Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

TÜRKİYE VE AB
MALİ İŞBİRLİĞİ
TEMEL HAKLAR

Temel Haklar Sektör Koordinasyonunun Güçlendirilmesi Projesi

İNSAN HAKLARININ KURUMSALLAŞMASINA İLİŞKİN KARŞILAŞTIRMALI ÇALIŞMA

(FRANSA-İRLANDA-HIRVATİSTAN)

WEglobal

ANKARA

2023

İNSAN HAKLARININ KURUMSALLAŞMASINA İLİŞKİN KARŞILAŞTIRMALI ÇALIŞMA

(FRANSA-İRLANDA-HIRVATİSTAN)

Bu doküman Avrupa Birliği'nin mali desteğiyle üretilmiştir. Bu dokümanın içeriğinden sadece WEglobal Danışmanlık A.Ş. liderliğindeki konsorsiyum sorumludur ve hiçbir şekilde Avrupa Birliği veya T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı'nın görüşlerini yansıttığı şeklinde yorumlanamaz.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR 4

GİRİŞ 5

1. AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINDA İNSAN HAKLARI KURUMSALLAŞMASI 5

2. KARŞILAŞTIRMA İÇİN SEÇİLEN ÜYE ÜLKELER: FRANSA, İRLANDA VE HIRVATİSTAN 7

3.ÜYE ÜLKE MEVZUATINDA VE UYGULAMASINDA İNSAN HAKLARI KURUMSALLAŞMASI 8

3.1. Fransa 9

3.1.1. Genel Hukuki Çerçeve 9

3.1.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık 10

3.1.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri 11

3.2. İrlanda 13

3.2.1. Genel Hukuki Çerçeve 13

3.2.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık 13

3.2.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri 14

3.3. Hırvatistan 16

3.3.1. Genel Hukuki Çerçeve 16

3.3.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık 17

3.3.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri 18

4. ÜYE ÜLKELERİN İNSAN HAKLARI KURUMSALLAŞMASI ILE İLGİLİ MEVZUAT VE UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI VE İYİ UYGULAMALAR 20

4.1. Genel Hukuki Çerçeve 20

4.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık 21

4.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri 22

SONUÇ 24

KAYNAKÇA 25

KISALTMALAR	
AB	Avrupa Birliği
BM	Birleşmiş Milletler

Hazırlayan
Prof. Dr. İlke Göçmen

Giriş

Bu çalışma, "Temel Haklar Sektör Koordinasyonunun Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında "İnsan Hakları Kurumsallaşması" alanında Avrupa Birliği (AB) üyesi devletlerden üç tanesinin (Fransa, İrlanda ve Hırvatistan) karşılaştırmalı çalışması olarak hazırlanmıştır. Bu amaçla, ilk olarak, insan hakları kurumsallaşması AB müktesebatı açısından kısaca incelenmiştir. İkinci olarak, bu çalışmada karşılaştırma için seçilen Üye Ülkelerin seçilme nedenleri izah edilmiştir. Üçüncü olarak, insan hakları kurumsallaşması, bu seçilen üç devletin mevzuatı ve uygulaması açısından aktarılmıştır. Dördüncü ve son olarak, bu mevzuat ve uygulama karşılaştırılmış ve iyi uygulamalara (*good practices*) işaret edilmiştir.

1. Avrupa Birliği Müktesebatında İnsan Hakları Kurumsallaşması

İnsan hakları kurumsallaşması; ulusal, uluslararası ve ulusüstü düzeylerin karşılıklı etkileşim içinde olduğu bir tarihsel gelişim süreci geçirmekte olup bu yönden üç ana dönemden bahsedilebilir: (i) 1990'lara kadarki dönem, (ii) 1990'lar dönemi ve (iii) 2000'ler sonrasındaki dönem. Bir ön tespit olarak, "insan hakları kurumsallaşması", insan haklarını yargı dışı –özellikle yürütme aracılığıyla– koruma ve teşvik etme ile ilgili kurumlar veya mekanizmalar olarak tanımlanabilir.[1] Bu tespiti takiben 1990'lara kadarki dönemde ana hatlarıyla *ulusal düzeyde* insan hakları kurumsallaşmasında kademeli olarak artış yaşanmıştır.[2]

1990'lar döneminde, her bir düzeyde, insan hakları kurumsallaşması ile ilgili kayda değer gelişmeler yaşanmıştır. Ana hatlarıyla, *uluslararası düzeyde*, Birleşmiş Milletler (BM) nezdinde, ulusal insan hakları kurumsallaşması ile ilgili İlkeler, nam-ı diğer Paris İlkeleri (1993) benimsenmiştir.[3] Aynı şekilde, *uluslararası düzeyde*, bu kez Avrupa Konseyi nezdinde, ulusal insan hakları kurumsallaşması ile ilgili olarak "İnsan Haklarının Teşvik Edilmesi ve Korunması için Bağımsız Ulusal Kurumların Kurulmasına ilişkin Tavsiye" (1997) benimsenmiştir.[4] Diğer yandan, *ulusüstü düzeyde*, Avrupa Birliği'nde (AB'de), kendi içinde insan hakları kurumsallaşmasına gidilmiştir ve Avrupa Ombudsmanı (1993)[5] ve daha sonra AB Temel Haklar Ajansı'na[6] dönüşecek olan "Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı Hakkında Avrupa İzleme Merkezi" (1997)[7] kurulmuştur.

2000'ler sonrasındaki dönemde ise AB müktesebatında insan hakları kurumsallaşması oldukça hız kazanmıştır. Ana hatlarıyla, *ulusüstü düzeyde*, AB'de, AB tasarrufları ulusal insan hakları kurumsallaşması öngörmeye başlamıştır. Buna örnek olarak Irk ve Etnik Köken Direktifi (2000/43 sayılı Direktif)[8] gösterilebilir. Ayrıca, *uluslararası düzeyde*, Avrupa Konseyi nezdinde, ulusal insan hakları kurumsallaşması tekrar ele alınmış ve 1997'deki tavsiyeyi revize eden "Etkili, Çoğulcu ve Bağımsız Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Geliştirilmesi ve Güçlendirilmesine ilişkin Tavsiye" (2021) benimsenmiştir.[9] Son olarak, *ulusüstü düzeyde*, AB'de, AB tasarrufları ulusal insan hakları kurumsallaşmasına, eşitlik organları boyutuyla, damga vuracak gözükmektedir. Zira 2022 yılında AB'de eşitlik organları için standartlara dair iki yasama önerisi mevcuttur.[10]

---

1 Bkz. ve krş. Steven L B Jensen, Stéphanie Lagoutte & Sébastien Lorion, "Introduction: The Domestic Institutionalisation of Human Rights: An Introduction", *The Domestic Institutionalisation of Human Rights*, Routledge, New York, 2021.
2 Bkz. The Office of the High Commissioner for Human Rights, *Fact Sheet No.19: National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, s. 2, 3. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet19en.pdf>
3 General Assembly resolution 48/134, Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), 20 December 1993. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>
4 Recommendation Rec(97)14 30/09/1997 of the Committee of Ministers to Member States on the Establishment of Independent National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. <https://rm.coe.int/16804fecf5>
5 Maastricht Antlaşması ile değişik Avrupa Topluluğu Antlaşması md. 138e.
6 Council Regulation (EC) No 168/2007 of 15 February 2007 establishing a European Union Agency for Fundamental Rights [2007] OJ L 53/1.
7 Council Regulation (EC) No 1035/97 of 2 June 1997 establishing a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia [1997] OJ L 151/1.
8 Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin [2000] OJ L 180/22.
9 Recommendation CM/Rec(2021)1 of the Committee of Ministers to member States on the development and strengthening of effective, pluralist and independent national human rights institutions. <https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a1f4da>
10 COM(2022) 688 final, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on standards for equality bodies in the field of equal

Bu arka planda, AB üyesi devletlerdeki / ulusal düzeydeki insan hakları kurumsallaşması uluslararası ve ulusüstü düzeyden etkilenmektedir. Bir ön tespit olarak, "ulusal insan hakları kurumu" (insan hakları komisyonları, ombudsmanlar ve diğerleri) ana hatlarıyla (i) tamamen veya kısmen insan haklarını teşvik etmek ve korumak ile görevlendirilmiş, (ii) bağımsız, (iii) idari nitelikli, (iv) danışsal otoriteye sahip bulunan, (v) görüşler ve tavsiyeler vermek veya şikayet değerlendirmek üzere işleyen ulusal organlar olarak betimlenebilir.[11] Bir taraftan, AB üyesi devletlerdeki ulusal insan hakları kurumsallaşması, *uluslararası düzeydeki* esnek hukuktan (*soft law*) – özellikle BM Paris İlkeleri'nden (1993) ve Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinden– kayda değer biçimde etkilenmektedir.

BM Paris İlkeleri (1993)[12]; "Yetki ve Sorumluluklar", "Oluşum ve Bağımsızlık ve Çoğulculuk Güvenceleri", "İşleyiş Yöntemleri" ve "Yargısal Benzeri Yetkiye Sahip Komisyonlara İlişkin Ek İlkeler" bölümleri altında düzenlemeler getirmektedir. Paris İlkeleri uyarınca ana hatlarıyla bir ulusal kurum; (i) insan haklarını teşvik etmek ve korumak yetkisine sahip olmalıdır, (ii) bağımsızlık ve çoğulculuk ilkelerine uygun yapılandırılmalıdır, (iii) anayasal veya yasal bir metinde düzenlenmelidir, (iv) yetki alanına giren herhangi bir soruyu serbestçe değerlendirmek, bu amaçla gerekli olan her kişiyi dinlemek ve her türlü bilgiyi ve belgeyi elde etmek ve kamuoyuna doğrudan veya basın organları aracılığıyla hitap etmek gibi yetkilerle donatılmalıdır, (v) bireysel durumlara ilişkin şikayetleri dinlemekle ve değerlendirmekle de yetkilendirilebilir.

Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesi[13], Paris İlkeleri'nin üstüne çıkan bir standart oluşturmaya çalışmakta olup ana hatlarıyla "I. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Kuruluşu", "II. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Güçlendirilmesi", "III. Ulusal İnsan Hakları Kurumları için Güvenli ve İmkan Sunan Çevrenin Güvenceye Alınması ve Genişletilmesi" ve "IV. İşbirliği ve Destek" bölümleri altında düzenlemeler getirmektedir. 2021 Tavsiyesi uyarınca (Paris İlkeleri'ne ek olarak) ana hatlarıyla Üye Ülkeler; (i) Paris İlkeleri ile tam uyumlu (akredite) ulusal insan hakları kurumunu sağlamalıdır, (ii) insan haklarını korumak ve teşvik etmek görevinin mümkün olduğu kadar geniş olmasını –insan hakları ihlal iddiaları ile ilgilenmek dahil– sağlamalıdır, (iii) ilgili kurumun bilgiye ve politika yapıcılar ile yasa koyuculara uygun erişimini sağlamalıdır, (iv) ilgili kurumun tavsiyelerini uygulamalıdır, (v) ilgili kurum ile ilgili farkındalık ve alakalı tüm kamu kurumlarının işbirliğini geliştirmelidir.

Diğer taraftan, AB üyesi devletlerdeki ulusal insan hakları kurumsallaşması, *ulusüstü düzeyden*, yani AB'nin tasarruflarından kayda değer biçimde etkilenmektedir. Konuyla ilgili dört tasarruf bulunmaktadır: (i) 2000/43 sayılı Direktif – Irk ve Etnik Köken Direktifi[14], (ii) 2004/113 sayılı Direktif – Kadın Erkek Eşitliği / Mal ve Hizmetler Direktifi[15], (iii) 2006/54 sayılı Direktif – İstihdam ve Meslek Konularında Kadın Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanmasına Dair Direktif (Değiştirilmiş)[16] ve (iv) 2010/41 sayılı Direktif – Kadın ve Erkek Eşit Muamele İlkesinin Kendi Hesabına Çalışanlar Bakımından Uygulanmasına Dair Direktif[17]. Bu düzenlemeler benzer nitelikli olduğundan, 2000/43 sayılı Direktif bir örnek olarak alıntılanabilir. Buna göre Üye Ülkeler, ırk veya etnik köken temelinde ayrımcılık yapılmaksızın herkese eşit muamelenin teşvik edilmesi için bir organ veya organlar belirleyecektir.[18] Üye Ülkeler, bu organların yetkilerinin şunları içermesini sağlayacaktır: (i) ayrımcılık mağdurlarının ayrımcılıkla ilgili şikayetlerini takip etmesinde bağımsız destek sunmak, (ii) ayrımcılıkla ilgili bağımsız araştırmalar yapmak, (iii) bu tür ayrımcılıkla ilgili herhangi bir hususta bağımsız raporlar yayınlamak ve tavsiyelerde bulunmak.[19] Son olarak, 2022 yılında eşitlik organları için standartlara dair iki yasama önerisi mevcuttur.[20] Bu öneriler yasalaştığında AB üyesi devletlerdeki ulusal insan hakları kurumsallaşmasında kayda değer değişiklikler getirmesi beklenmelidir.

---

treatment and equal opportunities between women and men in matters of employment and occupation, and deleting Article 20 of Directive 2006/54/EC and Article 11 of Directive 2010/41/EU ve COM(2022) 689 final, Proposal for a Council Directive on standards for equality bodies in the field of equal treatment between persons irrespective of their racial or ethnic origin, equal treatment in the field of employment and occupation between persons irrespective of their religion or belief, disability, age or sexual orientation, equal treatment between women and men in matters of social security and in the access to and supply of goods and services, and deleting Article 13 of Directive 2000/43/EC and Article 12 of Directive 2004/113/EC.

11 Bkz. ve krş. Fact Sheet No.19 (dn. 2), s. 3 vd.

12 Bkz. dn. 3.

13 Bkz. dn. 9.

14 2000/43 sayılı Direktif (dn. 8) md. 13.

15 2004/113 sayılı Direktif md. 12. Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services [2004] OJ L 373/37.

16 2006/54 sayılı Direktif md. 20. Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast) [2006] OJ L 204/23.

17 2010/41 sayılı Direktif md. 11. Directive 2010/41/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity and repealing Council Directive 86/613/EEC [2010] OJ L 180/1.

18 2000/43 sayılı Direktif (dn. 8) md. 13(1).

19 2000/43 sayılı Direktif (dn. 8) md. 13(2).

20 COM(2022) 688 final (dn. 10) ve COM(2022) 689 final (dn. 10).

2. Karşılaştırma İçin Seçilen Üye Ülkeler: Fransa, İrlanda ve Hırvatistan

AB üyesi devletlerden üçü olarak Fransa, İrlanda ve Hırvatistan, karşılaştırmalı analiz niteliğindeki bu çalışma için örnek olarak seçilmiştir.

Fransa[21], AB kurucu devletlerinden olup kıta Avrupası hukuk sistemi devletlerindendir. Yarı başkanlık sisteminde – cumhuriyet yönetim biçiminde – üniter bir devlettir. Fransız Anayasası'nın Dibacesinde özgürlük, eşitlik ve dayanışma ilkeleri vurgulanmaktadır.

İrlanda[22], AB'nin ilk genişlemesi ile AB'ye katılan devletlerden biri olup Anglosakson hukuk sistemine sahiptir. Parlamenter sistemde – cumhuriyet yönetim biçiminde – üniter bir devlettir.

Hırvatistan[23], AB'nin son genişlemesi ile AB'ye katılmış olup kıta Avrupası hukuk sistemi devletleri arasında yer almaktadır. Parlamenter sistemde – cumhuriyet yönetim biçiminde – üniter bir devlettir.

Sözkonusu devletlerin hem birbirlerinden farklı hem de benzer bazı unsurlar taşıyan yapılarının, insan hakları kurumsallaşması alanındaki model tercihlerini de etkilemesi ve böylece bir yandan örtüşen, öte yandan da ayrışan kurumsallaşma modelleri benimsemelerinden hareketle incelenmelerinin ve karşılaştırılmalarının faydalı olacağı değerlendirilmiştir. Daha somut olarak, bu devletler, aşağıda detaylı olarak görüleceği üzere, iyi uygulama örneği olarak öne çıkmaktadır, çünkü:

(i) Fransa'nın "Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu" (*Commission nationale consultative des droits de l'homme – CNCDH*) 1999 yılından bu yana, İrlanda'nın "İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu" (**"***Irish Human Rights and Equality Commission*") 2015'ten bu yana ve Hırvatistan'ın Ombudsmanı ("*Pučka Pravobraniteljica*") 2008'den bu yana Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI) tarafından A statülü (Paris İlkeleri ile tam uyumlu) olarak kabul görmektedir.[24]

(ii) **İ**nsan hakları kurumsallaşması bağlamında insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumları şeklinde üçlü bir ayrımdan bahsedilebilir. Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinde belirtildiği üzere "Paris İlkeleri ile tam uyum" oldukça "her bir devlet, kendi organizasyonu, özellikleri ve ihtiyaçları ışığında [ulusal insan hakları kurumlarının] modelini seçebilir".[25] Bugün için genel eğilim ise insan hakları kurumsallaşması bağlamında insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarını bir araya getirmek şeklinde gerçekleşmektedir. Gerçekten de, Fransa, İrlanda ve Hırvatistan da; insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarından en az ikisini bir araya getirme yoluna gitmiştir. Fransa, *tercih olarak* (insan hakları) eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarını, İrlanda insan hakları ve eşitlik kurumlarını ve Hırvatistan ise insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarını tek çatı altında toplamıştır. Dahası, Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu salt insan hakları ile ilgili olarak, Hakların Savunucusu (insan hakları) ombudsmanlık ve eşitliğe ek olarak çocuk hakları, güvenlik personeli etiği ve muhbirler ile ilgili olarak, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu salt insan hakları ve eşitlik ile ilgili olarak, İrlanda Ombudsmanı ise ombudsmanlığın yanı sıra engellilik ile ilgili olarak ve Hırvatistan Ombudsmanı ombudsmanlık, insan hakları, eşitliğe ek olarak özgürlükten yoksun kalmış kişiler ve muhbirler ile ilgili olarak görevlendirilmiştir.

(iii) Paris İlkeleri uyarınca bir ulusal kurum anayasal veya yasal bir metinde düzenlenmelidir. Nitekim, Fransa ve Hırvatistan, esas olarak incelenen ulusal kurumu ile ilgili hem anayasal hem yasal düzenlemeler getirmişken İrlanda, mevcut ulusal kurumu ile ilgili yasal düzenlemeler getirmiştir.

(iv) Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinde belirtildiği üzere "Paris İlkeleri ile tam uyum" oldukça "her bir devlet, kendi organizasyonu, özellikleri ve ihtiyaçları ışığında [ulusal insan hakları kurumlarının] modelini seçebilir".[26] Bugün için genel eğilim ulusal kurumları ya "tek üyeli kurum" ya da "çok üyeli kurum" olarak örgütlemek şeklindedir. Nitekim Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu ve İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu bir kurul yapılanması şeklindeyken Fransız Hakların Savu-

21 <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/france_en>
22 <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/ireland_en>
23 <https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/croatia_en>
24 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/StatusAccreditationChartNHRIs.pdf>
25 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 1.
26 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 1.

nucusu, İrlanda Ombudsmanı ve Hırvatistan Ombudsmanı en tepesinde tek bir kişi bulunan yapılanma şeklindedir.

(v) Paris İlkeleri uyarınca bir ulusal kurum bağımsızlık ilkesine uygun yapılandırılmalıdır. Fransa, İrlanda ve Hırvatistan, incelenen ulusal kurumlarını (herhangi bir kuruma bağlı veya kurumla ilişkili olmayan) bağımsız biçimde kurmuştur ve bağımsızlık güvencelerine hukuki metinlerde gereği gibi yer vermiştir. Uygulamada da buna riayet ediliyor gözükmektedir.

(vi) Paris İlkeleri uyarınca bir ulusal kurum bireysel durumlara ilişkin şikayetleri dinlemekle ve değerlendirmekle de yetkilendirilebilirken Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinde belirtildiği üzere insan hakları ihlal iddiaları ile ilgilenmek ulusal insan hakları kurumlarının yetkilerinin bir parçası olmalıdır.[27] Nitekim Fransız Hakların Savunucusu, İrlanda Ombudsmanı ve Hırvatistan Ombudsmanı şikayet değerlendirme yetkisine sahiptir.

(vii) Fransa, İrlanda ve Hırvatistan, ilgili ulusal kurumlarına mağdurlara yönelik yardımda bulunmak, bağımsız araştırma yapmak ve rapor hazırlamak ve bağımsız tavsiye sunmak yetkilerini tanımaktadır. Özellikle Fransa'da, İrlanda'da ve Hırvatistan'da ilgili kurum, ana hatlarıyla, talep üzerine veya kendiliğinden o devletteki hukuk kuralları (veya öneriler veya uygulama) ile ilgili olarak kendi görev alanı çerçevesinde değerlendirmeye, değiştirmeye ya da düzeltmeye yönelik tavsiye getirebilmekte ve bu gereği gibi dikkate alınmaktadır.

(viii) İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu ve Hırvatistan Ombudsmanı mağdur adına veya resen hem dava açabilmekte hem de davaya müdahil olabilmektedir. Fransız Hakların Savunucusu ise davaya müdahil olabilmektedir.

(ix) Paris İlkeleri uyarınca bir ulusal kurum insan haklarını teşvik etmek ve korumak yetkisine, mümkün olduğunca geniş biçimde, sahip olmalıdır. Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesine göre de ilgili ulusal kurumu "mümkün olan en geniş yetkilerle donatmak"[28] esastır. Bu bakımdan, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, diğerlerinin yanı sıra eşitlik denetimi yaptırtmak ve eşitlik eylem planı hazırlatmak ya da Uygulama Esasları hazırlamak gibi birtakım ek yetkilere sahiptir. Hırvatistan Ombudsmanı da, diğerlerinin yanı sıra Hırvatistan hukukunun Anayasa ve uluslararası anlaşmalar ile uyumu prosedürü başlatmak gibi birtakım ek yetkilere sahiptir.

3. Üye Ülke Mevzuatında ve Uygulamasında İnsan Hakları Kurumsallaşması

Fransa, İrlanda ve Hırvatistan özelinde insan hakları kurumsallaşması ile ilgili mevzuata ve uygulamaya geçmeden evvel dört genel tespit yapılabilir. Birincisi, insan hakları kurumsallaşması bağlamında, insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumları şeklinde bir ayrıma gidilebilir.[29] Üye Ülkeler, bu kurum türlerine ayrı ayrı yer verebilir veya hepsini ya da birkaçını birleştirerek bir kurum oluşturabilir. İşte bu arka planda, buradaki inceleme, aynı zamanda eşitlik kurumu da olan kurumlar temelinde gerçekleştirilmiştir, çünkü AB müktesebatı açısından eşitlik kurumları diğer tür kurumlara nazaran daha çok öne çıkmaktadır.[30] Öte yandan, diğer kurumlardan da kısaca bahsedilmeye çalışılmıştır. İkincisi, bu arka planda, Üye Ülkelerden her biri insan hakları kurumsallaşması çerçevesinde eşitlik kurumu türünde bir ulusal organa veya organlara sahiptir.[31] Bu yönden, Üye Ülkeler, örneğin yukarıda detaylandırılan 2000/43 sayılı Direktif – Irk ve Etnik Köken Direktifi çerçevesinde iç hukuklarında ana hatlarıyla eşit muamelenin teşvik edilmesi için bir organ veya organlar belirlemiş gözükmektedir.[32] Üçüncüsü, AB'nin konuyla ilgili tasarrufları geliştikçe, örneğin yukarıda belirtildiği gibi AB'nin eşitlik organları için standartlara dair iki yasama önerisi yasalaştığında[33], veya bu tasarruflarla ilgili ABAD içtihat hukuku adım adım geliştikçe[34] Üye

27 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 3.
28 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 3.
29 Örneğin Avrupa çağında Ulusal İnsan Hakları Kurumları Avrupa Ağı (*European Network of National Human Rights Institutions* – ENNHRI), Eşitlik Organları Avrupa Ağı (*European Network of Equality Bodies* – Equinet) ve Ombdusmanlar Avrupa Ağı (*European Network of Ombudsmen* – ENO) bulunmaktadır.
Sırasıyla bkz. <https://ennhri.org/>, <https://equineteurope.org/> ve <https://www.ombudsman.europa.eu/en/european-network-of-ombudsmen/about/en>
30 Bundan başka, sağlıklı veriler de eşitlik kurumları özelinde ulaşılabilir niteliktedir. Bkz. dn. 29.
31 Bkz. Isabelle Chopin & Catharina Germaine, eds, *A Comparative Analysis of Non-Discrimination Law in Europe 2021*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, s. 105.
32 Bkz. *Ibid*.
33 COM(2022) 688 final (dn. 10) ve COM(2022) 689 final (dn. 10).
34 Örneğin ABAD'ın yerleşik içtihat hukuku uyarınca ulusal hukuk, mümkün olduğu ölçüde, AB hukuku ile uyumlu biçimde yorumlanacaktır. Bkz. Case C-106/89 (Court of Justice) *Marleasing SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA* [1990] ECR I-4135, para 8.

Ülkelerdeki ulusal insan hakları kurumsallaşması ile ilgili mevzuat ve uygulama üzerinde de etki doğuracaktır, bu nedenle bu tür AB tasarrufları ve ABAD içtihat hukuku ayrıca takip edilmeyi hak etmektedir. Dördüncüsü, Üye Ülke mevzuatı ve uygulaması, bazen mevzuat değişiklikleri bazen de mahkeme kararları aracılığıyla zaman içerisinde değişiklik gösterebilmiştir.

Bu arka planda, Fransa'nın, İrlanda'nın ve Hırvatistan'ın insan hakları kurumsallaşması ile ilgili mevzuatı ve uygulaması[35], sırasıyla, (1) Genel Hukuki Çerçeve, (2) Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık ve (3) Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri başlıkları üzerinden izah edilmeye çalışılacaktır.

3.1. Fransa

3.1.1. Genel Hukuki Çerçeve

İnsan hakları kurumsallaşması bağlamında, kabaca insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumları şeklinde bir ayrıma gidilirse Fransa, eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarını tek bir ulusal kurumda birleştirme, ancak insan hakları kurumunu ayrı tutma yoluna gitmiştir, denilebilir. Fransa, bugün için, insan hakları[36] kurumu olarak "Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu" (*Commission nationale consultative des droits de l'homme – CNCDH*) ve eşitlik[37] ve ombudsmanlık[38] kurumu olarak "Hakların Savunucusu" ("*Le Défenseur des droits*") adı altında birer ulusal kuruma sahiptir. Bu noktada, Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu, her ne kadar resmi olarak ulusal insan hakları kurumu olarak anılsa da[39], insan haklarını teşvik etmekte (danışsal nitelikli) bir rol üstlenmişken[40] Hakların Savunucusu insan haklarını (teşvik edebilmenin yanı sıra) korumak bakımından da bir rol üstlenmiştir[41], denilebilir ve bu anlamda bu kurumlar "tamamlayıcı" olarak nitelenebilir.[42] Buradaki inceleme bu arka planda Hakların Savunucusuna hasredilmiştir, ancak Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonundan da kısaca bahsedilmeye çalışılmıştır.

Hakların Savunucusu, *hukuki temeller* açısından, öncelikle 2008-724 sayılı Kanun ile değişik 1958 tarihli Fransız Anayasası md. 71-1 uyarınca:

> "*Hakların Savunucusu, devlet idareleri, yerel makamlar, kamu kurumları ve kamu hizmeti misyonuyla yetkilendirilmiş veya kuruluş yasası ile yetkilendirilen herhangi bir kurum tarafından hak ve özgürlüklere saygı gösterilmesini sağlar.*
>
> *[Hakların Savunucusu,] kuruluş yasasının öngördüğü koşullar altında, bir kamu hizmetinin veya birinci fıkrada belirtilen bir kuruluşun işleyişinden dolayı kendisine zarar verildiğini değerlendiren herkes tarafından göreve çağrılabilir. [Hakların Savunucusu] resen görev üstlenebilir.*
>
> *Kuruluş yasası, Hakların Savunucusunun yetkilerini ve müdahale yöntemlerini tanımlar. [Kuruluş yasası,] yetkilerinden bazılarını kullanması için bir kurul tarafından hangi koşullar altında kendisine yardım edilebileceğini belirler.*
>
> *[... Hakların Savunucusu] aynı zamanda hükümet ve parlamento üyesi olamaz. ...*
>
> *Hakların Savunucusu, faaliyetleri hakkında Cumhurbaşkanına ve Parlamentoya rapor verir.*"

Hakların Savunucusunun kuruluş yasası ise 2011-334 sayılı (29 Mart 2011 tarihli) Hakların Savunucusuna İlişkin Kanun (*Loi relative au Défenseur des droits*) olmuştur.[43] Fransa, bu bağlamda mevcut ulusal kurumlarını tek bir

35 Bu çalışma, ana hatlarıyla, Avrupa Eşitlik Hukuku Ağı (European Equality Law Network) raporları temelinde hazırlanmış olup bu raporlar için bkz. <https://www.equalitylaw.eu/document/country>
36 Bkz. <https://ennhri.org/our-members/>
37 Bkz. <https://equineteurope.org/european-directory-of-equality-bodies/>
38 Bkz. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>
39 Bkz. <https://ennhri.org/our-members/>
40 Bkz. European Union Agency for Fundamental Rights, *Strong and Effective National Human Rights Institutions – Challenges, Promising Practices and Opportunities*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, s. 28.
41 Örneğin bkz. 2008-724 sayılı Kanun ile değişik 1958 tarihli Fransız Anayasası md. 71-1.
42 Bkz. Françoise DUMONT, "CNCDH, Défenseur des droits: des institutions indispensables", *Hommes & Libertés*, N° 180, Décembre 2017, s. 45. <https://www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2018/04/HL180-Dossier-Soci%C3%A9t%C3%A9-civile-3.-CNCDH-D%C3%A9fenseur-des-droits-des-institutions-indispensables.pdf>
43 JORF n°0075 du 30 mars 2011. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000023781167/2023-04-06/>

ulusal kurumda birleştirme yoluna gitmiştir. Hakların Savunucusu, bu bakımdan, Mayıs 2011 öncesinde var olan organların birleşmesi şeklinde oluşturulmuştur.[44] Bu yönden Hakların Savunucusu 4 ayrı organın yerini almıştır: (i) Cumhuriyet Arabulucusu (*Médiateur de la République*), (ii) Çocukların Savunucusu (*Défenseur des enfants*), (iii) Ayrımcılıkla Mücadele Etmek ve Eşitlik İçin Yüksek Otorite (*Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité* (HALDE)), (iv) Güvenlik Etiği Ulusal Komisyonu (*Commission nationale de déontologie de la sécurité* (CNDS)).[45] Dolayısıyla, Hakların Savunucusu, çeşitli alanlarda farklı sorumluluklar üstlenen tek bir organ olarak kurgulanmıştır.[46]

Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu, *hukuki temeller* açısından, 1947 yılında Bakanlık Kararı ile kurulmuşsa da[47] bugün için 2007-292 sayılı Kanun[48] ve 2007/1137 sayılı Karar[49] ile düzenlemektedir.

3.1.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık

Görev alanı açısından, Hakların Savunucusu beş alanda hak ve özgürlükleri teşvik etmek ve korumak yetkisine sahip kılınmıştır: (i) kamu hizmeti kullanıcılarının haklarını korumak, (ii) çocukların haklarını korumak, (iii) polis, jandarma, özel güvenlik hizmetleri gibi güvenlik personelinin etiğe riayet etmesini sağlamak, (iv) ayrımcılıkla mücadele etmek ve eşitliği teşvik etmek, (v) muhbirlere (*whistleblowers*) rehberlik etmek ve onları korumak.[50]

İç örgütlenişi açısından şu tespitler yapılabilir. Hakların Savunucusu kurumunun başında "Hakların Savunucusu" bulunmaktadır. Bu kişi, Bakanlar Konseyi tarafından yenilenebilir olmayan ve geri alınamayan bir işlemle atanır.[51] Bu kişi, başlarında kendisinin önerdiği ve Başbakan tarafından atanan yardımcıları bulunan birtakım kurullar tarafından desteklenmektedir: (i) çocukların hakları, (ii) güvenlik personeli etiği, (iii) ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik ve (iv) muhbirler (*whistleblowers*) ile ilgili kurullar mevcuttur.[52]

Bağımsızlık açısından şu tespitler yapılabilir. Hakların Savunucusu, (herhangi bir kuruma bağlı veya kurumla ilişkili olmayıp)[53] bağımsız bir idari makamdır ve yetkilerinin kullanımında herhangi bir talimat almaz veya istemez.[54] Hakların Savunucusu takip edeceği vakaları belirlemekte serbesttir.[55] Hakların Savunucusu bütçesinin kullanımı konusunda kontrol sahibidir.[56] Hakların Savunucusu personelini işe almakta ve idare etmekte de yetkilidir.[57]

Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonunun görev alanı, *iç* örgütlenişi ve *bağımsızlığı* açısından şu tespitler yapılabilir. Komisyon, ana hatlarıyla kamu otoritelerine insan haklarında tavsiyelerde bulunma, Fransa'nın bu alandaki uluslararası taahhütlerine uyumunu izleme ve insan hakları eğitimi vermekle görevlidir.[58] Komisyon, kendi görev alanında uzmanlaşmış sivil toplum kuruluşlarının, uluslararası teşkilatların, başlıca sendika konfederasyonlarının, Hakların Savunucusunun ve Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konseyin temsilcilerinden – çoğulculuk sağlamak adına kotalar konularak[59]– oluşur.[60] Komisyon üyeleri kural olarak görevden alınamazlar.[61] Komisyon Başkanı, Başbakan tarafından üyeler arasında yenilenebilir 3 yıllık bir süre için seçilir.[62] Komisyon, tüm üyelerinin yer aldığı genel kurula ek olarak belirli konuları çalışmak üzere alt komitelere sahiptir.[63] Komisyon, (herhangi bir kuruma bağlı veya kurumla ilişkili olmayıp)[64] görevlerini bağımsız olarak yerine getirir.[65] Komisyon, herhangi bir idari makamdan veya hükümet makamından talimat almaz veya istemez.[66] Komisyon, Başbakanlık

44 Sophie Latraverse, *Country Report - Non-Discrimination: France*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, s. 100.
45 <https://equineteurope.org/author/france-dr/>
Loi n° 2007-292, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000646724/2023-05-16/>
46 Bkz. Chopin & Germaine dn. 27, s. 105.
47 Bkz. <https://www.cncdh.fr/presentation/historique>
48 2017-55 sayılı Kanun md. 24 ile değişik 2007-292 sayılı Kanun.
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000646724/2023-05-16/>
49 2007/1137 sayılı Karar. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000791293>
50 <https://www.defenseurdesdroits.fr/en/an-independent-institution>. Ayrıca bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 4.
51 2011-334 sayılı Kanun md. 1.
52 2011-334 sayılı Kanun md. 11.
53 Bkz. Latraverse, dn. 41, s. 103., <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/institution/organisation/defenseur>
54 2011-334 sayılı Kanun md. 2.
55 2011-334 sayılı Kanun md. 24.
56 2011-334 sayılı Kanun md. 10.
57 2011-334 sayılı Kanun md. 37.
58 <https://www.cncdh.fr/presentation/missions>
59 2007/1137 sayılı Karar md. 4.
60 2017-55 sayılı Kanun md. 24 ile değişik 2007-292 sayılı Kanun md. 1.
61 2017-55 sayılı Kanun md. 24 ile değişik 2007-292 sayılı Kanun md. 1.
62 2007/1137 sayılı Karar md. 13.
63 2007/1137 sayılı Karar md. 11.
64 Bkz. <https://www.cncdh.fr/presentation>
65 2017-55 sayılı Kanun md. 24 ile değişik 2007-292 sayılı Kanun md. 1.
66 2017-55 sayılı Kanun md. 24 ile değişik 2007-292 sayılı Kanun md. 1.

bütçesinden faydalanır ve görevlerini yerine getirmek için gerekli olan kaynağı serbestçe yönetebilir.[67] Öte yandan, örneğin Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Mart 2019 raporunda, bir yandan bu Komisyonun "A" statüsünü yinelerken diğer yandan bu Komisyona "yeterli finansal kaynak için girişimde bulunmaya devam etme" çağrısında bulunmuştur.[68]

3.1.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri

Fransa'daki Hakların Savunucusunun görevleri ve yetkileri beş başlık altında incelenebilir.

İlk olarak, *yargısal benzeri işlevler* ve *bağlayıcı kararlar* konusu ele alınabilir. Fransa'daki Hakların Savunucusu, her ne kadar şikayet almakta ve idari karar statüsünde karara bağlamakta ise de, yargısal benzeri işlevler gütmemektedir, bu bakımdan örneğin duruşma yapmamakta veya bağlayıcı kararlar alamamaktadır.[69]

İkinci olarak, *mağdurlara yönelik yardımlar* ve şikayet değerlendirme konusu ele alınabilir. Fransa'daki Hakların Savunucusu, özellikle bireysel şikayet aldığında ilgili kişiye şikayetini formüle etmek ve uygun başvuruyu yapmak konusunda yardımcı olmaktadır.[70] Hakların Savunucusu duruma göre re'sen de inceleme yapabilmektedir.[71] Bundan başka, Hakların Savunucusu, soruşturma yetkileri çerçevesinde, belge istemek ve tanık dinlemek dahil olmak üzere, gerek kamu gerek özel kişilerden açıklamalar talep edebilmektedir.[72] Eğer, bu talebi alan kamu veya özel kişileri buna karşılık vermezse Hakların Savunucusu önce bir süre belirleyerek bu kişilere bir bildirim gönderir, buna rağmen bir karşılık gelmezse de ilgili mahkemeden konuyla ilgili uygun emri almasını isteyebilir.[73] Hakların Savunucusu, değerlendirmekte olduğu bir şikayeti dostane çözüm olarak arabuluculuk suretiyle nihayete erdirebilir.[74] Diğer yandan, Hakların Savunucusu, değerlendirmekte olduğu bir şikayeti insan haklarını güvenceye alacak nitelikte birtakım tavsiyeler vermek suretiyle de tamamlayabilir.[75] Bu halde, bu tavsiyeleri alan kamu veya özel kişileri belirlenen zaman dilimi içinde Hakların Savunucusuna geri bildirim vermelidir.[76] Hakların Savunucusu, tavsiyelerine hiç veya yeterli geri bildirim alamazsa belirli bir zaman dilimi içinde ilgili kamu veya özel kişisinin gerekli önlemleri alması yönünde bir ihtarda bulunabilir.[77] Hakların Savunucusu, eğer bu ihtara uyulmadıysa özel bir rapor hazırlayabilir ve bunu kamuya açık hale getirebilir.[78] Hakların Savunucusu, bundan başka, cezai veya disiplin boyutu olan durumlarda da –örneğin uyuşmazlığı ceza mahkemesi önüne taşımak veya belirli para cezaları tespit edebilmek gibi– birtakım yetkilerle donatılmıştır.[79]

Üçüncü olarak, *bağımsız araştırmalar* ve *raporlar* konusu ele alınabilir. Fransa'daki Hakların Savunucusu, bağımsız araştırmalar gerçekleştirmek ve bağımsız raporlar yayınlamakta yetkili kılınmıştır.[80] İlk kategoriye örnek olarak Beyanda Bulunma Çağrısının Sonuçları: Genç İnsanlar, Kökenleri ve İstihdamda Ayrımcılık (*Résultats de l'appel à témoignages: Jeunes, origines et discriminations à l'embauche*)[81] ile Haklara Erişim Hakkında Anket / Cilt 5 – Barınmaya Erişimde Ayrımcılık (*Enquête sur l'accès aux droits Volume 5 - Les discriminations sur l'accès au lodgement*)[82] gibi bağımsız araştırmalar verilebilir. İkinci kategoriye örnek olarak Biyometrik Teknolojiler: Temel Hakların Korunması Zorunluluğu Raporu (*Rapport – Technologies biométriques: l'impératif respect des droits fondamentaux*)[83] ve Engelli Öğrenciler İçin İnsan Desteği Raporu (*Rapport – Accompagnement humain des élèves en situation de handicap*)[84] gibi bağımsız raporlar verilebilir.

Dördüncü olarak, *bağımsız tavsiyeler* konusu ele alınabilir. Fransa'daki Hakların Savunucusu bağımsız tavsiyeler vermekte yetkili kılınmıştır.[85] Hakların Savunucusu, faydalı gördüğü her türlü yasal veya idari düzenleme veya

---

67 2007/1137 sayılı Karar md. 17.
68 Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), Geneva, 11-15 March 2019, s. 21. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_March_2019_-_EN_.pdf>
69 Bkz. Latraverse, dn. 41, s. 110. Bkz. ve krş. 2011-334 sayılı Kanun md. 33.
70 Bkz. Ibid, s. 104. Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 27.
71 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 5.
72 Bkz. Latraverse, dn. 41, s. 104. Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 18, 20.
73 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 21.
74 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 26, 28.
75 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 25.
76 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 25.
77 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 25.
78 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 25.
79 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 28, 29.
80 Bkz. Latraverse, dn. 41, s. 106. Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 34.
81 <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/outils/etudes/etudes-et-resultats-acces-lemploi-et-discrimination-liees-aux-origines>
82 <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/etudes-et-recherches/2017/12/enquete-sur-lacces-aux-droits-volume-5-les-discriminations-sur-lacces>
83 <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2021/07/rapport-technologies-biometriques-limperatif-respect-des-droits-fondamentaux>
84 <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2022/08/rapport-accompagnement-humain-des-eleves-en-situation-de-handicap>
85 Bkz. Latraverse, dn. 41, s. 107.

değişiklik ile ilgili tavsiyeler getirebilir.[86] Başbakan, kendisine yetki alanı içinde kalan konular bakımından taslak kanunlarla ilgili olarak danışabilir.[87] Yetkili makamlar, kendisine yetki alanı içinde kalan konularla ilgili herhangi bir soru hakkında danışabilir.[88] Hakların Savunucusu, Başbakan'ın talebi üzerine, yetki alanı içinde kalan konular bakımından Fransa'nın uluslararası müzakerelerdeki pozisyonuna katkıda bulunabilir.[89] Bundan başka, Hakların Savunucusu, her yıl bağımsız raporlar hazırlayarak hükümete ve parlamentoya birtakım tavsiyelerde bulunabilmektedir.[90]

Beşinci olarak, *diğer görev ve yetkiler* konusu ele alınabilir. Hakların Savunucusu, çeşitli yetki alanları açısından uygun gördüğü iletişimi veya bilgilendirmeyi yürütebilmektedir.[91] Bu yönden, Hakların Savunucusu, özellikle eğitim programlarının uygulanmasını teşvik edebilmektedir ve hakları ve eşitliği teşvik etmekle ilgili olan iyi uygulamaları belirleyebilmekte ve destekleyebilmektedir.[92] Bu görev ve yetkiye örnek olarak Muhbirlerle ilgili Rehber (*Guide du lanceur d'alerte*)[93] veya Özel Sektörde Hamilelik Nedeniyle Ayrımcılık Rehberi (*Guide sur les discriminations en raison de l'état de grossesse dans le secteur privé*)[94] gösterilebilir. Öte taraftan, Hakların Savunucusu, belirli davalara müdahil olabilmekle birlikte doğrudan dava açma yetkisi ile donatılmamıştır.[95]

Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonunun görevleri ve yetkileri açısından şu tespitler yapılabilir. Komisyon, Hükümete insan hakları, uluslararası insancıl hukuk ve insancıl eylem alanlarında tavsiye ve öneri sunar[96] ve idare ile sivil toplum ve hükümet dışı örgütler arasındaki istişareyi teşvik eder, insan hakları alanında Fransa'nın uluslararası örgütlere sunduğu raporlara ve insan hakları eğitimine katkı verir ve ırkçılıkla mücadele ile ilgili yıllık raporunu hazırlamaktan sorumludur.[97] Komisyon, kendiliğinden, insan haklarının korunması ve teşvik edilmesi ile ilgili önlemleri kamuya açık biçimde Parlamentonun veya Hükümetin dikkatine getirebilir.[98] Komisyon, ayrıca, Başbakan'ın veya Hükümet üyelerinin talebi üzerine görüşler ve araştırmalar yapabilir ve bunları kamuya açıklar.[99] Komisyon, ana hatlarıyla insan haklarında uzmanlığı olan kişileri dinleyebilir veya bu kişilere danışabilir.[100] Öte taraftan, örneğin Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Mart 2019 raporunda, bir yandan bu Komisyonun "A" statüsünü yinelerken diğer yandan görevlerinin insan haklarının "korunması" bağlamında azlığına dikkat çekmiş ve insan haklarının korunması bağlamındaki işlevlerin, insan hakları ihlallerini izlemeyi, araştırmayı, soruşturmayı, raporlamayı içerdiği ayrıca ve bireysel şikayetleri değerlendirmeyi de içerebileceği belirtilmektedir.[101] Ancak, Fransa, bu tür işlevleri Hakların Savunucusuna vermiş olup, bu anlamda iki kurum birbirini "tamamlayıcı" nitelik taşımaktadır.[102]

3.2. İrlanda

3.2.1. Genel Hukuki Çerçeve

İnsan hakları kurumsallaşması bağlamında, İrlanda, insan hakları ve eşitlik kurumlarını tek bir ulusal kurumda birleştirme, ancak ombudsmanlık kurumunu ayrı tutma yoluna gitmiştir. İrlanda, ombudsmanlık[103] kurumu olarak

86 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 32.
87 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 32.
88 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 32.
89 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 32.
90 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 36. Örneğin bkz. <https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=cmspage&pageid=12&id_rubrique=106&o-pac_view=1>
91 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 34.
92 Bkz. 2011-334 sayılı Kanun md. 34.
93 <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/guides/guide-du-lanceur-dalerte>
94 <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/guides/guide-sur-les-discriminations-en-raison-de-letat-de-grossesse-dans-le-secteur-prive>
95 Bkz. Latraverse, dn. 41, s. 109. Bkz. ve krş. 2011-334 sayılı Kanun md. 28.
96 2017-55 sayılı Kanun md. 24 ile değişik 2007-292 sayılı Kanun md. 1.
97 2007/1137 sayılı Karar md. 1.
98 2017-55 sayılı Kanun md. 24 ile değişik 2007-292 sayılı Kanun md. 1.
99 2007/1137 sayılı Karar md. 2.
100 2007/1137 sayılı Karar md. 12.
101 Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), Geneva, 11-15 March 2019, s. 20. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_March_2019_-_EN_.pdf>
102 Bkz. Françoise DUMONT, "CNCDH, Défenseur des droits: des institutions indispensables", Hommes & Libertés, N° 180, Décembre 2017, s. 45. <https://www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2018/04/HL180-Dossier-Soci%C3%A9t%C3%A9-civile-3.-CNCDH-D%C3%A9fenseur-des-droits-des-institutions-indispensables.pdf>
103 Bkz. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>

"İrlanda Ombudsmanı"[104] ("*The Ombudsman*") ve insan hakları[105] ve eşitlik[106] kurumu olarak "İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu" **("***Irish Human Rights and Equality Commission*")[107] adı altında bir ulusal kuruma sahiptir.[108]

Hukuki temeller açısından, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonunun anayasal değil, yasal bir temeli bulunmaktadır. Buna göre bu Komisyon, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) (*Irish Human Rights and Equality Commission Act, 2014*)[109] ile kurulmuştur. İrlanda, bu bağlamda mevcut ulusal kurumlarını tek bir ulusal kurumda birleştirme yoluna gitmiştir. Bu Komisyon, bu bakımdan, 2014 yılından önce var olan organların birleşmesi şeklinde oluşturulmuştur. Bu yönden, Komisyon, İrlanda'nın ulusal insan hakları kurumu olan "İnsan Hakları Komisyonu" ("*Human Rights Commission"*) ve İrlanda'nın uzmanlaşmış eşitlik kurumu olan "Eşitlik Otoritesi" ("*Equality Authority*") yapılarının yerini almıştır.[110] Dolayısıyla, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, çeşitli alanlarda farklı sorumluluklar üstlenen tek bir organ olarak kurgulanmıştır.[111]

İrlanda Ombudsmanı, *hukuki temeller* açısından, Ombudsman Kanunu (1980) ile kurulmuştur.[112] Ombudsman, diğerlerinin yanı sıra, kamu hizmetlerine erişimde ayrımcılık iddiaları ile ilgilenebilmektedir.[113]

3.2.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık

Görev alanı açısından, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu beş alana ayrılmıştır: "(a) insan haklarını ve eşitliği korumak ve teşvik etmek, (b) devlette insan haklarına, eşitliğe ve kültürlerarası anlayışa saygı kültürünün geliştirilmesini desteklemek, (c) devlette insan haklarının ve eşitliğin öneminin anlaşılmasını ve farkındalığını teşvik etmek, (d) kültürlerarası ilişkilerde iyi uygulamaları desteklemek, devlette hoşgörüyü ve çeşitliliğin kabulünü ve her bir kişinin özgürlüğüne ve onuruna saygıyı teşvik etmek ve (e) insan hakları ihlallerinin, ayrımcılığın ve yasaklanmış davranışların ortadan kaldırılması için çalışmak."[114]

İç örgütlenişi açısından şu tespitler yapılabilir. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu 12 üyeden az 15 üyeden çok kişiden oluşamaz ve bu kişilerden bir tanesi Baş Komiser olur.[115] Komisyon üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından Hükümetin tavsiyesi üzerine ve İrlanda Parlamentosunun (her iki kanadının) atamayı tavsiye eden ilke kararını takiben atanır.[116] Komisyon üyeleri 5 yıldan uzun olmayacak bir dönem için atanır ve sadece 5 yıldan uzun olmayacak bir dönem için daha yeniden atanabilir.[117] Uygulamada, her üye 5 yıllık bir dönem için atanmış olmakla birlikte, Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Haziran 2021 raporunda, bir yandan bu kuruma "A" statüsü verirken diğer yandan 3 seneden az olmayacak sabit bir dönem belirlemenin bağımsızlıkla ile daha çok bağdaşacağını belirtmiştir.[118] Komisyonun insan hakları ve eşitlik işlevleri entegre olup bu yönden Komisyon içinde ayrı bir yapılanmaya gidilmemiştir.[119]

Bağımsızlık açısından şu tespitler yapılabilir. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, (herhangi bir kuruma bağlı veya kurumla ilişkili olmayıp)[120] "görevlerini yerine getirmekte bağımsızdır".[121] Uygulamada da "Komisyonun görevlerini bağımsız biçimde yerine getirdiği" düşüncesi dile getirilmiştir.[122] Öte taraftan, örneğin Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Haziran 2021 raporunda, bir yandan bu kuruma "A" statüsü verirken diğer yandan İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonunun bağımsızlığı ile ilgili tavsiyeler getirebilmiştir. Örneğin buna göre "liyakata dayalı seçimi teşvik eden ve çoğulculuğu sağlayan bir prosedür" liderlikte bağımsızlığı sağlamak

---

104 <https://www.ombudsman.ie/>
Ombudsman Kanunu (1980). <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1980/act/26/enacted/en/html>
105 Bkz. <https://ennhri.org/our-members/>
106 Bkz. <https://equineteurope.org/european-directory-of-equality-bodies/>
107 Bkz. <https://ennhri.org/our-members/>
108 <https://www.ihrec.ie/>
109 Orijinal hali için bkz. <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2014/act/25/enacted/en/print>
Gözden geçirilmiş hali için bkz. <https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2014/act/25/revised/en/html>
110 Bkz. Judy Walsh, *Country Report - Non-Discrimination: Ireland*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, s. 90. Bkz. **İrlanda** İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 43(1).
111 Bkz. *Ibid*, s. 91.
112 Ombudsman Kanunu (1980). <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1980/act/26/enacted/en/print.html>
113 Bkz. *Ibid*, s. 90.
114 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(1).
115 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 12(1).
116 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 12(3) ve 13(1).
117 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 12(3, 4 ve 9).
118 Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 14-24 June 2021, s. 18. < https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/EN-SCA-Report-June-2021.pdf >
119 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 91.
120 Bkz. <https://www.ihrec.ie/about/who-we-are/>
121 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 9(2).
122 Walsh, dn. 86, s. 92.

için gereklidir.[123] Komisyonun bütçesi, 2009 yılında keskin bir düşüşten sonra günümüze kadar arttırılmıştır ve yeterli bir seviyeye ulaştığı raporlanmıştır.[124] Komisyon, ilgili Bakan'ın onayına tabi olarak, kendi personelini atayabilmektedir.[125]

İrlanda Ombudsmanının görev alanı, iç örgütlenişi ve *bağımsızlığı* açısından şu tespitler yapılabilir. Ombudsman, ana hatlarıyla kamu hizmeti sunucuları tarafından haksız muamele gördüğüne inanan kişilerin şikayetlerini değerlendirme ve Engellilik Kanunu (2005) uyarınca erişilebilir binalar, hizmetler ve bilgi sunmakta kamu organlarının eksiklikleri ile ilgili şikayetleri inceleme görev alanına sahiptir.[126] Ombudsman kurumunun başında "Ombudsman" bulunmaktadır.[127] Bu kişi, İrlanda Parlamentosunun önerisi üzerine İrlanda Başkanı tarafından 6 yıllık yenilenebilir bir dönem için atanır.[128] İlgili Bakan, hem Ombudsman personelinin sayısını belirler hem de atamasını gerçekleştirir.[129] Ombudsman, (herhangi bir kuruma bağlı veya kurumla ilişkili olmayıp)[130] görevlerini yerine getirirken bağımsızdır.[131] Ombudsmanın bütçesi, ana hatlarıyla, İrlanda Parlamentosu tarafından belirlenmektedir.[132]

3.2.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri

İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonunun görevleri ve yetkileri beş başlık altında incelenebilir.

İlk olarak, *yargısal benzeri işlevler* ve *bağlayıcı kararlar* konusu ele alınabilir. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu yargısal benzeri işlevler gütmemektedir.[133] Komisyon ayrımcılık şikayetlerini incelememektedir.[134] Bu yönden İşyeri İlişkileri Komisyonu (*Workplace Relations Commission* (WRC)) İrlanda ayrımcılıkla mücadele mevzuatı ile ilgili şikayetleri ele almakta asli forum görevi görmektedir.[135] İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu bağlayıcı kararlar alamamaktadır.[136]

İkinci olarak, *mağdurlara yönelik yardımlar* ve şikayet değerlendirme konusu ele alınabilir. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, bir üst paragrafta belirtildiği üzere, şikayet değerlendirmemektedir.[137] Öte taraftan, Komisyon, iki şekilde mağdurlara yönelik yardımda bulunmaktadır. Bu yönden Komisyon birincisi "insan hakları ve eşitlik ile ilgili olarak kamuya bilgi sunmak"[138] ve ikincisi "hakkını arayan kişilere hukuki yardım dahil pratik yardımda bulunmak"[139] ile görevlendirilmiştir.[140] Komisyon, öncelikle, özellikle İstihdam Eşitlik Kanunu (1998) (*Employment Equality Act, 1998*)[141] ve Eşit Statü Kanunu (2000) (*Equal Status Act, 2000*)[142] ile ilgili olarak kamuya bilgi sunmakla görevlendirilmiştir.[143] Nitekim Komisyon, en son 2020 yılında, İstihdam Eşitlik Kanunu (1998) ve Eşit Statü Kanunu (2000) ile ilgili rehber ilkeleri yayınlamıştır.[144] Ayrıca, Komisyon, "işletmelerde ve örgütlerde insan hakları ve eşitlik" ile ilgili bilgiler de yayınlamıştır.[145] İkincisi, bir kişi bazı muamelelerle ilgili olarak Komisyona yardım talebinde bulunabilir.[146] Komisyon, örneğin İstihdam Eşitlik Kanunu (1998) veya Eşit Statü Kanunu (2000) uyarınca ayrımcılık şikayetleri sözkonusu olduğunda, başlatılan veya başlatılmak istenilen hukuki muamelelerle ilgili

---

123 Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 14-24 June 2021, s. 16. <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/EN-SCA-Report-June-2021.pdf>
124 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 90–91. Ayrıca bkz. Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 14-24 June 2021, s. 17. <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/EN-SCA-Report-June-2021.pdf>
125 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 24(1).
126 <https://www.ombudsman.ie/about-us/who-we-are/>
127 Ombudsman Kanunu (1980) md. 2(1).
128 Ombudsman Kanunu (1980) md. 2(2 ve 4).
129 Ombudsman Kanunu (1980) md. 10(1).
130 Bkz. <https://www.ombudsman.ie/publications/submissions-and-proposals/developing-and-optimising/>
131 Ombudsman Kanunu (1980) md. 4(1).
132 Ombudsman Kanunu (1980) md. 11.
133 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 103.
134 Bkz. Ibid.
135 İşyeri İlişkileri Kanunu (2015). Bkz. Ibid, s. 78.
136 Bkz. Chopin & Germaine dn. 27, s. 110.
137 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 103.
138 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/a).
139 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/f). Hukuki yardım ile ilgili rehber ilkeler için ayrıca bkz. <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2017/06/Guidelines-on-applications-for-legal-assistance-April-2017-3.pdf>
140 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 93.
141 Orijinal hali için bkz. <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/21/enacted/en/print>
Gözden geçirilmiş hali için bkz. <https://revisedacts.lawreform.ie/eli/1998/act/21/revised/en/html>
142 Orijinal hali için bkz. <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2000/act/8/enacted/en/html>
Gözden geçirilmiş hali için bkz. <https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2000/act/8/revised/en/html>
143 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 30(1/b).
144 <https://www.ihrec.ie/documents/a-guide-to-the-equal-status-acts/>
<https://www.ihrec.ie/documents/a-guide-the-employment-equality-acts/>
145 <https://www.ihrec.ie/guides-and-tools/>
146 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 40(2).

olarak yardımda bulunabilir.[147] Bu yardım; "(a) başvurucuya hukuki tavsiye sunmak veya sunulmasını ayarlamak, (b) başvurucunun hukuki temsilini sağlamak veya sağlanmasını ayarlamak, (c) başvurucuya Komisyonun hal ve şartlara göre uygun göreceği diğer yardımları sunmak" şeklinde olabilir.[148]

Üçüncü olarak, *bağımsız araştırmalar* ve *raporlar* konusu ele alınabilir. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, bağımsız araştırmalar gerçekleştirmek ve bağımsız raporlar yayınlamakta yetkili kılınmıştır.[149] Bu yönden Komisyon birincisi "araştırma ve eğitim etkinliklerini gerçekleştirmek, bunlara sponsor olmak, bunları yaptırmak veya bunlara mali veya diğer türlü yardımda bulunmak"[150] ve "... raporları kendi uygun gördüğü biçimde hazırlamak ve yayınlamak"[151] ile görevlendirilmiştir.[152] İlk kategoriye örnek olarak "Gizli Tutumlara Karşı Açık Tutumlar: İrlanda'daki Azınlıklara Destek Hakkında Bir Deney" (*Hidden Versus Revealed Attitudes: A List Experiment on Support for Minorities in Ireland*)[153] ve İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Yıllık Oylaması 2021 Anket Sonuçları (*Irish Human Rights and Equality Commission Annual Poll 2021 Survey Results*)[154] gibi bağımsız araştırmalar verilebilir. İkinci kategoriye örnek olarak İrlanda'da Ayrımcılığı Kim Tecrübe Ediyor? (*Who Experiences Discrimination in Ireland?*)[155], İrlanda İstihdam Pazarında Etnisite ve Vatandaşlık (*Ethnicity and Nationality in the Irish Labour Market*)[156] ve İrlanda'da Engellilik ve Ayrımcılık (*Disability and Discrimination in Ireland*)[157] gibi bağımsız raporlar verilebilir.

Dördüncü olarak, *bağımsız tavsiyeler* konusu ele alınabilir. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu ayrımcılık konusunda bağımsız tavsiyeler vermekte yetkili kılınmıştır.[158] Bu yönden Komisyon ilk olarak "devlette insan haklarının ve eşitliğin korunmasına ilişkin hukukun ve uygulamanın yeterliliğini ve etkililiğini gözden geçirmek"[159], ikincisi "ya resen ya da bir Hükümet Bakanı tarafından talep üzerine, herhangi bir yasama önerisini incelemek ve insan haklarıyla veya eşitlikle ilgili herhangi bir etkiye ilişkin görüşlerini bildirmek"[160] ve üçüncüsü "ya resen ya da bir Hükümet Bakanı tarafından talep üzerine, devlette insan haklarını ve eşitliği güçlendirmek, korumak ve savunmak için Komisyonun alınması gerektiğini düşündüğü önlemlere ilişkin Hükümete uygun gördüğü tavsiyelerde bulunmak"[161] ile görevlendirilmiştir.[162] Uygulamada da "bu yetkinin etkili ve bağımsız biçimde kullanıldığı" dile getirilmiştir.[163] Buna örnek olarak Aralık 2021 tarihli Eşitlik Kanunlarının Gözden Geçirilmesi Hakkında Bildirim (*Submission on the Review of the Equality Acts*) gösterilebilir.[164]

Beşinci olarak, *diğer görev ve yetkiler* konusu ele alınabilir. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, Hükümet Bakanı için, kendiliğinden veya Bakanın talebi üzerine, taslak Uygulama Esasları (*Codes of Practice*) hazırlayabilir veya hazırlar.[165] Komisyon, ayrıca, belirli bir sanayideki veya sektördeki teşebbüs(ler) açısından bir eşitlik denetimi yapmasını ve eşitlik eylem planı hazırlayarak uygulamasını talep edebilir.[166] Bu açıdan, "eşitlik hukuku ile uyumu sağlamakta değerli bir mekanizma" görevi görmektedir.[167] Komisyon, kamu organlarının görevlerini yerine getirirken, ana hatlarıyla, ayrımcılığı ortadan kaldırması, eşitliği teşvik etmesi ve insan haklarını koruması ile ilgili yükümlülüğünü, kendiliğinden veya Bakanın talebi üzerine, gözden geçirebilir veya geçirir.[168] Komisyon, bundan başka, insan hakları ve eşitlik konularında eğitim ve öğretim sunar veya sunmaya yardım eder.[169] Komisyon, ilaveten, kendiliğinden veya Bakanın talebi üzerine, özellikle eğer insan hakları veya eşitlikle ilgili ciddi bir ihlal veya sistemik başarısızlık kanıtı varsa ve konu ciddi kamusal endişe doğuruyorsa soruşturma yürütebilir.[170] Bununla

---

147 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 40(1 ve 3).
148 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 40(10).
149 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 96.
150 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/j).
151 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/p).
152 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 96.
153 <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2020/07/Hidden-Vs-Revealed-Attitudes-Report-IHREC-ESRI-July-2020-1.pdf>
154 <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2021/12/IHREC-Amarach-Research-Survey-2021-29122021.pdf>
155 <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2017/11/Who-experiences-discrimination-in-Ireland-Report.pdf>
156 <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2018/12/Ethnicity-and-Nationality-in-the-labout-market-20122018.pdf>
157 <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2018/09/Disability-and-Discrimination.pdf>
158 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 96, 97.
159 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/b).
160 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/c).
161 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/d).
162 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 96–97.
163 Ibid, s. 97.
164 <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2022/01/IHREC-Submission-on-the-Review-of-the-Equality-Acts.pdf>
165 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 31(1). Örneğin İşte Cinsel Taciz ve Tacize İlişkin Uygulama Esasları (Code of Pra*ctice on Sexual Harassment and Harassment at Work*) taslağı için bkz. <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2012/si/208/made/en/print>
166 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 32(1).
167 Walsh, dn. 86, s. 98.
168 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 42(1 ve 7). Ayrıca bkz. <https://www.ihrec.ie/our-work/public-sector-duty/>
169 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/k).
170 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 35(1).

birlikte "bu yetki bugüne kadar kullanılmamıştır".[171] Komisyon, ayrıca, insan hakları ve eşitlik alanında bilgisi veya uzmanlığı olan diğer ulusal, AB ve uluslararası organ veya ajanslarla danışmalarda bulunur.[172] Komisyon, son olarak, ayrımcılık şikayetini ister belirlenebilir ister belirlenemez olsun mağdur adına veya resen mahkemeye taşıyabilir ya da ayrımcılıkla ilgili davalara müdahil olabilir.[173] Öte taraftan, örneğin Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Haziran 2021 raporunda, bir yandan bu kuruma "A" statüsü verirken diğer yandan bu kurumun "uluslararası belgeleri ... onaylamayı teşvik etmek" ve "özgürlükten yoksun kalınan tüm yerlere duyuru olmaksızın ziyaret gerçekleştirmek" yetkileri için girişimde bulunması gereğini not etmiştir.[174]

İrlanda Ombudsmanının görevleri ve yetkileri açısından şu tespitler yapılabilir. Ombudsman, kamu hizmeti sunucularının haksız muameleleri ve Engellilik Kanunu (2005) uyarınca erişilebilir binalar, hizmetler ve bilgi sunmakta kamu organlarının eksiklikleri ile ilgili şikayetleri değerlendirir.[175] Ombudsman, kendiliğinden de bir konuyu soruşturmaya karar verebilir.[176] Ombudsman, bir şikayeti takip etmemeye karar verirse durumu başvuru sahibine gerekçeli olarak bildirir.[177] Ombudsman, bir şikayeti takip ederse, başka bir ifadeyle soruşturma açarsa, bu kez de soruşturmanın sonuçlarını, varsa tavsiyelerini ve ilgili kamu organının yanıtını, başvuru sahibine bildirir.[178] Ombudsman, tavsiyelerini takiben alınan önlemleri yetersiz bulursa konu hakkında bir özel rapor hazırlayabilir.[179] Ombudsman, soruşturmaları çerçevesinde kural olarak ilgili kişilere, bilgilere ve belgelere erişim hakkına sahiptir.[180] Ombudsman, ücretsiz bir kamu hizmeti sunmakta olup şikayetleri adil, bağımsız ve tarafsız biçimde ele almaktadır.[181]

3.3. Hırvatistan

3.3.1. Genel Hukuki Çerçeve

İnsan hakları kurumsallaşması bağlamında, Hırvatistan, insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarını tek bir ulusal kurumda birleştirmiştir. Hırvatistan, bugün için, insan hakları[182], eşitlik[183] ve ombudsmanlık[184] kurumu olarak "Ombudsman" ("*Pučka Pravobraniteljica*")[185] adı altında bir ulusal kuruma sahiptir.[186]

Hukuki temeller açısından, öncelikle 1990 tarihli Hırvatistan Anayasası md. 93 uyarınca:

> "*Ombudsman, Anayasa'da, kanunlarda ve Hırvatistan Cumhuriyeti tarafından onaylanan insan hakları ve özgürlükleri ile ilgili uluslararası hukuki belgelerde yer alan insan haklarının ve özgürlüklerinin teşvik edilmesinden ve korunmasından sorumlu, Hırvatistan Parlamentosunun bir komiseridir.*
>
> *Herkes, [bir kamu organının] herhangi bir hukuka aykırı veya düzensiz (usule aykırı) eyleminin sonucu olarak anayasal veya yasal haklarının tehdit edildiğini veya ihlal edildiğini düşündüğünde Ombudsmana şikayette bulunabilir.*
>
> *Hırvatistan Parlamentosu Ombudsmanı sekiz yıllık bir süre için seçer. Ombudsman çalışmalarında özerktir ve bağımsızdır.*
>
> *Ombudsmanın ve yardımcılarının seçimi ve görevden alınma şartları, otoriteleri ve çalışma yöntemleri kanunla düzenlenir. Ombudsmana tüzel ve gerçek kişilerle ilgili olarak temel anayasal hakları korumak için belirli yetkiler kanunla verilebilir.*
>
> *Ombudsman [...] Hırvatistan Parlamentosunun üyeleri ile aynı dokunulmazlıktan yararlanır.*"

171 Walsh, dn. 86, s. 100.
172 İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 10(2/h).
173 Bkz. Walsh, dn. 86, s. 101. Ayrıca bkz. İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu Kanunu (2014) md. 41.
174 Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 14-24 June 2021, s. 15-16. <https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/EN-SCA-Report-June-2021.pdf>
175 <https://www.ombudsman.ie/about-us/who-we-are/> Ayrıca bkz. Ombudsman Kanunu (1980) md. 4(2) ve Engellilik Kanunu (2005) md. 40.
176 <https://www.ombudsman.ie/about-us/foi-publication-scheme/procedures-for-conducting/>
177 Ombudsman Kanunu (1980) md. 6(1).
178 Ombudsman Kanunu (1980) md. 6(4).
179 Ombudsman Kanunu (1980) md. 6(5).
180 Bkz. Ombudsman Kanunu (1980) md. 7.
181 <https://www.ombudsman.ie/about-us/who-we-are/>
182 Bkz. <https://ennhri.org/our-members/>
183 Bkz. <https://equineteurope.org/european-directory-of-equality-bodies/>
184 Bkz. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>
185 Bkz. <https://ennhri.org/our-members/>
186 <https://www.ombudsman.hr/hr/

Bu arka planda Ombudsman ile ilgili 2012 tarihli Ombudsman Kanunu (*Zakon o pučka pravobraniteljica*)[187] bulunmaktadır.[188] Hırvatistan, bu bağlamda mevcut ulusal kurumunu yeni yetkilerle donatma yoluna gitmiştir.[189] Bundan başka, Ombudsman, ana hatlarıyla, korunan ayrımcılık temelleri bakımından ana organ olmakla birlikte üç ayrımcılık temelinde –bireysel şikayetleri alma, tavsiyeler verme ve yıllık rapor hazırlama gibi benzer yetkilerle donatılmış– farklı organlar sözkonusudur:[190] (i) engellilik sözkonusu olduğunda Engellilik Ombudsmanı[191], (ii) cinsiyet ve cinsel yönelim sözkonusu olduğunda Cinsiyet Eşitliği Ombudsmanı[192] ve (iii) ayrımcılık mağduru çocuk olduğunda Çocuk Ombudsmanı[193] konu ile ilgilenmektedir.[194] Bu arka planda, Hırvatistan Ombudsmanı, buradaki incelemenin ana konusu olup çeşitli alanlarda farklı sorumluluklar üstlenen tek bir organ olarak kurgulanmıştır.

3.3.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık

Görev alanı açısından, Hırvatistan Ombudsmanı, kamu organlarının yanı sıra duruma göre diğer tüzel ve gerçek kişilerin davranışları ile alakalı olarak ana hatlarıyla şu alanlardaki etkinliklerle ilgilenmektedir:[195] (i) iş ve çalışma koşulları, serbest çalışmaya ve mesleğe erişim, mesleki eğitime erişim, (ii) eğitim, bilim ve spor, (iii) sosyal güvenlik, (iv) sağlığın korunması, (v) yargı ve idare (yargısal kararlar hariç), (vi) barınma, (vii) halkla ilişkiler ve medya, (viii) mal ve hizmet sunumu ve buna erişim, (ix) sendika, sivil toplum örgütü, siyasi parti gibi örgütlere üyelik ve buradaki etkinlikler, (x) kültürel ve artistik yaratıma katılıma erişim. Ayrıca, Hırvatistan Ombudsmanı, dört konuda sorumluluk taşımaktadır: (i) insan haklarını korumak ve teşvik etmek, (ii) Ulusal Eşitlik Organı görevini yerine getirmek, (iii) özgürlükten yoksun kalmış kişilerin korunması için Ulusal Önleyici Mekanizma görevini yerine getirmek ve (iv) muhbirleri (*whistleblowers*) koruma kanunu çerçevesinde düzensizlikleri raporlamak.[196]

İç örgütlenişi açısından şu tespitler yapılabilir. Hırvatistan Ombudsmanı kurumunun en tepesinde "Ombudsman" olarak anılan tek kişi vardır. Ombudsman, Hırvatistan Parlamentosu tarafından sekiz yıllık bir süre için seçilir[197] ve yeniden seçilebilir.[198] Öte taraftan, örneğin Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Mart 2019 raporunda, bir yandan bu kuruma "A" statüsü verirken diğer yandan Hırvatistan Ombudsmanının seçiminde sivil toplumun rolünün iyileştirilmesi gerektiği yönünde tespitte bulunmuştur.[199] Ombudsman yardımcıları en az üç kişiden oluşur ve onlar da Hırvatistan Parlamentosu tarafından sekiz yıllık bir süre için seçilir ve yeniden seçilebilir.[200] Ombudsman kurumu birtakım alt ofislerden oluşmaktadır:[201] (i) insan haklarının korunması ofisi, (ii) özgürlükten yoksun kalmış kişilerin korunması ve Ulusal Önleyici Mekanizma ofisi, (iii) ayrımcılıkla mücadele ofisi, (iv) iletişim ofisi, (v) insan hakları işbirliği ve teşvik ofisi, (vi) genel işler ofisi.[202]

Bağımsızlık açısından şu tespitler yapılabilir. Hırvatistan Ombudsmanı, (herhangi bir kuruma bağlı veya kurumla ilişkili olmayıp)[203] "çalışmalarında özerktir ve bağımsızdır".[204] Ayrıca "Ombudsmanın çalışmaları üstündeki her türlü etki yasaktır".[205] Aktarıldığı kadarıyla paydaşları da Ombudsmanı bağımsız olarak görmektedir.[206] Öte taraftan, örneğin Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Mart 2019 raporunda, bir yandan bu kuruma "A" statüsü verirken diğer yandan Hırvatistan Ombudsmanının bağımsızlığı ile ilgili tavsiye getirebilmiştir. Örneğin buna göre Ombudsmanın yeniden atanmasını bir kez ile sınırlamak kurumsal bağımsızlığı sağlamakta daha tercih edilir niteliktedir.[207]

---

187 <https://www.zakon.hr/z/128/Zakon-o-pu%C4%8Dkom-pravobranitelju>
188 Ayrıca bkz. Ayrımcılıkla Mücadele Kanunu (Zakon o suzbijanju diskriminacije) <https://www.zakon.hr/z/490/Zakon-o-suzbijanju-diskriminacije>
189 Bkz. Chopin & Germaine dn. 27, s. 105.
190 Bkz. Ombudsman Kanunu md. 1.
191 <https://posi.hr/?lang=en>
192 <https://www.prs.hr/cms/eng>
193 <https://dijete.hr/en/homepage-ombudsman-for-children/>
194 Bkz. Ines Bojić, Country Report - Non-Discrimination: Croatia, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023, s. 90.
195 Bkz. Ibid.
196 Bkz. <https://www.ombudsman.hr/en/about-us/>
197 1990 tarihli Hırvatistan Anayasası md. 93.
198 Ombudsman Kanunu md. 10(1).
199 Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 11-15 March 2019, s. 18. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_March_2019_-_EN_.pdf>
200 Ombudsman Kanunu md. 12(1 ve 2).
201 Bkz. Ombudsman Kanunu md. 29-30.
202 Bojić, dn. 153, s. 91–92. Ayrıca bkz. <https://www.ombudsman.hr/hr/sto-radimo/>
203 Bkz. <https://www.ombudsman.hr/en/about-us/>
204 1990 tarihli Hırvatistan Anayasası md. 93 ve Ombudsman Kanunu md. 7(1).
205 Ombudsman Kanunu md. 7(1).
206 Bojić, dn. 153, s. 93.
207 Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), 11-15 March 2019, s. 19. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_March_2019_-_EN_.pdf>

Ombudsmanın bütçesi, 2013 yılından bu yana azar azar da olsa artış göstermektedir ve yeterli bir seviyede olduğu raporlanmıştır.[208] Öte taraftan, örneğin Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Mart 2019 raporunda, bir yandan Ombudsmanın "A" statüsünü yinelerken diğer yandan bu Ombudsmana "yeterli fonlanma için girişimde bulunmaya devam etme" çağrısında bulunmuştur.[209] Ombudsman, kamuya personel alımı süreci çerçevesinde kendi personelini işe alma hakkına sahiptir.[210]

3.3.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri

Hırvatistan Ombudsmanının görevleri ve yetkileri beş başlık altında incelenebilir.

İlk olarak, *yargısal benzeri işlevler* ve *bağlayıcı kararlar* konusu ele alınabilir. Hırvatistan Ombudsmanı, her ne kadar şikayet almakta ve (hukuken bağlayıcılığı olmayan) tavsiyeler vermekte ise de, yargısal benzeri işlevler gütmemektedir veya bağlayıcı kararlar alamamaktadır, örneğin yaptırım vazetme yetkisi bulunmamaktadır.[211]

İkinci olarak, *mağdurlara yönelik yardımlar* ve şikayet değerlendirme konusu ele alınabilir. Hırvatistan Ombudsmanı, bireysel şikayet aldığında her ilgili kişiye hukuki ve diğer koruma seçenekleri hakkında gerekli bilgileri verebilmektedir.[212] Şikayet değerlendirmek bakımından, herkes, bir kamu organının veya duruma göre gerçek ve tüzel kişinin "herhangi bir hukuka aykırı veya düzensiz eyleminin sonucu olarak anayasal veya yasal haklarının tehdit edildiğini veya ihlal edildiğini düşündüğünde Ombudsmana şikayette bulunabilir".[213] Ombudsman, yazılı veya sözlü ve herhangi bir ücrete tabi olmayan bir başvuru üzerine veya kendiliğinden soruşturma başlatabilir.[214] Ombudsman, soruşturma başlattığında, tehdidin veya ihlalin açık olduğu hallerde inceleme prosedürünü takip etmeksizin dosya üzerinden karar verir.[215] Ombudsman, diğer hallerde inceleme prosedürü çerçevesinde "gerekli bilgiyi, veriyi, açıklamaları, işlemleri veya diğer belgeleri" ilgili kamu organından veya duruma göre gerçek ve tüzel kişiden, kendi belirleyeceği bir zaman diliminde iletilmek üzere, isteyebilir.[216] İlgililer Ombudsmanın talebi üzerine gerekli tüm yardımı sunmakla yükümlü olmakla birlikte[217], Ombudsman, eğer bu istek vaktinde karşılanmazsa duruma göre ilgili gözetim organını, Hırvatistan Parlamentosunu veya kamuoyunu bilgilendirebilir.[218] Ombudsman, inceleme prosedürü tamamlanınca vakaları ve tehdit veya ihlal olup olmadığını değerlendiren bir rapor hazırlar ve ilgilisine iletir.[219] Bu rapor, eğer mümkünse sözkonusu tehdidin veya ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı ve duruma göre cezai veya disiplin muamelelerinin başlatılması önerisini içerir.[220] İlgililer, Ombudsmanın raporu üzerine, Ombudsmanın belirlediği zaman diliminde iletilmek üzere, aldıkları önlemleri Ombudsmana iletir, eğer iletmezlerse Ombudsman sırasıyla ilgili gözetim organını ve hükümeti durumdan haberdar edebilir.[221]

Üçüncü olarak, *bağımsız araştırmalar* ve *raporlar* konusu ele alınabilir.[222] Hırvatistan Ombudsmanı, bağımsız araştırmalar gerçekleştirmek ve bağımsız raporlar yayınlamakta yetkili kılınmıştır.[223] İlk kategoriye örnek olarak Yaşlılar Yaşam Desteği Sözleşmelerinin Risklerini Ne Kadar Biliyor? (*Koliko starije osobe znaju o rizicima ugovora o dosmrtnom uzdržavanju?*)[224] ile Gençler Arasında İnternette Nefret Söylemi (*Govor Mržnje Među Mladima Na Internetu*)[225] gibi bağımsız araştırmalar verilebilir. İkinci kategoriye örnek olarak 2022 Yılında Ayrımcılık ve Ayrımcı Görünme Şekillerine İlişkin Tutumlar ve Bilinç Düzeyleri Araştırması (*Istraživanje O Stavovima I Razini Svijesti O Diskriminaciji I Pojavnim Oblicima Diskriminacije 2022*)[226] gibi bağımsız raporlar verilebilir.

---

208 Bkz. Bojić, dn. 153, s. 91.
209 Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), Geneva, 11-15 March 2019, s. 19. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_March_2019_-_EN_.pdf>
210 Bkz. Ibid, s. 92.
211 Bkz. Ibid, s. 97. Bkz. Ombudsman Kanunu md. 27.
212 Bkz. Ibid, s. 94. Bkz. Ayrımcılıkla Mücadele Kanunu md. 12.
213 Ombudsman Kanunu md. 20(1).
214 Ombudsman Kanunu md. 20, 21(1 ve 5) ve 22(3).
215 Ombudsman Kanunu md. 23.
216 Ombudsman Kanunu md. 24(1 ve 2).
217 Ombudsman Kanunu md. 25.
218 Ombudsman Kanunu md. 24(3).
219 Ombudsman Kanunu md. 26(1 ve 2).
220 Ombudsman Kanunu md. 26(3 ve 4).
221 Ombudsman Kanunu md. 27.
222 Ayrıca bkz. Ombudsman Kanunu md. 5.
223 Bkz. Bojić, dn. 153, s. 94.
224<https://www.ombudsman.hr/hr/download/istrazivanje-o-ugovorima-o-dosmrtnom-uzdrzavanju-prezentacija/?wpdmdl=9101&refresh=645a2a9db0a191683630749>
225<https://www.ombudsman.hr/hr/download/istrazivanje-o-govoru-mrznje-medu-mladima-prezentacija-s-predstavljanja-istrazivanja/?wpdmdl=9100&refresh=645a2ad644a8d1683630806>
226<https://www.ombudsman.hr/hr/download/istrazivanje-o-stavovima-i-razini-svijesti-o-diskriminaciji-i-pojavnim-oblicima-diskriminacije-2022/?wpdmdl=15351&refresh=645a295ef33ff1683630430>

Dördüncü olarak, *bağımsız tavsiyeler* konusu ele alınabilir. Hırvatistan Ombudsmanı bağımsız tavsiyeler vermekte yetkili kılınmıştır.[227] Genel olarak, Ombudsman, bir kamu organına veya duruma göre gerçek ve tüzel kişiye karşı tavsiye, görüş, öneri veya uyarıda bulunabilir.[228] Özel olarak, Ombudsman, öncelikli olarak, yukarıda detaylandırıldığı üzere, bir başvuru üzerine veya kendiliğinden başlattığı soruşturmaları takiben tavsiyeler vermektedir.[229] Ayrıca, Ombudsman, Hırvatistan Parlamentosuna sunduğu düzenli yıllık raporlar veya özel raporlar aracılığıyla da tavsiyeler verebilmektedir.[230] Aktarıldığı kadarıyla, "Ombudsmanın tavsiyelerinin etkililiği tartışmalıdır" ve uygulamada bu etkililiği ölçmek güçtür.[231] Bundan başka, Ombudsman, ana hatlarıyla yetki alanındaki konular bakımından, Hırvatistan Parlamentosunun ve hükümetin dikkatini belirli düzenlemeleri benimseme veya değiştirme gerekliliğine çekebilir.[232] Ombudsman, ana hatlarıyla yetki alanındaki konular bakımından, kanun altı düzenleyici işlemlerin yapım sürecine katılır.[233]

Beşinci olarak, *diğer görev ve yetkiler* konusu ele alınabilir. Hırvatistan Ombudsmanı, bu bakımdan, (i) durum gözlemi yapmak, (ii) bir veri tabanı oluşturmak ve geliştirmek, (iii) kamuoyunu zamanında ve düzenli olarak bilgilendirmek, (iv) sivil toplum örgütleri, uluslararası örgütler ve bilim, araştırma kuruluşları ile işbirliğinde bulunmak, (v) mevzuatın ve uygulamanın Avrupa ve uluslararası standartlara uyumunu teşvik etmek gibi diğer görev ve yetkilere sahiptir.[234] Ayrıca, Ombudsman, Hırvatistan hukukunun Anayasa ve akdedilen uluslararası anlaşmalar ile uyumunu gözler ve gerektiğinde bunun değerlendirilmesi için bir prosedür başlatabilir.[235] Ombudsman bu yetkisini bugüne kadar hiç kullanmamıştır.[236] Ombudsman, son olarak, ayrımcılık şikayetini belirlenebilir bir mağdur adına mahkemeye taşıyabilir ya da ayrımcılıkla ilgili davalara müdahil olabilir.[237] Ombudsman, *actio popularis* muamele başlatabilecek olmakla birlikte bugüne kadar bunu hiç yapmamıştır.[238]

227 Bkz. Bojić, dn. 153, s. 95.
228 Ombudsman Kanunu md. 15.
229 Ombudsman Kanunu md. 26. Bkz. Bojić, dn. 153, s. 95.
230 Ombudsman Kanunu md. 16. Bkz. Ibid.
231 Ibid.
232 Ombudsman Kanunu md. 17 ve 18(1).
233 Ombudsman Kanunu md. 18(2).
234 Ombudsman Kanunu md. 5.
235 Ombudsman Kanunu md. 6.
236 Bkz. Bojić, dn. 153, s. 96.
237 Bkz. Ibid. Bkz. Ayrımcılıkla Mücadele Kanunu md. 12 ve 21.
238 Bkz. Ibid.

4. Üye Ülkelerin İnsan Hakları Kurumsallaşması ile ilgili Mevzuat ve Uygulamalarının Karşılaştırılması ve İyi Uygulamalar

4.1. Genel Hukuki Çerçeve

Fransa, İrlanda ve Hırvatistan, incelenen ulusal kurumların genel hukuki çerçevesi bakımından karşılaştırılırsa şu iki tespit yapılabilir.

1. Ana hatlarıyla, insan hakları kurumsallaşması bağlamında, Fransa, İrlanda ve Hırvatistan insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarından en az ikisini bir araya getirme yoluna gitmiştir. Bugün için ana hatlarıyla, Fransa, *tercih olarak* eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarını, İrlanda insan hakları ve eşitlik kurumlarını ve Hırvatistan ise insan hakları, eşitlik ve ombudsmanlık kurumlarını tek çatı altında toplamıştır. Ayrıca, ana hatlarıyla Fransa ve İrlanda, insan hakları kurumsallaşması bakımından mevcut ulusal kurumlarından bazılarını tek bir ulusal kurumda birleştirerek Hırvatistan ise mevcut ulusal kurumunu yeni yetkilerle donatarak hareket etmiştir. İncelenen her bir devlet en az iki kurumu bir araya getirdiği için esas olarak incelenen kurumlar, yani sırasıyla Fransa Hakların Savunucusu, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu ve Hırvatistan Ombudsmanı, çeşitli alanlarda farklı sorumluluklar üstlenen tek bir organ olarak kurgulanmıştır.

Bu arka planda genel ve özel olarak iki tespitte bulunulabilir. *Genel olarak* bakıldığında, tüm Üye Ülkeler açısından, "son 10 yıldır çeşitli alanlarda farklı sorumluluklar icra etmek için mevcut kurumları tek bir organda birleştirmek yönünde bir eğilim" bulunmaktadır.[239] Tek bir organın avantajları, ana hatlarıyla, (i) ilgililer için erişimi kolaylaştırmak, (ii) maliyet etkinliği ve (iii) kapasite artışı olarak görülebilecekken dezavantajları (i) farklı alanlarda farklı standartlar uygulamak ve (ii) farklı alanlarda denge tutturmak durumunda kalmak olarak görülebilir.[240]

Özel olarak bakıldığında, incelenen devletler arasındaki farklar görülebilmektedir. Örneğin Fransa'da kökleri 1947 yılına uzanan Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu resmi olarak (teşvik edici) ulusal insan hakları kurumu olarak bırakılmış, öte taraftan Hakların Savunucusu ilk başta eşitlik ve ombudsmanlık kurumu olarak, ama aynı zamanda insan hakları alanında da (koruyucu) rol üstlenerek kendinden önceki pek çok kurumun yerini almıştır. Örneğin İrlanda'da İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu insan hakları ve eşitlik kurumu olarak kendinden önceki pek çok kurumun yerini almıştır, ama kökleri 1984 yılına uzanan Ombudsman ombudsmanlık kurumu olarak muhafaza edilmiştir. Örneğin Hırvatistan'da ise Hırvatistan Ombudsmanı *genel* nitelikli hem insan hakları hem eşitlik hem de ombudsmanlık kurumu olarak gözükmekteyse de, öte taraftan Engellilik Ombudsmanı, Cinsiyet Eşitliği Ombudsmanı ve Çocuk Ombudsmanı gibi birtakım **özel** nitelikli ulusal kurumlar da bulunmaktadır.

Bu tespitleri takiben *iyi uygulama*, devletten devlete değişiklik gösteriyor olsa gerekir, çünkü Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinde belirtildiği üzere burada esas önemli olan "Paris İlkeleri ile tam uyum"dur, diğer yandan "her bir devlet, kendi organizasyonu, özellikleri ve ihtiyaçları ışığında [ulusal insan hakları kurumlarının] modelini seçebilir".[241]

2. Fransa ve Hırvatistan, esas olarak incelenen ulusal kurumu ile ilgili hem anayasal hem yasal düzenlemeler getirmişken İrlanda, mevcut ulusal kurumu ile ilgili yasal düzenlemeler getirmiştir. Genel olarak bakıldığında, Üye Ülkelerden yaklaşık yarısından fazlasının anayasal düzenlemelere, diğerlerinin ise yasal düzenlemelere sahip olduğu görülmektedir.[242] *İyi uygulama* örneği olarak, ulusal insan hakları kurumsallaşması anayasal dayanağa sahiptir.[243]

239 Chopin & Germaine dn. 27, s. 105.
240 Krş. Ibid, s. 106.
241 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 1.
242 Bkz. European Union Agency for Fundamental Rights, dn. 36, s. 46.
243 Bkz. Ibid.

4.2. Görev Alanı, İç Örgütlenişi ve Bağımsızlık

Fransa, İrlanda ve Hırvatistan, incelenen ulusal kurumlar görev alanı, iç örgütleniş ve bağımsızlık açısından karşılaştırılırsa şu üç tespit yapılabilir.

Birincisi, *görev alanı* bakımından, esas olarak incelenen ulusal kurumlar çeşitli alanlarda farklı sorumluluklar üstlenen tek bir organ olarak kurgulanmıştır. Örneğin Hakların Savunucusu (Fransa) (insan hakları) ombudsmanlık ve eşitliğe ek olarak çocuk hakları, güvenlik personeli etiği ve muhbirler ile ilgili olarak; İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu salt insan hakları ve eşitlik ile ilgili olarak ve Hırvatistan Ombudsmanı ombudsmanlık, insan hakları, eşitliğe ek olarak özgürlükten yoksun kalmış kişiler ve muhbirler ile ilgili olarak görevlendirilmiştir. Öte taraftan, Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu salt insan hakları ile ilgili olarak, İrlanda Ombudsmanı ise ombudsmanlığın yanı sıra engellilik ile ilgili olarak görevlendirilmiştir. Belirtelim ki genel olarak ulusal insan hakları kurumları "çoklu görev alanı" sahibidir.[244] Bu çeşitlilik ulusal insan hakları kurumları bakımından "ulusal bağlam ve hukuki gelenekler ile adaptasyon" ile bağlantılı olup[245] *iyi uygulama*, "etkili işleyişi"[246] sağlamak için neyin gerektiğine bağlı olarak devletten devlete değişiklik gösterecektir.

İkincisi, *iç* örgütlenişi bakımından esas olarak incelenen ulusal kurumlar ya "tek üyeli kurum" ya da "çok üyeli kurum" olarak örgütlenmiştir.[247] Fransa (Hakların Savunucusu) ve Hırvatistan (Ombudsman) en tepesinde tek bir kişi bulunan yapılanma şeklindeyken İrlanda (İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu) bir kurul yapılanması şeklindedir. Aynı biçimde, Fransa (Hakların Savunucusu) ve Hırvatistan (Ombudsman) alt kurullar ve ofisler şeklinde yapılanmışken İrlanda (İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu) bu tür bir alt ayrıma gitmemiştir. Öte taraftan, Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu bir kurul yapılanması ve İrlanda Ombudsmanı en tepesinde tek bir kişi bulunan yapılanma şeklindedir. Bu yönden *en iyi uygulama*, devletten devlete değişiklik gösteriyor olsa gerekir, çünkü Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinde belirtildiği üzere burada esas önemli olan "Paris İlkeleri ile tam uyum"dur, diğer yandan "her bir devlet, kendi organizasyonu, özellikleri ve ihtiyaçları ışığında [ulusal insan hakları kurumlarının] modelini seçebilir".[248]

Üçüncüsü, *bağımsızlık* bakımından esas olarak incelenen ulusal kurumlar bağımsızlık yönünden Paris İlkeleri ile uyumlu gözükmektedir.[249] Bu yönden, Hakların Savunucusu, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu ve Hırvatistan Ombudsmanı, hukuki belgeler incelendiğinde, bağımsız olarak tanımlanmıştır ve uygulamada da bunun aksini gösterecek bir durum ile karşılaşılmamaktadır. Aynı şekilde, Fransa Ulusal İnsan Hakları Danışma Komisyonu ve İrlanda Ombudsmanı da, hukuki belgeler incelendiğinde bağımsız olarak tanımlanmıştır. Bağımsızlık ile ilgili güvenceleri hukuki belgelerde gereği gibi düzenlemek ve uygulamada da buna riayet etmek iyi bir uygulama örneğidir.[250]

244 Bkz. Ibid, s. 5.
245 Bkz. Ibid, s. 25.
246 Bkz. Ibid.
247 Bu ayrım için bkz. Ibid, s. 27.
248 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 1.
249 Bkz. European Union Agency for Fundamental Rights, dn. 36, s. 33.
250 Bkz. Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 2.

4.3. Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Görevleri ve Yetkileri

Fransa, İrlanda ve Hırvatistan, esas olarak incelenen ulusal kurumların görevleri ve yetkileri bakımından karşılaştırılırsa aşağıdaki tablo oluşmaktadır.

Tablo 4: Hukuki Çareler ve Ulusal Organlar / Eşitlik Organları

	Fransa (Hakların Savunucusu)	İrlanda (İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu)	Hırvatistan (Hırvatistan Ombudsmanı)
Yargısal benzeri işlevi bulunmakta mı?	Hayır	Hayır	Hayır
Bağlayıcı karar alabilmekte mi?	Hayır	Hayır	Hayır
Şikayet değerlendirme yetkisi bulunmakta mı?	Evet	Hayır	Evet
Re'sen inceleme / soruşturma yetkisi bulunmakta mı?	Evet	Evet	Evet
Mağdurlara yönelik yardımda bulunmakta mı?	Evet	Evet	Evet
Bağımsız araştırma hazırlamakta mı?	Evet	Evet	Evet
Bağımsız rapor hazırlamakta mı?	Evet	Evet	Evet
Bağımsız tavsiye sunmakta mı?	Evet	Evet	Evet
Dava açabilmekte mi?	Hayır	Evet	Evet
Davaya müdahil olabilmekte mi?	Evet	Evet	Evet
Diğer görev ve yetkileri bulunmakta mı?	Evet (örneğin iletişim ve bilgilendirme)	Evet (örneğin eşitlik denetimi yaptırtmak ve eşitlik eylem planı hazırlatmak, Uygulama Esasları hazırlamak, eğitim ve öğretim, danışma)	Evet (Hırvatistan hukukunun Anayasa ve uluslararası anlaşmalar ile uyumu prosedürü, veri tabanı tutmak, bilgilendirme ve işbirliği)

Bu tablo temelinde şu dört tespit yapılabilir. Birincisi, esas olarak incelenen ulusal kurumlar, yargısal benzeri işlevler, bağlayıcı kararlar ve şikayet değerlendirme yetkisi bakımından karşılaştırılabilir. İlk tespit olarak, Hakların Savunucusu, İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu ve Hırvatistan Ombudsmanı, yargısal benzeri işlevde bulunmamaktadır ve bağlayıcı karar alamamaktadır. Genel olarak bakıldığında, Üye Ülkelerin insan hakları kurumlarından yaklaşık yarısından azının yargısal benzeri işleve sahip olduğu, bunlardan çoğunun kararlarının bağlayıcı olduğu azının ise kararlarının bağlayıcı olmadığı görülmektedir.[251] İkinci tespit olarak, Hakların Savunucusu ve Hırvatistan Ombudsmanı şikayet değerlendirme yetkisine sahipken İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu bu yetkiye sahip bulunmamaktadır. İrlanda'da şikayet değerlendirmek üzere ayrı oluşumlar (İşyeri İlişkileri Komisyonu ve İrlanda Ombudsmanı) olduğu not düşülmelidir. Genel olarak bakıldığında, Üye Ülkelerdeki ulusal kurumların –yargısal benzeri işleve sahip olsun olmasın– büyük çoğunluğunun şikayet değerlendirme yetkisi olduğu görülmektedir.[252] Bu durum "adalete erişim"in bir parçası olarak önem taşımaktadır.[253] Bu arka planda *iyi uygulama*, ilgili ulusal kuruma şikayet değerlendirme yetkisi tanımak olarak görülebilir, çünkü Avrupa

251 Bkz. Chopin & Germaine dn. 27, s. 118.
252 Bkz. Ibid; European Union Agency for Fundamental Rights, dn. 36, s. 62.
253 Bkz. European Union Agency for Fundamental Rights, dn. 36, s. 61.

Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinde belirtildiği üzere insan hakları ihlal iddiaları ile ilgilenmek ulusal insan hakları kurumlarının yetkilerinin bir parçası olmalıdır.[254] Kaldı ki böylelikle ilgili kurum ihlallerden haberdar olabilecek, şikayetler ve sonuçları ile ilgili veri biriktirebilecek ve örneğin yıllık raporlar aracılığıyla bunu kamuya açabilecektir.[255] Tüm bunlar da şikayet değerlendirme yetkisinin önemine işaret etmektedir.

İkincisi, esas olarak incelenen ulusal kurumlar, mağdurlara yönelik yardımda bulunmak, bağımsız araştırma ve rapor hazırlamak ve bağımsız tavsiye sunmak bakımından karşılaştırılabilir. Mağdurlara yönelik yardımlar yönünden, esas olarak incelenen kurumlar sözkonusu olduğunda ana hatlarıyla (i) şikayetleri değerlendirmek, (ii) genel olarak kamuya bilgi sunmak ve (iii) ilgili kişilere hukuki yardım dahil pratik yardımda bulunmak olarak özetlenebilir. Genel olarak bakıldığında da, Üye Ülkelerdeki ulusal kurumların hemen hemen tamamının mağdurlara yönelik yardımda bulunma yetkisi olduğu görülmektedir.[256] Bağımsız araştırma yapmak ve rapor hazırlamak ve bağımsız tavsiye sunmak yönünden incelenen ulusal kurumlar, genel olarak hemen hemen tüm ulusal kurumlarda da olduğu gibi[257], bu yetkilere sahiptir. Bu arka planda, ilk tespit olarak *iyi uygulama*, örneğin İrlanda'da ve Hırvatistan'da olduğu gibi, hukuki eylem almak/başvuruda destek sunmak gibi mağdurlara yönelik yardımda bulunma yollarını azamiye çıkarmak olarak görülebilir, çünkü böylelikle adalete erişim yolunda önemli bir adım atılabilecektir. İkinci tespit olarak *iyi uygulama örneklerinden biri de*, özellikle bağımsız tavsiye sunmak yönünden[258], örneğin Fransa'da, İrlanda'da ve Hırvatistan'da olduğu gibi ana hatlarıyla ilgili kurumun talep üzerine veya kendiliğinden o devletteki hukuk kuralları (veya öneriler veya uygulama) ile ilgili olarak kendi görev alanı çerçevesinde değerlendirmeye, değiştirmeye ya da düzeltmeye yönelik tavsiye getirebilmesi ve bunun gereği gibi dikkate alınmasıdır. Böylelikle ilgili hukuk düzeninde ilgili ulusal kurumun görev alanındaki meseleler açıkça dikkate getirilebilecektir.

Üçüncüsü, esas olarak incelenen ulusal kurumlar, mağdur adına veya resen dava açmak bakımından karşılaştırılabilir. Hakların Savunucusu (Fransa), mağdur adına veya resen dava açamamakla birlikte davaya müdahil olabilmekteyken Hırvatistan Ombudsmanı ve İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, hem dava açabilmekte hem de davaya müdahil olabilmektedir. Bu yönden *iyi uygulama örneklerinden bir diğeri*, ulusal kuruma mağdur adına veya resen dava açma imkanı vermektir. Böylelikle bir yandan mağdur tek başına bırakılmayabilecek, diğer yandan daha sistemsel sorunlar yargılama konusu yapılabilecektir.

Dördüncüsü, esas olarak incelenen ulusal kurumlar birtakım diğer yetkileri bakımından karşılaştırılabilir. Örneğin Hakların Savunucusu (Fransa), diğerlerinin yanı sıra iletişim ve bilgilendirme gibi görece olağan yan yetkilere sahiptir. Öte taraftan, örneğin İrlanda İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu, diğerlerinin yanı sıra eşitlik denetimi yaptırtmak ve eşitlik eylem planı hazırlatmak ya da Uygulama Esasları hazırlamak gibi birtakım ek yetkilere sahiptir. Nitekim bu ek yetkiler Cinsiyet Eşitliği ve Ayrımcılık Yapmama Hukuku Uzmanları Avrupa Ağının raporu tarafından da "ilgi çekici ve yararlı yetkiler" altında sınıflandırılmıştır.[259] Örneğin Hırvatistan Ombudsmanı, diğerlerinin yanı sıra Hırvatistan hukukunun Anayasa ve uluslararası anlaşmalar ile uyumu prosedürü başlatmak gibi birtakım ek yetkilere sahiptir. Bu da, diğer ulusal kurumların sahip olmadığı, önemli bir yetki olarak değerlendirilebilir. Bu yönden *iyi uygulama*, genel olarak Avrupa Konseyi'nin 2021 yılındaki tavsiyesinde belirtildiği üzere ilgili ulusal kurumu "mümkün olan en geniş yetkilerle donatmak"[260] ve özel olarak bunun için pek çok Üye Ülketeki ulusal kurumun pek çok değişik yetkisini gözden geçirmektir[261]. Böylelikle ulusal kurumlar amaçlarına erişebilmek için uygun ve gerekli araçlarla / yetkilerle donatılmış olabilecektir.

Sonuç olarak, Fransa, İrlanda ve Hırvatistan ulusal kurumlarının görevleri ve yetkileri karşılaştırıldığında, ortak noktaların (dolayısıyla standartlaşmanın) görece fazla olduğu ve detaylarda ise birtakım farklılıklara rastlandığı belirtilebilir.

254 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 3.
255 Bkz. ve krş. Chopin & Germaine dn. 27, s. 118–119.
256 Bkz. Ibid, s. 117.
257 Bkz. Ibid.
258 Ayrıca bkz. European Union Agency for Fundamental Rights, dn. 36, s. 53–57.
259 Chopin & Germaine dn. 27, s. 119.
260 Recommendation CM/Rec(2021)1 (dn. 9) md. 3.
261 Örneğin bkz. Chopin & Germaine dn. 27, s. 119.

Sonuç

Bu çalışma, “Temel Haklar Sektör Koordinasyonunun Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında “İnsan Hakları Kurumsallaşması” alanında AB üyesi devletlerden üçünü (Fransa, İrlanda ve Hırvatistan) karşılaştırmalı olarak ele almıştır. Hatırlatmak gerekir ki Fransa’nın, İrlanda’nın ve Hırvatistan’ın ilgili kurumları Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI) tarafından A statülü (Paris İlkeleri ile tam uyumlu) olarak kabul görmektedir.[262] Diğer yandan, esasen her bir Üye Ülke, görev tanımı, yetkileri, yapıları, kaynakları ve operasyonel işleyişi farklılıklar taşıyan ulusal organlara sahiptir.[263] Bu bakımdan, seçilen üç devletin mevzuatının ve uygulamasının da gerek birbirleriyle örtüştüğü gerek birbirlerinden ayrıldığı noktalar olduğu gibi, birbirlerine (veya diğer Üye Ülkelere) örnek oluşturabilecekleri veya birbirlerinden (veya diğer Üye Ülkelerden) örnek alabilecekleri noktalar olduğu da görülmüştür. Son olarak, ABAD veya ulusal mahkeme kararları aracılığıyla gerçekleştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkanlar da dahil bu mevzuat ve uygulama zaman içerisinde değişiklik gösterebilmektedir.

262 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/StatusAccreditationChartNHRIs.pdf>
263 Bkz. ve krş. *Ibid*, s. 106.

Kaynakça

Bojić, I. (2023). Country Report - Non-Discrimination: Croatia. *Publications Office of the European Union, Luxembourg.* URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/56cf152a-843c-11ee-99ba-01aa75ed71a1/language-en

Chopin, I. & Germanine, C. (Eds.). (2022). *Comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2021.* Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Council of Europe Committee of Ministers. (1997). Recommendation Rec(97)14 30/09/1997 of the Committee of Ministers to Member States on the Establishment of Independent National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. URL: https://rm.coe.int/16804fecf5

Global Alliance of National Human Rights Institutions. (2019). Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA). *Geneva, 11-15 March 2019.* URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_March_2019_-_EN_.pdf

Global Alliance of National Human Rights Institutions. (2021). Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA). *14-21 June 2021.* URL: https://ganhri.org/wp-content/uploads/2021/08/EN-SCA-Report-June-2021.pdf

Latraverse, S. (2020). Country Report - Non-Discrimination: France. *Publications Office of the European Union, Luxembourg.* URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/076fe633-fede-11ea-b44f-01aa75ed71a1

United Nations Human Rights Committee. (1993). Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles) by General Assembly resolution 48/134. URL: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris

Walsh, J. (2022). Country Report - Non-Discrimination: Ireland. *Publications Office of the European Union, Luxembourg.* URL: https://www.equalitylaw.eu/downloads/5717-ireland-country-report-non-discrimination-2022-1-66-mb

Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

TÜRKİYE VE AB
MALİ İŞBİRLİĞİ
TEMEL HAKLAR

Temel Haklar Sektör Koordinasyonunun Güçlendirilmesi Projesi

WEglobal