

# AVRUPA KONSEYİ İNSAN HAKLARI KOMİSERİ

DUNJA MIJATOVIĆ

1 - 5 TEMMUZ 2019

TÜRKİYE ZİYARETİNİ MÜTEAKİP RAPOR



## İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	4
GİRİŞ .....	6
<b>1 ADALET SİSTEMİ VE YARGIDA İNSAN HAKLARININ KORUNMASI .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Yargı bağımsızlığı .....</b>	<b>7</b>
1.1.1 Yargı bağımsızlığına ilişkin anayasal meseleler .....	8
1.1.2 Hakim ve savcılarının bağımsızlığı.....	9
1.1.3 Yargının siyasi menfaatler bakımından tarafsız olmadığına dair emareler .....	11
<b>1.2 Ceza adaleti sistemine ilişkin meseleler .....</b>	<b>12</b>
1.2.1 Türk ceza hukuku ve uygulamasına dair genel gözlemler .....	12
1.2.2 Ceza yargılamasında tutukluluk hallerine ilişkin tespitler .....	16
1.2.3 Çekişmeli yargılama, silahların eşitliği ve avukat hakkını ilgilendiren meseleler.....	17
1.2.4 Sulh Ceza hakimliklerine ilişkin kaygılar.....	19
<b>1.3 Adalete erişim, etkili başvuru hakkı .....</b>	<b>20</b>
1.3.1 Olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri bağlamında adalete erişim .....	21
1.3.2 Anayasa Mahkemesi'nin bir başvuru yolu olarak etkililiği.....	23
<b>1.4 Yargı reformu stratejisi .....</b>	<b>25</b>
<b>1.5 Sonuçlar ve tavsiyeler .....</b>	<b>27</b>
<b>2 İNSAN HAKLARI SAVUNUCULARI VE SİVİL TOPLUM .....</b>	<b>29</b>
<b>2.1 Hukuki ve düzenleyici çerçeve .....</b>	<b>30</b>
2.1.1 STK'ların hukuki statüsü ve finansmanı .....	30
2.1.2 İstişare ve katılım yokluğu .....	31
2.1.3 Olağanüstü halin etkisi.....	32
<b>2.2 Sivil toplumun ve insan hakları savunucularının sindirilmesi ve baskı altına alınması .....</b>	<b>34</b>
2.2.1 Siyasi söylem ve karalama kampanyaları.....	34
2.2.2 İnsan hakları savunucularını hedef alan davalar.....	35
<b>2.3 Avukatların durumu .....</b>	<b>37</b>
<b>2.4 Sonuçlar ve tavsiyeler .....</b>	<b>40</b>

## ÖZET

Komiser Dunja Mijatović ve ekibi 1-5 Temmuz 2019 tarihleri arasında Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Bu ziyareti sırasında Komiser, Türk makamlarıyla, yargı mensuplarıyla, ulusal insan hakları oluşumlarıyla ve sivil toplumla görüşmeler yapmıştır. Bu rapor ziyaret sırasında öne çıkmış olan iki temel meseleye odaklanmaktadır: Adalet sistemi ve yargı mekanizmasında insan haklarının korunması ile insan hakları savunucuları ve sivil toplum.

### **Adalet sistemi ve yargıda insan haklarının korunması**

Komiserlik nazarında adalet sistemi ve yargı bağımsızlığı süregelen sorunlar olsa da, Komiser, vaziyetin son yıllarda, özellikle de Temmuz 2016'dan Temmuz 2018'e kadar yürürlükte kalan olağanüstü hal sonrasında, ciddi anlamda kötüye gittiğini gözlemlemektedir. Komiser, hakimlerin bağımsızlığının anayasal ve sair yapısal teminatlarının uğradığı erozyonun, öngörülen teminatların dışında meslekten çıkarma ve mesleğe alımlar gibi doğrudan doğruya bağımsızlığa etki eden adımların yanı sıra, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin en son kararlarında ortaya konduğu üzere, yargının siyasi menfaatlere yönelik artan tarafgir tutumuna işaret eden bulguları dikkate almaktadır.

Bu durumun, tutukluluğun kötüye kullanılması gibi süregelen ama ağırlaşmış birçok soruna eklenen yeni kaygılarla birlikte, bilhassa ceza adaleti sistemi üzerindeki etkisi dikkate değerdir. Komiser, özellikle terörle ve örgütlü suçlarla ilgili davalarda, Türk yargısı tarafından adil yargılanmanın en temel teminatlarının göz ardı edilmesinin ve hukuka uygun eylemlere ceza kanunlarının gelişigüzel uygulanmasının, hukukun üstünlüğünün özünü tehlikeye sokan bir hukuki güvensizlik ve keyfilik seviyesine ulaştığını tespit eder. Komiser, Türkiye'nin birçok terör örgütü ile aynı anda mücadele ederken karşılaştığı olağanüstü zorlukların tamamıyla farkında olmakla birlikte, bu süreçte insan haklarının korunmamasının bu mücadeleye uzun vadede sadece zarar vereceğini vurgular. Ceza yargılamalarına ilişkin olarak, Komiser, ayrıca, sulh ceza hakimliklerinin oynadıkları rol ve olağanüstü hal sırasında ceza yargılaması usulünde yapılan kalıcı değişiklikler hakkındaki endişelerini belirtir.

Etkili başvuru hakkının kullanımı başka bir sorundur. Olağanüstü hal (OHAL) kanun hükmünde kararnameleleriyle (KHK) alınan tedbirlere ilişkin olarak Komiser, devlet memurlarının işten çıkarılmaları konusunu, bu KHK'ların örtülü cezai yaptırım sayılabilecek otomatik sonuçlarından ve de tüzel kişileri etkileyen tedbirlerden ayırmaktadır. Komiser, Türk makamları tarafından yürürlüğe konan OHAL KHK'ları ile ilgili başvuru yollarının genel olarak etkililiği konusunda kaygı duymakla birlikte, bu başvuru yollarının söz konusu cezai sonuçlar ve tüzel kişiler bakımından yetersiz kaldığını düşünmektedir. Komiser, ayrıca, insan hakları ihlalleri için iç hukuktaki bir başvuru yolu olarak Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvurunun etkililiğini tehlikeye düşüren son gelişmelerden endişe duymaktadır. Bunun başlıca sebebi, savcılar ve alt derece mahkemelerinin sistematik bir biçimde Anayasa Mahkemesi'nin kararlarının ruhuna ve müstakar içtihadına gösterdikleri dirençtir.

Komiser, Türk yargısının içinde bulunduğu durumun ciddiyetini ve harekete geçilmesi gereğinin aciliyetini vurgulayarak, Türk makamlarını, ilk adım olarak, hakim bağımsızlığının anayasal ve yapısal teminatları ile ceza muhakemesinde adil yargılanma teminatları bakımından OHAL'den önceki duruma geri dönmeye, ardından bu teminatları tedricen güçlendirmeye davet eder. Komiser, ayrıca, Avrupa Konseyi organlarının yıllar boyu Türkiye'ye sunmuş olduğu açık rehberliği ışığında, ceza mevzuatının bütünüyle gözden geçirilmesini tavsiye eder. Adalet sisteminin başlıca sorunlarından birinin bugün yargıda hâkim olan tutum olduğunu dikkate alarak, Komiser, Türk yetkilileri tutumlarını değiştirmeye ve gerek söylemlerinde gerek eylemlerinde yargı bağımsızlığına saygı duymaya başlamaya çağırır. Bu özellikle de insan haklarının gereklerinin makamların açıkça dile getirilen veya farz edilen menfaatlerinin aleyhinde yargısal işlemleri zorunlu kıldığı zamanlarda gereklidir. Komiser, Türk makamlarının ortaya koyduğu Yargı Reformu Stratejisi'nden memnuniyet duymakla birlikte, mevcut

ve gelecekte hasıl olacak ihtiyaçların daha kapsamlı ve kararlı bir karşılık gerektirdiği ve řu ana kadar alınan önlemlerin bu ihtiyaçlara yeterince cevap vermediği görüşündedir.

### **İnsan hakları savunucuları ve sivil toplum**

Komiser, demokratik bir toplumda sivil toplum kuruluşları ile insan hakları savunucularının öneminin altını çizerek, yaşanan bir dizi olumsuz gelişmenin, özellikle de OHAL sırasında ve akabinde alınan tedbirlerin, caydırıcı bir etki yaratmış olduğunu ve Türkiye'deki insan hakları savunucularına karşı giderek düşmanca hale gelen bir ortamın yaratılmasına katkıda bulunduğunu gözlemler. Komiser, sivil toplum kuruluşlarını etkilemekte olan ve ele alınması gereken yasal, düzenleyici, idari ve usuli engeller tespit etmiştir. Komiser, ayrıca, sivil toplum kuruluşları ile ilgili olarak, kamu bütçesinden katkı, istişare, iş birliği ayrıca teftiş ve mali denetim konularında şeffaf, objektif kriterlerin ve usullerin mevcut olmadığına dikkat çeker.

Komiser, giderek negatif ve yıkıcı hale gelen, insan hakları savunucularını hedef alan ve terörist olarak yaftalayan siyasi söylemden kaygı duymaktadır. Bu söylem, idari mercilerin ve yargının önyargılı bir biçimde sık sık harekete geçmesine yol açmaktadır. Özellikle bununla ilgili olarak Komiser, sivil toplumun cesaretini kırmak ve sivil toplumu susturmak için ceza yargılamasının kötüye kullanılmasına kadar varan, insan hakları savunucularını hedef alan yaygın bir yargısal işlem örüntüsüne işaret eder.

Komiser, hem insan hakları savunucuları hem de adil yargılanma hakkını güvence altına alan adli sürecin olmazsa olmaz bir parçası olarak bu olumsuz gelişmelerden etkilenmiş olan avukatları özellikle ilgilendiren birtakım sorunlara da dikkat çeker. Görevlerini ifayı zorlaştıran kısıtlamalara ek olarak, çok sayıda dava ve yargısal işlem doğrudan doğruya onları hedef almaktadır. Komiser, yetkililere, bu vaziyetin yarattığı tehlikeyi kabul etme ve altta yatan sorunları ele alma çağrısında bulunmaktadır.

## GİRİŞ

1. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, Dunja Mijatović (Komiser), 1 - 5 Temmuz 2019 tarihleri arasında Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Bu ziyaret, adalet sistemi ile yargı mekanizmasında insan haklarının korunmasına (işbu rapor 1. bölüm) ve insan hakları savunucuları ile sivil topluma (işbu rapor 2. bölüm) odaklanmıştır.
2. Komiser, ziyareti sırasında, Dış İşleri Bakanı, Mevlüt Çavuşoğlu; Adalet Bakanı, Abdülhamit Gül; Anayasa Mahkemesi Başkanvekili, Engin Yıldırım; İçişleri Bakan Yardımcısı, Muhterem İnce; Hakimler ve Savcılar Kurulu Başkanvekili, Mehmet Yılmaz; ve Kamu Başdenetçisi, Şeref Malkoç ile görüşmüştür. Komiser, ayrıca, Ankara ve İstanbul'da baroların temsilcileriyle, avukatlarla, sivil toplum temsilcileriyle, insan hakları savunucularıyla, gazetecilerle, akademisyenlerle ve de siyasi parti temsilcileriyle bir araya gelmiştir. Komiser, Silivri Cezaevi yerleşkesini de ziyaret etmiş; orada, Osman Kavala, Ahmet Altan ve Selçuk Kozağaçlı ile görüşmelerde bulunmuştur.
3. Komiser, bu ziyaretin organizasyonundaki ve kolaylaştırılmasındaki yardımları için, ayrıca ziyaret sonrasında sağladıkları ek bilgilerden ötürü, Strazburg ve Ankara'daki Türk makamlarına teşekkürlerini sunar. Görüşlerini, bilgilerini ve anlayışlarını kendisiyle paylaştıkları için, Türkiye'de bir araya geldiği tüm muhataplarına minnettarlığını ifade eder.<sup>1</sup>

## 1 ADALET SİSTEMİ VE YARGIDA İNSAN HAKLARININ KORUNMASI

4. Adalet sisteminin işleyişi, Komiserliğin Türkiye çalışmalarının başlıca odaklarından biri olmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ("AİHM" veya "Mahkeme")'nin içtihadının ortaya koyduğu üzere, Türk yargısı, Türk yetkilileri tarafından gerçekleştirilen ihlalleri düzeltmeyecek veya bu ihlallere doğrudan doğruya sebep olmak suretiyle çok uzun zamandır Türkiye'deki insan hakları ihlallerinin tam ortasında yer almıştır. Komiser, bilhassa, 2018'in sonu itibarıyla, AİHM'in Türkiye'yi ilgilendiren ve içinde en az bir Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ("AİHS" veya "Sözleşme") ihlali bulunan 3 148 karar vermiş olduğunu kaydeder. Bunlardan 919'u özellikle adil yargılanma hakkının ihlaline ilişkin olup, 755'i kişinin özgürlük ve güvenlik hakkına, 603'ü dava süresine ve 279'u etkili başvuru hakkına ilişkindir.<sup>2</sup> Bu ihlallerin kaynağında yer alan yargı sisteminin işlemeyen tarafları AİHM tarafından birçok davada açıkça tespit edilmiş olmasına rağmen, Komiser bugüne kadar Türk adalet sisteminin bu ihlalleri etkili bir biçimde ele alıp önlemekte yetersiz kaldığını gözlemler.
5. Türk yargı sistemi, uzun süredir devam eden insan hakları sorunlarının bazılarını yönelik reformlar dahil, son on yılda derinlemesine bir dönüşüm geçirmiştir. 2004'te devlet güvenlik mahkemelerinin, özel yetkili savcı ve mahkemelerin kaldırılmasını da içeren Türk Ceza Kanunu (TCK) ile Ceza Muhakemeleri Kanunu (CMK) reformları veya 2012'de Türk Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolunun açılması örnek olarak verilebilir.
6. Bununla birlikte, Komiser, bu reformların insan hakları ihlallerini önlemek için uzun vadeli çözümler getirmekte istisnasız bir şekilde yetersiz kaldıklarını not düşer. En iyi durumda bile etkileri kısa vadeli olmuş; yargı, nihayetinde eski alışkanlıklarına geri dönmüştür. Örneğin, ceza kanunundaki bir hüküm amacı dışında ve insan haklarıyla bağdaşmayan kullanımı nedeniyle yürürlükten kaldırıldığında, savcılar, aynı nitelikte eylem ve ifadeleri kanunlardaki diğer hükümleri ve usulleri kullanarak AİHS'e aykırı surette cezalandırmaya devam etmişlerdir. Bu yaklaşım, büyük oranda, Türk yargısının içine işlemiş bulunan sözde devlet ve güvenliğin korunmasını insan haklarının üstüne

<sup>1</sup> Bu rapor 16 Ocak 2020'de tamamlanmıştır.

<sup>2</sup> AİHM, madde ve devlete göre ihlal [istatistikleri](#).

koyma eğiliminden güç almaktadır. Bu vaziyetin kökeninde yatan çeşitli sebepler, Komiser'in selefinin Türkiye'deki adalet sistemine ayrılmış 2012'deki raporunda uzun uzadıya incelenmişti.<sup>3</sup>

7. Komiser, o raporun yayımlanmasından bu yana, Türk yargısının, en başta 15 Temmuz 2016 darbe girişimini takiben yaşanan olmak üzere, esaslı karışıklıklardan geçtiğini not eder. Türk makamları, bu darbe girişiminden, FETÖ/PDY ("Fethullahçı Terör Örgütü/Paralel Devlet Yapılanması") olarak adlandırılan Fethullah Gülen'le bağlantılı bir ağı sorumlu tutmaktadır. Bu döneme, ayrıca, insan hakları bakımından durumun genel olarak kötüleşmesi ve Komiserlik, Venedik Komisyonu ve Yolsuzluğa karşı Devletler Grubu (GRECO) da dahil olmak üzere Avrupa Konseyi'nin birçok organının dile getirdiği, yargı bağımsızlığının aşındığı yönünde giderek artan ciddi endişeler eşlik etmiştir.
8. Takip eden alt bölümler, Komiser'in adalet sistemi ve yargının insan haklarına riayeti ile ilgili üç temel alanda gözlemlerini içermektedir. Bunlar, yargı bağımsızlığı, ceza adaleti sistemi bağlamında belirli sorunlar ve adalete erişim ve etkili başvuru hakkına ilişkin meselelerdir. Ardından Komiser'in, Türk makamları tarafından yakın zamanda kabul edilen Yargı Reformu Stratejisi hakkındaki ön değerlendirmesi gelmektedir. Son alt bölüm ise Komiser'in sonuç ve tavsiyelerini içermektedir.

### 1.1 YARGI BAĞIMSIZLIĞI

9. Yargı bağımsızlığı hukukun üstünlüğünün temelini oluşturur; demokrasinin işleyişi ile insan haklarına saygı için esastır. Kuvvetler ayrılığı, hukukun üstünlüğünün dayanağı olup yürütme, yasama veya yargının tek başlarına devlet üzerinde mutlak hakimiyet kuramamasını garanti eder. Bağımsız ve tarafsız bir adalet sistemi sadece adil yargılanma hakkının gerçekleştirilmesinin teminatı değildir, ayrıca, yürütme ve yasama güçlerine karşı temel bir denge ve denetleme unsurudur. Yargının etkili olabilmesi için halkın güvenine sahip olması gerekir. Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı, fiilen mevcut ve hukuk tarafından güvence altına alınmış olmalıdır.
10. AİHS (madde 6), medeni hak ve yükümlülükler ile suç isnatları hakkında karar verilirken bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından adil bir yargılama yapılmasını gerektirmektedir. AİHM'e göre, yargı bağımsızlığı, tarafsız karar almak için şart olan bireysel bağımsızlık ile kurumsal bağımsızlığa gönderme yapar. Bunlardan birincisi, hakimin tarafsızlığına, ikincisi, diğer organlarla, özellikle devletin diğer erkleriyle ilişkileri tanımlamaya ilişkindir.<sup>4</sup> Hakimler sadece yargı dışından gelen tesirlerden değil, hakim arkadaşlarından ve üstlerinden gelen talimat veya baskılardan da masun olmalıdır.
11. AİHM içtihadına göre, bir mahkemenin bağımsızlığına kanaat getirebilmek için, diğerlerinin yanı sıra şunlara bakılması gerekir: üyelerinin atanma biçimi ve görev süreleri, dışarıdan gelen baskılara karşı teminatların bulunması ve mahkemelerin demokratik bir toplumda kamuoyuna telkin etmesi gereken güven düşünüldüğünde bağımsız oldukları görüntüsünü verip vermedikleri.<sup>5</sup> Bu konuya mahsus Avrupa Konseyi standartları şunları içermektedir; Bakanlar Komitesi'nin 2010 tarihli Hakimler hakkında [Tavsiye Kararı](#) (CM/Rec(2010) 12): Bağımsızlık, etkinlik ve sorumluluklar, 2001 tarihli yargı bağımsızlığı ve hakimlerin azledilemezliği hakkında Avrupa Hakimleri Danışma Konseyi [Görüş](#) No. 1 ile 2007 tarihli toplumun hizmetinde yargı için kurul hakkında [Görüş](#) No. 10 ve Venedik Komisyonu'nun konu hakkındaki çok sayıda görüşü<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg'in, 10-14 Ekim 2011 tarihleri arasındaki Türkiye ziyaretini müteakip raporu: Adalet sistemi, [CommDH\(2012\)2](#), 10 Ocak 2012.

<sup>4</sup> Bakınız (bkz.), örneğin, [Findlay / Birleşik Krallık](#), no. 22107/93, 25 Şubat 1997.

<sup>5</sup> Bkz. [Çıraklar / Türkiye](#), 28 Ekim 1998, paragraf 38, [Fey / Avusturya](#), 24 Şubat 1993, paragraf 30. Ayrıca bkz., 17 Kasım 2010'da kabul edilen Bakanlar Komitesi Hakimler Hakkında [Tavsiye Kararı](#) [Rec\(2010\)12](#): Bağımsızlık, etkinlik ve sorumluluklar.

<sup>6</sup> Bkz. Venedik Komisyonu, Yargı Sisteminin Bağımsızlığı Hakkında [Rapor](#), Kısım I: Hakimlerin bağımsızlığı, CDL-AD(2010)004, 16 Mart 2010. Venedik Komisyonu, ayrıca, yargının ve bireysel olarak hakimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığını değerlendirmede esas alınacak referans noktalarını tespit etmiştir, [Hukukun Üstünlüğü Kontrol Listesi](#), CDL-AD (2016)007, 18 Mart 2016.

### 1.1.1 YARGI BAĞIMSIZLIĞINA İLİŞKİN ANAYASAL MESELELER

12. Yukarıda bahsi geçen 2012’de yayımlanan raporunda Komiser’in selefi, Türk yargısının güvenilirliğini sağlamaktan sorumlu başlıca organ olan, hakimler ve savcıların atamaları, terfileri, tayinleri ve disiplin soruşturmaları dahil olmak üzere kariyerlerini ilgilendiren kararları alan o zamanki Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun (HSYK) işleyişine özellikle eğilerek, Türkiye’de yargı bağımsızlığına ilişkin konuları ayrıntılı olarak incelemiştir. 2017’de Hakimler ve Savcılar Kurulu’na dönüştürülen bu organın (bkz. aşağıya) hayati rolü, Venedik Komisyonu’nun gözlemlediği gibi, şundan ileri gelmektedir: “HSYK’nın hakim ve savcılara ilişkin düzenleme ve denetleme yetkileri birçok Avrupa ülkesinde olduğundan daha geniş olmakla kalmamakta; bu yetkiler, öteden beri, iddia makamı ve yargı erkine ait temel yetkiler üzerinde olağanüstü bir tesir elde edecek şekilde, gayet tartışmalı, siyasi bir biçimde yorumlanmakta ve kullanılmaktadır”. Venedik Komisyonu’na göre, “bu durum, HSYK’nın yapısı ve yetkileri meselesinin, neden sadece Türk yargısının kendisi için değil, siyaset hayatı ve kamusal hayat için de böyle büyük bir önem arz ettiğini açıklar”<sup>7</sup>.
13. 2010’daki anayasa referandumu HSYK üyelerinin çoğunun hakim ve savcılarının kendi aralarından seçilmesine imkan vererek kurumsal bir ilerleme sağlamış olsa bile, Komiser’in selefi 2012’de çeşitli sorunlar tespit etmişti. Örneğin, Adalet Bakanı kurula başkanlık ediyordu, Bakanlık Müsteşarı kurulun tabii üyesiydi ve yürütme erkinin seçim sürecini etkilemeye çalıştığı ve bunda başarılı olduğu yönünde kuvvetli emareler söz konusuydu.
14. Komiser, 2017’de gerçekleştirilen yeni anayasa değişiklikleri sonucunda çok daha ciddi başka sorunların tüm bu sorunların önüne geçtiğini düşünmektedir. Komiser, HSK’nın yeni yapısının HSK’nın üyelerinin tamamının bütün siyasi partilerin ve menfaatlerin katılımını garanti eden bir usul olmaksızın ya Cumhurbaşkanı ya Meclis tarafından atanmasına imkân verdiğini görmektedir. Bu, hiçbir HSK üyesinin meslektaşları tarafından seçilmediği anlamına gelir ki bu da, hakim ve savcılarının mesleki tutum ve davranışlarını denetlemekle (hakim ve savcılarının atamaları, terfileri, tayinleri, disiplin cezaları ve meslekten çıkarılmaları dahil olmak üzere) yükümlü bu tip yargı kurullarının üyelerinin en az yarısının, yargının her kademesindeki hakimler tarafından, meslektaşları arasından, yargı içinde çoğulculuğu gözetir şekilde seçilmesini öngören Avrupa standartlarıyla açıkça çelişmektedir.<sup>8</sup>
15. Sonuçta Komiser’in selefi,<sup>9</sup> Venedik Komisyonu<sup>10</sup>, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)<sup>11</sup> ve Parlamenterler Meclisi<sup>12</sup> bu değişikliği eleştirmiştir. Bu anayasa değişiklikleri yürürlüğe girmeden önce de, Venedik Komisyonu, “yargı ve savcılar üzerinde anayasa değişikliklerinin yol açacağı güçlendirilmiş yürütme hakimiyeti, Türk yargısının bağımsız olmadığına dair uzun zamandır süregelen endişelerin olduğu bir bağlamda çok daha sakıncalı olacaktır. Değişiklikler, halihazırda yetersiz olan yürütme üzerindeki yargı denetimi sistemini zayıflatacaktır”<sup>13</sup> şeklinde uyarıda bulunmuştu.
16. Komiser, bu değişikliklerin, ayrıca, yeni anayasal sistemin genel anlayışı arka planıyla ele alınması gereğine işaret eder: Yeni anayasal düzen, cumhurbaşkanına çok geniş yetkiler tanımakta, bu yetkiler üzerindeki yasama ve yargı denetimini keskin bir şekilde sınırlandırmakta, cumhurbaşkanının parti politikaları üstünde ve tarafsız olmasını ise artık gerektirmemektedir.

<sup>7</sup> Bkz. Venedik Komisyonu, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’na Dair Taslak Kanun Hakkında Ara Görüş, [CDL-AD\(2010\)42](#), 17-18 Aralık 2010.

<sup>8</sup> Hakimler Hakkında [Tavsiye Kararı](#) (CM/Rec(2010) 12), paragraf 27.

<sup>9</sup> [Beyanat](#) Nils Muižnieks, İnsan Hakları Komiseri, 7 Haziran 2017.

<sup>10</sup> Venedik Komisyonu, Büyük Millet Meclisi Tarafından 21 Ocak 2017’de Kabul Edilen ve 16 Nisan 2017’de Referandumla Sunulacak Olan Anayasa Değişikliklerine İlişkin Görüş, [CDL-AD\(2017\)005](#), 10-11 Mart 2017.

<sup>11</sup> Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu Uygunluk Raporu, Dördüncü Değerlendirme Aşaması: Parlamento üyeleri, hakimler ve savcılar bakımından yolsuzluğun önlenmesi, [GrecoRC4\(2017\)16](#), 18 Ekim 2017.

<sup>12</sup> Türkiye’yi yeniden izlemeye alan Türkiye’de demokratik kurumların işleyişine dair Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Kararı [Karar 2156\(2017\)](#), 25 Nisan 2017.

<sup>13</sup> [CDL-AD\(2017\)005](#), *op.cit.*, paragraf 129.



Bilakis, Anayasa, cumhurbaşkanının aynı zamanda bir siyasi partinin lideri olarak kalmasına açıkça izin vermektedir. Bunlar ve birçok başka sebepten ötürü, Venedik Komisyonu, henüz referanduma götürülmeden önce, söz konusu anayasa değişikliklerine dair görüşünde, “önerilen anayasa değişikliklerinin özü itibarıyla Türkiye’nin anayasal demokrasi geleneğinde tehlikeli bir geri adım teşkil ettiği kanaatinde” olduğunu belirtmişti. Komisyon, “önerilen sistemin otoriter ve tek adam rejimine doğru yozlaşması tehlikesinin” altını çizmiş, “ayrıca, zamanlamanın olabilecek en kötü zamanlama olduğunu, başlı başına bunun bile bir endişe kaynağı teşkil ettiğini zira yürürlükteki olağanüstü halin bir anayasa referandumu için elverişli bir demokratik ortam sağlamadığını” vurgulamıştı.<sup>14</sup>

### 1.1.2 HAKİM VE SAVCILARIN BAĞIMSIZLIĞI

17. AİHM içtihadına göre, yargı bağımsızlığının temelini oluşturan dört unsur, atama usulü, görev süresi, dışarıdan gelen baskılara karşı teminatların bulunması ve yargının bağımsız ve tarafsız olduğu yönünde görüntü verip vermediğidir.<sup>15</sup>
18. Komiser, yukarıda incelenen anayasa değişikliklerinin, özellikle hakimlik kadrosunun güvenceleriyle ilgili olarak yargı bağımsızlığının zayıflamasına birçok diğer etmenin eklendiği bir ortamda yapıldığını gözlemler. Komiser’in selefi, Şubat 2017’de yayımlanan ifade özgürlüğüne ilişkin memorandumunda, yargı mensuplarının zorla yerlerinin değiştirilmesinde, ayrıca soruşturmalarda, görevden geçici el çektirmelerde ve meslekten çıkarmalarda artış ile sonuçlanan birtakım gelişmeleri 2013’den itibaren olmak üzere sıralamıştı. Her ne kadar bu tedbirler yargı içindeki Fethullah Gülen sempatanlarını hedef alıyor görünse de, Komiser, birçok muhatabın, bu tedbirlerin devleti merkeze alan tutumları ve örneğin ifade özgürlüğünü koruyan tartışmalı kararlar olarak dikkati kendi üzerine çekmekten kaçınma gibi çekinceleri körükleyerek veya yeniden canlandırarak yargıda genel bir endişe ve korku atmosferi yarattığı görüşünde olduğunu not düşmüştü.<sup>16</sup>
19. Komiser, zaten endişe verici olan bu durumun, Temmuz 2016’daki darbe girişiminden sonra ilan edilen OHAL sırasında esaslı bir biçimde kötüye gittiğini not düşer: HSYK’ya ve yüksek mahkemelere tanınan olağanüstü yetkilere dayanılarak yargının neredeyse üçte biri, yaklaşık 4 000 hakim ve savcı, bu dönemde meslekten atılmıştır. Bu, Komiser’in selefinin, HSYK kararlarının yargı mensuplarının görevden alınmalarında uygulanması gereken standartlara uymadığı uyarılarına rağmen gerçekleşmiştir.<sup>17</sup> Komiser, bilhassa, bu kararların hüküm kısmının, genel geçer, basmakalıp, özelleştirilmemiş bir gerekçeden ibaret olduğuna, buna 2 845 ve 543 isimlik listelerin ek yapıldığına dikkat çeker.
20. Bu dönemde, Anayasa Mahkemesi de, hakimlerinden ikisini “sosyal çevre bilgisi” ve Anayasa Mahkemesi üyelerinde söz konusu örgütle bağlarının olduğu yönünde “zaman içinde oluşan ortak kanaatlere” istinaden görevden almıştır. Ardından, Anayasa Mahkemesi üyeleri dahil olmak üzere, meslekten atılan hakimlerin çoğu, terör örgütü üyeliği nedeniyle açılan ceza davaları kapsamında tutuklanmıştır. Bu bağlamda, Komiser, AİHM tarafından Nisan 2019’da verilen karara özellikle dikkat çeker. Bu karara göre, söz konusu iki Anayasa Mahkemesi hakiminden birinin meslekten atılması ve tutuklanmasında, Anayasa Mahkemesi üyelerinin sahip olduğu usuli teminatlar göz ardı edilmiş (ve bu yüzden de “kanunda öngörülmüş bir usule uygun” olduğu söylenemez), ayrıca baştaki

<sup>14</sup> [CDL-AD\(2017\)005](#), *op.cit.*, paragraf 133.

<sup>15</sup> *Campbell ve Fell / Birleşik Krallık*, 28 Haziran 2014.

<sup>16</sup> Türkiye’de ifade özgürlüğü ve medya özgürlüğüne ilişkin memorandum, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Nils Muižnieks, [CommDH\(2017\)5](#), 15 Şubat 2017.

<sup>17</sup> Türkiye’de olağanüstü hal kapsamında alınan tedbirlerin insan haklarına etkilerine ilişkin memorandum, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Nils Muižnieks, [CommDH\(2016\)35](#), 7 Ekim 2016, paragraf 29.

tutukluluk hiçbir maddi kanıta dayandırılmamıştı.<sup>18</sup> Komiser ayrıca, BM Keyfi Tutuklamalar Çalışma Grubu'nun da başka iki hakimin tutukluluğunu keyfi bulduğunu not düşer.<sup>19</sup>

21. Tüm bu değerlendirmelere ve olağanüstü halin (OHAL) sona ermesine rağmen, Komiser, Türk makamlarının 7145 Sayılı Kanun'u Temmuz 2018'de kabul ederek ihraçlara dayanak teşkil eden OHAL yetkilerini bir üç sene için daha uzatmayı tercih ettiklerini görmektedir. Bunun anlamı, yargı bağımsızlığının en temel güvencelerinden birinin Temmuz 2021'e kadar fiilen askıya alınmış olduğudur.
22. Türk makamlarının Temmuz 2016'da 2006'da kurulmuş ve binin üzerinde üyesi olan hakimler ve savcılar derneği YARSAV'ı bir OHAL Kanun Hükmünde Kararnamesi (KHK) ile kapatıp tasfiye etmesi Komiser'in dikkatini çekmiştir. Uluslararası Hakimler Birliği'nin tek Türk üyesi olan bu dernek, yargı bağımsızlığının savunulmasında sesi duyulan bir dernek olmuştur. Hakeza, Türk makamları henüz bunu resmi olarak reddetmekteyken, yargı içinde Fethullah Gülen sempatanlarının örgütlenmesini kamuoyu önünde bu dernek eleştirmekteydi. Bu derneğin başkanının sonradan tutuklanıp 10 yıl hapis cezasına çarptırılması, hakimlerin ve avukatların bağımsızlığı BM Özel Raportörü tarafından yargı bağımsızlığına ciddi ve ağır bir saldırı ve hukuka uygun yargılamanın ihlali olarak değerlendirilmiştir.<sup>20</sup>
23. Komiser, ayrıca, ziyareti sırasında HSK'nın paylaştığı rakamlara göre, OHAL ilanından sonra 9 914 hakim ve savcının göreve başladığını not düşer. Henüz 2012'de, Komiser'in selefi, hakimlerin işe alımı ile ilgili çeşitli sorunları teşhis etmişti. Bunların arasında, hakim adaylarının mülakatlarını yapan heyette yürütmenin temsilcilerinin çoğunluğu oluşturması bulunmaktaydı. Komiser'e verilen bilgiye göre, OHAL'de işe alma prosedürü daha da hızlandırılmış, çok daha kapalı ve münhasıran Adalet Bakanlığı tarafından kontrol edilen bir prosedür haline dönüşmüştür. Komiser, iktidardaki koalisyona sadakatin, bu bağlamda, seçim için kilit kriter haline geldiğine dair tutarlılık arz eden iddiaları endişeyle kaydeder. Hakim ve savcılarının göreve başlama törenleriyle yargı yılı açılışının artık Cumhurbaşkanlığı Külliyesi'nde yapılıyor olması dikkate değerdir. Bu, kamuoyunda oluşan, yargının siyasallaştığı ve yürütmenin yargı üzerinde kontrol uyguladığı şeklindeki algıyı güçlendirmektedir.
24. Komiser, meslekten atılan hakim ve savcılarının boşluğunu doldurabilmek için OHAL sırasında işe alma kriterlerinin esaslı olarak gevşetildiğini göz önüne alır. Diğer yandan, bu durum, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim ihtiyacını arttırmış olsa da, Türkiye Adalet Akademisi (2003'den beri eğitimlerden sorumlu yarı özerk bir yargı organı) de bu süreçte lağvedilmiş, görevleri doğrudan Adalet Bakanlığı'na verilmiştir. Komiser, Mayıs 2019'da Adalet Akademisi'nin yeniden kurulduğunu gözlemler. Şeklen özerk olmakla birlikte bu yapı, organik olarak Adalet Bakanlığı'na bağlıdır; ayrıca, bu yapının yeni yasal dayanağı bir cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Bu da demektir ki, Cumhurbaşkanı tek taraflı olarak kararnameyi her zaman yürürlükten kaldırabilir.
25. Komiser, bunların yanı sıra, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun Mart 2019'da kabul edilen ara raporunda, hakim ve savcılara ilişkin tavsiyelerinin uygulamaya konmadığı sonucuna vardığını not eder. HSK'nın oluşumuna dair sorunlara ek olarak, şu tespitte bulunulmuştur: "Yürütme, yargının işleyişini ilgilendiren bir dizi kilit konuda güçlü bir etkiye sahiptir: Hakim ve savcı adaylarının seçimi ve işe alınmaları süreci; yargı mensuplarının zorunlu tayinleri; disiplin soruşturmaları; Türk Adalet Akademisi ile teşkilat düzeyinde güçlü bağlar"<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> *Alparslan Altan / Türkiye*, 16 Nisan 2019.

<sup>19</sup> İnsan Hakları Konseyi, Keyfi Tutuklamalar Çalışma Grubu, Görüş No. 53/2019 Melike Göksan ve Mehmet Fatih Göksan (Türkiye), 18 Eylül 2019.

<sup>20</sup> [Açıklama](#) Hakimlerin ve Avukatların Bağımsızlığı BM Özel Raportörü, 6 Şubat 2019.

<sup>21</sup> Yolsuzluğa karşı Devletler Grubu (GRECO) Ara Uygunluk Raporu, Dördüncü Değerlendirme Aşaması: Parlamento üyeleri, hakimler ve savcılar bakımından yolsuzluğun önlenmesi, [GrecoRC4\(2019\)7](#), 22 Mart 2019.

26. Ziyareti boyunca Komiser'in muhatapları, hakimlerin sanıkların insan haklarını koruyan tartışmalı kararlar verdikten sonra keyfi olarak tayin edildikleri, taraflı oldukları bilinen hakimlere siyaseten hassas davaların tevdi edildiği veya böyle davaların belli tipte kararlar verme ihtimali yüksek olan mahkemelere verildiği çok sayıda örneğe işaret etmişlerdir. Bunlar, yargının ve HSK'nın, özellikle siyasi menfaatler bakımından tarafsız davrandığına dair iddialara daha fazla inandırıcılık kazandırmaktadır.

### 1.1.3 YARGININ SİYASİ MENFAATLER BAKIMINDAN TARAFSIZ OLMADIĞINA DAİR EMARELER

27. Yürütme ve yasama mensuplarının, mahkemeleri, hakimleri ve yargı kararlarını, yargı bağımsızlığını veya kamunun yargıya olan güvenini zedeleyecek eleştirilerden ve hakimlerin kararlarına uyma iradeleri noktasında soru işaretleri doğuracak eylemlerden kaçınma gibi bir vazifeleri vardır<sup>22</sup>. Bununla birlikte Komiser, Türkiye'de yürütme ve yasama mensuplarının mahkemeleri eleştirdiğini ve kamuoyu önünde devam eden davalarla ilgili, masumiyet karinesini hiçe sayarak ve hukuki dava sürecine saygı noktasında tereddütler yaratarak yorum yapmaya devam ettiklerini gözlemler. Aslında, bir sonraki bölümde detaylandırılacağı gibi, yürütme mensupları, birçok halde, şikayetleriyle ceza yargılamalarını başlatan aktörlerdir.
28. Görünen odur ki, bu tarz açıklamalar, hakim ve savcılarının bağımsızlığı ve mesleki güvenceleri için getirilen teminatların hem hukuken hem fiilen erozyona uğratıldığı bir ortamda, yargının davaları ele alış biçimine, örneğin, uluslararası insan hakları standartlarının ve hatta milli yüksek yargının müstakar içtihatlarının göz ardı edilmesi şeklinde, ciddi anlamda etki etmektedir. Komiser, AİHM'in yakın zamanda gördüğü bir davadaki şu bulgusunu not düşer: Türkiye'deki en üst düzey resmi görevlinin tutuklu başvuru hakkında yaptığı konuşmalar ve bu konuşmalar ile başvuru için düzenlenen iddianame arasındaki ilişki, başvuruçunun tutuklanmasının onu susturmak için yapıldığı iddiasını doğrulamıştır.<sup>23</sup>
29. Komiser'in muhataplarının birçok kez gündeme getirdikleri bir diğer sorun, savcılarının tutumları ile davaların sonuçları üzerinde büyük etkisi olduğu düşünülen, hükümet yanlısı medyadaki karalama kampanyalarıydı. Bu bağlamda, Komiser'in daha önce ortaya koymuş olduğu, özellikle kaygı verici olan bir diğer mesele; dava dosyalarındaki gizli bilgilerin, savunmanın dahi dosyaya erişimi yokken, kasten bu medyaya sızdırılıyor görünmesidir.<sup>24</sup>
30. Komiser, Türk yargısının siyasi konjonktürden etkilendiğine dair çok sayıda göstereyi kaydeder. Bu sorunu tutukluluklar (bkz. aşağıya) bağlamında gözler önüne seren çok sayıda örneğe ilaveten, Komiser'in dikkatini birtakım ceza davaları çekmiştir. Söz konusu davalar, muhalefetteki siyasetçileri özellikle hedef almaları (örneğin, HDP'li parlamenterleri ve seçilmiş belediye başkanlarını veya CHP İstanbul il başkanını), zamanlamaları, savcılık işlem ve eylemlerinin koordinasyonu, belli bazı hakimlerin öne çıkması, ayrıca hukuki emsallere meydan okumaları itibarıyla siyasi saiklerin açık belirtilerini ortaya koymaları nedeniyle ön plana çıkmaktadır. Bu çerçevede, AİHM, dikkat çekici bir biçimde, Sözleşme'nin 18. maddesinin ihlal edildiğine hükmederken, birbirleriyle uyuşan çeşitli etmenlerin "yargı makamlarının muhalefet liderlerinden biri olarak pozisyonunu nazara alarak başvuruçunun (HDP eş başkanı) tutumuna ve diğer HDP'li parlamenterlerin ve belediye başkanlarının tutumuna, ayrıca genel olarak muhalif seslere, çok sert bir şekilde tepki verdiği iddiasını" doğruladığına kanaat getirmiştir.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Hakimler Hakkında [Tavsiye Kararı](#) (CM/Rec(2010) 12).

<sup>23</sup> *Kavala / Türkiye*, 10 Aralık 2019 (Kesinleşmemiş karar), paragraflar 229 ve 230; aynı yönde, ayrıca bkz. *Selahattin Demirtaş / Türkiye* (No. 2), 20 Kasım 2018 (18 Mart 2019 itibarıyla Büyük Daire önünde).

<sup>24</sup> Dunja Mijatović, İnsan Hakları Komiseri, Üçüncü taraf sıfatıyla davaya müdahalesi, 20 Aralık 2018, *Mehmet Osman Kavala / Türkiye*, [CommDH\(2018\)30](#), paragraf 32.

<sup>25</sup> *Selahattin Demirtaş / Türkiye* (No. 2), 20 Kasım 2018 (18 Mart 2019 itibarıyla Büyük Daire önünde).

31. Diğer taraftan, Komiser'in endişeleri ceza yargılamaları ile sınırlı değildir. Yakın zamandan sorunun ağırlığını ortaya koyan vurucu bir örnek, Yüksek Seçim Kurulu'nun (YSK) 31 Mart yerel seçimleri sonrası aldığı, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi<sup>26</sup> ile o zamanın konsey genel sekreteri<sup>27</sup> tarafından da eleştirilen son derece tartışmalı bir dizi karardır. Türkiye'nin yüksek mahkemelerinden atanan hakimlerden oluşan bir organ olan YSK, Kongre'ye göre Türk hükümetinin baskısıyla, uzun zamandır yerleşik olan içtihadına aykırı kararlar vermişti. YSK, (i) Baştan seçime girmelerine izin vermiş olmasına rağmen, Türkiye'nin güneydoğusunda seçilen HDP'li adayların, OHAL KHK'sı ile işten çıkarılmış oldukları gerekçesiyle, mazbatalarını iptal etti. Daha da tartışmalı bir biçimde, seçimlerden oy sayısına göre ikinci sırada çıkmış adayların seçimi kazandıklarını ilan etti. Bunların hepsi iktidardaki siyasi partinin üyesiydi. YSK, (ii) İstanbul Büyükşehir Belediyesi seçimlerini, ilçe seçim kurulları sandık kurullarını YSK'nın kendi talimatlarıyla ve yerleşik uygulamalara dayanarak kurmuş olmasına rağmen, başlıca gerekçe olarak sandık kurullarının kanuna uygun olarak kurulmamış olmasını gerekçe göstererek iptal etti. Üstelik, YSK, bu şekilde, İstanbul'da aynı anda birlikte yapılmakta olan, aynı zarfın, aynı sandıkların, aynı sandık kurullarının kullanıldığı dört yerel seçimden yalnızca birini iptal etmiş oldu.
32. Özetle, Komiser, 2017 anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girmesinden beri uygulamanın ve yargı bağımsızlığını hiçe sayan çeşitli önlemlerin etkilerinin Avrupa Konseyi'nin birçok organı tarafından dile getirilen endişelerin geçerliliğini teyit ettiğini gözlemler: Yargı, kuvvetli bir şekilde siyasi amaç ima eden surette, giderek tekdüze ve partizan kararlar veriyor görünmektedir.

## 1.2 CEZA ADALETİ SİSTEMİNE İLİŞKİN MESELELER

### 1.2.1 TÜRK CEZA HUKUKU VE UYGULAMASINA DAİR GENEL GÖZLEMLER

33. Türkiye'deki ceza adaleti sisteminin işleyişi Komiserlik için uzun zamandan beri devam eden bir sorun, Mahkeme'nin kapsamlı içtihadının da tasdik ettiği gibi, çok sayıda AİHS ihlalinin de kaynağı olmuştur. Sorunun bir kısmı geniş takdir yetkisi tanıyan kanunlardan, bilhassa, terör suçu olarak nitelenen eylemlerin çok geniş yorumlanmasından kaynaklanmaktadır.
34. Komiser, ilgili zaman aralığında gerçekleştirilen birtakım reformlara rağmen, ciddi sorunlar ve eksikliklerin Türk Ceza Kanunu (TCK)'nu, Terörle Mücadele Kanunu (TMK)'nu ve Ceza Muhakemeleri Kanunu (CMK)'nu etkilemeye devam ettiğini gözlemler.
35. Örneğin, Venedik Komisyonu, 2016'da, TCK'nın bazı maddelerini (halkı kin ve düşmanlığa sevk etmeyi ve toplumun belirli kesimlerini aşağılamayı cezalandıran 216. madde; silahlı suç örgütlerine ilişkin 220. madde; Cumhurbaşkanı'na hakareti düzenleyen 299. madde; Türk milletini, devleti ve kurumlarını aşağılamayı düzenleyen 301. madde; silahlı suç örgütüne üyeliğe ilişkin 314. madde) incelemişti. Görüşünde, Venedik Komisyonu, bu maddelerin lafzında yapılan bazı olumlu değişikliklere ve Yargıtay tarafından uygulamalarının sınırlandırılması girişimlerine rağmen, ilerlemenin açıkça yetersiz kalmış olduğu ve bütün bu maddelerin orantısız yaptırımlara imkân vermeye devam ettiği, AİHS ve Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi koruması altındaki halleri cezalandırarak çok geniş bir şekilde uygulandığı sonucuna varmıştı. Venedik Komisyonu, özellikle, "alt derece mahkemeleri tarafından yapılan ifade özgürlüğü üzerinde caydırıcı etkisi olan yargılamaların ve kurulan mahkumiyetlerin sona erdirilmesi" gerektiğini, "şayet yıllarca cezai takibata maruz kalındıysa, bazı davaların sonunda Yargıtay tarafından beraat kararı verilmesinin yeterli olmadığını" vurgulamıştı.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Türkiye'deki yerel seçimler ve İstanbul'da yenilenen belediye başkanlığı seçimine (31 Mart ve 23 Haziran 2019) ilişkin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Raporu, [CG37\(2019\)14final](#), 31 Ekim 2019.

<sup>27</sup> [Açıklama](#) Thorbjørn Jagland, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri, 6 Mayıs 2019.

<sup>28</sup> Venedik Komisyonu, Türk Ceza Kanunu 216., 299., 301. ve 314. Maddeleri Hakkında Görüş, [CDL-AD\(2016\)002](#), 11-12 Mart 2016, paragraflar 123 ve 124.

36. Öte yandan, Komiser, sorunun sadece kanunların lafzına ilişkin olmadığını, Komiserliğin kapsamlı çalışmalarının, AİHM içtihadının ve Venedik Komisyonu'nun görüşlerinin açıkça ortaya koyduğu üzere, büyük oranda Türk yargısında kök salmış uygulamalardan ileri geldiğini düşünmektedir. Kanunların lafzında son yıllarda yapılan çok sayıda iyileştirmenin, aynı sonuçları doğuracak şekilde başka ceza kanunu hükümlerini kullanmaya aynen devam eden yargı tarafından etkisiz hale getirilmiş olması bunu teyit etmektedir. Komiserliğin Türkiye çalışmaları, yıllar boyunca yapılan bütün değişikliklere rağmen Türk yargısının neyin terör veya silahlı suç örgütüne üyelik teşkil ettiği noktasında aşırı geniş yorumuna ısrarla ışaret etmektedir.
37. Bu bağlamda, Komiser, hukukun üstünlüğünün esaslı unsurlarından olan ve AİHS 15. madde uyarınca askıya alınması mümkün olmayan AİHS'in 7. maddesindeki güvenceyi (kanunsuz ceza olmaz) hatırlatır. Bu hüküm, diğerlerinin yanı sıra, mevcut suçların kapsamlarının daha önce suç teşkil etmeyen eylemleri içlerine alacak şekilde genişletilmesini yasaklar ve ceza kanununun sanık aleyhine, örneğin kıyasa yol açacak biçimde, geniş yorumlanamayacağı ilkesini koyar. Terörle ilgili suçlara gelince, terörle mücadele mevzuatının olağanüstü geniş uygulanması bağlamında AİHM, terörle mücadelenin meşruluğundan, "ceza hukuku alanında öngörülme veya genişletici hukuki yorumlara makul sınırlandırmalar da içeren, Sözleşme'nin 7. maddesinde yer alan temel güvencelerin, terör suçlarının yargılanması ve cezalandırılmasında uygulanmadığı anlamı çıkmadığını" açıkça ifade etmiştir. "Yerel mahkemeler, bir suçun unsurlarını, onu öngörülebilir ve özüne uygun kılacak bir dille açıkça ortaya koymak için özel ihtimam göstermek zorundadırlar".<sup>29</sup>
38. Yukarıda bahsedildiği üzere, kanunların Türkiye'de fazla geniş yorumlanması sorununun temel sebeplerinden biri, Türk yargısında hâkim olan, devletin farz edilen çıkarlarını bireylerin insan haklarından üstün tutma tavrıdır.<sup>30</sup> Bu tavrın tezahür ettiği hallerden biri, öteden beri devam eden cezasızlık sorunu ve güvenlik güçleri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen insan hakkı ihlallerinde etkili soruşturma yapılmamasıdır. Bu, Komiserlik tarafından tekrar tekrar belirtilmiş<sup>31</sup> ve AİHM'in Türkiye'ye karşı birçok hak ihlali kararı vermesine neden olmuş bir sorundur. Bir başka hal ise, TCK'nın ve terörle mücadele mevzuatının, örgüt üyeliğini ispat edecek maddi deliller yokken, yargı makamları tarafından bir terör örgütünün amaçları veya varsayılan talimatlarıyla örtüştüğü kanaati getirilen eylemleri ve beyanları cezalandırmak için kullanılmasıdır.
39. Bir önceki bölümde incelendiği gibi, yargı bağımsızlığının son yıllarda uğradığı erozyon, konformizmi arttırarak ve halihazırda mevcut olan hükümet karşıtı olarak düşünülen kişileri cezalandırma eğilimini pekiştirerek Türk yargısında bir korku iklimi yaratmıştır. Bu, genellikle, siyaseten en üst düzeyde hâkim olan bir söyleme, örneğin, insan hakları savunucularını devlet düşmanı veya terör sempatzanı olarak tasvir eden, onları hem şahsen hem grup olarak hedef alan söyleme dayanmaktadır.<sup>32</sup> Komiser, yürütmenin, başka yollarla da, örneğin, suç telakki ettiklerini alenen itham ederek ve sık sık ceza davalarına üçüncü taraf sıfatıyla müdahale ederek, bu sürece aktif olarak katkıda bulunmaya devam ettiğini not düşer. Gezi olaylarına ilişkin ceza davasında bu görülebilir. 2013'de görevde olan kabine üyeleri ve o zamanın başbakanı, yargılamaya mağdur sıfatıyla dahil edilmişlerdir. Komiser'e aktarılan bilgiye göre, cumhurbaşkanına hakaret suçunu düzenleyen TCK 299. madde altında açılan birçok ceza davası, doğrudan Cumhurbaşkanının şikâyeti üzerine açılmıştır.
40. Bu gelişmelerin sonucunda, Komiser, bilhassa OHAL'in başlangıcından beri, savcılarının ve giderek artan bir şekilde mahkemelerin de, terörist veya suç örgütü üyesi addettikleri kişilere karşı suç tanımının kapsamını gittikçe genişlettiklerini gözlemler. Bu çerçevede, son yıllarda, Türk adalet sistemine aşına olanlar için bile öngörülebilir olmayan ceza yargılamaları başlatılmıştır. Meselenin

<sup>29</sup> *Parmak ve Bakır / Türkiye*, 3 Aralık 2019.

<sup>30</sup> Dunja Mijatović, İnsan Hakları Komiseri, Üçüncü taraf sıfatıyla davaya müdahalesi, 20 Aralık 2018, Mehmet Osman Kavala / Türkiye, [CommDH\(2018\)30](#), paragraf 35.

<sup>31</sup> Bkz. örneğin, [CommDH\(2012\)2](#), *op.cit.* veya [CommDH\(2016\)35](#), *op.cit.*

<sup>32</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op.cit.*, paragraf 37.

boyutunu göstermesi bakımından, Komiser, resmi istatistiklere göre 2018’de, silahlı suç örgütlerine üyeliği ilgilendiren TCK 314. madde uyarınca 43 553, Terörle Mücadele Kanunu altında 2 280 hapis cezasına mahkûmiyet kararı verildiğini kaydeder.<sup>33</sup> Komiser, ayrıca, bu döneme Türk hukuk düzenine yeni, yetersiz bir şekilde tanımlanmış kavramların girişinin eşlik ettiğini not eder. Bunlar hukuka uygun eylemler ile suç teşkil eden eylemler arasındaki ayrımı iyice muğlak hale getirmiş görünen “iltisak” ve “irtibat” kavramlarıdır.

41. Barış çağrıları terör propagandası olarak yorumlanan “Barış için Akademisyenlere” açılmış olan davalar ve Türk Tabipler Birliği Merkez Konseyi üyelerinin mahkumiyetleri, bu gelişmenin iyi bir örneğini sunmaktadır. Komiser, 700’ü aşkın akademisyenin bu bağlamda ceza davaları ile karşı karşıya kaldığını ve yaklaşık 170’inin 15 ve 30 ay arasında değişen hapis cezaları aldığını not düşer. Temmuz 2019’da Anayasa Mahkemesi’nin bu durumu düzeltmiş olmasını memnuniyetle karşılarken, Komiser, bunun yüzlerce akademisyenin kariyerinin bu yargılamalar ve onlara eşlik eden idari tedbirler ile sonlanmış ve bunların geri dönüşü çok zor, kuvvetli bir caydırıcı etki yaratmış olduğu olgularını değiştirmede göz önüne alır.
42. Öte yandan, Komiser, bu yaklaşımın çok geniş yorumlanan terör örgütü propagandası suçunun kullanımı ile sınırlı kalmadığını gözlemler. Savcılar ve mahkemeler, suç örgütü üyeliği suçunun sınırlarını da, zararsız eylemlerin üyelik için delil addedilmesi anlamında, ciddi olarak genişletmişlerdir. Örneğin, Cumhuriyet gazetesi davasında mahkemeler, gazetenin özgün editoryal çizgisinde algılanan bir kaymayı hem FETÖ/PDY hem de PKK ile bağlantının ispatı olarak değerlendirecek kadar ileri gitmişlerdir.
43. Hukuki güvensizlikteki artış ifade özgürlüğü alanı ile sınırlı değildir. OHAL ve FETÖ/PDY üyeliğini ilgilendiren ceza yargılamaları bu açıdan bilhassa olumsuz bir miras bırakmış görünmektedir: Davaların çoğunda, FETÖ/PDY üyeliği, esasen, akıllı telefon uygulaması “Bylock” kullanımı, Bank Asya’da mevduat ve Fethullah Gülen ile ilişkilendirilen hastaneleri veya okul servislerini kullanma veya bunlarla ilişkiler gibi eylemlerle belirlenmiştir. Bu yaklaşım, söz konusu kuruluşların, Temmuz 2016’daki darbe girişimine kadar, ilgili devlet organlarıncı verilmiş izinlerle faaliyette bulduklarını göz ardı etmekte, ilgili kişilerin bu izinlere güvenmemeleri gerektiğini bilmeleri ve bu kurumlarla bağlarını koparmış olmaları gerektiği varsayımına dayanmaktadır. Komiser bu bakımdan, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin İhtiyari Protokolü uyarınca yapılan bireysel başvuru üzerine 26 Mart 2019’da kabul edilen görüşe dikkat çeker. BM İnsan Hakları Komitesi, delil olarak sadece Bylock kullanımına ve Bank Asya’daki mevduata dayanan tutukluluğun, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’yi ihlal ettiği sonucuna varmıştır.<sup>34</sup>
44. Komiser bu yaklaşımdan çıkan sonuçların, hukuk güvenliği, suçların öngörülebilirliği ve genel olarak hukuk devleti ilkeleri açısından endişe verici olduğu kanaatindedir zira bu durum herhangi bir kişinin söz konusu olaylardan uzun zaman sonra, geçmişe yönelik olarak bir suç örgütünün üyesi sayılmasına imkan sağlamaktadır. Komiser’in görüşüne göre, Gezi olaylarına ilişkin devam etmekte olan davada da temel mesele budur.
45. Bu davadaki iddianame suç teşkil eden faaliyete yönelik objektif bir emarenin yokluğu bakımından özellikle çarpıcıdır ve savcıların eylemlerine ilişkin daha genel sorunların başlıca belirtilerini barındırmaktadır. Komiser’in selefi, daha 2012’de, iddianamelerin, özellikle terörle ve örgütlü suçla ilgili davalarda, bazen binlerce sayfaya varmak suretiyle aşırı derecede uzun olabildiğini vurgulamış; bunun sebebinin, iddianamelerin, genellikle, “telefon dinlemelerinin uzun, rastgele, bazıları dava konusu suçla çok da alakalı olmayan çözümleri gibi birtakım delillerin derlenmesinden” ibaret kalmaları olduğunu belirtmişti. Komiser’in selefi, savcılarının delilleri doğru düzgün bir şekilde süzgeçten geçirebilmek, değerlendirmek ve “suç isnadıyla başlıca delilleri ilişkilendiren sağlam bir

<sup>33</sup> Adalet Bakanlığı internet sitesinde yer alan istatistikler (erişim 26 Kasım 2019).

<sup>34</sup> CCPR/C/125/D/2980/2017, İhtiyari Protokol madde 5 (4) uyarınca Komite tarafından kabul edilen görüşler, ilgi Komünikasyon (Başvuru) No. 2980/2017, 26 Mart 2019

hukuki analiz barındıran kaliteli iddianameler hazırlamak” için gereken niteliklere ve kaynaklara sahip olmalarını salık vermişti.<sup>35</sup>

46. Bu mülahazalar bugün de geçerliliklerini korumaya devam etmektedir. Örneğin, Gezi davasında sunulan 657 sayfalık iddianame, bunların nasıl belirli bir suç faaliyeti delili olarak yorumlanabileceğini açıklamak için veya varsayılan güvenlik kaygılarının insan haklarıyla dengelemesi için hiçbir girişimde bulunmaksızın, Komiser’in selefiyle haberleşmeler de dahil olmak üzere çeşitli hukuka uygun eylemlerin, rastgele, art arda dizilmesi uygulamasını gözler önüne sermektedir. Bu, savcıların, eğer isterlerse, mahkemeler tarafından düzeltilmeksizin, bir davayı ve tutuklamayı gerekçelendirmek için açıkça hukuka uygun fiilleri kullanabildikleri anlamına gelmektedir. Diğer taraftan, Komiser, sanıklara karşı toplanan delillerin, özellikle de sonradan ihraç edilen veya terör örgütü üyeliğinden mahkûm olan savcılarının emriyle yapılan dinlemelerin, hukuka aykırı olarak elde edildiği yönündeki son derece vahim iddiaları mahkemelerin ve savcılarının ciddiye almamış olduklarını not düşer. Komiser, ayrıca, sanıklardan bazıları hakkında, Gezi olaylarına katılmalarıyla ilgili olarak daha önce dava açılmış ve beraat kararı verilmiş olduğunu not eder. Bu durum, AİHS’in 7. Protokolünün 4. maddesinin koruma altına aldığı, aynı suçtan iki kere yargılanmama ve cezalandırılmama hakkına saygı ile ilgili ciddi endişeler yaratmaktadır.
47. AİHM yaptığı şu tespitlerle bu endişeleri doğrulamıştır: Bu iddianame, “aslında bir delil derlemesiydi”, bu delillerden bazılarının söz konusu suçla alakası son derece sınırlıydı, cezai sorumluluğu tesis ettiği iddia edilen olayların özlü bir açıklamasını içermiyordu ve “Sözleşme’de yer alan bir hakkın kullanımına ilişkin olan ve Avrupa Konseyi organlarıyla iş birliği içinde yürütülen tamamıyla hukuka uygun çok sayıda eyleme” atıfta bulunuyordu. Mahkeme’ye göre, bu unsurların iddianameye dahil edilmesi savcılık makamının iddialarının inandırıcılığını ortadan kaldırmaktaydı.<sup>36</sup>
48. AİHM önündeki bu başvuruya ilişkin üçüncü taraf sıfatıyla müdahalesinde Komiser, Türkiye’de ceza adaletinin vaziyetine dair daha genel gözlemlerini de aktarmıştır; bu ve benzeri davalarda savcılar ve hakimlerin, delilden suçluya gitmek yerine, mevcut delilleri toplayıp incelemeyen önce şüpheliye bir suç saiki veya varsayılan bir kasıt atfettiklerini vurgulamıştır. Bu yaklaşım, kendini daha çok soruşturmalar, göz altına alma ve tutuklama aşamasında göstermekteyken giderek duruşmalarda, mahkumiyet kararlarında ve ceza tayini de dahil olmak üzere ceza yargılamasının her aşamasında görünür hale gelmiştir. Bu, AİHS koruması altındaki ifadeler ve eylemler de dahil olmak üzere demokratik bir toplumda hukuka uygun sayılması gereken eylemlerin çok ağır suçları işleme niyetini ispat etmek üzere kullanılan dolaylı deliller olarak yeniden yorumlandıkları bir ortama eklenmekte; böylece hukuk güvenliğinin altını oymakta ve Türk toplumunun her kesimi üzerindeki şiddetli caydırıcı etkiyi güçlendirmektedir. Komiser için, bu, hiçbir maddi delilin bir kişinin masumiyetini kanıtlamaya yetmeyeceği bir şekilde niyeti yargılamaya (“*procès d’intention*”) dönüşme riskini doğurmaktadır.<sup>37</sup>
49. Komiser, Yargıtay veya Anayasa Mahkemesi gibi yüksek mahkemelerin, alt derece mahkemelerinin ve savcılarının en aşikâr yetki aşımalarını zaman zaman düzelttiklerini görse de, alt derece mahkemeleri ve savcılarını bu örneklerle münferit davalar olarak bakmakta ve genel gidişatı düzeltmemektedirler. Her durumda, yüksek yargının kararları, ceza yargılamalarının yaratmış olduğu caydırıcı etkiyi hafifletemeyecek kadar gecikmektedir.
50. Özetle, ceza kanunu hükümlerinin uygulanmasına ilişkin müzmin birçok sorun devam etmekte olsa da, durum son yıllarda ciddi biçimde kötüye gitmiştir. Bunun sonucunda, Komiser, AİHS’de güvence altına alınmış haklar ve özgürlüklere yapılan hukuka aykırı müdahalelerin hem kapsam hem ölçek bakımından arttığını gözlemler. Hukuk devleti olmak için gerekli olan, masumiyet karinesi, suçların geriye yürümezliği, aynı suçtan iki kere yargılama yapılamayacağı, ayrıca hukuk güvenliği ve suç

<sup>35</sup> [CommDH\(2012\)2](#), *op. cit.*

<sup>36</sup> *Kavala / Türkiye*, 10 Aralık 2019 (Kesinleşmemiş karar), paragraf 149 ve 223.

<sup>37</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op. cit.*

teşkil eden eylemlerin öngörülebilir olması gibi hukukun en temel ilkelerinin yargı içinde göz ardı edilmesi öyle bir seviyeye varmıştır ki, siyasi otoriteye yönelik muhalif bir yorum veya eleştirinin, Türk savcı ve mahkemeleri tarafından suç faaliyeti olarak yorumlanıp yorumlanmayacağını iyi niyetle ve objektif olarak kestirebilmek neredeyse imkansız hale gelmiştir.

## 1.2.2 CEZA YARGILAMASINDA TUTUKLULUK HALLERİNE İLİŞKİN TESPİTLER

51. Ceza yargılamasında tutuklamaya başvurma ve bunun Türkiye’de insan haklarından faydalanma üzerine etkileri, Komiserlik nazarında öteden beri ciddi bir sorundur. Birbirinin ardından gelen komiserlerin bulguları, Türk yargısının uygulamasında uluslararası ve Avrupa insan hakları standartlarından istikrarlı bir sapma örüntüsü ortaya koymaktadır. Şartları oluşmamış gözaltılar, yetersiz gerekçelerle alınmış tutuklama kararları, tutukluluğun devamına ilişkin başvuru usullerindeki ciddi eksiklikler, ayrıca uzun tutukluluk gibi sorunlar buna dahildir.
52. Bu bağlamda, Komiser, ceza muhakemesi usulünde yapılan çeşitli yasal değişikliklere rağmen endişe yaratmaya devam eden bazı sorunlu uygulamalara dikkat çekmek istemektedir. Bunlar, (i) savcılarının mesnetsiz davalar da dahil olmak üzere dava açmakta ihtiyatlı davranmamaları; (ii) şüphelilerin soruşturmanın çok erken aşamalarında tutuklanarak iddianameden bile önce çok uzun tutuklu kalması; (iii) Türk savcıları arasında çok yerleşik bir uygulama olan, ilk önce iyi temellendirilmiş şüpheler ortaya koymak için delil toplamak yerine, şüphelilerin tutuklanmasından delile gitme; (iv) tutuklama kararlarının yeterince gerekçelendirilmemesi ve bilhassa tutukluluğun devamı kararlarının otomatikliği; (v) tutuklamaya alternatif tedbirlerle başvurmama; (vi) “hükümsüz hapis” derecesine varan tutuklulukta geçen aşırı uzun süreler.
53. Türk Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuru hakkının tanınmasından ve bu çerçevede verilen ilerici kararlardan sonraki ilk dönem, iyileşme yönünde gelecek vadetmiş olsa bile, şu anki vaziyete alt derece mahkemelerinin gittikçe artan bir şekilde tutuklama konusunda Anayasa Mahkemesi’nin Sözleşme ile daha uyumlu içtihadına direnmeleri damga vurmaktadır. Komiser, bu durumu, üzüntüyle karşılar.
54. Şu anda, AİHM önünde Türkiye’den gelen çok sayıda tutukluluk davası beklemektedir. Komiser, bunların birçoğuna üçüncü taraf sıfatıyla müdahil olmuştur. Bu müdahalelerde gözaltılar ve tutuklamalarla ilgili olarak ön plana çıkan en acil sorunlardan bazıları şunlardır:
  - Şüphelilerin gözaltılarının, ilk baştaki ve devam ettirilen tutuklamalarının *prima facie* delil olmadan, asılsız suçlamalara dayandırıldığı, dolayısıyla Mahkeme’nin içtihadı uyarınca makul şüphenin ortaya konmadığı çok fazla sayıda dava olması (örneğin, tamamıyla gazetecilik faaliyetleri olanlar dışında maddi delillere hiçbir atıf bulunmaması);
  - Makul şüphe olabilecek hallerde bile, özgürlükten mahrum bırakmayı haklı kılacak, ilgili ve yeterli sair gerekçe gösterilmemesi (gereklilik ve orantılılık gibi);
  - Sulh ceza hakimleri ve diğer mahkemelerin, davanın somut koşulları hakkında detaylı bir inceleme ve muhakeme içermeyen basmakalıp ve soyut nitelikte tutuklama kararları;
  - Hala Türk hukuk düzeninin bir parçası olan, tamamen savcının seçtiği suça dayanarak tutuklama lehine hukuki bir karine yaratan ve neredeyse kendiliğinden tutukluluğa yol açan “katalog suçlar” kavramı.
55. Gelecek bölümdeki bu yapılmaya dair daha genel gözlemlerine ilaveten, sulh ceza hakimlikleri tarafından alınan ilk tutuklama ve tutuklamanın devamı kararları ile ilgili olarak Komiser, bu mahkemelerin kapalı devre itiraz değerlendirme sisteminin tahliye taleplerinin reddini neredeyse otomatik hale getirdiğini kaydeder. Bunların dışında da, basmakalıp formüllere dayanan yetersiz gerekçelendirme sorunu, bütün alt derece ceza mahkemelerinde yaygın bir hale gelmiş görünmektedir. Özellikle siyasi ilgi çeken davalarda - veya yürütmenin ilgili şahısların farz edilen suçluluğu hakkında açık sinyaller verdiği hallerde - mevcut maddi delillerin AİHS 5. madde anlamında açıkça yetersiz olduğu durumlarda dahi, Türk mahkemeleri pek fazla direniş gösteriyor



görünmemektedir. Bu durumun bir neticesi olarak, Komiser, Türkiye'ye karşı bir ilk teşkil eden, Kasım 2018'de AİHM'in, devam eden tutuklamanın, asıl olarak, çoğulculuğu boğma ve siyasi tartışma özgürlüğünü kısıtlama art niyetiyle, Sözleşme'nin 18. maddesini ihlal edecek şekilde kullanılmış olduğunu tespit ettiği kararına<sup>38</sup> dikkat çeker. Bu değerlendirme, yukarıda bahsi geçen 10 Aralık 2019 tarihli *Kavala / Türkiye* kararında da tasdik edilmiştir.

56. Savcıların mahkemelerin tahliye kararlarına itiraz edebilmelerinin, OHAL sırasında tanınmış yeni bir yetki olup (CMK 104. madde), sorunu ciddi şekilde ağırlaştırmış olduğu bildirilmektedir. Görünen odur ki, birçok önemli davada savcılar tarafından bu yetki uygunsuz bir şekilde kullanılmıştır. Bunlardan birinde, mahkemenin bir grup tutuklu avukat için verdiği tahliye kararı derhal kaldırılmış ve kararı veren hakimler hakkında disiplin işlemleri gerçekleştirilmiştir (bkz. aşağıda, avukatlar hakkındaki bölüm). 13 Kasım 2019'da, bir önceki hafta adli kontrol şartıyla salıverilmiş olan Ahmet Altan'ın yeniden tutuklanması karşısında dehşete düştüğünü kamuoyuna açıklamış olan Komiser, bu yeniden tutuklamanın yine bu yeni yetkinin kullanılması sonucu gerçekleştiğini hatırlatır.
57. Türk ceza adaleti sisteminde tutukluluğun kullanımına ilişkin bir başka mesele, Anayasa Mahkemesi'nin tutukluluk davalarında bir başvuru yolu olarak etkililiğidir. Komiser, bu bahsi, ayrı olarak aşağıda, ilgili bölümde ele alacaktır.

### 1.2.3 ÇEKİŞMELİ YARGILAMA, SİLAHLARIN EŞİTLİĞİ VE AVUKAT HAKKINI İLGİLENDİREN MESELELER

58. AİHM içtihadına göre, çekişmeli yargılama ve silahların eşitliği, AİHS 6 (1). maddede teminat altına alınan adil yargılanma hakkının vazgeçilmez unsurlarıdır. AİHM'e göre, çekişmeli yargılama hakkı, taraflar açısından "toplanan tüm deliller veya dosyaya giren bütün görüşler hakkında bilgi ve söz sahibi olmak [...]" hakkını içerir. "Burada asıl korunması gereken, tarafların adaletin işleyişine güvenidir; bu da, diğerlerinin yanı sıra, tarafların dosyadaki her bir belge hakkında görüşlerini ifade etme imkanı bulmuş olduklarını bilmelerine dayanır".<sup>39</sup>
59. Türkiye'de ceza yargılamaları, savunma hakkına getirilen bazı sınırlamalarla birlikte, çekişmeli yargılama ve silahların eşitliği ilkesiyle ilgili çok sayıda sorun yaratmaktadır. Komiser'in selefinin yukarıda adı geçen Türkiye'de adalet sistemi hakkındaki 2012 tarihli raporu, bu açıdan, ceza yargılamalarının her aşamasını ilgilendiren ve çoğu hala geçerliliğini koruyan birçok sorunu teşhis etmişti. Aşağıdakiler, Komiser'in görüşüne göre, Türk makamlarının ele alması icap eden en önemli meselelerin burada bahsedilenlerle sınırlı olmayan bir listesidir.
60. Soruşturmalarda Komiser'in ortaya koyduğu (örneğin, Mahkeme önündeki üçüncü taraf sıfatıyla bir davaya müdahalesinde<sup>40</sup>) meselelerden biri, son yıllarda daha da ağırlaşan ve yaygınlaşan bir sorun olan müdafinin dosyaya erişiminin kısıtlanmasıdır. Komiser, Türkiye'de, silahların eşitliği ilkesinin tutukluluğa itiraz kabiliyetini ciddi biçimde sekteye uğratan bu tip kısıtlamalarla rutin olarak çiğnendiğini tekrar eder, hele hele böyle bir erişim yasağını haklı kılacak nesnel bir sebep olmadığına. Komiser, soruşturma dosyasına erişimi kısıtlayan kararların (örneğin, hayati önemi olan tanık ifadelerinin güvenilirliklerinin sorgulanmasını engelleyecek şekilde), basmakalıp formüllere dayanılarak, şüphelinin insan hakları ile yargılamanın selameti arasında bir denge kuran açık bir gerekçe sunulmaksızın, artık adeta mutad olarak alınmakta olduğunu gözlemler. OHAL sırasında, soruşturma dosyasına erişimi sınırlandırma yetkisi mahkeme denetimi olmaksızın doğrudan savcıya verilmişken, Komiser, bu düzenlemenin sonradan kaldırılmış olduğunu anlamaktadır.
61. Komiser'in yukarıda işaret ettiği bu açıdan yeni bir gelişme, soruşturma dosyasında yer alan çok gizli bilgilerin, bunlara şüphelilerin erişimi olmamasına rağmen, hükümet yanlısı medyada şüphelilere

<sup>38</sup> *Selahattin Demirtaş / Türkiye (No. 2)*, 20 Kasım 2018 (18 Mart 2019 itibarıyla Büyük Daire önünde).

<sup>39</sup> *Nideröst-Huber / İsviçre*, 18 Şubat 1997, paragraflar 24 ve 29.

<sup>40</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op. cit.*

karşı yürütülen karalama kampanyalarında sık sık kullanılmalarıdır.<sup>41</sup> Bu olgu, işbu kararların altında yatan motivasyonun soruşturmanın selametinin korunmasından ziyade şüphelilerin savunma hakkını kısıtlamak olduğu görüşünü daha da inandırıcı hale getirmektedir.

62. Koruyucu tedbirlerin (Türk ceza muhakemesi usulünde bunlar, gözaltı, tutuklama ve kişi özgürlüğüne getirilen diğer sınırlandırmalar, aramalar, el koymalar, iletişimin denetlenmesi ve gizli soruşturma teknikleri gibi ceza yargılamasının sağlıklı işleyişini veya bir kararın icrasını sağlamayı amaçlayan tedbirleri ifade etmektedir) kullanımıyla ilgili, bir önceki bölümde incelenen tutukluluğa ilişkin meselelere ek olarak, 2012 raporu, dinleme gibi tedbirler üzerindeki yargı denetiminin zayıf olduğunu ve savcılarının iletişimin denetlenmesi taleplerinin mutada bağlandığını belirtmişti. O zamandan beri en önemli gelişme, bu koruyucu tedbirlerin çoğunun artık sulh ceza hakimlikleri tarafından uygulanıyor olmasıdır. Dolayısıyla, Komiser'in gelecek bölümde bu hakimliklerle ilgili detaylandıracağı çok sayıda mülhaza bu bağlamda da geçerlidir.
63. İddianame süreciyle ilgili olarak, 2012 raporu mahkemelerin savcılarının sunduğu iddianameleri kabul etmeden önce kapsamlı bir değerlendirme yapmadıklarını, savunma avukatlarının da bu sürece dahil edilmediğini tespit etmişti. Komiser'in yukarıdaki gözlemleri ışığında, bu, önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Komiser, yeni Yargı Reformu Stratejisi (bkz. aşağıya) kapsamındaki ilk yasama paketinin, iddianamenin reddi imkanını genişleten hükümler içerdiğini görmektedir. Bununla birlikte, bu önlemlerin uygulamadaki etkisini değerlendirmek için henüz çok erkendir.
64. Kovuşturma aşamasıyla ilgili olarak, 2012'de, Komiser'in selefi, şu meselelere dikkat çekmişti; savunmanın tanık ve bilirkişileri sorgulamada, kendi tanıklarının çağırılmaması ve ayrıca aşırı derecede bilirkişiye dayanılması. Ona göre, gizli tanık kullanımı da önemli bir sorundu ki bu da, özellikle OHAL ve - savcılık makamı için itirafçı olan ve kimlikleri gizli tutulan - pişman olmuş eski FETÖ/PDY üyelerinin ihbarlarına dayanan bazı ceza davaları göz önünde bulundurulduğunda hala önemini korumaktadır.

#### ***OHAL'in mirası***

65. OHAL sırasında, olağan yasama sürecini devre dışı bırakan, yürütmenin çıkardığı OHAL KHK'larıyla, ilgili kanunlarda çok sayıda, bilhassa da CMK'da düzinelerce değişiklik yapılmıştır. Komiser, bu değişikliklerin birçoğunun, şüphelilerin ve sanıkların haklarını ceza yargılamasının her aşamasında ciddi biçimde kısıtladığını, adil ve çekişmeli yargılamanın temel güvencelerini bertaraf ettiğini gözlemler.
66. Komiser, bu değişikliklerin bazılarının, örneğin gözaltı süresini 24 saatten 14 güne çıkararak değişiklik, OHAL'in sonunda nihayet geri alındığını not düşer. Bununla birlikte, Komiser, TMK'ya OHAL'in sonunda kabul edilen 7145 sayılı kanun ile eklenen geçici bir madde uyarınca gözaltı süresinin terörle ilgili suçlarda dört güne kadar çıkarıldığını, bunun sulh ceza hakimlikleri tarafından iki defa yenilenebilir olduğunu, dolayısıyla toplam sürenin 12 güne ulaştığını üzümlere kaydeder. Bu hüküm Temmuz 2021'e kadar yürürlükte kalacaktır.
67. Mevcut sorunlara eklenerek onları katlayan bir şekilde, çok sayıda olağanüstü tedbir, sonradan sürekli yürürlükte kalacak yasalara çevrilmiştir ve bugün hala uygulanır durumdadır. Komiser, özellikle, şu hususlara dikkat çekmek istemektedir:
  - yukarıda bahsedildiği üzere savcılar tarafından sık sık ve yerinde olmayan bir biçimde kullanılan, mahkemelerin verdiği tahliye kararlarına savcılıkça itiraz imkanı (CMK 104);
  - terör davalarında azami tutukluluk süresinin beş yıldan yedi yıla çıkarılması (CMK 102);
  - gizli tahkikat personelini ve gizli tanıkları sorgulama hakkı üzerindeki çeşitli sınırlamalar;
  - talebin davayı uzatmak amacıyla yapıldığı kanaatinde olduklarında, mahkemelerin savunma tanığını dinlemeyi reddetme imkanı (CMK 178);

<sup>41</sup> *Ibid.*, paragraf 32.

- eğer mahkeme sanıkları video-konferans yoluyla dinlemeye karar verirse, sanıkların mahkeme salonunda bizzat bulunma haklarının sınırlandırılması (CMK 196).
68. Bu değişikliklerin en sorunlu yanlarından biri, müdafî hakkına getirilen bir dizi sınırlama ile avukat-müvekkil arasındaki imtiyaza getirilen çok ağır kısıtlamalardır. Bu açıdan en önemli değişiklik; hem tutuklu hem mahkum müvekkiller ile avukatlar arasındaki görüşmelerin süre bakımından katı bir şekilde sınırlandırılabilmesi, bir cezaevi yetkilisi tarafından izlenmesi (avukat ile müvekkil arasında değiş tokuş edilen belgeler de dahil olmak üzere) ve bütünüyle kaydedilmesidir. İnsan Hakları İzleme Örgütü, bu imkânın bir istisna olmaktan ziyade uygulamada yaygın bir şekilde kullanıldığını ve “FETÖ tutukluları için kural haline geldiğini” bildirmektedir.<sup>42</sup> Hukukçular, Komiser’e, bu durumun savunma hazırlamayı adeta imkânsız hale getirdiğini bildirmişlerdir.
69. Avukata erişme ve avukat yardımından faydalanma hakkına katı kısıtlamalar getiren OHAL tedbirlerinin başka bazı kalıntıları da söz konusudur, örneğin:
- Genişletilmiş bir yetki olan, mahkemelerin bazı avukatları belirli bir müvekkil için savunma müdafiliği yapmaktan men yetkisi (iki yıla kadar) (CMK 151);
  - Ceza soruşturması altındaki avukatların müvekkilleriyle görüşmelerinin sınırlandırılması;
  - Örgütlü suç davalarında, mahkemeye çıkan avukat sayısının azami üç ile sınırlandırılması (CMK 149);
  - Mahkemelerin sanıkları müdafî yokluğunda dinleyebilmesi ve hüküm verebilmesi (CMK 188 ve 216).
70. Komiser, bu tedbirlerin, gereksiz yere avukatların işlerine mâni olmanın yanı sıra, adil yargılanma hakkına ilişkin zaten endişe verici olan durumu daha da kötüleştirdiği kanaatinde. Yukarıda ifade edildiği gibi, ceza kanunu hükümlerinin özellikle gevşek bir biçimde uygulanmasının binlerce sanığı etkilemeye devam ettiği örgütlü suç ve terör davalarında, bu, en başta gelen sorunlardan biridir.

#### 1.2.4 SULH CEZA HAKİMLİKLERİNE İLİŞKİN KAYGILAR

71. Komiser, Haziran 2014’de kurulmuş bir yargı yapılanması olan sulh ceza hakimliklerinin kararları ve işleyişi hakkındaki hususi endişelerini birçok kere ifade etmiştir.<sup>43</sup> Her ne kadar, AİHM standartları hakkındaki bilgi ve uzmanlığın yoğunlaştırılması suretiyle sulh ceza hakimliklerinin ceza yargılamasında insan haklarının korunmasını iyileştirmeleri amaçlanmışsa da, Komiser, pratik sonucun, bunun tam tersi olduğunu gözlemler. Bu hakimlerin kararları, özgürlük ve güvenlik hakkı ile ifade özgürlüğü başta olmak üzere, insan haklarının en bariz ihlallerinin kaynağında yer almıştır.
72. 2017’de, Komiser’in selefi bu yapılanmayı incelemiş ve ifade özgürlüğü bakımından, tutuklamalar, medya yasakları, el konan medya şirketlerine kayyum atanması ve internet engellemeleri dahil olmak üzere “en sorunlu kararların tam merkezinde yer aldıkları” sonucuna varmıştı.<sup>44</sup> Komiser’in selefinin gözlemlerine göre, bu olumsuz sonucun sebeplerinden biri, bu mahkemelerin kapalı devre çalışmalarıdır zira bir sulh ceza hakiminin kararına ancak diğer bir sulh ceza hakimi önünde itiraz edilebilmektedir. Venedik Komisyonu’nun da eleştirdiği<sup>45</sup> bu yatay itiraz sistemi, ilk alınan kararlara itirazların adeta otomatik olarak reddedildiği ve hakimlerin Anayasa Mahkemesi dahil yüksek mahkemelerin içtihatlarında meydana gelen olumlu gelişmelere direnmesinin veya bunları yok saymasının kolaylaştığı kapalı devre bir sistem yaratmaktadır.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> İnsan Hakları İzleme Örgütü, “Türkiye: Avukatların Yargılandığı Toplu Davalar”, 10 Nisan 2019

<sup>43</sup> Dunja Mijatović, İnsan Hakları Komiseri, Üçüncü taraf sıfatıyla davaya müdahalesi, 20 Aralık 2018, *Wikimedia Foundation, Inc. / Türkiye, CommDH(2019)28*, paragraflar. 24-29; bkz. ayrıca [CommDH\(2018\)30](#), *op.cit.*, paragraf 31.

<sup>44</sup> [CommDH\(2017\)5](#), *op.cit.*, paragraf 69.

<sup>45</sup> Venedik Komisyonu, Sulh Ceza Hakimliklerinin Görev, Yetki ve İşleyişleri Hakkında Görüş No. 852/2016, [CDL-AD\(2017\)004](#), 13 Mart 2017.

<sup>46</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op.cit.*

73. Komiser'in görüşüne göre, bu etmenler, iş yükü ile bir araya gelerek, Sözleşme'nin bilhassa 5. ve 10. maddelerinin teminat altına aldığı haklardan faydalanmada son derece önemli bir etkiye sahip olmalarına rağmen bu hakimliklerin kararlarının zaten açıkça kusurlu olduğu bir duruma eklenmiştir. Venedik Komisyonu'nun ifade ettiği gibi, "sulh hakimlerinin bireylerin insan haklarına kökünden etki eden kararlarını yeterince gerekçelendirmediği sayısız hal vardır".<sup>47</sup>
74. Komiser incelediği, tutuklama, tutukluluğa devam ve internet engellemeleri kararları gibi kendisi için önem arz eden sulh ceza hakimlikleri kararlarının, kişiselleştirilmiş değerlendirmelerin ve Mahkeme içtihadında 5. ve 10. maddelere ilişkin olarak konmuş standartları nazara alan gerekçelerin yokluğu ile öne çıktığı kanaatindedir. Kararlar, ekseriyetle, kanun maddelerinin sıralanması ve hakimnin nihai hükmü ile sınırlı basmakalıp formüllerden ibarettir; bu da, kararları bir davadan ötekine birbirlerinin yerine geçebilir hale getirmektedir.
75. Örneğin internet engellemeleri davalarında Komiser, AİHM'e sunduğu yazılı değerlendirmelerinde, İnternet Kanunu ile ihdas edilen hukuki yolun sadece kağıt üstünde kaldığını ve bu hakimlikler tarafından yapılan incelemenin, derinlemesine, gerekçeli, bağlamı dikkate alan ve orantılılık dahil insan hakları temelli bir değerlendirme yapılmaksızın, şekli ve usuli bir yasaya uygunluk incelemesi ile sınırlı olduğu değerlendirilmesinde bulunmuştu. Buradan hareketle, Komiser, internet sayfalarının engellenmesi halinde başvurulacak hukuki yolların, bu mahkemelere dayandıkları müddetçe, Türk hükümeti ve idari makamlarına verilen geniş yetkiler için denetim sağlamakta, keyfiligi ve kötüye kullanmayı önlemekte ve 10. madde standartlarına uygunluğu temin etmekte alenen yetersiz kalacakları sonucuna varmıştı. Bu nedenle Komiser, Venedik Komisyonu'nun sulh ceza hakimliklerinin internet sitelerine erişimin engellenmesi kararı verme veya mercilerin bu yöndeki taleplerini onaylama yetkisinin, bu mahkemelerin asıl kurulma amacından bir sapma teşkil ettiği yönündekini görüşünü hatırlatmıştı. Venedik Komisyonu'na göre bu hakimliklerin "artık esas hakkında hiçbir yetkisi olmamalıdır ve internet sitelerinin engellenmesi dahil tüm bu konularda gerçek anlamda bir temyiz mekanizması kurulmalıdır".<sup>48</sup>
76. Komiser'e göre, yetki alanlarına giren her konuda, sulh ceza hakimliklerinin ayırt edici özellikleri olan eksik gerekçeler ve kapalı devre sistemi, insan haklarının iç hukukta korunmasının iki ana teminatı ve hukukun üstünlüğünün temel taşları olan adil yargılanma ve etkili başvuru yolu hakları ile ilgili olarak AİHS standartlarına uygunluk bakımından soru işaretleri yaratmaktadır.

### 1.3 ADALETE ERİŞİM, ETKİLİ BAŞVURU HAKKI

77. Adalete erişim, her bireyin mahkemeye (veya alternatif uyuşmazlık çözüm yoluna) başvurma ve şayet haklarının ihlal edildiği tespit edilirse giderim elde etme hakkını ilgilendirir. Dolayısıyla adalete erişim, bireylere diğer haklarını koruma imkânı veren bir hak niteliğindedir. Adalete erişim AİHS 6. madde altında adil yargılanma hakkını ve 13. madde altında etkili başvuru hakkını kapsar.
78. Komiser, birçok sebepten ötürü, Türkiye'de adalete erişimle ilgili soruların son yıllarda daha da aciliyet kazandığı görüşündedir. Bunların birincisi, Türk hükümetinin çıkardığı OHAL KHK'larının getirdikleri tedbirleri açıkça her türlü hukuki denetimin dışında bırakmış olmasıdır. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi dahil Türk mahkemeleri, sayısız gerçek ve tüzel kişinin temel haklarına ağır müdahale teşkil etmiş olmalarına rağmen bu tedbirlerin hiçbirinin hukukiliğini denetleme yetkileri olmadığına karar vermiştir. İkincisi, yakın zamanlardaki bir dizi gelişmenin, Türk Anayasa Mahkemesi'nin insan hakkı ihlalleri için giderim elde edilecek bir başvuru yolu olarak etkililiği konusunda soru işaretleri yaratmakta olmasıdır.

<sup>47</sup> CDL-AD(2017)004, *op. cit.*, paragraf 105.

<sup>48</sup> *Ibid.*, paragraf 106.

### 1.3.1 OLAĞANÜSTÜ HAL KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİ BAĞLAMINDA ADALETE ERİŞİM

79. Türk hükümeti, Temmuz 2016’da ilan edilen ve iki yıl yürürlükte kalan OHAL sırasında, bir dizi OHAL KHK’sı (“kanun hükmünde kararname”) kullanarak çok sayıda önlemi yasalaştırmıştır. Yürütme tarafından çıkarılan bu kararname, ceza kanunu hükümleri de dahil olmak üzere birçok yasadaki değişiklik yapmış ve sivil toplumu, belediyeleri, özel okulları, üniversiteleri, sağlık kuruluşlarını, hukukçuları, medyayı, iş ve finans dünyasını ayrıca Fethullah Gülen sempatisini olduğu değerlendirilen kişilerin aile fertlerini ve daha birçoklarını etkileyen çok geniş kapsamlı önlemler getirmiştir. En görünür önlemlerin arasında, bu kararlara ek yapılan listelere adlarının eklenmesi suretiyle veya idari mercilerin özel yetkilendirilerek basitleştirilmiş usullerle aldığı kararlar sonucunda, çok sayıda kamu çalışanının derhal işten çıkarılması ve sivil toplum kuruluşları veya diğer özel kuruluşların (medya, okullar, hastaneler ve bunun gibi) tasfiyeleri ve malvarlıklarına el konması yer almaktadır. Komiser, Temmuz 2018 tarihli 7145 Sayılı Kanun uyarınca, genel itibarıyla bu usullerin Temmuz 2021’e kadar yürürlükte kalacaklarını hatırlatır.
80. Komiser’in selefının bu kararnamelerin ilki 2016’da çıkarıldığı zaman incelediği üzere, bu tedbirler bir terör örgütüne bağlı veya mensup “olduğu değerlendirilen” herkese, ayrıca böyle bir örgütle “iltisaklı” hareket etme veya “irtibatlı” olma hallerinde de uygulanır. Bu iki hukuki kavram Türk hukuk düzenine ilk kez bu kararnamelerle girmiştir. Resmi bilgilere göre, bu kararnameler çerçevesinde 125 678 kişi kamu görevinden atılmış, 2 761 kuruluş kapatılmıştır.
81. Bunlar, ayrıca, OHAL KHK’ları kapsamları içinde hareket eden idari makamlara tam bir hukuki, idari, cezai ve finansal dokunulmazlık sağlamış, idare mahkemelerinin bu önlemlerle ilgili olarak yürütmeyi durdurma kararı vermelerinin önüne geçmiştir. Bu durumun kaçınılmaz olarak yarattığı hukuki boşluk, Komiser’in selefini şu tespiti yapmaya sevk etmişti: Bu yaklaşım yerine, “asgari olarak, kişiler aleyhte delillere erişebilmeli ve karar alınmadan önce savunma ve iddialarını ortaya koyabilmelidir. Böyle herhangi bir karara karşı, mahkemeler önünde çekişmeli yargı yolu da dahil olmak üzere, etkili başvuru yolları açık olmalıdır”.<sup>49</sup> Anayasa Mahkemesi yetkisizlik nedeniyle ilgili kişilerin açtıkları davaları reddetmeye başlayınca, bu boşluk iyice aleni hale gelmişti.
82. Bu vaziyeti düzeltmek üzere, Türk makamları, Mayıs 2017’de işler hale gelen Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu şeklinde *ad hoc* bir başvuru yolu ihdas etti. AİHM de, bu Komisyon’u, özellikle komisyon kararlarının yargı denetimine açık olacağını dikkate alarak, başvuru davalarını AİHM’e getirmeden önce tüketmesi gereken bir iç hukuk yolu olarak kabul etmiştir.<sup>50</sup>
83. Komiser İnceleme Komisyonu’nun oluşumu ve işleyişinin, en başta, bağımsızlığının söz konusu olmaması (bütün üyeleri hükümet tarafından atanmaktadır) ve kararlarının kamu makamlarının sağladığı dosyalar ve bilgiler üzerinden, çekişmesiz bir usulle alması nedeniyle eleştiriye açık olduğunu kaydeder. Komiser’in anladığı kadarıyla, birçok davada ilgili kişiler, başvurularını yaparken, neyle suçlandıklarını veya aleyhlerinde bulunan delilleri bilmemektedirler. Komiser’e İnceleme Komisyonu üyelerinin açıkladığı üzere, kararlarını alırken kullandıkları ana kriterler, Bylock kullanımını, Bank Asya mevduatlarını, FETÖ/PDY’ye bağlı sayılan STK’lara veya sendikalara üyeliği veya böyle STK’lara verilen desteği içermektedir.
84. Ekim 2019 itibarıyla, İnceleme Komisyonu’na 126 200 başvuru yapılmış, bunların 94 200’ü sonuca bağlanmıştı. Bunların arasından, 8 100’ü başvuru lehine sonuçlanmış bulunmaktadır (başarı şansı %8.5). Bazı yorumcular İnceleme Komisyonu kararlarını şöyle tarif etmiştir: “bunlar hükümetin keyfi işten çıkarmalarının, zararsız birtakım faaliyetleri, yasaklanan gruplarla ‘bağlantının’ delili addeden otomatik bir onayıdır . [...] Bunun yanı sıra, Komisyon kararından sonra bile iddiaların ve aleyhteki

<sup>49</sup> [CommDH\(2016\)35](#), *op. cit.*

<sup>50</sup> *Köksal / Türkiye*, Kabul Edilemezlik Kararı, 6 Haziran 2017.

delillerin tüm ayrıntıları ortaya çıkmazken, itirazları reddedilen kamu çalışanlarının sonradan idare mahkemelerine etkili bir başvuru taşımaları zordur”.<sup>51</sup>

85. Komiser, İnceleme Komisyonu kararlarına karşı Ankara’daki yetkili idare mahkemelerinde açılan davalar hakkında kapsamlı bir bilgiye sahip değildir ancak kendisine aktarılan bilgiye göre, davaların çok büyük çoğunluğunda idare mahkemeleri İnceleme Komisyonu’nun yaklaşımını ve gerekçelerini takip etmiştir. Aynı anda devam eden ceza yargılamasındaki beraatin bir devlet memurunun işe iadesini sağlayıp sağlamayacağı sorusu gündeme gelmiş olsa da, Komiser’in anladığı kadarıyla, bir bölge idare mahkemesi durumu açıklığa kavuşturmuş, işe iadenin kendiliğinden olamayacağını zira idare mahkemelerinin suç örgütüne üyelik suçunun yanı sıra, böyle örgütlerle “iltisak” ve “irtibatı” (bkz. yukarıya) da incelemek zorunda olduklarını ifade etmiştir. Komiser’in edindiği bilgiye göre, idari konularda yüksek mahkeme olan Danıştay, bu sorulara ilişkin olarak henüz bir karar vermemiştir.
86. Komiser devletlerin kamu personeli istihdamında sahip oldukları geniş takdir yetkisinin tamamıyla farkında olmakla birlikte, mevcut durumun, hukukun üstünlüğü zorunluluğu hakkında ciddi soru işaretleri yarattığını düşünmektedir. Bunlar, diğerlerinin yanı sıra, hukuk güvenliği ve öngörülebilirlik ilkesi (İnceleme Komisyonu ve idare mahkemelerinin karar vermek için kullandıkları delillerin Temmuz 2016’ya kadar yasal sayılan faaliyetlerden ibaret olması ve kararların hukuk düzeninde o güne kadar mevcut olmayan hukuki kavramlara dayanması sebebiyle), ayrıca, çekişmeli yargılamanın yokluğu ve ispat yükünün idarenin keyfi işlemleri lehine olağandışı surette yeniden dağıtılmasıdır.
87. Bununla birlikte, Komiser’in, işten çıkarmaların kamu sektöründe istihdamın çok ötesine geçen ve devletlerin Sözleşme sistemi dahilinde aynı takdir yetkisine sahip olmayı bekleyemeyecekleri bazı otomatik sonuçları hakkında çok daha temel endişeleri vardır. OHAL’in başlangıcından beri, Komiser’in selefi, ihraçların bazı sonuçlarının ek, otomatik yaptırımlar olarak değerlendirilebileceğine dikkat çekmişti: Bunlar, ömür boyu kamu görevinden (buna avukatlık mesleği dahildir) ve özel güvenlik şirketlerinden men, pasaport iptali, lojmandan tahliye ve bu kişiler ile kamu veya yarı kamusal kuruluşlar arasındaki kira sözleşmelerinin feshi gibi sonuçları içermektedir. Önceki komiser, ayrıca, bu insanların başka yerde iş bulma potansiyellerini büyük oranda tehlikeye atan, bu kişilere ve ailelerine vurulan, bizzat hükümete göre bir terör örgütüyle bağlantılı olma damgasına işaret etmişti.<sup>52</sup> Daha sonra birçok muhatap, bu ihraçların “sivil ölüme” vardığını ileri sürmüştür. Komiser’e, yetkili makamlar gereken izinleri vermeyi KHK’lı oldukları gerekçesiyle reddettikleri için bu durumdaki insanların bazen özel iş kurmakta bile zorluk çektikleri bildirilmiştir.
88. Komiser, bu ikincil, dolaylı yaptırımların, uygulanan cezaların ağırlığı nedeniyle, kesinlikle cezai nitelik taşıdıklarını; bu durumun idari yargılama ve ceza yargılamaları arasındaki sınırı belirsiz hale getirdiğini tekrar eder. Dolayısıyla, bu ikincil etkiler bakımından, masumiyet karinesi, hukuk güvenliği, kanunsuz ceza olmaz, suçların ve cezaların şahsiliği ve adil yargılanma ilkelerinin benimsenmesi daha da hayatidir. Öte yandan, yetkililer, bu etkileri yok etme veya bertaraf etme çağrısını, bugüne kadar, görmezden gelmişlerdir.
89. Komiser, bu yaptırımların cezai niteliklerinin, yakın zamandaki 31 Mart 2019 yerel seçimleri sonrası YSK’nın aldığı bir dizi karardan sonra iyice inkâr edilemez hale geldiğini düşünmektedir. İktidar partisi, seçim sonuçlarına yaptığı sayısız itirazda, KHK ile ihraç edilenlerin hem oy verme hem de seçilme haklarını sorgulamıştı. Oy verme hakkına ilişkin itirazı reddetmekle birlikte, YSK, beklenmedik bir şekilde, seçilme engeli iddiasını bir grup seçilmiş bulunan görevli için *ex post facto* kabul etti. Oysa YSK, adaylık sürecinde yapılan benzer itirazları reddederek, bu kişilerin öncelikle

<sup>51</sup> Uluslararası Af Örgütü, “[Dönüşü olmayan ihraçlar? Türkiye’de kamudan ihraç edilenler için etkin çözüm yok](#)”, 25 Ekim 2018.

<sup>52</sup> [CommDH\(2016\)35](#), *op. cit.*

seçimlere girmelerine bilerek izin vermişti. Özü itibarıyla bu karar, yaklaşık 125 000 kişinin seçilme hakkından mahrum bırakılması anlamına gelmektedir.

90. Sadece işten çıkarılan kamu görevlilerinin değil aile fertlerinin de pasaportlarının otomatik olarak iptali hakkındaki sorular bakidir. Her ne kadar hükümet 155 000 civarında iptal kararını kaldırmış olsa da, Komiser'in ziyaretinin gerçekleştiği zaman, en az 70 000 kişinin pasaport tahdidi olduğu tahmin ediliyordu. Özü itibarıyla, bu, keyfi bir seyahat yasağı teşkil etmektedir. Mahkemeler kendilerini bu meseleyi OHAL KHK'larının mevcut hukuki çerçevesinden ayırmakta yetkisiz saydıkları için, bu durumdan etkilenen kişilerin uzun bir zaman zarfında etkili bir başvuru yoluna erişimleri olmadığı açıktır. Komiser, bununla ilgili bir hükmün Ekim 2019'da kabul edilen ilk yargı reformu paketine eklenmiş olduğunu gözlemler (bkz. aşağıya). Bununla birlikte, Komiser, bu hükmün, ilgili kişilere pasaport vermeyi reddetmekte idarenin takdir yetkisini sürdüreceği şekilde kaleme alındığını, dolayısıyla, endişelerini tamamıyla gidermediğini not düşer.
91. Komiser, seçilme hakkından yoksun bırakılma ve seyahat yasağı gibi cezaların cezai yaptırım olarak kabul edilmesi gerektiği ve bunların ancak ceza yargılaması neticesinde verilen bir yargı kararıyla mümkün olması gerektiği görüşündedir. Bu nedenle, İnceleme Komisyonu, *a priori* insan hakları ihlalleri olarak görülebilecek bu tedbirler için etkili bir başvuru yolu sayılamaz.
92. OHAL sırasında kapatılan tüzel kişilerle ilgili olarak, Komiser, selexinin devlet memurlarına uygulanan mantığın aynısının bunlara da uygulanmasının tamamıyla uygunsuz olduğu şeklindeki değerlendirmesini tekrar eder (bkz. ayrıca, insan hakları savunucularına dair bölüm). İdari bir kararnameyle bunların kapatılmaları da, bu davalar bakımından da yetkili olan İnceleme Komisyonu'nun etkililiği sorusundan bağımsız olarak, *a priori* insan hakkı ihlali, özellikle AİHS 11. maddesi tarafından koruma altına alınan dernek kurma özgürlüğünün ihlali olarak değerlendirilebilir. Komiser, İnceleme Komisyonu lehte karar verse bile, tüzel kişiler bakımından eski hale getirmenin ve tazminatın nasıl çalışacağı sorusuna, yetkililerden tatmin edici bir cevap alamamıştır.

### 1.3.2 ANAYASA MAHKEMESİ'NİN BİR BAŞVURU YOLU OLARAK ETKİLİLİĞİ

93. Eylül 2012'de getirilen Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru imkânı, AİHM tarafından Strazburg'a başvuru yapmadan önce tüketilmesi gereken bir iç hukuk yolu olarak tanınmıştır.<sup>53</sup> Gerçekten de, Komiser, Türk Anayasa Mahkemesi'nin birçok davada AİHM içtihadını yakından takip ederek, örneğin tutuklamalar konusunda çığır açan kararlar vermiş olduğunu gözlemler.
94. Bununla birlikte, belirli bazı hassas davalar açısından Anayasa Mahkemesi'nin etkililiği hakkında ciddi sorular sorulmaya başlanmıştır. Örneğin, Türkiye'nin güneydoğusunda 2015'den itibaren başlayan operasyonlar sırasında ilan edilen sokağa çıkma yasaklarıyla ilgili olarak, ki bu konuda Komiserlik AİHM önündeki bir davaya müdahil olmuştu<sup>54</sup>, Komiser, ilk sokağa çıkma yasaklarının üzerinden dört yıldan fazla zaman geçmişken, Anayasa Mahkemesi'nin henüz bu tedbirlerin hukuki temelini ve orantılılığını değerlendiren bir kararı vermediğini gözlemler.
95. Komiser, Türkiye'deki insan hakkı ihlallerine bir çare olarak Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolunun etkililiğine şüphe düşüren, halihazırda birbirleriyle bağlantılı dört mesele olduğunu düşünmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin ciddi insan hakkı ihlallerini gidermekte geç kalması, alt derece mahkemelerinin Anayasa Mahkemesi içtihadına karşı son derece sorunlu bir tutum içinde olmaları, Anayasa Mahkemesi üzerindeki genel vaziyetten kaynaklanan olağanüstü yük ve son olarak, Anayasa Mahkemesi'nin Sözleşmeye uygun yaklaşımından ayrılıyor görüldüğü son dönemde verdiği kararlar.

<sup>53</sup> Uzun / Türkiye, Kabul Edilemezlik Kararı, 30 Nisan 2013.

<sup>54</sup> Nils Muižnieks, İnsan Hakları Komiseri, Üçüncü taraf sıfatıyla müdahalesi, 25 Nisan 2017, Abdullah Kaplan / Türkiye ve diğerleri, [CommDH\(2017\)13](#).

96. Hız konusuyla ilgili, Komiser, OHAL'den sonra, Anayasa Mahkemesi'nin on binlerce başvuru almış olduğunu, özellikle, siyaseten hassas davalarda karar vermekte yavaş olduğunu kaydeder. Bu, tutukluluklar bağlamında, Komiser'i, AİHM önündeki üçüncü taraf sıfatıyla müdahalesinde, Anayasa Mahkemesi yolunun "hızlılığı" hakkında ciddi endişelerini ortaya koymaya sevk etmiştir.<sup>55</sup> Komiser, burada, en başta, durumun aciliyetine ve çok sayıda insan hakkının söz konusu olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi'nin bazı gazetecilerin ve parlamenterlerin başvurularını incelemesinde yaşanan ciddi gecikmeye dikkat çekmiştir. Komiser, bir başvurucunun davasında neredeyse bir yılı bulan süre nedeniyle, somut olayın şartları, bilhassa da, "isnat edilen suçların ciddiyetiyle söz konusu faaliyetlerin şiddet içermeyen nitelikleri arasındaki açık kopukluk ve Türk sivil toplumunda davanın yaratmaya devam ettiği derin caydırıcı etki" dikkate alındığında, incelemenin "hızlı" olarak görülemeyeceği değerlendirilmesinde bulunmuştur.<sup>56</sup>
97. AİHM, bu değerlendirmeyi, daha sonra, Anayasa Mahkemesi'nin Osman Kavala'nın tutukluluğu hakkındaki kararında yaşanan gecikmeyi (16 ay 24 gün) fazlasıyla uzun bularak ve bunun, "hızlı" olarak değerlendirilemeyeceğini, böylece Sözleşme'nin 5(4) maddesinin ihlaline yol açtığını belirterek teyit etmiştir. Bu tespit, Türk Anayasa Mahkemesi'ne ilişkin olması bakımından bir ilktir.<sup>57</sup> Üçüncü taraf sıfatıyla müdahalesinde, Komiser, Anayasa Mahkemesi istatistiklerine göre, Eylül 2012 ve Aralık 2018 arasında, aynı süre zarfında bu hakla ilgili yalnızca 107 ihlal kararı verilmişken, kişinin özgürlük ve güvenlik hakkına ilişkin 15 976 başvuru alınmış olduğunu AİHM'in dikkate sunmuştur.<sup>58</sup>
98. Benzer bir şekilde, Komiser, ifade özgürlüğü alanında, AİHM'in dikkatini, Türk yetkililerin aldığı çok fazla sayıda internette erişim engelleme tedbiriyle Anayasa Mahkemesi tarafından verilen az sayıdaki ihlal kararı arasındaki bariz farka, ayrıca, başvurucuların Anayasa Mahkemesi'nden giderim elde etmek için göze almaları beklenen aşırı uzun süreye çekmiştir. Komiser'in görüşüne göre, Anayasa Mahkemesi'nin başvurucu lehine karar verdiği halde bile böyle gecikmeler, örneğin dört yıl iki ay, ifade özgürlüğünün özünü tamamiyle ortadan kaldıracak kadar uzundur.<sup>59</sup>
99. Komiser, Anayasa Mahkemesi kararlarının uygulanmaması hakkındaki ciddi endişelerini de dile getirmiştir. Örneğin, Komiser, alt derece mahkemeleri Anayasa Mahkemesi'nin yetkisine açıkça meydan okuyarak kararına uymayı reddettiklerinden, Mehmet Altan'ın Anayasa Mahkemesi kararından beş ayı aşkın bir zaman sonra tahliye edildiğini not düşer. Şahin Alpay ve Mehmet Altan kararlarında, AİHM, bunun Anayasa Mahkemesi'nin tutukluluk davalarında bir başvuru yolu olarak etkililiği hakkında esaslı şüpheler uyandırdığına kanaat getirmiştir. Ayrıca, Mehmet Altan, ilk baştaki tutukluluğu için bile Anayasa Mahkemesi ve AİHM tarafından yetersiz bulunan delillere dayanılarak ağırlaştırılmış müebbet hapis cezasına mahkûm edilmiştir, bu mahkûmiyet de daha sonra istinafta onanmıştır (ancak sonunda Yargıtay tarafından bozulmuştur).
100. Komiser, tutukluluk davalarında savcılar ve alt derece hakimlerin Anayasa Mahkemesi içtihadına ve kararlarının ruhuna kasten direnmeye ve onları yok saymaya devam etmelerinden ötürü özellikle tedirgindir. Komiser, savcı ve alt derece mahkemelerinin bu yaptıklarının, alt derece mahkemelerinin yüksek mahkemelerin kararlarıyla bağlı olmasını gerektiren hukukun üstünlüğü prensiplerine ve Türk anayasal düzenine karşı açık bir tehdit oluşturmasına rağmen, herhangi bir yaptırımla karşılaşmadıklarını da not düşer.
101. Sonuç olarak, bireyler her bir davada ayrı bir bireysel başvuru yapmak, Anayasa Mahkemesi de, tutukluluk kararlarında, yerine getirmesi beklenemeyecek bir görev olan temyiz makamı gibi hareket etmek durumunda kalmaktadır. Komiser, benzer bir şekilde, internette erişim engelleme davalarında şunu iddia etmiştir; engelleme kararlarını Sözleşmeye uygun biçimde inceleyebilecek tek yargı organı olarak Anayasa Mahkemesi'nin, İnternet Kanunu'ndan ve hakimler tarafından

<sup>55</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op.cit.*

<sup>56</sup> *Ibid.*, paragraf 39.

<sup>57</sup> *Kavala / Türkiye*, 10 Aralık 2019 (Kesinleşmemiş karar).

<sup>58</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op.cit.*

<sup>59</sup> [CommDH\(2019\)28](#), *op.cit.*, paragraf 34.



uygulanma biçiminden doğan açık yetki aşımalarını, sistematik biçimde denetlemek bir yana, makul bir seviyeye çekme olanağı bile yoktur. Komiser, bu durumun bireysel başvuru usulünün ruhuna aykırı olduğunu ve bir iç hukuk yolu olarak Anayasa Mahkemesi'nin etkililiğini hepten riske attığını belirtmiştir.<sup>60</sup> Komiser, yine de, Wikipedia'ya erişimin engellenmesi nedeniyle Aralık 2019'da ifade özgürlüğünün ihlal edildiği hükmüne vardığı karara bakarak, Anayasa Mahkemesi'nin erişim engelleme davalarında verdiği AİHS ile uyumlu kararlarını not eder ve memnuniyetle karşılar.

102. Komiser, Anayasa Mahkemesi'nin dava yükünün bu sorunların sistematik niteliği dikkate alındığında azalacağına beklenemeyeceği kanaatinde. Bu da, savcılar ve alt derece mahkemelerinin Anayasa Mahkemesi içtihadıyla çok daha uyumlu hareket etmesini temin etmek için alınması gereken çok geniş kapsamlı önlemlerin yokluğunda, makul olmayan gecikmeleri kaçınılmaz kılmaktadır. Komiser, bunun Türkiye'de Mahkeme kararlarının icrasının denetlenmesinde de esaslı bir sorun olduğunu not düşer. Bakanlar Komitesi, "yetkilileri, savcılar ve alt derece mahkemelerinin, AİHM gerekçesini takip eden ve aslında onlar için bağlayıcı olan Anayasa Mahkemesi içtihadını istikrarlı bir biçimde uygulamalarını sağlayacak daha fazla ve geniş kapsamlı eğitim sağlamaya davet eder".<sup>61</sup>
103. Komiser'in vurgulamak istediği son meseleler dizisi, Anayasa Mahkemesi'nin, siyasi olarak hassas davalarda son verdiği kararlarda, insan haklarıyla daha uyumlu geçmiş içtihadından gözle görünür biçimde ayrılmasıdır. Komiser, örneğin, Ahmet Altan dahil birçok gazeteciyi ilgilendiren başvuruların 3 Mayıs 2019'da reddedilmesini dikkate alır. Bu ret, birçok bakımdan, kayda değerdir: Mehmet ve Ahmet Altan başvuruları aynı zamanda aynı gerekçelerle yapılmış olmalarına rağmen (sözde aleyhlerinde olan deliller gazetecilik çerçevesinde yapılan açıklamalarla sınırlıydı), ikinci dava ilkinden on yedi ay daha uzun sürmüş ve o davada ilkine verilen kararın, ifade özgürlüğü hakkıyla ilişkili olarak özgürlük hakkının ihlal edilmediği şeklinde tam tersi bir hükme varılmıştır. Komiser'e göre, davaların ele alınış biçimindeki bu farklılığın hukuken izahı zordur.
104. Komiser için şaşırtıcı olan bir başka nokta, AİHM'in de sonradan tespit ettiği üzere, kendisine yöneltilen iddiaların kofluğu ve tutuklamanın apaçık bir biçimde orantısız kullanımına rağmen, Anayasa Mahkemesi'nin Osman Kavala'nın tutukluluğunun sona erdirilmesi ve tahliyesi için yapılan başvuruyu reddetmesidir. Komiser, ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin, Barış için Akademisyenler davasında verdiği kararı da not eder. Sonucu lehte de olsa, bu karar, Anayasa Mahkemesi içinde giderek artan bölünmeyi göstermesi itibarıyla anlamlıdır (karar sekize sekiz oyla alınmıştır). Tüm bu gelişmeler, Komiser'in muhataplarında giderek artan Anayasa Mahkemesi'nin, insan hakları hilafına, daha güvenlik odaklı bir yaklaşıma doğru kaydığı algısını temellendiriyor görünmektedir. Komiser, ilaveten, daha hassas ve tartışmalı davaların görülmesindeki istikrarlı gecikme halinin, birçok muhatapın ileri sürdüğü, Anayasa Mahkemesi'nin sadece hukuki mülahazalarla hareket etmektense, stratejik ve konjonktürel ilgili mülahazalara bağışık olmayabileceği iddiasına inandırıcılık kazandırdığını tespit eder.
105. Özetle, Komiser, birlikte ele alındıklarında, insan hakkı ihlallerinde etkili bir başvuru yolu olarak Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvurunun geleceğini tehlikeye atan birçok gelişmenin söz konusu olduğunu düşünmektedir. Türk hukuk düzeninde insan haklarının korunmasına son yılların muhtemelen en önemli katkısını korumak için, yetkililerin kararlı yaklaşımı gerekmektedir.

#### 1.4 YARGI REFORMU STRATEJİSİ

106. 30 Mayıs 2019'da, Cumhurbaşkanı, bir yargı reformu stratejisini ilan etmiştir.<sup>62</sup> Komiser, Türk yetkililerin daha önceden, Komiserlik de dahil Avrupa Konseyi organlarını Adalet Bakanlığı'nın hazırlamakta olduğu taslakla ilgili bilgilendirmek için görüşmeler yapmış olduklarını not eder.

<sup>60</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op.cit.*; [CommDH\(2019\)28](#), *op.cit.*

<sup>61</sup> Bakan yardımcılarının 1324. toplantıda aldıkları [Karar](#), 18-20 Eylül 2018 (DH).

<sup>62</sup> [www.yargireformu.com](http://www.yargireformu.com)'dan erişilebilir.

107. Strateji, güdülen dokuz farklı amaç üzerine, birçok alt başlık ve eylem hattıyla birlikte bölümler barındırmaktadır. Bunların arasında “hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi”, “yargı bağımsızlığı, tarafsızlığı ve şeffaflığının geliştirilmesi”, “savunma hakkının etkin kullanımının sağlanması” ve “ceza adaleti sisteminin etkinliğinin artırılması” da yer almaktadır. Komiser, bu belgenin yukarıda ana hatlarıyla ortaya konan sorunların bazılarını kabul ediyor görünmesini memnuniyetle karşılar. İnternetteki de dahil olmak üzere ifade özgürlüğü alanının genişletilmesi; tutuklamanın kullanımının azaltılması ve sürelerinin sınırlandırılması için genel hukuki çerçevesinin gözden geçirilmesi; suçlar ve cezalar arasındaki dengenin gözetilmesi ve savcıların dava açmama yönündeki takdir alanlarının genişletilmesi suretiyle ceza adaleti sisteminin ıslah edilmesi; Anayasa Mahkemesi kararlarının daha iyi icra edilmesi; özellikle tutukluluk konusunda daha iyi gerekçelendirilmiş kararlar verilmesi; keyfi disiplin soruşturmalarına karşı hakimlerin teminatlarının güçlendirilmesi; ve sivil toplumla iş birliğinin geliştirilmesi gibi.
108. Öte yandan, Komiser, stratejinin, yukarıda incelenen Türk yargısını etkileyen temel sorunların bazılarında değinmediğini de not eder, yargı bağımsızlığının güvencelerinin ilgili Avrupa Konseyi standartlarına alenen aykırı olan anayasal çerçevesi gibi. Strateji, bazıları işbu raporda detaylandırılmış olan, adil yargılanma, silahların eşitliği, hukuk güvenliği ve yargı muhtariyetini ilgilendiren bazı kilit aksaklıkları da ele almamaktadır.
109. Komiser, yine de, şayet iyi uygulanırsa, Yargı Reformu Stratejisi’nin yargıda insan haklarının korunmasında iyileştirmeler sağlayabileceğini düşünmektedir. Bu, Türk makamlarının TCK, CMK ve TMK’dan başlayarak hayati önemi haiz birtakım yasaları baştan aşağı elden geçirmeye istekli olmasına bağlıdır. Bu açıdan, Komiser, bunun Türk makamlarının kabul ettiği ve Komiserliğin dikkatine sunduğu üçüncü Yargı Reformu Stratejisi olduğunu; 2009 yılında yayımlanan ilk Yargı Reformu Stratejisi’nin, ki o da yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığını güçlendirmeyi, etkinliğini arttırmayı, yargıya erişimi kolaylaştırmayı ve güveni arttırmayı hedeflemişti, yukarıda detaylandırılan ana sorunlar üzerinde uzun vadede anlamlı bir etkisi olmadığını kaydetmektedir.
110. Meclis’in bu Strateji çerçevesinde Ekim 2019’da kabul ettiği ilk reform paketini inceledikten sonra Komiser, üzüntüyle belirtir ki bu önlemler, Türkiye’de acilen ihtiyaç duyulan çok geniş kapsamlı ve kararlı reformlara tekabül etmemektedir. Komiser, bu değerlendirmeyi, burada sayılacaklardan ibaret olmayan şu örneklerle açıklamak istemektedir:
- Haber verme ve eleştiri sınırını aşmayan ifadelerin TMK’nın 7. maddesinin (terör örgütü propagandası) kapsamı dışında tutulması: Komiser, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda ve AİHS’de halihazırda açıkça korunmakta olan ilkelere uygunluğu geliştirecek başka tedbirler alınmadıkça, bu değişikliğin, söz konusu maddenin Türk yargısı tarafından aşırı kullanımı üzerinde esaslı bir etkisi olmasının beklenemeyeceği görüşündedir. Komiser, Türk mahkemelerinin genellikle hem gazetecilik faaliyeti olarak haber vermenin hem de eleştirinin çok dar bir tanımını benimsediklerini bilhassa kaydeder. TCK (218. madde)’ya 2005’de yapılan aynı eklemenin fark edilir hiçbir iyileştirmeye sebep olmadığı düşünülürse, bu çıkarımı yapmak zor değildir;
  - Soruşturma aşamasındaki tutukluluklar için zaman sınırlamaları getirilmesi: Komiser, bazı suçlar için iki yıla kadar çıkabilen bu sürelerin hala gereğinden çok fazla olduğu kanaatinde;
  - Türk İnternet Kanunu (5651 sayılı kanun) 8. madde uyarınca internet sitesinin tamamı yerine belli bir içeriğe erişim engeli tanınması imkanı: Aynı kanunun başka maddeleri için daha önce getirilmiş bulunan bu imkan, istenen sonucu doğurmamıştır zira yasa, tek bir URL’nin engellenmesi teknik olarak mümkün olmadığında ilgili internet sitesinin tamamının engellenmesine hala izin vermektedir (bu bağlamda, örneğin, Türk makamları, yabancı internet siteleri için URL filtreleyen teknolojiye sahip değildiler);<sup>63</sup>

<sup>63</sup> [CommDH\(2019\)28](#), *op.cit.*, paragraf 9.

- Hakim alımlarında mülakat heyetinin yeniden yapılandırılması: Yeni yapılanma, kural olarak, ilk defa bir hakimin heyete girişine imkan verme anlamında ilerleme sayılır lakin bu yedi üyeden yalnızca birini ilgilendiren bir durumdur;
- Yargı hizmetine giriş sınavlarında konuların yeniden belirlenmesi: Uluslararası ve Avrupa insan hakları hukuku bilgisi listenin dışında kalmaya devam etmektedir.

111. Komiser, diğer yandan, bazı suçlar için Yargıtay’da temyiz yolunun açılmasını, bölge adliye (istinaf) mahkemelerinin kuruluşunda yaratılan bir sorunu düzelten olumlu bir adım olarak memnuniyetler karşılar. Komiser, bu paketin ayrıca, bazı davalarda duruşmasız hüküm vermeye imkân veren, ceza işlerinde yeni hızlandırılmış usuller getirdiğini de not eder. Bu adımın somut etkileri, adil yargılanma güvenceleri bakımından potansiyel olumsuz etkisi de dahil olmak üzere, yargıdaki gelecek uygulama temel alınarak değerlendirilmek durumundadır.

112. Özetle, Komiser, Türkiye’de adalet sistemini etkileyen çeşitli sorunları kabul eden Yargı Reformu Stratejisi’ni kapsamlı olmasa da, olumlu bulmaktadır. Bununla birlikte, Komiser, Türk makamları bu belgenin halihazırda getirdiklerinden farklı olarak, çok daha kararlı, yaygın etkili, geniş kapsamlı tedbirler alarak gidişatı değiştirmedikçe, stratejinin arzu edilen sonuçları doğurmasının pek olası olmadığı kanaatindedir.

### 1.5 SONUÇLAR VE TAVSİYELER

113. Komiser, yargı bağımsızlığının, ve adalete erişim ile masumiyet karinesi de dahil olmak üzere adil yargılanma hakkının hukukun üstünlüğünün temel unsurları olduğunun altını çizer. Hukukun üstünlüğü ise, fert hürriyeti ve siyasi hürriyetle birlikte, Avrupa Konseyi Statüsü’nün giriş kısmına göre “her gerçek demokrasinin temelini oluşturan ilkelerin” üçünden biridir. Bunlar, aynı zamanda, insan haklarından faydalanmanın mutlak ön şartlarıdır.

114. Komiserlik için Türkiye’de adalet sistemi ve yargı bağımsızlığı çok uzun zamandır süregelen sorunlar olmuştur. Bununla birlikte, 15 Temmuz 2016 darbe girişiminden sonra durum daha acil bir hal almıştır. Komiser, demokratik olarak seçilmiş hükümeti devirme girişimini mümkün olan en kuvvetli şekilde lanetler ve Türk makamlarının yargının içindekiler de dahil olmak üzere bu girişimin arkasındaki kişileri ve grupları ortaya çıkarma hakkı ve görevini tanır. Öte yandan, Komiser, Türk makamları tarafından alınan tedbirlerin, bunun için kesin surette gerekli olanın çok ötesine geçtiği ve yargı bağımsızlığını teminat altına alan dört unsurun tamamı için (hakimlerin atanma usulü ve görev süreleri, dışarıdan gelen baskılara karşı güvencelerin bulunması ve yargının bağımsız ve tarafsız görünmesi) yıkıcı sonuçlar doğurduğu görüşündedir.

115. Komiser’in görüşüne göre, bu raporun ana kısmında incelenmiş olan yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin durum, Türkiye’de hukukun üstünlüğü ve dolayısıyla, AIHS tarafından güvence altına alınan insan haklarına saygı için varoluşsal bir tehlike arz etmektedir. Bu durumun ciddiyetini, AIHM, yargı süreçlerinin art niyetle kullanıldığı değerlendirmesinde bulunarak, Türkiye’nin Sözleşme sistemi içindeki tarihinde ilk kez bulduğu AIHS 18. madde ihlalleriyle tasdik etmiştir.

116. Komiser’in görüşüne göre, bu vaziyete verilecek ilk uygun cevap, OHAL’den önceki durumun yeniden tesis edilmesi olmalıdır. Bu, asgari olarak, Avrupa Konseyi’nin açık standartlarına göre Hakimler ve Savcılar Kurulu’nun yapısal bağımsızlığını sağlayacak anayasal değişikliklerin yapılmasını, kararlarını (Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuru da dahil) yargı denetimine açmayı, ayrıca 7145 sayılı yasa gereği hala yürürlükte olan hakimler ve savcılara ilişkin OHAL yetkilerinin geri alınmasını kapsmalıdır. Komiser’e göre, bu tedbirler olmadan hiçbir reform, adalet sisteminde ve yargı tarafından insan haklarının korunmasında anlamlı herhangi bir iyileşmeye yol açamaz. Yetkililer, yine mevzuatta yapacakları değişikliklerle hakimlerin işe alınmalarının, atanmalarının, tayin ve terfi edilmelerinin, soruşturulmalarının, disiplin cezası almalarının veya işten çıkarılmalarının tamamen sarıh, aleni ve öngörülebilir kriterlere ve şeffaf, yürütmenin rolünün kökten ve kesin bir şekilde azaltıldığı prosedürlere göre gerçekleşmesini sağlamalıdır.

117. Komiser, son gelişmelerin ceza adaleti sistemine etkisi konusunda özellikle endişe duymaktadır. Ceza adaleti sisteminde, tutuklamanın kötüye kullanılması gibi sayısız müzmin sorun, eklenen yeni meselelerle birlikte katmerlenerek artmıştır. Bunların sonucunda, ceza yargılaması süreci, çoğu zaman, hele terörle ilişkili davalarda, bir formaliteye indirgenebilmektedir. Komiser, birçok terör örgütüyle birçok cephede mücadele etmek zorunda olan bir ülke olarak Türkiye'nin karşı karşıya olduğu olağanüstü zorlukların tamamıyla farkındadır. Türkiye için terörle mücadele hem hak hem görev olmakla birlikte, bu süreçte insan haklarının göz ardı edilmesi, hukukun üstünlüğünü ve adalet sistemine olan güveni erozyona uğratarak uzun vadede bu mücadeleyi itibarsızlaştıracak ve bu mücadeleye zarar verecektir.
118. Terörün ve suç örgütüne üyeliğin tanımlarının aşırı geniş tutulduğu yasalar ve yargının bunları daha da genişletme eğilimi Türkiye'de yeni sorunlar değildir. Öte yandan, Türk yargısı şu anda çok sayıda davada, masumiyet karinesi, suç olmadan ceza olmaması, suçların geriye yürümezliği, aynı suçtan tekrar yargılama yapılamaması gibi, hukukun en temel ilkelerine görülmedik seviyede bir kayıtsızlık sergilemektedir. Komiser'e göre, bu durum, hukukun üstünlüğünün özünü tehdit eden bir hukuki güvensizlik ve keyfilik seviyesine ulaşmıştır. Sulh ceza hakimlikleri, kararlarındaki gerekçe yokluğu ile, bu duruma büyük katkıda bulunmaktadır. Aynı zamanda, OHAL sırasında, çekişmeli yargılama, silahların eşitliği ve avukat hakkı gibi usuli güvenceler ciddi ve kalıcı olarak aşındırılmıştır.
119. Komiser, selefinin TCK ve TMK'nın aciliyetle ve bütünüyle gözden geçirilmesi çağrılarını tekrar eder. Bunu yaparken Türkiye, bu kanunların belli hükümlerine ilişkin AİHM'in açık içtihadına, Venedik Komisyonu'nun ve Komiserliğin halihazırda mevcut, muayyen tavsiyelerini kullanmalıdır. Komiser, ayrıca, işbu raporda vurgulanan çok sayıda soruna el atmak amacıyla, CMK için, OHAL sırasında getirilmiş olan bütün sınırlamaların kaldırılmasıyla başlayacak köklü bir reform ihtiyacına işaret eder.
120. Öte yandan Komiser, yukarıda tavsiye edilen anayasal ve yasal tedbirlerin gerekli olmakla birlikte, bu raporda ortaya konan sorunların çözülmesi için yeterli olmayacaklarını vurgulamalıdır. Komiser'in görüşüne göre, bugün Türk ceza adaleti sistemini etkilemekte olan başlıca sorun, yargıda hâkim olan tutum, bilhassa da yargının hukuka uygun eylemlerle suç teşkil edenleri birbirinden ayırmaktaki isteksizliği ile AİHM kararlarına ve yerel üst mahkemelerin insan haklarına daha uygun kararlarına karşı gösterdikleri dirençtir. Bu bağlamda Komiser, Türk makamlarının hakim ve savcılara Sözleşme standartları konusunda eğitim vermek için gösterdikleri hakiki ve çok olumlu çabayı takdirle karşılar. Bu eğitimler, Avrupa Konseyi ile çok sayıda iş birliği faaliyeti vasıtasıyla da gerçekleştirilmektedir. Bu çaba devam etmelidir. Bununla birlikte, eğitimin de, gerekli olmakla birlikte, bu meseleleri çözmek için yeterli olmadığı ortaya çıkmış durumdadır.
121. Komiser'e göre, halihazırdaki sorunlar net bir şekilde, yukarıda bahsedilen, kapsamı çok geniş olan yargı bağımsızlığının eksikliği ve yargının siyasi menfaatler bakımından tarafsız kalamaması meselelerinden kaynaklanmaktadır. Komiser, özellikle şu hususların akılda tutulması gerektiği görüşündedir: Türk hakim ve savcılar, 4 000 meslektaşlarının hiçbir usuli güvence olmaksızın işten atılmalarına tanık olmuşlardır; bugün yargının yarısı, bu dönemde esasen yürütmenin kontrol ettiği şeffaflıktan yoksun usullerle işe alınan hakim ve savcılardan oluşmaktadır; hakim ve savcılar, görevden alma ve tayinlerin caydırıcı veya davaların sonuçlarına (kamu görevlileri bunlara ilişkin tercihlerini açık ve gözdağı veren bir biçimde belli etmekte tereddüt etmemektedir) etki edici bir şekilde gerçekleştirildiği yönünde objektif kanıtlarla desteklenen kuvvetli bir algının hüküm sürdüğü bir ortamda çalışmaktadır.
122. Bu şartlar altında, Türk yürütmesi acilen tavrını değiştirmede ve yargı bağımsızlığına büyük bir ihtimalla hem sözleri hem hareketleriyle saygı göstermeye başlamadığı sürece, Türk yargısının siyasi erkten gerçekten bağımsız bir şekilde hareket etmesini ve yapması gerektiği gibi, hukuk devleti ile insan haklarını korumasını beklemek gerçekçi olmayacaktır. Yürütme, ısrarla insan haklarını koruyan ve idareyi hesap sorulabilir kılan yargı ilkesine bağlılığını göstermek ve istisnasız olarak bütün mahkeme kararlarına, kararlar kendi çıkarlarına ters düştükleri hallerde bile saygı

duymak durumundadır. Buna, hakimler ve savcılarla ilgili bir düzenleyici çerçeve eşlik etmelidir. Bu çerçeve, hem insan haklarının korunması gerektirdiği zaman hükümetin ifade edilen veya algılanan çıkarlarına aykırı kararlar alınmasına karşılık muhtemel doğrudan veya dolaylı misillemelere karşı güvence sağlamalı hem de böyle kararları eldeki bütün imkanlar dahilinde, örneğin, terfi sisteminde bunlara yer tanıyarak, yüreklendirmelidir.

123. Komiser, adalete ve etkili bir başvuru yoluna erişim, hukuk güvenliği ve öngörülebilirlik bakımından OHAL KHK'larının bıraktığı mirastan endişe duymaktadır. Komiser, hukukun üstünlüğünün tamamen yeniden tesis edilmesi için halihazırda çok fazla zaman kaybedilmişken, idare mahkemeleri kişilerin insan haklarına çok daha fazla saygı göstermek üzere tavırlarını değiştirmedikçe, İnceleme Komisyonu da dahil olmak üzere şu anda kurulmuş olan yapının AIHS kriterlerini yerine getirmesi ihtimalinin düşük olduğu görüşündedir. Komiser, OHAL KHK'larının, devletin şüphesiz geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu kamu sektöründe istihdam meselesiyle sınırlı olmadığı, özü itibarıyla cezai yaptırım teşkil eden birtakım ikincil sonuçlara neden olduğunun altını çizer. Türk yetkililer, belirli bir davada ceza mahkemesi tarafından aksi yönde alınmış somut bir karar olmadıkça, bu sonuçları derhal ve kayıtsız şartsız yok edecek tedbirleri acilen almalıdır. Komiser, STK'lar gibi tüzel kişilerin yargı denetimi olmaksızın yürütme kararıyla, özellikle terör örgütleriyle "iltisak" ve "irtibat" gibi Türk hukuk sisteminde daha önce bilinmedik kavramlar kullanılarak kapatılmasının kabul edilemez olduğunu ve ilgili makamların OHAL KHK'larının tüzel kişiler açısından doğurdukları etkileri geri döndürmek için devam eden yargılamaların sonuçlarını beklememeleri gerektiğini tekrar eder.
124. Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolu, Türk makamlarının Türk hukuk düzeninde AIHS standartlarına uyumu geliştirmek için son yıllarda sağladıkları en önemli başarılarından biridir. Komiser, bu nedenle, alt derece mahkemelerinin Anayasa Mahkemesi'nin öngördüğü hususi tedbirlere genel olarak uymakla birlikte, mahkeme için sürdürülemez bir duruma yol açacak şekilde, kararların ruhuna ve genel olarak içtihadına direndiklerine ilişkin göstergeler hakkında daha çok endişelidir. Makamlar, yakın zamanda kabul edilen Yargı Reformu Stratejisi'ndeki içtihadı uyumu geliştirmek hedefini, sadece hususi tedbirler bakımından değil daha genel olarak gerçekleştirmek için acil önlemler almalıdır.
125. Yargı Reformu Stratejisi, Komiser'in bu belgenin kapsamı ve amacına ilişkin çekincelerine rağmen, Türk makamlarının yargı bağımsızlığı da dahil olmak üzere yukarıda detaylandırılan sorunların bazılarını kabul etmekle gösterdikleri iyi niyet bakımından anlamlıdır ve bu açıdan büyük memnuniyetle karşılanmalıdır. Bununla birlikte, bu strateji kapsamında kabul edilen ilk reform paketi ışığında ele alındığında, Komiser'in izlenimi, şu anda Türk yargısının içinde bulunduğu kritik durumun boyutunun ve daha acil ve kararlı eylem gerekliliğinin henüz tam olarak idrak edilmemiş olduğudur. Komiser, Türk yetkilileri, çok daha kapsamlı bir şekilde, Türk adalet sistemini etkileyen köklü sebeplerle baş etmek için kuvvetli bir siyasi irade, kararlılık ve cesaret ortaya koymaya çağırır. Komiser, özellikle, gelecek herhangi bir reformun başarısının yukarıda işaret edilen daha yapısal tedbirlerin alınmasına bağlı olduğunu vurgular.

## 2 İNSAN HAKLARI SAVUNUCULARI VE SİVİL TOPLUM

126. İnsan hakları savunucuları ve STK'lar demokratik bir toplumda insan haklarının uygulanmasında yetkili makamları hesap verebilir kılmakta kritik bir rol oynar. Savunucular insan hakkı ihlallerinin mağdurlarına destek olur, onların başvuru ve giderim yollarına erişmesine yardımcı olurlar. İnsanların hayatlarının iyileştirilmesi ve toplumun barış içinde yaşaması için temel bir kaynak teşkil ederler. AIHM'in STK'ların demokratik toplumdaki rolüne ilişkin içtihadına göre, bir STK kamu yararı olan meselelere dikkat çektiğinde, basıninkine benzer bir önemde kamunun "bekçi köpeği" rolünü

ifa etmektedir.<sup>64</sup> Bu nedenle, STK'lar, işlevlerini, çalışmalarına elverişli bir ortamda, iç işleyişlerine haksız müdahaleler olmaksızın yerine getirebilmelidirler.

127. Bu alana mahsus uluslararası ve Avrupa standartları, sivil toplum alanının Avrupa'da korunmasının ve ilerletilmesinin güçlendirilmesi ihtiyacına dair Bakanlar Komitesi [Tavsiye Kararı](#) (CM/Rec(2018)11), insan hakları savunucularının korunmasının geliştirilmesi ve faaliyetlerinin desteklenmesi için Avrupa Konseyi eylemi hakkında 2008 Bakanlar Komitesi [Bildirisi](#), Avrupa'da sivil toplum örgütlerinin hukuki statüsü hakkında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi [Tavsiye Kararı](#) (CM/Rec(2007)14) ve 1998 BM insan hakları savunucuları [Bildirgesi](#)'nde bulunabilir.
128. 2008 Bakanlar Komitesi Bildirisi, insan hakları savunucularının korunması için Komiser'i, başta ülke ziyaretleri sırasında geniş bir yelpazeden savunucularla buluşmaya ve insan hakları savunucularının durumu hakkında kamuya rapor sunmaya devam ederek Komiserliğin rolü ve kapasitesini güçlendirmeye davet etmek suretiyle Komiser'e özel bir rol atfetmesi itibarıyla özellikle önemlidir. Bildiri, Komiser'i ayrıca, özellikle acil eylem gerektiren ciddi durumlarda, insan hakları savunucularının karşı karşıya kalabileceği sorunların çözümüne yardımcı olmak üzere yetkili mercilerle irtibata geçmeye davet eder.
129. Halihazırda senelerdir, Komiserlik ve insan hakları uluslararası izleme faaliyeti yürütenler, Türk sivil toplumu ve insan hakları savunucularının meşru faaliyetlerini yürütürken karşılaştıkları giderek zorlaşan vaziyet hakkında endişelerini dile getirmektedir. Komiser, son yıllarda, bilhassa Temmuz 2016'da Türkiye'de OHAL ilan edilmesinden sonra bu durumun istikrarlı bir biçimde kötüleştiğini ve Temmuz 2018'de OHAL'in kaldırılmasından beri düzelmediğini gözlemler.
130. Takip eden bölümlerde, Komiser, şeffaf ve kurumsallaşmış finansman sistemi ve istişare yokluğu dahil, sivil topluma ilişkin düzenleyici çerçeveyi inceleyecektir. Ardından, Komiser'in, insan hakları savunucularının siyasi söylemlerle sindirilmesi ve damgalanmasından onlara açılan davalara, insan hakları savunucularını hedef alan saldırılar hakkındaki gözlemleri gelmektedir. Komiser, hem insan hakları savunucusu hem yargı sisteminin temel unsuru olarak özel rollerinden ötürü avukatların durumunu ayrı bir bölümde ele alacaktır. Bunları, Komiser'in vardığı sonuçlar ve tavsiyeleri takip edecektir.

## 2.1 HUKUKİ VE DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE

### 2.1.1 STK'LARIN HUKUKİ STATÜSÜ VE FİNANSMANI

131. STK'lar hakkında Türkiye'deki düzenleyici çerçeve 2000'lerin başında ciddi anlamda özgürleştirilmiş; bu da Türkiye'de dernek ve vakıfların sayısında ve genel olarak sivil toplum faaliyetinde ciddi bir artışa neden olmuştur. Komiser, yine de şu anki hukuki çerçevenin karmaşık ve birçok yasaya yayılmış halde olduğunu ve özellikle Örgütlenme Hürriyetine ilişkin AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu/Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu Ortak Kılavuz İlkeleri<sup>65</sup> olmak üzere ilgili Avrupa standartlarına uygunluk bakımından birtakım soru işaretleri yarattığını gözlemler. Örneğin, Komiser, Türk mevzuatının tüzel kişi olarak yalnızca dernekleri ve vakıfları tanıdığını, gereken asgari kurucu sayısı ve yönetici organlar için asgari üye sayısı bakımından yüksek eşikler koyduğunu ve Türk Medeni Kanunu'nun genel ahlaka yapılan muğlak atıflar içermek suretiyle tescil anında haddinden fazla idari takdire olanak verebildiğini not düşer. Komiser'in muhatapları, ayrıca, STK'lara ilişkin usullerin, özellikle uluslararası STK'lar, yurt dışından fon temini ve vergi muafiyeti statüsü gibi konularda, çok külfetli ve ağır olduğunu bir ağızdan vurgulamaktadır. Komiser, fon teminine ilişkin olarak, her bir para toplama faaliyeti için ön izin alma şartı ve nesnel olmayan kriterlere dayanan uzun izin süreçleri dahil, çok sayıda idari engeli de not eder.

<sup>64</sup> Bkz, örneğin, [Vides Aizsardzibas Klubs / Letonya](#), 27 Mayıs 2004.

<sup>65</sup> Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu ve AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, Örgütlenme Özgürlüğüne Dair Ortak Kılavuz İlkeleri, [CDL-AD\(2014\)046](#), 17 Aralık 2014.

132. Bu açıdan son zamanlarda yaşanan bir gelişme, sivil toplumu ilgilendiren düzenleyici çerçevenin Cumhurbaşkanı tarafından başkanlık kararnameleleri kullanarak tek taraflı olarak değiştirilmesidir. Örneğin, Eylül 2018 tarihli bir başkanlık kararı, önceki Dernekler Dairesi'nin yerine, İçişleri Bakanlığı'nda Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nü ihdas etmiştir. Bu yeni oluşumun yetkisi ve öncelikleri Komiser'in ziyareti sırasında hala netleşmiş değildi. Komiser, ayrıca, Dernekler Kanunu'nun yakın zamanda değiştirilen 27. maddesinin hangi örgütlerin kamu yararına olduğunu belirlemeyi bütünüyle Cumhurbaşkanı'nın takdirine bıraktığını kaydetmektedir.
133. Komiser, Ekim 2018'de çıkarılan bir yönetmeliğin her derneğin bütün üyelerini (sadece kurul üyelerini değil) İçişleri Bakanlığı'nın merkezi bilgi sistemine kaydetme zorunluluğu getirdiğini görmektedir. STK'lar için bunun çok zahmetli bir usul olmasının yanı sıra, yukarıda bahsi geçen AGİT/Avrupa Konseyi Ortak Kılavuz İlkeleri'nde vurgulanan gizliliğin korunması hakkına da açıkça aykırıdır. Bu bağlamda, birçok sivil toplum temsilcisi, şu anda mevcut olan düşmanca ortama, birçok insan hakları savunucusuna karşı devam etmekte olan davalara ve birçok kişinin OHAL sırasında, diğerlerinin yanı sıra, STK ve sendika üyeliğinden ötürü yaptırımlara tabi tutulmuş olmalarına (bkz. aşağıya) işaret etmiştir. Bu arka plana karşı, temsilciler, bu yönetmeliğin esas amacının bu önlemin doğurduğu caydırıcı etkiyi kullanarak sivil toplum üzerindeki kontrolü iyice sıkılaştırmak olduğu görüşünü dile getirmişlerdir. İnsan hakları alanında faal olan STK'lar bunun sonucunda üye sayılarında ciddi düşüşlerle yüzleştiklerini ve birçok eski üyelerinin, sivil toplum faaliyetlerinden çekilmelerinin sebebi olarak özellikle de bu yeni zorunlu kayıt şartını gösterdiklerini bildirmektedir.
134. Diğer taraftan, Türk hükümetinin ve iktidardaki siyasi partinin hükümetle aynı değerleri paylaşan ve resmi politikaları eleştirmeyen dernekler ve vakıfları yıllardır teşvik etmekte olduğuna kuvvetle delalet eden pek çok bulgu Komiser'in dikkatine sunulmuştur. Komiser, yerel yönetimlere ait olanlar dahil ciddi miktarda kamu fonunun düzenli olarak bu STK'lara aktarıldığını, bunun, hükümet politikaları hakkında daha eleştirel olan hak temelli çalışan STK'ları dışlayan şeffaflıktan uzak bir şekilde yapıldığını gözlemlemektedir. Komiser'in aldığı duyumlara göre, OHAL KHK'ları sonucunda el konan malvarlıkları, hükümete yakın STK'lara keyfi olarak yeniden dağıtılmıştır. Buna karşın, birçoğu Avrupa Konseyi'nin yıllardır ortağı olan insan hakları temelli STK'ların kamu fonlarından faydalanma imkanlarına erişimi olmadığı gibi, para toplama, AB fonları veya yabancı fon temininde ciddi bürokratik engelleri aşması gerekmektedir.
135. Hak temelli çalışan STK'ların, örneğin kadın ve çocuk hakları alanında faal olanların paylaştığı bir iddia, hükümet yanlısı örgütler lehine giderek kenara itildikleridir. Bu bağlamda, Avrupa Konseyi Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddete Karşı Eylem Uzman Grubu (GREVIO), "Sahada çalışanlar ve uluslararası kuruluşlar tarafından "insan hakları örgütleri için daralan alan" olarak tabir edilen başlık altında, STK'lar, özellikle de bağımsız kadın örgütleri için giderek kısıtlayıcı hale gelen şartlara yönelik uyarısını" ifade etmiştir. "STK'larla buluşmalarında, GREVIO, ilk elden, bu örgütlerin yaşadıkları zorluklara ve üyelerinin, ki bazıları hükümet politikalarına karşı açık eleştirileri yüzünden tutuklanma ve/veya hapse atılma riski ile yüz yüzedir, cesaret ve kararlılığına tanıklık etmiştir. Ne yazık ki, İstanbul Sözleşmesi'nin savunulmasında tarihi bir rol oynamış olan bağımsız kadın örgütlerinde oluşan hissiyat, yetkililerin, yalnızca yeni kurulan kadın gruplarının lehine olacak şekilde, kendilerini tanımayı ve destek vermeyi reddettikleri şeklindedir."<sup>66</sup>

### 2.1.2 İSTİŞARE VE KATILIM YOKLUĞU

136. Komiser'in selefi, diğer konuların yanı sıra ulusal insan hakları mimarisini inceleyen bir raporda, 2013 itibarıyla şunu söylemişti: "Ulusal insan hakları çerçevesinin gelişimi için genel bir sorun, Türk

<sup>66</sup> Avrupa Konseyi Kadına Yönelik Şiddet ve Ev İçi Şiddete Karşı Eylem Uzman Grubu (GREVIO), [Türkiye İlk \(Ana\) Değerlendirme Raporu](#), 15 Ekim 2018.

STK'ların ve özellikle de insan hakları STK'larının yetersiz katılımıdır. Bu, sivil toplumla istişare ve iş birliğine yeterli önemi vermeyen bir idari kültürle alakalı görünmektedir".<sup>67</sup>

137. Komiser, politikaların belirlenmesi ve mevzuat söz konusu olduğunda, insan hakları STK'larının seslerini duyurmakta ve dikkate alınmakta yaşadığı zorluk hakkında bilgilendirilmişti. Komiser, bununla bağlantılı olarak, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun, 2015'te, parlamento üyeleri bakımından yolsuzluğun önlenmesi meselesini incelerken, sivil toplum grupları ve vatandaşlar açısından kamu ile istişare hakkındaki kuralların daha fazla geliştirilmesi suretiyle Türkiye'de yasama sürecinin şeffaflığının artırılması tavsiyesinde bulunmuş olduğunu not eder. Sivil toplumu meclis komisyonları başkanlarının takdirine bağlı olarak görüşmelere davet etme imkânı dışında, daha yapısal bir biçimde sivil toplumla istişareyi temin edecek herhangi bir mekanizma bulunmadığı da tespit edilmiştir. GRECO 2017'de bu tavsiyenin hayata geçirilmemiş olduğunu tespit etmiştir.<sup>68</sup>
138. Komiser'e iletilmiş olan bilgiye göre, bu durum, Ekim 2018'de TBMM içtüzüğünün STK'ları meclis komisyonlarındaki yasamaya ilişkin istişare sürecinin dışında tutacak şekilde değiştirilmesiyle daha da kötüye gitmiştir. Bu, uluslararası gözlemcilerin, bağımsız, hak temelli çalışan STK'ların yasama ve politika belirleme süreçlerinden, ayrıca izleme faaliyetinin bir parçası olan istişarelerden büyük oranda dışlandığı sonucuna varmasına sebep olmuştur.<sup>69</sup>
139. Komiser, bu açıdan, Türk Adalet Bakanlığı ile birlikte yürütülen İnsan Hakları Eylem Planı'nın hazırlığında bazı bağımsız insan hakları STK'larına danışılmış olmasını memnuniyetle karşılar. Bu olumlu bir adım olmakla birlikte, Komiser böyle istişarelerin daha kurumsal ve sistematik olması gerektiği kanaatinde. Benzer bir şekilde, Komiser, son Yargı Reformu Stratejisi'nin uygulamaya konması için ulusal ve uluslararası STK'larla iş birliği öngördüğünü kaydeder. Öte yandan, Strateji, bu iş birliğinin gerçekleşeceği çerçeveyi sunmamaktadır.
140. Sivil toplumla iş birliği, ulusal insan hakları yapıları için hayattır. Bu açıdan, Komiser, hapisane izleme göreviyle ilgili olarak, Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun insan hakları STK'ları ile geliştirmiş olduğu iyi ilişkilerin, bu kurumun yerine 2016'da Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun kurulmasından sonra terk edilmiş olmasından kaygılıdır. Her durumda, Komiser, hem bu kurumun bağımsızlığı (Başkanı ve bütün üyeleri Türk hükümeti veya cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır), hem de Avrupa Konseyi standartlarına kayıtsızlık gösteren faaliyetleri ile ilgili olarak endişelidir. Komiser, şayet ulusal insan hakları koruma sistemine bir katkıda bulunacaksa, bu kurumun acil reformlara ihtiyacı olduğunu düşünmektedir.

### 2.1.3 OLAĞANÜSTÜ HALİN ETKİSİ

141. Yukarıda bahsedildiği gibi, OHAL'in bıraktığı bir miras da, OHAL KHK'ları kullanılarak, yani yürütmenin hukuki bir karar veya denetim olmaksızın aldığı basit bir kararla, çok sayıda STK'nın malvarlıklarının tasfiyesi ile birlikte derhal kapatılmasıdır. Komiser'in selefinin OHAL'in en başında yaptığı bu uygulamaya derhal son verilmesi acil çağrısına rağmen<sup>70</sup>, Türk makamları, bu şekilde, Komiser'in sahip olduğu bilgiye göre, 1 410 derneği, 109 vakfı ve 19 sendikayı kapatmıştır. Komiser, bu kapatmalar için, yürütme tarafından, bir terör örgütüne ait, bir terör örgütüyle "iltisaklı" hareket ettikleri veya "irtibatlı" oldukları şeklinde "değerlendirildikleri" bilgisi dışında, hiçbir izahat veya gerekçe sunulmadığını da ayrıca not eder. Komiser, bunların, tanınmış çocuk hakları STK'sı Gündem Çocuk gibi, insan haklarının farklı alanlarında faal olan dernekleri de kapsadığını gözlemler.

<sup>67</sup> İnsan Hakları Komiseri Nils Muižnieks'in 1-5 Temmuz 2013 tarihleri arasındaki Türkiye ziyaretini müteakip raporu, [CommDH\(2013\)24](#), 26 Kasım 2013.

<sup>68</sup> [GrecoRC4\(2017\)16](#), *op. cit.*

<sup>69</sup> Bkz. örneğin, Avrupa Komisyonu Çalışma Belgesi, 2019 Türkiye Raporu, SWD(2019) 220 nihai.

<sup>70</sup> [CommDH\(2016\)35](#), *op. cit.*, paragraflar 35-39.



142. Ne bu gerekçesiz idari kapatma uygulamasının, ne de bu bağlamda kullanılan hukuki kavramların, Türk hukuk düzeninde evveliyatı yoktur. Bu da, Komiser'in görüşüne göre, kapatmaların keyfi olduğu iddiasının çürütülmesini iyiden iyiye zorlaştırmaktadır. Her durumda, Komiser, bu tedbirlerin daha önce görülmedik bir düzeyde hukuki belirsizlik yaratmış olduğunu ve bireyleri etkileyen diğer OHAL tedbirleri ile bir araya geldiğinde, Türkiye'de bütün sivil toplum kesimi için elle tutulur bir caydırıcı etkiye sebep olduğunu gözlemlemiştir. Yukarıda daha önce belirtildiği gibi, OHAL işlemleri inceleme Komisyonu'nun bu kapatmalar için bir iç hukuk yolu teşkil ettiği kabul edilmişse de, Komiser'e göre, bu STK'lar için, başvuruları olumlu sonuçlansa dahi, ne tür çözümler ve tazminatların mümkün olacağı açık değildir.
143. Komiser, ayrıca, bu şekilde kapatılan STK'lara ve sendikalara üyeliğin, bu kuruluşlar hukuka uygun bir şekilde kurulmuş ve OHAL'e kadar hukuka uygun bir şekilde faaliyet göstermiş olmalarına rağmen, idare ve İnceleme Komisyonu tarafından, kişilerin kamu hizmetinden çıkarılmasını haklı gösterir şekilde terör örgütleriyle bağlantının delili kabul edildiğini kaydeder. Bu yaklaşımın sivil toplum faaliyetlerine iştirak bakımından yarattığı caydırıcı etkiyi, Komiser ne kadar vurgulasa azdır, zira bu uygulama, hukuk güvenliği ilkesine ters düşen bir şekilde, bir STK'nın gelecekte gayrihukuki bir tüzel kişi olarak yeniden değerlendirilmesine dayanılarak geriye yürüyen bir cezalandırma teşkil eder.
144. Komiser, ayrıca, Türk makamlarının olağan teftiş ve denetimlerini, son yıllarda, özellikle insan hakları alanında faal STK'ların işini zorlaştıracak şekilde ciddi anlamda arttırdığı yönünde duyular almıştır. Bu uygulama, daha önce Komiser'in sefelinin Gezi olaylarını müteakip raporunda teşhis edilmiş olsa da<sup>71</sup>, Komiser'in anlattığı kadarıyla, OHAL sırasında yoğunlaşmıştır. İçişleri Bakanlığı'nın özel yetkilendirilmiş müfettişlerinin kullanılması da söz konusudur. Komiser'e, bu teftiş ve denetimlerin aylarca sürdüğü, bu esnada müfettişlerin STK ofislerinde yer kullandığı ve STK'ların bütün kayıtlarına erişebildikleri aktarılmıştır. Bazı derneklerin sürekli bir şekilde hatta yıllık olarak denetlendiği Komiser'e bildirilmiştir. Komiser, ayrıca, insan hakları alanında faaliyet gösteren İnsan Hakları Derneği ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı gibi en eski STK'lardan bazılarında gerçekleştirilen hükümet teftişleri hakkında bilgi sahibidir. Bunlar, hala devam etmekte olan davalarla sonuçlanmıştır.
145. Komiser yukarıda bahsi geçen AGİT/Avrupa Konseyi Ortak Kılavuz İlkeleri'nin şu hükümlerini not düşer: STK'ların teftişi "mevzuata ciddi bir aykırılık şüphesi olmadıkça yapılmamalı, yalnızca şüphenin teyit veya bertaraf edilmesi amacıyla hizmet etmelidir", "denetim, hesapların teftişi veya uyumlaştırılması anlamına gelmemelidir. Hiçbir hal ve şartta denetim süreci bir örgütün taciz edilmesi ile sonuçlanmamalıdır".<sup>72</sup>
146. Komiser, ilaveten, STK'ların günlük işleyişine getirilen çok şiddetli kısıtlamaları gözlemler. Bunun bir örneği, OHAL sırasında Ankara'da LGBTİ bireylerin insan haklarına odaklanan kamusal etkinliklerin tamamı için ilan edilen sınırsız ve süresiz yasaktır. Bu, AİHS'in güvence altına aldığı barışçıl toplanma özgürlüğü hakkına kabul edilemez bir müdahale teşkil etmesinin yanı sıra, LGBTİ örgütlerinin meşru faaliyetlerini yürütme imkanını ağır bir biçimde sınırlandırmaktadır. Komiser, OHAL'den sonra, bu yasağın ona denk bir başka yasakla ikame edildiğini, 7145 sayılı kanun ile valiliklere yeni, çok geniş kapsamlı yetkiler verildiğini anlamaktadır. İlk yasağı hukuka aykırı bulan idare mahkemesi kararlarına rağmen, yasak hala sürdürülmekte ve katı bir şekilde uygulanmaktadır. Örneğin, Mayıs 2019'da Ortadoğu Teknik Üniversitesi'ndeki onur yürüyüşü girişimini takiben, 20'nin üzerinde öğrenci ve bir akademisyen gözaltına alınmış, bunların büyük çoğunluğu davalar ile yüz yüze kalmıştır. Bunun gibi, 17 Mayıs 2019'da polis, Ankara Barosu üyelerinin LGBTİ hakkında basın toplantısı yapmasına mâni olmuştur. İstanbul, İzmir, Antalya ve Mersin dahil diğer şehirlerdeki valiler de, onur yürüyüşü etkinlikleri için benzer yasaklar getirmişlerdir.

<sup>71</sup> [CommDH\(2013\)24](#), *op. cit.*

<sup>72</sup> [CDL-AD\(2014\)046](#), *op. cit.*, paragraflar 231 ve 233.

147. Komiser, bu konuyu İçişleri Bakanlığı görevlileri nezdinde gündeme getirdiğinde, görevliler, bu yasakları, böyle etkinliklere katılanların terör tehdidine karşı güvenliğini ileri sürerek savunmuşlardır. Bu tehditlerin gerçekliğini tartışmaksızın, Komiser, yetkililerin toplumun eşit fertleri olarak LGBTİ bireylerin toplanma ve örgütlenme özgürlüğü haklarından faydalanabilmelerini temin etme pozitif yükümlülüğü olduğunu, LGBTİ bireylerin bu haklarını kullanırlarken gerekirse güvenliklerinin yetkililer tarafından korunması hakkına da sahip olduklarını özellikle vurgular.

## 2.2 SİVİL TOPLUMUN VE İNSAN HAKLARI SAVUNUCULARININ SİNDİRİLMESİ VE BASKI ALTINA ALINMASI

### 2.2.1 SİYASİ SÖYLEM VE KARALAMA KAMPANYALARI

148. Komiser, en üst düzeydekiler dahil olmak üzere Türk yetkililerin, düzenli bir şekilde insan hakları savunucularını ve hak temelli çalışan STK'ları onları sık sık terörist ve halk düşmanı olarak etiketleyerek hedef almalarını kaygıyla izlemektedir. Sivil toplum aktivistlerini ve meşru faaliyetlerini hedef alan bu tarz birçok saldırı gerçekleşmiştir. Özellikle de, yetkililer tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen insan hakkı ihlallerinin açıklanması ve raporlanmasının terör örgütlerinin amaçlarına hizmet ettiğini, dolayısıyla Türk devletine yapılan bir saldırı olduğunu ima etmek suretiyle.

149. Gittikçe artan şekilde, hükümet temsilcileri ve hükümet yanlısı medya, karalama kampanyası denebilecek ve hakaret sayılabilecek, zaman zaman da nefret söylemine varan bir çerçevede, birlikte hareket ederek ve düşmanca bir biçimde belirli insan hakları savunucularını hedef alıyor görünmektedir. Bu karalama kampanyalarının en dikkate değer olanlarından biri de, insan hakları savunucusu Osman Kavala'yı hedef almış, 2017'de tutuklanmasının hemen ardından hükümet yanlısı medyada başlamıştır. Bu kampanyada kullanılan ve temelde gizli bir soruşturma dosyasından (bkz. yukarıya) sızdırılan bilgilere dayanan savlar, sonradan yetkililer tarafından resmi beyanatlarında kullanılmıştır.

150. Komiser'in dikkatini çeken bir başka husus, İçişleri Bakanı'nın masumiyet karinesi ilkesini görmezden gelerek suçu sabit bulan herhangi bir yargı kararı olmaksızın kamuoyu önünde insanları terörist olarak yaftalayan çok sayıda demecidir. Bunlar, bilhassa kaygı vericidir zira kolluk kuvvetlerinin hiyerarşik üstünden gelmektedir. Komiser, üzülen kaydederek ki aynı bakanın açıklamaları sık sık STK'ları hedef almış, örneğin, Diyarbakır barosu ve tabip odası gibi örgütleri açıkça terör örgütlerinin uzantısı olarak nitelemiştir.

151. Bu çerçevede, Komiser, Gezi olaylarının akabinde sefelinin, "hükümet karşıtı STK'lar" olarak Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Türk Tabipler Birliği ve barolar gibi meslek örgütlerini hedef alan polis raporları meselesini zaten ortaya koymuş olduğunu hatırlatır. Komiser'in sefeli, ayrıca, Türk makamlarının, Gezi olaylarına barışçıl ve hukuka uygun bir şekilde katılmalarından ötürü bir misilleme olarak görülebilecek, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'ni gelirinden mahrum bırakmak üzere yasal değişikliklere girişmiş olduğunu not etmişti.<sup>73</sup> Bu da, yukarıda atıf yapılan resmi beyanatların, sadece söylem düzeyinde kalmadıklarını, bazen derhal olmak üzere, yetkilileri somut baskıcı birtakım eylemlere sevk ettiklerini göstermektedir. Komiser'in işaret ettiği bir başka örnek, polis ve yerel makamların, Cumhurbaşkanı'nın insan haklarının durumu üzerine raporlar yayımlayan STK'ların "üzerine gidilmesi" gerektiği şeklindeki Nisan 2016'daki bir açıklamasını takiben, Uluslararası Af Örgütü dahil STK'ların ülkenin bazı bölgelerine ziyarette bulunmalarını önlemeye başlamalarıdır.<sup>74</sup>

152. Aşağıda inceleneceği gibi, yargı da, STK'lara ve insan hakları savunucularına karşı siyasetçilerin açıklamalarının veya hükümet yanlısı gazetelerde onları hedef gösteren yazıların hemen ardından

<sup>73</sup> [CommDH\(2013\)24](#), *op. cit.*, paragraflar 122-124.

<sup>74</sup> [CommDH\(2016\)39](#), *op. cit.*, paragraflar 69-70; [CommDH\(2018\)30](#), *op. cit.*, paragraf 9.

davalar açarak, bu tip söylemden giderek etkileniyor görünmektedir. Komiser, bu değerlendirmenin yakın zamanda AIHM tarafından teyit edildiğini gözlemler. Osman Kavala hakkındaki kararında Mahkeme, doğrudan cumhurbaşkanının resmi beyanatlarını alıntılarını: “Gezi olaylarında teröristleri finanse eden bir kişi. Bu adam şu anda içeride. Peki onun arkasında kim var? Onun arkasında meşhur Macar Yahudisi [George Soros] [...] Türkiye’deki temsilcisi de aynı şekilde babadan zengin ve bu imkanlarını da bu ülkeyi parçalayıp, bölen işte bu özellikle terör eylemlerine karşı her türlü bu noktada desteği veren kişi”. Mahkeme, ayrıca, Cumhurbaşkanının Gezi olaylarının dış ayağının George Soros, iç ayağının Kavala olduğunu söylediği bir başka açıklamaya atıf yapmıştır.<sup>75</sup>

153. Komiser, AIHM’in, bu konuşmaların Kavala henüz resmi olarak hiçbir suçla itham edilmemişken yapıldığı ve bu konuşmalarla üç ay sonra sunulan iddianamenin lafzı arasında bir ilişki olduğu bulgusunu bilhassa not eder. Bu, Mahkeme’ye göre, Kavala’nın tutuklanmasının bir insan hakları savunucusu olarak onu susturmak örtülü amacını güttüğü savını doğrulamıştır.
154. Sırası gelmişken, Komiser, ayrıca, bu karalama kampanyaları ve yukarıda bahsi geçen açıklamaların Açık Toplum Vakfı’nın, “giderek düşmanca hale gelen siyasi ortam ve birçok mesnetsiz suçlama” nedeniyle<sup>76</sup>, Türkiye’deki faaliyetlerini durdurma kararı almasına yol açtığını not düşer. Bu, Türk sivil toplumunun finansman olanaklarını daha da daraltmıştır.

## 2.2.2 İNSAN HAKLARI SAVUNUCULARINI HEDEF ALAN DAVALAR

155. Komiser, Türkiye’de insan hakları savunucularının karşı karşıya olduğu en büyük sorunun, onları hukuka uygun ve meşru faaliyetleri nedeniyle hedef alan yaygın yargısal işlemler ve ceza davaları örüntüsü olduğunu düşünmektedir. Türk savcılar, yürüttükleri meşru faaliyetlerden ötürü insan hakları savunucularına karşı asılsız suç isnatları yöneltmekte tereddüt etmemektedirler. Savcılar, söz konusu bu örüntünün arkasındaki itici güçtür. Komiser’in görüşüne göre, bu vaziyet, Türk yargısını etkileyen çok çeşitli sorunlar ve bir önceki bölümde incelenen ceza yargılamaları arka planıyla birlikte değerlendirilmelidir ve de bu sorunların mükemmel bir örneğini sunmaktadır.
156. Nisan 2017’de Mahkeme’ye sunduğu yazılı görüşlerinde Komiser’in selefi, STK’lara yapılan, yargıdan gelenler dahil, ciddi müdahalelerin örneklerini zaten vermişti. Komiser’in selefi, “Türkiye’nin güneydoğusunda insan haklarının durumu üzerine çalışan insan hakları savunucularının [...], meşru faaliyetlerine karşılık çok çeşitli misilleme ve sindirme biçimlerine maruz kaldıklarına dair açık göstergeler olduğu” sonucuna varmıştı.<sup>77</sup> Bu bilgilerin sunulmasını takiben Türk yargısının attığı benzer adımların sayısız örnekleri arasından, Komiser şu olayı not eder: Birçok ünlü insan hakları savunucusuna karşı, Cizre’deki sokağa çıkma yasakları sırasında yaşandığı iddia edilen insan hakkı ihlallerine ilişkin 2016’da yayımlanan bir raporla bağlantılı olarak, terör örgütüne yardım ve yataklıktan 2018’de ceza soruşturması açılmıştır.
157. Komiser ayrıca, Komiserliğin yayımladığı Türkiye’de insan hakları savunucularının 2017 ve 2018’deki durumuna dair çok sayıda beyanata gönderme yapar. Örneğin, bir insan hakları savunucusunun mahkûm edilmesi;<sup>78</sup> Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi’nin eski başkanının tutuklanması;<sup>79</sup> sekiz insan hakları savunucusunun Temmuz 2017’de haksız bir şekilde tutuklanması ve takip eden ceza

<sup>75</sup> Kavala / Türkiye, 10 Aralık 2019 (Kesinleşmemiş karar), paragraf 229.

<sup>76</sup> Açıklama, Açık Toplum Vakfı, 26 Kasım 2018.

<sup>77</sup> Nils Muižnieks, İnsan Hakları Komiseri, Üçüncü taraf sıfatıyla müdahalesi, 25 Nisan 2017, Abdullah Kaplan / Türkiye ve diğerleri, [CommDH\(2017\)13](#), paragraf 37ff., sonuçlar.

<sup>78</sup> Beyanat Nils Muižnieks, İnsan Hakları Komiseri, 18 Mayıs 2017.

<sup>79</sup> Beyanat Nils Muižnieks, İnsan Hakları Komiseri, 10 Haziran 2017.

davaları;<sup>80</sup> on üç ünlü akademisyen, sivil toplum aktivisti ve insan hakları savunucusunun Kasım 2018’de tutuklanması;<sup>81</sup> ve 20 Şubat 2019 tarihli Gezi davası iddianamesi.<sup>82</sup>

158. Komiser bu durumun ulaştığı olağanüstü seviye karşısında çok endişelidir; uluslararası planda tanınan saygın insan hakları savunucuları, Komiserliğin Türkiye’de eskiden beri çalıştığı sivil toplum ortaklarının çoğu, şu anda, ülkede, çok ciddi suçlamalar ve uzun süreli hapis cezası riski ile karşı karşıyadır. Komiser, bu değerlendirmede yalnız olmadığının altını çizer. Komiser, örneğin, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi’nin TMK’nın çok geniş yorumlanmasının “insan hakları savunucularının ve avukatların suçlu konumuna düşürülmelerine ve adli takibata uğramalarına” yol açmış olduğunu tespit etmiş ve Türk yetkililere, onları serbest bırakma çağrısında bulunmuştu.<sup>83</sup>
159. Komiser, ayrıca, barışçıl toplanma ve örgütlenme özgürlüğü haklarına, insan hakları savunucularının durumuna, düşünce ve ifade özgürlüğünün korunması ve geliştirilmesine ve terörle mücadele ederken insan haklarının korunması ve geliştirilmesine ilişkin BM özel raportörleri ile Keyfi Tutuklamalar Çalışma Grubu raportörü/başkanının Kasım 2017’deki ortak açıklamasına işaret eder. Burada BM uzmanları, insan hakları savunucularını ilgilendiren davaların, kaygı verici bir şekilde, “meşru bir biçimde hükümetin görüşleri ve politikalarını sorgulayan insanları susturma örüntüsü” sergilediğini tasdik etmiştir. “Bu terör suçlamalarının çoğu sadece, veri koruma yazılımı indirmek, hükümetin terörle mücadele politikalarıyla uyuşmayan görüşleri yayımlamak, gösteri tertip etmek veya diğer aktivistleri hukuken temsil etmek gibi eylemlere dayanmaktadır”.<sup>84</sup>
160. Komiser insan hakları savunucularını hedef alan ve bu raporda tek tek saymak için çok fazla sayıda olan ceza davalarını yakından takip etmektedir. Komiser, örneğin, yukarıda adı geçen Barış için Akademisyenler bildirisini<sup>85</sup> imzaladığı için iki yıl altı ay hapis cezasına mahkûm edilen, Mart 2016’da Cizre’ye yapılan vaka tespit ziyareti ardından yaptığı açıklamalar dosyasına delil olarak eklenen, Türkiye İnsan Hakları Vakfı başkanı Şebnem Korur Fincancı’ya açılan davaları not eder. Temmuz 2016’da *Özgür Gündem* gazetesinin sembolik olarak eş genel yayın yönetmenliğini yaptığı gerekçesiyle açılan davada beraat etmiş olsa da, savcı bu kararı temyiz etmiştir. Bir başka tanınmış hukukçu ve insan hakları savunucusu ve İnsan Hakları Derneği eş başkanı Eren Keskin, 17 yıl hapis cezasına ve 460 000 liraya (70 000 Euro civarı) varan para cezalarına mahkûm edilmiş olup kendisini ilgilendiren 100’ü aşkın davada daha başka cezalar alma ihtimali ile karşı karşıyadır. İnsan Hakları Derneği’nin diğer birçok üyesi, ayrıca diğer eş başkanı Öztürk Türkdoğan, sayısız soruşturma ve devam etmekte olan dava ile yüz yüzedir.
161. Dikkate değer diğer davalardan biri, savaşı bir kamu sağlığı sorunu olarak niteleyen açıklamalarından ötürü Türk Tabipler Birliği mensuplarına verilen ağır cezalardır. Bir diğeri, hala devam etmekte olan, Temmuz 2017’de dijital güvenlik hakkında bir atölyeye katılan on insan hakları savunucusunu ve Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi eski başkanı, tahliye edilene kadar 15 ayı tutuklulukta geçirmiş olan Taner Kılıç’ı ilgilendiren “Büyükada davasıdır”. Komiser, savcının alt derece mahkemesinden Kasım 2019’da, sanıklardan altısı için 15 yıla kadar hapis cezası istemiş olduğunu kaydetmektedir.
162. Yukarıda not düşüldüğü üzere, AİHM, ilk kez, Osman Kavala hakkında yukarıda bahsi geçen kararında, bir insan hakları savunucusuna karşı açılan ceza davasının gizli amaçlar güttüğünü tespit etmiştir. Bu kararında, Mahkeme, söz konusu art niyetin sadece bir insan hakları savunucusu olarak başvuruçuyu susturmak olmadığını, ayrıca, genel olarak, insan hakları savunucularının faaliyetleri

<sup>80</sup> [Beyanat](#) Nils Muižnieks, İnsan Hakları Komiseri, 18 Ekim 2017.

<sup>81</sup> [Beyanat](#) Dunja Mijatović, İnsan Hakları Komiseri, 20 Kasım 2018.

<sup>82</sup> [Beyanat](#) Dunja Mijatović, İnsan Hakları Komiseri, 20 Şubat 2019.

<sup>83</sup> Türkiye’yi yeniden izlemeye (denetime) alan Türkiye’de demokratik kurumların işleyişine dair Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Kararı [Karar 2156\(2017\)](#), 25 Nisan 2017.

<sup>84</sup> [Türkiye: BM uzmanları önde gelen insan hakları savunucularına yöneltilen terör suçlamalarının düşürülmesi çağrısında bulunuyor](#), 13 Kasım 2017.

<sup>85</sup> Bkz. yukarıda paragraf 41.

için caydırıcı, vazgeçirici bir etki yaratmak olduğuna hükmetmiştir. Bu bağlamda, Mahkeme, savcılık belgelerinin çok sayıda tamamıyla hukuka uygun, birçoğu Avrupa Konseyi organlarıyla iş birliği içinde yürütülen eylemlere, ayrıca “Türkiye’ye biber gazı satışının yasaklanması için kampanya yürütmek veya bireysel başvuruları desteklemek gibi, bir insan hakları savunucusu ve STK lideri açısından gayet sıradan ve meşru olan faaliyetlere,” gönderme yaptığını dikkate almıştır.<sup>86</sup>

163. Komiser, benzer mülahazaların Gezi davasının Osman Kavala dışındaki sanıkları (bunlardan bazıları zaten Gezi olaylarıyla bağlantılarından ötürü yargılanmış ve beraat etmişlerdi), ayrıca bu dava ile ilgili olarak Kasım 2018’de tutuklanan 13 ünlü insan hakları savunucusu ve akademisyen için de geçerli olduğu kanaatindedir. Bu ikinci grupla ilgili olarak, Komiser, tutuklamaları ve yöneltile soruları, Türkiye’deki insan hakları savunucularını sindirme ve susturma iradesinin açık göstergeleri olarak görmektedir. Komiser, bu insanları sorgu için çağırarak yerine, savcının sabaha karşı daha güneş doğmadan ev baskınlarıyla gözaltı emri vermesine bilhassa dikkat çeker. Komiser, uzun sorgularının, örneğin, yurtdışı seyahatleri, katıldıkları toplantılar ve bu toplantılarda alınan kararlar hakkında birçok soruyu kapsadığını anlamaktadır. Bunların hepsi, meşru insan hakları işinin bir parçasıdır.
164. AİHM’e sunulan yazılı değerlendirmelerinde, Komiser, şu gözlemi yapmıştı: Bu bağlamda, İstanbul Güvenlik Şube Müdürlüğü, Osman Kavala’nın bir suç örgütünün başı olduğu iddiasını sabit olduğu saptanmış bir vakaymış gibi kabul eden bir basın bilgi notu dağıttı. Bu notta, sadece, AİHS altında özel olarak korunan hukuka uygun ve insan hakları savunucularının işinin doğal bir parçasını oluşturan faaliyetlere işaret ediliyordu. Sivil toplum konularında çalışan bir akademisyen olan ve daha sonra davayı gören mahkeme tarafından serbest bırakılan Yiğit Aksakoğlu’nu tutuklamak için de böyle meşru bir faaliyet dayanak olarak kullanıldı. Komiser, bu olayın, bir taraftan, Sözleşme standartlarının ve Mahkeme içtihadının bilinmediğinin veya kasten hiçe sayıldığı, diğer taraftan, savcılıkların sivil toplum aktörlerine karşı haksız bir biçimde önyargılı ve düşmanca bir tutum benimsediklerinin işareti olduğuna kanaat getirmişti.<sup>87</sup>
165. Türkiye’de insan hakları savunucularına dair Komiserliğin çalışmalarında öne çıkan bir başka konu, insan hakları savunucuları cinayetlerinde yaşanan cezasızlık durumudur. Bu açıdan büyük dikkat çeken iki önemli olay, bir gazeteci ve insan hakları savunucusu olan Hrant Dink’in 2007’de, Diyarbakır barosu başkanı ve insan hakları savunucusu Tahir Elçi’nin 2016’da öldürülmeleridir. Her iki olay için açılan davalar hala devam etmektedir. Türk güvenlik güçlerinin her iki olaya da, suç ortaklığı, kasıtlı olarak hareketsiz kalma ya da ihmalkarlık nedeniyle, dahli olabileceği yönünde açık ve net belirtiler olmasına rağmen bu davalar ciddi eksikliklerle sakatlanmış ve şu ana kadar cinayetleri tam olarak aydınlatamamıştır.
166. Sonuçta, Komiser, Türkiye’de sivil toplumu ve insan hakları savunucularını hedef alan yargısal işlemlerin, onları susturma ve onların Türkiye’de devam eden insan hakları ihlallerini bildirmelerine mâni olma kasıtlı girişimi dahilinde insan hakları savunucularına uygulanan devamlı ve tertipli baskının en kaygı verici unsuru olduğunu düşünmektedir. Bu davaların neden olduğu caydırıcı etki, Türkiye’de elle tutulur vaziyettir. Komiser, bunların yanı sıra, OHAL’in Temmuz 2018’de kaldırılmasının bu baskının azalmasında şu ana kadar fark edilebilir herhangi bir etkisi olmadığını gözlemler.

## 2.3 AVUKATLARIN DURUMU

167. Birçok vesileyle, Komiser ve selefleri, adalet davasına hizmette avukatların oynadığı önemli rolü vurgulamışlardır. Savunma avukatları ceza adaleti sisteminde, insan hakları ihlallerini açığa çıkartmak da dahil, insan haklarının korunması için hayati bir rol oynar. Mahkeme’nin yerleşik içtihadının ortaya koyduğu üzere, bir suç isnadıyla karşı karşıya olan herkesin, gerekiyorsa resmi

<sup>86</sup> *Kavala / Türkiye*, 10 Aralık 2019 (Kesinleşmemiş karar), paragraf 223.

<sup>87</sup> [CommDH\(2018\)30](#), *op.cit.*, paragraf 17.

olarak tayin edilmiş olan bir avukat tarafından etkili bir şekilde müdafaa edilmek hakkı adil yargılamanın temel unsurlarından biridir.<sup>88</sup>

168. Komiser, önceki bölümde, avukata erişimi kısıtlayan, müvekkil-avukat imtiyazını ve savunma avukatlığı mesleğinin icrasını baltalayan çok sayıda OHAL tedbirini incelemiştir. Ceza yargılamalarında savunma avukatlarının müvekkillerini temsil etmesini ciddi şekilde zorlaştıran bu tedbirlerin yanı sıra, savunma avukatlarını doğrudan doğruya hedef alan bir dizi ceza davası, Komiser'i telaşa sürüklemiştir. Bu konuya ayrılmış bir raporunda, İnsan Hakları İzleme Örgütü, 1 546 avukatın cezai takibata maruz kaldığını, ilk derece ceza mahkemelerinden 274 mahkûmiyet çıktığını ve 598 avukatın OHAL'in başlangıcından Nisan 2019'a kadar değişen sürelerde tutuklu kaldığını bildirmiştir.<sup>89</sup>
169. Söz konusu raporda ayrıntılı olarak detaylandırıldığı ve Komiser'in ziyareti sırasında görüştüğü birçok avukat ile İstanbul ve Ankara baroları tarafından doğrulandığı üzere, savcı ve mahkemelerin, müvekkiller ve avukatları arasındaki profesyonel ilişkiyi giderek görmezden geldikleri ve otomatik olarak avukatların müvekkillerinin üyesi olmakla suçlandıkları terör örgütleriyle ilişkili olduklarını varsaydıkları anlaşılmaktadır. Bu "ilişki nedeniyle suç" varsayımı, suçlanan kişileri müdafaa kabiliyetinde esaslı bir zayıflama ile sonuçlanmaktadır. Söylenen odur ki, mahkemeler, ceza yargılamaları sırasında avukatların taleplerine ve savlarına karşı son derece kayıtsız davranmaktadır. Bu varsayımın bir diğer neticesi olarak, Komiser'in dikkati, avukatlara açılan çok sayıda ceza davasına çekilmiştir.
170. İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün bildirdiğine göre, terör suçlamalarının iddia olunan kötüye kullanımı suretiyle yargılanan ve mahkûm edilen avukatların çoğunluğu FETÖ/PDY ile ilişkilendirilmiş, daha küçük bir grup ise aşırı sol terör örgütleri veya PKK ile bağlantılı addedilmiştir. Avukatlar, bu durumun, meslektaşlarını, terör suçlamaları olan davaları, bilhassa FETÖ/PDY davalarını üstlenmekte çok isteksiz hale getirdiğini teyit etmişlerdir. Komiser'e aktarılan davalar, işbu raporun kapsamı için çok fazla sayıda olsa da, Komiser, arz edilen çok çeşitli sorunları örneklemeleri açısından aşağıdaki birkaç davaya dikkat çekmek istemektedir.
171. 2016'daki Türkiye'nin güneydoğu bölgesindeki terörle mücadele operasyonlarına ilişkin memorandumunda, Komiser'in selefi, Nisan 2016'da, AİHM'e ve Anayasa Mahkemesi'ne sokağa çıkma yasakları sırasında çok sayıda ihtiyati tedbir talebi getiren Ramazan Demir'in gözaltına alınması ve tutuklanması hakkındaki endişelerini dile getirmişti.<sup>90</sup> Avukatları, Demir'in tutuklanmasının, bu davaları AİHM'e götürmüş olması ile ilgili olduğunu iddia ettiler. AİHM, bunun, o davada, başvurucuların bireysel başvuru hakkına etkili bir şekilde engel teşkil ettiğine dair yeterli kanıt olmadığına hükmetmiş olsa da,<sup>91</sup> savcı tarafından Demir'e yöneltilen bazı sorular, uluslararası delegasyonları devam eden davalar hakkında bilgilendirme eyleminin suç olarak telakki edildiğini göstermektedir. Komiser, Ramazan Demir'e karşı açılmış ve devam etmekte olan çeşitli ceza davaları bulunduğunu, bunların insan haklarını savunma faaliyeti ile ilişkili olduğunun iddia edildiğini not eder. Komiser'e ayrıca, Demir'in Kasım 2018'de AİHM huzuruna çıkmasından sonra Adalet Bakanlığı'nın savcılık ile İstanbul Barosu'na yazılı olarak gönderdiği bilgiye dayanarak, İstanbul Barosu'nun, Demir'in barodan atılması ile sonuçlanabilecek bir disiplin soruşturması başlattığı bildirilmiştir.
172. İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün yukarıda bahsi geçen raporu, ayrıca, avukatların müvekkilleri adına polis ve güvenlik güçlerine karşı açtıkları davalara karşı bir tür misilleme mahiyetinde cezai takibata maruz bırakıldıkları birçok davayı belgelemektedir. Dikkate değer bir olay, Ankara'da Gezi olayları sırasında polis kurşunuyla öldürülen Ethem Sarısülük'ün ailesinin avukatı Kazım Bayraktar'ın,

<sup>88</sup> [Krombach / Fransa](#), 13 Şubat 2001, paragraf 89.

<sup>89</sup> İnsan Hakları İzleme Örgütü, [Avukatlar Mahkeme Önünde: Kötü Niyetli Davalar ve Türkiye'de Adil Yargılanma Haklarının Erozyonu](#), Nisan 2019.

<sup>90</sup> [CommDH\(2016\)39](#), *op.cit.*, paragraflar 104-105.

<sup>91</sup> [Tunç ve Yerbasan / Türkiye](#), Kabul Edilemezlik Kararı, 7 Şubat 2019.

Komiser'in selefinin de yakından incelediği durumudur. Komiser, Bayraktar'ın adının Gezi olaylarına ilişkin davada iddianamede de geçtiğini, iddianamenin özellikle Strazburg'da Komiser'in selefi ile görüşmesine atıf yaptığını not düşer. Komiser, ayrıca, Ethem Sarısülük'ü öldürmüş olan polis memurunun hapis cezası sonunda yalnızca para cezasına çevrilmişken, Kazım Bayraktar'ın şu anda terör örgütü üyeliğinden 7.5'dan 15 yıla kadar hapis cezası ile karşı karşıya olduğunu not eder.

173. Komiser'in dikkatine sunulan bir başka dikkat çeken dava, OHAL'in başında bir yürütme kararnamesiyle kapatılan eski Çağdaş Hukukçular Derneği üyesi olan avukatlar hakkındadır. Bu gruptan 20 avukata Eylül 2017'de ceza davası açılmış, nerede oldukları bilinmeyen üçü hariç bu avukatlar hızlıca tutuklanmıştır. Komiser'in çok sayıda muhatabı, bu dava sırasında davayı gören mahkemenin tutukluların tahliyesi yönündeki ilk kararının beklenmedik bir şekilde savcının itirazı üzerine aynı hakimlerin oluşturduğu heyet tarafından kaldırıldığına, hemen ardından da bu hakimlerin başka mahkemelere tayin edildiğine dikkat çekmiştir.
174. Bu avukatlar sonradan terör örgütüne yardım ve yataklık veya üyelikten hüküm giymiştir. Türkiye'de 39 baro ve Paris Barosu, mahkemelerin bu dava süresince ceza muhakemesi usulünü tekrar tekrar ihlal etmiş olduklarını ifade eden ve avukatların tahliyesini talep eden beyanatlar yayımlamışlardır. En ağır cezayı alan (11 yıl 3 ay) dernek başkanı Selçuk Kozağaçlı, mahkemenin savunmanın tanık taleplerinin tamamını, ayrıca savunma için sunulan 100'den fazla soruşturma talebini, hiçbir gerekçe sunmadan reddettiğini ve hükmünü sanıkların gıyabında verdiğini iddia etmiştir. Komiser, ayrıca, bahsi geçen avukatları mahkûm eden karardaki gerekçenin, bir terör örgütüne üyeliğin sözde delili olarak, diğerlerinin yanı sıra, avukatların temsil ettikleri müvekkillerine, ayrıca katıldıkları çeşitli hukuka uygun etkinliklere (bunlardan bazıları dava sırasında ileri sürülmemiştir) gönderme yaptığını ve suçların avukatlık mesleğinin icrası vasıtasıyla işlenmesinin ağırlaştırıcı hal sayıldığını kaydeder. Davanın somut hal ve şartlarından bağımsız olarak Komiser, bunların, bir savunma avukatının meşru mesleki faaliyetlerinin suçu kanıtlayan delil olarak değerlendirilebildiği iddiasını doğrulamasından ötürü endişelidir.
175. Son bir örnek, gazetecileri ve medya çalışanları müdafaa eden bir avukat olan Veysel Ok'un, Aralık 2015'de bir gazete mülakatında Türk yargısının "tek renkli" olduğunu ve "tek sesle" konuştuğunu iddia etmesinin ardından, yargıyı aşağılamak suçundan yargılanmasıdır. Komiser, Ok'un, TCK'nın 301. maddesini (Türk milletini, devletini ve kurumlarını aşağılama) ihlalden ertelemeli beş aya mahkûm olduğunu anlamaktadır.
176. Komiser, bir avukat olarak mesleğin icrasında çıkan çok sayıda fiili engel hakkında da bilgilendirilmiştir. Yukarıda bahsedildiği gibi, OHAL KHK'ları ile işten çıkarılan kişiler otomatik olarak avukatlık yapmaktan menedilmektedirler. Bu doğrultudaki idari işlemlere yapılan bireysel itirazların idare mahkemeleri tarafından rutin bir şekilde reddedildiği anlaşılmaktadır. Komiser'e, ayrıca, masumiyet karinesine aykırı olarak, stajyer avukatların, şayet haklarında ceza soruşturması açılmış ise, herhangi bir mahkûmiyet söz konusu olmasa dahi, baroya kaydolmalarına ve avukatlık yapmalarına engel olunduğu bildirilmiştir.
177. Sonuç olarak, Komiser, Türk makamlarının ve yargısının, insan hakkı ihlali iddiasıyla dava açmak veya terör şüphelilerinin insan haklarını savunmak suretiyle insan hakkı savunucusu olarak aktif rol oynayan avukatlara yönelik giderek daha şüpheli ve düşmanca bir tutum benimsediğine dair çok sayıda göstergeden endişe duymaktadır. Mesleğin icrasının önündeki birçok usuli ve pratik engelle bir araya geldiğinde, bu, avukatların ceza yargılamasının bir ayağı olmak kritik rolünü ifa etme kabiliyetlerini, ki bu adil yargılanma hakkının sağlanması için esastır, ciddi anlamda sekteye uğratan bir durumla sonuçlanmaktadır. Özellikle avukatları ve daha da kaygı verici bir şekilde onların mesleki faaliyetlerini hedef alan sayısız dava, mesleğin tamamı için açık ve net bir caydırıcı etki yaratmaktadır.

## 2.4 SONUÇLAR VE TAVSİYELER

178. Komiser, bir kez daha sivil toplumun ve insan hakları savunucularının demokratik bir toplumda insan hakları ihlallerini önlemekte, gerçekleştikleri zaman kamunun dikkatini ihlallere çekmekte, mağdurlar için başvuru yollarına erişim sağlamak ve giderim elde etmekte ve genel olarak insan haklarını geliştirmekte oynadıkları asli rolü vurgular. Onlar aynı zamanda Komiserliğin doğal ortaklarıdır. Sağlıklı bir sivil toplum, Komiser'e de görevini daha etkili bir şekilde yerine getirme imkânı verir.
179. Komiser, Türkiye'de insan hakları savunucularının ve STK'ların faaliyetlerini yürütmek zorunda oldukları giderek daha çetin ve düşmanca hale gelen atmosferden ciddi endişe duymaktadır. Onları ülkenin karşı karşıya olduğu insan hakları sorunlarını ele almakta ve düzeltmede müttefik olarak görmek yerine, yetkililer arasında hâkim olan tavır, onları sorun çıkarıcılar olarak görmekten, suçlular ve teröristler olarak hedef almaya ve yargılamaya kadar giden, büyük oranda olumsuz bir tavidir. Komiser, ses çıkarmanın ve resmi politika veya eylemlere karşı eleştirel olmanın insan hakları savunucularının işi olduğunu vurgular. Onların eleştirileri, altta yatan insan hakları meselelerinin bir semptomudur. Kendi başına bir insan hakkı ihlali olan, insan hakları savunucularını susturmaya kalkışmaktan ziyade, Türk yetkililer onlara saygı duymalı ve onların işaret ettikleri altta yatan sebepleri düzeltmeye çalışmalıdır.
180. Komiser, STK'lara ilişkin düzenleyici çerçevenin onu daha az katı, daha şeffaf ve aşırı idari takdir kullanımına daha az elverişli hale getirmek üzere ıslah edilebileceğini düşünmektedir. Komiser, Türk yetkililerin STK'ları ilgilendiren birtakım külfetli ve aşırı zaman alan prosedürleri sadeleştirmesini bilhassa tavsiye eder. Halihazırda partizan ve keyfi olduğu görünen STK'lara hükümet desteği ve kamu fonu sağlanması, diğerlerinin yanı sıra, insan hakları STK'larının da katkısını nazara alan, şeffaf, objektif kriter ve usullere bağlanmalıdır. Komiser, politikaların belirlenmesinde ve yasama sürecinde farklı kesimlerden sivil toplum temsilcilerinin görüşlerinin alınması ve bu süreçlere dahil edilmeleri imkanlarında açık bir eksiklik olduğunu kaydetmektedir. Komiser, Türk makamlarını, insan hakları STK'ları ile istişarelerin sistematik bir biçimde ve kurumsal bir temelde yapılacağı şeffaf bir çerçeve ortaya koyarak acilen bu uzun vadeli yapısal soruna el atmaya davet eder.
181. Komiser, OHAL sırasında alınan bazı tedbirlerin, insan hakları üzerine çalışan STK'lar dahil, Türk sivil toplumu üzerinde yıkıcı bir etki yapmış olduğu görüşündedir. Komiser, Türk yetkilileri, STK'lara ilişkin OHAL KHK'larının etkilerini, devam etmekte olan itiraz/temyiz süreçlerinin sonucunu beklemeden, bertaraf etmeye ve Türk toplumunu, gereken tüm vasıtalarla, böyle tedbirlere artık başvurulmayacağı hususunda temin etmeye çağırır. Bu hassas ortamda, Komiser, STK'ların bütün üyelerinin İçişleri Bakanlığı'nın merkezileştirilmiş veri tabanına kaydedilmesi yükümlülüğü hakkında özellikle endişeli olup, Türk makamlarının bu şartı kaldırmalarını tavsiye eder. Komiser, ayrıca, teftişler ve denetimlerin bazı STK'ları yıldırma ve sindirmek için kötüye kullanıldığı yönünde tutarlı bildirimlerden endişelidir. Komiser, yetkilileri, keyfilikten kaçınmak amacıyla, uygulamalarını ilgili uluslararası standartlarla uyumlu hale getirmeye çağırır. LGBTİ ile ilişkili faaliyetlere Ankara'da getirilen yasak gibi, AİHS'de güvence altına alınan barışçıl toplanma ve örgütlenme özgürlüğü hakkına açıkça ters düşen, açık uçlu, sınırsız yasaklar kabul edilemez ve derhal sona erdirilmelidir.
182. Komiser, insan hakları savunucularını hedef alan olumsuz siyasi söylemdeki tırmanıştan, ayrıca hükümet yanlısı medyadaki sık sık hakarete ve nefret söylemine varan karalama kampanyalarından derin bir kaygı duymaktadır. Türk idari mercilerin ve artan bir şekilde yargının da, bu söylemden çok ciddi oranda etkilendiğini ve insan hakları savunucularına karşı olumsuz bir önyargı ile hareket ettiklerini kaydeden Komiser, her seviyedeki Türk resmi görevlilerden, kamuoyu önünde insan hakları savunucularını hedef almaktan ve onları suçlu ve terörist olarak yaftalamaktan kesinlikle kaçınmaya acilen davet eder.
183. Komiser, insan hakları savunucularını hedef alan ceza yargılamalarının şu anda Türkiye'de karşı karşıya oldukları tırmanan baskının en vahim belirtisi olduğu kanaatindedir. Türkiye'deki insan



hakları savunucularının yüz yüze kaldığı ceza soruşturmaları, yargılamalar, tutuklamalar, hükümler, münferit hadiseler olarak telakki edilmek için çok fazla sayıda ve sistematiktir. Bunlar, AİHM'in yakın zamanda bir davada açıkça belirttiği gibi, yargı sürecinin insan hakları savunucularını susturmak ve sivil toplum aktivizminin güvenini kırmak için kötüye kullanıldığı yaygın bir örüntüye işaret etmektedir. Komiser için, savcı ve hakimlerin bu bağlamda uluslararası standartları dikkate almadıkları veya bunlara taammüden uymadıkları açıktır. Bu çoğu zaman en üst düzeydeki kamu görevlilerinin bu yönde cesaretlendirmesiyle, başta, insan hakları savunucularının demokratik bir toplumda olağan olması gereken meşru ve hukuka uygun faaliyetlerini suç delili olarak yeniden yorumlamak suretiyle gerçekleşmektedir.

184. Komiser'e göre, Türk avukatlar hem insan hakları savunucusu hem de giderek düşmanlaşan yargı sisteminin temel bir unsuru olmak ikili rolleri nedeniyle bu olumsuz gelişmelerin en ağır yükünü taşıyanlardır. Türkiye, müvekkil-avukat imtiyazındaki ciddi tahditler dahil, ceza muhakemesinde savunma hakkına OHAL sırasında getirilen sınırlamaları acilen geri almalıdır. Türkiye, Türk yargısında giderek görünür hale gelen, avukatları müvekkilleriyle olan ilişkileri nedeniyle suçlu sayan ve mesleklerinin ayrılmaz ve önemli bir parçası olan fiilleri kanıt olarak kabul ederek avukatları hedef alan davalarda esaslı bir artışa yol açan tutumu da ele almalıdır. AİHS'de teminat altına alınan adil yargılanma hakkının başlıca unsurunun baltalanması dahil, bu durumun arz ettiği tehlikenin büyüklüğünün ne kadar üstünde durulsa azdır.
185. Komiser, tüm bu meselelerin şu anda Türkiye'de yargıyı etkileyen sorunlarla yakından bağlantılı olduğunu düşünmekte olup bu raporun birinci bölümündeki tavsiyelerine gönderme yapar. Komiser, Hakimler ve Savcılar Kurulu da dahil olmak üzere bütün Türk makamlarını, insan hakları savunucularının ve avukatların karşı karşıya olduğu olağanüstü zor durumu resmen tanımaya ve mutlak öncelik olarak, elde olan tüm imkanlar vasıtasıyla bu durumu düzeltmeye çağırır.