



**CİSST**  
CEZA İNFAZ SİSTEMİNDE SİVİL TOPLUM DERNEĞİ

# İZLEME KURULLARI RAPORU

2  
0  
2  
2



**İZLEME  
KURULLARI  
RAPORU  
2022**



**CİSST**

CEZA İNFAZ SİSTEMİNDE SİVİL TOPLUM DERNEĞİ  
CIVIL SOCIETY IN THE PENAL SYSTEM



## Hakkımızda

Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği (CİSST), 2006 yılında insan hakları ihlalleri anlamında en riskli mekânlardan biri olan hapisanelerde, mahpusların hak ve özgürlüklerini korumak; haklar, koşullar ve uygulamalar bağlamında hapisanelerin uluslararası insan hakları standartlarına ve insan onuruna uygun hale getirilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur.

## Tasarım

F2O Reklam ve Tanıtım

## Proje Destekçileri

Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği çalışmaları İsveç Büyükelçiliđi tarafından desteklenmektedir. Çalışmaların içeriğinden yalnızca Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği sorumlu olup, üretilen yayınlar, herhangi bir şekilde İsveç Büyükelçiliđi, Sida'nın görüşlerini yansıtmamaktadır.





# İÇİNDEKİLER

## KISALTMALAR DİZİNİ

|                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------|----|
| GİRİŞ                                                     | 07 |
| YÖNTEM                                                    | 07 |
| GENEL BAKIŞ                                               | 08 |
| 2022 YILINDA KULLANILAN BAŞVURU MEKANİZMALARI             | 10 |
| • CEZAEVİ İZLEME KURULLARI                                | 13 |
| • İL / İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARI                       | 15 |
| • MECLİS İNSAN HAKLARINI İNCELEME KOMİSYONU               | 18 |
| • T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI İLETİŞİM MERKEZİ                  | 19 |
| • ADALET BAKANLIĞI / CEZA VE TEVKİFEVLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ | 21 |
| • TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU                 | 23 |
| SONUÇ                                                     | 25 |



## KISALTMALAR DİZİNİ

|                     |                                                                                                                  |
|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AB</b>           | Adalet Bakanlığı                                                                                                 |
| <b>ATK</b>          | Adli Tıp Kurumu                                                                                                  |
| <b>BM</b>           | Birleşmiş Milletler                                                                                              |
| <b>ÇİK</b>          | İl/İlçe Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları                                                     |
| <b>ÇİMER</b>        | Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi                                                                                |
| <b>ÇİSST</b>        | Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği                                                                       |
| <b>CPT</b>          | Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamelelerin veya Cezanın Önlenmesi Komitesi                 |
| <b>CTE</b>          | Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü                                                                             |
| <b>İİHK</b>         | İl/İlçe İnsan Hakları Kurulları                                                                                  |
| <b>İKM</b>          | İnfaz Koruma Memuru                                                                                              |
| <b>KDK</b>          | Kamu Denetçiliği Kurumu                                                                                          |
| <b>MİHK</b>         | Meclis İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu                                                                        |
| <b>OHAL</b>         | Olağanüstü Hal                                                                                                   |
| <b>SB</b>           | Sağlık Bakanlığı                                                                                                 |
| <b>SGK</b>          | Sosyal Güvenlik Kurumu                                                                                           |
| <b>STÖ</b>          | Sivil Toplum Örgütü                                                                                              |
| <b>SYDV</b>         | Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı                                                                            |
| <b>TBMM</b>         | Türkiye Büyük Millet Meclisi                                                                                     |
| <b>TCK</b>          | Türk Ceza Kanunu                                                                                                 |
| <b>TİHEK</b>        | Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu                                                                          |
| <b>TTB</b>          | Türk Tabipleri Birliği                                                                                           |
| <b>TÜİK</b>         | Türkiye İstatistik Kurumu                                                                                        |
| <b>UNCAT /OPCAT</b> | İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi |

## GİRİŞ

Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum Derneği (CİSST) mahpuslar ve mahpus yakınlarından ulaşan talep, şikâyet ve hak ihlallerine dair iddiaları, insan hakları izleme ve denetleme mekanizmalarına yaptığı başvurular aracılığıyla izlemektedir. Bu başvurularda CİSST, denetim mekanizmalarından, ilettiği hak ihlallerine dair iddiaların araştırılması ve incelenmesini talep ederken yerinde izleme yapma yetkisi olan kurumları da hapisanelerde izleme yapmaya ve bu izlemeyi raporlamaya davet etmektedir. Bu rapor, hapisanelerdeki insan hakları durumunu inceleme ve denetleme yetkisi bulunan kurullara CİSST'in 2022 yılı boyunca yaptığı başvuruların ve bu başvurulara gelen cevapların bir değerlendirmesini sunmayı amaçlamaktadır.

## YÖNTEM

Bu rapor, 1 Ocak 2022 ile 31 Aralık 2022 tarihleri arasında mahpus ve mahpus yakınlarının CİSST'e ilettiği hak ihlalleri iddialarına dayanan 3249 başvuru ve bu başvurulara verilen 229 cevap incelenerek hazırlanmıştır. Bunlar, CİSST'in Adalet Bakanlığı (AB), Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), Meclis İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu (MİHK), Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), il/ilçe İnsan Hakları Kurulları (İİHK), il/ilçe Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurullarına<sup>1</sup>(CİK) yaptığı başvurulardır. Bunun yanı sıra gelen şikâyetlerin niteliklerine göre Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), Sağlık Bakanlığı (SB), Türk Tabipleri Birliği (TTB), barolar ve konsolosluklara da başvurular yapılmaktadır.

Başvuruların içeriğini kapalı hapisanelerde tutulan mahpusların mektupları, açık hapisanede tutulan mahpuslar ve her iki mahpus grubunun yakınlarının CİSST'e ilettikleri talepler, şikâyetler ve hak ihlalleri iddiaları oluşturur. Raporun yazımında CİSST'e mektup, danışma hattı, avukat görüşleri ve mahpus yakınları ile yapılan yüz yüze görüşmeler aracılığıyla hapisanelerden gelen bilgilerin sınıflandırılması amacıyla geliştirilen CİSST veritabanı sisteminden yararlanılmıştır. Bu veritabanı, hapisanelere dair CİSST'e ulaşan verilerin, hak ihlalleri iddialarının izlenmesi için hazırlanan göstergeler aracılığıyla sınıflandırılmasına dayanır. CİSST'e iletilen bu başvurular ve bu başvurulara idari kurumlardan gelen cevaplar da sistem içinde kategorize edilmiştir. Bu rapor, bulgularını bu kategorilerden edindiği verilere dayandırmaktadır.

Raporda cezaevi izleme kurulları ile il ve ilçe insan hakları kurullarına yapılan başvurulara ve bu başvuruların cevaplarına, bu kurumların yerinde izleme yapma yetkisi olan kurumlar olması nedeniyle öncelik verilmiştir. MİHK ve TİHEK dönem dönem sorunların ve ihlal iddialarının yoğunlaştığı hapisanelerde insan hakları izleme faaliyetleri yürütürler ancak kendilerine yapılan bireysel başvurular doğrultusunda izleme yapma eğiliminde değildirler. Raporda CİSST'in yerinde izleme yapma yetkisi olan bu kurumların yanı sıra CİMER, Adalet Bakanlığı ve CTE'ye yaptığı başvurular ve cevapları da değerlendirilmiştir.

İdari kurumlar dışındaki kurumların cevapları değerlendirilirken kapalı mekânların izlenmesine yönelik önemli bir referans metin olarak kabul edilen Paris Prensipleri<sup>2</sup> esas alınmıştır. Paris Prensipleri, diğer adıyla İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler, 3 Mart 1992 tarihli 1992/54 sayılı ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı kararlarıyla kabul edilmiştir.<sup>3</sup> Paris Prensipleri Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının yapısını ve işlevini belirler ve bu kurumlara meşruiyet ve güvenilirlik zemini kazandırır. Bu anlamda, ulusal düzeyde kurulacak ulusal insan hakları kurumlarının etkili olabilmesi için Paris Prensipleri ile uyumlu olması zorunludur.

<sup>1</sup> Bundan sonra Cezaevi İzleme Kurulu olarak anılacaktır.

<sup>2</sup> <https://paylasim.ombudsman.gov.tr/dokuman/document/mevzuat/717Paris-Prensipleri.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Aralık 2023)

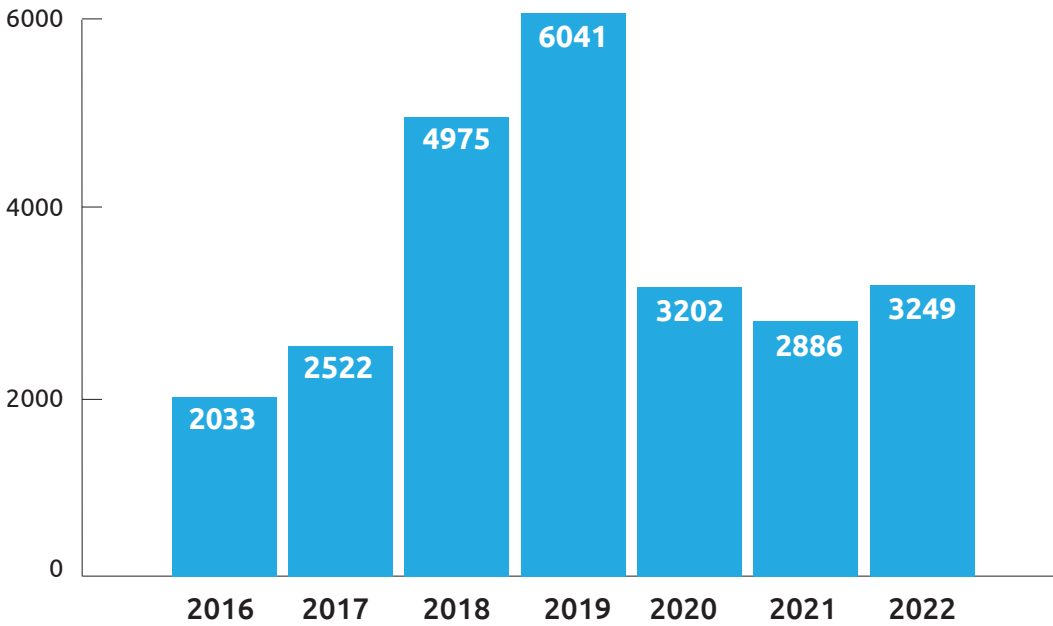
<sup>3</sup> <https://hukukbook.com/insan-haklarinin-gelistirilmesi-ve-korunmasi-icin-kurulan-ulusal-kuruluslarin-statusune-iliskin-ilkeler-paris-prensipleri/> (Erişim Tarihi: 15 Aralık 2023)



Bu rapor yalnızca CİSST'e ulaşabilen ve şikâyetlerinin idari kurumlara iletilmesini onaylayan mahpuslar adına yapılan başvuruları içermektedir.<sup>4</sup> Dolayısıyla derneğin görünürlük düzeyi, hapisanelerin sansür politikaları, mektup ücretleri, mahpusun okuma yazma bilip bilmemesi gibi birçok etken, CİSST'ten haberdar olsalar dahi mahpusların CİSST'e şikâyetlerini ulaştırmalarının önünde engel oluşturur. Bir diğer etken, mahpusların "misilleme" olarak ifade ettiği, hapisane idarelerini şikâyet etmeleri durumunda hapsedilme koşullarının daha da kötüleşeceğine dair olan endişeleridir. CİSST Mahpus Danışma Hattı, mahpus yakınlarının ücretsiz olarak başvurabileceği bir araç olarak bu erişim sorununu aşmak için önemli bir araçtır. Bunun yanında mahpusların hak ihlali iddialarını mektup ve Danışma Hattı ile iletemedikleri durumlarda avukat ziyaretleri yapılması da bu erişim sorununu hafifletmeye katkıda bulunur.

## GENEL BAKIŞ

CİSST 2016'dan 2022 yılının sonuna kadar Adalet Bakanlığı, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi, Meclis İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, İl/ilçe İnsan Hakları Kurulları, İl/ilçe Cezaevi İzleme Kurulları İzleme Kurulları, Kamu Denetçiliği Kurumu, Sağlık Bakanlığı, Türk Tabipleri Birliği, barolar ve konsolosluklara **toplam 24.844 başvuru yapmıştır.**



Son 7 yılın başvuru dağılımı yandaki gibidir:

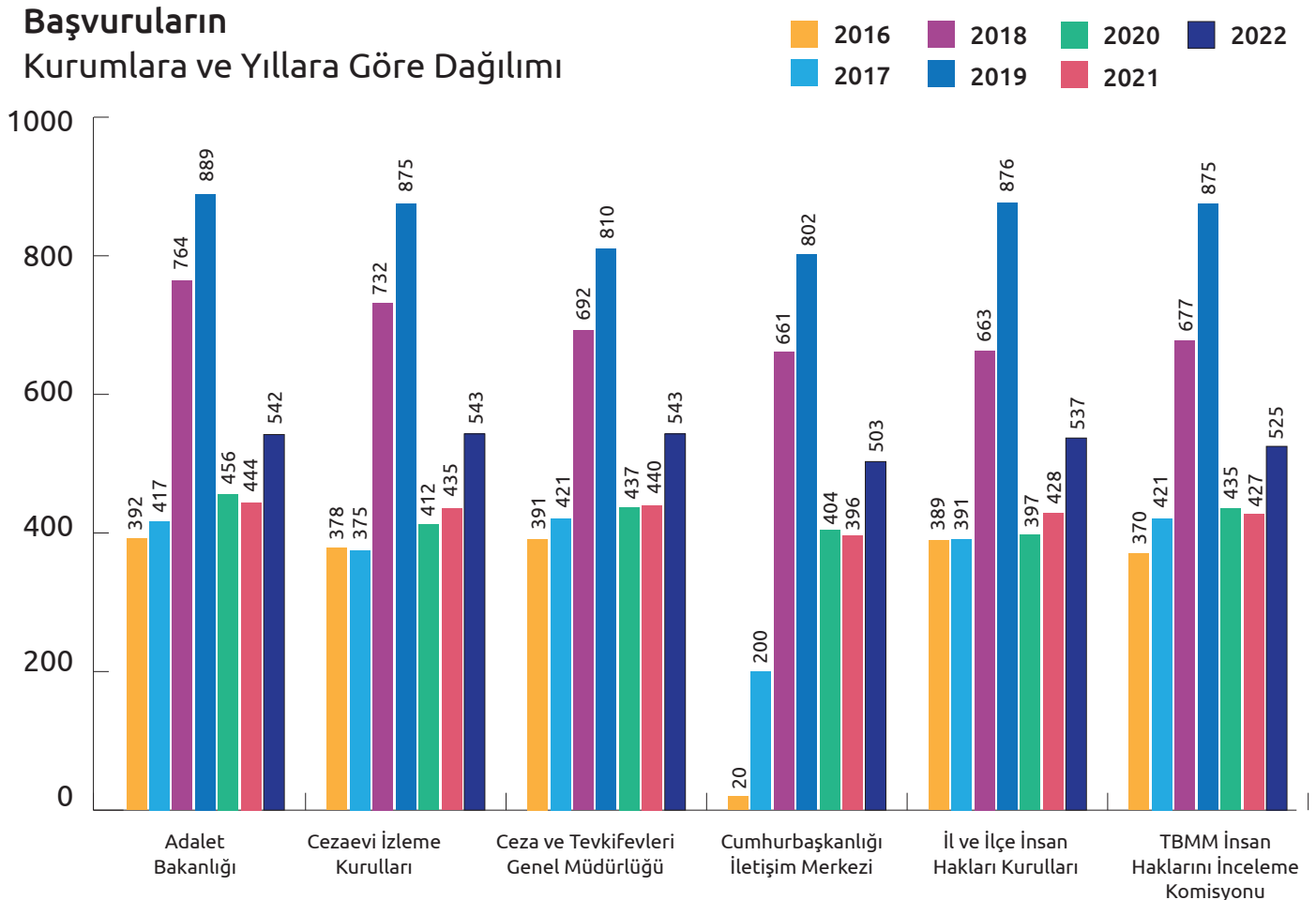
Yukarıdaki grafikte görüldüğü gibi CİSST'e ulaşan başvuru sayıları 2016-2019 yılları arasında artış gösterirken, 2020 ve 2021 yıllarında azalmıştır. Bunun sebeplerinden birinin, açık hapisanelerde tutulan mahpusların pandemi süreci boyunca izinli olması ve bu hapisanelerde tutulan mahpus sayısının önemli oranda düşmesi olduğu söylenebilir. Bir diğer sebep ise COVID-19 kapsamında alınan önlemlerin mahpusların ifade özgürlüğü temelli haklarını da kısıtlamış olmasıdır.

<sup>4</sup> CİSST; can güvenliğini tehdit eden acil talepli başvurularda mahpusların kimliği korunarak anonim başvurular da yapmaktadır.

Pandemide mahpusların dış dünya ile iletişimlerini sağlayan mektup ve telefon gibi araçlara getirilen sınırlamalar önceki yıllara göre artış göstermiş, bu da mahpusların CİSST'e ulaşip şikâyetlerini aktarmalarının önüne geçmiştir. Bunun yanı sıra, geçtiğimiz yıllarda en çok başvuru aldığımız konulardan olan sosyal etkinlikler, hapisaneler arası sevkler ve görüşlerin, pandeminin başında yasal düzenlemelerle iptal edilmesi de bu konularda idari başvurular yapmamızın önüne geçmiştir. Bu durumun da 2020 ve 2021 yıllarında yapılan başvuru sayılarındaki düşüşte etkisi olduğunu söylemek mümkündür. 2022 yılında da birçok mahpus ve mahpus yakınından sosyal haklara erişimin sınırlandırılması, hapisanede yaşanan yapısal sorunlar, temel haklarının ihlali, işkence ve kötü muamelenin uygulanması, tecrit koşulları, görüş ve sevke dair talepleri ile ilgili başvurular aldık. 2022 yılında yapmış olduğumuz insan hakları başvuru sayısının 2020 ve 2021 yılına göre artış göstermesinin nedenleri arasında pandemi koşulları ve önlemlerinin tüm Türkiye'de ortadan kalkmasına rağmen COVID-19 döneminde getirilen sosyal alanlara yönelik yasaklamaların hapisanelerde devam etmesi, hapisane nüfusunun kalabalıklaşması, sistemli hak ihlalleri ve 2020 sonrasında S, Y ve Yüksek Güvenlikli hapisanelerin açılması ve bu hapisanelerden iletilen şikâyet sayılarının fazla olması gibi birçok faktörün etkili olduğu düşünülmektedir.

Mahpusların CİSST'e yaptığı başvuru sayılarındaki artış ya da azalmanın hapisanelerdeki hak ihlallerine ilişkin olgusal durumu bütünüyle yansıtmadığını ve raporun mahpusların şikâyetlerinin niteliğine ilişkin bir bilgi sunmadığını belirtmek gerekir.<sup>5</sup>

Yaptığımız başvuruların son yedi yıla ve kurumlara göre dağılımı aşağıdaki gibidir:

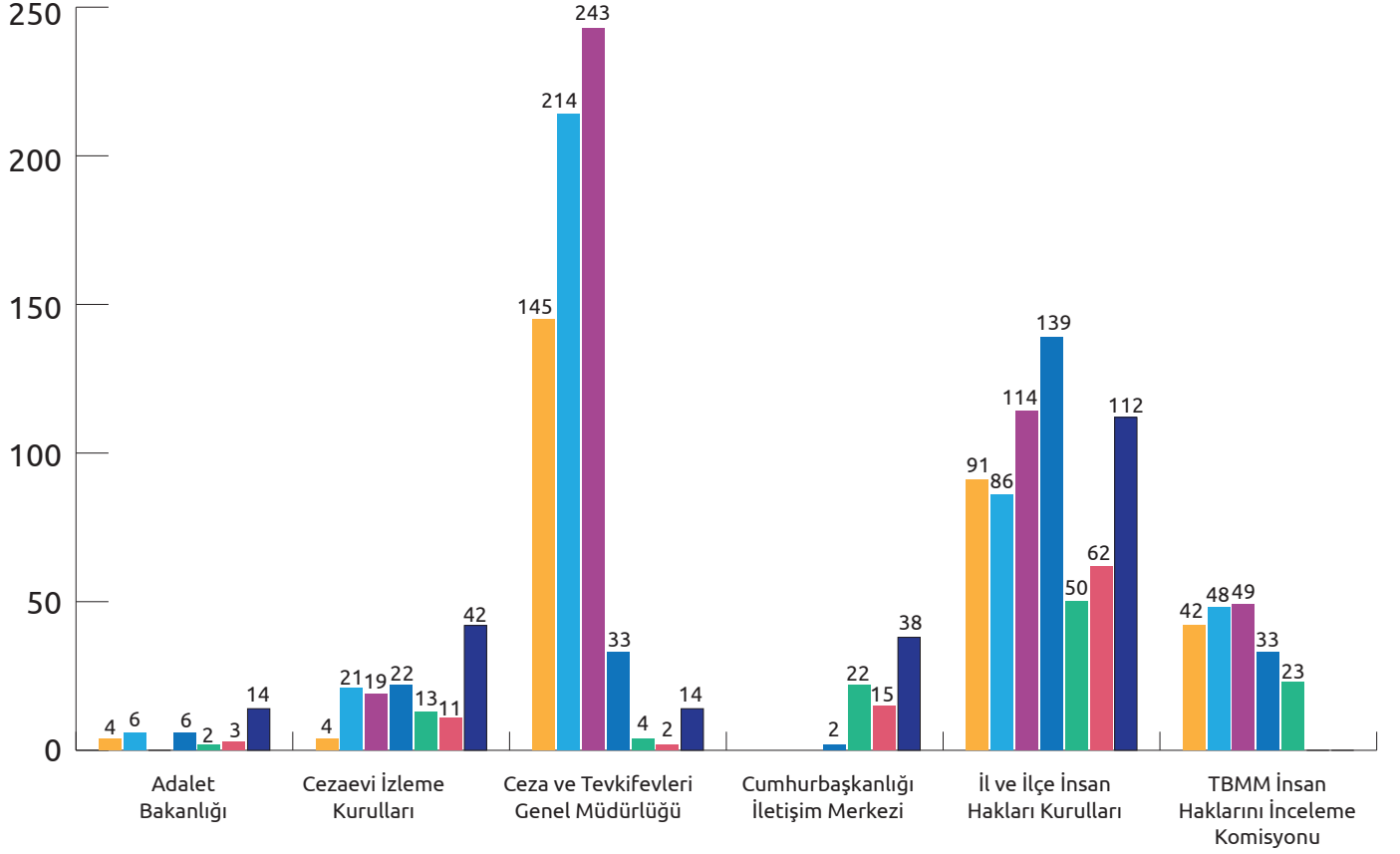


<sup>5</sup> Hapisanelerde yaşanan hak ihlalleri ve özel ihtiyaçlı mahpusların sorunlarına ilişkin ayrıntılı bilgi için derneğimizin hazırladığı hapisane raporlarını inceleyebilirsiniz: <https://cisst.org.tr/tcps-yayinlari/raporlar/> (Erişim Tarihi: 15.10 2023)



## Başvuru Cevaplarının Yıllara ve Kurumlara Göre Dağılımı

2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022



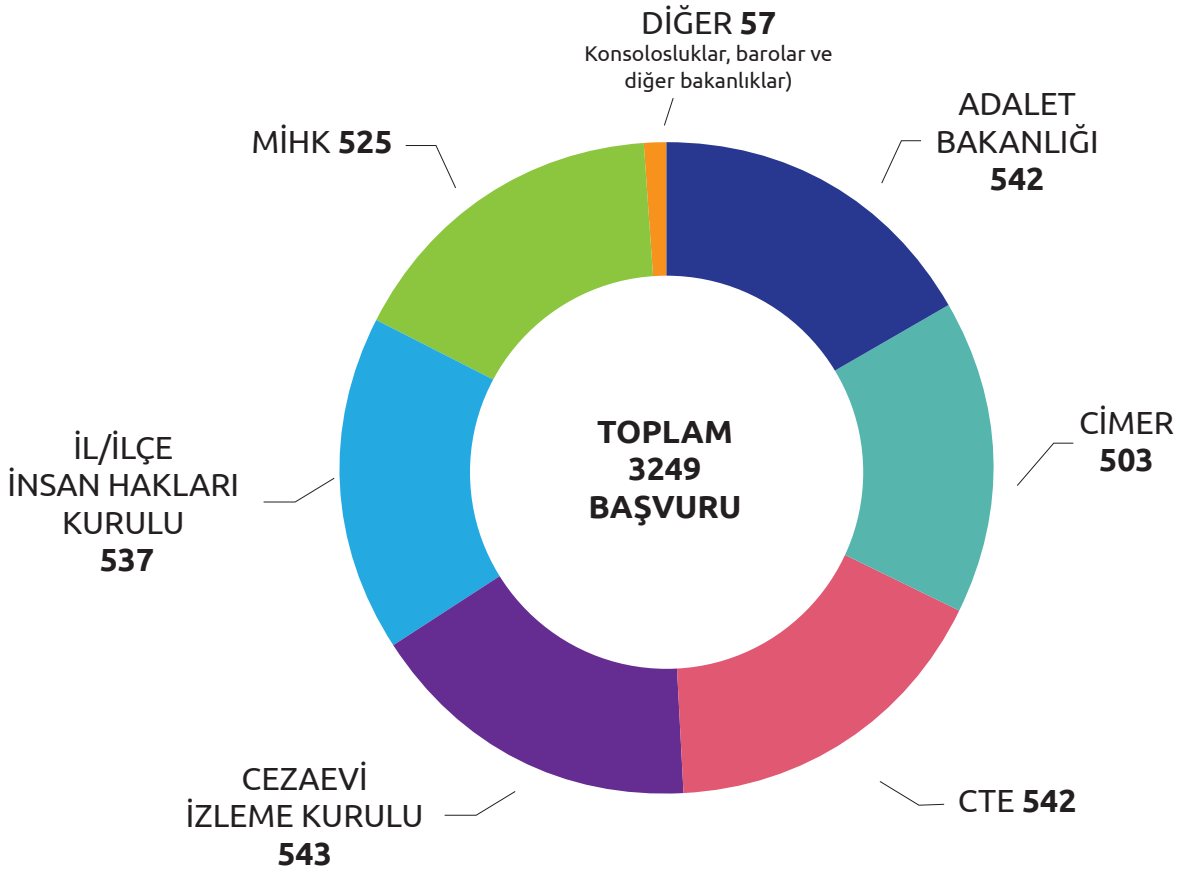
## 2022 YILINDA KULLANILAN BAŞVURU MEKANİZMALARI

CİSST 2022 yılında da önceki yıllarda olduğu gibi mahpusların ilettiği hak ihlali iddialarının araştırılması ve ihlallerin giderilmesi talebiyle ilgili kurumlara başvurular yaptı.

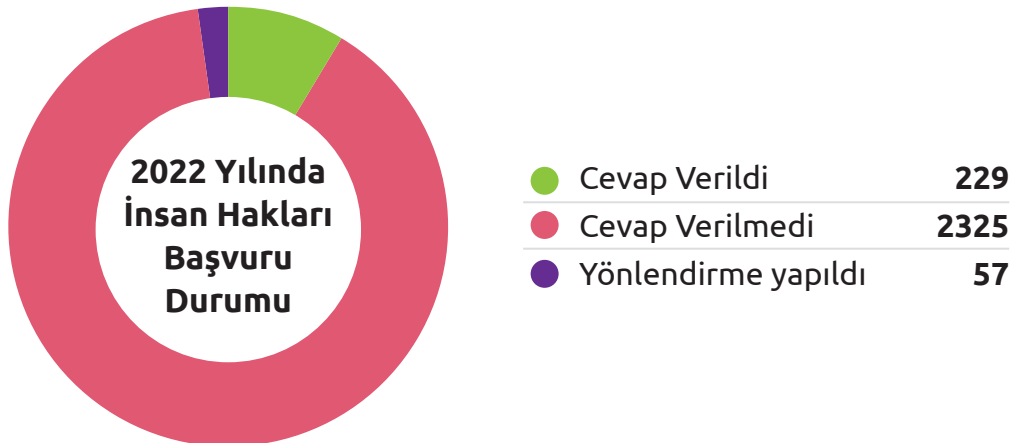
Pandemi gerekçesiyle 2020 yılında hapisanelerde yerinde izleme yapmayı durduran kurullar, bu eğilimlerini 2021’de de korumuşlardı. 2022 yılında yapılan izleme sayısı 2021 yılına göre artış sağlamış olsa dahi yapmış olduğumuz insan hakları başvuru sayılarındaki artış yapılan izleme sayılarının, mahpuslar ile görüşme sayısının ve gerekli kurumlardan bilgi isteme ve araştırma - inceleme sayısının yetersiz olduğunu göstermektedir.

Her ne kadar 20 Mart 2020 tarihinde Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamelelerin veya Cezanın Önlenmesi Komitesi’nin (CPT) yayınladığı “Özgürlüğünden Yoksun Bırakılan Kişilere Koronavirüs Pandemisi Bağlamında Muameleye İlişkin İlkeler” “Devletler, gözetim organlarının, karantina yerleri de dahil olmak üzere, kişilerin tutulduğu her yere erişimini sağlamaya devam etmelidir,” vurgusu yapmış olsa da Türkiye’de yerinde izleme faaliyetleri pandemi ile etkinliğini kaybetmiştir.

## 2022 Yılı Başvurularının Kurumlara Göre Dağılımı



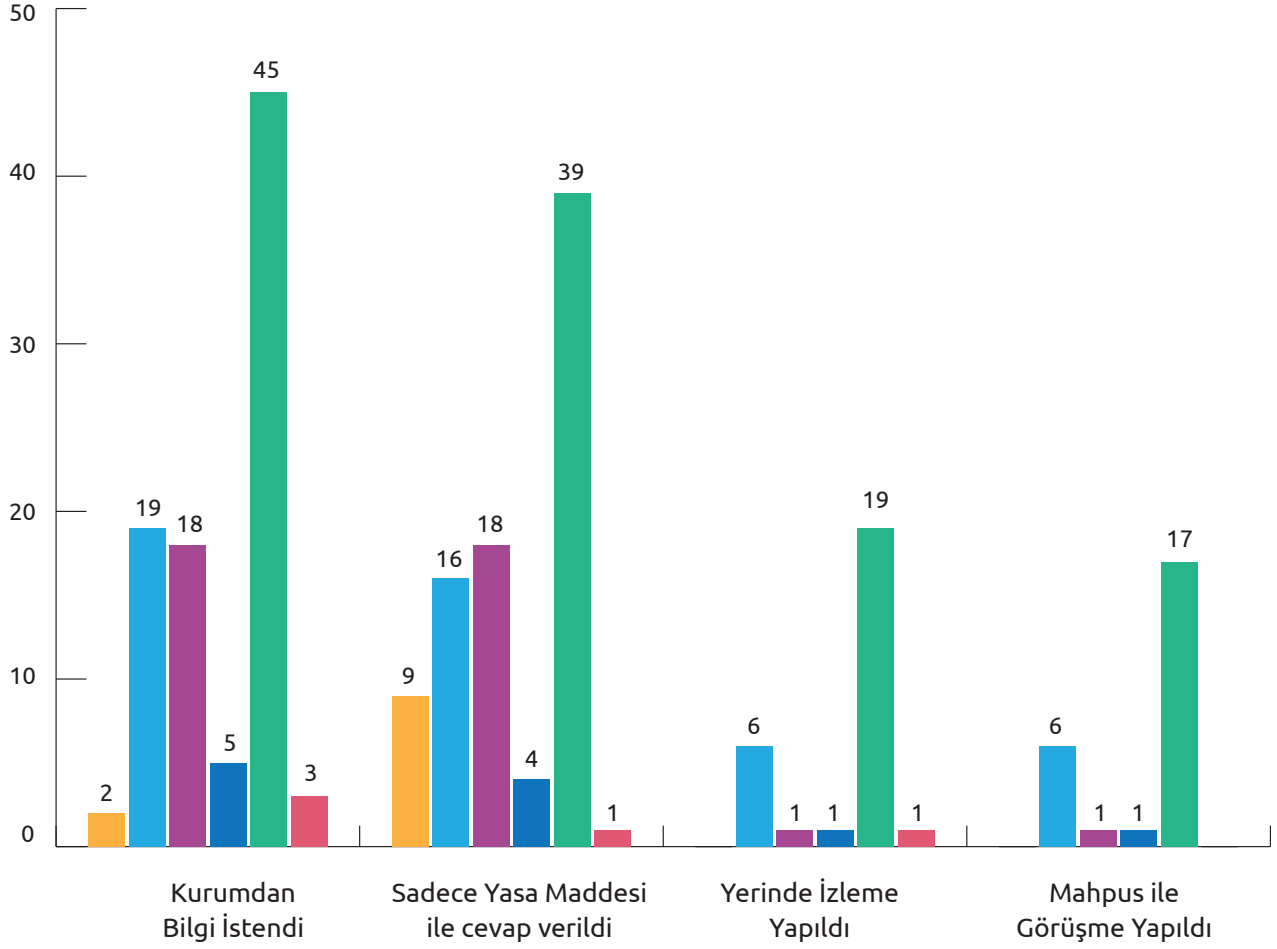
2022 yılı içerisinde yapmış olduğumuz 3249 insan hakları başvurusuna ilgili kurumlar tarafından 229 cevap verilmiştir. Bu 229 cevaptan 19'u usul ve yetki gerekçesiyle dilekçelerimizin işleme alınmadığını bildiren bilgilendirme yazılarıdır. 57 başvurumuz ise ilgisi sebebiyle başka bir kuruma yönlendirilmiş ve tarafımıza bu yönlendirmenin bilgisi verilmiştir. 2022 yılında yaptığımız başvuruların yanıtlanma durumu aşağıdaki gibidir:





## 2022 Yılı Başvuru Cevaplarının Dağılımı

AB CİMER İHİK  
CİK CTE MHİK



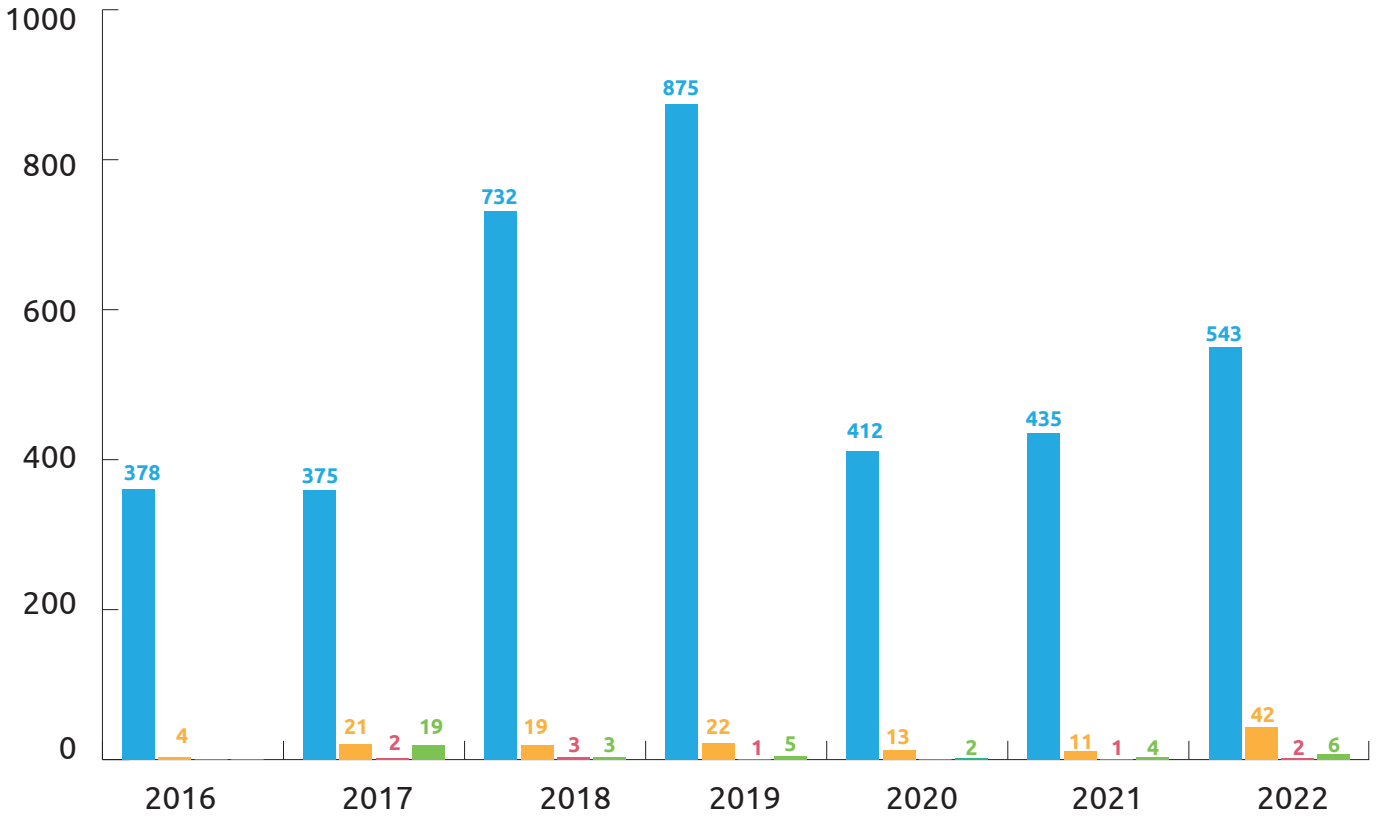
Yapmış olduğumuz başvurular sonucunda ilgili kurumlar ceza infaz kurumlarını ziyaret ederek 28 defa yerinde izleme yapıldığına dair bilgi vermiştir. Yapmış olduğumuz 25 insan hakları başvurusu sonucunda ise mahpusla görüşme yapılmıştır.



## CEZAEVİ İZLEME KURULLARI

### CİK Başvuru ve Cevaplarının Yıllara ve Sonuçlarına Göre Dağılımı

■ Başvuru Sayısı ■ İhlal Tespiti  
■ Cevap Sayısı ■ İzleme



Türkiye taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin getirdiği yükümlülükle 2001 yılında 4681 sayılı "Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İzleme Kurulları Kanunu"nu<sup>6</sup> yürürlüğe koymuştur. Bu kapsamdaki cezaevi izleme kurulları, hapishanelerin bulunduğu illerdeki adli yargı izleme komisyonları tarafından kurulmuşlardır.

Cezaevi izleme kurullarının amacı, ilgili kanunun ilk maddesinde "**ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin yönetim, işleyiş ve uygulamalarını yerinde görmek, incelemek, bilgi almak ve tespitlerini rapor haline getirerek yetkili ve ilgili mercilere sunmak**,"<sup>7</sup> biçiminde tanımlanmıştır. Bu kurumlar, izleme raporlarını en geç dört ayda bir periyodik olarak Adalet Bakanlığı, Cumhuriyet Savcılığı, görev alanına girdiği durumlarda ilgili infaz hâkimlikleri ve TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Başkanlığı olmak üzere çeşitli kurumlara sunmak zorundadır. Ancak bu raporlar, kamuoyu ve ilgili sivil toplum örgütlerinin (STÖ) erişimine açık değildir.

İzleme kurulları 5 asil, 3 yedek üyeden oluşur ve üyeleri dört yılda bir değiştirilir.<sup>8</sup> Seçilen üyeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılan şartların yanında yaş, eğitim, en az 10 yıllık mesleki deneyim gibi objektif niteliklerin yanı sıra bazı ek şartlar taşımak zorundadır.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4681.pdf> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

<sup>7</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4681.pdf> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

<sup>8</sup> <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/12/20071204-1.htm> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

<sup>9</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4681.pdf> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)



Üyelerin seçimi, ilgili kanunda "İzleme kurullarının üyeleri, 3 ve 4'üncü maddelerde yazılı şartlara durumları uygun olan kişilerden re'sen veya o yerdeki ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşleri alınarak ya da o yerin en büyük mülki âmirinin yardımıyla belirlenecek olanlar ile doğrudan başvuranlar arasından adli yargı adalet komisyonunca oybirliğiyle seçilirler," biçiminde düzenlenmiştir.

Kanunda; kurulların seçimlerinin ne zaman yapılacağı, nereye başvurulacağı ve seçilemeyen başvuru sahiplerinin duruma nasıl itiraz edeceği gibi konular muğlak bırakılmış ve kişilerin etkin başvuru yapmalarını sağlayacak mekanizmalar oluşturulmamıştır. Başvuracak kişilerin 657 sayılı kanun çerçevesinde devlet memuru olabilecek şartları taşıma zorunluluğu, başvuruları sınırlandıran önemli bir etmendir ve Paris Prensiplerinin bağımsızlık ilkesi ile de çelişmektedir. Bunun yanında, 01.09.2016 tarihinde 673 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile izleme kurullarının tüm üyelerinin üyelikten düşürülmesi ve yeniden seçim yapılması kararı, Paris Prensipleri'nde öngörülen "bağımsızlık güvencesini" tehlikeye düşürmektedir.

İzleme kurullarında görev alacak kişilerin nasıl bir kurul içi eğitimden geçirdikleri ve izleme konusunda hangi belgeleri esas aldıkları, hangi temel kurallara uyararak rapor hazırladıkları, izleme esnasında karşılaşılan hak ihlallerini nasıl tespit ettikleri, neleri hak ihlali olarak tanımladıkları oldukça belirsizdir. Başvurulara gelen cevapların ayrıntıları incelendiğinde geçmiş yıllarda olduğu gibi kurullar arasında ortak bir yaklaşımın bulunmadığı, aynı soruna farklı kurulların birbirinden oldukça farklı cevaplar verdiği görülmüştür. Yine verilen cevaplarda genel uluslararası sözleşmeler ve prensiplerin yeterince dikkate alınmadığı da görülmektedir. Kurulun başvuru sonucu yaptığı incelemelerin yeterli ve etkili bulunmadığı hallerde kurul kararlarına yapılacak itirazın hangi kurum/kuruluşa gerçekleştirileceği hususunda bir boşluk bulunmaktadır.



|                       |     |
|-----------------------|-----|
| ● Başvuru Sayısı      | 543 |
| ● Cevap Verilmedi     | 390 |
| ● Cevap Verildi       | 42  |
| ● Yönlendirme yapıldı | 4   |

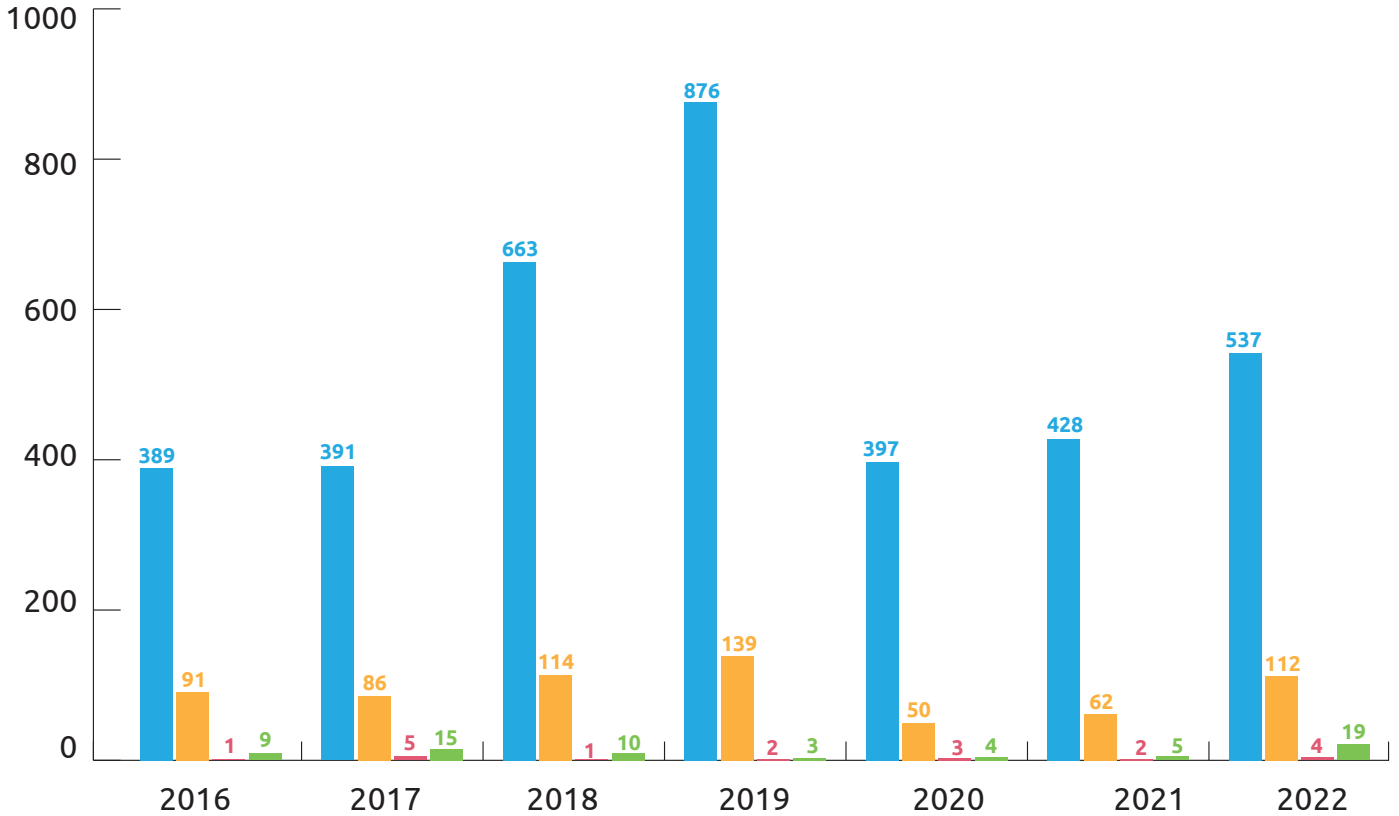


|                          |    |
|--------------------------|----|
| ● Cevap Sayısı           | 42 |
| ● İhlal tespit edildi    | 2  |
| ● İhlal tespit edilmedi  | 24 |
| ● İzleme Yapıldı         | 6  |
| ● Kurumdan bilgi istendi | 19 |

## İL VE İLÇE İNSAN HAKLARI KURULLARI

### İHK Başvuru ve Cevaplarının Yıllara ve Sonuçlarına Göre Dağılımı

■ Başvuru Sayısı ■ İhlal Tespiti  
■ Cevap Sayısı ■ İzleme



Türkiye’de ceza infaz kurumlarını doğrudan izleme yetkisi olan kurumlardan biri de İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarıdır. Dayanağını 4643 sayılı Kanun<sup>10</sup>’dan alan bu kurullar, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında kurulmuştur.<sup>11</sup> Türkiye’de her il ve ilçede insan hakları kurulları mevcuttur ve bu kurullar sadece kamu kurumları ile ilgili şikâyetleri inceleme yetkisine sahiptir.

İlgili yönetmeliğin 13. Maddesinde bu kurulların işlevi şu şekilde tanımlanmıştır: “İl ve İlçe Kurulları; insan hakları ihlali iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak, inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek, ulaşılan sonuçları konusuna göre Cumhuriyet savcılıklarına ya da ilgili idari makamlara iletmek ve sonucunu takip etmekle görevlidir.” İlgili yönetmelik, bu kurulların kendilerine iletilen ihlal iddialarını inceleme ve karara bağlama yetkisi olduğunu belirtir. Ancak kurullara incelemeye aldıkları başvurular hakkında doğrudan bir yaptırım önerme yetkisi vermez. Kurullar, sadece bağlayıcılığı bulunmayan önerilerini Cumhuriyet Savcılıkları ve ilgili idari makamlara sunabilirler. Bu önerileri uygulama ve uygulatma yetkisine sahip değildir.

<sup>10</sup> <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6635.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Ocak 2023)

<sup>11</sup> <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/11/20031123.htm> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)



Paris Prensipleri açısından değerlendirildiğinde bu kurulların yapısının bağımsızlığı da CİK'lerin bağımsızlığı gibi tartışmalı bir konudur. Kurulların başında vali ve vali yardımcısı, bu görevlendirmenin olmadığı durumlarda da büyükşehir statüsü bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya başkan yardımcısı, diğer illerde il belediye başkanı veya başkan yardımcısı bulunur.

Barolar, Tabipler Birliği, Ticaret ve Sanayi Odası gibi meslek kuruluşlarının birer temsilci atama hakkı bulunması, bu kurullardaki temel olumlu noktadır. Bunun dışındaki STÖ'ler ve sivil aktörler kurullarda görev almak için başvuruda bulunabilirler ancak bu kişilerin görev alması, mülki amirlerin inisiyatifine bırakılmıştır. Düzenleme, "valilik tarafından belirlenecek bir temsilci" önkoşuluna bağlandığından Paris Prensiplerinin bağımsızlık ilkesiyle çelişmektedir.

Kurulların seçimlerinin ne zaman yapılacağı, kimlerin hangi koşullarda başvuru yapacağı ve mülki amir tarafından hangi kriterlerin esas alınacağı kısmı yönetmelikte yeterince açık tanımlanmamıştır. Aynı şekilde mülki amirin başvurusunu kabul etmediği kurul adaylarının nerelere itiraz edeceği ve seçilme kriterlerinin ne olduğu konusunda da bir belirsizlik vardır.

Yine yönetmeliğin 10. Maddesinde kişilerin ulaşımını kolaylaştırmak için alınacak önlemler kısmında bütün kamu kurum ve kuruluşlarına "İnsan Hakları Başvuru Kutuları" koymak yer almışsa da hapishaneler bu kurumların dışında tutulmuştur.

Yönetmelik incelendiğinde kurulların izleme yetkisi olduğu belirtilse de bu izlemeyi hangi esaslar üzerinden yapacağı, nelere dikkat edeceği gibi konular oldukça muğlaktır. Yine cezaevi izleme kurullarında olduğu gibi il insan hakları kurullarının raporları da ilgili idari birimlere gönderilirken sivil toplum kuruluşlarının erişimine kapalıdır.



İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarına 2022 yılı içerisinde derneğimiz tarafından 537 başvuru yapılmıştır. Bu başvuruların sonucunda 112 başvuru kurul tarafından değerlendirilip derneğimize yazılı cevap verilmiştir. 112 başvuru cevabında sadece 19'u için izleme yapıldığı bilgisi aktarılmıştır. Başvurulara verilen cevapların 41 tanesi diğer (CTE, Adalet Bakanlığı, Cumhuriyet Savcılıkları ve Ceza İnfaz Kurumu İdareleri gibi) idari kurumlardan gelen cevaplar doğrultusunda eklenmiştir ve yerinde izleme yapılmamıştır. Yapılan 537 başvuru sonrasında, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları tarafında sadece 4 adet ihlal tespit etmiş, 6 adet de kısmen ihlal tespit etmiştir. 45 başvurumuz için ilgili kurumlardan bilgi talep edilmiştir.

Kurulların görev ve yetkilerinin tanımlandığı ilgili yönetmeliğin 12. Maddesinin (h) ve (i) (j) bentlerinde nezarethanelerin denetlenmesi ve bu konuda öneriler sunulması bulunsa da diğer kapalı kurumlar –örneğin hapishaneler– bu tanımlamada yer almamıştır. Bu durum, pratikte kurulların hapishaneler konusundaki kafa karışıklığını artırmakta ve bazı kurullar, yetkisi dâhilinde olmasına rağmen hapishanelerle ilgili başvuru almamaktadır. Ne var ki yine aynı yönetmelik maddesinin (f) bendinde “İnsan hakları uygulamalarını yerinde görmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara ziyaretler gerçekleştirmek,” ifadesi kullanıldığından, bu ayrımın hapishanelerin kapsam dışı olduğunu değil nezarethanelerin de kapsam içinde olduğunu vurgulamak amacıyla yapıldığı kanaatindeyiz.



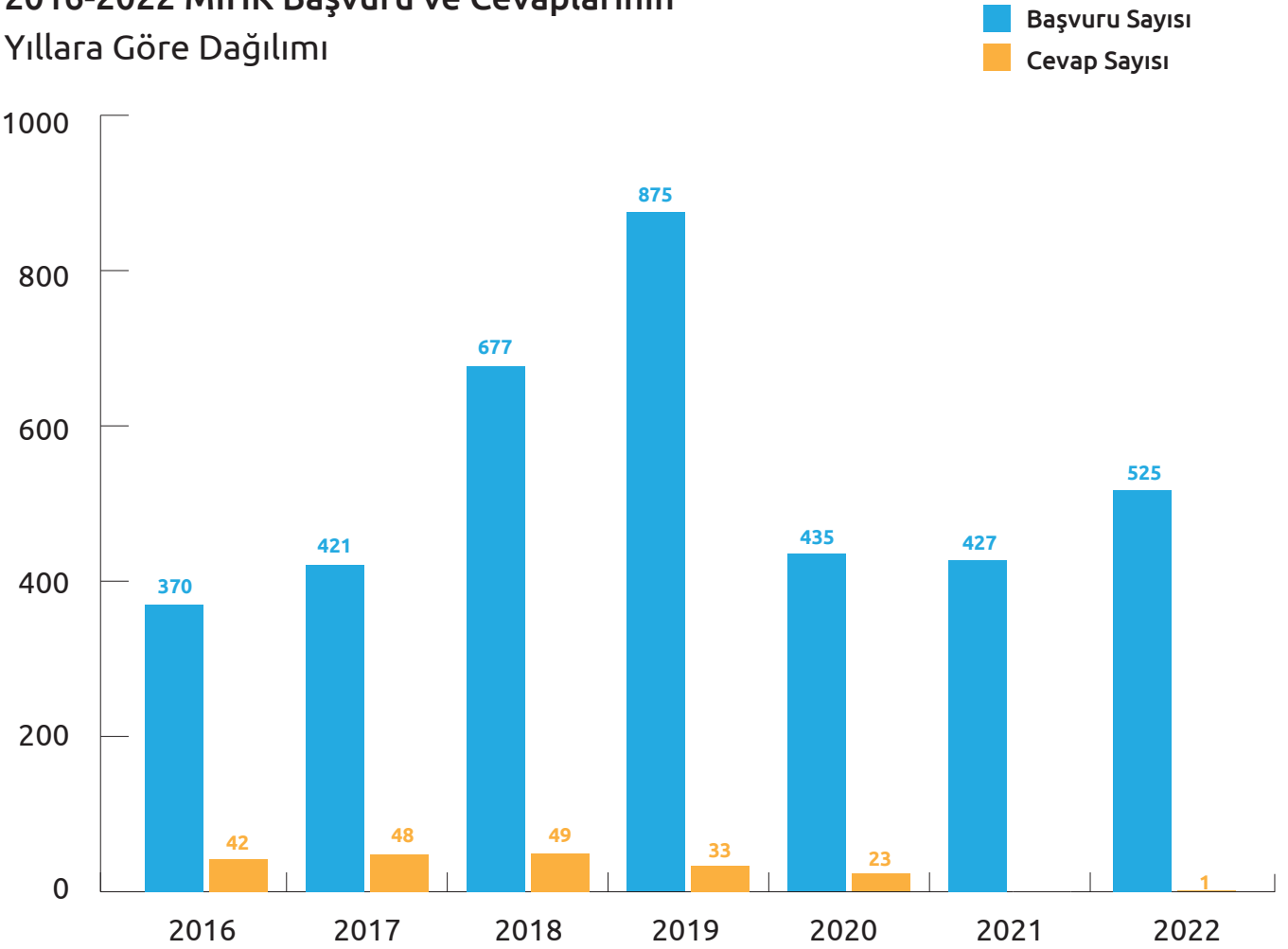


## MECLİS İNSAN HAKLARINI İNCELEME KOMİSYONU

Ceza infaz kurumlarını denetleme ve izleme yetkisi, aynı zamanda Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndedir (TBMM). TBMM üyelerinin, önceden haber vermeksizin ceza infaz kurumları ile TMK kapsamına giren mahpuslar dışındaki mahpusları ziyaret etme yetkisine sahiptir.<sup>12</sup> Aynı zamanda bu denetleme soru önermeleri ve araştırma önermeleri vermek yoluyla sağlanabilir.<sup>13</sup>

Bir diğer denetleme yöntemi ise TBMM bünyesinde 05.12.1990 Tarih ve 3686 sayılı kanunla<sup>14</sup> kurulmuş olan İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ve bu komisyona bağlı bir alt komisyon olan Tutuklu ve Hükümlü Hakları Komisyonu<sup>15</sup> aracılığıyla gerçekleşir. Bu komisyonların ceza infaz kurumlarındaki mahpuslardan ve ilgili STÖ'lerden gelen başvuruları inceleme yetkisi ve sorumlulukları vardır. Komisyon kendisine yapılan şikâyetleri incelerken Adalet Bakanlığı ile Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'nden bilgi ve belge talep etme, araştırma isteme yetkisine sahiptir. Aynı zamanda şikâyetler hakkında ceza infaz kurumuna gidip yerinde izleme yapma, mahpuslarla görüşme ve kurumun fiziksel koşullarını inceleme yetkileri de bulunmaktadır.

### 2016-2022 MİHK Başvuru ve Cevaplarının Yıllara Göre Dağılımı



<sup>12</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=8345&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

<sup>13</sup> <http://www.anayasa.gen.tr/tbmmictuzuk.htm> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

<sup>14</sup> <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/kanun.htm> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

<sup>15</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon\\_tutanaklari\\_mv\\_goruntule?pTutanakId=36584](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari_mv_goruntule?pTutanakId=36584) (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)



|                   |            |
|-------------------|------------|
| ● Cevap Verilmedi | <b>413</b> |
| ● Cevap Verildi   | <b>1</b>   |



|                              |          |
|------------------------------|----------|
| ● İhlal tespit edildi        | <b>0</b> |
| ● İhlal kısmen tespit edildi | <b>1</b> |
| ● İhlal tespit edilmedi      | <b>2</b> |

Meclis İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'na 2022 yılı içerisinde derneğimiz tarafından 525 başvuru yapılmıştır. Bu başvuruların sonucunda başvuru kurul tarafından değerlendirilip derneğimize 1 yazılı cevap verilmiştir. Yaptığımız başvurulardan 1 başvurumuzda kısmen ihlal tespit etmiştir. Yaptığımız başvurular sonucunda sadece 1 defa yerinde izleme yapmış ve 3 defa da diğer kurumlardan bilgi istemiştir.

Her ne kadar 20 Mart 2020 tarihinde Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamelelerin veya Cezanın Önlenmesi Komitesi'nin (CPT) yayınladığı "Özgürlüğünden Yoksun Bırakılan Kişilere KoronaVirüs Pandemisi Bağlamında Muameleye İlişkin İlkeler" "Devletler, gözetim organlarının, karantina yerleri de dahil olmak üzere, kişilerin tutulduğu her yere erişimini sağlamaya devam etmelidir," vurgusu yapmış olsa da Türkiye'de yerinde izleme faaliyetleri pandemi ile etkinliğini kaybetmiştir.

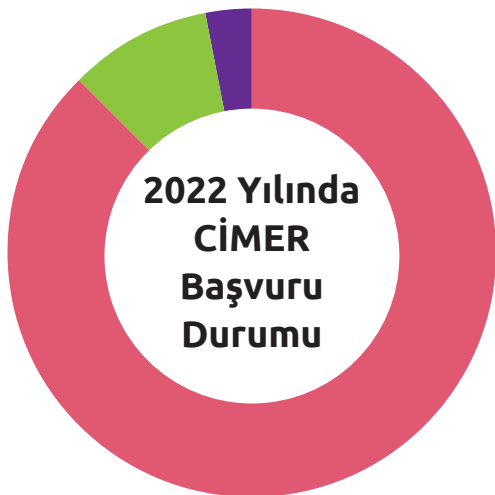
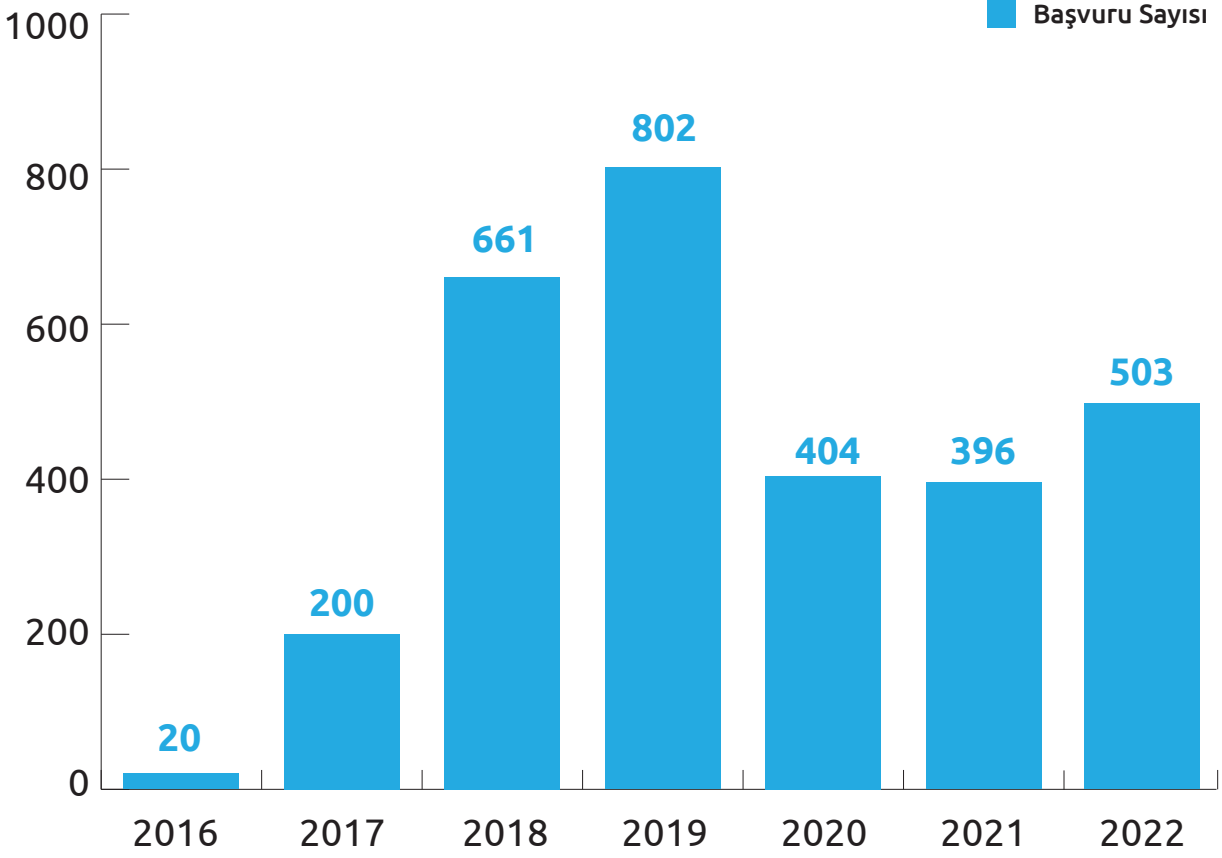
## T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI İLETİŞİM MERKEZİ

2006 yılında Başbakanlığa bağlı olarak kurulan BİMER (Başbakanlık İletişim Merkezi), başbakanlık kurumunun ortadan kalmasıyla birlikte, CİMER (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) olarak faaliyetlerini sürdürmeye devam etmiştir.

2022 yılında CİSST, CİMER'e toplam 503 başvuru yapmış, bu başvuruların sadece 38 tanesine cevap verilmiş, 12 tanesi ise diğer kurumlara yönlendirilmiştir. CİMER tarafından CİSST'e gönderilen kimi cevaplarda "başvurunuz işleme alınmıştır" yönünde bilgi verilmiş ancak başvurunun kime ait olduğu, başvuru numarası gibi bilgiler belirtilmemiştir. Bu sebeple CİMER'in tarafımıza bildirmedığı başvuru numaraları üzerinden verdiği cevaplarda bu başvuruların hangi konu ve mahpusla ilişkilendirildiği anlaşılmamakta ve işleme alınan cevabın hangi başvuruya ait olduğunun kaydını tutmak da oldukça zorlaşmaktadır. Cimer'in vermiş olduğu cevaplarda yaptığımız başvurulardan 3 tanesinde kısmen ihlal tespit etmiş, 18 başvurumuz için de kurumlardan bilgi talep etmiştir.



## 2016-2022 BİMER ve CİMER Başvurularının Yıllara Göre Dağılımı



|                     |     |
|---------------------|-----|
| Cevap Verilmedi     | 350 |
| Cevap Verildi       | 38  |
| Yönlendirme yapıldı | 12  |

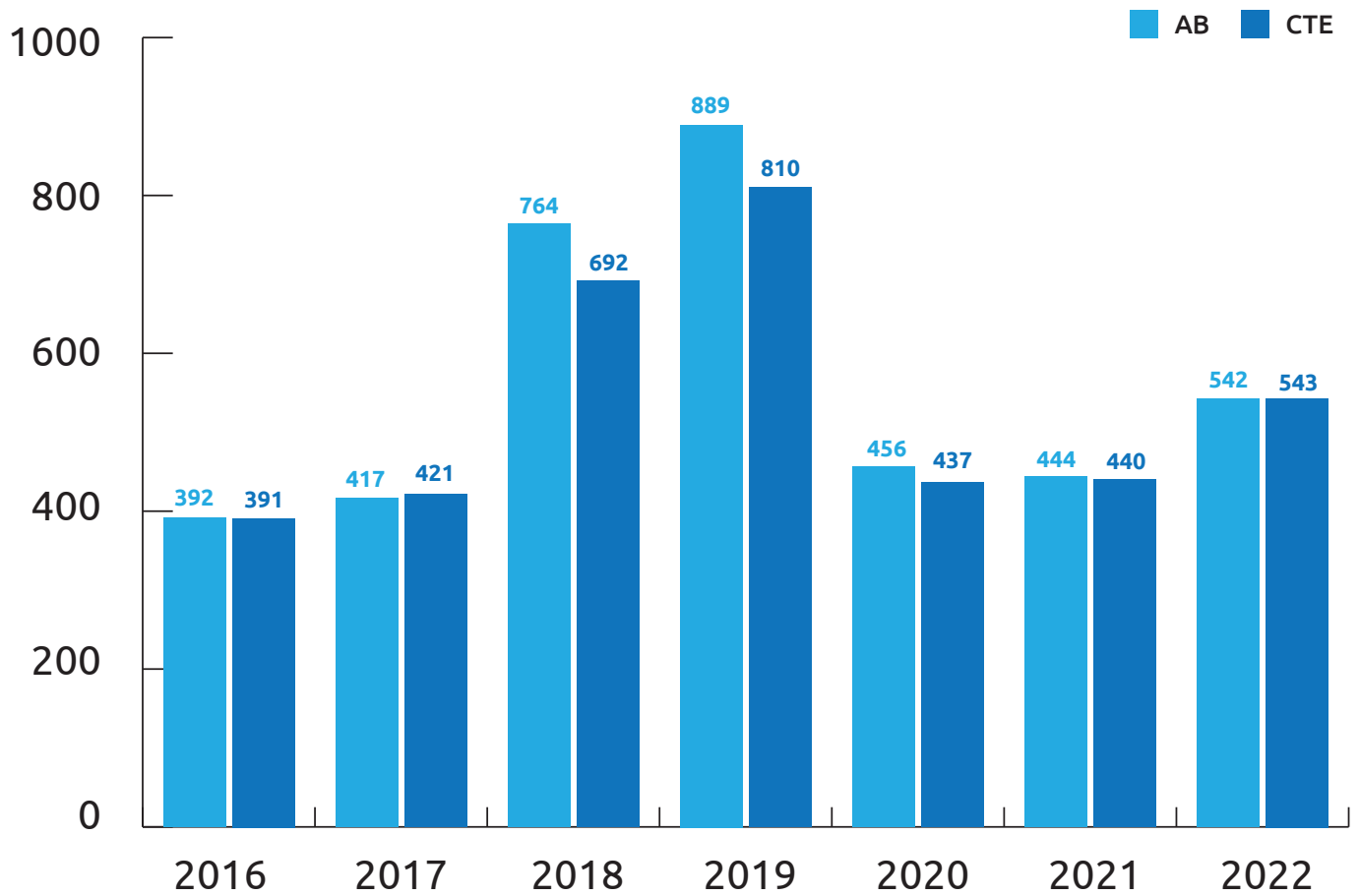


|                            |    |
|----------------------------|----|
| İhlal tespit edildi        | 0  |
| İhlal kısmen tespit edildi | 3  |
| İhlal tespit edilmedi      | 33 |

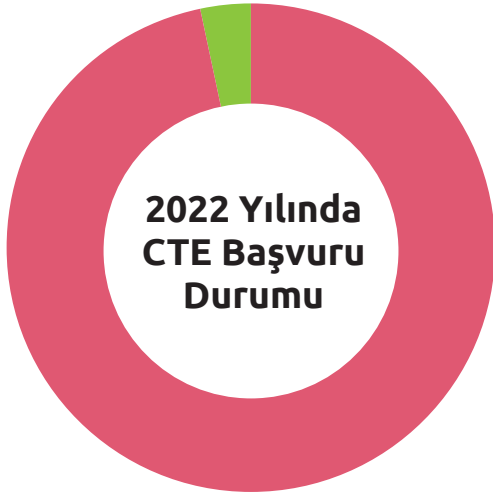
## ADALET BAKANLIĞI VE CEZA VE TEVKİFEVLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Ceza infaz kurumları, idari açıdan Adalet Bakanlığı ve bakanlığa bağlı bir genel müdürlük olan Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı kurumlardır. Ceza infaz kurumları ve bu kurumlarda bulunan mahpuslarla ilgili yapılacak her işlem CTE ve Adalet Bakanlığı'nın yetkisi dahilinde olduğu için mahpuslardan gelen şikâyetlerle ilgili olarak bu kurumlara başvuru yapılır. CTE, Adalet Bakanlığı bünyesinde bulunduğu için her iki kuruma ayrı ayrı başvuru yapıl- sa da bakanlığa yapılan başvurular, doğrudan CTE'ye yönlendirilmektedir.

### 2016-2022 AB ve CTE Başvurularının Yıllara Göre Dağılımı



Ceza infaz kurumları, idari açıdan Adalet Bakanlığı ve bakanlığa bağlı bir genel müdürlük olan Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı kurumlardır. Ceza infaz kurumları ve bu kurumlarda bulunan mahpuslarla ilgili yapılacak her işlem CTE ve Adalet Bakanlığı'nın yetkisi dahilinde olduğu için mahpuslardan gelen şikâyetlerle ilgili olarak bu kurumlara başvuru yapılır. CTE, Adalet Bakanlığı bünyesinde bulunduğu için her iki kuruma ayrı ayrı başvuru yapıl- sa da bakanlığa yapılan başvurular, doğrudan CTE'ye yönlendirilmektedir.



2022 yılında CİSST, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'ne toplam 542 başvuru yapmış, bu başvuruların sadece 14 tanesine cevap verilmiştir. Yaptığımız başvurulardan sadece 1 tanesinde kısmen ihlal tespit etmiştir. Yaptığımız 5 başvuru için kurumdan bilgi istemiştir.

Ceza infaz kurumları, idari açıdan Adalet Bakanlığı ve bakanlığa bağlı bir genel müdürlük olan Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı kurumlardır. Ceza infaz kurumları ve bu kurumlarda bulunan mahpuslarla ilgili yapılacak her işlem CTE ve Adalet Bakanlığı'nın yetkisi dahilinde olduğu için mahpuslardan gelen şikâyetlerle ilgili olarak bu kurumlara başvuru yapılır. CTE, Adalet Bakanlığı bünyesinde bulunduğu için her iki kuruma ayrı ayrı başvuru yapılsa da bakanlığa yapılan başvurular, doğrudan CTE'ye yönlendirilmektedir.

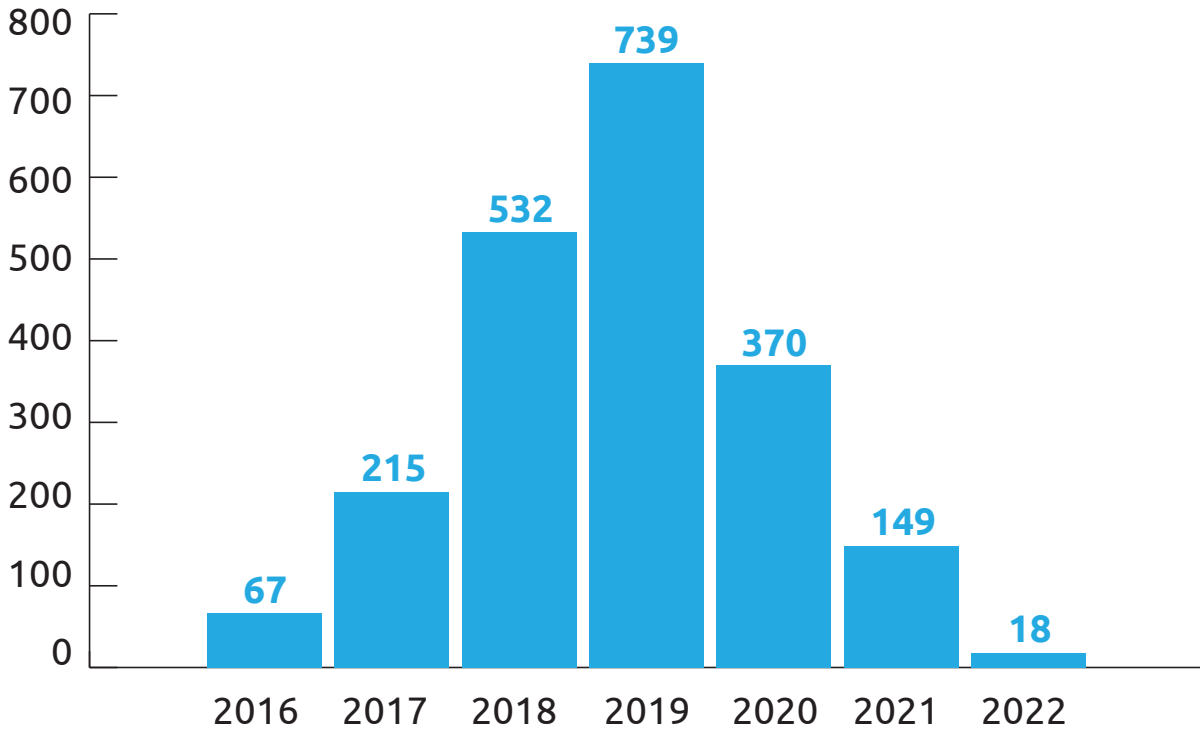
CTE, derneğimizin kendisine yaptığı başvurular konusunda genellikle doğrudan mahpusu bilgilendirmektedir. Kurumumuza cevap verdiği durumlarda da bu cevaplar bilgi içermemekte, konu hakkında başvuruda bulunduğumuz mahpusa bilgi verildiği belirtilmektedir. Bu durum, başvurunun sonuçları hakkında yeterli bilgi sahibi olmamızı, süreci takip etmemizi ve başvuruların nasıl sonuçlandığına dair doğru bilgiye ulaşmamızı zorlaştırmaktadır. Adalet Bakanlığı da yaptığımız başvurular hakkında kurumumuza bilgi vermek yerine doğrudan mahpusu bilgilendirmekte ve işlem yapmaktadır.

## TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU

Türkiye İnsan Hakları Kurumu 21 Haziran 2012 tarihinde 6332<sup>16</sup> sayılı kanun kapsamında kurulmasının ardından 20 Nisan 2016 tarihinde 670<sup>17</sup> sayılı Kanun ile ilga edilerek yerine Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur.

### 2016-2021 TİHEK Başvurularının Yıllara Göre Dağılımı

■ Başvuru Sayısı



<sup>16</sup> <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-2.htm> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

<sup>17</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6701.pdf> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)



Kanunda TİHEK'in görevleri şöyle ifade edilmiştir: "(TİHEK); insan onurunu temel alarak insan haklarının korunmak ve geliştirilmek, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınmasını sağlamak ile hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesini temin etmek görevleri yanı sıra işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması (UÖM) işlevini yerine getirmekle de görevlendirilmiştir."<sup>18</sup>

Kanunun 9. Maddesinin (i) bendinde de özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin başvurularını ulusal önleme mekanizması olarak incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek TİHEK'in yetkileri arasında sıralanmıştır.

Bir ulusal önleme mekanizması olan TİHEK uygulamalarının Paris Prensipleri açısından değerlendirildiğinde birçok yapısal sorunu bünyesinde barındırdığını ve birçok izleme kriteri ile çeliştiğini söylemek mümkündür. Kurumun kuruluş yapısı, üyelerin seçilme şekli, ekonomik bağımsızlık gibi temel kriterler dikkate alındığında bir ulusal önleme mekanizması olarak TİHEK'in Paris Prensipleri uyarınca bağımsızlığı tartışılan bir kurum olduğunu belirtebiliriz.

Derneğimiz tarafından "İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol (OPCAT) ulusal önleme mekanizması olarak ziyaret ve inceleme yetkinizi kullanması" talebiyle TİHEK'e başvuru yapılmaktadır.

2022 yılında da TİHEK, hapishaneler alanında yaptığımız insan hakları başvurularında bir STÖ olarak mahpusu temsil etme yetkimiz olmadığından taleplerimizi ulusal önleme mekanizması sorumluluğunu hatırlatmamıza rağmen reddetmeye başlamıştır.

2022 yılında derneğimiz tarafından yapılan 18 başvurunun 5'ine cevap verilmiştir. Yaptığımız başvuruların hiçbirinde ihlal tespit edilmemiştir. Bu cevaplar incelendiğinde TİHEK'in başvurularımızı adına başvurduğumuz kişilerin vekaletine sahip olmadığımız için ihlal başvurusu kabul etmeme eğiliminde olduğu görülmektedir.

<sup>18</sup> <https://www.tih.gov.tr/ulusal-onleme-mekanizmasi/> (Erişim Tarihi:15 Ocak 2023)

## SONUÇ

2022 yılında insan hakları kurumlarına yaptığımız başvuru sayısı 2021 yılına göre artış göstermiştir. Bunun nedenleri arasında COVID-19 salgını ile sosyal hayata yönelik getirilen pandemi önlemlerinin kaldırılmayıp bir tecrit yöntemi olarak çeşitli ceza infaz kurumlarında sürdürülmesinin etkisi vardır. Aynı zamanda yeni açılan S, Y ve Yüksek Güvenlikli hapishanelerden de tecride dair daha fazla şikayet almamız da bu artışta etkili olmuştur.

2022 yılı boyunca CİSST, hapisanede yaşanan insan hakları ihlallerinin araştırılması ve incelenmesi ve bu ihlallerin giderilmesi amacıyla hapishanelerde izleme yapma yetkisi olan kurumlara başvurular yapmış ve bu başvurulara verilen cevaplar üzerinden bu kurumların tutumlarını değerlendirmiştir.

Buna göre, Türkiye’de hapishaneleri izleme yetkisi olan kurumlardan yalnızca İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları ile İl ve İlçe Ceza ve İnfaz Kurumlarını İzleme Kurullarının oldukça sınırlı bir izleme yapabildiği, diğer kurumların ise bu konuda bireysel başvurular üzerinden bir çalışma yapmadığı görülmüştür.

Sivil toplum örgütleri açısından Türkiye hapishanelerinde uzun yıllardır hak temelli izleme yapılamaması, raporda anılan kurulların hapisane alanındaki sorumluluğunu daha da önemli hale getirmektedir. Bu kurulların insan hakları bağlamında alandaki etkisi, başvuru mekanizmalarını en aktif kullanan kuruluşlardan biri olan CİSST için son derece önemlidir.

Başvuru yapılan kurumlar başvuru sayılarını ve başvuru sonuçlarını kamuoyu ile paylaşmadıkları için bu konuda daha ayrıntılı bir raporlama ve değerlendirme yapmak mümkün olamamaktadır. Bu rapor bu eksikliği gidermek adına tüm sınırlılıklarına rağmen Türkiye hapishanelerinde izleme yapma yetkisi olan kurumların tutumlarını şeffaflık ilkesi uyarınca kamuoyuyla paylaşmak için hazırlanmıştır.

Rapor, başvuru mekanizmaları ve gelen cevapların içeriklerine ilişkin bir istatistiki bilgi sunmasa da başvuru ve cevap sayıları arasındaki uçurumu gözler önüne sermektedir. Başvurulara verilen cevaplar ve bu cevapların içerikleri incelendiğinde mekanizmaların bağımsızlığının tartışmalı olduğu ve yerinde izleme yapma eğiliminin oldukça düşük olduğu, aynı kurul yapısının farklı adli yargı bölgelerinde ve illerde farklı tutumlar sergileyebildiği, bir hak ihlaline ya da hak ihlali iddiasına karşılık objektif ve detaylı olarak ilgililerin aydınlatılmadığı görülmektedir. Tüm bunlar, başvuru mekanizmalarının etkililiğinin artırılmasına işaret eden önemli verilerdir.

## İletişim Bilgileri

Ceza İnfaz Sisteminde Sivil Toplum  
Derneği (CİSST)

Caferağa Mahallesi, General Asım  
Gündüz Caddesi, 34710, No 68/9,  
Kadıköy/ İstanbul / Türkiye

+90 216 450 50 05

[info@cisst.org.tr](mailto:info@cisst.org.tr)

Bizi takip edin



**CİSST**  
CEZA İNFAZ SİSTEMİNDE SİVİL TOPLUM DERNEĞİ  
CIVIL SOCIETY IN THE PENAL SYSTEM



@cisstdernegi



@cisstdernegi



Ceza İnfaz Sisteminde  
Sivil Toplum Derneği



Ceza İnfaz Sisteminde  
Sivil Toplum Derneği



CISST



CISST

Herhangi bir Şikayet, öneri ya da yorumunuz için [geribildirim@cisst.org.tr](mailto:geribildirim@cisst.org.tr) mail adresini kullanabilirsiniz.

# İZLEME KURULLARI RAPORU

2  
0  
2  
2

