Mart 2007 tarihlerinde Bosna Hersek'e yapılan ziyarette ilgili [CPT/Inf\(2009\)25](#) sayılı CPT raporu, madde 79.

<sup>20</sup> Nisan 2012 tarihli, *Ali Güneş/Türkiye davası* kararı, Madde 43. Mahkeme'ye sunulan ve bir gazetede yer alan fotoğrafta, davacı kendisini kollarından tutmuş iki polis arasında iken, polislerden biri yakın mesafeden davacının burnuna ve ağızına biber gazı sıkarken görüntülenmekteydi.

<sup>21</sup> 27 Kasım 2012 tarihli, *Disk ve Kesk/Türkiye davası* kararı.

Mahkeme'ye göre, bu mühimmatın yarattığı tehlike, AİHS'nin yaşam hakkıyla ilgili 2. Maddesi kapsamında, Mahkemenin potansiyel olarak ölümcül kuvvet kullanımına ilişkin içtihadının kıyasen uygulanmasını gerektirmektedir ve o nedenle de, söz konusu mühimmatın kullanımı, keyfiyet, suiistimal ve önlenilecek kazalara karşı yeterli ve etkin bir güvenceler sistemi dahilinde, ulusal mevzuat tarafından çok sıkı bir biçimde düzenlenmelidir.<sup>22</sup> Ancak AİHM'ye göre, olayın meydana geldiği tarihte Türkiye'de durum bu şekilde gerçekleşmemiş, polis memurları büyük bir özerklikle ve düşüncesizce inisiyatif olarak hareket etmişlerdir. Mahkemeye göre, polis memurları yeterli eğitimi almış olsalardı, olay bu şekilde gerçekleşmeyecekti. Mahkeme özellikle de, davacının aldığı yarayı göz önüne alarak, gaz kapsülünün olması gereken biçimde havada bir yay çizecek şekilde (çan şeklinde) değil, doğrudan doğruya ve yatay bir açıyla davacıya doğru ateşlendiğini farz ve kabul ettiğini, çünkü Türk hükümetinin olayı yeterince soruşturarak başvuranın bu yöndeki iddiasını çürütebilecek bir kanıt sunmadığını belirtmiştir.

41. Komiser, söz konusu Mahkeme kararına yol açan olaylardan sonra Emniyet Genel Müdürlüğüne kolluk kuvvetlerine yönelik olarak yayınlanan, ve gaz mühimmatının nasıl kullanılacağını spesifik olarak açıklayan bir dizi genelge ve yönergeye haberdardır. AİHM özellikle, göz yaşartıcı gaz silahları ve mühimmatlarının kullanımına ilişkin, Şubat 2008 tarihli bir genelge (E.G.M. Genelge No. 19) ve bu genelgenin atıfta bulunduğu bir talimata değinmiştir.
42. Komiser bu dokümanların, benzer insan hakları ihlallerinin önlenmesindeki etkinliğinin, 2008 yılından bu yana ve özellikle de Gezi olayları esnasında (bakınız: aşağıdaki Bölüm 4) aşırı ve yanlış göz yaşartıcı gaz kullanımına ilişkin olarak alınan sürekli haberler ışığında değerlendirilmesi gerektiği görüşündedir. Komiser aynı zamanda, Gezi olayları sırasında ve daha sonra, Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığının, Gezi olayları esnasında meydana geldiği bildirilen bazı önemli sorunlara yönelik olarak, polis kuvvetlerinin yasa dışı gösterilerde göz yaşartıcı gaz kullanımına ilişkin talimatlar içeren iki ilave genelge daha (26 Haziran 2013 ve 22 Temmuz 2013'te) yayınladığını gözlemlemektedir. Bu genelgelerde, *diğerlerinin yanı sıra*, güvenlik kuvvetlerine verilen aşağıdaki talimatlar yer almaktadır:
  - Güvenlik personeli çevreye veya kendilerine karşı fiili bir saldırı veya direniş olmadıkça, gazlı müdahaleden kaçınacak, ve söz konusu direniş sona erdiğinde gaz kullanmaya son verecektir;
  - Göz yaşartıcı gaz kullanılmadan önce, göstericileri dağıtmak için önce tazyikli su kullanarak müdahale edilecek, ve şahısların uzaklaşmasını sağlamak için ses yükseltici araçlar ile gaz mühimmatının kullanılacağı duyurulacaktır;
  - Gaz kullanılmadan önce, çevrede okul, hastane, kreş ve huzurevi gibi kurum ve kuruluşların bulunmadığına dikkat edilecek ve toplumsal olaya karışmayan kişilerin etkilenmemesine özen gösterilecektir;
  - Göstericilerin profili (örneğin aralarında yaşlıların, engellilerin ve kadınların olup olmaması gibi) dikkate alınacaktır;
  - Gaz kapalı yerlerde ve spor alanlarına kullanılmayacaktır;
  - Kolluk kuvvetleri personelinin müdahalesi ve gözaltı işlemleri orantısız güç ve aşırı gaz kullanımı iddialarını önleme amacıyla kamera ile kayıt altına alınacaktır;
  - Sadece özel eğitim görmüş kolluk kuvvetleri personeli göz yaşartıcı gaz kullanacaktır;
  - Gaz kapsülleri kolluk kuvveti personeliyle göstericiler arasındaki mesafe 40 metreden fazlaysa kullanılacak, mesafe daha yakınsa, gaz el bombaları veya biber gazı püskürtücü teçhizat kullanılacaktır. Göz yaşartıcı gaz fişekleri direkt olarak şahıslar hedef alınarak kullanılmayacaktır;
  - Gösterilere müdahale eden sivil polisler polis olduklarını gösteren polis yeleğini mutlaka giyecek ve ilgili mevzuatta belirtilen araç-gereçlerden başka silah kullanmayacaklardır.
43. Komiser, söz konusu genelgelerin yayınlanmasına neden olan ve AİHM içtihadında geniş bir biçimde yer alan bu sorunların tekerrürünün, açık bir biçimde, Türkiye'deki gösterilere kolluk kuvvetlerinin müdahaleleri konusunda yapısal bir soruna işaret ettiği görüşündedir. Bizzat AİHM, 23 Temmuz 2013 tarihli bir kararında, Türkiye aleyhine alınmış kırkı aşkın karar ve dava sürecinde olan 130 başvuruya dayanarak bu sorunun sistemik bir sorun olduğunu kabul

<sup>22</sup> 16 Temmuz 2013 tarihli, *Abdullah Yaşa/Türkiye davası* kararı, Madde 43.

etmiştir.<sup>23</sup> Mahkeme, bu davaların ortak noktasının, “yetkililerin barışçıl toplantılara karşı belli bir ölçüde hoşgörü göstermemelerinin” ve “bazı durumlarda, göz yaşartıcı gaz dahil olmak üzere fiziksel kuvveti aceleyle ve gereğinden erken kullanması” olduğuna dikkat çekmiştir. Mahkeme, benzer ihlallerin önlenmesi için söz konusu durumla ilgili olarak, kolluk kuvvetlerinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3. ve 11. Maddelerine uygun hareket etmesini sağlayacak adımlar ve yerel mahkemelerin kötü muamele iddialarını etkin bir biçimde soruşturmaları dahil olmak üzere, bazı genel tedbirlerin gerekli olduğu kanısına varmıştır. Mahkeme bu bağlamda, göz yaşartıcı gazın kullanımına ilişkin daha açık ve net kuralların oluşturulmasının, kolluk görevlilerinin yeterli seviyede eğitiminin sağlanmasının, ve bu personelin gösteriler esnasında kontrol ve denetimi ve göstericilere karşı kullanılan gücün gerekli, orantılı ve makul olup olmadığına ilişkin etkin bir olay sonrası incelemesinin gereğine işaret etmiştir.<sup>24</sup>

44. Kolluk görevlilerinin rolünü ilgilendirmemekle birlikte, Komiser, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Yasası kapsamında yasa dışı kabul edilen gösterilere katılımları nedeniyle göstericilerin kovuşturulmalarının ve orantısız hapis cezalarına çarptırılmalarının, AİHM'nin sözleşmenin ihlal edildiğine dair hükümlerine yol açmış olduğuna dikkat çeker.<sup>25</sup>

## **2. Kolluk kuvvetlerine ve insan haklarına ilişkin diğer kaygılar**

### **2.a. Yakalama esnasında kötü muamele**

45. Komiser CPT'nin 2009 yılında Türkiye'ye yaptığı ziyareti müteakiben, kolluk görevlilerinin uyguladığı kötü muamelelerin hem sayısında hem de ağırlığında bir azalma trendi olduğunu teyit ederken, yakalama ve gözaltına alma sürecinde aşırı güç kullanımı konusunda kaygılarını ilettiğini gözlemlemiştir. CPT'ye bu konuda, bir kısmı tıbbi ve diğer kanıtlarla desteklenmiş olan, çok sayıda birbiriyile tutarlı iddia iletilmiştir.
46. Bu iddialar arasında kontrol altına alınan şahısların tekmelendiği veya yumruklandığı, tehdit edildiği veya sözlü hakarete uğradığı, polis aracında bir yerden bir yere götürülürken dövüldüğü, polis karakollarında sopalarla dövüldüğü ve fiili livata ile tehdit edildiği ve az sayıda vakada da üzerlerinde sigara söndürüldüğü şeklinde iddialar yer almaktadır.<sup>26</sup> Buna uygun olarak, CPT kolluk görevlilerine “yakalama esnasında kesinlikle gerekenden daha fazla kuvvet kullanılmaması gerektiğinin ve gözaltına alınan şahıslar kontrol altına alındıktan sonra bu şahısların darp edilmesinin bir gereğesi olamayacağını hatırlatılmasını” önermiştir.
47. Komiser, ECRI'nin Türkiye ile ilgili 4. Raporunda da, örneğin şüphelilerin gözaltına alınmaları esnasında, gözaltı yerleri dışında kötü muamele iddialarının son yıllarda artış gösterdiğine değindiğini gözlemlemiştir.<sup>27</sup> Benzer şekilde, Birleşmiş Milletler İşkenceyi Önleme Komitesi de (bundan böyle 'UN CAT' olarak anılacaktır) “polis araçları dahil olmak üzere, sokaklarda ve polis karakolları dışı da dahil olmak üzere, özellikle de resmi gözaltı yerlerinin dışında işkence uygulandığına dair süregelen ve birbiriyile tutarlı çok sayıda iddia” ile ilgili olarak derin kaygılarını ifade etmiştir.<sup>28</sup>
48. Yakalama esnasında ve hemen sonrasında kötü muamele ile ilgili bilgiler düzenli olarak gelmeye devam etmektedir. İçişleri Bakanlığının ilgili genelgesinin, gözaltına alınan ve direnç göstermeyen şahıslara karşı güç kullanılmasını yasaklamasına rağmen, Komiser'e Gezi olaylarında bu tür kötü muameleyle ilgili çeşitli iddialar ulaşmıştır (aşağıya bakınız)

<sup>23</sup> Bakınız: 23 Temmuz 2013 tarihli, *İzci/Türkiye* kararı.

<sup>24</sup> Yukarıda geçen, *İzci/Türkiye* kararı, madde 99.

<sup>25</sup> Bakınız: örneğin, 18 Haziran 2013 tarihli, *Gün ve diğerleri/Türkiye davası* kararı.

<sup>26</sup> A.g.e., [CPT/Inf\(2011\)13](#), madde 14.

<sup>27</sup> ECRI'nin 10 Aralık 2010'da kabul edilen, [CRI\(2011\)5](#) sayılı, dördüncü izleme dönemi Türkiye raporu, madde 163.

<sup>28</sup> İşkenceyi Önleme Komitesinin, 20 Ocak 2011 tarih, CAT/C/TUR/CO/3 sayılı sonuç gözlemleri, madde 7.

## 2.b. Uluslararası standartlar ışığında polisin yetkileri

49. Komiser, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun<sup>29</sup> (Bundan böyle PVSK olarak anılacaktır), polisin güvenlik tehditlerine ve suç eylemlerine karşı önleyici önlemler alma kapasitesini arttırmak üzere, polisin yetkilerini önemli ölçüde genişletecek şekilde, 2007 yılında yeniden düzenlendiğini gözlemlemiştir. Komiser, insan hakları kuruluşlarının ve çeşitli milletvekillerinin bu değişikliklerin, polisin üzerindeki yargı denetimini aşındırmak suretiyle, polis yetkilerini gereksiz bir biçimde genişleteceğinden, bazı polis yetkilerinin keyfi kullanımına yol açacağını öne sürmüş olduklarına dikkat çeker. Bu husus, hem mevcut yetkileri (ateşli silah kullanımı), hem de yeni yetkileri (şahısları durdurup kimlik sorma ve kişisel bilgilerle ilgili bir veri tabanı oluşturulması) ilgilendirmektedir. Komiser, bu yetkilerin bir bölümünün, uluslararası standartlar ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadıyla uyumları açısından kaygıya yol açabileceği kanısındadır.

### Ateşli silahların kullanımı

50. Komiser, Türk makamlarının dikkatini ateşli silah kullanımıyla ilgili Birleşmiş Milletler Temel İlkelerine çeker. Bu ilkelere göre, kolluk görevlilerince ateşli silahların bilerek ve öldürmeye yol açabilecek şekilde kullanımı "sadece hayat kurtarma amacıyla ve ateşli silah kullanımından kaçınılmasının kesinlikle mümkün olmadığı durumlarda gerçekleştirilebilir".<sup>30</sup> Komiser ayrıca, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin, devletin potansiyel olarak ölümcül kuvvet kullanmasıyla ilgili çok daha sıkı ve bağlayıcı bir gereklilik testi uyguladığına, ve kolluk görevlilerinin ateşli silah kullanımında son derece dikkatli davranmasının demokratik bir toplumun işareti olduğunu ifade ettiğine dikkat çeker.<sup>31</sup>
51. PVSK'nın 16. Maddesinde polisin ateşli silah kullanımına aşağıdaki hallerde yetki verilmektedir:
- Meşru savunma hakkının kullanılması kapsamında;
  - Bedeni kuvvet ve maddi güç kullanarak etkisiz hale getiremediği direniş karşısında, bu direniş kırma amacıyla ve kıracak ölçüde;
  - Hakkında tutuklama, gözaltına alma, zorla getirme kararı veya yakalama emri verilmiş olan kişilerin ya da suçüstü halinde şüphelinin yakalanmasını sağlamak amacıyla ve sağlayacak ölçüde. Bu son durumda, silah kullanmadan önce kişiye "dur" çağrısında bulunur. Kişinin bu çağrıya uymayarak kaçmaya devam etmesi halinde, ateşli silah şahsa karşı doğrudan doğruya kullanılmadan önce, uyarı amacıyla havaya ateş edilebilir.
52. Komiser, PVSK'nın 16. Maddesinde sözü edilen son iki durumda, hayati tehlikenin mevcudiyetinin ateşli silah kullanımıyla ilgili kesin bir ön koşul olarak belirtilmediğini kaygıyla gözlemler. Komisere verilen bilgiye göre, yasada, yetki verilen hallerde bile, vücudun hayati bölgelerinin hedef alınmaması gerektiği belirtilmemektedir.
53. Benzer bir hüküm, hedeflerinin teslim ol çağrısına uymaması veya silah kullanmaya teşebbüs etmesi halinde, kolluk görevlilerinin hedeflerine karşı "doğrudan ve duraksamadan" silah kullanmasına izin veren Türk Terörle Mücadele yasasında da mevcuttur.<sup>32</sup> Bu maddenin eski şeklinin, 1999 yılında Anayasa Mahkemesince, söz konusu maddede hedefin "ateşli silah" değil "silah" kullanmaya teşebbüs etmesinden söz edilmesi nedeniyle, özellikle de "teşebbüs" etme deyiminin müphemliğinden kaygı duyulduğunu belirterek yaşam hakkını ihlal edebileceği gerekçesiyle iptal edilmiş olması kayda değerdir. Komiser söz konusu maddenin 2006 yılında yeniden kabul edildiğini ancak maddeye 'tehlikeyi etkisiz kılacak ölçü ve orantıda silah kullanmaya yetkilidirler' ibaresinin ilave edildiğini görmüştür.
54. Komiser, STK'lardan ve akademisyenlerden gelen bilgilere göre, PVSK'da 2007 yılında yapılan değişikliklerden sonra, polisin ölümlü sonuçlanan silah kullanımında bir artış meydana gelmiş olmasını kaygıyla gözlemlemektedir. Türkiye İnsan Hakları Vakfına göre, 2007-2011 yılları

<sup>29</sup> 14 Temmuz 1934 tarih, 2751 sayılı *Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu*.

<sup>30</sup> 27 Ağustos-7 Eylül 1990 tarihlerinde Havana, Küba'da yapılan, Suçun Önlenmesi ve Suçlulara Muamele konulu Sekizinci Birleşmiş Milletler Kongresince Kabul edilen, [Kolluk Kuvvetlerinin Ateşli Silah Kullanımına İlişkin Temel Prensipler](#) belgesi, madde 9.

<sup>31</sup> Bakınız: 27 Eylül 1995 tarihli, *McCann ve diğerleri/Birleşik Krallık davası* kararı.

<sup>32</sup> 12 Nisan 1991 tarih, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun, değişik 2.Maddesi

arasında 115 kişi polisin açtığı ateş sonucunda hayatını kaybetmiş, 2012 yılındaysa polisin ateşli silah veya cisim fırlatan silah kullanımı sonucunda 15 kişi ölmüş, 23 kişi yaralanmıştır.<sup>33</sup>

*Günlük polis görevleri sırasında şahısları durdurup kimlik sorma yetkisi*

55. PVSK'nın yeniden düzenlenmesiyle ilgili bir başka endişe de, 4/A maddesinin ilave edilmiş olmasıdır. Bu madde ilk kez Türk polisinin diğer nedenlerin yanı sıra, bir suç veya kabahatin işlenmesini önlemek veya kişilerin hayatı, vücut bütünlüğü veya mal varlığı bakımından ya da topluma yönelik mevcut veya muhtemel bir tehlikeyi önlemek amacıyla kişileri veya araçları durdurma yetkisini düzenlemektedir.
56. Yasada bu yetkinin, "polis tecrübesine ve içinde bulunulan durumdan edindiği izlenime dayanan" makul bir sebebin bulunması halinde kullanılacağı belirtilmektedir. Yasada söz konusu durdurma işleminin sistematik bir biçimde ve keyfilik oluşturacak şekilde yapılmaması gerektiğinin belirtilmesine rağmen, durdurma işleminin özellikle müphem bir biçimde tanımlanmış olması ve bu nedenle de çok geniş, hatta sınırsız bir takdir hakkı tanınması nedeniyle ciddi kaygılar ifade edilmiştir. PVSK'da yapılan bu değişiklikten sonra, UN CAT yasanın keyfi bir biçimde uygulanması sonucunda, şiddet içeren tartışmaların arttığına ilişkin iddialar nedeniyle kaygılarını ifade etmiştir.<sup>34</sup>
57. Komiser, AİHM içtihadına göre, bu tür durdurmaların Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. Maddesinde tanımlanmış olan özel hayata saygı hakkına bir müdahale teşkil ettiği hususuna Türk makamlarının dikkatini çeker. Birleşik Krallık'ta Terörle Mücadele Yasası uyarınca tanınmış olan benzer bir yetkiyle polisin takdir hakkını çok geniş bırakılması ve müdahalenin polis memurunun 'önsezisine' veya 'mesleki sezgisine' dayalı olarak gerçekleştirilmesiyle ilgili olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, uygulamada açık bir keyfilik riski olduğuna karar vermiş ve bunun da AİHS'de yer alan bir hakka müdahalenin uyması gereken "yasal bir temele dayanma" şartını karşılamadığına hükmetmiştir. Komiser, AİHM'nin "böylesine geniş sınırlarla çerçevesiz bir yetkinin, Sözleşmenin 10. ve/veya 11. Maddesini ihlal edecek şekilde, göstericilere ve protestoculara karşı suiistimal edilme riski olduğuna" hükmettiğini özellikle vurgulamak ister.<sup>35</sup>
58. Komiserin dikkati ayrıca, PVSK'nın 11. Maddesine de çekilmiştir. Maddede polise, (herhangi bir şikayet olmaması halinde bile) "genel ahlak ve edep kurallarına aykırı olarak; utanç verici ve toplum düzeni bakımından tasvip edilmeyen tavır ve davranışta bulunanları" durdurma ve söz konusu eylemleri önleme yetkisi verilmektedir. Komisere, bu maddenin müphemliği nedeniyle polisin şahısların günlük hayatına gereksiz bir biçimde müdahale ettiğine dair bilgiler iletilmiştir. Verilen bilgilere göre başlıca endişe kaynakları, polisin LGBT şahıslarla teması ve bu şahıslara karşı şiddet uygulaması ve bireylerin toplum içinde birbirlerine sevgi gösterisinde bulunmalarıyla ilgilidir.

*İzleme ve kişisel verilerin toplanması*

59. Yukarıda değinilen, Türkiye'de adaletin sağlanmasıyla ilgili raporda, Komiser'in selefi, polisin izleme tedbirleri, özellikle de telefon dinlemesiyle ilgili uygulamaları konusunda, yasalarda bu konuda teminatların yer almasına rağmen, uygulamada yargı kontrolünün yetersiz olduğuna ilişkin kaygılarını ifade etmiştir.
60. Bu alandaki bir başka sorun da, polisin PVSK'nın 5. Maddesi uyarınca silah ruhsatı veya sürücü ehliyeti veya pasaport başvurusunda bulunan insanlar dahil olmak üzere şüpheli veya suçlu olmayan kişilerden veya doğrudan doğruya polis tarafından gözaltına alınan kişilere ait kişisel bilgi (fotoğraflar ve parmak izleri) toplama yetkisiyle ilgilidir. Yasaya göre bu bilgiler alındıkları tarihten itibaren seksen yıl süreyle ve söz konusu şahsın ölümünden sonra on yıl süreyle saklanabilmektedir. Komiser, bu maddenin, AİHS'nin 8. Maddesi bağlamında, kişisel bilgilerin saklanmasına ilişkin AİHM içtihadı açısından açıkça kaygılara neden olduğu kanısındadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, genelleştirilmiş, ayırım yapmaksızın, hüküm

<sup>33</sup> Bakınız: Türkiye İnsan Hakları Vakfı [2012 İnsan Hakları Raporu](#)

<sup>34</sup> A.g.e., CAT/C/TUR/CO/3, madde 13.

<sup>35</sup> 12 Ocak 2010 *Gillan ve Quinton/Birleşik Krallık davası* kararı, madde 83-85.

giymemiş kişiler dahil herkese karşı uygulanan parmak izlerinin saklanması uygulamasının, kamu ve kişisel menfaatler arasında adil bir denge yaratmadığına hükmetmiştir.<sup>36</sup>

### 2.c. Polis gücünün çeşitliliği ve sosyal haklarına ilişkin sorunlar

#### Polis gücünün çeşitliliği

61. Avrupa Polis Etiği Kurallarına göre, polis istihdam politikasında “polis personelinin, hizmet ettikleri toplumu yansıtmalarını sağlayacak şekilde, etnik azınlık grupları da dahil olmak üzere, toplumun çeşitli kesimlerinden kadın ve erkeklerin işe alınması” amaçlanmalıdır.<sup>37</sup> Türkiye’de bu amaca ulaşılması için ciddi bir ilerleme ihtiyacı olduğu bildirilmektedir. Örneğin, Komiser’in polis gücünde cinsiyet dengesinin Avrupa Konseyi ülkelerinin çoğunda bir sorun olduğunu kabul etmesine rağmen, Türk polis gücünün sadece %6’sının kadınlardan oluştuğuna dikkat çekmek gerekir.<sup>38</sup> Etnik çeşitlilik açısından bakıldığında, ECRI’nin 2010 yılı Türkiye raporunda, “ülkenin azınlık gruplarının yoğun olduğu bölgelerde bile güvenlik kuvvetlerinin hemen hemen tüm üyelerinin nüfusun çoğunluğunu oluşturan kesimden” geldiğine dikkat çektiği görülmektedir.<sup>39</sup>
62. Komiser aynı zamanda, sosyolojik çalışmaların 1980 askeri darbesinin emniyet kuvvetlerinde önemli izler bıraktığına işaret ettiğini gözlemleyerek, emniyet teşkilatındaki hakim alt kültürün, milliyetçi muhafazakar, militarist ve devlet merkezci bir kültür olduğu, ve özellikle de farklı kültürel kimliklerini ifade etmek isteyen etnik azınlıkları, sol grupları ve işçi sendikalarını içeren bazı grupları “iç düşmanlar” olarak görebildiğine dair bilgileri kaydetmektedir.<sup>40</sup> Bu açıdan, Komiserliğin daha önceki raporlarında özellikle kaygı duyulan bir konu olarak dikkat çekilen, yargı içindeki devlet merkezci davranışlarla paralellikler kurulabilir. Polisin aynı zamanda sıklıkla maço, homofobik ve transfobik tavırlar sergilediğine dair bilgiler de edinilmiştir.
63. PVSK’yı yeniden düzenleyen 2007 Yasasının genel gerekçe bölümünde de yansıtıldığı gibi, polisin suç öncesi önleyici görev ve yetkilerinin artırılmasına yönelik değişimin ışığında, polis gücünün çeşitliliği özel bir anlam kazanmaktadır. Gerekçede, “polis suç öncesi alanda yeni ve çağdaş yetkilere ihtiyaç duyduğu” ve “değişen güvenlik konseptinin, tehlikenin engellenmesi gerekliliğini ön plana çıkardığına” değinilmektedir.<sup>41</sup> Komiser, suç öncesi önleme bağlamında, etnik ve dini azınlıkların yanı sıra, sosyo-ekonomik açıdan marjinalleştirilmiş grupların hedef alınması riskini ortadan kaldırmak açısından polis kuvveti içindeki çeşitliliğin çok daha hayati hale geldiği kanısındadır.

#### Emniyet kuvvetleri personelinin sosyal hakları

64. Komiser, emniyet kuvvetleri içinde bu yönde giderek artan bir talep olduğunun anlaşılmasına rağmen, Türk mevzuatının polis memurlarının sendikalaşmasına izin vermediğine dikkat çekmektedir.<sup>42</sup> Türkiye’nin kabul etmemiş olduğu Avrupa Sosyal Şartı’nın 5. Maddesinin (sendika üyesi olma hakkı) bu konuda, polis kuvvetleri personeliyle ilgili bir istisna sağladığını kabul etmekle beraber Komiser, Avrupa Polis Etiği Kurallarında, polis memurlarının “kendilerini temsil edecek örgütleri organize etme ve bu örgütlere katılma hakkına sahip olacakları”nın yer aldığını vurgular.
65. Polisin çalışma koşulları ve emniyet kuvvetlerinde varlığı bildirilen yüksek intihar oranı, Gezi olayları esnasında medyada yer almıştır. Komiser’in edindiği bilgilere göre, polis memurları olaylar sırasında çok uzun saatler aralıksız çalışmak, sokaklarda uyumak zorunda kalmış ve düzgün beslenememiştir. Bazı yorumculara göre de bu husus, gösteriler sırasında polisin şiddet içeren davranışlarına katkıda bulunan faktörlerden biri olmuştur. Komiser aynı zamanda,

<sup>36</sup> Bakınız: 4 Aralık 2008 tarihli *S. ve Harper/Birleşik Krallık davası* kararı.

<sup>37</sup> Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin üye ülkelere yönelttiği, 19 Eylül 2001 tarih, [Rec\(2001\)10](#) sayılı Avrupa Polis Etiği Kuralları konulu Tavsiye Kararı, Madde 25.

<sup>38</sup> Emniyet Genel Müdürlüğü 2012 yılı [Faaliyet Raporu](#) verilerine göre.

<sup>39</sup> ECRI’nin 10 Aralık 2010’da kabul edilen, [CRI\(2011\)5](#) sayılı, dördüncü izleme dönemi Türkiye raporu, madde 165.

<sup>40</sup> Bakınız: örneğin, Biriz Berksoy, “[Türkiye’de Ordu, Polis ve İstihbarat Teşkilatları: Yakın Dönem Gelişmeler ve Reform İhtiyaçları](#)”, Nisan 2013’te TESEV için hazırlanan rapor.

<sup>41</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1437m.htm> adresinden erişilebilir.

<sup>42</sup> 12 Temmuz 2001 tarih, 4688 sayılı, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, Madde 15.

polislik görevinin içerdiği stres göz önüne alındığında, emniyet kuvvetlerindeki psikolog sayısının yetersiz olduğuna dair bilgiler ışığında, polis memurları için yeterli psikolojik destek sağlanması konusunun da kaygılara neden olduğuna dikkat etmektedir.

### **3. Kolluk görevlilerinin cezasızlığı sorunuyla mücadele ihtiyacı**

#### **3.a. Kolluk görevlilerinin işlediği insan hakları ihlallerine ilişkin etkin soruşturma**

66. Halkın kolluk kuvvetlerine olan güveni, kolluk görevlilerinin halka karşı tavır ve davranışlarıyla, özellikle de insan haklarına ve AİHS’de yer alan temel hak ve özgürlüklere saygısıyla yakından ilgilidir. Bunun ışığında Komiser, kolluk görevlilerince yapılan her kötü muamele veya diğer yanlış davranışlarının, söz konusu davranışın tekrarlanmasının önlenmesi ve kolluk kuvvetleri yetkililerinin hukukun üstünlüğünü korumada oynadığı rolün güçlendirilmesi amacıyla, yetkili makamlarca ciddi bir biçimde kınanmasının, etkin bir biçimde soruşturulmasının ve suçlu bulunanların cezalandırılmasının temin edilmesinin çok önemli olduğuna inanmaktadır.
67. Bu amaca yönelik olarak, Bakanlar Komitesinin ciddi insan hakları ihlallerinin cezasız kalmasını ortadan kaldırmaya yönelik 2011 yılı Kılavuz İlkelerinde yer alan, “Devletler, ilerideki insan hakları ihlallerini caydırmak, hukukun üstünlüğünü sağlamak ve halkın adalet sistemine güvenini sürdürmek maksadıyla, mağdurlar için adaleti tesis ederek, suçun cezasız kalması olgusuyla mücadele etmelidirler” ifadesi özellikle anlamlıdır.<sup>43</sup>
68. Komiser aynı zamanda, “bir bireyin, polis veya benzer birimlerce ciddi bir biçimde kötü muameleyle maruz bırakıldığına dair tartışmaya açık bir iddiada bulunması halinde” etkin bir resmi soruşturma yapmayan bir devletin, AİHS’yi ihlal etmiş olacağına dair yerleşik AİHM içtihadını da hatırlatır.<sup>44</sup> Böyle bir soruşturma sonucunda sorumluların teşhisi ve cezalandırılması sağlanabilmelidir, aksi takdirde, işkence ve kötü muamelenin genel olarak yasaklanması uygulamada etkili olmayacak ve suiistimallere yol açarak, suçun fiilen cezasız kalması sonucunu yaratacaktır.
69. Komiser’in selefinin yukarıda sözü edilen Türkiye’de adalet yönetimi ile ilgili raporunda, kolluk görevlilerinin cezasızlığının yerleşik yapısal bir sorun olduğuna işaret edilmektedir. Komiser, kolluk görevlilerinin gerçekleştirdiği ciddi insan hakları ihlalleriyle ilgili yerel mahkemelerde yapılan soruşturma ve yargı sürecinin etkinlikten yoksun oluşunun çok fazla sayıda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının konusunu oluşturduğunu derin bir kaygıyla belirtir. Mahkeme bu davaların pek çoğunda, eksik soruşturmaya birlikte, yeterince süratle ve dikkatle hareket edilmemesi sonucunda, şiddet eylemi sanıklarının cezasız kaldıklarını gözlemlemiştir. Bu sorun Birleşmiş Milletler sistemi içinde de dikkate getirilmiş, UN CAT, polisin, kolluk görevlilerinin ve askeri personelin şiddet, kötü muamele ve işkence suçlarıyla ilgili soruşturma, kovuşturma ve mahkumiyetlerinin “gecikme, eylemsizlik veya tatminkar olmayan bir biçimde ele alınmasıyla” ilgili yerleşik bir sorun olduğuna dair kaygılarını dile getirmiştir.<sup>45</sup>
70. Özel olarak gösteriler esnasında aşırı güç kullanımı konusyla ilgili olarak Komiser, AİHM’nin gösteriler esnasında kolluk kuvvetlerinin aşırı sert müdahalesine ilişkin olarak Türkiye aleyhine verdiği yirmiyi aşkın ihlal kararında, aynı zamanda, “Türk soruşturma yetkililerinin gösteriler esnasında kolluk görevlilerinin kötü muamelede bulunduğuna dair iddialarla ilgili etkili soruşturma yapmadaki başarısızlığına” da atıfta bulunduğuna dikkat çeker.<sup>46</sup> Bu davaların bir kısmında savcılar kovuşturmaya yer olmadığına karar vermiş, bunu yaparken de iddiaların ardındaki gerçeği araştırmaksızın, kararlarını sadece söz konusu gösterinin Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununa göre yasa dışı oluşuna dayandırarak, klişeleşmiş ifadelerle gerekçelendirmişlerdir. Benzer bir biçimde, Türk makamları AİHM karşısındaki savunmalarında davacıların aldığı yaraların, sadece polis memurlarının ifadesine dayanarak ve bağımsız bir kaynaktan doğrulamaksızın, polis memurlarına direniş esnasında meydana geldiğini öne sürmüşlerdir. Bir başka sorun da savcılarının potansiyel görgü tanıklarının ifadelerini

<sup>43</sup> Bakanlar Komitesinin, 30 Mart 2011 tarih, [CM\(2011\)13](#) sayılı, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ciddi insan hakları ihlallerinin cezasız kalmasını ortadan kaldırmaya yönelik Kılavuz İlkeleri.

<sup>44</sup> Bakınız: *diğerlerinin yanı sıra*, 28 Ekim 1998 tarihli, *Assenov ve diğerleri/Bulgaristan davası* kararı.

<sup>45</sup> A.g.e., CAT/C/TUR/CO/3, 20 Ocak 2011, madde 8

<sup>46</sup> 23 Temmuz 2013 tarihli, *İzci/Türkiye* kararı, madde 96.



almamalarından ve polisin sağladıklarının dışında olayların video kayıtlarının incelememelerinden kaynaklanmaktadır.<sup>47</sup>

71. Kolluk görevlilerinin neden olduğu ihlallerin mağdurları tazminat talebinde de bulunamamaktadırlar. Komiser, 2005 yılında yürürlüğe giren yeni Türk Ceza kanununda, yasa dışı tutuklama veya gözaltına alma için tazminat verilmesinin yer aldığı, ancak polis memurlarının kötü muamelesi sonucunda uğranılan zarar için tazminatın söz konusu olmadığını AİHM tarafından gözlemlendiğine dikkat çeker.<sup>48</sup> Türk yargı sisteminin bir özelliği olarak bu tür davalarda, hukuk davaları kapsamındaki hukuki yollar da işlememekte, hukuk mahkemeleri ancak suçluların ceza mahkemelerinde hüküm giymeleri halinde tazminat verilmesini kabul etmektedirler.
72. Suçun cezasız kalması sorununu ele almadaki başlıca engellerden biri, devlet görevlilerince yapılan birçok ciddi insan hakları ihlalinin soruşturulması ve kovuşturulması için önceden idari izin alınmasının gerekli olmasıdır. Komiser, önceden idari izin alınmasını şart koşan, kolluk görevlileri dahil olmak üzere memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yargılanması hakkındaki 4483 No.lu yasanın, işkence dışındaki suçlar için (işkence suçu için önceden izin alma gereği 2003 yılında kaldırılmıştır) geçerli olmaya devam ettiğine dikkat çeker. Yukarıda belirtilen raporda, Komiser'in selefi son yıllarda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 3. Maddesi bağlamında yapılan iyileştirmelerin, Sözleşmenin 2. Maddesi (yaşam hakkı) ile ilgili olarak uygulanamamasından duyduğu endişeyi belirtmiştir. Komiser, işkence vakalarında bile, savcıların Türk Ceza Yasasının örneğin, "kamu görevini kötüye kullanma", "kasten yaralama" gibi, nispeten daha az ceza içeren ve önceden izin alınmasını gerektiren maddelerinden dava açmayı tercih ettikleri örneklerle dikkat çeker.
73. Kolluk kuvveti görevlisinin zor kullanma yetkisine ilişkin sınırı aşması, Türk Ceza Kanununun 256. Maddesi uyarınca suç teşkil etmekte olup, söz konusu suç, "kasten yaralama" suçu kapsamına girmekte ve bir ila üç yıllık hapis cezası ile cezalandırılmaktadır. Komiser, Türk makamlarınca Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine, kolluk görevlilerinin gösterileri dağıtmak üzere yapacağı müdahaleler sırasında bu müdahaleleri düzenleyen çeşitli genelgelerin dışına çıkılmasının, söz konusu maddenin ihlali anlamına gelebileceği şeklinde bilgi verdiğine dikkat çeker. Ancak Komiser, bu tür aşırı güç kullanımının, AİHS kapsamında kötü muamele olarak değerlendirilebilecek düzeyde olsa dahi, yine de önceden idari izne tabi olabileceğinden ve bunun cezasızlık riskini artıracığından endişe duymaktadır.
74. Kötü muameleye ilişkin davalarla ilgili bir başka sorun da, bağımsız tıbbi kanıtların savcılarca çoğu kez göz ardı edilmesi<sup>49</sup> ve mahkemelerce nadiren kabul edilmesidir. Mahkemeler sadece Adli Tıp Kurumunun raporlarını istikrarlı bir biçimde kabul etmektedirler. Söz konusu kurumun tarafsız olmadığına dair iddialar ortaya atılmış olup, AİHM geçmişte, Kurumun tersine görüş bildirmesine rağmen AİHS'nin ihlal edildiğine hükmetmiştir.<sup>50</sup> Komiser aynı zamanda CPT'nin 2011 yılındaki bulgularına da kaygıyla dikkat çekmektedir. Bu bulgulara göre, gözaltındaki şahısların tıbbi muayeneleriyle ilgili durum 'rahatsız edici' olarak tarif edilmiş, diğer önerilerin yanı sıra, kolluk görevlilerinin gözaltındaki şahıslarla görüşmelerinin sistematik olarak kaydedilmesi önerilmiştir. Bu bağlamda Komiser, Meclis İnsan hakları İnceleme Komisyonu Başkanının kendisiyle paylaştığı, polis karakollarına bakanlık direktifleri uyarınca kameralar yerleştirildiğini ve bunun bir yasaya dayandırılmasının daha arzu edilebilir bir durum olacağı görüşünün ilgiyle gözlemlemiştir.
75. Kolluk görevlileri aleyhinde kanıt toplanması sorununa, 2007 yılında gözaltındayken vurularak öldürülen Nijeryalı sığınmacı Festus Okey davası bir örnek teşkil etmiştir. Komiser'in edindiği bilgilere göre, İstanbul İnsan Hakları Kurulunca söz konusu olayda İstanbul Emniyetinin davranışında büyük eksiklikler ve kusurlar bulunmuştur. Bunlar arasında, en önemli kanıtların polis tarafından görünüşte kaybedilmesi, Okey'in tıbbi muayeneden geçirilmeden gözaltına alınması, gözaltı yeri olarak (kamera bulunmayan) avukatların kullandığı görüşme odasının

<sup>47</sup> Bakınız: örneğin, 18 Aralık 2012 tarihli, *Taşarsu/Türkiye davası* kararı ve 9 Temmuz 2013 tarihli, *Çoban/Türkiye davası* kararı.

<sup>48</sup> Bakınız: 15 Mart 2011 tarihli, *Serdar Güzel/Türkiye kararı*.

<sup>49</sup> Bakınız: örneğin, 9 Temmuz 2013 tarihli, *Subaşı ve Çoban/Türkiye davası* kararı.

<sup>50</sup> Bakınız: örneğin, 17 Mart 2009 tarihli, iki gencin poliste işkence görmesine dair *Salmanoğlu ve Polattaş/Türkiye davası* kararı.

kullanılması, ve polislerin Okey'i, tutuklama emri olmaksızın, basit bir üst aramasıyla gözaltına alarak yetkilerini aşmaları sayılabilir. İstanbul İnsan Hakları Kurulu, polise karşı kanıt olarak kullanılabilecek video kayıtlarının sistematik olarak "teknik nedenlerle" kaybedildiğini belirtmiştir. Bu, çok ciddi kuşkulara yol açmakta olup, duruma acilen çare bulunmalıdır.

76. Komiser aynı zamanda, Festus Okey davasında, asliye hukuk mahkemesinin maktulün sırf kimliğini belirlemesinin dört yıl sürmesi, erkek kardeşinin davaya müdahil olma isteğini reddetmesi ve sanık polis memurunu taksirle öldürme suçundan sadece dört yıl iki ay hapse mahkum etmesi gibi, yargılamayı etkileyen sorunlarla ilgili olarak insan hakları örgütlerinin eleştirilerde bulunduğuna dikkat çeker. Komiser, savcılığın söz konusu polis memurunun olası kastla adam öldürmekten yargılanarak daha ağır bir hapis cezasına çarptırılmasının gerekli olduğu gerekçesiyle bu kararı temyiz ettiğini de öğrenmiştir.
77. Kolluk kuvvetleri personelinin cezasızlığına yol açan büyük eksiklikleri gözler önüne seren bir başka dava da, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin, polis memurları dahil olmak üzere kamu görevlilerinin görevlerini kötüye kullandıklarına dair, savcıların ve müfettişlerin bulguları ile de desteklenmiş, inandırıcı iddiaların uygun bir biçimde soruşturulmadığına hükmettiği gazeteci yazar Hrant Dink davasıdır. Davada aynı zamanda, bağımsız soruşturmaya (soruşturmaların sanıklarla aynı hiyerarşik yapı altında yer alan devlet memurlarınca sürdürülmesi gibi) ve mağdurların davaya müdahil olmalarına (Hrant Dink'in ailesi davaya müdahil olamamıştır) dair sorunlar da dahil olmak üzere büyük eksiklikler gözler önüne serilmiştir.<sup>51</sup> Yargı safhasına gelince, dava dosyasına erişimin kısıtlanması özel bir sorun yaratmıştır. Bu önlemin gerekçesi her ne kadar kanıtların bütünlüğünü korumak ise de, Hrant Dink'in avukatları söz konusu kısıtlamanın, kolluk görevlileri aleyhindeki kanıtların ayıklanmasını, kanıtlarla oynanmasını veya kanıtların yok edilmesini kolaylaştırdığını öne sürmüşlerdir.
78. Bir başka eksiklik de, suç işlediğinden şüphelenilen kolluk kuvvetleri personeline geçici olarak görevden uzaklaştırılması ile ilgilidir. Kamu Görevlileri Kanunu esas itibarıyla hakkında cezai işlem yapılan kolluk görevlilerini görevden uzaklaştırma yetkisini ilgili personelin idari hiyerarşisine tevdi etmektedir (atamaya yetkili amirler, kaymakamlar, valiler veya bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri).<sup>52</sup> Komiser bu durumun pek çok kez, ciddi suçlarla itham edilen polis memurlarının yargı sürecinde görev başında kalmalarına, hatta bazen kendilerini suçlayanlarla ilgili kanıtların toplanmasına katılmalarına neden olduğuna dikkat çeker.
79. Yukarıda sözü edilen raporda ayrıntılı olarak incelendiği üzere, çok geniş bir alanı kapsayan ve çözüme kavuşturulması gereken bir sorun da, savcı ve hakimler arasında yaygın olan yanlış ve devlet merkezci yaklaşımlardır. Bunun sonucunda yüzeysel ve etkisiz soruşturmalar icra edilmekte, bu soruşturmalar esnasında kolluk görevlileri aleyhindeki çok önemli kanıtlara ve mağdurların ifadelerine gereken önem verilmemekte ve bu durum çoğu kez sanıkların beraatine yol açmaktadır. Sorunun varlığının iyi bir göstergesi de mahkemelerin, polis memurlarının kamu görevlisine direnme ile ilgili olarak yaptıkları karşı suçlamaları, davacılar tarafından polis memurlarına karşı başlangıçta yapılan insan hakları ihlali iddialarından daha çabuk sonuca ulaştırmalarıdır.
80. Toplanma özgürlüğü bağlamında polis şiddetinin cezasız kalmasına ilişkin diğer bir konu da, Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu (ECRI) tarafından ortaya konulmuş olup, Siirt'te yapılan Kürt yanlısı bir gösteride, taş atan göstericilere karşı silahını havaya değil kalabalığın üzerine doğru ateşleyip bir kişinin ölümüne yol açan polis memurunun Yargıtay tarafından beraat ettirilmesiyle ilgilidir. Komiser, söz konusu davada Yargıtay'ın "bölgenin özel şartlarını" vurgulayarak, polis memurunun tepkisinin yasal sınırlar içinde olduğu sonucuna varmasını üzüntüyle karşılar.
81. Komiser son olarak, Türk makamlarının dikkatini, siyasi liderlerin kolluk görevlileri arasında insan haklarına saygıyı güçlendirmede çok önemli bir rol oynadığına çeker. Kolluk kuvvetlerinin hiyerarşik yapısı göz önüne alındığında, politikacıların ve özellikle de devlet veya hükümet başkanlarının ve İçişleri Bakanlarının verdikleri mesajlar nadiren göz ardı edilir. Komiser, kolluk görevlilerinin yanlış davranışlarını haklı bulan veya haklı bulur izlenimi veren veya bu tür yanlış

<sup>51</sup> 14 Eylül 2010 tarihli, *Dink/Türkiye davası* kararı.

<sup>52</sup> 23 Temmuz 1965 tarih, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, madde 138 ve 140.

davranışlara yetersiz cezalar verilmesine göz yuman siyasi söylemlerin, yanlış davranışların cezalandırılmayacağı mesajını vererek, cezasızlık kültürünü daha da güçlendireceğini vurgular.

### 3.b. Kolluk görevlilerinin eylemleriyle ilgili bağımsız şikayet mekanizması

82. Komiser, kolluk kuvvetleri mensuplarının cezasızlığıyla mücadele etmenin en etkili yollarından birinin etkin ve bağımsız bir şikayet mekanizması oluşturulması olduğuna inanmaktadır. Böyle bir mekanizma, “kamu yetkilileri polisle ilgili şikayetler konusunda etkin ve bağımsız usuller geliştirmelidir” ve “kamu ile polis arasında iletişime ve karşılıklı anlayışa dayalı hesap verebilirlik mekanizmaları yaygınlaştırılmalıdır” ifadelerini içeren Avrupa Polis Etiği Kurallarıyla da uyumu sağlayacaktır.<sup>53</sup>
83. Komiser Türkiye’de, Türk kolluk görevlilerince yapılan kötü muameleleri incelemek üzere, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının bünyesindeki müfettişlerin yanı sıra, İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu gibi iç soruşturma mekanizmalarının mevcudiyetinin farkındadır.
84. Ancak Komiser, bu tür dahili mekanizmaların, disiplin yaptırımlarını uygulama açısından gerekli olmakla beraber, etkili soruşturmalara ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadında belirlenen beş ilkenin tümünü karşılamak için yeterli olmadığına işaret eder. Bu ilkeler şunlardır: (a) bağımsızlık: soruşturmayı yapanlarla ilgili görevli arasında kurumsal ve hiyerarşik bir ilişki bulunmamalı ve uygulamada bağımsızlık olmalıdır; (b) yeterlilik: yapılan soruşturmaya, söz konusu davranışın yasa dışı olup olmadığına dair kanıtlar toplanabilmeli ve sorumlular tespit edilip cezalandırılabilmelidir; (c) süratlilik: soruşturma hukukun üstünlüğüne olan güveni sürdürme amacıyla derhal ve süratle icra edilmelidir; (d) kamunun denetimine açıklık: prosedürler ve karar verme süreçleri hesap verebilirliği sağlama amacıyla açık ve saydam olmalıdır; ve (e) mağdurun katılımı: davacı geçerli çıkarlarını koruma amacıyla şikayet sürecine dahil olmalıdır.
85. Bu nedenlerle yukarıda söz edilen adalet yönetimine ilişkin raporda, Türk makamları bu beş ilkeye göre faaliyet gösterecek ve Komiserin bu konuda yayınlamış olduğu Görüşle<sup>54</sup> uyumlu, etkin bir polisle ilgili şikayet mekanizması kurmaya davet edilmiştir.
86. Komiser, bir Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulmasına ilişkin yasa tasarısının Bakanlar Kurulunca kabul edildiğini ve halen Türkiye Büyük Millet Meclisinin gündeminde olduğunu bilmektedir.<sup>55</sup> Ancak Komiser, önerilen mekanizmanın yukarıda belirtilen kıstasları ne ölçüde karşılayacağı konusunda kaygıları bulunmaktadır.
87. Tasarının 4. Maddesine göre, önerilen Komisyon, kollukla ilgili şikayetler sistemini izleyerek İçişleri Bakanlığına bu sistemin çalışmasıyla ilgili bilgi ve öneriler sunacak ve ilgili farklı kamu kurumları arasında koordinasyonu kolaylaştıracak; suç iddiaları veya disiplin cezası gerektiren eylemlere ilişkin iddialarla ilgili soruşturma başlatılmasını isteyebilecek; polisle ilgili şikayetlere ilişkin bir merkezî kayıt sisteminin oluşturulmasına nezaret edecek; Meclisin ve Başbakanlığın dikkatine sunulmak üzere istatistikler ve yıllık raporlar hazırlayacak ve bunları kamuoyuna açıklayacaktır. Komisyon aynı zamanda kolluk görevlilerinin çalışma koşullarına ilişkin önerilerde bulunmaya, kolluk etik ilkelerinin uygulanmasını izleme, kamunun kolluk şikayet sistemine güvenini ölçme ve kolluğun hizmet içi eğitim programlarıyla ilgili önerilerde bulunma yetkisine de sahip olacaktır. Komisyon re’sen veya aldığı şikayetler üzerine göre harekete geçerek İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığından 30 gün içinde disiplin soruşturması başlatılmasını isteyebilecektir.
88. Ancak Komiser, tasarıda, Komisyonun kendi başına soruşturma yapma yetki ve donanımına sahip olmadığını gözlemlemektedir. Tasarı ayrıca Komisyonun bağımsız olarak hareket edeceğini ve herhangi bir organ, makam, merci ve kişiden talimat almayacağını belirtmesine rağmen, Komisyonun İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alacak, ayrı bir tüzel kişiliği olmayan bir

<sup>53</sup> A.g.e., [Rec\(2001\)10](#), Madde 61 ve 62.

<sup>54</sup> 12 Mart 2009 tarih, [CommDH\(2009\)4](#) sayılı, Polisle İlgili Şikayetlerin Bağımsız ve Etkin bir biçimde belirlenmesine ilişkin İnsan Hakları Komiseri Görüşü

<sup>55</sup> [http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=102780](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=102780) adresinden erişilebilir.

kurul olarak görev yapması öngörülmektedir. Üye bileşimine gelince, Komisyonun yedi üyesinin olması öngörülmektedir: İçişleri Bakanlığı Müsteşarı (toplantılara başkanlık edecektir), Başbakanlık İnsan Hakları Başkanı, Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanı, İçişleri Bakanlığı 1. Hukuk Müşaviri, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü ve Bakanlar Kurulunca seçilecek bir akademisyen ve bir serbest avukat.

89. Komiser böylece, önerilen kurumun gerek organik yapısının gerekse bileşiminin, prensipte bu kurumun bağımsız olarak nitelendirilmesine olanak vermediğini gözlemlemektedir. Taslağın gerekçe bölümünde her ne kadar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadına atıfta bulunularak, Türkiye'deki mevcut soruşturma mekanizmalarının AİHS'nin 2. ve 3. Maddelerini usul açısından karşılamadığının belirtilmesine rağmen, Komiser'e Komisyonun mevcut önerilen şekliyle bu konuya çözüm getirmeyeceğine ilişkin kaygılar dile getirilmiştir. Aynı zamanda, öngörülen Komisyonun soruşturmalarda ilgili olarak yeterlilik, kamu denetimine açıklık veya mağdurların katılımı ilkeleriyle ilgili yeterli güvenceleri oluşturmadığı da vurgulanmıştır.
90. Tasarı her ne kadar Komiserin yukarıda değinilen Görüşünde öngörülen türden bağımsız bir polis şikayet mekanizması kurulması amacına ulaşmasa da, Komiser bu oluşumun buna rağmen, özellikle veri toplanması, kolluk görevlilerine ilişkin yargı soruşturmalarına öncelik verilmesi ve doğrudan hiyerarşi dışında denetleme yapılabilmesine olanak sağlaması gibi hususlarda, mevcut duruma göre belirli iyileştirmeler sağlayabileceğini gözlemlemektedir.
91. Veri toplama açısından, kolluk görevlilerinin ciddi insan hakları ihlalleriyle ilgili soruşturma, kovuşturma ve mahkumiyetlerin sayısı ile ilgili tutarlı ve güvenilir istatistiklerin bulunmaması, halen Türkiye'deki sistemin önemli bir noksanlığıdır. Tasarı, farklı kolluk kuvvetleriyle ilgili merkezî ve uyumlaştırılmış bir veri toplama sistemi getirmektedir. Her ne kadar bu husus Komisyonun göreviyle ilgili değilse de, Komiser, tasarıda, Türk Ceza Muhakemesi Kanununa ek bir madde eklenerek, kolluk görevlileri hakkındaki öldürme, kasten yaralama, işkence, zor kullanma yetkisine ilişkin sınırın aşılması ve organize suç iddialarına ilişkin soruşturmanın savcılar tarafından öncelikle yapılmasının ve bunlarla ilgili davaların acele işlerden sayılmasının öngörüldüğüne dikkat çeker (Tasarının 9. Maddesi). Son olarak, Komisyon üyelerinin hükümetten bağımsız olmamalarına rağmen, üyeler arasında kolluk kuvvetlerinden temsilci bulunmamaktadır. Komiser, önerilen mekanizmanın en azından, hakkında soruşturma yapılan görevliyle aynı hiyerarşik yapı içinde yer alan, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı veya Sahil Koruma Komutanlığı müfettişleri yerine, Komisyonun isteği üzerine, İçişleri Bakanlığı müfettişlerinin doğrudan doğruya müdahalesini mümkün kılacağını gözlemlemektedir.
92. Son olarak Komiser, kolluk görevlilerine karşı yapılacak şikayetleri almaya yetkili olan Kamu Denetçiliği Kurumunun oluşturulduğunu gözlemler. Ancak Kamu Denetçisi ancak idareye yönelik, bağlayıcı olmayan önerilerde bulunabilecek ve yaptırım uygulayamayacaktır. O nedenle, eğer Kamu Denetçiliği Kurumunun etkin bir kolluk şikayet mekanizması olarak işleyebilmesi arzu edilirse, kurumun yetki ve sorumluluklarında önemli bir değişikliğe gidilmesi gerekecektir.

#### **4. Gezi olayları ve sonrası**

##### **4.a. İnsan hakları ihlalleriyle ilgili iddialar**

93. Komiser'e 2013 Temmuz ayında yaptığı ziyarette Gezi olayları esnasında kolluk görevlilerinin göstericilere karşı gerçekleştirdikleri insan hakları ihlalleriyle ilgili çok sayıda ciddi ve tutarlı iddia iletilmiştir. Bu iddiaların çoğu, tanık ifadeleri, saygın ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları, fotoğraflar, video kayıtları ve adli tıp kanıtlarının yanı sıra, olaylar sırasında meydana gelen bir dizi ölüm ve yaralanma olayıyla da desteklenmiştir. Komiser'in edindiği bilgilere göre olaylar sonucunda biri polis memuru, diğeri ise bir polis memuru tarafından vurularak öldürülen bir şahıs dahil, altı kişi hayatını kaybetmiştir. Yaralı sayısı konusu tartışmalı olsa da, Türk Tabipler Birliği 15 Temmuz 2013'te yaptığı açıklamada, Gezi olayları kapsamında 13 ilde 8.163 göstericinin tıbbi tedavi başvurusunda bulunduğunu, 63 kişinin ağır yaralandığını

(yaralılarından üçünün durumunun kritik olduğunu), 106 kafa travması vakasının olduğunu, 11 kişinin gözünü kaybettiğini, bir kişinin de dalağının alındığını belirtmiştir.<sup>56</sup>

94. Yasa dışı olarak kabul edilen gösterilere katılanlara karşı uzun zamandır uygulanan sert müdahale alışkanlığının yanı sıra, Gezi olaylarının çok geniş çaplı olmasının bu sonucu getirdiği anlaşılmaktadır. Gerçekten de Gezi olayları gerek kapsadıkları coğrafi alan gerekse katılanların sayısı açısından benzeri görülmemiş ölçekteydi: İçişleri Bakanlığının tahminlerine göre Türkiye'deki 81 ilin 79'unda olaylar sırasında gösterilere 2.5 milyon kişi katılmıştır (ancak bu sayıya aynı kişinin katıldığı farklı olaylar da dahildir).

95. Komiser'e ulaşan en ciddi iddialar arasında aşağıdakiler en sık tekrarlananlar olmuştur:

**Aşırı göz yaşartıcı gaz kullanımı:** Komiser'e verilen bilgilere göre, göstericilere karşı kullanılan gaz sadece gösterilere katılanları etkilemekle kalmamış, sokaktan geçenleri, yakındaki binalarda yaşayanları hatta bütünüyle mahalleleri etkilemiştir. Komiser'e bu bağlamda en sık verilen örnekler İstanbul'un Taksim ve Beşiktaş bölgelerindeki gaz kullanımıyla ilgilidir. Medya ve sivil toplum temsilcileri olaylar sırasında çok fazla sayıda gaz kapsülü kullanıldığını bildirmişlerdir, ancak Türk makamları Komiser'e bu konuyla ilgili kesin bir rakam vermemişlerdir. Komiser'in dikkatine getirilen bir başka kaygı verici husus da, özellikle de gazdan etkilenenlerin sayısı göz önüne alındığında, yetkililerin, çoğu olayda, göstericiler ve olay yerinden geçenler için acil tıbbi yardım sağlama amacıyla yeterli tedbir almamış olmasıdır.

96. **Göz yaşartıcı gaz fişeklerinin yanlış bir biçimde, fırlatılan cisimler olarak kullanılması:** Sık karşılaşılan bir iddia da gaz fişeklerinin yakın mesafeden, doğrudan doğruya göstericileri hedef alarak, yatay bir düzlem doğrultusunda ateşlenmiş olması ve bunun sonucunda baş, karın ve genital bölge dahil olmak üzere doğrudan doğruya göstericilerin vücutlarının isabet olmasıdır. Baş travması ve göz kaybının yanı sıra Lobna Allamii veya 17 yaşındaki Mustafa Ali Tombul olaylarında olduğu gibi, çok iyi kanıtlarla belgelenmiş vakaların bu kadar çok sayıda olması, bu olayların münferit olaylar olmadığına işaret etmektedir.<sup>57</sup> Görüşme yaptığı bazı diğer bireylerin Komiser'in dikkatine sunduğu bir diğer özel örnek ise, gazeteci Ahmet Şık'ın yakın mesafeden atılan gaz fişekleri ile iki kez arka arkaya yaralanmış olması ve bunun kendisinin özellikle hedef alındığını gösterdiği iddialarıdır.

97. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yukarıda belirtilen, *Abdullah Yaşa/Türkiye* davası bu sorunun Türkiye'de yeni bir sorun olmadığını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Komiser aynı zamanda, yukarıda sözü geçen 25 Ağustos 2011 tarihli Yönergenin Madde12, 1.d fıkrasında gaz fişekçi fırlatan tüfeklerden, saldırganları etkisiz hale getirme amaçlı, "darbe etkili" "savunmaya yönelik silahlar" olarak söz edildiğine dikkat çeker. Komiser ayrıca, Türk hükümetince reddedilen, Gezi olaylarında plastik mermi kullanıldığına dair iddialardan da haberdar olmuştur. Komiser, söz konusu silahların kolluk görevlilerince kullanılması halinde, bunların CPT'nin cisim fırlatan silahlar için şart koştuğu emniyetli kullanım güvencelerini içermesi gerektiğini Türk makamlarının dikkatine sunar.

98. **Göz yaşartıcı gazın kapalı yerlerde kullanılması:** Komiser göz yaşartıcı gazın doğrudan doğruya binaların içine atılmasının yanı sıra, Gezi Parkı civarında kurulan geçici revirlere de atıldığına dair çeşitli bilgiler almıştır. 15 Haziran 2013'te İstanbul Divan Otelinin içinde göz yaşartıcı gaz kullanımının kamera çekimleri özellikle dikkat çekmiş ve Avrupa Konseyi Genel Sekreterinin Türk makamlarının dikkatini, göz yaşartıcı gazın kapalı yerlerde kullanılmaması gerektiğini açık bir biçimde öngören AİHM içtihadına çekmesine neden olmuştur. Olayların bazı görgü tanıkları, polis bu otelin çıkış kapısına barikat kurduğunu, otelden kaçmaya çalışanlara ise plastik mermi sıkıldığını iddia etmişlerdir. Komiser 25 Ağustos 2011 tarihli yönergenin 10. Maddesinin 26. fıkrasında, göz yaşartıcı gazın kapalı yerlerde kullanımına göz yumulduğu izlenimini edinmiştir, çünkü bu fıkra, kapalı yerlerde yapılan müdahalelerde, buradaki malzemenin alev almayan malzeme olmasının gerektiği belirtilmektedir.

<sup>56</sup> Tıbbi mesleki kuruluşlarından ve doktorlardan elde edilen [Göstericilerin sağlık durumu](#) verileri, 15 Temmuz 2013 tarihli basın açıklaması (1 Ağustos 2013'te erişim sağlanmıştır).

<sup>57</sup> Ayrıca bakınız: 16 Temmuz 2013 tarihli "Türkiye: Yanlış ve Yasa dışı göz yaşartıcı gaz kullanımına son verin" başlıklı İnsan Hakları İzleme Örgütü [raporu](#).

99. **Göstericilere karşı suyla karıştırılmış göz yaşartıcı gaz kullanılması:** Gerek basında yer alan haberlerde gerekse görgü tanıklarının ifadelerinde TOMA'lardan göstericilere sıkılan suyun içine sıvı biber gazı ilave edildiği yer almaktadır. İstanbul Tabip Odası Komiser'e bu karışımın çok yoğun acı vermesinin yanı sıra, maruz kalan şahısta ve bu şahısları muayene eden doktorların ellerinde yanık semptomları yarattığı bilgisini vermiştir. Komiser, 25 Ağustos 2011 tarihli yönergenin 12. Maddesinde, göz yaşartıcı gazın suyla karıştırılabileceğinin belirtildiğini gözlemlemiştir. İçişleri Bakanlığının Komiser'e gönderdiği yazılı belgede de yetkililer OC biber konsantresinin gerektiğinde suyla karıştırıldığını belirtmişlerdir.
100. **Basınçlı su kullanımı:** Komiser, basınçlı suyun göstericilere karşı gereksiz derecede yüksek basınçla püskürtülerek, kalabalığı dağıtma maksadını aşmış, ciddi yaralanmalara yol açtığına dair bilgilere dikkat çeker. Aynı zamanda sokaktan geçenlerin, evlerin ve hastanelerin de basınçlı sudan etkilendiklerine dair haberler alınmıştır.
101. **Yetersiz kaçış yolları sağlanması:** Komiser, bazı defalar polisin göz yaşartıcı gaza maruz kalmış göstericilerin kaçış yollarını kapattığı, veya gazı doğrudan doğruya bu kaçış yollarına sıkıldığı şeklinde çeşitli bilgiler almıştır. Bu iddialar İçişleri Bakanı tarafından kesinlikle yalanlanmıştır.
102. **Yakalama esnasında ve sonrasında aşırı güç kullanımı:** Komiser'e şahısların polislerce yakalanıp gözaltına alınmaları sırasında ve hemen sonrasında, cop ve diğer sert cisimlerle dövülmeleri de dahil olmak üzere polis memurlarınca kötü muameleye tabi tutulduklarına dair çok sayıda bilgi ulaşmıştır. Bu bilgilerin büyük bir bölümü, gözaltına alınan şahısların polis araçlarında ve kapalı araç otoparklarında kötü muameleye (dayak, ısıtılmış araçlarda çok uzun süre susuz bırakma gibi) maruz bırakılmalarıyla ilgilidir. Komiser bu bağlamda, sözlü ve fiziksel taciz, ırza geçme tehditleri ve onur kırıcı vücut aramaları da dahil olmak üzere, özellikle kadınlara karşı sistematik bir biçimde sürdürüldüğü iddia edilen istismar haberlerinden kaygı duymaktadır.
103. **Polis memurlarının rütbe ve sicil numaralarını gizlemeleri:** Komiser, çevik kuvvet mensuplarının miğferlerindeki sicil numaralarının üzerine bant yapıştırarak, keçeli kalemlerle üzerlerini karalayıp okunmaz hale getirerek veya sicil numaralı miğferlerini araçta bırakıp, numarasız miğfer giymek suretiyle sicil numaralarını gizlediklerine dair, fotoğraf ve videolarla desteklenmiş bazı bilgiler almıştır. Bir başka son derece endişe verici olay da İzmir'de, başlangıçta kimlikleri belirlenemeyen, ancak daha sonra vali tarafından sivil polis oldukları teşhis edilen elleri sopalı şahısların göstericilere saldırmaları olayıdır.
104. **Gazetecilere karşı uygulanan polis şiddeti:** Olayları izleyen gazetecilere karşı şiddet uygulanması, gazetecilerin yaralanması, teçhizatlarına zarar verilmesi de Komiser'in gördüğü pek çok kişinin dikkate getirdiği bir başka endişe verici husustur. Komiser, Sınır Tanımayan Gazetecilerin bu sorunla ilgili çeşitli açıklamalarda bulduklarını ve 50'yi aşkın Türk ve yabancı basın emekçisinin polis şiddetine maruz kaldıklarını öne sürdüklerine dikkat çeker.<sup>58</sup> Komiser bu bağlamda, Türk makamlarının dikkatlerini, AİHM içtihatlarına çeker ve özellikle de, yasa dışı bir gösteriyi izleyen bir gazetecinin polis tarafından dövüldüğü bir davada, Mahkeme'nin sadece 3. Maddenin değil, ama aynı zamanda 10. Maddenin (ifade özgürlüğü) de ihlal edildiğine hükmettiğine dikkat çeker. Mahkeme özellikle de, mesleki görevlerini icra eden gazetecilerin devlet memurlarınca fiziksel kötü muameleye tabi tutulmasının, söz konusu gazetecilerin bilgi toplama ve yayma hakkını ciddi bir biçimde engellediğine hükmetmiştir.<sup>59</sup>
105. Komiserin görüşme yaptığı kimselerin çoğu, katılan insan sayısı ve olayların ne kadar uzun sürdüğü göz önüne alındığında gösterilen çok barışçıl geçtiğinde ısrar etmiş ve şiddet olaylarının çok nadiren görüldüğünü ve küçük gruplarca çıkarıldığını belirterek, göstericilerin bu tür eylemlere karşı kendilerini korumada özellikle dikkatli davrandıklarını ifade etmişlerdir.
106. Komiser bu iddiaları Türk makamlarının dikkatine sunduğunda, Türk makamları insan hakları ihlallerinin, göstericilerin ve insan hakları kuruluşlarının iddia ettiği ölçüde yapıldığını kabul etmemişlerdir. Yetkililerin tutumunun, başlangıçtaki gösteriler barışçıl olmuş olsa bile, olayların

<sup>58</sup> Bakınız: örneğin, 8 Temmuz, [19 Haziran](#), [17 Haziran](#), ve [12 Haziran](#) 2013 tarihlerinde yapılan açıklamalara.

<sup>59</sup> 2 Ekim 2012 tarihli, *Najafli/Azərbaycan davası* kararı.

önüne marjinal veya terörist grupların geçtiği ve bunların polise karşı şiddet uyguladığı, kamu malları ve kişiye ait mallara zarar verdiği şeklinde olduğu görülmüştür. Yetkililerin görüşüne göre, polisin tepkisi, halen soruşturması devam eden birkaç münferit olay dışında, genelde orantılı olmuştur.

107. Komiser'in görüşüne göre, temelde birbirine zıt olan bu görüşlerin bir uzlaşmaya varabilmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin koyduğu kıstaslara (yukarıdaki, cezasızlıkla ilgili bölüme bakınız) saygı gösteren, etkin ve tarafsız soruşturmalarla mümkün olabilecektir. Komiser, Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye İnsan Hakları Kurumu ve özel bir meclis araştırma komisyonu dahil olmak üzere, bir dizi kuruluşun Gezi olaylarının insan hakları açısından sonuçlarını incelemekte olduğundan haberdardır.
108. Bir özel endişe konusu da üst düzey yetkililerin polisin olaylar sırasındaki davranışlarını fark gözetmeksizin övmesi ve yukarıda değinilen iddiaların ciddiyetini önemsemez görünmeleridir. Yukarıda da belirtildiği gibi, siyasi liderlerin gönderdiği mesajlar, kolluk görevlilerinin insan haklarına tam bir saygıyla hareket etmelerini sağlama açısından son derece önemlidir.<sup>60</sup> Gösterilerin kontrol altına alınmasının güçlüğü kabul edilmekle birlikte, ortada henüz soruşturması tamamlanmamış ciddi insan hakları ihlalleri iddiaları varken, kolluk görevlilerinin davranışlarını genelleme yaparak hoş görmek, hem kolluk görevlilerine hem de genel kamuoyuna yanlış mesaj verebilir.

#### 4.b. Gezi protestolarının sonuçları

109. Polis kuvvetlerinin yanlış davranışlarıyla ilgili soruşturmalarla ilgili olarak, İçişleri Bakanlığı Komiser'e İstanbul'da bir polis memuru ve dört zabıta memurunun, İzmir'de ise iki polis memurunun görevden uzaklaştırıldığı bilgisini vermiştir. Haklarında halen devam etmekte olan ve farklı aşamalarda olan disiplin soruşturmaları ve ön incelemeler yapılmakta olan (henüz hiçbirisi tamamlanmamıştır) kolluk görevlileri ile ilgili olarak aşağıdaki bilgiler verilmiştir:
- İstanbul'da beş polis memuru, bir birlik amiri, çevik kuvvet şube müdürü, bir emniyet amiri, yedi belediye zabıta görevlisi;
  - Ankara'da bir polis memurunun yanı sıra kimliği belirtilmeyen bir güvenlik personeli;
  - İzmir'de, il emniyet müdürü, üç emniyet müdür yardımcısı, iki ilçe emniyet müdürü ve iki kaymakam. Komiser aynı zamanda, bir başkomiser ve üç polis memurunun 16 ay süreyle, bir şube müdür yardımcısı ve bir komiser yardımcısının ise 4 ay süreyle durdurulması ve üç polis memuru hakkında maaş kesintisi yapılması için teklifte bulunulduğunu öğrenmiştir.
110. Yetkililer Komiser'e aynı zamanda, İzmir İl Emniyet Müdürlüğü Çevik Kuvvet Şube Müdürlüğü görevlileri ve ismi tespit edilemeyen kolluk görevlileriyle ilgili iki tevdi raporunun, gereği için İzmir Cumhuriyet Başsavcılığına tevdi edildiğini bildirmişlerdir.
111. Komiser aynı zamanda Gezi olaylarını, kolluk kuvvetleriyle ilgili çok sayıda şikayet almış olan, Türkiye'nin Kamu Başdenetçisi Sayın Nihat Ömeroğlu ile de görüşme fırsatı bulmuştur.<sup>61</sup>
112. Polis memurlarıyla ilgili adli soruşturma konusundaysa, Komiser'in elinde istatistiksel bilgi yoktur. Görüşülen bazı şahıslar, İstanbul'daki Baş Savcının polis şiddetiyle ilgili tüm şikayetleri aynı dosyada toplamak istediğine değinmiştir. Burada, şikayetlerin çeşitliliği ve çok sayıda olmasının dosyayı başa çıkılmaz hale getireceği ve etkisiz ve uzun kovuşturmalara yol açacağına ilişkin bir kaygı ifade edilmiştir. Her halükarda, Komiser, öne sürülen iddiaların sadece çok küçük bir bölümünün aktif bir biçimde soruşturulduğu yönündeki haberlerden endişe duymaktadır.
113. Özellikle sorunlu ve örnek teşkil edecek kovuşturmalardan biri, otopsi raporunda yakın mesafeden başına isabet eden 9 mm.lik bir mermi sonucu öldüğü belirlenen gösterici Mehmet Ethem Sarısülük'ü öldürdüğü iddia edilen polis memuruyla ilgili kovuşturmadır. Bu davanın özellikle dikkat çekmesinin nedenlerinden biri, başlangıçta, Emniyet Müdürlüğü'nün polis

<sup>60</sup> Yukarıya bakınız: "Kolluk görevlilerinin cezasızlığı sorunuyla mücadele ihtiyacı".

<sup>61</sup> Bakınız: aşağıda II. Bölümde yer almaktadır.

memurunun adını açıklamadaki gecikmesi, daha sonra da, Ankara 6. Ağır Ceza Mahkemesinin, önceden idari izin verilmemiş olması nedeniyle davayı durdurması olmuştur. Komiser daha sonra 7. Ağır Ceza Mahkemesinin davanın durdurulması kararını kaldırdığını açıkladığını ve polis memurunun davasının devam ettiğini öğrenmiştir. Ancak Komiser, polis memuruyla ilgili davanın, “meşru savunmada sınırın aşılması” suçu yöneltilecek şekilde açıldığı ve mahkemenin duruşmayı gizli celsede yapma kararı aldığına dair haberlerden kaygı duymaktadır. Bir diğer çok önemli dava da Ali İsmail Korkmaz’ın Eskişehir’de dövülerek öldürülmesi ile ilgili olup, bir kısmı polis memuru olan 8 kişiye karşı açılan dava devam etmektedir.

114. Gezi olaylarına katılmaları nedeniyle mahkemelerce tutuklananların sayısına gelince, Türk makamlarınca verilen rakamlara göre, 18 Temmuz 2013 itibarıyla 159 kişi tutuklanmıştır (Adana’da 7, Ankara’da 37, Bursa’da 8, Erzincan’da 7, İstanbul’da 47, İzmir’de 50, Kocaeli’nde 6, Malatya’da 4). Komiser, polisin göz altına alıp savcılara yönlendirdiği çok sayıda kişiye karşılık, mahkemelerin tutuklama kararı aldığı kişi sayısının nispeten az olmasının memnurlukla karşılar. Bu da Türk hükümetinin, özellikle de Üçüncü Yargı Reform Paketinin uzun tutukluluk süreleriyle ilgili muhtemel olumlu etkilerine işaret etmektedir. Ancak Komiser, bir dizi göstericiye karşı tutukluluk kararı olmaksızın Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununa dayalı olarak yasa dışı gösteriye katılma nedeniyle ceza kovuşturması sürdürüldüğünden haberdardır.
115. Yetkililerin, polisin göstericilere karşı verdiği karşılığın genelde orantılı olduğu yolundaki tutumuna rağmen, Komiser, İçişleri Bakanlığınca 26 Haziran 2013 ve 22 Temmuz 2013’te iki genelgenin kabul edilmiş olmasını memnurlukla karşılar.<sup>62</sup> Söz konusu belgeler Türk makamlarının gösteriler sırasında ortaya çıkan bazı sorunların mevcudiyetini kabul edip bunları düzeltme arzusunda olduklarını açıkça göstermektedir. Her ne kadar söz konusu genelgelere uyulmaması orantısız güç kullanma suçu oluşturacaksa da, daha önceki genelgelerin insan hakları ihlallerini önlemedeki etkinliği sorgulandığından, Komiser bu genelgelerin kanun hükümleri olmaksızın sorunlara çözüm getirmede yeterli olup olamayacağı konusunda kaygılıdır. Komiser aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin, göz yaşartıcı gaz kullanımını düzenleyen daha önceki genelgelere rağmen, ilgili güvencelerin daha ayrıntılı kanun hükümleri ve/veya yönetmeliklerle güçlendirilmesi gerektiğini mülhaza ettiğine dikkat çeker.<sup>63</sup>
116. Komiser, Gezi olaylarından sonra meydana gelen bir olumlu gelişme olarak, 30 Haziran 2013’te Taksim meydanında gerçekleştirilen LGBT onur yürüyüşünün barışçıl bir biçimde geçmesi memnurlukla karşılar.

#### *Sindirme ve misillemelerden korku duyulması*

117. Her ne kadar kolluk görevlilerinin davranışlarıyla bağlantılı değilse de, Komiser’in görüştüğü şahısların dile getirdiği bir başka önemli kaygı da, gösterilere şiddete başvurmadan katılan şahıs veya gruplara karşı idari veya adli makamların misillemelerde bulunması olasılığı olmuştur. Komiser’i özellikle telaşlandıran bir husus, bu anlamda doktorların, avukatların, akademisyenlerin, öğretmenlerin ve medya çalışanlarının ifade ettikleri kaygılardır. Komiser, bu korkulara ve yetkililerin barışçıl göstericilere veya sempatanlarına karşı misillemesi olarak algılanabilecek, ve o nedenle de toplanma ve ifade özgürlüğü hakkının kullanılması üzerinde güçlü bir caydırıcı etki yaratacak tedbirlerden kaçınmalarının önemine Türk makamlarının dikkatini çekmiştir.
118. Komiser söz konusu korkulara yol açan veya bu korkuları güçlendiren bir dizi gelişmeyle ilgili ciddi kaygılarına dikkat çeker. Bunlar arasında özellikle kayda değer olanlar şunlardır:

**Sağlık çalışanlarıyla ilgili soruşturmalar:** Komiser, Haziran ayında, İstanbul Tabip Odasınca, Bakanlığın izni olmaksızın “yasa dışı gösterilerde yaralanan şahıslara” gönüllü sağlık hizmetleri sağlamaları nedeniyle Sağlık Bakanlığınca Türk Tabipler Birliği aleyhine bir soruşturma başlatıldığını, ve bakanlığın özellikle de Tabipler Birliğinden, ilgili sağlık çalışanlarının

<sup>62</sup> Yukarıya bakınız: “Toplanma özgürlüğü ve toplumsal gösterilerde güç kullanımı – uluslararası standartlar ışığında Türkiye’deki yasal mevzuat ve uygulama”

<sup>63</sup> 16 Temmuz 2013 tarihli, *Abdullah Yaşa/Türkiye davası* kararı, madde 61.



kimliklerini ve kayıtlarını istediğini öğrenmiştir.<sup>64</sup> Söz konusu soruşturmadan önce, İçişleri Bakanının Gezi protestocularına sağlık hizmeti verilmesinin yasa dışı olduğu ve bununla ilgili yasal kovuşturma yapılacağını söylediği bildirilmiştir. Doktorların temsilcilerinin ayrıca iddia ettiğine göre, Sağlık Bakanlığı Gezi olayları esnasında başlattığı bir uygulamayla, devlet hastanelerinden Gezi olaylarında yaralanan şahıslar için ayrı kayıt tutulmasını istemiş, bu da bildirildiğine göre, gösterilerde yaralanan pek çok kimseyi tıbbi tedavi için hastanelere başvurmaktan caydırmıştır (Türk Tabipler Birliğine göre yaralanan göstericilerin sadece %5'i hastanelere tedavi için başvurmuştur).

119. **Televizyon istasyonlarına ceza uygulanması:** Komiser Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) 11 Haziran 2013 tarihinde dört televizyon kanalına (Halk TV, Ulusal TV, Cem TV ve EM TV) Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Kanununu (6112 sayılı yasa) ihlal ettikleri gerekçesiyle idari para cezaları verme kararını özellikle kaygıyla gözlemler.<sup>65</sup> RTÜK bu kanalların özellikle bu kanunun, şiddeti özendirici veya kanıksatıcı yayın yapmama, tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine uyma ve gazetecilik ilkeleri dahilinde mümkün olduğunda, haberleri doğruluğunu soruşturmadan ve doğrulamadan vermeme yükümlülüğü ile ilgili hükümlerini ihlal ettiklerine karar verilmiştir.
120. Komiser'i bu bağlamda özellikle kaygılandıran bir husus, söz konusu kararların gerekçelerinde Avrupa Konseyinin kriz dönemlerinde ifade ve bilgi özgürlüğünü korumaya yönelik kılavuz ilkelerine<sup>66</sup> atıfta bulunulması, ve bu kılavuz ilkelere dayanarak söz konusu yayınların taraflı ve doğrulanmamış bilgiler veren yayınlar olduğu ve medya profesyonellerinin, kriz dönemlerinde manipülatif veya kamuoyunda infial yaratabilecek yayınlardan kaçınırken, yayınların halkı yatıştırıcı ve sükunete davet eden bir karakter arz etmesi yükümlülüğü olduğu sonucuna varmaları olmuştur. Yukarıda sözü edilen kılavuz ilkelerde "medya profesyonelleri, özellikle kriz dönemlerinde, halka zamanında, verilere dayalı, doğru ve kapsamlı bilgi verme konusunda özel bir sorumluluğa sahip olup, en yüksek mesleki ve etik standartlara uymak zorundadır" denmekle beraber, Komiser yine aynı kılavuz ilkelerde açık bir biçimde, bu bakımdan en uygun mekanizmanın öz denetim olduğunun belirtildiğini ve RTÜK'ün uyguladığı denetim ve verdiği cezaların öz denetim olarak kabul edilemeyeceğini vurgular.
121. **Medya profesyonelleri:** Türk medyasında otosansürün bir sorun olduğu Komiser'in selefinin 2011 yılındaki Türkiye'de ifade özgürlüğü ile ilgili raporunda ele alınmıştı.<sup>67</sup> Komiser, Avrupa Konseyi Genel Sekreterinin Türk medyasına protestoların tam ve doğru yansıtılması çağrısında bulunmasına yol açan<sup>68</sup> ve Gezi olaylarıyla ilgili haber ve yazıları nedeniyle bir dizi gazetecinin işine son verilmesiyle daha da ağırlaşan, Gezi olaylarının basında yanlış yansıtıldığına ilişkin algıdan kaygı duymaktadır. Komiser kamuoyunda özellikle dikkat çeken ve Türk medyasının bağımsızlığına dair imajı daha da zedeleyen bazı gelişmelerden endişesini özellikle ifade eder. Bunların arasında, görünüşe göre gazetenin Gezi olaylarını yansıtma tarzıyla ilgili olarak okuyucu şikayetlerine yer verdiği için Yavuz Baydar'ın *Sabah* gazetesindeki okur temsilcisi (ombudsman) görevinden alınması ve *Milliyet* gazetesinin önde gelen köşe yazarlarından Can Dündar'ın işine son verilmesi bulunmaktadır.
122. **Meslek örgütlerinin hedef alınması:** Komiser 12 Temmuz 2013'te, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kabul ettiği bir kanunla (6495 sayılı kanun), Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğinin (TMMOB) belirli projelere vize verme yetkisinin alınarak, Birliği önemli bir gelir kaynağından yoksun bıraktığını gözlemlemektedir. Komiser, bu girişimin pek çok kişi tarafından Gezi Park'ının yıkılmasına karşı çıkan yargı sürecinde ve Gezi olayları esnasında çok faal olan TMMOB'ye karşı bir misilleme olarak algılandığını kaygıyla gözlemler.

<sup>64</sup> Bakınız: Türk Tabipler Birliği web sitesindeki (16 Eylül 2013'te erişilen) [bilgi](#).

<sup>65</sup> RTÜK'ün, 2013/36 sayılı toplantısı sonucunda, 11 Haziran 2013 tarihinde Kabul ettiği [Kararlar](#) (16 Eylül 2013 tarihinde erişim sağlanmıştır).

<sup>66</sup> Bakanlar Komitesince 26 Eylül 2007 tarihinde kabul edilen, Avrupa Konseyi Bakanlar Kurulunun kriz dönemlerinde ifade ve bilgi özgürlüğünün korunması konulu [Kılavuz İlkeler](#).

<sup>67</sup> Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg'in 27-29 Nisan 2011 tarihlerinde Türkiye'yi ziyaretini müteakiben hazırladığı rapor, incelenen konu: [CommDH\(2011\)25](#) sayılı, Türkiye'de ifade ve medya özgürlüğü, madde 68-70.

<sup>68</sup> Bakınız: Genel Sekreterin, 3 Haziran 2013 tarihli web sitesindeki [haber](#).

123. Komiser aynı zamanda, görüşmecileri tarafından iletilmiş olan, Gezi olaylarıyla ilgili olarak hazırlanan polis fezlekelerinde, TMMOB, Türk Tabipler Birliği, barolar ve bazı insan hakları sivil toplum kuruluşlarından, marjinal sol gruplarca yönlendirilen yasadışı eylemlere kamuoyu desteği sağlamaya ve yargı ve kolluk kuvvetleri üzerinde psikolojik baskı kurmaya çalışan, "hükümet muhalifi sivil toplum örgütleri" olarak söz edildiği yönündeki bilgileri kaygıyla gözlemlemektedir. Bu tür fezlekelerde öne çıkarılan faaliyetler arasında, söz konusu kuruluşların göstericileri aşırı güç kullanımı konusunda savcılığa suç duyurusunda bulunmaya teşvik etmeleri ve baroların göstericilere hukuki destek sağlamalarının da olduğu yolunda bilgiler alınmıştır. Savcıların iddianamelerinin çoğu kez polis fezlekelerine dayanması nedeniyle, Komiser bu haberleri özellikle kaygı verici bulmaktadır.
124. Komiser aynı zamanda, 8 Temmuz 2013 tarihinde bir gösteri esnasında, aralarında İstanbul Mimarlar Odası ve Şehir Plancıları Odası üyeleri ve İstanbul Tabip Odası Genel Sekreterinin de yer aldığı şahısların göz altına alındığına, bilahare ev aramaları yapıldığına ve göz altına alınan bazı şahısların Türk Ceza Kanununun suç örgütlerine ilişkin 220. Maddesi uyarınca suçlandıkları hakkında bilgi almıştır.
125. **Akademisyenler, öğretmenler ve öğrenciler:** Komiser'in dikkatine aynı zamanda, Yükseköğretim Kurulunun çeşitli üniversitelerin rektörleriyle görüşerek, göstericileri destekledikleri değerlendirilen (örneğin sınav tarihlerini değiştirmek gibi) öğretim personelinin eylemleri hakkında bilgi istediklerine ilişkin çok sayıda iddia getirilmiştir. Komiser aynı zamanda, bazı illerde Gezi olaylarına barışçıl bir biçimde katılan öğretmenlere (ve diğer devlet memurlarına) yönelik idari soruşturmaların başlatıldığına dair haberler de almıştır. Komiser, idari makamların gösterilere katılan öğrencilerin kimliklerini tespit etme girişiminde bulunduğunu ve gösterilere katılan bazı öğrencilerin yurt ve devlet bursu haklarına son verildiğine ilişkin haberlerden de kaygı duymaktadır. Bu haberler sonucunda Mecliste Gençlik ve Spor Bakanına sorular yöneltildiğinden haberdardır.
126. **İş çevrelerinin menfaatleri:** Komiser'in aldığı haberlere göre, Gezi olaylarının spekülâtorler tarafından desteklendiğine dair resmi açıklamalardan sonra, SPK (Sermaye Piyasası Kurulu) ve BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu) Gezi olaylarıyla ilgili özel bir soruşturma başlatmıştır. Olaylar sonrasında bazı işletmelere vergi cezalarının gelmesi de Komiser'in görüşmelerde bulunduğu bazı şahıslarca misilleme olarak yorumlanmıştır.
127. **Sosyal medya:** Komiser'in aldığı bilgilere göre olayların başlangıcından itibaren göstericiler özellikle Twitter ve Facebook olmak üzere, sosyal medyadan yoğun bir şekilde yararlanmışlardır. Komiser hükümet yetkililerinin pek çok kez sosyal medyayı hedef alan açıklamalarda bulduklarına dikkat çeker. Bildirildiğine göre, yaklaşık 30 kişi halka İzmir'de gösterilere katılmaları için tweet attıkları nedeniyle gözaltına alınmış, daha sonra serbest bırakılmışlardır.
128. Bildirildiğine göre 17 Haziran 2013'te İçişleri Bakanı başka yerlerde de benzer tutuklamalar olabileceğini ima ederek hükümetin görüşüne göre ciddi sorunlara neden olmaları nedeniyle sosyal medyayla ilgili spesifik yasal düzenlemeler yapılması gerektiğini ifade etmiş ve bu faaliyetin Adalet Bakanlığı ve ilgili diğer bakanlıklarca sürdürüleceğini belirtmiştir. Ancak Adalet Bakanı Komiser'e hükümetin gündeminde böyle bir düzenlemenin olmadığını bildirmiştir.

### **Sonuç ve öneriler**

129. Komiser Türkiye'nin, özellikle de gözaltı ve tutukluluk ortamında "işkenceye karşı sıfır tolerans politikası" çerçevesinde işkenceyle mücadele konusunda kaydettiği ilerlemeyi memnunlukla karşılar. Komiser Türk makamlarını bu ivmeyi sürdürmeye ve bu olumlu sonuçları bu raporda ana hatları verilen, mükerrer insan hakları ihlallerinin gerçekleştiği ve kolluk kuvvetlerini ilgilendiren başka bir takım alanlara da yaygınlaştırmaya acilen davet eder.
130. Komiser toplanma ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin mevzuatın toplanma özgürlüğünün kısıtlanmasında Türk makamlarına aşırı geniş yetkiler tanıdığı kanısındadır. İlgili yasaya göre gösteriler, toplantının saati ve yeri gibi çok hayati unsurları da ilgilendiren pek çok nedenle otomatikman yasa dışı sayılabildiği gibi, hükümet temsilcileri gösterilerin yasaklanması

konusunda çok geniş bir takdir hakkına sahiptirler. Komiser'in görüşüne göre Türk mevzuatının en önemli noksanlığı, bu şekilde yasa dışı ilan edilmiş olan herhangi bir gösterinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadında hayati bir fark sayılan, gösterinin barışçıl olup olmadığı kistasına bakılmaksızın dağıtılabilesine olanak sağlamasıdır. Mevzuat aynı zamanda yasadışı gösterilere katılanlara gereksiz ve orantısız cezalar öngörmektedir.

131. Komiser, 1980 askeri darbe döneminden kalan bu yasanın Türk makamlarınca gözden geçirilmesinin düşünüldüğünden haberdar olup, Türk makamlarını bu süreçte yasayı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları ve AGİT ve Venedik Komisyonunun Barışçıl Toplanma Özgürlüğü Kılavuz İlkeleri dahil olmak üzere uluslararası standartlarla uyumlu hale getirmeye acilen davet eder. Bir gösterinin yasa dışı ilan edilmesi ve bilahare kolluk kuvvetlerinin gösteriye müdahalesi için gereken eşikleri yükseltmek suretiyle, Türk makamları bu tür müdahalelerin sayısını azaltarak aşırı kuvvet kullanımı nedeniyle meydana gelen insan hakları ihlallerini önemli ölçüde sınırlayabilirler. Yasanın aynı zamanda, örneğin gösterilerin nerede yapılabileceği gibi konularda daha az normatif ve daha esnek hale getirilmesi gerekmektedir. Gösterilerin kuvvet kullanarak dağıtımını daha da sınırlamak üzere, Komiser Türk makamlarını, kolluk kuvvetleri ve gösterileri düzenleyenler arasında, örneğin toplantılarda muhtemel gerginlikleri azaltma amacıyla sistematik olarak profesyonel arabuluculara başvurulması gibi tedbirlerle, daha fazla saydamlık ve diyalog sağlanmasını temin etmeye acilen davet eder.
132. Özellikle de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince Türkiye'de sistemik bir sorun olduğu tespit edilmiş olan kolluk görevlilerinin gösteriler sırasında aşırı güç kullanımı konusunda Komiser, ilgili CPT önerileri ve yakın zamandaki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı uyarınca, Türk yetkilileri kolluk görevlilerinin göz yaşartıcı gaz ve cisim fırlatan silah kullanımı dahil olmak üzere, toplumsal gösteriler bağlamında orantılı güç kullanımı konusunda açık ve bağlayıcı kurallar belirlemeye acilen davet eder. Komiser aynı zamanda Türk makamlarını, söz konusu uygulamanın çok şiddetli acı verdiği haberlerini göz önüne alınarak, tazyikli suya OC biber konsantresi ilave etme uygulamasını gözden geçirmeye teşvik eder. Komiser İçişleri Bakanlığının yönerge ve genelgelerinin bu sorunların bazılarına değindiğini gözlemlemesine rağmen, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye'nin ayrıntılı yasalar ve/veya yönetmeliklerle Avrupa İnsan hakları Sözleşmesinin 3. (işkencenin yasaklanması), ve 11. (toplama özgürlüğü) maddelerinin ihlaline karşı daha açık ve net güvenceler sağlaması gerektiğine hükmetmiş olduğuna Türk makamlarının dikkatini çeker. Her halükarda Komiser, yönerge ve genelgelerin sayısının çokluğunu göz önünde bulundurarak, ilgili ulusal standartların gözden geçirilmesinin ve bunların, kolluk görevlilerinin gösteriler sırasında yetki ve sorumluluklarını daha belirgin hale getirecek bir şekilde yeniden formüle edilmesinin daha uygun olacağı kanısındadır.
133. Göz yaşartıcı gaz dahil olmak üzere, kolluk görevlilerine silah ve toplumsal olayları kontrol mühimmatının kullanımı konusunda, 1990 tarihli BM Kolluk Kuvvetlerinin Güç ve Ateşli Silahlar Kullanmasına İlişkin Temel İlkeler dokümanında yer alan fırsat, orantılılık, kendi kendini sınırlama ve asgari hasar verme ilkelerine tam olarak saygı göstererek sürekli eğitim sağlanmalıdır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin belirlemelerine göre, Türk makamları gösteriler esnasında kolluk görevlilerinin kontrol edilmesi ve denetlenmesinin yanı sıra, özellikle de şiddet içeren bir direniş göstermeyen insanlara karşı kuvvet kullanmanın gerekliliği, orantılılığı ve makullüğü konusunda etkin bir olay sonrası inceleme yapılmasına yönelik daha iyi bir sistem geliştirmelidir.
134. Komiser Türk makamlarını, kolluk görevlilerinin yakalama sırasında, ve gözaltı ve tutuklama yerleri dışındaki ortamlarda kötü muamelede bulunma sorununa özellikle dikkat etmeye teşvik eder. Komiser Gezi olaylarında bu tür kötü muameleyle ilgili pek çok iddianın ortaya atılması ışığında, yetkilileri CPT'nin 10-21 Haziran 2013 tarihleri arasında Türkiye'yi ziyaretini müteakiben yaptığı ön gözlemleri yayınlamaya teşvik eder ve CPT'nin konuyla ilgili olarak Türk makamlarına yapacağı önerileri uygulamaya acilen davet eder.
135. Komiser, Polis Vazife ve Salahiyetleri Kanununda polise verilen ve Komiser'e göre, uluslararası standartlarla ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadıyla uyum konusunda soru işaretlerine yol açan bazı yetkilere Türk makamlarının dikkatini çeker. Bu yetkiler özellikle de ateşli silahların kullanılması, günlük polis görevleri esnasında şahısların durdurulması ve kişisel bilgilerin saklanması ile ilişkilidir. Komiser Türk makamlarını polis kuvvetleri personelinin

bileşiminde çeşitliliği artıracak tedbirler benimsemeye davet eder. Hatalı davranış olasılığını azaltmak için, Türkiye aynı zamanda yeterli dinlenme süreleri ve psikolojik yardım gibi, kolluk kuvvetleri personelinin sosyal ve ekonomik haklarına dikkat etmelidir.

136. Komiser, kolluk görevlilerinin cezasızlığının yerleşik bir sorun olduğuna işaret eden, gerek Komiser'in selefinin Türkiye ile ilgili raporlarına gerekse Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadına atıfta bulunarak, kolluk kuvvetlerinin içinde veya dışında suçun cezasız kalmasını yaygınlaştıran her türlü kurumsal kültürü önlemek ve bu kültürle çok ciddi bir şekilde mücadele etmeye yönelik politika ve uygulamalara olan ihtiyacı vurgular. Komiser, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin ağır insan hakları ihlallerinin cezasız kalmasını ortadan kaldırmaya yönelik kılavuz ilkelerine ve CPT'nin suçun cezasız kalmasıyla mücadeleye ilişkin 14. genel raporuna Türk makamlarının dikkatini çeker.
137. Yetkililer, hakimler ve savcıların, kolluk görevlilerinin yaptığı insan hakları ihalleriyle ilgili tüm iddiaları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin oluşturduğu beş ilkeye tam olarak uygun bir biçimde, kapsamlı bir şekilde soruşturma görevleri konusunda farkındalıklarını arttıracak tedbirleri almaya acilen davet edilir. Komiser, mağdurların soruşturmaya müdahil edilmesine (aşırı güç kullanımı mağdurlarına destek ve danışmanlık dahil olmak üzere), sadece polisin sağladığı bilgilerle yetinmek yerine tüm kanıtları göz önüne almak suretiyle (örneğin tanık ifadeleri, hakkında şüphe duyulan görevlilerin sorgulanması, adli tıp kanıtları ve doktor raporları) soruşturmanın yeterli bir biçimde yapılmasına ve mağdurlarla şiddet uyguladığı iddia edilen görevliler arasında tarafların eşitliği ilkesinin sağlanmasına özellikle dikkat edilmesini önerir. Komiser bu açıdan, kolluk görevlilerinin suç teşkil eden hareketlerine savcıların öncelik vermesini öngören bir hükmün Kolluk Gözetim Komisyonu kurulması ile ilgili kanun tasarısında yer almasını memnurlukla karşılar ve bu hükmün yasalaşacağını ümit eder.
138. Komiser halen kolluk görevlileriyle ilgili adli soruşturmalara engel teşkil eden (idari izin sistemi gibi) ve de haklarında inandırıcı insan hakları ihlali iddiaları bulunan görevlilerin görevden uzaklaştırılmasını engelleyen tüm idari engelleri ortadan kaldırmaya Türk makamlarını acilen davet eder. Aynı zamanda kolluk kuvvetlerinin bünyelerinde meydana geldiği iddia edilen insan hakları ihlallerine ilişkin yargı mercilerinin bilgi veya kanıt taleplerine derhal ve eksiksiz bir biçimde cevap verilmesi yetkililerce sağlanmalıdır. Komiser, kanunsuz davranışlarda bulunanların kovuşturulmasını kolaylaştırmak üzere kolluk kuvvetleri personelinin kolayca teşhis edilebilmelerinin sağlanmasının çok önemli olduğunu vurgulayarak, polis memurlarının sicil numaralarını saklamaları veya üniformalı değilken güç kullanmaları dahil olmak üzere, kimlik teşhisine ilişkin gereklerin yerine getirilmeyerek ihlal edilmesi halinde sert disiplin tedbirleri almaya Türk makamlarını acilen davet eder. Komiser, "sıfır tolerans politikası"nın önemli bir unsuru olan, polisin yaptığı sorgulamaların kamera kaydının yapılmasına, mevzuatta daha sağlam bir yasal temel oluşturulmasını ve bu uygulamanın gösterilerin dağıtılması için yapılan müdahalelere de yaygınlaştırılarak, istikrarlı bir biçimde uygulanmasını sağlamaya Türk makamlarını teşvik eder.
139. Her seviyedeki Türk yetkilileri, kolluk görevlilerinin, gösteriler dahil olmak üzere her türlü bağlamda gerçekleşen kötü muamelelerini ve diğer insan hakları ihlallerini, kuşkuyla yer bırakmayacak şekilde alenen kınamaya ve polisin aşırı kuvvet kullanımının ciddiyetini önemsemeyen veya önemsemiyor izlenimini veren ifadelerden kaçınmaya, acilen davet olunur. Bu husus, cezasızlıkla mücadele edilmesi ve halkın kolluk kuvvetlerinin faaliyetlerine duyduğu güvenin güçlendirilmesi açısından hayati öneme sahiptir.
140. Komiser, kolluk kuvvetlerinin tamamen hesap verebilir olması için, idari ve adli soruşturmaların yanı sıra, kamu ile polis arasında, Avrupa Polis Etiği Kurallarına uygun bir biçimde, iletişime ve karşılıklı anlayışa dayalı bağımsız bir şikayet mekanizmasının gerekli olduğu kanısındadır.
141. Bir Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulmasını öngören yasa tasarısında bazı olumlu unsurlar bulunmasına rağmen, Komiser önerilen Komisyonun, düşünülen mevcut formatıyla, bağımsız bir şikayet mekanizması işlevi göremeyeceği görüşünde olup, tasarımı, kolluk kuvvetlerinin gözetiminin, kolluk kuvvetleriyle ve İçişleri Bakanlığıyla organik bağı olmayan, tercihan Meclis tarafından seçilecek bağımsız bir organ tarafından sağlanmasını temin edecek şekilde yeniden gözden geçirmeye Türk makamlarını davet eder. Böyle bir kuruluşun aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde yer alan hakların ihlaliyle ilgili bir iddia vuku bulduğunda, halkın

şikayetlerini soruşturacak gerekli bütçeye, müfettişlere ve yetkilere sahip olması gerekir. Bu kuruluşun, personel tarafından herhangi bir yanlış davranışta bulunulduğunu tespit etmesi halinde, söz konusu bulgular sonucunda daima disiplin ve ceza soruşturulması yapılmalıdır. Buna bir alternatif olarak Türk makamları bu görevi Kamu Denetçiliği Kurumuna tevdi etmeyi düşünebilir; ancak böyle bir görev, söz konusu kurumun yetki ve sorumluluklarında önemli bir yeniden düzenleme gerektirecektir.

142. Komiser, Türk makamlarının Gezi olaylarında aşırı güç kullanıldığına dair iddiaları nasıl ele alacağını, Türk makamlarının polis şiddeti ve cezasızlık sorunlarını çözüme kavuşturma konusundaki istekliliklerinin önemli bir sınavı olacağı kanısındadır. Komiser Türk makamlarını, konuyla ilgili yasal mevzuatı gözden geçirirken ve ülkedeki soruşturmaların ne derece etkin bir biçimde icra edildiğini izlerken, (bu raporun ana bölümünde belirtildiği gibi) ziyareti sırasında en sık duyduğu türden iddialara özellikle dikkat etmeye acilen davet eder. Komiser göstericilerin işlediği suçların da kovuşturulması gerektiği hususunda Türk makamlarıyla tamamen hemfikiridir. Ancak, kolluk görevlilerince yapılan insan hakları ihlalleri hukukun üstünlüğüne doğrudan bir tehdit oluşturmakta olup, tüm üye ülkelerin adalet sistemlerinde önceliğe sahip olmalıdır.
143. Komiserin görüşüne göre, bu iddiaların tamamı ile ilgili bağımsız, yeterli, süratli ve etkin soruşturmalar yapılmaması, sadece Türk kolluk kuvvetlerinin güvenilirliğini zedelemekle kalmayacak, aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine çok sayıda davanın gelmesine sebep olarak Mahkemenin Türkiye'deki toplanma özgürlüğü hakkına saygıyla ilgili mevcut oldukça ağır dava yükünü daha da artıracaktır. Bu açıdan bir olumlu gelişme ise, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkı olup, Komiser Anayasa Mahkemesinin, Türk yargısının Avrupa İnsan Hakları standartlarına uyumuna ilişkin son derece önemli görevini ifa etmeye devam edeceğine güvenmektedir.
144. Komiser, özellikle meslek grupları arasında var olan, Gezi olayları sırasında ve olaylardan sonra alınan bir dizi idari ve adli tedbirin ne yazık ki daha da güçlendirdiği, toplumsal eylemlere barışçıl bir biçimde katılanlara karşı misillemede bulunulacağı yönündeki korku ortamından derin kaygı duymaktadır. Bu gibi algıların toplanma ve, sosyal medya dahil, ifade özgürlüğü hakkının kullanılması üzerinde yaratacağı caydırıcı etkiyi hatırd tutarak, Komiser yetkilileri bu tür tedbirleri sona erdirmeye ve en yetkili siyasi ağızlarından Türk hükümetinin böyle bir politikasının olmadığını net bir şekilde açıklamaya acilen davet eder.

## II. İnsan haklarının ulusal düzeyde korunması ve yaygınlaştırılmasına ilişkin yasal ve kurumsal çerçeveler

145. Komiser, insan haklarını korumaya yönelik Avrupa düzeyindeki ve uluslararası sistemlerin, ulusal insan hakları koruma ve yaygınlaştırma sistemlerinin yerine geçemeyeceğini; ve bütün üye devletlerin, yasal ve kurumsal yönlerini kapsayacak şekilde, uluslararası insan hakları standartlarının ülke dahilinde uygulanmasını sağlayacak kapsamlı bir strateji geliştirmeleri gerektiğini vurgulamıştır. Paris İlkelerine<sup>69</sup> göre oluşturulan ulusal insan hakları yapıları bu konuda kilit aktörler oldukları gibi, "ulusal kamu denetçiliği kurumlarının ve diğer insan hakları yapılarının faaliyetlerine yardımcı olmak üzere görevlendirilmiş"<sup>70</sup> olan Komiser için de çok önemli ortaklardır.
146. Komiser, son yıllarda Türkiye'nin, insan haklarının korunmasına ve yaygınlaştırılmasına yönelik ulusal çerçeveyi geliştirmek üzere önemli adımlar attığını kaydetmektedir. Bu gelişimin en önemli boyutu, ulusal düzeyde bağımsız insan hakları yapıları oluşturulması için yapılan çalışmalar olmuştur; bundan önce ise insan hakları ihlalleri söz konusu olduğunda vatandaşlar sadece, Başbakanlığa bağlı İnsan Hakları Başkanlığına ve il ve ilçe düzeyinde mevcut İnsan Hakları Kurullarına başvurabiliyorlardı.<sup>71</sup> 81 il ve 850 ilçenin tamamında oluşturulmuş olan

<sup>69</sup> İnsan haklarının korunması ve yaygınlaştırılması için ulusal kurumlar hakkında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararına eklenen İlkeler, 1993 tarihli A/RES/48/134.

<sup>70</sup> Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı, [Karar\(99\)50](#), 7 Mayıs 1999, Madde 3.

<sup>71</sup> 25298 Sayılı 23 Kasım 2003 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmış olan il ve ilçe insan hakları kurullarının kuruluş, görev ve çalışma esasları hakkında Yönetmeliğe göre kurulan Kurullar.

İnsan Hakları Kurullarına, insan hakları suiistimallerine ilişkin şikayetlerin ve iddiaların kabulü ve soruşturulması, daha sonra da gerekli idari ve/veya yasal işlemlerin yürütülmesi için bulguların yetkili makamlara iletilmesi görevi verilmiştir. Bu kurullar ayrıca, yerel düzeyde her türlü ayrımcılığın önlenmesi için tedbirler almakta ve insan hakları eğitimi verilmesine yönelik programları faaliyete geçirmektedirler. Farklı mesleki geçmişleri olan üyelerden oluşmalarına rağmen bu kurullara il valisi yada kaymakamlar başkanlık etmekte olup, kurulların bağımsızlığı ve etkinliği sivil toplum kuruluşlarınca sıkça sorgulanmıştır.

147. Bu kurullara ilaveten, Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Hakları İnceleme Komisyonu dilekçe kabul etmekte ve insan haklarına ilişkin incelemeler yürütmektedir; ancak, çoğu kez bu araştırmalar vatandaşların şikayetlerinin sistematik olarak, birer birer değerlendirilmesinden çok, pek çok kişiyi ilgilendiren ağır insan hakları ihlali iddialarına ilişkin bir defaya mahsus incelemeler şeklinde olmaktadır.
148. Son gelişmeler bu durumu tamamen değiştirmiş, en çok dikkat çeken değişiklik ise 2012 yılında hem bir Kamu Denetçiliği Kurumunun hem de bir İnsan Hakları Kurumunun oluşturulmasına ilişkin yasaların kabul edilmiş olmasıdır. Komiser, Türk yetkililerin bir eşitlik kurumu ve kolluk gözetim komisyonu kurmayı düşündüklerinden de haberdardır.<sup>72</sup> Bu girişimler ve tedbirler, çeşitli Avrupa Konseyi organlarının, ulusal insan hakları yapıları ve özellikle de Kamu Denetçiliği Kurumunu tesis etmek üzere Türkiye'ye yaptığı çağrılar doğrultusundadır.<sup>73</sup>
149. İnsan haklarına dair bu yeni kurumların güçlendirilmesinde ve ince ayarlarının yapılmasında ve Türkiye'nin insan hakları mimarisinin daha da geliştirilmesinde yardımcı olmak amacıyla Komiser, Türk yetkililerle yapıcı bir diyalogun ilk adımı olarak aşağıdaki gözlemlerini sunmaktadır. Bu amaçla Komiser, Kamu Denetçiliği kurumu ve Türkiye İnsan Hakları Kurumundan oluşan bu iki yeni ulusal insan hakları yapılanmasının (Bölüm 1) oluşturulmasına ilişkin hukuki mevzuatı ve bu yöndeki ilk gelişmeleri incelemiştir. Komiser, halen tasarı aşamasında olan diğer tedbirleri, özellikle, eşitliğin teşviki ve bir eşitlik kurumu oluşturulması hakkındaki Kanun tasarısını, ve bunların yanı sıra, Anayasa Mahkemesine bireysel dilekçe verme hakkı ve insan hakları eylem planı da dahil olmak üzere Türkiye'de insan haklarını korumaya yönelik sistemleri önemli ölçüde etkileyecek, değerlendirmesi süren veya kabul edilmiş diğer önemli tedbirleri de incelemiştir (Bölüm 2).
150. Bugüne kadar Türkiye'de insan haklarını koruma ve yaygınlaştırma sisteminin etkili bir şekilde işlemlerini engelleyen sorunlardan biri, sivil toplum katılımının yetersiz kalması olmuştur; bu sorun hem insan haklarına ilişkin yasalar ve uygulama tedbirleri düzenlenirken sivil topluma yeterince danışılmasını, hem de bu tedbirlerin sivil toplumla ortak bir şekilde hayata geçirilmesini etkilemektedir. Bundan dolayı Komiser, Temmuz 2013 ziyaretinde bu konu üzerinde özellikle durmuştur.

## **1. Türkiye'deki ulusal insan hakları yapılanmaları**

### **1.a. Kamu Denetçiliği Kurumu**

151. Komiser, Türk hükümetinin 2006 yılında bir Kamu Denetçiliği Kurumu tesis etme girişiminde bulunduğunu, konuya ilişkin yasanın Eylül 2006'da Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edildiğini gözlemlemiştir. Ancak, bu yasanın uygulanması Kasım 2006'da Türkiye Anayasa Mahkemesince, anayasaya uygunluğu hakkında bir karara varılıncaya kadar askıya alınmıştır. Anayasa Mahkemesi Aralık 2008'de söz konusu yasanın anayasaya uygun olmadığına dair nihai kararını açıklamış; gerekçe olarak da, kuvvetler ayrılığı ilkesi göz önüne alındığında, anayasada temeli olmayan, Meclisin seçeceği bir kurumun basit bir yasaya dayanarak yürütme erkini denetleyemeyeceğini bildirmiştir.<sup>74</sup>
152. Sonuç olarak Kamu Denetçiliği Kurumu, Anayasanın (vatandaşların dilekçe verme hakkına ilişkin) 74. Maddesine, Türkiye Büyük Millet Meclisince seçilecek Kamu Denetçisine başvurma hakkı eklenerek, 12 Eylül 2010'da bir referandum ile onaylanmış olan anayasa reform paketine

<sup>72</sup> Bakınız, yukarıda, "Kolluk görevlilerinin cezasızlığı sorunuyla mücadele ihtiyacı".

<sup>73</sup> Bakınız, örneğin, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinin, Türkiye'nin yükümlülüklerinin ve taahhütlerinin yerine getirilmesine ilişkin kararı, [Karar No. 1380 \(2004\)](#), 22 Haziran 2004.

<sup>74</sup> 25 Aralık 2008 tarihli, 2008/185 Sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı.

dahil edilmiştir. Komiser'in selefi Temmuz 2011'de tasarlanan Kamu Denetçiliği Kurumu hakkında düşüncelerini açıklarken, "konuya ilişkin uluslararası standartların ve özellikle Paris İlkelerinin önemine" vurgu yapmıştır.<sup>75</sup>

153. Anayasanın 74. Maddesine uygun olarak, Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasına dair bir kanun Haziran 2012'de kabul edilmiş ve bir yönetmelik ile tamamlanmıştır.<sup>76</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na göre Kamu Başdenetçisi ve diğer beş Kamu Denetçisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilir. Görevleri idari işlerin "insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde" hukuka ve hakkaniyete uygunluğunu incelemektir. Büro işlemleri bir Genel Sekreterlik tarafından yürütülen Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlıdır, ayrı bir bütçesi ve yaklaşık 250 personeli vardır.
154. Komiser, menfaatleri bir idari makamın eylem, işlem, tutum ve davranışları sonucunda (bazı eylemler, özellikle de Cumhurbaşkanı'nın re'sen yerine getirdiği faaliyetler ve sadece askeri nitelikteki faaliyetler hariç) ihlal edilen herhangi bir gerçek ya da tüzel kişi, idari makama doğrudan yaptığı başvuru reddedilir veya 60 gün içinde cevapsız kalırsa, altı ay içinde Kama Denetçisine bir şikayet başvurusunda bulunabilir. Komiser, insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın ve çocuk hakları, ya da kamuyu ilgilendiren genel konularla ilgili şikayetlerde, menfaat ihlali şartının aranmadığını özellikle kaydetmektedir. Kamu Denetçisinin başvuruyu değerlendirdiği süre içinde, işlemeye başlamış olan dava açma süresi durdurulur. Komiser, Kamu Denetçiliği Kurumunun re'sen hareket etme yetkisi olmadığını kaydetmekte; Temmuz 2013 ziyareti sırasında Kamu Başdenetçisi ile yaptığı görüşmede de ifade ettiği gibi, özellikle insan hakları ihlalleri söz konusu olduğunda, ilgili kanunda bu konunun iyileştirilebileceğini düşünmektedir.
155. Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından bir başvurunun incelenmesi sürecinde idari yetkililer, herhangi bir bilgi ya da belge talebini 30 gün içinde yerine getirmek zorundadırlar; devlet sırrı ya da ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler ise Kamu Denetçisi tarafından yerinde incelenebilir. Başdenetçi ve denetçiler ayrıca tanık dinleyebilir ya da bilirkişi görevlendirebilir. Kamu Denetçiliği Kurumu incelemelerini, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Kurumun, ilgili idari merciyeye tavsiyeleri varsa, bu merci bu çözüm önerilerini uygulamak için aldığı tedbirleri ya da önerileri uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini 30 gün içinde Kuruma bildirir. Kurum, ayrıca, Resmi Gazetede yayımlanmak üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine bir yıllık rapor hazırlayıp sunar.
156. Görev yapmak üzere Kuruma seçilmeye gelince, Kanuna göre, Kamu Başdenetçisi seçilebilmek için Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu gerekir. Ancak, ilk iki oylamada Denetçi seçilemezse, üçüncü oylamada salt çoğunluk aranır. Dördüncü oylamada ise, en fazla oyu alan aday seçilmiş olur. Diğer denetçiler, Mecliste oluşturulan bir karma komisyon tarafından benzer kurallar uygulanarak seçilir. Kamu Başdenetçisinin ve diğer denetçilerin görev süreleri dört yıldır.
157. Komiser, bu hükümlerden bazılarının, Venedik Komisyonu'nun Kamu Denetçiliği kurumuna ilişkin görüşleri ışığında yeniden gözden geçirilmesi gerekebileceği düşüncesindedir.<sup>77</sup> Özellikle de dört yıllık görev süresinin, Venedik Komisyonunca diğer bazı durumlarda çok kısa bulunduğu görülmektedir. Komiser, ayrıca, yeni anayasa çalışmaları (bakınız, ilerideki bölümler) çerçevesinde yapılması düşünülen değişikliklerden birinin de, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin genişletilmesi olduğu bilgisini almıştır; bu da Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemler ile re'sen imzaladığı karar ve emirleri Kamu Denetçiliği görev kapsamının dışında bırakan düzenlemenin tekrar gözden geçirilmesini gerektirebilir. Denetçinin görevden alınması konusunda ise Komiser, kurumun siyasal ve sosyal açıdan daha geniş bir tabana oturması için "kamu denetçisinin parlamentoda nitelikli çoğunluk tarafından göreve getirilmesinin ve görevden alınmasının, tercih edilir bir yöntem" olacağını belirten Venedik Komisyonunun görüşlerine Türk yetkililerin dikkatini çekmektedir. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununa göre, denetçiler seçilme nitelikleri taşımadıkları sonradan anlaşılması halinde, ilgili Meclis

<sup>75</sup> A.g.e., [CommDH\(2011\)25](#), paragraf 12.

<sup>76</sup> Kamu denetçiliği Kurumu Kanunu, 6328 Sayılı, 14 Haziran 2012 tarihli Kanun ve 28601 Sayılı ve 28 Mart 2013 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelik.

<sup>77</sup> Kamu denetçiliği Kurumu hakkında Venedik Komisyonu El Kitabı, [CDL\(2011\)079](#), 1 Aralık 2011

komisyonunun kararını takiben görevden alınırlar (Başdenetçinin görevinin sona ermesine ise Meclis Genel Kurulu görüşmesiz olarak karar verir).

158. Komiser, Kamu Başdenetçisinin, dördüncü oylamanın sonucunda, seçiminin bazı tartışmalara yol açmış olduğunun farkındadır; ihtilafın nedeni kendisinin, zamanında gazeteci Hrant Dink'i "Türklüğe hakaret"ten (Ceza Kanunu Madde 301) mahkum eden Yargıtay Dairesinin üyelerinden olmasıdır, ki yaygın kanı, bu hükmün sonradan Dink cinayetini teşvik ettiği yönündedir. Diğer denetçiler hakkında ise ana muhalefet partisi, ikisi iktidar partisinin eski milletvekili olmak üzere, yalnızca geçmişte iktidar partisi ile ilişkisi olan adayların seçildiğini belirtmiştir. Komiser, bazı sivil toplum kuruluşlarından da, kurumun bu seçimler sonucunda bağımsızlığı ve tarafsızlığı için gereken itibar zayıflamış olarak göreve başladığı yönünde eleştiriler almıştır.
159. Kurum 29 Mart 2013'de başvuruları kabul etmeye başlamış, 27 Eylül 2013 itibarıyla 5 716 başvuru dilekçesi gelmiştir. 28 Mayıs 2013'te yayımlanan kısa bir faaliyet raporunda belirtildiğine göre o tarihe kadar gelen 2 072 şikayet başvurusunun başlıca konuları kamu personel rejimi, maliye/vergi konuları, çalışma ve sosyal güvenlik, eğitim, mahalli idarelerce yürütülen hizmetler ve "adalet, milli savunma ve güvenlik" olmuştur. Komiser, şikayet başvurularının yaklaşık yüzde 12'sinin doğrudan insan haklarına ilişkin olduğunu kaydetmektedir (104 şikayet mülkiyet hakkı, 82 şikayet insan hakları, 29 şikayet engelli hakları, 23 şikayet kadın ve çocuk hakları ve 10 şikayet başvurusu da vatandaşlık talebi yada mülteci ve sığınmacıların hakları ile ilgilidir).<sup>78</sup>
160. Komiser, Kurumun "Devletimiz kendine güveniyor, kendini milletin denetimine sunuyor/Avrupa Birliği standartlarında kamu hizmeti için" başlıklı tanıtım kampanyasının Türkçenin yanı sıra İngilizce, Arapça ve Kürtçe yayımlanmış olmasını, böylece Kamu Denetçiliği Kurumunun kimilerine göre Türkiye Cumhuriyeti'nin resmi iletişiminde Kürtçeyi kullanan ilk anayasal kurumu olmasını ilgiyle kaydetmiştir (geçmişte Türk yargısının Kürtçe bağlamında 'q', 'x' ve 'w' harflerinin kullanılmasının yasal olmadığı yönünde kararlar aldığını göz önünde bulundurmak gerekir).
161. Komiserin Temmuz 2013 ziyareti sırasında Kamu Başdenetçisi, Kuruma Gezi olaylarıyla ilgili 22 şikayet başvurusunda bulunulduğunu bildirmiştir; bu şikayetlerin konuları başta aşırı güç kullanımı, kişisel özgürlükler ve yetkililerin söylemi hakkında olmuştur. Başvuruların incelenmesi sürecinde Kamu Başdenetçisi STK'larla ve yetkililerle toplantılar yapmış, İstanbul'da Taksim meydanını ziyaret etmiş ve idareden olaylarla ilgili bilgi ve belge talebinde bulunmuştur. Kamu Başdenetçisi, Kurumunun üstelendiği sorumluluğun ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. ve 11. Maddeleri ışığında inceleyecekleri bu şikayet başvurularına ilişkin hazırlayacakları raporun önemini idrakinde olduğunu belirtmiştir.

#### *1.b. Türkiye İnsan Hakları Kurumu*

162. Türkiye Büyük Millet Meclisi 21 Haziran 2012'de Türkiye İnsan Hakları Kurumunun kurulması hakkında bir Kanun kabul etmiştir (bundan böyle TİHK olarak anılacaktır).<sup>79</sup> Bu kanun TİHK'ya şu görevleri vermiştir: insan haklarının korunmasına, geliştirilmesine ve ihlallerin önlenmesine yönelik çalışmalar yapılması; işkence ve kötü muamele ile mücadele edilmesi; şikayetlerin ve başvuruların soruşturulması ve bunların sonuçlarının takip edilmesi; tespit edilmiş insan hakları sorunlarını çözüme ulaştıracak girişimlerde bulunulması ve bu amaca yönelik eğitim faaliyetleri yapılması; insan haklarındaki gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek üzere araştırma ve incelemeler yapılması.
163. Bu kurumun karar organı 11 üyeden oluşan İnsan Hakları Kuruludur; iki üyeyi Cumhurbaşkanı, yedi üyeyi Bakanlar Kurulu seçmekte, bir üye Yükseköğretim Kurulu tarafından, diğer bir üye de Baro Başkanları tarafından seçilmektedir.
164. Komiser, bu Kurumun hem kuruluş sürecinin hem de statüsünün sivil toplum kuruluşlarıncı, özellikle de Paris İlkeleri ile uyumsuz olduğu gerekçesi ile yoğun bir şekilde eleştirildiğini

<sup>78</sup> 28 Mayıs 2013 tarihli, Kamu Denetçiliği Kurumu, [Kısa Faaliyet Raporu](#) (2 Aralık – 27 Mayıs).

<sup>79</sup> 6332 Sayılı, 21 Haziran 2012 tarihli Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu.



gözlemlenmiştir.<sup>80</sup> STK'ların bilhassa eleştirdikleri nokta, bir önceki yasama döneminde, sivil toplumun katkılarıyla Meclis tarafından ilgili kanuna yapılan küçük olumlu değişikliklerin bile göz ardı edilmesi ve yeni yasama dönemiyle birlikte hükümetin 5 Mart 2012'de meclise kanun tasarısını ilk hazırlandığı haliyle sunması olmuştur. Komiser, ilgili meclis komisyonunun, sivil toplum kuruluşlarına yeniden danıştığı halde Kanunu Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna yalnızca birkaç değişiklik yaparak sunduğunu (üyelerin seçim şeklinde yapılan değişiklik gibi: hükümet tarafından hazırlanan kanun tasarısında İnsan Hakları Kurulunun bütün üyelerinin Bakanlar Kurulu tarafından seçilmesinin öngörüldüğü bildirilmiştir), bunun da çoğu STK'yı tatmin etmediğini görmüştür.

165. Yukarıda belirtildiği gibi, İnsan Hakları Kurulunun on bir üyesinden dokuzu yürütme erki tarafından seçilmektedir. TİHK Kanunu, üyelerin insan hakları alanında temayüz etmiş kişiler arasından seçileceğini belirtmekle yetinmekte ve üyelerin dört yıllık görev süresi için, en fazla iki dönem seçilebileceğini belirtmektedir. Kanunda, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, sosyal ve mesleki kuruluşlar, akademisyenler, avukatlar, görsel veya yazılı basın mensupları ve uzmanların çoğulcu bir şekilde temsiline özen gösterileceği belirtilmekle birlikte, çoğulculuk ilkesinin yerine getirilmesini sağlayacak bağımsız bir mekanizma öngörülmemektedir. Kanunda TİHK'nın "başbakanlıkla ilişkili" olduğu belirtilmekte, ve Kurumun idari ve mali bağımsızlığının pek de teminat altına alınmadığı görülmektedir.
166. Ağır eleştirilere konu olan diğer bazı yönler ise şunlardır: İnsan Hakları Kurulu üyelerinin bağımsızlığını ve tarafsızlığını sağlayacak güvencelerin bulunmaması; bağımsızlıkları açısından gerekli ek güvenceler sağlanmadan TİHK çalışanlarının diğer devlet memurları için uygulanan genel personel ve işe alınma mevzuatına tabi olmaları; ve İnsan Hakları Kurulunun (Kurul üyeleri tarafından seçilen) Başkanına ve İkinci Başkanına, sivil toplum tarafından tercih edilen daha çoğulcu ve katılımcı karar mekanizmalarının aksine, geniş yetkiler verilmiş olması. Komiser, İnsan Hakları Kurulu Başkanının, Kurula başkanlık etmenin yanı sıra Kurumun idari başkanlığını da yürüttüğünü ve bütçe ve personel konularında çok geniş yetkilere sahip olduğunu kaydetmektedir. Bu yapı içerisinde, Kurul üyelerinin Başkanın iradesine karşı gelme olasılıklarının olmadığı ileri sürülmüştür.
167. İnsan Hakları Kurulunun ilk üyeleri Eylül 2012'de açıklanmış, Kurul ilk toplantısını 24 Ocak 2013'te yapmış ve Anayasa Mahkemesi Raportörü Dr. Hikmet Tülen Başkan seçilmiştir. Kurul üyeleri ile yaptığı toplantıda Komisere Kurulun ayda iki kez toplanacağı bildirilmiştir. Kurul henüz bireysel şikayet başvurularını kabule başlamamış olup, içtüzüğünün onaylanmasını beklemektedir. Bireysel başvuruların incelenmesinde Kamu Denetçiliği Kurumu ile nasıl bir işbirliği yapılacağı henüz netlik kazanmamış olsa da, Kurul üyeleri, TİHK'ya yapılacak şikayet başvurularının idari mercilere ilişkin olanlar ile sınırlı tutulmadığını ve başvurularda zaman kısıtlaması uygulanmadığını vurgulamışlardır. Komiser, Kurulun, il ve ilçe kurullarıyla TİHK arasında organik bir bağ bulunmasa da, bu süreçte bu kurulların da katılımını sağlayacak yollar aradığı yönünde bilgilendirilmiştir.
168. Komiser, Türkiye'nin 27 Eylül 2011'de onayladığı İşkencenin Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi İhtiyari Protokolü (OPCAT) uyarınca Türkiye'nin, Ulusal Önleme Mekanizması (UÖM) görevinin TİHK'ya verilmesi ihtimalinin bazı tartışmalara neden olduğunu kaydetmektedir. TİHK'nın kuruluş kanunu, TİHK'nın hizmet birimlerinde, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin buldukları yerlere habersiz ziyaretler gerçekleştirebilecek bir işkence ve kötü muamele ile mücadele biriminin bulunacağını belirtmektedir (Madde 11, b fıkrası). Türk yetkililer TİHK'yı Ulusal Önleme Mekanizması olarak tayin edebileceklerini ilk duyurduklarında sivil toplum kuruluşları, bu kurumun bağımsızlık kriterlerine uymadığı ve bu görevi yerine getirecek operasyonel kapasiteye sahip olmadığı gerekçesiyle endişelerini dile getirmişlerdi. Ancak daha sonra bu tayin teyit edilmemiştir. En geç Eylül 2012'de gerçekleşmesi gerektiği halde Eylül 2013 itibarıyla Türkiye henüz bir UÖM belirlemediği. İnsan Hakları Kurulu üyeleri ile yaptığı görüşmelerde Komiser'e, TİHK'nın Ulusal Önleme Mekanizması olarak tayin edilme olasılığı düşünülerek, mevcut cezaevleri izleme kurullarının TİHK'ya bağlanabileceği bildirilmiştir. Komiser, bu bağlamda, cezaevi izleme kurullarının gerçekten

<sup>80</sup> Bakınız, örneğin, insan hakları konusunda çalışan önde gelen 5 STK'nın [ortak bildirisi](#), 23 Mart 2012.

bağımsız olup olmadıklarına dair, Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin tepkileri de dahil olmak üzere ciddi kaygılar dile getirildiğini kaydetmektedir.<sup>81</sup>

169. Komiser, TİHK'nın kurulması sonucunda Başbakanlığa bağlı İnsan Hakları Başkanlığının kaldırıldığını ve buradaki uzmanların bu yeni kurumda geçici olarak görevlendirildiği yönünde bilgilendirilmiştir. TİHK'nın insan hakları konusunda çalışan STK'ların katılım, kapsayıcılık ve şeffaflık hakkındaki kaygılarını nasıl bertaraf etmeyi düşündüğü ise henüz açıklığa kavuşmuş değildir. Komiser ayrıca, Eylül 2013 itibarıyla Kurumun bir internet sitesi olmadığını ve Türkiye'nin hem TİHK hem de Kamu Denetçiliği Kurumu için Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Uluslararası Koordinasyon Komitesine henüz bir akreditasyon talebinde bulunmadığını kaydetmektedir.<sup>82</sup>
170. Komiserin Temmuz 2013 ziyareti sırasında İnsan Hakları Kurulu üyeleri, Kurulun Gezi olayları hakkında bir soruşturma başlatacağını Komisere bildirmişler, bu soruşturmada yalnızca göstericilerin ihlal edilen insan haklarına değil, aynı zamanda bazı göstericiler tarafından ihlal edilen insan haklarına da eğileceklerini belirtmişlerdir.

## **2. Türkiye insan hakları yapılanması ile ilgili diğer konular**

### **2.a. Ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin hukuki mevzuat ve eşitlik kurumu**

171. Türkiye'de ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin kapsamlı bir ulusal mevzuat henüz mevcut değildir. Ayrımcılığı yasaklamak için temel alınabilecek tek yasa Anayasanın 10. Maddesidir; bu maddeye göre "herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir". Komiser, Türkiye'nin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ayrımcılığı genel olarak yasaklayan 12 sayılı Protokolünü Nisan 2001'de imzaladığını, ancak henüz onaylamadığını kaydetmektedir.
172. Sivil toplum kuruluşlarının sürekli olarak savundukları nokta, ulusal düzeyde kapsamlı bir ayrımcılıkla mücadele mevzuatının bulunmaması nedeniyle uluslararası insan hakları standartlarının tam olarak hayata geçirilmesinin aksamasıdır; bu husus, Avrupa Komisyonu 2012 İlerleme Raporunda da belirtilmiştir.<sup>83</sup>
173. Komisere, İçişleri Bakanlığınca bir Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kanunu Tasarı Taslağı hazırlanmış olduğu ve 12 Eylül 2011'de bu taslağın Başbakanlığa gönderildiği bildirilmiştir.<sup>84</sup> Aşağıdaki yorumlar, henüz Meclise sunulmamış olan bu yasa metni ile ilgilidir. Komiser, 30 Eylül 2013'te Başbakanın demokratikleşme paketini sunarken yaptığı konuşmada, ayrımcılıkla mücadele yasalarına ve bir eşitlik kurumu kurulmasına işaret edildiğine dikkat çekmekte; ve aşağıda yer alan yorumların bu bağlamda Türk yetkililere yardımcı olabileceğini düşünmektedir. Komiser, eşitliğin yaygınlaştırılmasına yönelik ulusal yapılar hakkında, İnsan Hakları Komiserinin Görüşü'ne Türk yetkililerin dikkatini özellikle çekmek istemektedir; burada eşit muamele mevzuatı ve kurumları hakkında ayrıntılı yol gösterici bilgiler yer almaktadır.<sup>85</sup>
174. Sözü edilen bu kanun tasarısı taslağı, kamusal ve özel kurumların ve kişilerin "cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, etnik köken, felsefi ve siyasi görüş, sosyal statü, medeni hal, sağlık durumu, özürllülük, yaş ve benzeri temellere dayalı" ayrımcılık yaptığı bütün eylemleri kapsamaktadır. Komiser, Anayasa'da öngörülen ayrımcılık nedenlerine ilave olarak bazı önemli nedenlerin bu listede yer almasını memnuniyetle karşılamaktadır; Irkçılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonunun (ECRI) bu yönde talep ettiği etnik köken de bunlara dahildir, ancak, yine ECRI'nin tavsiye ettiği milliyet yada milli köken, ayrımcılık nedeni olarak bu listede yer almamaktadır. Komiser, kanun tasarısı taslağının cinsel yönelime ve cinsiyet kimliğine de yer vermediğini gözlemlemiş, oysa kendisine bildirildiğine göre, daha önceki tasarlarda bu

<sup>81</sup> Bakınız, İşkenceyi Önleme Komitesinin 16-29 Mart 2004 Türkiye ziyareti hakkında raporu, [CPT/Inf\(2005\)18](#), paragraf 95.

<sup>82</sup> İnsan Hakları Yüksek Komiserliği [internet sitesine](#) göre.

<sup>83</sup> Avrupa Komisyonu, Türkiye [2012 İlerleme Raporu](#).

<sup>84</sup> İçişleri Bakanlığı internet sitesinde mevcuttur, [http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri\\_2.aspx?id=5692](http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?id=5692) (2 Ekim 2013'te erişilmiştir).

<sup>85</sup> Eşitliğin yaygınlaştırılması için ulusal kurumlar hakkında İnsan Hakları Komiserinin Görüşü, [CommDH\(2011\)2](#), 21 Mart 2011.

konular yasaklanan ayrımcılık nedenleri arasında sayılmıştır. Komiser, ayrımcılık nedeni olarak cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğinin dahil edilmesinin, yeni anayasanın hazırlık çalışmaları esnasında da zor bir konu olarak ortaya çıktığının farkındadır.

175. Yine bu taslağın kapsamında, hem doğrudan hem de dolaylı ayrımcılık, ayrıca iş yerinde yıldırma, makul düzenleme yapmama, nefret söyleminde bulunma, taciz ve varsayılan temele dayalı ayrımcılık yer almaktadır. Taslak kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve özel tüzel kişilerin sunduğu “eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzer hizmetler” dahil olmak üzere çok geniş bir alanı kapsamaktadır. Bir madde özel olarak istihdama ayrılmış olup, iş hayatını çeşitli yönleriyle ele almaktadır. Taslak ayrıca, gözetilen amaca uygun olduğu sürece eşitsizlikleri gidermeye yönelik farklı muamelenin (pozitif tedbirler) ayrımcılık sayılmayacağına dair bir hüküm içermektedir.
176. Taslak ile ayrıca, kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe sahip Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulu oluşturulmaktadır. Kurul on iki üyeden oluşmakta ve üyelerin bir kereye mahsus altı yıllık görev için aşağıda belirtildiği şekilde seçilmeleri öngörülmektedir:
- Beş üyenin Bakanlar Kurulu tarafından seçilmesi (bir genel müdür ve üstü yönetici, bir avukat, bir doktor, bir mimar yada mühendis ve Ekonomik ve Sosyal Konsey (sendikaların da katıldığı bir danışma kurulu) tarafından önerilen adaylardan biri);
  - Dört üyenin Cumhurbaşkanınca seçilmesi (genel müdür ve üstü yöneticiler arasından iki üye ve biri hukuk alanından iki öğretim görevlisi);
  - Ayrımcılıkla mücadele alanında çalışmalar yapan sivil toplum kuruluşlarından üç üye seçilmesi; bu üyeler bir istişare komisyonu tarafından aday gösterilip Kurul tarafından seçilecektir.
177. Kurul, Başkanını (bu kişi geniş idari yetkilere sahiptir) ve Başkan Vekilini kendisi seçecektir. Eşitlik kurumunda bir de İstişare Komisyonu bulunacak; 29 üyeden oluşan bu komisyonda üniversitelerin, sendikaların, meslek örgütlerinin, ilgili vakıfların temsilcileri ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünden da birer temsilci yer alacaktır.
178. Kurulun görevleri arasında, ayrımcılık iddiaları hakkında karar vermek (başvuru üzerine yada re’sen), gerektiğinde uzlaştırma sürecini sonuçlandırmak, ayrımcılıkla ilgili yargı kararlarının uygulanmasından kaynaklanan sorunları izlemek, yargı organlarına ve kamu kurum ve kuruluşlarına talep üzerine görüş bildirmek, uygun olan durumlarda (gerçek kişiler ve küçük özel kuruluşlara 1.000-5.000 TL, sermaye şirketlerine 2.500-15.000 TL) idari para cezası uygulamak ve yıllık raporlar olacaktır.
179. Ayrımcılık iddiasında bulunan herkes Kurula şikayet başvurusunda bulunabilecektir. Bir kişiye ayrımcılık uygulandığı yada kurumsallaşmış ayrımcılık uygulamaları olduğu iddiasıyla dernekler, vakıflar, sendikalar ya da meslek örgütleri de mağdur adına başvurabileceklerdir. Kurul, kabul edilir nitelikteki başvuruları, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde karara bağlayacak; bu süre içinde Başkan tarafları uzlaşmaya davet edebilecektir. Kurul, tespit edilen ayrımcı uygulamalarla ilgili olarak suç duyurusunda bulunabilecektir. Tasarıda ayrıca, adli ve idari ayrımcılıkla mücadele usullerinin uygulanmasında ispat yükünün, ayrımcılık yaptığı iddia edilen kişi veya kuruma ait olduğu belirtilmektedir.
180. Yasa tasarısının öngördüğü kurumun bağımsızlığı ile ilgili (özellikle, Başkanın yetkileri ve kurul üyelerinin seçiminde) bir takım eksiklikler bulunduğu dikkat çekmekle beraber Komiser, kanun tasarısı taslağının kanunlaşması halinde böyle bir mevzuatın Türk hukuk sisteminde önemli bir boşluğu dolduracağı kanısındadır.

## *2.b. İnsan hakları eylem planı*

181. Türkiye’de henüz kapsamlı bir insan hakları eylem planı mevcut olmamakla beraber, belirli insan haklarına ilişkin bazı eylem planları uygulanmıştır; bunların arasında, 2007-2010 kadına yönelik şiddetle mücadele için ulusal eylem planı, 2008-2013 cinsiyet eşitliği için ulusal eylem planı, insan ticaretiyle mücadele için ulusal eylem planı, ayrıca engelliler için ulaşılabilirlik stratejisi ve eylem planı sayılabilir.

182. Temmuz 2013 ziyareti sırasında, Adalet Bakanı Komisere Bakanlığının diğer bakanlıklarla istişare halinde bir insan hakları eylem planı hazırladığını, bu plan ile her bakanlığın, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin hükümleri esasına göre, kısa, orta ve uzun vadede alacağı yasama ve uygulama tedbirlerinin öngörüldüğünü bildirmiştir. Ancak, bu eylem planı şimdiye kadar Bakanlar Kurulunda tartışılmamış ve hükümet tarafından onaylanmamıştır ve bu eylem planının içeriği hakkında Komiserin herhangi bir bilgisi yoktur.
183. Komiser, ülke içinde insan haklarının uygulanmasını sağlamada ulusal eylem planlarının çok önemli bir rolü olduğunu vurgulamakta ve Türk yetkililerin dikkatini Komiserin bu konuya ilişkin Tavsiyesine<sup>86</sup> çekmektedir. Bu tür eylem planlarının başarılı olabilmesi için önemli adımlardan biri de bir temel değerlendirme çalışması yürütülmesidir; bu da, farklı kademelerdeki kamu yetkililerinin, ulusal insan hakları kuruluşlarının, akademisyenlerin ve geniş anlamda sivil toplumun katılacağı kapsamlı bir diyalog içine girilmesini gerektirir. Bu aynı zamanda bu unsurların ilerideki uygulama aşamalarına tam olarak katılımını da sağlayacaktır. Komiser, ulusal eylem planlarında devamlılığın sağlanması için, özellikle birden fazla yasama döneminin kapsamaları halinde, bu planların parlamento tarafından sahiplenilerek yürütülmesinin önemini vurgulamak ister. Komiser, daha önce sözü edilen insan hakları eylem planının hazırlıkları çerçevesinde, sivil toplum kuruluşlarının, Kamu Denetçiliği Kurumunun, Türkiye İnsan Hakları Kurumunun ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin görüşlerine başvurulmadığı bilgisini almıştır.

### *2.c. Anayasa Mahkemesine bireysel başvurular*

184. Komiser, 2010'da yapılan anayasa referandumu ile Anayasa Mahkemesinin yapısında önemli değişiklikler yapıldığını, ayrıca vatandaşlara Mahkemeye bireysel başvuruda bulunma hakkı getirildiğini kaydetmektedir. Bireysel başvuru hakkı 23 Eylül 2012'de yürürlüğe girmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesince tanınan haklarının ihlal edildiğini düşünen kişiler, diğer iç hukuk yolları tükendiğinde, Anayasa Mahkemesine başvurabilirler.
185. Bu bağlamda Komiser, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruyu, AİHM'ye başvurulmadan önce tüketilmesi gereken bir iç hukuk yolu olarak tanıdığını vurgulamaktadır.<sup>87</sup> Ancak Komiser AİHM'nin, yerleşik içtihadı uyarınca, Anayasa Mahkemesinin içtihatlarının kendi içtihatlarıyla tutarlılığını inceleme hakkını saklı tuttuğunu kaydetmektedir. Dolayısıyla bu karar, söz konusu çözüm yolunun etkililiğinin değerlendirmemekte, bu çözüm yolunun hem teoride hem uygulamada etkili olduğunu kanıtlamak ise Türkiye'ye düşmektedir.
186. Anayasa Mahkemesince, 24 Eylül 2012 ve 24 Haziran 2013 arasında yapılan bireysel başvurularla ilgili yayımlanan istatistiklere göre,<sup>88</sup> Anayasa Mahkemesi bu dönem içinde 5694 başvuruyu kayda geçmiştir. Başvuruların çoğunluğu adil yargılanma hakkına ilişkindir (4532 adet), bunu mülkiyet hakkı (1291 adet), adalet önünde eşitlik (1086 adet), "temel hak ve özgürlüklerin korunması" (509 adet), devletin insan haklarına saygılı olması (415 adet), kişisel özgürlük ve güvenlik (354 adet), seçimle ilgili haklar (264 adet) ve diğer haklar (655 adet) izlemektedir. Komiserin Temmuz 2013 ziyareti sırasında Anayasa Mahkemesi Başkanı bu başvuruların çoğunun 23 Eylül 2012'den önce kesinleşmiş olan alt mahkeme kararlarını ilgilendirdiğini ve bu nedenle kabul edilemez olduğunu, kabul edilebilir başvuru sayısının yalnızca 200 civarında olduğunu bildirmiştir.
187. Komiser, Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuruları ele alabilmek için kapasitesini arttırmak üzere, Avrupa Konseyi ile yakından koordineli ve AİHM ile geniş çaplı işbirliği içinde giriştiği yoğun hazırlığı kaydetmektedir. Komiser, Temmuz 2013 ziyareti sırasında Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu kararlardan memnuniyet duymaktadır; bu kararlar, AİHM tarafından defalarca tespit edilen insan hakları ihlalleri olan, uzun tutukluluk süreleri ve kovuşturma devam ederken uzun tutukluluk konusunda bir iç hukuk yolunun varlığı konularını ele almaktadır.

<sup>86</sup> İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg'in, ulusal düzeyde insan haklarının hayata geçirilmesi için sistematik çalışmalara ilişkin tavsiyesi, [CommDH\(2009\)3](#), 18 Şubat 2009.

<sup>87</sup> *Hasan Uzun/Türkiye davası*, kabul edilmezlik kararı, 30 Nisan 2013.

<sup>88</sup> Anayasa Mahkemesi internet sitesinde mevcuttur (erişim tarihi 1 Ekim 2013).

## 2.d. Yeni anayasa hazırlığı

188. Komiser'in selefi 2011'de ifade özgürlüğü ve 2012'de adalet yönetimi hakkında yayımladığı iki raporda, Türkiye'de süregelen insan hakları sorunlarının temel kaynaklarından biri olarak 1982 Anayasasının lafzı ve ruhuna işaret etmektedir; 1980 askeri darbesi sonrasında hazırlanan bu Anayasa, Türkiye'deki hukuki ve kurumsal kültürde yaygın olan devlet merkezli bir yaklaşımı temsil etmektedir. Türkiye'de, gelecekteki insan hakları yapılanmasının çerçevesini belirleyecek olan yeni bir anayasaya ihtiyaç olduğu konusunda çok geniş bir mutabakat vardır.
189. Buna bağlı olarak Komiser, TBMM'de bu amaçla bir Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurulmasını memnuniyetle karşıladığını belirtmiştir. Mecliste temsil edilen dört partinin her birinden üçer üye bulunan bu Komisyon, halen yeni ve sivil bir anayasa hazırlanması için çalışmalarını sürdürmektedir. Bu sürecin bir parçası olarak, anayasa taslağı Meclis'in onayına sunulmadan önce, sivil toplumun görüşlerine başvurulması ve daha sonra da bir halkoylamasına gidilmesi planlanmıştır. Tüm sürecin tamamlanacağı tarih olarak 2012 yılı sonu olarak belirlenmiş olmasına rağmen, bu süre sonradan uzatılmıştır.
190. Komiser, Komisyona çok sayıda sivil toplum kuruluşunun, kamu kuruluşunun, akademisyenin ve tek tek şahısların katkılarda bulunup görüş bildirdiğini (Komisyon Başkanının verdiği bilgilere göre 20.000 sayfadan fazla) kaydetmiştir. Ancak Komiser, Ocak 2012'den beri Komisyon çalışmalarının gizli oturum şeklinde yapıldığına, bunun çoğu kimse tarafından şeffaflık ilkesine aykırı bulunduğu, oysa komisyon kurulurken şeffaflığın hükümetin öncelikleri arasında yer aldığına dikkat çekmektedir.
191. Komisyon çalışmalarının ayrıntıları açıklanmadığı halde Komiser, insan haklarına ilişkin çoğu maddede uzlaşmaya varıldığı yönünde bilgiler almıştır; ancak, bildirildiğine göre, cinsel yönelime ve cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılığın yasaklanmasının tartışmalı bir konu olmaya devam etmektedir. Komiser, Komisyon üyelerinden edindiği bilgilere göre, Komisyon içinde Avrupa Konseyinden, özellikle de Venedik Komisyonundan destek istenmesi yönünde bir uzlaşmaya varılmadığını da kaydetmiştir.

### *"Çözüm süreci" ve Akil İnsanlar*

192. Komiser, Aralık 2012'de Türkiye hükümeti tarafından açıklanan, Türkiye'nin güneydoğusunda yaşanan şiddet olaylarına son vermeyi amaçlayan ve kamuoyunda "çözüm süreci" olarak bahsedilen süreç çerçevesinde, Hükümet tarafından Akil İnsanlar (ülkenin yedi bölgesinden sekizer kişi) görevlendirildiğini, bunların arasında aydınlar, insan hakları savunucuları, sanatçılar ve toplumda tanınan diğer kişilerin yer aldığını kaydetmiştir. Bu akil insanların rolü, görevlendirildikleri bölgede bir dizi toplantılar yapmak, halka ve sivil topluma sürmekte olan çözüm sürecini anlatmak ve hükümete iletmek üzere görüşlerini almaktır. Komiser, Akil İnsanların çalışmalarını tamamladığından ve Türkiye'nin farklı bölgeleri hakkındaki raporlarını Haziran 2013'te hükümete sunduklarından haberdardır. Ancak Komiser, bu raporların, Türk hükümetince 30 Eylül 2013'te açıklanan demokratikleşme paketi hazırlanırken ne derece dikkate alındığına dair bir bilgi almamıştır.

### **Sonuç ve tavsiyeler**

193. Komiser, son yıllarda Türkiye'de ulusal düzeyde insan haklarını koruma ve yaygınlaştırma sistemini güçlendirmek için alınan önemli tedbirlerden dolayı Türk yetkilileri takdir etmekte; özellikle, insan haklarına ilişkin iki ulusal yapılanmanın, yani Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları Kurumunun oluşturulmasını takdirle karşılamaktadır. Komiser, bu gelişmelerin ve halen değerlendirme aşamasında olan diğer bazı tedbirlerin, Türkiye'nin uluslararası ve Avrupa insan hakları standartlarına daha iyi uyum sağlamasında çok önemli ve olumlu bir rol oynayacağını düşünmektedir.
194. Komiser, yeni kurulan Kamu Denetçiliği Kurumunun daha verimli işleyebilmesi için ilgili yasalarda küçük değişiklikler yapılması gerektiği halde, bu Kurumunun ülkedeki insan haklarını koruma sistemine önemli derecede katkı sağlayacağını düşünmektedir. İlk kamu denetçilerinin seçimi bazı tartışmalara yol açmış olsa da, Komiser, Kurumun etkililiğinin bundan böyle yapılan somut işlere dayanarak değerlendirilmesi gerektiği kanısındadır. Komiser, bu genç kurumun

Gezi olaylarına ilişkin hazırlamayı düşündüğü raporun, hem Türk kamuoyunun gözünde hem de uluslararası ortaklarının gözünde itibar kazanması için eşsiz bir fırsat olduğuna inanmaktadır. Komiser, Kamu Denetçiliği Kurumunun bu fırsatı değerlendirip Türkiye'deki insan hakları yapılanması içindeki önemli rolünü en kısa zamanda yerine getirmeye başlayacağını ümit etmektedir. Komiser ayrıca, bu Kurumun ve başvuru mekanizmasının etkililiğini herkese açıkça gösterebilmek bakımından, Kamu Denetçisinin vereceği, insan haklarını destekleyici kararların, Türk idari makamları tarafından gecikmeksizin uygulanmasını teşvik eder.

195. Öte yandan Komiser, Paris İlkelerine tam uyumlu hale getirilebilmesi için Türkiye İnsan Hakları Kurumunun kuruluş yasasının daha ayrıntılı olarak incelenmesi gerektiği düşüncesindedir. Bu bağlamda Komiser Türk yetkilileri, TİHK'nın işleyişinde bağımsızlığa (hem yasal hem işlevsel), tarafsızlığa ve sivil toplumun tam katılımının sağlanmasına özellikle dikkat etmeye teşvik etmektedir.
196. Komiser, İşkencenin Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi İhtiyari Protokolü (OPCAT) gereğince bir ulusal önleme mekanizmasının; ayrıca, Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesinin 33. Maddesinin 2. paragrafı gereğince bu Sözleşmenin uygulanmasını geliştirecek ve izleyecek bir ya da daha fazla bağımsız mekanizmadan oluşan bir yapının belirlenmesi zorunluluğuna dikkat çekmektedir. Komiser Türk yetkilileri, bu iki görevin de, Paris İlkeleriyle tam uyumlu kurumlara teslim edilmesini sağlamaya davet etmektedir. Bu görevlerden herhangi biri için TİHK düşünüldüğü takdirde, Komiser Türk yetkilileri bu tayinden önce yukarıda belirtilen gözden geçirmeyi gerçekleştirmeye teşvik etmektedir.
197. Komiser Türk yetkilileri ayrımcılıkla mücadele yasasını kabul etmeye ve bir eşitlik kurumu oluşturmaya teşvik eder. Henüz TBMM'nin onayına sunulmamış olan mevcut yasa tasarısı taslağında çok olumlu yönler bulunmaktadır ve Komiser Türk yetkilileri bu yönleri korumaya teşvik eder. Ancak, Türk yetkililerin bu tasarının içeriğini bazı açılardan gözden geçirmeleri gerektiği; milliyete veya milli kökene, cinsel yönelime ve cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılığı yasaklayan ifadelerin tasarı kapsamına alınmamasının, özellikle korunmaya ihtiyacı olan grupları bu yasanın koruyuculuğundan mahrum bırakacağı kanısındadır. Komiser, tasarlanan eşitlik kurumuna dair kanunda bu kurumun tam bağımsızlığının ve etkililiğinin, Komiserin eşitliğin yaygınlaştırılmasına yönelik yapılara ilişkin görüşleri doğrultusunda güvence altına alınması için de yetkilileri teşvik eder.
198. Komiser, Türk hükümetinin ilk genel insan hakları eylem planını hazırlama iradesini memnuniyetle karşılamaktadır. Yetkilileri, bundan sonraki insan hakları eylem planlarının hem tasarım hem de uygulama aşamalarına ilgili bütün aktörlerin ve sivil toplumun tam anlamıyla katılımını sağlamaya; öncesinde de, ulusal düzeyde insan hakları uygulamalarına dair sistematik çalışmalar hakkında Komiserin Tavsiyeleri doğrultusunda etraflı bir temel değerlendirme araştırması yapmaya teşvik etmektedir. Komiser ayrıca, parlamentonun eylem planına sahip çıkmasını ve planın uygulanmasının takibini üstlenebilmesini sağlamak amacıyla, daha sonraki insan hakları planlarının Türkiye Büyük Millet Meclisinde de tartışılıp Kabul edilmesinin değerlendirilmesini tavsiye etmektedir.
199. Komisere göre, ulusal insan hakları yapısının gelişimi açısından genel bir sorun, Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının ve özellikle de insan hakları alanında çalışmaları olan STK'ların katılımının yetersiz kalışıdır; bunun da, sivil toplumla yapılacak işişarelere ve ortaklığa gereken dikkati göstermeyen bir idare kültürü ile bağlantılı olabileceği görünmektedir. Komiser Türkiye'de sivil toplumun çok canlı ve muktedir olduğunu düşünmekte, ve yetkililerin bu potansiyeli daha istikrarlı bir şekilde kullanmaları halinde Türkiye'deki insan hakları çerçevesinin bundan büyük yarar sağlayacağı kanaatindedir. Komiser, sürecin başlangıcından itibaren sivil toplumun da görüşlerinin alınmasını öngörerek olumlu bir örnek oluşturmuş olan yeni anayasa hazırlığı sürecini çok olumlu bulmakta ve bu süreçteki bütün aktörleri, bu katılımın sürdürülmesini sağlayarak süreci devam ettirmeye teşvik etmektedir. Komiser ayrıca, sürecin herhangi bir aşamasında ihtiyaç doğduğu takdirde Türk makamlarını, Avrupa Konseyinin uzmanlığından, özellikle de Venedik Komisyonundan yararlanmaya teşvik etmektedir.
200. Aynı şekilde Komiser, Türk hükümetinin sürmekte olan çözüm sürecinin sivil topluma anlatılması ve geri bildirimlerin hükümete aktarılması için Akil İnsanlar görevlendirme girişimini

de memnuniyetle karşılamıştır. Komiser, hükümetin bu istişareler sonucunda insan hakları politikasında ne gibi değişiklikler yaptığını ortaya koymasının önemli olacağını düşünmektedir.

201. Son olarak Komiser, Türkiye Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru mekanizması aracılığıyla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi standartlarını Türk adalet sistemine yerleştirmek konusunda ne denli önemli bir rol oynayabileceğini açıkça ortaya koyduğu kanısındadır. Komiser, bu olumlu gidişatin sürdürüleceğine inanmakta ve Türk yargı sistemi ile Avrupa Konseyi arasındaki verimli ortaklığın devam edeceğini beklemektedir.
202. Komiser, Türk yetkililerle kurduğu yapıcı diyalogu devam ettirme ve yetkililerin Türkiye’de insan haklarının korunması ve yaygınlaştırılmasını daha ileri taşımak için sürdürdükleri çabalara yardım ve desteğini sunma arzusunu vurgulamak ister.