



Emek sömürsü amaçlı
insan ticaretini
önleme ve insan
ticaretiyle
mücadeleye dair

AÇIKLAYICI NOTLAR



G R E T A
İNSAN TİCARETİNE
KARŞI EYLEM
UZMANLAR
GRUBU

GRETA (2020)12



Bu çeviri Avrupa
Birliği ile ortaklaşa
finanse edilmiştir



İngilizce baskı:
Guidance note on preventing and combatting trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation

Bu çeviri, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi tarafından ortaklaşa finanse edilen "Türkiye'deki Göçmenler ve İnsan Ticareti Mağdurlarının İnsan Hakları Açısından Korunmasının Güçlendirilmesi" eyleminin fonlarını kullanarak hazırlanmıştır. Burada ifade edilen görüşler hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

Metnin bütünlüğünün korunması, yapılan alıntının bağlam dışı kullanılmaması, eksik bilgi verilmemesi veya metnin niteliği, kapsamı veya bağlamı açısından okuyucunun yanlış yönlendirilmemesi kaydıyla ve ticari amaca yönelik olarak kullanılmaması şartıyla (500 kelimeye kadar) alıntı yapılabilir. Kaynak metin "© Avrupa Konseyi, 2021" ibaresi ile birlikte mutlaka belirtilmelidir. Belgenin tamamının ya da belirli kısımlarının çoğaltılması/çevirisi ile ilgili diğer her türlü talep için Avrupa Konseyi İletişim Müdürlüğü ile irtibata geçilmelidir (F-67075 Strasbourg Cedex veya publishing@coe.int).

Bu belge ile ilgili diğer yazışmalar için Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi Sekreterliği (GRETA), Avenue de l'Europe F-67075 Strasbourg Cedex, France, Tel. +33 (0)3 88 41 20 00 E-mail: Horizontal.Facility@coe.int ile irtibata geçilmelidir.

Kapak Resimleri: Shutterstock

© Avrupa Konseyi, Temmuz 2021. Tüm hakları saklıdır. Lisans sahibi belirli koşullar altında Avrupa Birliği'dir.

İçindekiler

Giriş.....	3
Anahtar kavram ve tanımlar	4
Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin suç teşkil etmesi	6
Politika ve kurumsal çerçeve	7
İnsan ticaretiyle mücadelede iş müfettişliklerinin görevleri	9
Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti konusunda eğitim ve bilinçlendirme	12
Risk altındaki gruplar için hedefe yönelik önleme	13
Kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu alımları ve tedarik zinciri raporlama gereklilikleri de dâhil olmak üzere talebi azaltmaya yönelik tedbirler	15
Mağdurların tespiti ve toparlanma ve düşünme süresi sağlanması.....	18
Mağdur destek tedbirleri	20
Emek sömürüsü amaçlı çocuk ticareti.....	21
Tazminat ve diğer çarelere erişim	24
Cezalandırmama hükmü	25
Ceza yargısının rolü	26
Kurumsal sorumluluk.....	28
Veri toplama ve araştırma	29
Tavsiye edilen eylemlerin özeti	31

Giriş

1. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Uzmanlar Grubunun (GRETA) bulgularına dayanarak Avrupa Konseyi eski Genel Sekreteri tarafından hazırlanan "*Ready for Future Challenges - Reinforcing the Council of Europe*" (Gelecekteki Zorluklara Hazırlık - Avrupa Konseyini Güçlendirmek)¹ isimli raporda, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti olgusunun Avrupa'nın karşılaştığı en büyük zorluklardan biri olduğu ifade edilmiştir. Bakanlar Komitesi, Helsinki'de düzenlenen 17 Mayıs 2019 tarihli 129. Bakanlar Oturumunda, mevcut Avrupa standartlarının sağladığı korumanın incelenerek boşlukların tespit edilmesi ve sektöre özgü tavsiyeler, ilkeler ve davranış kurallarıyla birlikte, gerekli olduğu takdirde diğer araçların geliştirilmesi konusunda mutabık kalarak Bakan Delegelerine insan ticaretiyle mücadele eylemlerinin güçlendirilmesi yollarının araştırılması talimatını vermiştir.²

2. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesinin ("Sözleşme") ikinci değerlendirme turu sırasında GRETA, Taraf Devletlerin emek sömürüsü amaçlı insan ticaretini önlemeye ve insan ticaretiyle mücadeleye yönelik olarak aldıkları tedbirleri özellikle dikkate almıştır. GRETA, 7. Genel Raporunda bu konuya tematik bir bölüm ayırmıştır.³ Mevcut veriler, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin artmakta olduğunu ve bu vakaların Sözleşmeye Taraf bazı Devletlerde en çok rastlanan sömürü türü hâline dönüştüğünü göstermektedir. Bu tür insan ticareti hem kayıtlı hem de kayıt dışı ekonomide görülmekte ve kadın, erkek ve çocuklara yönelik olmaktadır. Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti önemli kârlar getirmekte ve vergi kaçırma, sosyal güvenlik sahtekârlıkları, yolsuzluk ve kara para aklama gibi diğer yasa dışı faaliyetlerle bağlantılı olabilmektedir. GRETA, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelenin birçok açıdan zorluk arz ettiğine işaret etmiştir. Kurumların emek sömürüsü amaçlı insan ticaretine dair farkındalık düzeyinin uzun bir süreden beri cinsel istismar amacıyla insan ticaretine dair farkındalık düzeyinden daha sınırlı kalmış olması, emek sömürüsü olgularının proaktif bir şekilde tespit edilememesi sonucunu doğurmuştur. Çalışma standartlarının yorumlanması ve uygulanmasında ve emek sömürüsünün tanımlanmasında pratikte farklılıklar görülmesi, mağdurların çalışma ve barınma açısından çoğunlukla insan tacirlerine bağımlı oldukları için şikâyetçi olmamayı ya da tanıklık yapmayı tercih etmemesi ve en önemlisi emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelenin Devlet, sivil toplum, sendikalar ve özel sektör arasında koordine eylem gerektirmesi sebebiyle daha büyük zorluklar ortaya çıkmaktadır.

3. Temmuz 2019'daki 35. toplantısında GRETA, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadeleyi güçlendirmek için özel bir çalışma grubu kurmaya karar vermiştir. Çalışma grubu, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadele alanında en iyi uygulamaların bir derlemesini hazırlamıştır.⁴ Bu derleme çerçevesinde GRETA, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin önlenmesi ve insan ticaretiyle mücadeleye yönelik tedbir alma yükümlülüğünün yerine getirilmesini pekiştirmek amacıyla bu Açıklayıcı Notları kabul etmiştir.

¹ Bkz.: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168093af03

² Bkz.: Bakanlar Komitesi Kararı, CM/Del/Dec(2019)129/2 (17 Mayıs 2019). Bkz.:

https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=09000016809477f1

³ 01 Ocak-31 Aralık 2017 dönemine ilişkin olarak GRETA'nın faaliyetleri hakkındaki 7. Genel Rapor, GRETA (2018)1.

⁴ <https://rm.coe.int/mpendium-of-good-practices-in-addressing-trafficking-in-human-beings-f/16809f9bef>

Anahtar kavram ve tanımlar

4. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesinin 4. maddesinde ve diğer belgelerde yinelenen, **insan ticaretinin**⁵ uluslararası alanda kabul edilen tanımında⁶ üç unsur bulunmaktadır: bir "eylem" (kişileri işe alma, nakil, sevk, barındırma ya da karşılama), bu eylemi gerçekleştirmek için kullanılan bir "araç" (tehdit ya da güç kullanımı ya da diğer şekillerde zorlama, adam kaırma, sahtecilik, kandırma, yetkinin ya da savunmasızlık halinin kötüye kullanılması, bir başka kişi üzerinde kontrolü bulunan bir kişinin rızasını almak maksadıyla ödeme ya da menfaat sağlamak ya da elde etmek) ve bir sömürü "amacı". Bu tanımda, diğer kişileri fuhuş yoluyla sömürü ya da diğer türde cinsel istismar, zorla çalıştırma ya da hizmet ettirme, kölelik ya da kölelik, hizmetkârlık benzeri uygulamalar, kişinin organlarının alınması dâhil olmak üzere sömürü türleri açık uçlu bir listede belirtilmiştir. Bir kişinin amaçlanan sömürüye rıza göstermiş olması, daha önce bahsedilen "araçlardan" herhangi birinin kullanıldığı hallerde veya insan ticaretine maruz kalan kişinin bir çocuk olduğu durumlarda önem taşımaz.

5. **Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti** ifadesi, cinsel istismar amaçlı insan ticareti ve hem kayıtlı hem de kayıt dışı farklı ekonomik sektörlerde sömürü amaçlı insan ticareti olgularını birbirlerinden ayırt etmek amacıyla kullanılmaktadır. İnsan ticareti bağlamında "emek sömürüsü" kavramı, en azından, zorla çalıştırma ya da hizmet ettirme, kölelik ya da köleliğe benzer uygulamalar, kulluk, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 4. Madde hükümlerine dair Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadı dâhil olmak üzere uluslararası hukukta geniş kabul görmüş kavramlar olarak anlaşılmaktadır. Özellikle, Zorla veya Zorunlu Çalıştırma ile ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmesinin (29 No.'lu, 1930 tarihli) 2(1) maddesinde cebrî veya mecburi çalıştırma, "herhangi bir kişinin ceza tehdidi altında ve bu kişinin tam isteği olmadan mecbur edildiği tüm iş veya hizmetler" olarak tanımlanmıştır.

6. **Sömürü**, insan ticaretinin suç sayılması açısından temel bir unsurdur. Bununla birlikte, sömürü kavramı uluslararası hukukta tanımlanmamıştır. Çeşitli disiplinlerde (ekonomi, siyaset, felsefe, hukuk) "sömürünün" ne olduğu belirlenmeye çalışılmış olsa da bu kavram muğlak kalmıştır ve sömürünün hem zamansal hem de kültürel boyutları bulunmaktadır. İnsan ticareti bağlamında, eksik tanımlanmış ve sabit olmayan bir tanım olmakla beraber "sömürü" ifadesinden, süreklilik arz edecek şekilde haksız avantaj elde edilmesinin anlaşılması genel kabul görmektedir. Bir uçta, zorunlu asgari ücretin ödenmemesi gibi iş hukuku ihlalleri bulunurken, diğer uçta haksız avantajın ağır bir hâl aldığı ve son derece vahim zararlara yol açtığı durumlar söz konusudur.⁷ Hâlihazırda, bu süreklilik halinde hangi noktada emek sömürüsünün bir iş hukuku sorunu olmaktan çıkarak ceza hukuku kapsamına giren bir mesele hâline geldiği açık değildir. "Sömürü"nün açık bir tanımının bulunmayışı, çalışma haklarının ihlali yoluyla sömürü ile zorla çalıştırmaya varan aşırı sömürü arasındaki sınırın belirlenmesini zorlaştırmaktadır.⁸

⁵ Birleşmiş Milletler Sınır Aşan Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesini ("Palermo Protokolü") tamamlayan, Özellikle Kadın ve Çocuklarda İnsan Ticaretini Önleme, Bastırma ve Cezalandırmaya Dair Protokolün 3. Maddesi.

⁶ Örneğin, 2002/629/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararının yerine geçen, insan ticaretini önleme ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurları korumaya dair 2011/36/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve 5 Nisan 2011 tarihli Konsey Direktifi.

⁷ Bkz. Birleşmiş Milletler Uyuşturu ve Suç Ofisi UNODC, İnsan Ticareti Protokolünde 'sömürü' kavramı, Viyana, 2015.

⁸ Klara Skrivankova, *Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation* (İyi koşullarda çalışma ve zorla çalışma: sömürü sürecinin incelenmesi), Joseph Rowntree Foundation, Kasım 2010 Ayrıca bkz. Marija Jovanovic, *The Essence of Slavery: Exploitation in Human Rights Law* (Köleliğin Esasları: İnsan Hakları Hukukunda Sömürü), 20 *Human Rights Law Review* 3 (2020).



7. **Kırılganlık (savunmasızlık)** ve bunun suiistimali insan ticaretini anlamada temel esastır. Savunmasızlık (kırılganlık) ifadesi, uluslararası insan hakları bağlamında genellikle belirli veya özel desteğe ihtiyacı olan kesimlerin belirli dezavantajlarını vurgulamak için kullanılsa da bir kesim ya da kişiyi savunmasız olarak nitelendirmek için kullanılacak kavram ya da kriterlere dair tek bir tanım bulunmamaktadır.⁹ Uluslararası Çalışma Örgütü ILO, savunmasızlığın, insan ticareti mağdurunun bazı özelliklerinden (fiziksel veya zihinsel eksiklik, sağlık sorunları veya genç olmak) veya kişinin hedef ülkede içinde bulunduğu durumdan (yoksulluk, dezavantajlı idari statü) kaynaklanabileceğini gözlemlemiştir.¹⁰ Bununla birlikte, sömürü olgusu için gerekli koşul, savunmasızlığın kötüye kullanılması olup tek başına savunmasız konumda olma değildir. Sözleşmenin Açıklayıcı Raporunda, savunmasız konumun suiistimali, ilgili kişinin suiistimale boyun eğmek dışında gerçek ve kabul edilebilir hiçbir alternatifinin bulunmadığı herhangi bir durumun suiistimali olarak tanımlanmıştır. Savunmasızlık her türde olabilir: fiziksel, psikolojik, duygusal, aileyle ilgili, sosyal ya da ekonomik. İnsan ticaretine maruz kalan kişinin güvensiz durumu ya idari statüsünün yasal olmayışı, ekonomik açıdan bağımlı durumu ya da sağlığının hassas durumda olması söz konusu olabilir. Kısacası, bu durum, kişinin sömürüyü kabul etmek zorunda kaldığı herhangi bir müşkül durum olabilir.¹¹

8. **Ağır emek sömürüsü**, Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı (FRA) tarafından, sömürünün gerçekleştiği Üye Devletin mevzuatı uyarınca suç teşkil eden her tür emek sömürüsünü ifade etmek için kullanılan bir kavramdır.¹²

Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin suç teşkil etmesi

9. Sözleşmenin 18. maddesi, insan ticaretinin suç sayılmasını amaçlamaktadır. İnsan ticaretini suç sayan yasaların varlığı, diğer hususların yanı sıra, yasanın uygun yaptırımlar öngördüğü ve uygulayıcılar, savcılar ve hâkimler tarafından kolayca harekete geçirilebildiği durumlarda pekiştirilen

⁹ Elif Çelik, *The role of CRPD in rethinking the subject of human rights* (Engelli Bireylerin Haklarına Dair Sözleşmenin insan hakları konusunu yeniden değerlendirmekteki rolü), 21 *The International Journal of Human Rights* (Uluslararası İnsan Hakları Dergisi) 7 (2017) s. 933-955.

¹⁰ Rohit Malpani, *Legal Aspects of Trafficking for Forced Labour Purposes in Europe* (Zorla Çalıştırma Amaçlı İnsan Ticaretinin Yasal Yönleri), *ILO Working Paper* (ILO Çalışma Raporu), Ocak 2006, s. 4.

¹¹ *Council of Europe, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings* (Avrupa Konseyi, İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesine İlişkin Açıklayıcı Rapor) (2005) paragraf 83. Ayrıca bkz. 2002/629/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararının yerine geçen, insan ticaretini önleme ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurları korumaya dair 2011/36/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve 5 Nisan 2011 tarihli Konsey Direktifi, Madde 2(2) ile Birleşmiş Milletler Uyusturucu ve Suç Ofisi UNODC, Birleşmiş Milletler Sınır Aşan Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesi ve Protokollerine dair müzakereler için hazırlık çalışmaları (2006).

¹² Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı, *Ağır emek sömürüsü: Avrupa Birliği Üyesi Devletlere gelen veya AB Üyesi Devletler arasında dolaşan işçilere dair AB Üyesi Devletlerin yükümlülükleri ve mağdurların hakları* (2015). Bkz. <https://fra.europa.eu/en/news/2015/zero-tolerance-severe-forms-labour-exploitation-needed-fra-study-says>

önemli bir önleyici rol oynamaktadır. Bu çerçevede ve özellikle emek sömürüsü bağlamında, suçların kapsamlı, ayrıntılı ve net bir şekilde tanımlanması çok önemlidir.

10. İnsan ticaretinin suç sayılmasına ek olarak, bazı Taraf Devletler, ceza kanunlarında zorla çalıştırmayı yasaklamakta ve buna dair hükümleri iş kanunlarına da dâhil etmektedir. Devletler, insan ticareti suçunu sübuta erdirmek için hangi fiilin emek sömürüsü olduğunu yorumlarken iş hukukunda yer alan standartlarla tutarlı olmaya dikkat etmelidir. Devletler, olası yasal boşlukları doldurabilmek için kendi topraklarında emek sömürüsü amaçlı insan ticareti ile ilgili yeni deliller ışığında mevzuatlarını düzenli olarak gözden geçirmelidir.

11. Sözleşmeye taraf Devletlerden yalnızca birkaçı ulusal hukuklarında "sömürü" tanımı yapmış, diğer Taraf Devletler ise insan ticareti bağlamında "emek sömürüsü"nü tarif etmiştir.¹³ Devletler, yorum tutarsızlığı ve yasal belirsizlikten kaçınmak için **sömürü** kavramına ilişkin parametreleri yasa ya da ilkeler yoluyla tanımlamalıdır. Bu tanımda, ev işleri ve hizmetkârlık da dâhil olmak üzere, emek sömürüsü amaçlı her türlü insan ticaretine yer verilmelidir.

12. İnsan ticaretinin yasal tanımına ilişkin unsurlardan biri olan "**zorlama**"nın boyutlarını tarif etmek, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin altında yatan etkenleri anlamakta esastır. İnsan tacirleri genellikle doğrudan tehdit veya güç kullanmak yerine, işçileri ücret ödememe tehdidi veya fiilen ücret ödememe gibi üstü örtülü cebir yollarıyla çalışmaya zorlayarak sömürmekte ve kişilerin yasa dışı göçmen statüsü ve geçim kaynağı bulunmaması gibi savunmasızlıklarından istifade etmektedir. *Chowdury ve Diğerleri-Yunanistan* davasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti bakımından ilk defa Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 4. Maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir. Mahkeme, işverenin işçilerini emek yönünden sömürmek amacıyla yetkisini kötüye kullanması ya da işçilerin savunmasız konumundan istifade etmesi halinde işçilerin gönüllü olarak çalışmayacaklarını dikkate almıştır.¹⁴ Mahkeme ayrıca, serbest dolaşım hakkının kısıtlanmasının zorla çalıştırma ya da insan ticaretini kanıtlamak bakımından *olmazsa olmaz* bir koşul sayılmayacağını, zira mağdurun serbest dolaşım hakkı bulursa da insan ticareti olgusunun mevcut olabileceğini de dikkate almıştır.¹⁵ Devletler, insan ticaretinin yasal tanımında yer alan unsurlardan biri olan **savunmasızlıktan istifade etmek** kavramını Sözleşmedeki tanımla uyumlu hale getirmelidir. Sözleşmede tanımladığı şekilde savunmasızlığın kötüye kullanılması, fiziksel, psikolojik, duygusal, aile ile ilgili, sosyal veya ekonomik açıdan her tür savunmasızlığın kötüye kullanılmasını kapsamaktadır.

13. Yetişkinlerden istifade etmeye yönelik yöntemlerin kullanıldığı durumlarda (çocuklarda bu yöntemlerin kullanılıp kullanılmadığının bir önemi yoktur) insan ticaretine maruz kalan kişilerin **niyet edilen sömürüye** rıza göstermesinin bir önemi olmadığı hususu, insan ticaretinin suç addedildiği ulusal tedbirlerde açıkça belirtilmelidir. Zira, yaşamlarını sürdürebilmek için başka bir alternatifleri bulunmayışı ya da bu durumu sömürü olarak algılamayışları sebebiyle, özellikle emek sömürüsüne maruz kalan kişilerin sömürüyü bilerek kabul etmesi söz konusu olabilmektedir. Nitekim rıza, insan ticareti olgularının farklı aşamalarında önemli bir etkidir; örneğin: sömürüye rıza göstermiş olduklarını düşündükleri için insan ticareti mağdurlarının kendilerini bu şekilde tanımlamaktan imtina ettiği durumlar; görünüşte kişinin sömürüye rıza gösterdiği bir vakayı insan ticareti olarak soruşturmak ve kovuşturmak doğrultusunda bir karar alırken; mağdurun rıza göstermiş olduğu şekilde ifade verildiği hallerde faillere verilecek cezayı kararlaştırırken.¹⁶ Yasalarda niyet edilen sömürüye rıza

¹³ GRETA, *Compendium of good practices in addressing trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation* (Derleme-Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar), GRETA (2020)08, s.5-7

¹⁴ *Chowdury ve Diğerleri-Yunanistan* (Başvuru No. 21884/15), 30 Mart 2017 tarihli Karar, paragraf 96.

¹⁵ a.g.e., paragraf 123.

¹⁶ Bkz. *UNODC Issue Paper, The Role of Consent in the Trafficking in Persons Protocol* (UNODC, Konulu Rapor, İnsan Ticaretinde Kişinin Rızasının Rolü Protokolü), Birleşmiş Milletler, Viyana, 2014. Bkz.: www.unodc.org/documents/human-trafficking/2014/UNODC_2014_Issue_Paper_Consent.pdf

GRETA (2020)12

gösterilmesinin bir önemi olmadığına açıkça belirtilmesi, insan ticaretiyle mücadelele yönelik yasa hükümlerinin uygulanmasını iyileştirebilir ve insan ticareti mağduru olan kişilere bu durumlarını STK ve kamu makamlarına bildirme konusunda daha fazla güven verir.

14. Birçok Devlette uygulayıcılar, kötü çalışma koşullarını insan ticareti suçu olarak soruşturulabilecek ve kovuşturulabilecek veya soruşturulması ve kovuşturulması gereken durumlardan ayırmakta büyük zorluk yaşamaktadır. Hangi eylemin insan ticareti amaçlı emek sömürüsü oluşturduğuna ilişkin mahkemelerin bazı yorumları, beraat ya da iş hukuku ihlali ya da insan ticareti ihtiva etmeyen istismar kararları verilmesine yol açabilmektedir. Benzer şekilde, insan ticareti mağdurlarının tespit edilmesinden sorumlu makamların neyin sömürü oluşturduğuna ilişkin bazı yorumları da mağdurların tespit edilememesine ve yardım, tazmin ve korumadan mahrum bırakılmasına yol açabilmektedir. Bu nedenle, "emek sömürüsü"nün kapsam ve anlamını açıklığa kavuşturmaya yönelik ülkelere özgü **rehberlik** sağlanması ve insan ticareti bağlamında bu tür bir rehberlikten istifade edilmesi, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin önlenmesi, tespiti ve insan ticaretiyle mücadelede görev alan kolluk kuvvetleri, iş müfettişleri, savcılar, hâkimler ve diğer aktörlere yardımcı olabilir.¹⁷

Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin suç hâline getirilmesi



- Yorum tutarsızlığı ve yasal belirsizlikten kaçınmak için sömürü kavramına ilişkin parametreleri yasa ya da ilkeler yoluyla tanımlayın;
- Ulusal mevzuatta yer alan, fiziksel, psikolojik, duygusal, aile ile ilgili, sosyal ya da ekonomik her tür savunmasızlık durumunun kötüye kullanılması kavramını Sözleşmedeki tanımla uyumlu hâle getirin;
- Niyet edilen sömürüye rıza göstermenin bir önemi olmadığını yasada açıkça belirtin;
- Olası yasal boşlukları doldurabilmek için emek sömürüsü amaçlı insan ticareti ile ilgili yeni deliller ışığında mevzuatı düzenli olarak gözden geçirin.

Politika ve kurumsal çerçeve

15. Sözleşmenin 29(2) maddesi uyarınca Tarafların, spesifik koordinasyon kurullarının oluşturulması da dâhil olmak üzere, insan ticaretine karşı ulusal politika ve eylemlerin koordinasyonunu sağlamak için önlemler alması gerekmektedir. Gerçekten de koordine ve kapsamlı bir kurumsal destek çerçevesi olmadan emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadele çabaları dağınık ve etkisiz kalmaktadır. Zorla çalıştırma ve insan ticareti farklı bakanlıkların yetki alanına girebileceği için politika koordinasyonu esastır. Devletler, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede ulusal eylemleri koordine etmek ve yürütmek ve spesifik problem ve olguları ele almak için **farklı disiplinleri kapsayan görev güçleri veya çalışma grupları** oluşturmalıdır. Böylece, ilgili tüm kurumların dâhil olduğu ve farklı disiplinleri kapsayan entegre bir yaklaşımla bilgi ve istihbarat paylaşımı sağlanır ve bu kurumların birbirini tamamlayarak farklı görev ve yetkilerini birlikte yerine getirmeleri mümkün olur (ayrıca bkz. paragraf 22).¹⁸ Farklı disiplinleri kapsayan iş birliği kapsamında, asgari olarak, ilgili bakanlık ve yerel makamların temsilcileri, kolluk kuvvetleri, iş müfettişlikleri, işveren

¹⁷ Ülkeye özgü örnekler için bkz. GRETA, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar, Derleme, s. 6-7.

¹⁸ Bkz.: Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede farklı disiplinleri kapsayan iş birliği için uzmanlara yönelik Hollanda Hükümeti tarafından hazırlanan el kitabı (2016) I. Bölüm bkz.: <https://www.government.nl/documents/publications/2016/01/18/manual-for-experts-on-multidisciplinary-cooperation-against-trafficking-in-human-beings-for-labour-exploitation>

örgütleri, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarına yer verilmelidir. Diğer ilgili aktörler arasında belediyeler, göçmen örgütleri ve işletmeler bulunmaktadır. Mümkün ve uygun olduğunda, insan ticareti mağdurları da bu tedbirlerin geliştirilmesinde ve izlenmesinde rol almaya teşvik edilmelidir.

Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede farklı disiplinleri kapsayan iş birliği



- Politikalar ve işleyişe yönelik konular açısından farklı disiplinleri kapsayan görev güçleri veya çalışma grupları oluşturun;
- Farklı kurumların farklı görev, sorumluluk ve yaklaşımlarından faydalanın;
- Bilgi ve istihbarat paylaşın;
- Farklı disiplinleri kapsayan eğitimler düzenleyin ve uzmanlık teatisinde bulunun;
- Ortak denetim ve ziyaretler gerçekleştirin.

16. İnsan ticaretiyle mücadele için **ulusal stratejiler veya eylem planları** kapsamlı olmalı ve emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadeleye yönelik spesifik tedbirler içermelidir. Hükümetler, hedeflerin belirlenmesinde, faaliyetlerin uygulanmasında ve eylem planlarının sonuçlarının yerine getirilmesine tam katılım sağlamalı ve sorumluluk ve hesap verebilirliği üstlenmelidir.¹⁹ Hazırlık aşamalarından başlayarak iş müfettişleri, sendikalar ve sivil toplum kuruluşları da dâhil olmak üzere ilgili paydaşları içeren katılımcı bir yaklaşım benimsenmelidir. Strateji ve eylem planları, bu olgunun ölçeğini belirlemek ve riskli sektörler ve hedef grupların tespiti, yasal çerçeve ve içtihadın analizi, talebe yönelik olanlar da dâhil olmak üzere önleyici tedbirler, mağdurlara spesifik yardım ve koruma temini, takip ve değerlendirme çerçevesi ve bütün bunların uygulanması için spesifik bir bütçe tahsis edilmesi için araştırma ve veri toplamayı öngörmelidir.²⁰

17. Devletler ayrıca, emek sömürüsü de dâhil olmak üzere farklı sömürü türlerine yönelik insan ticareti mağduru kişilerin tespit ve teşhis edilmesi ve bu kişilere yardım temini için **Ulusal Yönlendirme Mekanizması (NRM)** kurmalıdır. Ulusal Yönlendirme Mekanizması bünyesinde iş müfettişlikleri ve sendikalar da dâhil olmak üzere tüm ilgili aktörlerin görev ve sorumlulukları net bir şekilde tanımlanmalıdır (bkz. paragraf 51 ve sonrası). Koordinasyon ve iş birliği yapıları böyle bir mekanizma içinde ortaya konulmalı ve bu mekanizmaya dayanarak uygulanmalıdır.

İnsan ticaretiyle mücadelede iş müfettişliklerinin görevleri

18. Bu Açıklayıcı Notlarda iş müfettişlikleri ve iş müfettişi terimleri, iş yerinde iş mevzuatının uygulanmasını gözetmekten sorumlu hem genel hem uzman tüm makam ve kurumları belirtmek için kullanılmıştır.²¹ İş müfettişlerinin en önemli işlevi ulusal iş yasalarına uyumu gözetmek olsa da²² iş müfettişleri insan ticaretiyle mücadelede çok önemli bir önleyici, istişari ve uygulayıcı rol oynayabilir. Görevlerini yerine getirirken, iş müfettişlerinin iş yerlerinde insan ticareti/zorla çalıştırma olgularıyla veya sömürü riski taşıyan durumlarla karşılaşmaları muhtemeldir. Sorumlulukları göz önüne alındığında iş müfettişleri, önleme, insan ticareti mağdurlarının tespiti ve şüpheli insan ticareti vakalarının soruşturulması da dâhil olmak üzere insan ticaretiyle mücadelede önemli bir konuma

¹⁹ ICMPPD, *Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-Trafficking Response* (ICMPD-Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi, İnsan Ticaretiyle Mücadele için Kapsamlı Ulusal Eylem Geliştirilmesi ve Uygulanması) (2008).

²⁰ ILO, *Strengthening action to end forced labour* (Uluslararası Çalışma Örgütü, Zorla çalıştırmayı sonlandırmak için eylemleri güçlendirmek) (*International Labour Conference, 103rd session* 2014) (Uluslararası Çalışma Konferansı, 103. oturumu 2014) ILC.103/IV/1, paragraf 59-64.

²¹ Farklı ulusal iş müfettişliği teşkilât yapıları ve sorumlulukları için bkz. GRETA, *Derleme-Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar*, s. 11-15.

²² Bkz. 1947 tarihli 81 sayılı ILO İş Teftiş Sözleşmesi ve 1969 tarihli 129 sayılı ILO İş Teftiş (Tarım) Sözleşmesi.

sahiptir.

19. İş müfettişlerinin genellikle, günün ya da gecenin herhangi bir saatinde, önceden haber vermeden teftiş edilmesi gereken herhangi bir iş yerine serbestçe girme yetkileri bulunur. Soruşturmaları özgürce yürütebilir ve özellikle işçilerle yalnız görüşebilir, belgeleri inceleyebilir ve örnek alabilirler. İş müfettişleri, eksikleri gidermek, gerekli olduğunda ikaz ve tavsiyede bulunmak ya da işlem başlatmak ya da başlatılmasını önermek amacıyla talimat verme yetkisine sahiptir.²³ İş müfettişleri ayrıca, spesifik olarak mevcut yasa hükümleri kapsamına girmeyen ihlal ya da sömürü olgularını yetkili makamların dikkatine sunabilmeli ve kusurlu birtakım mevzuat normlarının ele alınması sürecine dâhil olabilmelidirler.²⁴ Ayrıca, iş müfettişlerinin iş hukuku ihlallerine dair tüm şikâyetleri, insan ticareti mağdurlarının durumlarını bildirmesini teşvik edebilmek için şikâyet kaynağını ifşa etmeden soruşturması gerekir. Sivil toplum ve uzman mağdur koruma hizmetleri ve sendika ve personel temsilcileri de dâhil olmak üzere sosyal ortaklarla iş birliği ve erken aşamada birlikte çalışma (ayrıca bkz. paragraf 53), ihlallerin tespit edilmesinde ve yasalara uyumun sağlanmasında önemli bir araçtır.

20. İnsan ticareti ile ilgili olarak, iş müfettişlerinin genellikle net bir görev tanımı bulunmamaktadır. Bu durum öncelikle, birçok ülkede insan ticaretinin aslen polis tarafından soruşturulan bir suç olmasından kaynaklanmaktadır. İkinci olarak, iş teftiş sistemleri ev işleri ve seks işçiliği gibi insan ticaretinin vuku bulduğu sektörleri kapsamayabilmektedir. Ayrıca yasalarda bulunan hükümler ve bu hükümlerin uygulanması arasında da farklılıklar olabilmektedir. İş müfettişlerine insan ticareti ile mücadele görevi verilmesi için iş müfettişlerinin sayısını artırma ve müfettişlere yeterli kaynak tahsis yoluyla, bir bütün olarak iş teftiş sistemlerinin güçlendirilmesine yönelik siyasi irade ortaya konulmalıdır.²⁵

21. **İş müfettişlerinin görev alanı**, emek sömürsü amaçlı insan ticaretini açıkça kapsayacak şekilde genişletilmelidir. Bu görevler arasında, özel konutlar ve kayıt dışı sektör de dâhil olmak üzere, işçilerin idari statüsü ya da işçi ve işveren arasındaki iş akdinin türünden bağımsız olarak, iş yapılan her yerde bu tür olguları tespit etmek ve raporlamak da bulunmalıdır. İş müfettişlerinin görev alanı ayrıca, ilgili işletmeler de dâhil olmak üzere usulsüz işe alım süreçlerinin tespit edilmesini de kapsamalıdır. Bu görevler, ulusal hukukta ve idari düzenlemelerde sağlam bir şekilde belirlenmiş olmalıdır. İş müfettişlerinin olası bir insan ticareti vakasını tespit etmeleri halinde ne tür işlemler yapılacağına dair ayrıntılı bilgiler, örneğin bir Mutabakat Zaptı, Eylem Planı ya da bir iş genelgede belirtilmiş olmalıdır.²⁶

²³ 1947 tarihli ve 81 sayılı ILO İş Teftiş Sözleşmesi, Madde 3. Ayrıca bkz. Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO, Zorla çalıştırmayı sonlandırmak için eylemleri güçlendirmek (Uluslararası Çalışma Konferansı, 103. oturumu 2014) ILC.103/IV/1.

²⁴ Bkz. Beate Andrees, *Forced labour and human trafficking: a handbook for labour inspectors* (Zorla çalıştırma ve insan ticareti: iş müfettişleri için el kitabı), ILO (2008), s. 3; GRETA, Derleme-Emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar s.11-15.

²⁵ Beate Andrees, *Forced labour and human trafficking: a handbook for labour inspectors* (Zorla çalıştırma ve insan ticareti: iş müfettişleri için el kitabı), ILO (2008), s. 13.

²⁶ Örnekler için bkz. GRETA, Derleme-Emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar, s. 11-15.

Emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadeleyle ilgili olarak iş müfettişlerinin temel görevleri



- **İş hukukuna uyumun sağlanması:** ihlallerin önlenmesi, iş hukukunun uygulanması, farklı sektörlerdeki uyum düzeylerine ilişkin veri toplama;
- **Tavsiye ve bilgi:** çalışma standartlarını teşvik etmek, eğitim sağlamak, bilgilendirme kampanyalarına katılmak, yasa ve politika geliştirmeye dair önerilerde bulunmak;
- **Koruma:** işçilerle doğrudan temas yoluyla, hakları ve yardım yolları hakkında bilgi sağlamak, olası insan ticareti mağdurlarını tespit etmek ve onları yardıma yönlendirmek.

22. Devletler, operasyonel iş birliği uygulaması ve iş müfettişleri ve diğer kurumlar (örneğin polis, vergi idaresi, sosyal güvenlik kurumu, sendikalar) arasında **ortak teftiş ekiplerinin** oluşturulması da dâhil olmak üzere, insan ticaretiyle mücadeleye katılan aktörler arasında etkili **iş birliği ve koordinasyonun** sağlanması için önlemler almalıdır.²⁷ Ortak teftiş gerçekleştirmek, operasyonların etkinliğini artırabilecek şekilde farklı disiplinleri içeren bir yaklaşım izlenmesine ve bilgilerin toplanmasına olanak tanır.

23. Aynı zamanda, belgesiz yabancı işçilerin hiçbir şekilde göç makamlarına ihbar edilme riskiyle karşılaşmadan içinde bulundukları koşulları bildirebilmelerini sağlamak çok önemlidir. Kamu makamları ve özel sektör aktörleri, **'net görev sınırları'** (güvenlik duvarları-*firewall*) oluşturarak, belgesiz göçmenlerin kişisel verilerini göç kontrolü ve takibi amacıyla göç makamlarıyla paylaşmamalıdır.²⁸ Gerçekten de çalışma, kolluk ve göç makamlarının görev ve sorumlulukları net olmadığında, belgesiz göçmen işçiler sınır dışı edilme korkusuyla bilgi vermekten kaçınabilmektedir. Bu bakımdan farklı kurumların görev tanımlarını netleştirmek önemlidir. İş müfettişlerinin ayrıca belgesiz göçmenleri denetleme görevi olursa, bu durum işçilerin, özellikle de sınır dışı edilme veya yaptırım riski altında bulunan yasa dışı statüde olan işçilerin güvenliğini sarsacaktır. Yasalarda görev ve sorumlulukların netleştirilmediği hâllerde bu eksiklik, Ulusal Eylem Planı, Ulusal Yönlendirme Mekanizması ya da spesifik Mutabakat Zabıtları yoluyla giderilmelidir. Teftiş sisteminin temel amacı, tüm işçilerin hak ve çıkarlarını korumak ve çalışma koşullarını iyileştirmek olmalıdır.²⁹ Bu bağlamda, Kayıt Dışı Göçmenlerle ilgili Uluslararası İş Birliği Platformu (*PICUM*) "Kayıt dışı göçmen işçiler için etkili şikâyet mekanizmaları geliştirmeye yönelik ilkeler" belirlemiştir.³⁰

²⁷ Bkz. ILO, Zorunlu çalışmaya son verme eyleminin güçlendirilmesi (Uluslararası Çalışma Konferansı, 103. oturum 2014) ILC.103/IV/1; ILO, 2014 Zorla Çalıştırma Sözleşmesi Protokolü No. 29, 1930.

²⁸ Bkz. ECRI (European Commission Against Racism and Intolerance-Irkçılığa ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu) *General Policy Recommendation No. 16 on safeguarding irregularly present migrants from discrimination* (Yasa dışı göçmenlerin ayrımcılığa karşı korunmasına dair Genel Politika Tavsiyeleri No. 16) (CRI(2016)16), s. 13.

²⁹ Bkz., diğerlerinin yanı sıra, ILO, *Labour administration and labour inspectors* (İş idaresi ve iş müfettişleri) (*International Labour Conference, 100th session 2011*) (Uluslararası Çalışma Konferansı 100. oturum 2011) ILC.100/V, paragraf 304; ILO, *Labour inspection in Europe: Undeclared work, migration, trafficking* (ILO, Avrupa'da iş müfettişliği, kayıt dışı iş, göç, insan ticareti) (2010) LAB/AD- MIN *Working Document* (Çalışma Belgesi) No. 7, s. 6 ve 30.

³⁰ Bkz.: <https://picum.org/press-release-european-labour-authority-new-agency-should-address-labour-rights-of-undocumented-workers/>

Denetimler sırasında insan ticareti mağdurlarının haklarının korunması



- İş müfettişlerine, emek sömürsü amaçlı insan ticareti hakkında ve mağdur merkezli ve insan hakları temelli bir yaklaşımla mağdurlara nasıl yaklaşılabileceği konusunda sistematik, farklı disiplinleri içeren ve uygulamaya yönelik eğitim sağlayın;
- Tercümanlar ve kültürel danışmanlar aracılığıyla işçilerle gizli görüşmeler yapın;
- İş müfettişleri ve ortak denetimlere katılan diğer tüm aktörler tarafından gerçekleştirilen tüm denetim ve eylemlerin, denetim tamamlandıktan sonra işçilerin işverenlerinin misilleme yapması riskine maruz kalmasını bertaraf etmeye yönelik olmasını sağlayın;
- Kayıt dışı işçiler de dâhil olmak üzere tüm işçilerin kendilerini güvende hissedebilecekleri ve şikâyetlerini aktarabilecekleri şekilde, ortak denetim esnasında ve sonrasında her zaman çalışma ve göç makamlarının görev alanları bakımından net sınırlar (güvenlik duvarları) bulunmasını sağlayın.

24. Emek sömürsü konusunda iş müfettişleri tarafından hem bağımsız olarak hem de diğer aktörlerle iş birliği içinde kullanılması gereken **teftiş yöntem ve teknikleri** arasında, mülakatlar ve doğrudan gözlem, belgelerin doğrulanması, ihbarnamelerin gönderilmesi ve iş yerinde kullanılan materyal ve maddelerin denetlenmesi bulunur.³¹ İş müfettişleri, polis veya diğer bir kurum ya da kuruluş tarafından gerçekleştirilen tüm denetim ve eylemlerde, denetim bittikten sonra işçinin işvereni tarafından misillemeye maruz bırakılması riski dikkate alınmalı ve dengelenmelidir. Yardım hatları veya yetkili makamlara sömürü hâl ve uygulamalarını ihbar etmek için diğer gizli yollara dair bilgilerin gizlilik içinde iletilmesiyle bu risk azaltılabilir.

25. İş müfettişliklerine, eylemlerinin etkinliğini sağlamak için gerekli **insan kaynakları, mali kaynaklar ve malzemeler** tahsis edilmelidir.³² Kayıt dışı çalışma ve emek sömürsü riskinin yüksek olduğu bilinen sektörlerde uzmanlaşmış iş müfettişlikleri kurulabilse de tüm iş müfettişleri insan ticareti/zorla çalıştırma göstergelerinin nasıl tespit edilebileceğine dair eğitim almalıdır. İş müfettişlikleri, tedarik zincirlerinde emek sömürsü amaçlı insan ticaretinin özellikleri ve bu olguya dair eğilimleri belirleyecek donanımına sahip olmalı ve bu olguyu izleyerek tespit edecek risk yönetim sistemleri oluşturmalarıdır.

Emek sömürsü amaçlı insan ticareti konusunda eğitim ve bilinçlendirme

26. Eğitim, emek sömürsü amaçlı insan ticaretinin özellikleri ve yöntemleri hakkında farkındalık yaratmak ve ilgili uygulayıcılara bu olguyu önlemek, tespit etmek ve bu olguya mücadele etmek için doğru araçların sağlanması bakımından esastır.

27. Bu tür bir eğitim, farklı meslek gruplarının **düzenli eğitim müfredatlarına** sistematik olarak entegre edilmeli ve düzenli aralıklarla bir etki değerlendirmesi yapılmalıdır. İş müfettişlerine ek olarak, bu tür eğitimlerde hedeflenen meslek mensupları arasında vergi ve gümrük makamları, polis

³¹ Beate Andrees, *Forced labour and human trafficking: a handbook for labour inspectors* (Zorla çalıştırma ve insan ticareti: iş müfettişleri için el kitabı), ILO (2008), s. 21.

³² ILO'nun belirlediği makul kıstaslara göre işçi sayısı bakımından iş müfettişlerinin sayısının, sanayileşmiş piyasa ekonomilerinde 1/10.000, sanayileşen ekonomilerde 1/15.000, geçiş ekonomilerinde 1/20.000 ve daha az gelişmiş ülkelerde 1/40.000 oranları civarında olması gerekmektedir. Örneğin bkz. "ILO, *Committee on Employment and Social Policy, Strategies and practice for labour inspection*" (ILO, İstihdam ve Sosyal Politika Komitesi, iş müfettişliği strateji ve uygulamaları) (2006) GB.297/ESP/3, paragraf 13. Belirli bir ülkede istihdam edilen 10.000 kişi başına müfettiş sayısını hesaplamada kullanılan formül şu şekildedir: iş müfettişlerinin sayısı / iş denetimine tâbi olan, istihdam edilen kişi sayısı x 10.000.

memurları, savcılar, hâkimler, sınır muhafızları, göç makamları, konsolosluk personeli, sosyal hizmet uzmanları, yerel yönetim/belediye yetkilileri, STK'lar, sendikalar, özel istihdam ajansları ve firma yetkilileri bulunmalıdır.

28. **Birden fazla kurumu ve disiplini içeren eğitimler** ek faydalar sağlar. Farklı kurum temsilcilerinin katıldığı eğitimler, tecrübe alışverişi ve güven tesisi bakımından elverişli bir ortam yaratır ve emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadele için koordine bir şekilde irtibat ağları oluşturulmasına imkân sağlar. Eğitimlerde, ülkelerin insan ticareti mağdurlarını yeni, çok uluslu ve sektörler arası bir yaklaşımla tespit etme ve mağdurlara yardım temini kabiliyetlerini geliştirmeye yönelik **simülasyon-tabanlı** eğitim çalışmalarına da yer verilebilir.³³

29. Birçok kişi halâ bu olguya dair bilgi sahibi olmadığı için emek sömürüsü amaçlı insan ticareti ve insan ticareti mağdurlarının hakları konusunda **farkındalık oluşturmak** önemlidir. Bilinçlendirme kampanya ve etkinlikleri, genel kamuoyu, işletmeler, risk altında olduğu düşünülen belirli sektörlerdeki paydaşlar ve polis, iş müfettişleri, vergi idaresi, savcılar ve hâkimler de dâhil olmak üzere ilgili meslek mensuplarına yönelik olarak düzenlenebilir. Çevrim içi ve çevrim dışı kampanyalar genel içerikli olabilir veya tedarik zincirlerinde emek sömürüsü, özel istihdam ajanslarının ve ruhsatlandırma firmalarının emek sömürüsü amaçlı insan ticaretindeki rolü, insan ticareti mağdurlarının hakları ve mağdurların iş gücü piyasasına yeniden entegre edilmesi gibi belirli konulara odaklanabilir.

30. Bilinçlendirme, örneğin okullar, toplum, istihdam ajansları, göçmen danışma merkezleri ve iş yerlerinde risk altındaki gruplara yönelik olduğunda ve bu grupları doğrudan kapsadığında önemli bir önleme vasıtasıdır. Mobil birimler, iş müfettişleri, kültürel araçlar ve sivil toplum örgütleri, savunmasız kesimlere ulaşmada kilit bir rol oynayabilir ve bunun için gerekli kaynaklara sahip olmaları gerekir. Ayrıca, havalimanları ve ulaşım ağları da dâhil olmak üzere çeşitli iletişim kanalları aracılığıyla çeşitli dillerde bilgi temin etmeye yönelik kitlesel kampanyalarla da olumlu sonuçlar elde edilebilir.

31. Bilinçlendirme, araştırmaya dayanmalı ve savunmasız gruplara yönelik eğitimler de dâhil olmak üzere eğitim ve öğretim müfredatında yer almalıdır. Eğitimlerde emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin risk ve etkileri ile insan ticareti mağdurlarının hakları vurgulanmalıdır. Broşür, video, kamu spotları, halk seminerleri ve bilgilendirme toplantıları gibi yollarla bilginin yaygınlaştırılması teşvik edilmeli, insan ticareti mağdurlarının savunmasızlığının ve durumunun cinsiyete dayalı klişeler ve varsayımlar üzerinden pekiştirilmesinden kaçınılmalıdır.

32. Devletler, gelecekteki kampanyaları ve diğer faaliyetlerini somut kanıtlara ve verilere dayanarak planlamak amacıyla bilinçlendirme kampanyaları sonrasında bilgi düzeyinin artmış olup olmadığını ve hedef grubun davranışının değişip değişmediğini değerlendirmek için **etki değerlendirmeleri** yapmalıdır. Etki değerlendirmesi, diğerlerinin yanı sıra, röportajlar veya web tabanlı anketler şeklinde olabilir.

Risk altındaki gruplar için hedefe yönelik önleme

33. Sözleşme uyarınca Taraflar, özellikle insan ticareti riski altındaki kişiler bakımından insan ticaretini önlemek için etkili politika ve programlar oluşturmalı ve/veya bu tür politika ve programları pekiştirmelidir. Sömürüye ve insan ticaretine karşı savunmasızlık, pek çoğu yapısal olan ve sosyal ve ekonomik politikalar, çalışma ve göç politikalarıyla bağlantılı çeşitli faktörlerin bir arada bulunmasına bağlı olduğu için belirli kesimlerin daha fazla risk altında olma eğilimi mevcuttur.

34. Kişisel savunmasızlık, insanların fiziksel veya sosyal olarak dışlandığı ve toplu olarak

³³ Örneğin bkz. AGİT'in simülasyon-tabanlı eğitimi. Bilgi için: <https://www.osce.org/cthb/simulation-based-training>

örgütlenmediği veya temsil edilmediği durumlarda daha da kötüleşir.³⁴ Göçmen işçiler, ev işçileri (diplomatik konutlarda çalışanlar dâhil), sığınmacılar, uluslararası veya diğer koruma türlerinden yararlananlar ve dezavantajlı etnik azınlıklara mensup bireyler, emek sömürsü amaçlı insan ticaretine karşı özellikle savunmasız durumdadır.

35. **Emek koruması** kapsamının, ev işleri, düzenlemeye tabi olmayan sektörler, kayıt dışı ekonomi ve belgesiz işçiler de dâhil olmak üzere **ekonominin tüm sektörlerine** genişletilmesi, savunmasız işçileri sömürden korumak ve talebi azaltmak bakımından çok önemlidir (bkz. paragraf 40 ve devamı). Çalışma mevzuatı ve iş sağlığı ve güvenliği dâhil olmak üzere çalışma standartlarına ve gelir mevzuatına uyumu sağlamaya yönelik iş yeri denetimleri, zorla çalıştırma amaçlı insan ticaretini azaltmakta ve olası insan ticareti mağdurlarının tespiti için önemli bir rol oynamaktadır.

36. **İşçilerin sendikalaşma hakkının** korunması da dâhil olmak üzere³⁵ **emek arzının ve işçi haklarının etkin bir şekilde düzenlenmesi** de insan ticaretinin önlenmesi açısından önemlidir. Örgütlenme özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkının etkin bir şekilde tanınması, 1998 tarihli ILO Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesinde yer alan ve Devletlerin güvence altına alarak geliştirmeyi taahhüt ettikleri ilke ve haklar arasındadır.³⁶

37. **Sosyal ve ekonomik güçlendirme girişimleri**, emek sömürsü amaçlı insan ticaretine karşı bireysel ve toplumsal direnci artırabilir. Bu girişimler arasında istihdam olanakları ve programları, doğum kaydı ve kimlik belgelerine erişim, geliştirme programlarına ve ana dilde eğitime erişim ve sağlık hizmetleri, hukuki tavsiye ile psikolojik ve maddi destek sağlanması yer almaktadır. Bu girişimler ayrıca, özellikle örgütlenme hakkının korunması yoluyla işçilerin haklarına erişim kabiliyetlerini güçlendirmeye yönelik kampanyalar da içermelidir.

38. Önleme uygulamaları arasında ev sahibi ülkede düzgün çalışma imkânlarına erişim ve göçmen işçilerin bilinçli bir şekilde göç kararı verebilmelerini sağlayabilmek için yola çıkışları öncesi ve sonrasında kendilerine **bilgi verilmesi** ve hedef ülkelerde kayıt dışı göçmen işçilere ücretsiz ve anonim hizmet sağlayan **göçmen danışma merkezlerinin** kurulması yer almaktadır.

39. **Düzenli göç kanallarının** bulunmayışı, yerinden edilmiş kişiler ya da göçmenleri savunmasız bir durumda bırakmakta ve işe alımlarının menşe ülkede bir aracı ya da ajans tarafından gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinden bağımsız olarak onları sömürüye dayalı uygulamalara açık hâle getirebilmektedir.³⁷ Dolayısıyla, ev işçilerinin istihdamına ilişkin düzenlemeler, diplomatik konutlarda ev işçilerinin suistimalini önlemeye yönelik tedbirler, göçmen işçilerin belirli bir işverene bağlı olmadan iş gücü piyasasına erişim serbestisi ve ilk işverenin rızası olmadan işveren değiştirme hakkına dair düzenlemeler ile özel istihdam ajanslarına ilişkin düzenlemeler gibi bir dizi göç ve çalışma yaşamına ilişkin konuda çeşitli yasal düzenlemeler getirilmesi ya da mevcut mevzuatın basitleştirilmesi yoluyla önleme çabaları pekiştirilebilir.

³⁴ ILO, *Strengthening action to end forced labour* (International Labour Conference, 103rd session 2014) ILC.103/IV/1, paragraf 91. (Uluslararası Çalışma Örgütü, Zorla çalıştırmayı sonlandırmak için eylemleri güçlendirmek, Uluslararası Çalışma Konferansı, 103. oturumu 2014)

³⁵ Bkz., diğerlerinin yanı sıra, Avrupa Sosyal Şartı ve 29, 87 ve 98 sayılı ILO Sözleşmeleri.

³⁶ ILO Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesinde (1998), örgütlenme özgürlüğü ve toplu sözleşme, çocuk işçiliği ve zorla çalıştırmanın bertarafına ilişkin haklar ve iş yerinde ayrımcılık yasağına ilişkin sekiz temel ILO Sözleşmesinde yer alan hakların evrensel haklar olduğu açıkça ifade edilmiştir.

³⁷ Bkz. Emek göçüne hak temelli bir yaklaşım için bağlayıcı olmayan ilke ve kurallar getiren ILO Çok Taraflı Emek Göçü Çerçevesi (2006).

Önleme: savunmasızlığa yönelik



- Emeğin korunması kapsamını ev işleri, düzenlemeye tabi olmayan sektörler ve kayıt dışı işçiler de dâhil olmak üzere ekonominin tüm sektörlerine yaymak;
- İşçilerin sendikalaşma hakkının korunması da dâhil olmak üzere iş gücü arzının ve işçi haklarının etkin bir şekilde düzenlenmesi;
- Düzgün bir iş ve sosyal güvenceye erişim;
- Göçmen işçilere bilgi temini;
- Kayıt dışı göçmenlere yönelik göçmen danışma merkezlerinin kurulması;
- Düzenli göç kanalları oluşturulması;
- Hak ihlâlinde tazmin yollarına erişim.

Kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu alımları ve tedarik zinciri raporlama gereklilikleri de dâhil olmak üzere talebi azaltmaya yönelik tedbirler

40. Sözleşme, Taraf Devletlere, özellikle kadın ve çocuklar olmak üzere, insan ticareti mağdurlarının hizmetlerine olan talebi azaltmak için yasal, idari, eğitime ilişkin, sosyal, kültürel veya diğer tedbirleri alma yükümlülüğü getirmektedir. Sözleşmenin 6. maddesinde, en iyi uygulamalar, yöntem ve stratejilere dair araştırmalar, farkındalığı artırmak için medyanın kullanımı, hedefe yönelik bilgilendirme kampanyaları ve toplumsal cinsiyet eşitliği ve insan onurunu vurgulayan, çocuklara yönelik eğitim programları da dâhil olmak üzere bazı asgari tedbirler sıralanmıştır. Sözleşmede ayrıca, insan ticaretine yol açan talebi bastırma yolu olarak, Tarafları bilerek insan ticareti mağdurlarının hizmetlerinin kullanılmasını suç hâline getirmeye teşvik eden bir hüküm de bulunmaktadır (Madde 19).

41. Talebi azaltmaya yönelik tedbirler, **işverenler** (Devlet kurumları dâhil), **tüketiciler** ve **üçüncü tarafları** (örneğin işe alım ajansları, nakliyeciler) hedef almalı ve Devletler, işletmeler ve sivil toplum kuruluşları tarafından uygulanabilmelidir.³⁸ Devletler, talebi azaltma çabalarının bir parçası olarak, kişinin mağdur olduğu bilinerek insan ticareti mağdurlarının hizmetlerinden yararlanılmasını suç hâline getirmelidir. Devletler, ayrıca, çalışma standartları ve mevzuatını güçlendirme ve hayata geçirme yoluyla, emek ticaretine açık sektörlerde çalışma şartlarını iyileştirmek için tedbirler almalıdır. Özel istihdam ve işe alım ajanslarına ilişkin daha sıkı düzenlemeler getirilmesi ve göçmen işçilere daha iyi bir koruma sağlanması yoluyla göç süreciyle ilgili olarak da sömürüyle mücadele tedbirleri alınabilir. Diğer tedbirler arasında, tedarik zincirlerinde emek sömürüsüyle mücadeleye yönelik özel sektör girişimleri ve emek sömürüsüyle üretilmiş ürünlere karşı tüketiciye yönelik eylemler bulunmaktadır.³⁹

³⁸ Mike Dottridge, *Emerging Good Practice by State Authorities, the Business Community and Civil Society in the Area of Reducing Demand for Human Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation* (2016) (Devletler, İşletmeler ve Sivil Toplumun Emek Sömürüsü Amaçlı İnsan Ticaretine olan Talebin Azaltılmasına İlişkin Ortaya Çıkan En İyi Uygulamaları). Bkz: <https://rm.coe.int/16806846be>

³⁹ ICAT, *Preventing Trafficking in Persons by Addressing Demand* (Talebi Hedef Alarak İnsan Ticaretinin Önlenmesi) (2014) s. 9.

42. **Çalışma standartlarının güçlendirilmesi**, insan ticareti mağdurlarının emek veya hizmetlerine olan talebin azaltılmasında esastır. Çalışma standartlarının sürekli takip edildiği ve uygulandığı durumlarda, standartlara uymamanın maliyeti, kişilerin sömürsünden elde edilebilecek faydalardan daha ağır olabilir. Aynı zamanda, ağır sömürü fiilinin suç teşkil etmesinin, çalışma standartlarının etkin bir şekilde uygulanmasında hem önleyici hem de cezalandırıcı etkisi olacaktır.⁴⁰ Devletler, iş yerinde temel ilke ve hakların ulusal mevzuata yansıtılması ve uygulanmasını ve bunların ev işçileri de dâhil olmak üzere, göçmen statüsü veya diğer tüm faktörlerden bağımsız olarak tüm işçileri kapsamasını ve bu ilke ve hakları hayata geçirmek için mekanizmaların mevcut olmasını sağlamalıdır.⁴¹ Devletler, çalışma saatleri, güvenlik şartları ve izin hakları gibi temel çalışma şartlarına ilişkin asgari düzenlemeler getirmelidir.

43. **İstihdam ve işe alım ajanslarının ruhsatlandırılması** ve hileli uygulamalardan kaçınmak için bu ajansların faaliyetlerinin izlenmesi, emek sömürsü amaçlı insan ticaretini önlemeye yönelik bir diğer araçtır. İstihdam ve işe alım ajanslarının, işe alım ücreti ödetmek gibi işçileri borçlandıracak tasarrufları ve asgari ücret ve sosyal güvenlik primlerinin ödenmemesi gibi birtakım hileli uygulamaları, insan ticaretine olanak sağlayan uygulamalardır. Devletler, işe alım sektörünün kendisine ait gönüllü düzenlemelerine itibar etmek yerine hem kayıtlı hem de kayıt dışı ekonomik sektörlerde ev işçilerinin işe yerleştirilmesini temin eden özel işe alım ve işe yerleştirme ajanslarının⁴² faaliyetlerini düzenlemeli ve takip etmelidir. Devletler bu tür işe alım ajanslarıyla muhatap olacaklarsa, işe alımın gerçekleştiği ülkenin ulusal çalışma mevzuatına uymayan istihdam ajanslarına rücu edilmemelidir. Bu yasak, özel şirketler ve işletmeleri de kapsamalıdır.

44. Benzer şekilde Devletler, işçilerin ekonomik yönden sömürülmesini önlemek amacıyla, risk altındaki sektörlerde özel dikkat göstererek diğer AB ülkelerinde **çalıştırılmak üzere işçileri** işe alan AB ülkelerinde bulunan işverenleri takip etmelidir.

45. 2011 BM İş Hayatı ve İnsan Hakları Rehber İlkeleri uyarınca Devletler, iş hayatında insan haklarının gözetilmesini teşvik etmeye yönelik olarak ulusal ve uluslararası düzeyde, zorunlu ve gönüllü **bir dizi tedbir** almalıdır. BM Rehber İlkeleri'nden hareketle Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, insan hakları ve iş hayatı ile ilgili olarak CM/Rec (2016)3 sayılı Tavsiye Kararını kabul etmiştir. Bu tavsiye kararında, işçi hakları dâhil olmak üzere çalışma hayatına ilişkin insan hakları ihlallerinin önlenmesi ve giderilmesinde üye Devletlere yol gösteren ilkeler ile işletmeleri insan haklarına saygılı olmaya ve faaliyetlerinde insan haklarını gözetmeye teşvik eden tedbirler yer almaktadır.⁴³ Devletler, BM İş Hayatı ve İnsan Hakları Rehber İlkelerini uygulamak için Ulusal Eylem Planları kabul etmelidir. Eylem Planlarında insan ticaretiyle mücadeleyle yönelik tedbirler bulunmalıdır. Bu tedbirler, kamu alım politikalarında mevzuatın insan ticaretinin önlenmesi hususunu göz önüne alacak şekilde hazırlanmasına ve insan ticareti ve emek sömürsünü önlemek için şirketlerin performansının izlenmesi amacıyla tedarik zincirlerinde şeffaflığın teşvik edilmesine yönelik olmalıdır.

⁴⁰ Bkz. Shahrzad Fouladvand, "Decentering the prosecution-oriented approach: Tackling both supply and demand in the struggle against human trafficking" (2018) (Kovuşturma odaklı yaklaşımdan uzaklaşmak: insan ticaretiyle mücadelede hem arz hem taleple mücadele), *International Journal of Law, Crime and Justice* 52: s. 129-143.

⁴¹ ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi) (1998).

⁴² Örneğin bkz. ILO, *Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement* (ILO, Özel İstihdam Ajansları, İzleme ve Uygulamalar) (2007); ILO, *Trafficking for Forced Labour: How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers* (ILO, Zorla Çalıştırma Amacıyla İnsan Ticareti: Göçmen İşçilerin İşe Alımlarının İzlenmesi) (2006).

⁴³ Bkz.: <https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7302-human-rights-and-business-recommendation-cmrec20163-of-the-committee-of-ministers-to-member-states.html>

46. Hükümetlerin, tüm kamu kurumlarının mal ve hizmet alımlarında insan ticaretine olan talepten kaçınmasını sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır.⁴⁴ Devletler, **kamu alımları** planlama aşamasında, emek sömürsü amaçlı insan ticareti dâhil olmak üzere, insan hakları ihlallerine en fazla açık olabilecek ürün veya hizmet kategorilerini tespit etmelidir. Risk değerlendirmeleri, kamu makamları tarafından mal veya ürün tedarik zincirlerinin ne ölçüde savunmasız olduğunu ve dolayısıyla daha derin bir titizlikle yakından izlenmesi gerektiğini değerlendirmekte önemli rol oynamaktadır.⁴⁵ Devletler, kamu ihalelerinden sorumlu kişilerin kullanabileceği, yüksek riskli ürünlerin belirtildiği halka açık listeler ile kamu idaresinde her kademedен kolayca erişilebilecek bir veri tabanı hazırlayabilir.

47. Kurumsal sorumluluk taşıyan şirketlerin tüm yurt dışı faaliyetlerinde ve tedarik zincirlerinde insan haklarını gözetmeye yönelik farkındalığını artırmak ve bu doğrultudaki çabaları koordine etmek ve uyumlaştırmak maksadıyla Devlet, şirketler, sendikalar ve STK'lar gibi ilgili tüm aktörleri dâhil eden bakanlıklar arası ve Kurumsal Sosyal Sorumluluk temalı çalışma grupları kurulabilir. Şirketlerden, üretim süreçlerine dair bilgiler ile **tedarik zincirlerinde insan ticareti risklerini azaltmak** için aldıkları tedbirler hakkında bildirimde bulunmaları istenebilir.⁴⁶ Şirketler en azından, tedarik zincirlerini ortaya koyarak kullandıkları üretim tesislerine, tedarikçilerine ve bu tesislerden herhangi birinde emek sömürsü amaçlı insan ticaretine özellikle maruz kalabilecek göçmen işçi çalıştırılıp çalıştırılmadığına dair bilgileri temin edebilirler. Devletler, bağımsız tedarik zinciri denetimleri ve iş yeri takibi işlemlerini yürütebilir veya şart koşabilir; ayrıca Devletler, hem kovuşturma hem de yaptırım uygulanması yoluyla insan hakları ihlallerinde şirketlerin sorumlu tutulmasını sağlamalıdır.⁴⁷ Bunun dışında Devletler, şirketlerin insan ticareti ile ilgili bilgileri ifşa etmeleri ve birtakım güvenceler temin etmeleri halinde, o şirketlere ihale verilmesi ya da ihracat kredisi açılması gibi, şirketlerin tedarikçileri karşısında alım gücünü artıracak iyi uygulamaların ödüllendirilmesine yönelik bir mekanizma da oluşturabilir.

48. Devletler, ithal edilen ürünlerde, emek sömürsü ile üretilen tüm ürünler için ayrıcalıklı tarife indirimleri de dâhil olmak üzere herhangi bir tercihli gümrük tarifesi temin edilmemesini ve böyle bir tarife uygulanmamasını sağlamalıdır.⁴⁸

49. Devletler, sömürünün yaygınlaşmasına yol açan sosyal normlar da dâhil olmak üzere temel sebepleri ve bu olguya katkıda bulunan etkenleri ele almak için sendikalar, sivil toplum ve özel sektörle yakın iş birliği içinde çalışmalıdır. **Tüketici temelli yaklaşımlar** arasında "sömürden arı" ürünlerin satın alınmasını teşvik etmek için tasarlanan reklam ve bilinçlendirme kampanyalarının yanı sıra etik etiket ("*ethical labelling*") gibi önlemler de bulunur. Bu bağlamda, kamuoyunun eğitilmesi ve iyi

⁴⁴ Mike Dottridge, *Emerging Good Practice by State Authorities, the Business Community and Civil Society in the Area of Reducing Demand for Human Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation* (Kamu Makamları, İş Dünyası ve Sivil Toplumun Emek Sömürsü Amaçlı İnsan Ticaretine Talebi Azaltma Konusunda Sergiledikleri İyi Uygulamalar) (2016) s. 12.

⁴⁵ OSCE Model Guidelines on Government Measures to Prevent Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains (AGİT Tedarik Zincirlerinde Emek Sömürsünün Önlenmesine Yönelik Hükümet Tedbirleri için Model Rehber İlkeler) (2018) s. 25.

⁴⁶ Örnekler için, bkz. GRETA, Derleme-Emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar s. 28-32.

⁴⁷ Örneğin, bkz. Olga Martin-Ortega, Opi Outhwaite and William Rook, "*Buying Power and Human Rights in the Supply Chain: Legal Options for Socially Responsible Public Procurement of Electronic Goods*" (Alım Gücü ve Tedarik Zincirinde İnsan Hakları: Elektronik Ürünlerde Sosyal Sorumluluk Çerçevesinde Kamu İhaleleri için Yasal Seçenekler) (2015) 19 *The International Journal of Human Rights* (Uluslararası İnsan Hakları Dergisi) 3, s. 357-358.

⁴⁸ Örneğin, bkz.: ILO, *Labour Provisions in G7 trade agreements: A comparative perspective* (ILO, G7 ticaret anlaşmalarında Çalışma Hayatına dair Hükümler: Karşılaştırmalı bir perspektif) (2019), https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_719226/lang--en/index.htm. Ayrıca bkz. Mike Dottridge, *Emerging Good Practice by State Authorities, the Business Community and Civil Society in the Area of Reducing Demand for Human Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation* (Kamu Makamları, İş Dünyası ve Sivil Toplumun Emek Sömürsü Amaçlı İnsan Ticaretine Talebi Azaltma Konusunda Sergiledikleri İyi Uygulamalar) (2016) s. 14.

uygulamalar konusunda bilinçlendirilmesinde kitle iletişim araçları önemli bir role sahiptir.⁴⁹

Talebi azaltmaya yönelik tedbirlere örnekler



- Kişinin mağdur olduğu bilinmesine rağmen hizmetlerinden yararlanılmasını kanunen suç olarak düzenleyin,
- Çalışma standartları ve mevzuatını güçlendirerek, emek ticaretine açık sektörlerde çalışma şartlarını iyileştirmeye yönelik tedbirler alın;
- İstihdam ve işe alım ajanslarına ilişkin düzenlemeler/ruhsatlandırma şartı getirin;
- Kamu ihale politikalarında insan ticaretinin önlenmesi ve tedarik zincirlerinde şeffaflığın teşvik edilmesine yönelik mevzuat hazırlayın;
- Kamu-özel sektör ortaklıklarını teşvik edin;
- STK ve sendikaları stratejik ortaklıklar yoluyla çalışmalara dâhil edin;
- Emek sömürüsü yoluyla üretilen ürünlere karşı tüketicilere yönelik eylemleri destekleyin.

Mağdurların tespiti ve toparlanma ve düşünme süresi sağlanması

50. Sözleşmenin 10. maddesi uyarınca, tarafların mağdurları tespit etmek için önlemler alması gerekmektedir.⁵⁰ Tespit, temel önem taşımaktadır. İnsan ticareti mağdurlarının çoğu kendilerini “mağdur” olarak tanımlamaz ve bu terimin yasal açıdan öneminin farkında değildir. Bu nedenle, tespit sorumluluğu yetkili makamlara aittir. Mağdurları tespit edebilmek için Sözleşmeye Taraf Devletler yetkili makamları bünyesinde, insan ticaretinin önlenmesi ve insan ticaretiyle mücadele, uyruk ve göçmenlik statüsünden bağımsız olarak çocuklar da dâhil olmak üzere insan ticareti mağdurlarının tespit edilmesi ve mağdurlara yardım temini konusunda eğitim almış ve bu alanda vasıflı kişileri görevlendirmelidir. Aynı zamanda, uzman STK'lar, iş müfettişleri ve diğer çalışma makamları, sendikalar ve kültürel ve sağlık araçları da mağdurların tespiti sürecine önemli ölçüde katkıda bulunabilir ve insan ticareti mağduru olan herkesin tespit edilmesini sağlamak için birçok kurumun dâhil olduğu mücadele çabalarında yer almalıdırlar. Bu husus, tespit sürecinin yetkili makamlar ve ilgili destek kuruluşları arasında iş birliği gerektirdiğini öngören 10. Madde hükümlerinde ifade edilmektedir. Mağdurun tespiti ve yardıma yönlendirilmesi sürecinde makul olmayan gecikmeler, insan ticareti mağdurunun yardım ve korumaya erişim hakkının ihlal edilmesine yol açabilir ve insan ticaretinin tekrarlanması ve daha fazla istismar ortaya çıkması riskini artırabilir.

51. Emek sömürüsü amaçlı da dâhil olmak üzere insan ticareti mağduru olan kişilerin gecikilmeden, proaktif ve tutarlı bir şekilde tespit edilebilmesi için Devletler, resmi bir tespit sürecine imkân sağlayan – Standart Çalışma Prosedürleri biçiminde – ve sürece dâhil olan tüm aktörlerin görev ve sorumluluklarının tanımlandığı bir **Ulusal Yönlendirme Mekanizması** (NRM) kurmalıdır. Ulusal Yönlendirme Mekanizması NRM bünyesinde, diğerlerinin yanı sıra, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağduru olan kişilerin tespit edilmesi ve desteklenmesine yardımcı olmak için çok önemli bir rol oynayabilecek iş müfettişleri ve sendikalara yer verilmelidir.

52. Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının kilit unsurlarından biri, iş müfettişlerinin herhangi bir durumun emek sömürüsü amaçlı insan ticareti kapsamına girip giremeyeceğini değerlendirmelerine

⁴⁹ ILO, *Strengthening action to end forced labour* (International Labour Conference, 103rd session 2014) (Uluslararası Çalışma Örgütü, Zorla çalıştırmayı sonlandırmak için eylemleri güçlendirmek, Uluslararası Çalışma Konferansı, 103. oturumu 2014) ILC.103/IV/1.

⁵⁰ Ayrıca, *Chowdury ve Diğerleri-Yunanistan davasında* (Başvuru No. 21884/15), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 4. Maddesi uyarınca Devletlerin olası insan ticareti mağdurlarını tespit etme şeklinde müspet yükümlülüğü olduğuna işaret etmiştir.

yardımcı olan **göstergelerin** geliştirilmesi ve periyodik olarak güncellenmesi olmalıdır. Ülke ve istihdam sektörleri genelinde yeknesak göstergelerin bulunması, daha tutarlı bir şekilde sömürü olgularının tespit edilmesine ve insan ticareti mağdurlarının tespitine katkıda bulunacaktır. Her ne kadar bu tür göstergeler her ülkede ayrı ayrı geliştirilebilse ve iş müfettişlerinin faaliyet gösterdiği bağlama uyarlanabilse de Uluslararası Çalışma Örgütü ILO bu alanda genel ilkeler geliştirmiş ve zorla çalıştırmaya ilişkin on bir adet gösterge önermiştir.⁵¹

53. Tespit sürecinin **birden fazla disiplini kapsama özelliği** daha da vurgulanmalı, en riskli sektörlerde birden fazla kurumun birlikte gerçekleştirdiği düzenli denetimler teşvik edilmeli ve olası mağdurların tespitinde koordine eylemler gerçekleştirilmelidir. Bu tür çok kurumlu denetimlerde yer alan farklı aktörlerin görevleri, bir Mutabakat Zaptı veya Standart Çalışma Prosedürleri gibi bir belgede açıkça tanımlanmalıdır. Bu Açıklayıcı Notlarda daha önce de belirtildiği üzere, belgesiz göçmen işçilerin durumlarını bildirebilmelerini ve/veya varsayımsal olarak bile göç makamlarına ihbar edilme riskine girmeden tespit edilebilmelerini sağlamak çok önemlidir. STK'lar ve sivil toplum örgütlerinin erken aşamada tespit sürecine katılmaları, göçmen işçilerin haklarına dair bilgi sahibi olmasını sağlamada önemli bir rol oynayabilir.

54. Belirli bir uyruğa mensup işçilerin yüksek oranda bulunduğu yerlerde denetim yapıldığında, denetime yardımcı olmak ve denetimin etkinliğini artırmak için teftiş ekibi içinde kültür veya sağlık araçları ya da insan ticareti mağduru olabilecek kişilerle aynı menşe ülkeden gelen görevliler de yer almalıdır.

55. Bir kişinin insan ticareti mağduru olarak tespit edilmesi, ceza kovuşturması için gerekli unsurların mevcudiyetine veya kişinin kolluk kuvvetleri ile iş birliği yapmasına bağlı olmamalıdır. Ayrıca, bir işçinin yasal durumu veya istihdam ilişkisinin özellikleri de mağdur tespit sürecini olumsuz bir şekilde etkilememelidir. İnsan ticareti tanımının unsurlarına (eylem, araç ve amaç) maruz kaldığına dair işaretler gösteren herhangi bir kişi, insan ticareti mağduru addedilmelidir.⁵² Mağdurun tespitini gerçekleştiren kurumlar, **ceza soruşturmasından bağımsız olarak**, insan ticaretine ilişkin operasyonel göstergelere itibar etmelidir. Bir kişinin insan ticaretine maruz kaldığına inanmak için makul gerekçelerin bulunması halinde, ilgili kişi mevcut seçenekler hakkında bilgilendirilmeli ve yardım sağlayan kuruluşlara yönlendirilmelidir.

56. İnsan ticaretine maruz kalan bir kişinin tespit edilmesi zaman alan bir süreçtir. Bununla birlikte, insan ticareti mağduru birçok kişi, belgeleri olmadığı ya da sömürüye maruz kaldıkları ülkede yasa dışı bir şekilde bulundukları için kimlik tespitleri tamamlanmadan ülkeden çıkarılma riski altında olabilir. Sözleşmenin 13. Maddesi uyarınca, bir kişinin insan ticaretine maruz kaldığına inanmak için makul gerekçeler mevcutsa Devlet o kişiye en az 30 günlük bir **düşünme ve toparlanma süresi** tanımalı ve bu süre zarfında kişinin ülkeden çıkarılmamasını temin etmelidir. İnsan ticaretine maruz kalmış olabilecek kişiler, sınır dışı edilmeye karşı güvenceler de dâhil olmak üzere, hakları ve tespit süreci hakkında zamanında ve anladıkları bir dilde bilgilendirilmelidir. Bilahare, kişinin yetkililerle iş birliği yapıp yapmadığına bakılmaksızın düşünme ve toparlanma süresi verilmelidir.

57. Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağdurlarının proaktif bir şekilde tespit edilmesi ihtiyacına hâlel getirmeksizin Devletler, insan ticareti mağdurlarının **kendilerini bu şekilde tanımlamalarına**

⁵¹ Uluslararası Çalışma Örgütü ILO, insan ticareti tanımında yer alan unsurlar ve hareketlerin kısıtlanması, tecrit, fiziksel ve cinsel şiddet, kimlik belgelerinin alıkonulması, ücretlere el koyulması, borç senedi imzalatılması, istismarcı çalışma ve yaşama koşulları ve aşırı fazla mesai yaptırılması gibi diğer göstergelerin de içinde olduğu bir dizi zorla çalıştırma göstergesi tespit etmiştir. Bkz. https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang-en/index.htm

⁵² Sözleşmenin 4(a) maddesinde belirtilen araçlardan hiçbirini kullanılmamış olsa bile çocuk, mağdur olarak kabul edilir.

yardımcı olacak tedbirler almalıdır. Temel Haklar Ajansına göre, bu tedbirler arasında, insan ticareti mağduru kişinin ikamet statüsünün yasalık kazanması ve kişinin iş gücü piyasasına erişimi için gerçek bir imkân sağlanması; kişiye haklarına dair bilgiler de dâhil olmak üzere hedefe ve ihtiyaca yönelik destek sağlanması; tazminat ve alacaklarının ödenmesi bakımından gerçekçi bir imkân sağlanması ve ceza kovuşturmasına erişimi ile kovuşturmaya güvenli ve anlamlı katılımının kolaylaştırılması bulunmaktadır.⁵³

58. Ulusal Yönlendirme Mekanizmasına (NRM) ek olarak Devletler, sınır ötesi vakalarda insan ticareti mağdurlarına kimlik tespiti, ilk yardım ve koruma, uzun vadeli yardım ve sosyal entegrasyon, geri dönüş ve sosyal entegrasyon ile ceza ve hukuk davaları aşamalarında kapsamlı yardım sağlanabilmesi için **Sınır Ötesi Yönlendirme Mekanizmaları** (TRM) da kurmalıdır. Sözleşmenin 16. Maddesinin 1. fıkrası uyarınca, mağduru vatandaşlığı veya daimî ikamet hakkı bulunan Taraf Devletin, mağduru, tercihen gönüllü olarak, haksız veya makul olmayan bir gecikme olmaksızın geri dönüşünü kolaylaştırma ve kabul etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu şekilde geri dönüş her zaman risksiz olmadığı için, o kişinin hakları, güvenliği ve onuru gözetilerek gerçekleştirilmelidir. Menşe ülkeler ile varış ülkeleri arasında kurulan Sınır Ötesi Yönlendirme Mekanizmaları (TRM), Ulusal Yönlendirme Mekanizmalarını (NRM) ikame edici değil, tamamlayıcı mahiyettedir.⁵⁴

Etkili bir tespit süreci için adımlar



- İlgili tüm aktörleri bir araya getiren bir Ulusal Yönlendirme Mekanizması kurun;
- Tespit sürecinin farklı disiplinleri içermesini ve erken aşamada sivil toplum kuruluşlarının dâhil edilmesini sağlayın;
- İnsan ticareti mağdurlarıyla karşılaşma ihtimali bulunan tüm aktörlere (iş müfettişleri, polis, savcılar, göç ve sınır kontrol makamları, iltica makamları, vergi idaresi, sağlık çalışanları, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, işe alım ajansları...) emek sömürsü amaçlı insan ticareti hakkında yardımcı olabilecek spesifik göstergeler belirleyin;
- Mağdur olduğu düşünülen kişilere, hakları ve mevcut seçenekleri ile cezalandırmama hükmü hakkında bilgi verin; böylece bu kişiler yetkililerle iş birliği yapıp yapmama konusunda güvenli ve bilinçli bir tercihte bulunabilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalan kişilerin yardım ve korumaya erişimlerinin ceza kovuşturmasına katılmalarına bağlı olmamasını sağlayın;
- Bir kişinin insan ticaretine maruz kaldığına inanmak için makul gerekçelerin bulunması halinde, kendisine en az 30 günlük bir düşünme ve toparlanma süresi verilmesini sağlayın; bu süre zarfında kişi sınır dışı edilememelidir;
- Sınır ötesi vakalarda insan ticareti mağdurlarına kapsamlı yardım sağlamak için Sınır ötesi Yönlendirme Mekanizmaları (TRM) oluşturun.

⁵³ Temel Haklar Ajansı FRA, ağır emek sömürsü: Avrupa Birliği içinde veya AB'ye hareket eden işçiler. Devletlerin yükümlülükleri ve mağdur hakları (2015) s. 74.

⁵⁴ Örneğin bkz. *Department for Equal Opportunities – Presidency of the Council of Ministers Italy and International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), Guidelines for the Development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons in Europe* (Fırsat Eşitliği Dairesi – Bakanlar Komitesi İtalya Dönem Başkanlığı ve Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi, Avrupa'da İnsan Ticareti Mağdurları için Sınır ötesi Yönlendirme Mekanizması Geliştirilmesine Yönelik İlkeler): TRM-EU (2010), bkz.: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/guidelines_for_the_development_of_a_trm_1.pdf and IOM France, *Transnational Referral Mechanism Model*– TRM (2017), <http://www.iomfrance.org/tact/>

Mağdur destek tedbirleri

59. İnsan ticaretine maruz kaldıklarına “inanmak için makul gerekçeler” bulunan mağdurlara yardım sağlama yükümlülüğü, Sözleşmenin 12.maddesinin 1. ve 2. fıkrası hükümlerinde ifade edilmektedir. Bu tedbirler, kişiye oturma izni verilmesinden önce, Sözleşmenin 13. maddesinde öngörüldüğü şekilde tanınan en az 30 günlük toparlanma ve düşünme süresi boyunca, göçmen statüsünden bağımsız olarak tüm insan ticareti mağdurları için geçerlidir. Madde 12 hükümlerinde yasalarla güvence altına alınması gereken bir dizi tedbire yer verilmiştir. Bu tedbirler arasında asgari olarak, mağdurun hayatını sürdürebileceği bir yaşam standardının temini (düzgün ve güvenli şartlarda konaklama, psikolojik ve maddi destek de dâhil olmak üzere), acil tıbbi bakım, sözlü ve yazılı tercüme hizmetleri, danışmanlık ve bilgi, faillere karşı açılan ceza davalarında mağdurların haklarını savunma konusunda yardım ve çocuklar için eğitime erişim bulunmaktadır. Taraflar ilave destek tedbirleri sağlayabilir.

60. Devletler, göçmenlik statülerinden bağımsız olarak, insan ticareti mağduru kişilere yardım için uzun vadeli, istikrarlı ve uygun **finansman** temin etmelidir. Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vaka sayılarında son zamanlarda artış görülmesi ışığında Devletler, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin cinsiyet boyutu (mağdurların büyük bölümü erkektir) ile bu maksatla sömürüye uğrayan bireylerin özel ihtiyaçlarını da dikkate alacak şekilde, emek sömürüsü mağduru olarak tespit edilen kişiler için yeterli kaynak ve **sığınma evi** temin etmelidir. Devletler, insan ticareti mağdurlarına her zaman yardım temini için koordine hizmetler sağlamalıdır.

61. Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağduru olan kişiler genellikle büyük gruplar halinde bulunduğundan, mevcut sığınma evlerinde barındırılmaları zor olabilir. Devletler bu bağlamda, sivil toplum örgütleriyle birlikte, mağdurlara barınma, gıda, psikolojik ve tıbbi yardım sağlanması, çocuk mağdur tespit edilmesi durumunda sosyal hizmetlerin dâhil olması, tercümanlık hizmetleri temini ve insan ticareti mağdurlarına haklarına dair bilgi verilmesine ilişkin net göstergeler içeren planlar hazırlamalıdır.⁵⁵

62. Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağdurlarına yardım, mağdurlar hakkında açılan suç soruşturması ve kovuşturmasında **iş birliği yapmaları şartına** bağlanmamalıdır. Benzer şekilde, insan ticareti mağdurlarının yardım mekanizmalarına dâhil edilmesi ancak bu doğrultuda bilgilendirilmiş olarak rıza göstermeleri sonrasında olmalıdır. Bu doğrultuda, insan ticareti mağdurlarına mevcut hizmet ve yardımlara ve bu tür hizmetlere nasıl ulaşabileceklerine dair anlaşılır bir şekilde ve anlayacakları bir dilde bilgi verilmelidir. Bu tür hizmetler, insan ticareti mağduru kişilerin bu tür hizmetlerden yararlanmaya gerçek anlamda rıza göstermesi suretiyle kendilerinin ve ailelerinin güvenliliğinin de sağlanacağı şekilde ülkelerine geri dönüşünü de içerebilir.

63. Özellikle belgesiz işçiler için **hukuki yardım ve ücretsiz müdafî yardımına** erken aşamada erişim büyük önem taşımaktadır. Mahkeme ve idari prosedürler genellikle çok karmaşık olduğundan, mağdurların ödenmemiş ücretler ve tazminat da dâhil olmak üzere haklarını talep edebilmeleri için hukuki yardıma ihtiyaçları olur (bkz. paragraf 76 ve devamı).

64. Devletler, STK'lar ve sendikalar da dâhil olmak üzere diğer ilgili aktörlerle iş birliği içinde, insan ticareti mağdurlarına **sosyal kapsayıcılık** amacıyla yardım sağlamalıdır. Mesleki eğitim, iş danışmanlığı ve işe yerleştirme programları, özellikle çok çeşitli alanlarda uygun ve güvenli iş imkânları değerlendirilerek genel iş gücü piyasasına yönelik olarak yürütülüyorsa, Devletlerin insan ticareti mağdurlarına yeniden entegrasyonlarında yardımcı olmak için kullanabileceği ekonomik güçlendirme araçlarıdır. Kamu istihdam kurumlarının ve özel sektörün artan katılımı ve işverenlerin insan ticareti olgusuna karşı artan duyarlılığı, yeniden entegrasyon ve ekonomik güçlendirme süreçlerinin etkinliğini

⁵⁵ GRETA, Derleme-Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar s. 36-37.

artırabilir.

Emek sömürüsü amaçlı çocuk ticareti

65. Devletlerin, ILO'nun Asgari Yaş Sözleşmesi (No. 138) ve En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşmesi (No. 182) uyarınca, çocuk işçiliğinin etkin bir şekilde bertarafı ilkesini teşvik etme, gözetme ve hayata geçirme yükümlülüğü vardır.⁵⁶ Sokak çocukları, etnik azınlık mensubu çocuklar, bakımevlerinde kalan çocuklar ve refakatsiz ya da ebeveynlerinden ayrı çocuklar gibi **savunmasız kesimlere mensup çocuklar** için insan ticareti ve çocuk işçiliğine maruz kalma riski daha yüksektir. Devletler, (zorla çalıştırma, dilencilik yaptırma ya da suç işletme amaçları dâhil olmak üzere) çocuk ticareti riskleri ve bu olgunun farklı tezahürleri hakkında kamuoyunu bilinçlendirmeli ve farklı meslek mensuplarının (öğretmenler, eğitim personeli, çocuk refahı uzmanları, sosyal hizmet uzmanları ve çocuğun velayetini üstlenen kişi ve kurumlar) farkındalığını artırmak ve eğitim almaları hususuna öncelik vermelidir.⁵⁷

66. Çocuk ticareti genellikle kayıt dışı ekonomide görülse de uluslararası şirketlerin tedarik zincirlerinde giderek daha karmaşıklaşan taşeronluk ilişkilerinde çocuk ticareti riski artmış durumdadır.⁵⁸ Tedarik zincirlerinde çocuk ticaretini önlemek için bağımsız ve yeterli kaynaklara sahip kurumlarca şeffaf ve sıkı takip çok önemlidir.⁵⁹

67. **Eğitimin** teşvik edilmesi, insan ticaretinin önlenmesinde bir diğer araçtır. Devletlerin, göçmen statülerinden bağımsız olarak tüm çocuklar için ücretsiz temel eğitimin erişilebilir olmasını ve müfredatta insan ticareti konusunda farkındalık oluşturmaya yönelik faaliyetlere yer verilmesini sağlama sorumluluğu bulunmaktadır.

68. Sözleşmenin 10. Maddesi uyarınca, mağdur tespiti bağlamında çocuklar için özel tedbir ve usuller öngörülmüştür. Devletler, insan ticareti mağduru çocukların tespit edilmesini iyileştirmek için tedbir almalıdır. Bu tedbirler arasında, **çocuk ticaretine ilişkin göstergelerin**⁶⁰ saptanması ve çocuk mağdurların özel koşul ve ihtiyaçlarını dikkate alan, çocuk uzmanları, çocuk koruma hizmetleri, uzmanlaşmış polis ve savcılarının dâhil edildiği ve çocuğun üstün yararının temel öncelik olduğu tespit ve yönlendirme mekanizmalarının kurulması yer alır. Devletler, insan ticareti mağduru bir kişinin çocuk olduğuna dair sebeplerin mevcudiyetinde ve mağdurun yaşına dair kesin bilgi bulunmaması durumunda mağdurun çocuk olduğunu varsaymalıdır. Çocuğun yaşı teyit edilene kadar çocuk için özel koruma tedbirleri sağlanmalıdır. Refakatsiz ve ebeveynlerinden ayrı çocuklar için **vasi** tayin edilmelidir. Çocukların, yaş ve olgunluk seviyelerine uygun olarak, hakları ve sahip oldukları seçenekler hakkında kolayca anlaşılabilir şekilde verilen bilgilere en kısa sürede erişebilmeleri sağlanmalıdır.

69. Refakatsiz bir çocuk mağdur olarak tespit edildiğinde, çocuğun üstün yararı doğrultusunda olacaksa (zira bazen çocuğun kendi ailesi çocuk ticaretine karışmış olabilir) **çocuğun ailesini bulmak** için her türlü çaba gösterilmelidir.

⁵⁶ 1998 tarihli ILO Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi.

⁵⁷ GRETA, Derleme-Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar, s. 16-17.

⁵⁸ ILO, *Combating trafficking in children for labour exploitation: A resource kit for policy-makers and practitioners* (ILO, Emek sömürüsü amaçlı çocuk ticaretiyle mücadele: Politika belirleyenler ve uygulayıcılar için bir kaynak) (2008), 4. Kitap, s. 39. Ayrıca bkz. ILO, *Combating child labour: A handbook for labour inspectors* (ILO, Çocuk işçiliği ile mücadele: İş müfettişleri için el kitabı) (2002).

⁵⁹ GRETA, Derleme-Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar, s. 31. Özellikle bkz. 2014 yılında Hollanda Hükümetine, Sorumlu Ticaret (*Responsible Business Conduct - RBC*) sektör anlaşmalarının gelişiminin desteklenmesi tavsiyesinde bulunan Hollanda Sosyal Ekonomik Konseyi inisiyatifi. Bu tür sektör anlaşmalarında firmalar, kamu kurumları, sendikalar ve sivil toplum temsilcilerinin birlikte çalışarak tedarik zincirlerinde çocuk işçi ya da zorla çalıştırma riskiyle mücadele edilmesi öngörülmüştür.

⁶⁰ GRETA, Derleme-Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar, s. 17.

70. Devletler, insan ticareti mağduru çocukların ihtiyaçlarının karşılanması ve çocuklara koruyucu bir ortam temin edilmesi için **mağdur çocuklara yardım konusunda uzmanlaşmış sığınma evleri** sağlamalıdır. Devletler ayrıca, refakatsiz ve ebeveynlerinden ayrı çocukların etkili bakım düzenlemelerinden yararlanmasını sağlamalıdır; bu düzenlemeler arasında güvenli ve özel konaklama koşullarının temini de dâhil olmak üzere, **kurumlara yerleştirilen çocukların kaybolmasını önlemeye yönelik** tedbirler de bulunmalıdır. **Psikolojik desteğe** ve hukuki yardım ve tercüme hizmetleri gibi diğer yardım önlemlerine erişim sağlanmalıdır.

71. İnsan ticaretine maruz kalan çocuklar okuldan mahrum kalmış ya da düzgün bir iş bulmalarını sağlayacak beceriler edinmeye başlamaları gereken bir yaşta olabileceklerinden Devletler, çocukları yeniden eğitime dâhil etmeye hazırlarken çocukların eğitim ve öğrenim ihtiyaçlarını değerlendirmelidir. Bu amaçla, yeniden okula başlatmak için geçiş sınıfları açılabilir, örgün eğitim ve/veya mesleki eğitim yerine özel eğitim düzenlemeleri getirilebilir.

72. Devletler, göçmen statüleriyle ilgili nedenler de dâhil olmak üzere, **insan ticareti mağduru çocukların hiçbir zaman suç isnadı ile karşılaşmamalarını ya da alıkonulmamalarını** sağlamaya yönelik tedbirler almalıdır. Eğitimli polis memurlarının görevlendirildiği, çocuk-dostu polis masalarının kurulması, sömürü olgusu ve riskli durumlar karşısında alınacak bir diğer tedbirdir. Aynı şey, çocuklarla temas halinde olan ve sadece çocuklar için adaletin sağlanmasında değil, aynı zamanda çocukların adil muamele görmelerinin temini ve haklarının gözetilmesi yoluyla çocukların rehabilitasyonlarına yardımcı olmada da önemli bir rol oynayan, avukatlar, hâkimler, mahkeme yetkilileri gibi, yargı sisteminde yer alan herkes için de geçerlidir.⁶¹

73. **Risk ve güvenlik değerlendirmesi** neticesinde geri dönüşün çocuğun üstün yararına uygun olmadığına dair emare mevcutsa, insan ticareti mağduru çocuklar menşe ülkesine iade edilmemelidir. İnsan ticareti mağduru olarak tespit edilmeden ya da üstün yarar veya geri dönüşle ilgili riskler uygun bir şekilde değerlendirilmeden geri gönderilen çocuklar, geri dönüşlerinde misillemeye uğrama ve yeniden insan ticaretine maruz kalma da dâhil olmak üzere yüksek bir zarar görme riskiyle karşı karşıya kalır.

74. Devletler ayrıca, Sözleşmenin 24. Maddesini takiben 18. Maddede belirtilen suçlar için öngörülen cezanın belirlenmesinde çocuk ticaretinin ağırlaştırıcı sebep addedilmesini sağlamalıdır.

75. Sözleşme (Madde 28 (3) ve 32) uyarınca Taraf Devletler, çocuğun üstün yararını göz önünde bulundurarak çocuk mağdurlar ve tanıklar için **özel koruma tedbirleri** almalıdır. Devletler, çocuklarla çalışan tüm meslek mensuplarının çocukların hakları ve ihtiyaçları konusunda disiplinler arası eğitim almasını tavsiye eden çocuk dostu adalet konusundaki Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi İlkelerini uygulamalıdır.⁶² Çocuklarla çocuk dostu bir ortamda görüşülmelidir. Birden fazla görüşme gerektiğinde, çocuğun üstün yararı bakımından yaklaşım tutarlılığı sağlamak için bu görüşmeler tercihen aynı kişi tarafından gerçekleştirilmelidir. Görüşme sayısı mümkün olduğunca sınırlı tutulmalı ve görüşme süresi çocuğun yaşına ve dikkat aralığına uygun olmalıdır. Çocuk mağdurun aksi yönde bir talebi yoksa, çocuk mağdur/tanık ile fail olduğu düşünülen kişi arasında olabildiğince doğrudan temastan kaçınılmalıdır. Devletler, duruşmaya katılma ve kayıtları izleme izni verilen kişi sayısını sınırlı tutmak gibi yöntemlerle duruşmaları güvenceye almak suretiyle, çocukların duruşmalarının sesli-görüntülü kaydının alınması imkânı sağlamalıdır. Devletler aynı şekilde, çocukların ayrı bir odada, tercihen bir uzman eşliğinde ifade

⁶¹ ILO, *Combating trafficking in children for labour exploitation: A resource kit for policy-makers and practitioners* (ILO, Emek sömürüsü amaçlı çocuk ticaretiyle mücadele: Politika belirleyenler ve uygulayıcılar için bir kaynak) (2008), 4. Kitap, s. 50.

⁶² Bkz.: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804b2cf3>

verdiği video konferans yöntemiyle mahkemeye çıkarılmasına imkân tanınmalıdır.



İnsan ticaretiyle mücadele eylemlerinde çocuğun üstün yararının gözetilmesi

- o Çocuk ticaretine ilişkin göstergeleri belirleyin ve Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının çocuklara duyarlı olmasını ve çocuk uzmanlarıyla çalışmasını sağlayın;
- o Çocuk mağdurların tespit edilmesi, çocuklara yardım ve koruma sağlanmasında görev alan tüm meslek mensuplarının çocuk hakları ve ihtiyaçlarına dair eğitim almasını sağlayın;
- o Güvenli ve özel konaklama imkânları sağlayın ve çocukların kaybolmasını önlemeye yönelik tedbirler alın;
- o İnsan ticareti mağduru bir kişinin yaşının belirlenememesi ve çocuk olduğuna dair sebeplerin bulunması durumunda mağdurun çocuk olarak değerlendirilmesini sağlayın. Yaş saptama prosedürleri hak temelli ve çocuğa duyarlı olmalıdır;
- o İnsan ticareti mağduru çocukların göçmen statüleriyle ilgili sebepler dâhil olmak üzere, hiçbir zaman suç isnadı ile karşılaşmamalarını ya da alıkonulmamalarını sağlayın;
- o Refakatsiz ve ebeveynlerinden ayrı küçükler için en kısa sürede bir vasi atanmasını ve hukuki yardım sağlanmasını temin edin;
- o Ceza davalarının çocuk dostu bir ortamda ve çocuklara duyarlı bir şekilde görülmesini temin edin.

Tazminat ve diğer çarelere erişim

76. Sözleşmenin 15(3) maddesi, mağdurların tazminat hakkını belirlemektedir. Madde 15(4) uyarınca Taraflar, örneğin, el konulan suç gelirleriyle finanse edilmek üzere bir tazminat fonu oluşturmak ya da mağdurların sosyal yardım ve sosyal entegrasyonunu sağlamak üzere çeşitli tedbirler ya da sosyal yardım programları yoluyla insan ticareti mağdurlarının tazmin edilmesini sağlamak için gereken adımları atmalıdır.

77. Devletler, insan ticareti mağdurlarının, tazminat talep etme hakları ve izlenecek usuller hakkında, anladıkları bir dilde **sistematik olarak bilgilendirilmesini** sağlamalıdır. Uyuğu ve göçmen statüsü ne olursa olsun, tüm insan ticareti mağdurlarına **hukuki yardım** sağlanmalıdır. Devletler ayrıca, insan ticareti mağdurlarının tazminat talep edebilmek için kendi topraklarında kalabilmelerini sağlamalı ve işlemler tamamlanana ve tazminat ve/veya alacakları ödenene kadar ülkede bulunabilmelerine izin vermelidir.⁶³ Bu süre zarfında, tespit edildikleri anki göçmen statüleri ne olursa olsun, insan ticareti mağdurlarının çalışabilmelerine izin verilmelidir.

78. Devletler, tazminat taleplerinde insan ticareti mağdurlarına yardımcı olabilmelerini sağlayacak şekilde **hukuk uygulayıcılarının kapasitesini artırma** ve kolluk ve yargı mensuplarının eğitim programlarında tazminat konusunu ele alma yoluyla insan ticareti mağdurlarının tazminata erişimini kolaylaştırmaya ve teminat altına almaya yönelik tedbirler almalıdır. Emek sömürüsü bağlamında tazminat, sadece olası kazanç kayıplarının – en çok başvurulana zorla çalıştırma ve hizmet ettirme yöntemi olarak ücret ödememe tehdidi veya bilfiil ücret ödenmemesi sebebiyle ortaya çıkan – giderilmesi açısından değil, aynı zamanda mağdurun toparlanması bakımından da çok önemli bir

⁶³ Örneğin, Belçika'da *FairWork* isimli STK, ücret alacaklarını talep eden belgesiz işçileri temsil etmektedir. Şikâyetle bulunan belgesiz işçiler, şikâyetleri sonuçlandırılana ve işverenlerinden ücret ve sosyal güvenlik primi alacaklarını tahsil edilene kadar sınır dışı edilmezler ve ülkede kalabilirler. Ayrıca bkz. *PICUM* Göçmen işçilerin haklarına dair ilkeler.

GRETA (2020)12

destek sağladığı için önemlidir.⁶⁴ Devletler, iş mahkemeleri eliyle ya da hukuk davası açmak gibi kanallardan insan ticareti mağdurlarının ücret alacaklarını tahsil etmesine imkân sağlamalıdır.⁶⁵

79. Devletler, insan ticareti mağdurlarının tazmin edilmesini sağlamak için şirketlerin dâhil olduğu vakalar da dâhil olmak üzere, **malvarlığının dondurulması ve malvarlığına el konulmasına ilişkin mevzuatı** tam anlamıyla hayata geçirmelidir. Failin insan ticareti mağduruna tazminat ödeyemediği ve soruşturma ve kovuşturma esnasında herhangi bir malvarlığına el konulmamış olduğu durumlarda tazminat hakkını güvence altına alabilmek için Devletler, insan ticareti mağdurlarının tazmini için yeterli ve uygun kaynak sağlanan bir **Devlet tazminat fonu** oluşturmalıdır.

80. Birleşmiş Milletler Yol Gösterici İlkelerinde, **şikâyet mekanizması**, işe dair insan hakları sömürsüyle ilgili şikâyetlerin iletebileceği ve çare aranabileceği "rutin, kamu veya kamu dışı, yargısal veya yargısal olmayan bir süreç" olarak tanımlanmıştır. Böyle bir mekanizma, belgesiz işçiler de dâhil olmak üzere tüm işçilerin işlerini kaybetme riskine girmeden suiistimalleri bildirmelerine imkân sağlamalıdır. Kamu makamları ayrıca, tedarikçiler ve işletmelerden, stratejik ortaklıklar yoluyla STK ve sendikaların da katılımıyla şirket içi bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle tedarik zincirlerini izlemelerini ve değerlendirmelerini isteyebilir.⁶⁶

81. Tespit edilen insan ticareti mağdurlarının yasal göçmen statüsü bulunmayan, yabancı ülke vatandaşları olması durumunda Devletler bu kişilere, ceza kovuşturmasında iş birliği yapmalarına bağlı olmaksızın **oturma izni** verilmesini değerlendirmelidir. Oturma izni verilmesi, insan ticareti mağdurlarının tazminat da dâhil olmak üzere adalet ve etkili çözümlere erişimde karşılaştıkları bazı pratik ve yasal engelleri ortadan kaldırmakla kalmaz, başlı başına bir çözüm de olabilir.

Cezalandırmama hükmü

82. Emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağduru olan kişiler, ilgili Devletin topraklarına ulaşmak ve o ülkede bulunabilmek için ya da yaptıkları işle ilgili olarak zaman zaman ulusal hukuku ihlal eden birtakım fiilleri ifa etmeye zorlanabilir. Emek sömürsü bağlamında bu faaliyetler idari, çalışma ve göç yasalarının ihlaline yol açabilir; örneğin ülkeye yasa dışı yollarla giriş, ülkede yasa dışı bulunma ve yasa dışı çalışma.

83. Devletler, Sözleşmenin 26. Maddesi uyarınca yükümlülüklerini yerine getirmeli ve insan ticareti mağdurlarının yasa dışı eylemlerde bulunmuş olmalarıyla ilgili olarak bu tür eylemlere katılmaya zorlanmış olmaları sebebiyle ceza verilmemesi imkânı sağlamak üzere insan ticareti mağdurlarının cezalandırılmamasına yönelik **spesifik bir yasa hükmü ve/veya kuralı** getirmelidir.⁶⁷ Cezalandırmama hükmü, idari suçlar ve göçle ilgili suçlar da dâhil olmak üzere insan ticareti mağduru olan kişiler tarafından işlenen tüm suçları kapsamalıdır. İnsan ticareti mağduru kişiler, yetkililerle veya diğer yardım hizmetleri ile temas kurulduktan hemen sonra cezalandırmama hükmü hakkında gecikmeden ve uygun bir şekilde bilgilendirilmelidir.

84. Devletler ayrıca polis memurlarına, iş müfettişlerine, savcılara, avukatlara ve cezasızlık

⁶⁴ Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı'nın "Ağır Sömürü Türleri" (SELEX) projesinde, araştırmaya katılan 251 kişiden 105'inin (mağdur destek örgütleri, işçi örgütleri ve sendikalar ve avukatlar) belirttiği üzere, işverenden tazminat ve ücret alacaklarının tahsil edilmesinin insan ticareti mağduru kişiler bakımından en önemli üç konudan biri olduğu görülmüştür.

⁶⁵ Örnekler için bkz. GRETA, Derleme-Emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede en iyi uygulamalar, s. 39-41.

⁶⁶ Bkz. AGİT Tedarik Zincirlerinde Emek Sömürsünün Önlenmesine Yönelik Hükümet Tedbirleri için Model Rehber İlkeler (2018) s. 32.

⁶⁷ Ayrıca bkz. Zorla Çalıştırmaya Dair ILO Sözleşmesinin 2014 tarihli Protokolü, Madde 4.

GRETA (2020)12

hükümünün uygulanmasıyla ilgili diğer meslek mensuplarına eğitim ve rehberlik sağlamalıdır.⁶⁸ Ayrıca Devletler, cezalandırmama hükümünün uygulanmasını takip etmek ve uyumlu ve tutarlı bir şekilde kullanılmasını temin etmek için bu hükmün hayata geçirilmesine ilişkin sistematik olarak veri toplamayı taahhüt etmelidir.

Ceza yargısının rolü

85. Madde 23 uyarınca, Tarafların suçun derecesine göre tedbir alması ve "etkili, orantılı ve caydırıcı" cezalar belirlemesi gerekmektedir. Ayrıca, Madde 23, paragraf 3 hükümleri uyarınca Tarafların, insan ticareti suçu faillerinin imkân ve gelirlerinin kesilmesi ya da bunlara el konulması için gerekli yasal düzenlemeleri yapma konusunda genel bir yükümlülüğü bulunmaktadır. İnsan ticareti hemen hemen her zaman maddi kâr elde etmek için yapıldığından, suçluları suçla bağlantılı ya da suçtan kaynaklanan gelirlerden mahrum etmek, suçla mücadelede etkili bir silahtır. Suç gelirlerine el konulması cezanın etkisini pekiştirmek bakımından olduğu kadar mağdura tazminat ödenmesini sağlamak bakımından da önemlidir.

86. Emek sömürüsü vakalarının soruşturulması pek çok bakımdan zordur ve pek çok kademede uygun eylem gerektirir. İnsan ticareti mağduru pek çok kişi genellikle, çalışma ve barınma açısından insan tacirlerine bağımlı oldukları ve ücret alacaklarının ödenmesi beklentisi içinde olduklarından şikâyetçi olmamayı veya ifade vermemeyi tercih eden, genellikle belgesiz göçmenlerdir. Bazı durumlarda, meşru işletmelerin, karmaşık ve çeşitli ülkelere yayılabilen tedarik zincirlerinde insan ticareti ve sömürü mağduru kişileri istihdam ettiği görülmektedir.

87. Devletler, insan ticareti ile ilgili suçların proaktif olarak soruşturulmasını, kovuşturulmasını ve süratle karara bağlanarak etkili, orantılı ve caydırıcı bir şekilde cezalandırılmasını sağlamaya yönelik yasal ve diğer gerekli tedbirleri almalıdır. İnsan ticareti vakalarında ceza pazarlığı usulüne, sadece istisnai durumlarda ve uygun güvencelerin sağlanarak ceza anlaşmasının getireceği avantajların (bu avantajların ceza anlaşmasını onaylayan yargı makamı kararında belirtilmesi kaydıyla) ceza indiriminden net bir şekilde ağır bastığı ve ceza anlaşmasının hiçbir şekilde mağdurların tazminat hakkı da dâhil olmak üzere haklarına zarar vermediği durumlarda rücu edilmelidir.

88. Devletler ayrıca, insan ticareti vakalarını soruşturan yetkili makamlara **yeterli kaynak** sağlamak için tedbirler almalıdır. Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vakalarının soruşturulması ve kovuşturulması konusunda polis, hâkim ve savcılara sürekli **eğitim** verilmelidir. Devletler ayrıca, adli makamlar ve kolluk kuvvetlerine, çeşitli diplomatik ve konsolosluk dokunulmazlıkları ile bu temsilciliklerin tabi oldukları kısıtlamalar konusunda eğitim verilmelidir.

89. Polis ve savcılık bünyesinde **uzman birimlerin** kurulması ve hâkimler arasında uzmanlaşma, deneyim ve bilgi kazanılmasını sağlayarak kovuşturma ve mahkûmiyet oranının artmasına katkıda bulunur.

90. Devletler, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vakalarının soruşturulması için, savcı ve

⁶⁸ Örneğin bkz. OHCHR, *The importance of implementing the non-punishment provision: the obligation to protect victims* (Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, cezalandırmama hükümünün önemi: mağdurları koruma yükümlülüğü) (2020), bkz. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Trafficking/Non-Punishment-Paper.pdf>; UNODC, *Guidance on the issue of appropriate criminal justice responses to victims who have been compelled to commit offences as a result of their being trafficked* (Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi, İnsan ticareti mağduriyeti sonucu suç işlemeye zorlanan mağdurlara ilişkin uygun ceza yargısı tasarruflarına dair rehber ilkeler) CTOC/COP/WG.4/2020/2 (2020), bkz.: <https://un-docs.org/CTOC/COP/WG.4/2020/2>; OSCE, *Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking* (AGİT, İnsan ticareti mağdurlarıyla ilgili olarak cezalandırmama hükümünün uygulanmasına dair politika ve mevzuat önerileri), 2013, bkz: <https://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>

hâkimlere ceza yargılamasında yardımcı olacak şekilde, rutin olarak özel soruşturma teknikleri kullanılarak tüm gerekli delillerin (maddi objeler, belgeler, tanık ifadeleri ve dijital deliller)⁶⁹ toplanması için kullanılacak ve sadece insan ticareti mağdurlarının ifadelerine itibar edilmesinden kaçınılmasını sağlayacak **özel bir protokol** benimseyebilir.⁷⁰ Deliller söz konusu fiilin, kullanılan yöntemlerin ve sömürü maksadının (çocuklar söz konusu ise kullanılan yöntemin bir önemi yoktur) kanıtlanmasına yönelik olmalıdır. Savunmasız bir durumun istismarının mevcudiyetini kanıtlamaya yönelik deliller genellikle başka yöntemleri kanıtlayan delillere kıyasla daha soyut olduğundan, soruşturmada insan ticareti mağduru kişinin savunmasız durumda bulunduğu, insan tacirinin bu durumun farkında olarak mağduru sömürmek maksadıyla bu savunmasızlıklardan istifade etmiş olduğunun kanıtlanmasına odaklanılmalıdır.⁷¹

91. Özellikle şirketlerin dâhil olduğu insan ticareti suçlarının soruşturulması süreci, insan ticareti iddialarının delillerle sübuta erdirilebilmesi ve bu suçlarla ilgili suç gelirlerinin etkili bir şekilde takip edilerek yakalanması ve bu varlıklara el konulmasını sağlamak için sistematik olarak **mali soruşturmalarla** birlikte yürütülmelidir. Bir suçun insan ticareti olarak nitelendirilmesini sağlayacak unsurlar bulunduğu Devleler, insan ticareti kovuşturmalarının niteliğinin daha hafif cezalarla sonuçlanacak şekilde değiştirilerek insan ticareti mağduru kişilerin koruma, yardım ve tazminata erişimden mahrum bırakılmamasını sağlamalıdır.⁷²

92. Emek sömürüsü bağlamında yürütülen pek çok kovuşturmada mahkûmiyet kararı verilebilmesi için halâ insan ticareti mağdurlarının ifadesine başvurulması gerekmektedir ve bu yüzden de yeterli **koruma tedbirleri** alınması ihtiyacı bulunmaktadır. İnsan ticareti mağdurları söz konusu olduğunda ceza hukuku gerekleri her zaman, insan hakları gözetilerek ve dikkatli bir şekilde dengelenerek yerine getirilmelidir. İnsan ticareti mağduru olduğu düşünülen kişiler, mümkün olan en kısa sürede yardım programlarına yönlendirilmeli ve kendilerine koruma ve destek sağlanmalıdır. Kolluk kuvvetleri ve sivil toplum kuruluşları arasında, insan ticareti mağdurlarını ve göçmen işçileri destekleyen ve iş birliği yapılmasını ve aynı zamanda ceza kovuşturması sırasında insan ticareti mağdurlarının menfaatlerinin gözetilmesini sağlayacak şekilde Mutabakat Zabitleri imzalanabilir.

⁶⁹ Toplanabilecek deliller arasında, diğerlerinin yanı sıra, tanık ifadeleri, delil belgeleri, delil objeleri ve dijital deliller yer alabilir. Bkz. *UNODC, Evidential Issues in Trafficking in Persons Cases* (İnsan Ticareti Davalarında Delillerle İlgili Hususlar) (2017). Bkz.: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2017/Case_Digest_Evidential_Issues_in_Trafficking.pdf.

⁷⁰ Bkz. *IOM, Investigating Human Trafficking Cases Using a Victim-centred Approach* (Uluslararası Göç Örgütü, Mağdur Odaklı bir Yaklaşımla İnsan Ticareti Vakalarının Soruşturulması) (2018), bkz.: https://publications.iom.int/system/files/pdf/investigating_human_trafficking.pdf

⁷¹ Bkz. *UNODC, Evidential Issues in Trafficking in Persons Cases* (İnsan Ticareti Davalarında Delillerle İlgili Hususlar) (2017), s. 53-112.

⁷² Bkz. *HEUNI, Uncovering labour trafficking: Investigation tool and checklist for labour inspectors* (Avrupa Suç Önleme ve Kontrol Enstitüsü, Emek ticaretini ifşa etmek: iş müfettişleri için soruşturma aracı ve kontrol listesi) (2020), bkz.: <https://www.heuni.fi/en/index/tiedotteet/2020/06/howtobetteruncoverlabourtraffickingnewinvestigationtoolre-leasedforlawenforcementandlabourinspectors.html>

Emek sömürsü amaçlı insan ticareti ile ilgili ceza kovuşturması dosyası oluşturmak



- Delilleri (belgeler, objeler, dijital deliller) toplamak suretiyle, mağdurun ifadesinden bağımsız olarak dava dosyası hazırlamayı hedefleyin;
- Özel soruşturma tekniklerinden (telekomünikasyon takibi, dinleme, genişletilmiş ve/veya teknik takip, gizli istihbarat toplama) azami ölçüde faydalanın;
- Sistematik olarak mali soruşturmalar yürütün;
- İlgili suçlara dikkat edin (ödenek sahtekârlığı, vergi kaçakçılığı, hırsızlık...);
- Mağdurların her zaman kendilerini mağdur olarak görmediklerini veya böyle davranmadıklarını hatırd tutun;
- Mağdur olduğu düşünülen kişilere yardım ve koruma sağlayın;
- Tercüman ve kültürel araçlar kullanın;
- Sivil toplum örgütleri ve sendikalarla iş birliği yapın;
- Cezalandırmama hükmüne riayet edin.

93. Tanığın kimliğinin savcılık dışında herhangi bir tarafa açıklanmaması veya ifşa edilmemesi, soruşturma sırasında standart uygulama olmalı ve ceza kovuşturması sırasında koruma tedbirleri bulunmalıdır. Dava sırasında mağdurların/tanıkların kaç kez dinleneceği, mağdur ile sanık arasında doğrudan temasın önlenmesine özen gösterilerek mümkün olduğunca sınırlandırılmalıdır. Devletler ayrıca, ön ifade alma, ön duruşmalar ve şüpheli insan tacirinin gıyabında ifade verme gibi mağdur açısından ek travma yaratacak durumları en aza indirmeye yönelik tedbirler almalıdır. Devletler, ceza davalarına katılmaya karar veren insan ticareti mağdurlarına ve yakınlarına tanık koruma müessesesi hakkında ilgili kurumların otomatik olarak bilgi vermelerini sağlamak için uygun kurallar veya düzenlemeler getirmelidir. Tanık koruma program ve tedbirleri Devlet tarafından uygun şekilde finanse edilmelidir; bu tedbirler, diğerlerinin yanı sıra, güvenli barınma, gizlilik, kimlik değiştirme ve istisnai durumlarda insan ticareti mağduru kişinin ve akrabalarının başka bir yere yerleştirilmesi olabilir.

Kurumsal sorumluluk

94. Sözleşmenin 22. Maddesi uyarınca Taraf Devletlerin, emek sömürsü amaçlı insan ticareti suçunun işlenmesi sebebiyle işletmelerin ve/veya işletmelerin temsilcilerinin, ceza kanunu veya herhangi bir diğer eş değer yasa uyarınca sorumlu tutulmasını sağlamak için yasal ve diğer gerekli önlemleri alması gerekmektedir. Pratikte, bu hükmün uygulanması zordur ve sadece birkaç ülke insan ticareti ile ilgili kurumsal sorumluluk hükmünü işlettiğini bildirmiştir. Devletler, kurumsal sorumluluk mevzuatının pratikte etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamalıdır.⁷³

95. Olası **idari, hukuki ve cezai yaptırımlar** arasında, değişiklik getiren ihtiyati tedbir kararları, para cezalarının ödenmesi, şirketin geçici veya kalıcı olarak kapatılması, geçici veya kalıcı olarak belirli bir sektörde faaliyet göstermeye ilişkin ruhsatlarının geri alınması, şirketin kayyuma devredilmesi, varlıklarına el konulması, sözleşme yapma veya finansman taahhüdünde bulunma, maddi zararların geri ödenmesi, manevi zararların tazmini gibi haklarından mahrum bırakılması ve çalışanın yeniden işe alınması⁷⁴ bulunmaktadır.

⁷³ GRETA'nın faaliyetlerine ilişkin 1 Ocak ilâ 31 Aralık 2019 dönemine ait 9. Genel Rapor, (2020), paragraf 175-177. Ayrıca bkz. İnsan hakları ve şirketlere dair Avrupa Konseyi Tavsiye Kararı CM/REC(2016)3, paragraf 44-46.

⁷⁴ Beate Andrees, *Forced labour and human trafficking: a handbook for labour inspectors* (Zorla çalıştırma ve insan ticareti: iş müfettişleri için el kitabı), ILO (2008), s. 24.

96. İşletmelerin sorumlu tutulmasını sağlayan mevzuatın uygulanmasının yanı sıra Devletler, işletmelerin insan haklarına özen göstererek faaliyetlerini sürdürmesi ve bu şekilde insan ticaretini önlemesini sağlamaya yönelik farklı yaklaşımlar benimseyebilir. Diğer mevzuat tedbirleri arasında, yukarıda belirtildiği şekilde, **tedarik zincirlerinde şeffaflığın teşvik edilmesi** bulunabilir. ILO Zorla Çalıştırma Sözleşmesinin 2014 tarihli Protokolü hem kamu hem de özel sektör tarafından gerekli özenin gösterilmesi hususunu destekleyerek emek sömürüsü amaçlı insan ticaretini önlemeyi amaçlamaktadır. Devletler, işletmelere, tedarik ve taşeronluk zincirlerinde risk yönetimi de dâhil olmak üzere, faaliyetlerinde insan haklarını ne şekilde gözetebileceği konusunda rehberlik etmelidir.⁷⁵ İşletmeler, kurumsal olarak sorumlu tutulmaktan kaçınabilmek için Kurumsal Sosyal Sorumluluk (KSS) konusunu bir öncelik haline getirmeli ve faaliyetlerinin toplum üzerindeki etkisini şeffaf, kararlı ve bilinçli bir şekilde dikkate alan program veya yöntemler geliştirmelidir. Özellikle yüksek riskli sektörlerde faaliyette bulunan şirketler, sorumlu ticari faaliyette bulunma yoluyla ve asgari olarak şirketin maruz kaldığı risk faktörlerini (ör. çalışanlar doğrudan mı işe alınıyor yoksa üçüncü taraflar kanalıyla mı? Taşeronlara yönelik, insan ticareti ve emek sömürüsüne tolerans gösterilmeyeceğine, aksi takdirde sözleşmenin feshedileceğine dair bağlayıcı bir hüküm var mı? Şirkette tüm şirket ve taşeron çalışanlarının erişebileceği bir şikâyet mekanizması bulunuyor mu?) değerlendiren bir yaklaşımla doğrudan veya dolaylı olarak emek sömürüsü amaçlı insan ticaretine dâhil olma risklerini azaltmalıdır.⁷⁶

Veri toplama ve araştırma

97. İnsan ticareti vakalarının ölçeği ve insan ticaretine maruz kalan kişilerin profili ile ilgili güvenilir, yüksek kaliteli verilerin bulunması, insan ticaretiyle mücadelede hedefe yönelik tedbirlerin geliştirilmesi ve bu tedbirlerin etkilerinin ölçülmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Sözleşmede bu şekilde veri toplanmasına ilişkin bir hüküm bulunmasa da insan ticaretinin çeşitli yönleriyle ilgili veri toplamak önemlidir, zira bu sayede insan ticaretiyle mücadele politikalarını öğrenmek, uyarlamak ve değerlendirmek ve risk değerlendirmesi yapabilmek mümkün olabilir.

98. Devletler, insan ticareti mağduru kişilerin haklarını korumaya ve gözetmeye ilişkin tedbirler, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vakalarının soruşturulması, kovuşturulması ve bu vakalara dair yargı kararları hakkında güvenilir ve uyumlaştırılmış veri toplamak yoluyla, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti konusunda **kapsamlı bir istatistik sistemi** geliştirmeli ve kullanmalıdır. Mükerrerlikten kaçınmak için tüm önemli aktörlerden sorumluluk alanlarına ilişkin verilere göre istatistik toplanmalıdır. Bu istatistikler, insan ticareti ve emek sömürüsü türlerine ilişkin uyumlaştırılmış tanım ve göstergeler bazında toplanmalıdır. Veriler, cinsiyet, yaş, sömürü türü ve menşe ve/veya varış ülkesi (bir ülke içindeki bölge) bazında ayrıştırılmalıdır.

99. Her ülkede ve uluslararası düzeyde, ilgili paydaşlar arasında veri paylaşımına ilişkin protokoller (anlaşmalar) hazırlanmalıdır. Veri toplama, insan ticareti mağdurlarıyla çalışan STK'lardan ulusal veri tabanı için bilgi talep edilen haller de dâhil olmak üzere, ilgili kişilerin **kişisel verilerinin korunması** hakkının gözetilmesi için gerekli tüm tedbirler alınarak gerçekleştirilmelidir.

100. İnsan ticaretinin önlenmesi bağlamında, Sözleşmenin 5(2) ve 6. Maddelerinde **araştırma**

⁷⁵ Örneğin bkz. HEUNI, *Guidelines for Businesses and Employers for Risk Management in Subcontracting Chains* (Avrupa Suç Önleme ve Kontrol Enstitüsü, Taşeron Zincirlerinde Risk Yönetimine Dair İşletmeler ve İşverenlere Yönelik İlkeler) (2019), https://www.heuni.fi/en/index/publications/heunireports/HEUNI_report_88c.html. Ayrıca bkz. ILO, *Combating Forced Labour: A Handbook for Employers & Business* (Zorla Çalıştırmayla Mücadele: İşverenler ve İşletmeler için El Kitabı) (2015), https://www.ilo.org/global/top-ics/forced-labour/publications/WCMS_101171/lang--en/index.htm

⁷⁶ Diğer araçlar arasında, bir şirket politikası veya davranış kurallarının geliştirilmesi veya güçlendirilmesi; işletme düzeyinde değerlendirmelerin veya sosyal denetimlerin yapılması; işletme düzeyinde eğitimin teşvik edilmesi ve sağlanması ve insan ticareti ve emek sömürüsü konusunda bir dâhili İrtibat Noktasının kurulması yer almaktadır.

GRETA (2020)¹²

konusu ele alınmaktadır; araştırma, insan ticaretiyle mücadelenin diğer veçheleri bakımından da gereklidir ve gelecekteki politika tedbirlerini şekillendirmek açısından önem taşımaktadır. Mevzuat, politika ve diğer tedbirlerin geliştirilebilmesinde kullanmak üzere emek sömürsü amaçlı insan ticareti hakkında artan sayıda araştırma mevcuttur. Devletler, insan ticaretinin farklı yönleri, yeni eğilimler ve alınan tedbirlerin etkisine dair araştırmaları teşvik etmeli ve finanse etmelidir.

Tavsiye edilen adımların özeti

- ☐ Yorum tutarsızlığı ve yasal belirsizlikten kaçınmak için sömürü kavramına ilişkin parametreleri yasa ya da ilkeler yoluyla tanımlayın.
- ☐ Ulusal mevzuatta yer alan, fiziksel, psikolojik, duygusal, aile ile ilgili, sosyal ya da ekonomik her tür savunmasızlık durumunun kötüye kullanılması kavramını Sözleşmedeki tanımla uyumlu hale getirin.
- ☐ İnsan ticareti mağduru kişilerin durumlarını STK ve kamu makamlarına bildirme konusunda daha fazla güven duyabilmeleri için niyet edilen sömürüye rıza gösterilmesinin bir önemi olmadığını yasada açıkça belirtin.
- ☐ Emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede ulusal eylemleri koordine etmek ve yürütmek ve spesifik problem ve olguları ele almak için farklı disiplinleri içeren görev güçleri veya çalışma grupları oluşturun.
- ☐ İnsan ticaretiyle mücadele için kapsamlı ulusal stratejiler veya eylem planları oluşturun ve bunlara emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadeleye yönelik spesifik tedbirleri dâhil edin.
- ☐ İş müfettişlerinin görev alanını, özel konutlar ve kayıt dışı sektör de dâhil olmak üzere ve işçilerin idari statülerinden ya da işçi ve işveren arasındaki iş akdi türünden bağımsız olarak, bir iş yapılan her yerde emek sömürüsü amaçlı insan ticareti olgularının tespit edilmesi ve bildirilmesini açıkça kapsayacak şekilde genişletin.
- ☐ Belgesiz işçiler de dâhil olmak üzere tüm işçilerin işlerini kaybetme ya da göç makamlarına ihbar edilme riskine girmeden sömürü olgularını bildirebilecekleri bir raporlama ve şikâyet mekanizması kurun.
- ☐ İş denetimlerinin etkinliğini sağlamak için yeterli insan kaynakları, mali kaynak ve malzeme tahsis edin.
- ☐ Farklı meslek mensuplarının düzenli eğitim müfredatına insan ticareti konusunu dâhil edin ve farklı kurumlarda görevli personelin katılacağı farklı disiplinleri içeren eğitimler düzenleyin.
- ☐ Gelecekteki kampanyaları ve diğer faaliyetleri somut kanıtlara ve verilere dayanarak planlamak amacıyla, bilinçlendirme kampanyaları sonrasında bilgi düzeyinin artmış olup olmadığını ve hedef grubun davranışının değişip değişmediğini değerlendirmek için etki değerlendirmeleri gerçekleştirin.
- ☐ Emek korumasının kapsamını ev işleri, düzenlemeye tabi olmayan sektörler ve belgesiz işçileri de dâhil edecek şekilde ekonominin tüm sektörlerine yaygınlaştırın ve çalışma hayatına ilişkin temel ilke ve hakların gözetilmesini sağlayacak mekanizmalar oluşturun.
- ☐ Hem kayıtlı hem de kayıt dışı ekonomik sektörlerde faaliyet gösteren özel işe yerleştirme ve işe alım ajanslarının ve ev işçilerinin işe yerleştirilmesinden sorumlu kuruluşların faaliyetlerini yasayla düzenleyin ve takip edin.

- İnsan ticaretiyle mücadeleyle yönelik tedbirler de dâhil olmak üzere, BM İş Hayatı ve İnsan Hakları Rehber İlkelerini uygulamak için Ulusal Eylem Planları hazırlayın.
- İnsan ticareti ve emek sömürsünü önlemek amacıyla, kamu ihale politikalarında insan ticaretinin önlenmesine ve tedarik zincirlerinde şeffaflığın teşvik edilmesine yönelik mevzuat çıkarın.
- Tedarik ve taşıeronluk zincirlerinde risk yönetimi de dâhil olmak üzere, şirketlere emek sömürsü amaçlı insan ticareti konusunda rehberlik sağlayın.
- Bağımsız tedarik zinciri denetimleri ve iş yeri takipleri gerçekleştirin veya gerçekleştirilmesini isteyin ve insan hakları ihlalleri durumunda şirketlerin sorumlu tutulmasını sağlayın.
- Resmi bir kimlik tespit prosedürü sağlayan ve ilgili tüm aktörlerin rol ve sorumluluklarını tanımlayan bir Ulusal Yönlendirme Mekanizması (NRM) oluşturun. Ulusal Yönlendirme Mekanizması NRM bünyesinde, emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağduru olan kişilerin tespit edilmesi ve desteklenmesine yardımcı olmak için çok önemli bir rol oynayabilecek iş müfettişleri ve sendikalara yer verilmelidir.
- Göçmen statülerinden bağımsız olarak, insan ticareti mağduru kişilere yardım için uzun vadeli, düzenli, istikrarlı ve uygun finansman temin edin.
- İnsan ticaretinin çocuk mağdurlarının tespit edilmesi ve mağdurlara yardım temini ile ilgili tüm işlemlerde çocuğun üstün yararının gözetilmesini sağlayın.
- İnsan ticareti mağdurlarının ücret ve tazminat alacaklarının ödenmesini sağlayacak ve kolaylaştıracak tedbirler alın. Özellikle:
 - İnsan ticareti mağdurlarının ücret alacaklarının ödenmesi ve tazminat talep etme hakları ile izlenecek usuller hakkında, anladıkları bir dilde sistematik olarak bilgilendirilmesini sağlayın;
 - Göçmen statülerinden bağımsız olarak insan ticareti mağduru herkese hukuki yardım sağlayın;
 - İnsan ticareti mağdurlarının ücret alacakları ve tazminat ödemesi talebinde bulunabilmek için ülkede kalabilmelerini sağlayın ve işlemler tamamlanana ve tazminat ve/veya alacaklarını tahsil edene kadar ülkede kalmalarına izin verin;
 - İnsan ticareti mağdurlarına ücret alacakları ve tazminat taleplerinde yardımcı olmak üzere yasa uygulayıcılarının kapasitesini arttırın ve kolluk kuvvetleri ve yargı mensuplarına yönelik eğitim programlarında tazminat konusuna yer verin;
 - İnsan ticareti mağdurlarının tazmin edilmesini sağlamak için şirketlerin dâhil olduğu vakalar da dâhil olmak üzere, malvarlığının dondurulması ve malvarlığına el konulmasına ilişkin mevzuatı tam anlamıyla hayata geçirin.
- Tespit edilen insan ticareti mağdurlarının yasal göçmen statüsü bulunmayan yabancılar olması durumunda, ceza kovuşturmasında iş birliği yapmaları şartına bağlı olmayacak şekilde bu kişilere oturma izni verin.

- İnsan ticareti mağdurlarının yasa dışı eylemlerde bulunmuş olmalarına istinaden, bu tür eylemlere katılmaya zorlanmış olmaları sebebiyle cezalandırılmamasına imkân sağlayacak şekilde, insan ticareti mağdurlarının cezalandırılmamasına yönelik spesifik yasa hükümleri getirin ve/veya ilkeler belirleyin. Cezalandırmama hükmü, idari suçlar ve göçle ilgili suçlar da dâhil olmak üzere insan ticareti mağdurlarının işlediği tüm suçları kapsamalıdır. İnsan ticareti mağduru kişiler, yetkililerle veya diğer yardım hizmetleri ile temas kurulduktan hemen sonra, cezalandırmama hükmü hakkında gecikmeden ve uygun bir şekilde bilgilendirilmelidir.
- İnsan ticareti ile ilgili suçların proaktif olarak soruşturulmasını, kovuşturulmasını ve süratle karara bağlanarak etkili, orantılı ve caydırıcı bir şekilde cezalandırılmasını sağlamaya yönelik yasal tedbirler ile diğer gerekli tedbirleri alın. Bu tedbirler arasında, insan ticareti vakalarını soruşturan yetkili makamlara yeterli kaynak sağlanmasına yönelik tedbirler de bulunmalıdır. Polis ve savcılık bünyesinde uzman birimlerin kurulması ve hâkimler arasında uzmanlaşma, deneyim ve bilgi kazanılmasını sağlayarak kovuşturma ve mahkûmiyet oranının artmasına katkıda bulunur.
- Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vakalarının soruşturulması için, savcı ve hâkimlere ceza yargılamasında yardımcı olacak şekilde, rutin olarak özel soruşturma teknikleri kullanılarak tüm gerekli delillerin (maddi objeler, belgeler, tanık ifadeleri ve dijital deliller) toplanması için kullanılacak ve sadece insan ticareti mağdurlarının ifadelerine itibar edilmesinden kaçınılmasını sağlayacak özel bir protokol kullanın. Özellikle şirketlerin dâhil olduğu insan ticareti suçlarının soruşturulması, sistematik olarak mali soruşturmalarla birlikte yürütülmelidir.
- Mağdurların insan tacirleri tarafından korkutma ve misillemeye maruz bırakılmasını önlemek ve ek travma yaşama ihtimalini azaltmak için yargılama öncesi, esnası ve sonrası için uygun mağdur ve tanık koruma tedbirleri alın.
- Emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vakalarında, kurumsal sorumluluk mevzuatının pratikte etkili bir şekilde uygulanmasını sağlayın.
- İnsan ticareti mağduru kişilerin haklarını korumaya ve gözetmeye ilişkin tedbirler, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vakalarının soruşturulması, kovuşturulması, bu vakalara dair yargı kararları hakkında güvenilir ve uyumlaştırılmış veri toplamak yoluyla, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti konusunda kapsamlı bir istatistik sistemi geliştirin ve kullanın. Her ülkede ve uluslararası düzeyde, ilgili paydaşlar arasında veri paylaşımına ilişkin protokoller (anlaşmalar) hazırlanmalıdır.
- İnsan ticaretinin farklı yönlerine, yeni eğilimlere ve alınan tedbirlerin etkisine dair araştırmaları teşvik edin ve bu araştırmalara finansman sağlayın.

Bu çeviri, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi arasındaki ortak bir programın fonları kullanılarak hazırlanmıştır. Burada ifade edilen görüşler hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

TUR

Avrupa Birliği üye ülkeleri bilgi, kaynak ve geleceklerini birleştirmeye karar vermiştir. Bu ülkeler, birlikte, kültürel çeşitlilik, hoşgörü ve bireysel özgürlükleri korurken, istikrar, demokrasi ve sürdürülebilir kalkınma bölgesi oluşturmuşlardır. Avrupa Birliği, bu kazanımlarını ve değerlerini sınırları ötesindeki ülkeler ve insanlarla da paylaşmaya kararlıdır.

www.europa.eu

Avrupa Konseyi Avrupa kıtasının önde gelen insan hakları kuruluşudur. Kuruluş, Avrupa Birliği'ne üye tüm ülkeler dahil olmak üzere 47 üye ülkeden oluşmaktadır. Tüm Avrupa Konseyi üyeleri insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü korumaya yönelik Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini imzalamıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sözleşmenin üye ülkelerdeki uygulamasını denetler.

www.coe.int

Bu çeviri Avrupa Birliği ile ortaklaşa finanse edilmiştir

