

AVRUPA KONSEYİ İNSAN HAKLARI KOMİSERİ'NİN ÜYE DEVLETLERİN CEZA ve CEZA MUHAKEMESİ HUKUKUNA ETKİSİ

Burcu BAYTEMİR KONTACI*

ÖZ

Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, insan hakları konusunda eğitimi, farkındalığı ve saygıyı teşvik etmek amacıyla yetkilendirilmiş olan, bağımsız şekilde çalışması öngörülen ve fakat yargısal niteliği bulunmayan bir Avrupa Konseyi organıdır.

Komiser'in görevi, esas olarak, "insan hakları konusunda farkındalık yaratmak" ve "üye devletlerde insan hakları standartlarının yükseltilmesini sağlamak" olarak belirlenmiştir. Buna karşın, Komiser'in görev tanımında ve yetkiler haritasında zaman içinde gerçekleştirilen bir dizi değişikliğin sonucu olarak, Komiser'in faaliyetlerinin gittikçe hukukleşen bir karakter kazanmakta olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, Komiser tarafından yürütülen faaliyetlerin; Konsey üyesi devletler, Avrupa Konseyi Organları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin karar ve faaliyetleri üzerinde doğrudan ve dolaylı bazı etkiler doğurduğu gözlemlenmektedir. Bu etkilerin önemli bir bölümü ise, insan hakları hukuku ile ceza hukukunun kesişiminin bir sonucu olarak, ceza ve ceza muhakemesi alanlarında ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışmada, İnsan Hakları Komiseri'nin kuruluşu, statüsü, görevleri, faaliyet ve araçları ile özellikle AİHM yargılamalarındaki rolü ve Mahkeme'nin ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanındaki içtihadına etkisi ele alınacak; Komiser'in bu faaliyetlerinin Türkiye özelindeki etkisine de ayrı bir başlık altında değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Ülke İzleme, Üçüncü Taraf Sıfatıyla Katılma, Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku, Türkiye*

* **Arş. Gör. Dr.**, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Anabilim Dalı/ ANKARA, **e-posta:** burcu.baytemir@hbv.edu.tr.

ORCID: 0000-0002-9535-2652

DOI : 10.34246/ahbvuhfd.933637

Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih : 08/04/2021

Yayınlanmasının Uygun Görüldüğü Tarih: 22/04/2021

THE EFFECTS OF THE COUNCIL OF EUROPE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS ON THE CRIMINAL AND CRIMINAL PROCEDURE LAW OF THE MEMBER STATES

Abstract

The Council of Europe Commissioner for Human Rights is a non-judicial body of the Council of Europe empowered to promote education, awareness and respect for human rights.

The duty of the Commissioner is mainly determined as “raising awareness on human rights” and “promoting human rights standards in member states”. However, as a result of a series of changes in the Commissioner’s responsibilities and the map of powers over time, it is seen that the activities of the Commissioner gradually transformed into a mainly legal character. In this context, it is observed that the activities carried out by the Commissioner are having some direct and indirect effects on the member states of the Council, the Council of Europe Bodies and on the decisions and activities of the European Court of Human Rights. An important part of these effects arises in the fields of criminal and criminal procedure law, as a result of the intersection between human rights law and criminal law.

In this study, the establishment, status, duties, activities and tools of the Human Rights Commissioner, with special reference to its role in the ECtHR proceedings and the effect of the Court’s case-law in the field of criminal and criminal procedure law will be discussed. The impact on Turkey of the Commissioner’s activities will be addressed under a separate title.

Keywords: *The Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, European Court of Human Rights, Country Monitoring, Third Party Intervention, Criminal and Criminal Procedural Law, Turkey*

Giriş

Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri (“Komiser”; *The Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*), insan hakları konusunda eğitimi, farkındalığı ve saygıyı teşvik etmek amacıyla yetkilendirilmiş olan, bağımsız şekilde çalışması öngörülen ve fakat yargısal niteliği bulunmayan bir Avrupa Konseyi (“Konsey”) organıdır. *Komiserlik*, 1999 yılında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi kararıyla kurulmuş; *Komiser* de, aynı yıl yapılan seçim sonucunda faaliyetlerine başlamıştır.

Komiserlik'e verilen görevler; insan hakları konusunda eğitimi, farkındalığı ve saygıyı teşvik etmek biçiminde ifade edilmektedir. Komiser, bu görevlerini icra ederken, çeşitli yetkiler kullanmakta ve bir dizi faaliyet gerçekleştirmektedir. Bu faaliyetler; ülkelerin insan hakları konusundaki yükümlülüklerini gerçekleştirip gerçekleştirmediklerini izlemek, insan hakları konularında tematik çalışmalar ve danışmanlık yapmak ve bu alanlarda bilinçlendirme çalışmaları yürütmek şeklinde sıralanmaktadır. Komiser, bu kapsamda; ülke ziyaretlerinden üye ülkelerdeki temel insan hakları meselelerine ilişkin görüşler bildirmeye, ulusal ombudsmanlarla koordinasyon kurmaktan sivil toplumla diyalog geliştirmeye kadar çok farklı faaliyetlerde bulunmaktadır.

Son on beş yılda, Komiser'in yetkilerine yenileri eklenmiş ve insan hakları alanındaki gücü ve etkinliği artırılmıştır. Komiser'in bu yeni yetkilerinin, esasen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) yargılama faaliyetiyle bağlantılı olduğu görülmektedir. Bu kapsamda öncelikle, Komiser'e, AİHM önündeki yargılamalara "üçüncü taraf" sıfatıyla katılma ve görüş sunabilme yetkisi tanınmıştır. İkinci olarak, Komiser'e, AİHM kararlarının ilgili ülkeler tarafından uygulanmasını izleme sürecinde Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'yle iletişim kurma yetkisi verilmiştir. Tanınan bu yetkilerle birlikte Komiser, dünyadaki en etkin yargısal insan hakları koruma mekanizmalarından biri olan Mahkeme'nin faaliyetlerinde yer almaya başlamış ve bu bağlamda Komiser'in görev tanımında da belirgin bir niteliksel değişim ortaya çıkmıştır.

Komiser'in yetki alanındaki bu niteliksel gelişmelere ek olarak, son yıllarda Komiser'in faaliyet sayısında da gözle görülür bir artış yaşandığı gözlemlenmektedir. Buna ek olarak, bu artışın, Komiser'in ülke temelli ve tematik faaliyetlerinin tümü açısından geçerli olduğunu da belirtmek gerekmektedir. Gerçekten, örneğin Komiser'in Türkiye hakkındaki faaliyetlerine bakıldığında; 2011 yılının sonuna kadar yalnızca 23 olan faaliyet sayısının; son on yılda Komiser'in yoğun çalışmaları sonucunda 59'a ulaştığı görülmektedir. İlaveten, bu niceliksel artış yalnızca Türkiye özelinde de gerçekleşmemektedir. Bu kapsamda örneğin, Rusya hakkındaki ülke izleme faaliyetlerinin sayısı 2011 yılı sonunda 19 iken, günümüzde 58'e ulaşmıştır. Bütün bunlara ek olarak, Komiser'in gerçekleştirdiği tematik çalışmalarda da benzer bir yoğunlaşma eğilimi gözlemlenmektedir. Bu gelişmenin temel nedeni; tematik çalışmaların, artık yalnızca "kapsamlı raporlar" olmaktan çıkması ve "insan hakları yorumları" gibi yeni tür çalışmaların da bu faaliyetin kapsamına dâhil edilmiş olmasıdır. Bu bağlamda, Komiser tarafından,

bugüne kadar farklı konulara özgülenmiş 150 adet insan hakları yorumunun paylaşıldığı görülmektedir.

Komiser'in, görev tanımı kapsamında bugüne kadar sürdürdüğü tüm faaliyetlere ek olarak, ceza hukukuyla ilgili faaliyetlerinin de son yıllarda büyük ölçüde arttığı gözlemlenmektedir. Aslında, Komiser'in insan hakları alanında genişleyen yetkileri ve bu kapsamda sürdürdüğü faaliyetler dikkate alındığında, bu durumun şaşırtıcı olmadığını da belirtmek gerekmektedir. *Zira suçlulukla mücadele ihtiyacı ile insan haklarının korunması gerekliliği* arasında çok yakın bir ilişki bulunmaktadır.

Bununla birlikte, bu iki kavram arasındaki ilişkilerin de, kimi zaman örtüşen, kimi zamansa çatışan çok boyutlu bir görünüm ortaya koyduğu söylenebilir. Bu ilişkinin çok boyutluluğu, temel insan hakları ihlallerinin uluslararası suçlar hâline getirilmesinden, insan hakları boyutu olan kimi eylemlerin ceza kanunlarında daha etkin bir şekilde cezalandırılmasına; suç oluşturan eylemler için öngörülen ceza hukuku yaptırımlarının insan haklarıyla uyumlaştırılmasından, ceza muhakemesi işlemlerinin insan haklarına uygun şekilde yürütülmesine kadar birçok hususta somutlaşmaktadır.¹

Bu anlamda, iki hukuk alanı arasındaki ilişkinin “içkin bir belirsizlik” taşımakta olduğu söylenebilir.² Bu çerçevede, insan hakları hukukunun, ceza hukukunun hem “kalkanı” hem de “kılıcı” olduğu³ “çelişkili bir ilişki”den⁴ söz edilmektedir. Gerçekten de, insan hakları bir taraftan ceza hukukunun otoriter bir araç olarak kullanılmasına karşı bir koruma sağlarken, öte yandan da ciddi insan hakkı ihlalleri karşısında ceza hukukunu harekete geçmesini teşvik

¹ Ceza muhakemesi süreçlerinde insan haklarının rolü konusunda bazı ayrıntılı çalışmalar için bkz. Stefan Trechsel, **Human Rights in Criminal Proceedings**, Oxford University Press, 2005.

² Paolo Caroli, “The Interaction between the International Criminal Court and the European Court of Human Rights – The Right to the Truth for Victims of the Serious Violations of Human Rights: The Importation of a New Right?”, in Paolo Lobba/Triestino Mariniello (eds), **Judicial Dialogue on Human Rights: The Practice of International Criminal Tribunals**, Brill, 2017, 263-281, s. 268.

³ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Hâkimi ve Başkan Yardımcısı olan Françoise Tulkens, Uluslararası Ceza Mahkemesi hakimlerinden Christine Van den Wyngaert'in bu benzetmesini aktarmaktadır. Françoise Tulkens, “The Paradoxical Relationship between Criminal Law and Human Rights”, 2011, 9 (3), *Journal of International Criminal Justice*, 577-595, s. 577-578.

⁴ Bu çelişkili ilişkinin insan haklarının ceza hukuku karşısında hem savunmaya dönük hem de saldırgan bir rol üstlenmesi şeklinde ortaya çıktığı hakkında bkz. Tulkens, 579, vd.

etmektedir. Bu çelişkili ilişkiyi, “ceza hukukunun temel hak ve özgürlükler bakımından hem bir koruma hem de bir tehdit olduğu” şeklinde ifade edenler de vardır.⁵ Bu anlamda, ceza hukuku ile insan hakları hukuku arasındaki ilişki “çok boyutlu ve çelişkili” bir ilişki olarak tanımlanmakla birlikte, aynı zamanda yakın bir ilişkiden söz edildiği de kuşkusuzdur.

Bu bağlamda, elimizdeki çalışmada, ceza hukuku ile insan hakları hukuku arasında var olan bu çok boyutlu, zaman zaman karmaşık ama her durumda oldukça yakın ilişkilerin gelişiminde, Avrupa İnsan Hakları Komiseri’nin etkisinin analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, yirmi yıllık bir geçmişe sahip olan Komiser’in son yıllardaki güç artışının ve artan faaliyetlerinin, üye devletlerin hukuk düzenlerinde hangi şekillerde ve ne oranda etkiler doğurduğu; bu etkilerin ceza hukuku alanındaki mevcut ve muhtemel yansımalarının neler olduğu ve olabileceği sorularının cevaplanması arzulanmaktadır. Bu amaçla, takip eden sayfalarda, öncelikle Komiser’in kuruluşu, statüsü, görevleri ile faaliyetlerine yakından bakılacak; takip eden bölümlerdeyse Komiser’in ceza hukuku alanındaki etkisi, farklı ülkelerden verilen çeşitli örneklerle açıklanmaya çalışılacaktır.

I. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri

A. Kuruluşu

Avrupa Konseyi bünyesinde bir İnsan Hakları Komiseri seçilmesi ve böyle bir makamın kurulması fikri, 1970’lere kadar geriye uzanmaktadır. Nitekim, böyle bir çözüme duyulan ihtiyaç ilk kez 1972 yılında ifade edilmiştir.⁶ Bu kapsamda, İstişare Meclisi’ne (günümüzde Parlamenterler Meclisi), Avrupa İnsan Hakları Komisyonu tarafından reddedilen bireysel başvurularla ilgilenecek bir kurum oluşturulması önerilmiştir.⁷ Meclis, 1973 yılında bu öneriyi değerlendirmiş ve ulusal ombudsmanlar ve Konsey temsilcileriyle 1974 yılında bir toplantı yapılmasına karar vermiştir.⁸ Yapılan toplantı sonucunda, seçilecek bir komiserin ulusal dava dosyalarına erişmesindeki zorluklar ve Birleşmiş Milletler

⁵ Mireille Delmas-Marty, “Le paradoxe pénal”, in Mireille Delmas-Marty/C. Lucas de Leyssac (eds), **Libertés et droits fondamentaux**, Seuil, 1996, 368-392, s. 368.

⁶ Consultative Assembly, *Motion for Recommendation on the need for a Commissioner of Human Rights or equivalent solution at European level*, Doc. 3091, 24 January 1972.

⁷ Lauri Sivonen, “The Commissioner for Human Rights”, in Gauthier de Beco (ed), **Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe**, Routledge, 2012, 17-42, s. 17.

⁸ Linda C. Reif, **The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System**, Springer, 2004, s. 356.

İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin kurulmakta oluşu gibi gerekçelerle, bu öneri reddedilmiştir.⁹

Bir İnsan Hakları Komiseri seçilmesi fikri, 1980'ler boyunca birkaç kez daha Konsey gündemine taşınmış; ancak, bu düşünce ancak 1990'lı yıllarda hayata geçirilebilmiştir.¹⁰ Gerçekten, 1996 yılında, bu kez Finlandiya tarafından bir insan hakları komiserliği kurulması yolunda yapılan öneride, insan hakları komiserinin olası işlevleri arasında; bireysel başvurularla ilgilenmesi, kamuoyunu bilgilendirmesi, kamuoyuna tavsiyelerde bulunması ve yeniden şekillendirilmiş İnsan Hakları Mahkemesi'nde "üçüncü taraf" katılımıyla *amicus curiae* rolünü üstlenmesi gibi hususlar yer almıştır.¹¹ Bu bağlamda, anılan önerinin iki temel eksen etrafında şekillendirilmiş olduğu söylenebilir. Bu eksenlerden ilki, Avrupa Konseyi'nin giderek genişlemekte olduğu gerçeğidir. İkincisi ise, Konsey bünyesindeki tüm yargısal rolleri Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'nun desteği olmaksızın tek başına üstlenecek olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin, karşılaşılabilecek iş yüküyle başa çıkmakta zorlanacağı düşüncesidir.

Finlandiya'nın önerisinde yer alan ve Komiser'in ombudsman tipi bir görev tanımına sahip olmasına dayanan bu yaklaşım, üye devletlerden yeterince destek bulamamış; bunun yerine, *bireysel başvurularla ilgilenmeyerek Mahkeme'den açıkça ayrılacak ve önleyici bir rol üstlenecek olan siyasi bir makam kurma fikri* daha çok kabul görmüştür.¹² 10-11 Ekim 1997 tarihlerinde gerçekleştirilen

⁹ Sivonen, s. 18. Ayrıca bkz. Consultative Assembly, *Proposal for the Institution of a European Ombudsman – Report*, Doc. 3313, 28 May 1973; Consultative Assembly, *Conclusions of the Meeting with the Ombudsmen and Parliamentary Commissioners in Council of Europe Member States – Report*, Doc. 3516, 2 December 1974; Council of Europe Parliamentary Assembly, *Conclusions of the meeting of the Assembly's Legal Affairs Committee with the Ombudsmen and Parliamentary Commissioners in Council of Europe member states*, Rec. 757 (1975), 29 January 1975.

¹⁰ Committee of Ministers, *Recommendation No. R (85) 13 of the Committee of Ministers to Member States on the Institution of the Ombudsman (Adopted by the Committee of Ministers on 23 September 1985 at the 388th meeting of the Ministers' Deputies)*, R (85) 13, 23 September 1985; Committee of Ministers, *Resolution (85) 8 on Co-operation between the Ombudsmen of Member States and between them and the Council of Europe (Adopted by the Committee of Ministers on 23 September 1985 at the 388th meeting of the Ministers' Deputies)*, Resolution (85) 8, 23 September 1985. Ayrıca bkz. Theo van Boven, "The Future of Human Rights in Europe", 1989, 7 (1), 1989, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 6-10, s. 9-10.

¹¹ Committee of Ministers, *Proposal to Create a Council of Europe Commissioner for Human Rights – Some preliminary observations on the role and functions of such an institution and on the timetable for examination of this proposal*, CM(97)12, 7 January 1997.

¹² Sivonen, s. 18; Reif, s. 357. Süreç hakkında ayrıntılı bilgi ve tartışmalar için bkz. Jeroen Schokkenbroek, "The preventive role of the Commissioner for Human Rights of the

İkinci Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi'nde bir "Avrupa İnsan Hakları Makamı"nın kurulması fikri kabul edilmiş ve Eylem Planı'na eklenmiştir.¹³ Sonraki iki yıl boyunca insan hakları komiserliği hakkındaki çalışmalar, Bakanlar Komitesi himayesinde sürdürülmüştür. Parlamenterler Meclisi'ndeki tartışmalardan sonra, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 7 Mayıs 1999 tarih ve 99 (50) sayılı Kararı'yla "İnsan Hakları Komiseri" nihayet kurulmuş¹⁴ ve "Avrupa Konseyi'nin insan hakları belgelerinde yer aldığı şekliyle insan hakları konusunda eğitimi, farkındalığı ve insan haklarına saygıyı teşvik edecek yargı dışı kurum" olarak tanımlanmıştır.¹⁵

İlk Komiser, aynı yılın Eylül ayında, Bakanlar Komitesi tarafından hazırlanan ve üç adaydan oluşan bir liste içinden, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından seçilmiştir. 99 (50) sayılı Karar uyarınca¹⁶, Parlamenterler Meclisi'nde kullanılan oyların çoğunluğu ile altı yıllığına seçilen ve görev süresi yenilenemeyen İnsan Hakları Komiserliği için, bugüne kadar dört seçim yapılmış olup, dördüncü Komiser hâlen görevine devam etmektedir.¹⁷

B. Statüsü

Bilindiği üzere, uluslararası kurumlar çok farklı şekillerde kurulmakta olup, farklı işlevler üstlenmekte ve farklı nitelikteki yetkiler çerçevesinde faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla, İnsan Hakları Komiseri'nin salt bir uluslararası kurum olduğuna işaret edilmesi, Komiser'in tanımlanması açısından yetersiz bir çaba olacaktır. Bu bağlamda, Komiser'in statüsünün daha isabetli bir şekilde belirlenmesi için, kuruluş şekli ve işlevlerinin bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir.

Council of Europe", in Linos-Alexander Sicilianos, (ed), **The Prevention of Human Rights Violations: Contribution on the Occasion of the Twentieth Anniversary of the Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR)**, Ant. N. Sakkoulas Publishers&Martinus Nijhoff Publishers, 2001, 201-213, s. 201-206.

¹³ Second Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, *Final Declaration and Action Plan*, Strasbourg, CM(97)169, 10–11 October 1997.

¹⁴ Bkz. Committee of Ministers, *Resolution (99) 50 on the Council of Europe Commissioner for Human Rights (adopted by the Committee of Ministers on 7 May 1999 at its 104th Session)*, Res (99)50, 7 May 1999.

¹⁵ 99 (50) sayılı Karar, m. 1.

¹⁶ 99 (50) sayılı Karar, m. 9-10-11.

¹⁷ Bugüne kadar görev yapan Komiserler ve görev dönemleri şu şekildedir: *Álvaro Gil-Robles* (İspanya, 1999-2006), *Thomas Hammarberg* (İsveç, 2006-2012) ve *Nils Muižnieks* (Letonya, 2012-2018). Halen görevine devam etmekte olan dördüncü Komiser *Dunja Mijatović* ise 2018'de göreve başlamıştır.

Bu bağlamda öncelikle belirtilmelidir ki Komiser, Avrupa Konseyi teşkilatı içinde konumlandırılmış bulunmaktadır. Bununla birlikte, Komiser'in teşkilat içerisindeki niteliği hakkında iki farklı görüş mevcuttur. Bu görüşlerden ilki Komiser'in bir "uzmanlık kurumu" olduğunu, ikincisiyse "ikincil (yan) bir organ" olduğunu belirtmektedir.

İlk yaklaşıma göre Komiser, yıllar içerisinde Konsey bünyesinde belirli konularda faaliyet göstermek ve Konsey'in bu alanlardaki çalışmalarını geliştirmek üzere kurulan çeşitli "uzmanlık kurumları"ndan biri olarak nitelendirilmektedir.¹⁸ Bilindiği üzere, Konsey tarafından kurulan bu uzmanlık kurumlarından *Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu*¹⁹ gibi bazıları tüm Konsey üyelerini ilgilendirirken; kendine özgü, kısmî ve genişletilmiş bir anlaşmayla kurulan *Yolsuzlukla Mücadele Devletler Grubu (GRECO)*²⁰ gibi diğer bir kısım uzmanlık kurumlarıysa, Konsey öncülüğünde hazırlanan sözleşmelere dayanmakta ve Konsey üyesi olsun veya olmasın, ilgili sözleşmeye taraf olan tüm devletler bakımından önem taşımaktadır. Bu kapsamda bir de, Bakanlar Komitesi tarafından kurulan *Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu)*²¹ gibi, doğrudan Konsey organları tarafından kurulan uzmanlık kurumlarından söz etmek mümkündür. İşte, bu yaklaşıma göre İnsan Hakları Komiseri de, insan hakları alanında faaliyet göstermek üzere, doğrudan bir Konsey organı tarafından kurulan ve tüm üye devletleri ilgilendiren bir uzmanlık kurumu olarak tanımlanmaktadır.

İkinci görüşe göreyse Komiserlik; "Konsey'in ikincil (yan) organları"ndan biridir.²² Bu yaklaşıma göre Komiser'in bir "Konsey Organı"

¹⁸ Forence Benoît-Rohmer/Heinrich Klebes, **Council of Europe Law: Towards a pan-European legal area**, Council of Europe Publishing, 2005, s. 74.

¹⁹ Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu (*European Commission against Racism and Intolerance, ECRI*) 1993 yılında gerçekleşen Birinci Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi'nde kurulmuştur. Komisyon ırkçılık, yabancı düşmanlığı, hoşgörüsüzlük ve anti-semitizm gibi çalışma alanlarında faaliyet göstermektedir. Bkz. Council of Europe, First Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, *Vienna Declaration, Decl(09/10/93)*, 09 October 1993.

²⁰ Committee of Ministers, *Resolution (98)7 Authorising the Partial and Enlarged Agreement Establishing the "Group Of States against Corruption - GRECO"* (adopted by the Committee of Ministers on 5 May 1998 at its 102nd Session), GMC98(21), 6 May 1998.

²¹ Committee of Ministers, *Resolution (90)6 On a Partial Agreement Establishing the European Commission for Democracy through Law (adopted by the Committee of Ministers on 10 May 1990 at its 86th Session)*, 10 May 1990.

²² Oliver Dörr, "Commissioner for Human Rights", in Stefanie Schmahl/ Marten Breuer (eds.), **The Council of Europe: Its Law and Policies**, Oxford University Press, 2017, 296-

olarak değerlendirilmesinin iki temel nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki; Komiser'in Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün²³ 1. maddesinin (b) fıkrasıyla Konsey'in amaçlarından biri olarak belirlenmiş olan “*insan hakları ile temel özgürlüklerinin korunması ve geliştirilmesi*” amacına hizmet etmek üzere kurulmuş olmasıdır. İkinci nedense; Komiser'in, Bakanlar Komitesi'nin Konsey'in iç teşkilatı ve düzenlemeleri hakkında bağlayıcı karar alma ve gerekli idari düzenlemeleri yapma yetkisine dayanarak kurulmuş olmasıdır.²⁴ Nitekim, Avrupa Konseyi'nin internet sitesinde yer alan teşkilata ilişkin açıklamalarda da Komiser, bir “Konsey organı” olarak nitelendirilmektedir.²⁵

Her iki görüş birlikte değerlendirildiğinde, Komiser'in bir “Konsey organı” olarak nitelendirilmesinin daha isabetli olacağı ileri sürülebilir. Gerçekten de Komiser, Konsey'in temel değerlerinden olan “insan hakları”na hizmet etmek üzere kurulmuş olup, “*Avrupa Konseyi'nin insan hakları belgelerinde yer aldığı şekliyle insan hakları konusunda*” faaliyet göstermektedir. Ayrıca Komiser, bir sözleşmeye dayalı olarak değil, doğrudan Tüzük'ten kaynaklanan bir yetkiye dayanılarak kurulmuştur.²⁶ Dolayısıyla, kuruluş şekli ve faaliyetlerinin niteliği dikkate alındığında, Komiser'in *Konsey'in bir ikincil organı* olarak kabulünün daha isabetli olacağı görülmektedir.

Konsey'in bir organı olan Komiser'in, görevleri ve işlevleri dikkate alındığındaysa, bir “insan hakları izleme mekanizması”²⁷ olarak tanımlanması

313, s. 296.

²³ Council of Europe, *Statute of the Council of Europe*, 5.5.1949, ETS No. 1.

²⁴ Bkz. Avrupa Konseyi Tüzüğü, m. 16.

²⁵ Bkz. Avrupa Konseyi İnternet Sitesi: “Structure”, <https://www.coe.int/en/web/about-us/structure>, 11.03.2021.

²⁶ Bkz. Avrupa Konseyi Tüzüğü, m. 16.

²⁷ Bilindiği üzere, yıllar içinde insan haklarının korunmasında yalnızca normatif düzenlemelerin varlığını yeterli gören yaklaşımlar terk edilmiş, devletlerin bu düzenlemeler bağlamındaki uygulamalarının da takip edilmesi bir yöntem olarak benimsenmiştir. Nitekim, hukuk alanında ve özellikle insan hakları hukuku alanındaki kazanımlar da, yalnızca normların ve normatif metinlerin varlığıyla değil, bu normların uygulanmasının etkili bir şekilde izlenmesi yoluyla edinilmiştir. (Council of Europe Directorate General Human Rights and Rule of Law, **Practical impact of the Council of Europe monitoring mechanisms in improving respect for human rights and the rule of law in member states**, Council of Europe, 2014, s. 7. (*Practical Impact*)) Bu yaklaşımın etkisiyle, izleme ve önleme işlevleriyle donatılan, yargısal veya yargısal olmayan ulusal ve uluslararası izleme mekanizmaları oluşturulmuştur. Potansiyel insan hakları ihlalleri bağlamında “izleme”; “insan hakları ihlallerini içeren bir dizi olay ve/veya kimi hallerde ve yerlerde böylesi ihlallere işaret eden uyarı göstergeleri hakkında çeşitli kaynaklardan veri toplamak için sürekli (yani, düzenli aralıklarla tekrarlanan) ve standartlaştırılmış (yani, sistematik) bir çaba” anlamına gelmektedir. (Tanım

uygun olacaktır.²⁸ Nitekim, Avrupa Konseyi belgelerinde, izleme sürecine yapılan bir atıfta, “izleme” faaliyetinin şu şekilde tanımlandığı görülmektedir²⁹:

“Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önündeki yargılamalarda üstlenilen mükemmel ‘izleme’ye ek olarak, Avrupa Konseyi’nin önemli bir görevi, her üye devletin değerlere ve Konsey tarafından yıllar içerisinde geliştirilen ve 170 (günümüzde 223) adet sözleşme ve birçok tavsiyeyle şekillenen önemli norm ve standartlar sistemine saygı duyulmasını sağlamaktır. Bu, hem verimli hem de etkili izleme ve kontrol mekanizmalarını ve işbirliği ve teknik yardım programlarının güçlendirilmesini gerektirir.”

Bu çerçevede, Komiser’in Konsey içerisindeki rolü ve insan hakları konusundaki sürekli ve standartlaşmış çabaları birlikte ele alındığında, bir izleme mekanizmasıyla karşı karşıya olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, “insan hakları konusunda eğitimi, farkındalığı ve saygıyı teşvik etmek” biçiminde belirlenen görevlerini icra ederken, ülke ve konu temelli bölgesel bir izlemeler yapan Komiser’in, bir *uluslararası insan hakları izleme mekanizması* olarak tanımlanması uygun olacaktır.

C. Görevleri

İnsan Hakları Komiseri'nin görevleri ve faaliyetleri, esas olarak, 99 (50) sayılı Karar’la belirlenmiştir. Buna göre, Komiser’in temel amacı, Konsey üyesi devletlerdeki insan haklarını “korumak” değil, “teşvik etmek”tir.³⁰ Nitekim bu husus, Karar’ın 1. maddesinde, Komiser’in; *“insan hakları konusunda eğitimi, farkındalığı ve saygıyı teşvik edecek”* bir kurum olarak tanımlanmasından da anlaşılabilir.

için bkz. Alex Peter Schmid/Albert J. Jongman, “Introduction”, in Schmid/Jongman (eds), **Monitoring Human Rights Violations**, Center for the Study of Social Conflicts, Leiden University, 1992, s. 3 aktaran Andrew Drzemczewski, “Core Monitoring Mechanisms and Related Activities”, in Stefanie Schmahl/Marten Breuer (eds), **The Council of Europe: Its Law and Policies**, Oxford University Press, 2017, 617-635, s. 620.) Bu yönüyle izleme süreci, insan hakları ihallerini önleyici veya hafifletici nitelikte erken uyarıya dayanan çeşitli faaliyetleri içermektedir.

²⁸ Gauthier de Beco, “Introduction: The Commissioner for Human Rights”, in Gauthier de Beco (ed), **Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe**, Routledge, 2012, 1-16.

²⁹ Committee of Ministers, *Committee of Wise Persons - Final Report to the Committee of Ministers (adopted by the Committee of Ministers on 3-4 November 1998 at its 103rd Session)*, CM(98)178, 3-4 November 1998.

³⁰ Dörr, s. 297.

Komiser'in görevlerinin ayrıntıları, Karar'ın 3. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre Komiser;

- a. Üye Devletlerde insan hakları eğitimini ve farkındalığını teşvik edecek;
- b. Üye Devletlerde insan haklarının etkin bir şekilde gözetilmesine ve tam olarak kullanılmasına katkı yapacak;
- c. İnsan haklarının korunması ve insan hakları ihlallerinin önlenmesi hakkında tavsiyede bulunup bilgi sağlayacaktır. Komiser, halkla ilişkilerinde, mümkün olan her yerde, üye devletlerdeki insan hakları yapılarından yararlanacak ve onlarla iş birliği yapacaktır. Bu tür yapıların bulunmadığı yerlerde, Komiser bunların kurulmasını teşvik edecektir. Bunlara ek olarak Komiser;
- d. Ulusal ombudsman kurumlarının veya insan hakları alanındaki benzer kurumların faaliyetlerini kolaylaştıracak;
- e. Avrupa Konseyi belgelerinde yer alan insan haklarına uyum konusunda üye Devletlerin mevzuat ve uygulamalarındaki olası eksiklikleri tespit edip bu standartların üye Devletler tarafından etkin bir şekilde uygulanmasını teşvik edecek ve böylesi eksikliklerin giderilmesinde, rızaları varsa, üye Devletleri destekleyecektir. İlâveten, Komiser;
- f. Uygun gördüğü durumlarda, belirli bir konuyla ilgili olarak Bakanlar Komitesi'ne veya Parlamenterler Meclisi'ne ve Bakanlar Komitesi'ne bir rapor sunacak;
- g. İnsan hakları standartlarına uyumu sağlama görevleri bağlamında Bakanlar Komitesi veya Parlamenterler Meclisi tarafından yapılan taleplere, uygun gördüğü şekilde, yanıt verecek;
- h. Bakanlar Komitesi veya Parlamenterler Meclisi'ne yıllık rapor sunacak ve
- i. Birbirini tekrarlayan faaliyetlerden kaçınarak, insan haklarının teşvik edilmesi ve korunması için diğer uluslararası kurumlarla iş birliği yapacaktır.

Görüldüğü gibi, Komiser'in görevleri keskin hatlarla belirlenmemiş, farklı yorumlara açık şekilde ve farklı yollarla gerçekleştirilebilir nitelikte ifade

edilmiştir.³¹ Böylece, esnek bir yapı benimsenmiş³² ve Komiser'e, uygulamada geniş bir hareket alanı sağlanmıştır. Buna göre, Komiser, temel ve yapısal insan hakları sorunlarını istediği yerde ve istediği zaman araştırabilecek ve bunlara dikkat çekebilecektir.³³

Ayrıca, Komiser'in görevlerinin genişletilmesi ya da değiştirilmesi de her zaman mümkündür. Komiser'in bir sözleşme ile değil ama bir Bakanlar Komitesi kararıyla kurulmuş olması da bunu kolaylaştırmaktadır. Gerçekten, Komiser'in görev tanımının, başka bir Bakanlar Komitesi kararıyla her zaman değiştirilmesi olasıdır. Dahası, zaman içinde, bir Bakanlar Komitesi kararı olmaksızın dahi Komiser'in görevlerinin arttığı gözlemlenmektedir.

Son on yılda Komiser'in görev alanı, özellikle AIHM'nin yargılama faaliyetleriyle bağlantılı olarak genişletilmiştir. Bu kapsamda önce, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (AİHS) Ek 14 Numaralı Protokolü* ile Sözleşme'nin 36. maddesine 3. ve 4. fıkralar eklenmiş; 1 Haziran 2010 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemede Komiser'e doğrudan atıf yapılmış ve kendisine, AIHM önündeki yargılamalara "üçüncü taraf" sıfatıyla yazılı görüş sunabilme ve duruşmalara katılma yetkisi tanınmıştır. Böylece, bir uluslararası sözleşmeyle kurulmamış olan Komiser'in yetkileri, bir uluslararası sözleşmeyle genişletilmiştir.

Komiser'in görev alanındaki bir diğer genişlemeyse 2017 yılında gerçekleşmiştir. Bakanlar Komitesi Kuralları'nın 9. maddesine eklenen yeni 4. fıkrayla Bakanlar Komitesi; AIHM kararların icrasıyla ilgili konularda; Mahkeme önündeki yargısal süreçlere gerek bu yönde tanınmış yetkisini kullanarak, gerekse Mahkeme'nin özel daveti üzerine, dâhil olabilen bir kurum veya kuruluştan gelecek her türlü iletişimi (*communication*) değerlendirme yetkisiyle donatılmıştır.³⁴ Nitekim, Mahkeme'nin vermiş olduğu tüm kararlar bağlamında, kendisine tanınmış bir yetkiye dayanarak Bakanlar Komitesi'yle

³¹ Dörr, s. 298.

³² Sivonen, s. 18.

³³ Thomas Hammarberg, "Council of Europe as an Instrument for Human Rights", 2014, 32 (2), *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 214-219, s. 214.

³⁴ Bu değişiklik 18 Ocak 2017 tarihinde, Bakanlar Komitesi'nin 1275. Toplantısı'nda kabul edilmiştir. Bkz. Committee of Ministers, *4.1 Securing the long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights – Implementation of the Brussels Declaration – Amendments to Rule 9 of the Ministers' Deputies' Rules for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements*, CM/Del/Dec(2017)1275/4.1., 18 January 2017.

iletişim kurma imkanı yalnızca İnsan Hakları Komiseri'ne verilmiş bulunmaktadır. Böylece, doğrudan Komiser'i konu edinmeyen bir Konsey belgesiyle de Komiser'in görevleri genişletilmiştir.

Komiser'in görevlerinde gerçekleşen bu iki genişleme göstermektedir ki, Komiser'in görevleri yalnızca Komiser'i kuran ve görevlerini esas olarak belirleyen 99 (50) sayılı Bakanlar Komitesi Kararı'yla belirlenmemektedir. Günümüzde, AİHS ve Bakanlar Komitesi Kuralları gibi farklı belgelerde de Komiser'in görevlerini belirleyen ve/veya genişleten düzenlemelere yer verilebilmektedir. Bu bağlamda, Komiser'in görevlerinde ortaya çıkabilecek değişikliklerin ve genişlemelerin, gelecekte de çok çeşitli hukuksal metinler kapsamında karşımıza çıkabileceğini öngörmek, hatalı bir değerlendirme olmayacaktır.

D. Faaliyet ve Araçları

Komiser, kendisine verilen görevleri gerçekleştirirken çeşitli faaliyetlerde bulunmakta ve bu kapsamda bir dizi araçtan yararlanmaktadır. Bu kapsamda Komiser, görevlerini yerine getirirken, *üye devletler özelinde* veya insan hakları alanında önemli gördüğü *belirli konular hakkında çalışmalar* yapmakta ve çeşitli *raporlar, tavsiyeler ve görüşler* hazırlayarak bunları yayınlamaktadır. Ayrıca Komiser, AİHM önünde devam eden yargılamalara üçüncü taraf sıfatıyla *yazılı görüşler* sunmaktadır. Yine, genişleyen yetki alanıyla birlikte, Komiser'in hazırladığı *iletişimleri* Bakanlar Komitesi'ne yöneltmesi de mümkün hale getirilmiş bulunmaktadır.

Bu yetkilerine ek olarak, Komiser, ayrıca çeşitli olanaklar ve yetkilerle de donatılmıştır. Bu çerçevede öncelikle, Komiser'in, görevleri kapsamındaki herhangi bir bilgi üzerine harekete geçebileceğini belirtmek gerekmektedir.³⁵ Anılan bilgi; özellikle insan hakları, bireyler ve örgütler alanında hükümetler, ulusal parlamentolar, ulusal ombudsmanlar veya benzer kurumlar tarafından Komiser'e gönderilen hususları içerebilir.³⁶ Dolayısıyla Komiser, faaliyetleri sırasında görevleriyle ilgili herhangi bir bilgiden yararlanabilir. Ayrıca Komiser, kişisel ülke ziyaretleriyle de bizzat bilgiler edinebilmektedir. Üye devletler de, Komiser'in temaslarını ve faaliyetlerini kolaylaştırmak ve Komiser tarafından istenen bilgileri zamanında sağlamakla yükümlüdürler.³⁷ Yine, Komiser'in Konsey üyesi devletlerin hükümetleriyle doğrudan iletişim kurabilmesi de

³⁵ 99 (50) sayılı Karar, m. 5 (1), c. 1.

³⁶ 99 (50) sayılı Karar, m. 5 (1), c. 2.

³⁷ 99 (50) sayılı Karar, m. 6 (1).

mümkündür.³⁸

Komiser, esnek ve geniş bir görev alanına sahip olsa bile, Komiser'in görevlerini yerine getirirken gözetmesi gereken çeşitli sınırlamalar bulunmaktadır. Bu sınırlamalar, 99 (50) sayılı Karar'da düzenlenmektedir. Bu kapsamda öncelikle, Karar'ın 2. maddesine göre Komiser'in, görevini yerine getirirken "bağımsız"dır ve "tarafsız" bir şekilde hareket etmesi gerektiğinin altı çizilmelidir. Komiser'in bağımsızlık ve tarafsızlık nitelikleri; bir yandan Komiser'in görevlerini yerine getirirken uyması gereken birer yükümlülük niteliği taşıırken; diğer yandan da Komiser'e, üye devletler ve Konsey organlarının saygı duymasını gerektiren bir hukuki statü sağlamaktadır.³⁹

Komiser'in, görevini bağımsız ve tarafsız bir şekilde yerine getirmesine ek olarak, faaliyetlerini gerçekleştirirken uyması gereken başka sınırlamalar da bulunmaktadır. Bu sınırlamalardan biri, Karar'ın 1. maddesinin 2. fıkrasında yer alan ve Komiser'le diğer insan hakları kurum ve organları arasında ortaya çıkabilecek yetki çatışmaları önlemeyi amaçlayan düzenlemeden kaynaklanmaktadır. Bu hükme göre Komiser;

"Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne veya Avrupa Konseyi'nin diğer insan hakları belgelerine göre kurulan izleme organlarının yetkisine saygı duyacak ve bunlar tarafından gerçekleştirilenler dışındaki işlevleri yerine getirecektir".

Bu sınırlamanın ne anlama geldiğini daha iyi anlamak için, AİHM kararlarının icrası bağlamında Komiser ile Bakanlar Komitesi arasındaki ilişkiye bakılabilir. Bakanlar Komitesi, AİHS'nin 46. maddesiyle Mahkeme tarafından verilen kararların ilgili taraf devlet tarafından gerektiği şekilde icra edilip edilmediğini izleme konusunda yetkili kılınmıştır. Bu kapsamdaki faaliyetler, Bakanlar Komitesi'ne tavsiyede bulunan ve yardımcı olan "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının İcrası Dairesi" (*Department for the Execution of Judgements of the European Court of Human Rights*) tarafından sürdürülmektedir. Bu çerçevede Komiser'in, 99 (50) sayılı Bakanlar Komitesi Kararı'yla kendisine verilen yetkilerden hareketle, Bakanlar Komitesi'nin yerine geçerek, ilgili yetkileri üstlenmesi mümkün değildir. Ancak Komiser'in, ortak hedefler çerçevesinde Mahkeme kararlarının üye devletler tarafından yerine getirilmesi faaliyetlerinde destekleyici bir rol üstlenmesi mümkündür.

³⁸ 99 (50) sayılı Karar, m. 7.

³⁹ Dörr, s. 299.

Hatta bu rol, 2017 yılında Bakanlar Komitesi Kuralları'nda gerçekleştirilen değişiklik sayesinde daha da belirginleşmiş ve güçlendirilmiştir. Bu değişiklikle İnsan Hakları Komiseri, Bakanlar Komitesi'nin Mahkeme kararlarının icrasını izleme işlevini üstlenememekle birlikte, bu konuda Bakanlar Komitesi'yle iletişim kurma imkânına sahip olmuştur. Ayrıca Komiser'in, ülkelere ilişkin görüş ve raporlarında üye devletler tarafından gerekleri yerine getirilmeyen AİHM kararlarına işaret edebileceği ve bunları, yapacağı değerlendirmelere esas alabileceği de açıktır. Dolayısıyla Komiser'in faaliyetinin sınırları, insan hakları alanında faaliyet gösteren diğer Avrupa Konseyi izleme organlarının görevleriyle çizilmekte ve Komiser, kendine özgü bir faaliyet alanı içinde hareket etmektedir.

99 (50) sayılı Karar'ın 1. maddesinin 2. fıkrasıyla Komiser'in görevlerine başka bir sınırlama daha getirilmiştir. Buna göre, bir mahkeme gibi bağımsızlık ve tarafsızlık nitelikleriyle donatılan Komiser'in, “yargı dışı bir kurum” olması nedeniyle bireysel başvuruları kabul etme imkânı bulunmamaktadır.⁴⁰ Ancak, bu hükümden hareketle, Komiser'in bireylerin maruz kaldığı insan hakları ihlalleri konusunda tamamen yetkisiz olduğunu söylemek de güçtür. Zira, Komiser'in, bireylerin maruz kaldığı insan hakları ihlallerine ilişkin güvenilir bilgilere dayanarak sonuçlar çıkarması ve üye devletler veya Konsey organları nezdinde çeşitli girişimlerde bulunması mümkündür.⁴¹

Komiser'in görevlerine getirilen son bir sınırlama ise, Karar'ın 4. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan hükme göre Komiser'in, Bakanlar Komitesi ve Parlamenterler Meclisi tarafından, devam eden faaliyetleriyle ilgili olarak ifade edilen görüşleri dikkate alması gerekmektedir. Bir başka deyişle Komiser, bu görüşleri yok sayamayacak veya tamamen reddetmeyecek; bunları faaliyetlerini düzenlerken dikkate alacaktır.⁴²

Sonuç olarak, gerek Komiser'in genişleme eğitiminde olan görev alanına, gerekse bunların sınırlarına bakıldığında; İnsan Hakları Komiseri'nin rolünün esasen insan hakları konusunda önleyici ve teşvik edici bir nitelik taşıdığını söylemek mümkündür.⁴³ Bununla birlikte, bu ifadeden hareketle, Komiser'in

⁴⁰ 99 (50) sayılı Karar, m. 1 (2).

⁴¹ Thomas Hammarberg, “Contribution from the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe”, 2010, 2, *European Yearbook of Disability Law*, 153-162, s. 153.

⁴² Dörr, s. 299.

⁴³ Benoît-Rohmer/Klebes, s. 76; Dinah Shelton, “The Boundaries of Human Rights Jurisdiction in Europe”, 2003, 13 (1), *Duke Journal of Comparative & International Law*, 95-154, s. 109.

güçsüz şekilde algılanması da yanıltıcı olacaktır. Bu bağlamda, Komiser'in bu önleyici ve teşvik edici rolünün zaman içinde oldukça güçlendiğini özellikle vurgulamak gerekmektedir. Özellikle, AİHM bağlamındaki yeni görevlerin eklenmesiyle birlikte, Komiser'in insan hakları alanındaki gücü ve etkinliği, büyük ölçüde artmış bulunmaktadır.

II. Komiser'in Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Alanındaki Etkisi

Bir Konsey organı ve insan hakları izleme mekanizması olan Komiser'in ceza hukukuyla ilişkili konulardaki etkisinin ne olduğu veya ne olabileceği sorusu, yanıtlanması basit bir soru değildir. Bu anlamda, Komiser'in etkisinin; en genel ifadesiyle, yetki alanında gerçekleştirdiği faaliyetlerle Konsey üyesi devletlerin, diğer Konsey organlarının ve AİHM'nin karar ve işlemleri üzerinde sahip olduğu değiştirici ve yönlendirici gücü olarak tanımlanması mümkündür.

Komiser'in ve genel olarak insan hakları izleme mekanizmalarının ülke hukukları üzerindeki etkisi, bu ülkelerin mevzuat ve uygulamalarında değişiklik yaratma gücü üzerinden ölçülebilir. Bununla birlikte; uluslararası, ulusötesi ve ulusüstü hukuk düzenleriyle çevrili bir yapıda yer alan ulusal hukuk düzenlerinin hangi aktörden ne oranda etkilendiğini tespit etmek, bu etki açıkça belirtilmediği sürece ve/veya bağlayıcılığı olan bir yargı kararının neticesi olmadıkça, çok kolay değildir. Dolayısıyla, böylesi bir etkinin analizi, ancak devletlerin mevzuatlarında ve/veya uygulamada yaptıkları değişikliklerin izlenmesi ve bunları tetikleyen süreçlerin incelenmesiyle mümkün olabilir. Nitekim, bu izleme ve inceleme sonucunda da kesin sonuçlara ulaşmak her zaman mümkün olmayabilir. Zira devletler, mevzuat ve uygulamalarında çok farklı siyasi, hukuki, kültürel ve ekonomik gerekçelerle değişikliklere gitmekte ve bunların arkasındaki nedenleri de her zaman açıkça belirtmemektedirler.

Komiser'in, devletlerin mevzuat ve/veya uygulamaları üzerinde *bütüncül* veya *kısmî* etkileri olabileceği gibi, bu etkinin *doğrudan* veya *dolaylı* şekilde ortaya çıkması da mümkündür. Örneğin, Komiser'in belirli bir ülkeye gerçekleştirdiği ziyaretlerin, yaptığı görüşmelerin ve hazırladığı raporların, kural olarak doğrudan ve bütüncül bir etki doğurması beklenebilir. Aksine, Komiser'in çeşitli konularda hazırladığı tematik raporlar ve görüşlerin ya da gerçekleştirdiği bilinçlendirme faaliyetlerininse, ülkeler üzerinde ancak dolaylı ve kısmî bir etkisinin olacağını varsaymak mümkündür. Bununla birlikte, son yıllarda Komiser'in devletler üzerinde sahip olduğu *dolaylı*

etkilerin arttığı gözlemlenmektedir. Bu artışın başlıca nedeni, Komiser'e bir yandan AİHM önünde süren yargılamalara, diğer yandan da Bakanlar Komitesi'yle kurulan iletişimler yoluyla Mahkeme kararlarının izlenmesi sürecine katılım imkânının sağlanmış olmasıdır. Bu sayede Komiser, devletlerin insan hakları uygulamaları konusunda somut örnekler üzerinden daha aktif bir rol üstlenmektedir.

Benzer değerlendirmelerin, Komiser'in ulusal ceza hukuku düzenleri üzerindeki etkisi bakımından da yapılması mümkündür. Gerçekten, Komiser'in bu alandaki faaliyetlerinin doğrudan ve dolaylı dönüştürücü etkisi hakkında kesin yargılara ulaşmak, konunun mahiyeti itibarıyla, her zaman mümkün olmamaktadır. Bununla birlikte, bu çalışmada genel olarak benimsenen yaklaşıma paralel olarak, Komiser'in ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanındaki etkisi hakkında, bu alanlarda sürdürdüğü faaliyetler ile bunların gözlemlenebilir sonuçları üzerinden belli çıkarımlarda bulunmak mümkündür.

Bu bağlamda öncelikle çözülmesi gereken yönetsel bir sorun, Komiser'in "ceza ve ceza muhakemesi hukukuyla ilgili" faaliyetlerinin nasıl belirleneceğidir. Gerçekten, genel olarak ceza hukuku ve insan hakları hukuku arasında var olan çelişkili ama yakın ilişki nedeniyle, Komiser'in tüm faaliyetlerinde ceza ve ceza muhakemesi hukukuyla ilişkili bir boyut görülmesi mümkündür. Ancak, Komiser'in çeşitli faaliyetlerinde bir ceza hukuku boyutunun bulunması, bu faaliyetlerin devletler üzerinde mutlaka bir etki doğuracağı şeklinde yorumlanamaz. Nitekim Komiser'in tüm faaliyetleri, aynı oranda etkili olma potansiyeline de sahip değildir. Zira bu faaliyetlerin bir kısmı "kurumsal iş birliği" gibi daha ziyade iletişim ağı kurma odaklı faaliyetlerken, diğer bir kısmıysa "bilinçlendirme" gibi daha uzun dönemli ve etkileri önceden tam olarak kestirilemeyecek türden faaliyetlerdir. Ayrıca, bu faaliyetler sınırlı sayıda da değildir. Aksine, Komiser'in faaliyetleri, esnek nitelikte ve uygulamada Komiser'e geniş bir hareket alanı sağlayacak şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla, Komiser'in günümüzde sürdürdüğü ve gelecekte gerçekleştirebileceği her türlü faaliyetin, ceza hukuku üzerinde bir etkisinin olacağını varsaymak gerçekdışı olacaktır. Bu düşüncelerden hareketle, ilerleyen bölümlerde, Komiser'in faaliyetleri arasından, ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanında doğrudan veya dolaylı etkiler doğurduğu gözlemlenebilir nitelikteki faaliyetleri inceleme konusu yapılacaktır. Sonuç olarak, takip eden sayfalarda, Komiser'in faaliyet alanları⁴⁴

⁴⁴ Komiser'in günümüzdeki temel faaliyet alanlarının, bir yanda 99 (50) sayılı Karar'la düzenlenen, diğer yanda da AİHS ve Bakanlar Komitesi Kuralları'yla eklenen görevler olarak iki başlık

arasından ceza hukuku alanında gözlemlenebilir nitelikte etkiler doğuranlar; “ülke izleme”, “tematik faaliyetler ve danışmanlık” ve “AİHM bağlamındaki faaliyetleri” olarak belirlenmiş bulunmaktadır.

A. Ülke İzleme

Avrupa Konseyi, yıllar içinde yalnızca normlara ve yazılı metinlere dayanan bir insan hakları koruma sistemi olmaktan uzaklaşmış; bunun yerine, insan haklarının korunmasında “standart oluşturma”, “önleme”, “izleme” ve “uygulamaya” odaklanan organlardan oluşan karmaşık bir ağ kurmuştur. Bu “Konsey ağı”nın parçalarından biri de İnsan Hakları Komiseri'dir.⁴⁵ Komiser, insan haklarının etkili bir şekilde gözlenmesine (99(50) sayılı Karar, m. 3(b)), üye devletlerin mevzuat ve uygulamasındaki eksiklikler bakımından (99(50) sayılı Karar, m. 3(c)) tavsiyeler vererek (99(50) sayılı Karar, m. 3(e)) katkı yapmaktadır.⁴⁶

Komiser, ülke izleme faaliyetleriyle, üye ülkelerde insan hakları standartları hakkında tespit edilen eksikliklerin giderilmesine yardımcı olabilecek görüşlerini paylaşmakta ve tavsiyelerde bulunmaktadır. Bu sayede Komiser, insan hakları alanında belirlenen standartların uygulanmasının takibini ve standartlarla uyumlu olmayan örneklerin fark edilmesini sağlamakta ve standartlara uyulması için devletlere tavsiyelerde bulunmaktadır.

altında incelenmesi mümkündür. Bu kapsamda, Komiser'in 99 (50) sayılı Karar'la düzenlenen faaliyetleri değerlendirildiğinde; temel faaliyet alanlarının “ülke izleme”, “tematik raporlama ve danışmanlık”, “bilinçlendirme” ve “kurumsal iş birliği” olduğu görülmektedir. 99 (50) sayılı Karar'da sayılan bu faaliyetlere ek ve yukarıdaki ayrıma uygun olarak, bir de Komiser'in “AİHM bağlamındaki faaliyetleri”nin temel bir faaliyet alanı olarak sayılması gerekmektedir. Bu noktada bir de, sayılan bu beş temel faaliyet alanının birbiriyle yakından ilişkili olduğunun vurgulanmasında fayda olacaktır. Kimi zaman Komiser'in belirli faaliyetlerinin birden fazla temel alanda kendisine yer bulduğu da bilinmektedir. Örneğin, Komiser'in önemseydiği belirli konularda gerçekleştirdiği ülke ziyaretleri ve sonrasında yayınladığı raporlar veya görüşler hem *ülke izleme* hem de *tematik faaliyetler* bağlamında ele alınabilir. Dolayısıyla, bu temel faaliyet alanları birbirlerini dışlamamakta; aksine, birbirleriyle belirli oranlarda örtüşmektedir.

⁴⁵ Bakanlar Komitesi, Avrupa Sosyal Haklar Komitesi, Avrupa İşkenceyle Mücadele Komitesi, Yolsuzlukla Mücadele Devletler Grubu, Karapara Aklama Tedbirlerinin Değerlendirilmesi Uzmanlar Komitesi (MONEYVAL), İnsan Ticaretiyle Mücadele Uzmanlar Grubu ve elbette İnsan Hakları Komiseri Avrupa Konseyi bünyesindeki izleme mekanizmalarından bazılarıdır.

⁴⁶ Thomas Hammarberg/John Dalhuisen, “The Council of Europe Commissioner for Human Rights”, in Gudmundur Alfredsson/Jonas Grimheden/Bertrand G. Ramcharan/Alfred de Zayas (eds), **International Human Rights Monitoring Mechanisms: Essays in Honour of Jakob Th. Möller**, 2nd Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 515-521, s. 516.

Komiser, ülke izleme kapsamında, kimi zaman Konsey üyesi ülkelere ziyaretler gerçekleştirmekte ve bu ziyaretler kapsamında, yetkililerle sürekli ve doğrudan bir diyalog kurmayı ve bir veya birkaç özel konuyu incelemeyi amaçlamaktadır. Gerçekleştirilen ziyaretler sonucunda, Komiser'in görüş ve tavsiyelerini içeren çeşitli belgelerin hazırlanması söz konusu olmaktadır. Bu ziyaretler sonucunda Komiser; çoğunlukla ülkeler hakkında raporlar veya tutum belgeleri yayınlamakta; kimi zamansa ülkelerin yetkililerine hitaben mektuplar kaleme almaktadır.

Komiser, herhangi bir ziyaret gerçekleştirmeksizin de, ülkelere özgü raporlar veya çeşitli belgeler yayımlayabilmektedir. Ülke izleme kapsamında yer alan bu belgeler, üye ülkelerdeki kriz durumları ve çatışma bölgelerindeki insan haklarıyla ilgili olarak hazırlanmakta ve Komiser'in tavsiyelerini içermektedir.

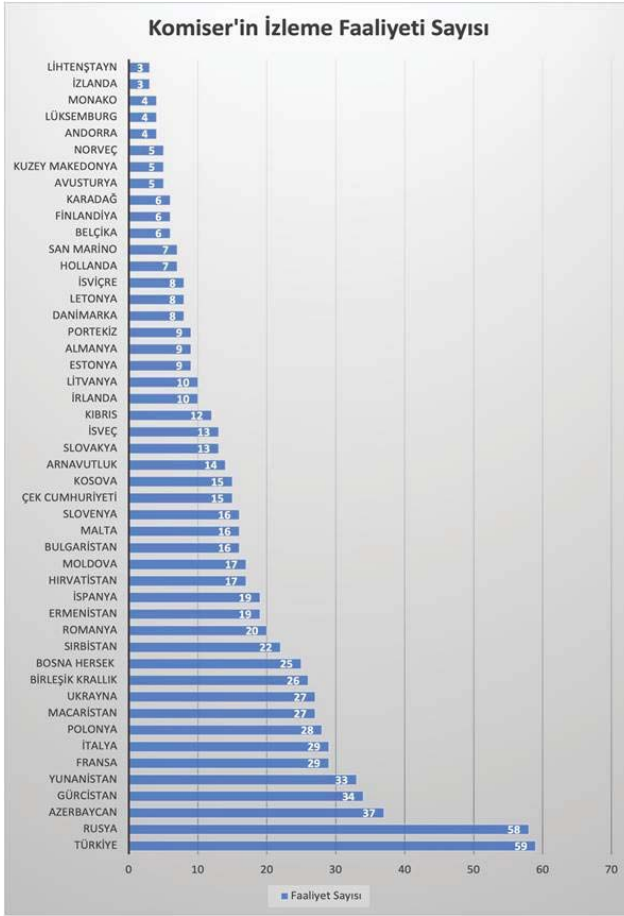
Komiser'in bugüne kadarki ülke izleme faaliyetleri incelendiğinde, izlemenin kimi ülkeler bakımından daha yoğun biçimde gerçekleştirildiği görülmektedir.⁴⁷ İlgili Grafik'ten de görülebileceği gibi, Komiser'in ülke izleme faaliyetlerinin yoğunluğu bakımından Türkiye ve Rusya, başı çekmektedir. Gerçekten, Komiser'in Türkiye hakkındaki 59 faaliyetini, 58 faaliyetle Rusya takip etmektedir. 37 faaliyetle Azerbaycan, 34 faaliyetle Gürcistan ve 33 faaliyetle Yunanistan ise, ilk beş sırada yer alan diğer ülkelerdir.

Aslında, yargısal olmayan bir izleme faaliyeti gerçekleştiren Komiser'in, bazı ülkeler bakımından ortaya çıkan bu izleme faaliyeti yoğunluğunun, yargısal nitelikte izleme yapan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi istatistikleriyle de uyumlu olduğu görülmektedir. Gerçekten, Mahkeme tarafından davalı devletlere ilişkin verilen karar sayısındaki yığılmalarla, Komiser'in faaliyetlerinin yoğunlaştığı ülkeler büyük oranda benzeşmektedir. Bu kapsamda, 1959-2020 tarihleri arasında AİHM tarafından verilen kararlara bakıldığında, hakkında 3742 karar verilmiş olan Türkiye'yi 2884 karar sayısıyla Rusya'nın takip ettiği görülmektedir.⁴⁸ Yine, Mahkeme'ye yapılan

⁴⁷ Bu çalışmada kullanılan verilere Komiser'in internet sitesinden erişilmiştir. Gerçekleştirilen faaliyet sayıları ve bunların yıllara dağılımını içeren net sayılara Komiser'in veya diğer Avrupa Konseyi organlarının belgelerinden erişilememiştir. Dolayısıyla, bu çalışmadaki sayısal veriler Komiser'in internet sitesinde 23 Mart 2021 tarihi itibarıyla yer verilen bilgiler esas alınarak analiz edilmiştir. Bulgaristan'a ilişkin veride bir adet etkinliğin Bulgarca çevirisi, Rusya'ya ilişkin verideyse iki adet etkinliğin Rusça çevirisi dışarıda bırakılmıştır. Yunanistan'a ilişkin verideyse Komiser'in ziyaretinin ertelendiğine ilişkin bir haber verilere dâhil edilmemiştir.

⁴⁸ European Court of Human Rights, "Violations by Article and by State", <https://www.echr.>

başvuruların sayısı bağlamında da, en azından ilk iki ülke bakımından uyumlu bir görünüm ortaya çıkmaktadır.⁴⁹ Rusya aleyhine yapılan 182.533 başvuruyu, 119.492 başvuru sayısı ile Türkiye takip etmektedir. İncelenen sayısal verilerde özellikle öne çıkan bu iki Ülke'ye ek olarak; istatistiklerde ilk on sırada yer alan diğer ülkelerin de büyük oranda aynı oldukları görülmektedir. Bu kapsamda, Türkiye, Rusya, İtalya, Fransa, Ukrayna, Polonya ve Yunanistan örneklerinde Komiser'in ve Mahkeme'nin faaliyet yoğunluğu benzerken Romanya, Gürcistan ve Azerbaycan bakımındansa yalnızca sıralamalarda bazı farklılıklar olduğu göze çarpmaktadır.



coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2020_ENG.pdf, 23.03.2021.

⁴⁹ European Court of Human Rights, **Overview 1959-2020 ECHR**, Strasbourg, February 2021.

Komiser'in belirli ülkeler bakımından yoğunlaşan bu faaliyetlerinin, medeni, siyasi, sosyal ve kültürel haklar alanlarına yayılan çok geniş bir tematik çerçeveye ilişkili olduğu görülmektedir. Cezaevi koşulları, göçmen ve mültecilerin tâbi tutuldukları muameleler, çocuk hakları ve çocukların ceza hukuku sorumluluğu, terörle mücadele tedbirleri ve insan hakları savunucularının konumu, bu bağlamda öne çıkan temalar olarak göze çarpmaktadır.

Komiser'in ülke izlemelerinde dikkat çeken bir başka husus ise, bu izlemelerde yalnızca AİHS ve Ek Protokoller veya ilgili diğer uluslararası sözleşmeler gibi Konsey belgelerinin dikkate alınmamasıdır. Gerçekten, Ülke izleme değerlendirmelerinde; Konsey organlarının tavsiyeleri, Birleşmiş Milletler sözleşmeleri veya belgeleri ile Avrupa Birliği direktifleri gibi çok farklı belgelerde yer alan standartların da değerlendirme ölçütü olarak kabul edildiği görülmektedir. Atıf yapılan Konsey organları belgeleri ise; genellikle Bakanlar Komitesi ve Parlamenterler Meclisi'nin kabul ettiği belgeler olmaktadır.⁵⁰ Komiser'in atıf yaptığı Birleşmiş Milletler belgelerine; Komiser'in Birleşik Krallık yetkililerine hitaben yazdığı ve çingenelerle gezginleri konu alan Mektup'ta atıf yapılan “*Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi*”⁵¹ ile İtalya hakkındaki bir ziyaret raporunda atıf yapılan “*Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme*” ve “*Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal Kültürel Haklar Komitesi'nin 14 sayılı Genel Yorumu*”⁵² örnek olarak verilebilir. Ayrıca Komiser, Almanya hakkındaki bir izleme raporunda olduğu gibi, Avrupa Birliği direktiflerine de göndermede bulunmaktadır. Anılan raporda, ırksal ayrımcılık yapmama, kişisel verilerin korunması ve temel sağlık hizmetlerinin sunumu gibi çok farklı konulardaki direktiflere işaret edildiği görülmektedir.⁵³ Burada çeşitli örneklerine değinilen

⁵⁰ Örneğin 2009 tarihli Türkiye Raporu'nda Avrupa Konseyi Bakan Yardımcıları Komitesi'nin “Türkiye’de İfade Özgürlüğü: Sağlanan İlerleme – çözüm bekleyen konular” (CM/Inf/DH(2008)26, 23 Mayıs 2008) belgesine atıf yapılmıştır. Bkz. İnsan Hakları Komiseri, *Avrupa İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammarberg'in 28 Haziran-3 Temmuz 2009 Tarihleri Arasında Türkiye'yi Ziyaretini Müteakiben Hazırladığı Rapor, İncelenen Konu: Azınlıkların İnsan Hakları*, CommDH (2009)30, 1 Ekim 2009, s. 12.

⁵¹ Commissioner for Human Rights, *Letter to the Rt Hon Eric Pickles, Secretary of State for Communities and Local Government*, CommDH(2012)14, 13 February 2012, s. 2.

⁵² Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Italy on 13-15 January 2009*, CommDH(2009)16, 16 April 2009, s. 19.

⁵³ Commissioner for Human Rights, *Report by the Commissioner for Human Rights Mr Thomas Hammarberg on his visit to Germany on 9-11 and 15-20 October 2006*, CommDH(2007)14,

ve oldukça sık karşılaşılan bu uygulamanın, Komiser'in 99 (50) sayılı Karar'ın 1. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen görev kapsamını genişlettiğini ve esnettiği söylemek mümkündür.⁵⁴

Komiser'in ülke izleme süreçlerinde yayınlamış olduğu rapor, tutum belgesi ve mektup gibi belgelerin ceza hukukuyla ilişkili konularda da çeşitli gözlem ve tavsiyeler içerdiği görülmektedir. Komiser, bu tespit ve tavsiyelerini hem *maddi ceza hukuku* hem de *ceza muhakemesi hukuku* normlarına ve uygulamasına yönelik olarak gündeme getirmektedir. Bu çerçevede, takip eden bölümlerde, Komiser'in ülke izleme sırasındaki faaliyetleri, ceza hukukuyla bağlantılı olarak iki alt başlıkta ele alınacaktır. Bu başlıklardan ilki, Komiser'in ülke ziyaretlerini takiben yayınladığı metinleri incelemeye özgülenmiştir. İkincisi ise, Komiser'in üye devletlerdeki kriz durumları ve çatışma hallerine ilişkin yayınladığı metinleri konu almaktadır.

1. Ülke Ziyaretleri

Komiser, sahip olduğu yetkilere uygun olarak, Konsey üyesi tüm devletlerde insan hakları koruma standartlarının yükseltilmesine yardımcı olmak amacıyla ziyaretler gerçekleştirmektedir. Komiser, ülke ziyaretleri sayesinde, ilgilendiği konular hakkında, ulusal makamlardan ve sivil toplum temsilcilerinden kişisel ve ilk elden bilgiler elde etmeyi amaçlamaktadır.

İzleme işlevini yerine getirebilmek için, Komiser'in ve ofisinin *bilgiye ve erişime* ihtiyaç duyduğu kuşkusuzdur. Bu kapsamda, ulusal yetkililerle yapıcı ve sürekli bir diyalog kurulması, Komiserlik kurumunun temel özelliğidir.⁵⁵ (99) 50 sayılı Karar'a göre Komiser, ilgili gördüğü herhangi bir bilgiye göre hareket edebilir (m. 5/1), üye devletlerin hükümetleriyle doğrudan iletişim kurabilir (m. 7) ve ayrıca üye devletler, Komiser'in işlevlerinin bağımsız ve etkili bir şekilde yerine getirilmesini kolaylaştırmakla yükümlüdürler (m. 6/1). Komiser'in bilgi toplama sürecine ilişkin tek kısıtlama, Karar'ın 5. maddesinin 2. fıkrası gereğince, bilgi toplama faaliyetinin *genel bir raporlama sistemi hâline dönüşmemesini* gereğidir. Bu bağlamda, Komiser'in izleme rolünün, "resmi olmayan, esnek ve çözüm odaklı" olması hedeflenmiştir.⁵⁶

Komiser'in izleme kapsamında gerçekleştirdiği ülke ziyaretleri, zamansal

11 July 2007, s. 17, 29, 40.

⁵⁴ Aynı yönde değerlendirme için bkz. Dörr, s. 306.

⁵⁵ Hammarberg/ Dalhuisen, s. 517.

⁵⁶ Hammarberg/ Dalhuisen, s. 518.

ve amaçsal olarak farklı niteliklere sahiptir. Komiser, bu farklı tip ziyaretler sayesinde üye devletlerle daha sık diyalog kurabilmektedir.⁵⁷ Bu çerçevede, Komiser'in göreve başladığı ilk dönemlerdeki izleme, üye devletlerde insan haklarının konumu hakkında kapsamlı bir değerlendirme yapılabilmesi için ülke ziyaretleri gerçekleştirilmesi şeklinde yapılmıştır. Bu *değerlendirme ziyaretlerinin* tüm ülkeler bakımından tamamlanması dokuz yıl sürmüş ve 2008'de tamamlanmıştır.⁵⁸ Bu ziyaretler kapsamında; parlamento üyeleri, hükümet temsilcileri, yargı mensupları, insan hakları kurumları ve sivil toplum temsilcileriyle toplantılar gerçekleştirilmiştir. Bu ziyaretler sırasında hapisaneler, polis karakolları, sığınma evleri, psikiyatri ve eğitim kurumları gibi insan haklarıyla ilgili kimi kurumlar da incelenmiştir.⁵⁹ Üye devletlerde gerçekleştirilen bu ziyaretler sonucunda, ülkelerdeki genel insan hakları durumunu analiz eden ve olası iyileştirme yolları hakkında tavsiyeler içeren ülke raporlarının taslakları hazırlanmış ve ilgili üye devletin yetkililerinden, taslaklar hakkında görüş alınmıştır. Sonuçlandırılan raporlarsa, Bakanlar Komitesi ve Parlamenterler Meclisi'ne sunulmuş, kamuoyuyla paylaşılmış ve her bir rapor Bakanlar Komitesi'nde tartışılmıştır.

Bu değerlendirme ziyaretlerinin tamamlanmasıyla birlikte, Komiser'in üye devletlerin yetkilileriyle ve sivil toplumla daha devamlı bir diyalog arayışı başlamıştır. Komiser, sürekli bir diyalogu güçlendirmek için daha kısa süreli *iletişim ziyaretleri* gerçekleştirmektedir. Bu ziyaretler, genelde bir raporun yayınlanmasıyla değil, Komiser'in endişelerini açıklayan ve ulusal yetkililere hitaben yazılan mektuplarla sonuçlanmaktadır.⁶⁰

İlk dönemdeki değerlendirme ziyaretleri sonrasında Komiser, daha belirli sorunlara odaklanan ülke ziyaretleri ve belirli insan hakları meselelerini gündeme alan ziyaretler gerçekleştirmeye başlamıştır. Bu ziyaretler sonucundaysa, tespit edilen insan hakları konularında analizler ve daha somut tavsiyeler içeren raporlar yayınlanmaktadır.⁶¹ Komiser'in hedef odaklı

⁵⁷ Sivonen, s. 24.

⁵⁸ Sivonen, s. 23-24.

⁵⁹ Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2008, by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2009)12, 29 April 2009, s. 13.

⁶⁰ Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2009, by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2010)8, 14 April 2010, s. 6.

⁶¹ Thomas Hammarberg/Isil Gachet, "Human Rights Diplomacy and The Council of Europe

ziyaretlerinde öne çıkan bazı konular; engelli hakları, cinsel yönelime dayalı ayrımcılık, göçmen hakları ve terörle mücadelede insan haklarıdır.⁶² Komiser, bu tür ziyaretleri sırasında da cezaevleri, yabancıları tutma merkezleri, ev içi şiddet mağdurları için belirlenen merkezler ile psikiyatri kurumları gibi çeşitli mekanları ziyaret etmektedir.⁶³

Komiser, gerçekleştirdiği ziyaretler haricinde, önceki raporlarında ve faaliyetlerinde belirttiği tavsiyelerin üye devletler tarafından uygulanmasında kaydedilen ilerlemeler hakkında da “durum tespiti misyonları” yürütmektedir. Bu misyon raporları, ilgili ülke yetkililerinin rapora verdikleri tepkilerle birlikte, Komiser'in internet sitesinde yayınlanmaktadır.

Komiser'in üye devletlerdeki insan haklarının durumunu izleme süreçlerinde gerçekleştirdiği çeşitli ziyaretler, “değerlendirme” veya “misyon raporu” gibi farklı nitelikteki raporların veya belgelerin yayınlanmasıyla veya çeşitli mektupların yazılmasıyla sonuçlanmaktadır. Hukuken bağlayıcılığı olmayan bu metinlerin, sıklıkla ceza hukukuyla ilişkili konularda, çeşitli gözlem ve tavsiyeler içerdiği görülmektedir. Nitekim Komiserlik, kuruluşundan itibaren faaliyetlerinin somut ve sonuç odaklı olmasını hedeflemiştir⁶⁴; bu bağlamda, ceza hukuku alanında da somut tavsiyelerde bulunma yolunu benimsemiştir. Komiser'in maddi ceza hukuku ve ceza muhakemesi hukuku normlarına ve uygulamasına yönelik bu tavsiyelerinin de, yeni normların oluşturulmasına veya ulusal mevzuatta yer alan normların veya bunların uygulanmasının değiştirilmesine yönelik olduğu görülmektedir.

Commissioner for Human Rights”, in Michael O’Flaherty/Zdzisław Kędzia/Amrei Müller/George Ulrich (eds), **Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives**, Martinus Nijhoff Publishers, 2011, 101-128, s. 105.

⁶² Rick A. Lawson, “How to Maintain and Improve Mutual Trust amongst EU Member States in Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters? Lessons from the Functioning of Monitoring Mechanisms in the Council of Europe”, in Malén Dane/Andre Klip (eds), **An additional evaluation mechanism in the field of EU judicial cooperation in criminal matters to strengthen mutual trust**, Celsus juridische uitgeverij, 2009, 249-315, s. 272.

⁶³ Komiser; 1999'daki ikinci Çeçen çatışmasının arttığı zaman diliminde Çeçenistan'da bulunan *Chernokosovo*'da, 2002'de Kosova'da yer alan Amerika Birleşik Devletleri ordu üssü olan *Camp Bondsteel*'de ve 2004'te Birleşik Krallık'ta 2001 Terörle Mücadele, Suç ve Güvenlik Kanunu'na göre tutukluların süresiz olarak tutulduğu *Belmarsh*'ta olduğu gibi çeşitli gözaltı ve tutma merkezlerini ziyaret etmektedir. Bkz. Hammarberg/Dalhuisen, s. 517.

⁶⁴ Hammarberg/Gachet, s. 113.

a. Ceza Hukuku

Komiser'in ceza hukukuyla ilişkili tavsiyelerinin bir kısmı, *suçları ve cezaları düzenleyen normlara veya bunların uygulanmasına* yöneliktir. Ancak, bu çalışmanın konusu açısından asıl dikkat çekici olan husus; Komiser'in bu yöndeki tavsiyelerinin, üye devletlerin ceza hukuku sistemlerinde yapılan kimi değişikliklere etki eden faktörler arasında olduğu yönündeki gözlemlerdir. Bu türden gelişmelere örnek olarak, Komiser'in belli bazı eylemlerin suç haline getirilmesini tavsiye ve teşvik ettiği durumların verilmesi mümkündür. Gerçekten, özellikle ayrımcılık ve nefret suçları ile çocuklara yönelik fiziksel ceza uygulanmasının kaldırılması konularında, Komiser'in etkinliğinin hissedilir biçimde öne çıktığı söylenebilir.

Bu kapsamda örneğin, Komiser'in Macaristan Başbakanı'na hitaben yazdığı ve ifade özgürlüğünün, başkalarının haklarını ve saygınlığını koruma görevi ve yükümlülüğünün de içerdiğini ve belirli sınırları olduğunu vurguladığı 22 Ekim 2009 tarihli mektuptan söz etmek mümkündür. Bu mektubun da etkisiyle, 2010 yılının Şubat ayında Macaristan'da "Holokost'un inkarını" suç haline getiren bir kanun çıkarılmıştır.⁶⁵ Yine, Komiser'in 2013 yılının Nisan ayında Yunanistan hakkında yayınlamış olduğu raporda, ırkçılığa dayanan eylemleri ve diğer tür nefret suçlarını işleyen bireylere ve neo-Nazi "Altın Şafak" (*Golden Dawn*) Partisi gibi siyasi örgütlere etkili cezai yaptırımları uygulanması gerektiğini vurguladığı görülmektedir. Aynı yılın Eylül ayında ise, anılan siyasi Parti'nin lideri ve birkaç yöneticisi hakkında suç örgütü kurmaktan dolayı soruşturma açılmıştır. Dahası, 2013 yılının Kasım ayına gelindiğinde ise, Yunanistan'da bu tarz soruşturmalara muhatap olan siyasi partilere devlet yardımının kesilmesi hakkında bir kanun çıkarıldığı görülmektedir.⁶⁶

Komiser'in üye devletlerin suç ve ceza içeren normları hakkındaki etkisinin gözlemlenebildiği ikinci konuya, çocuklara yönelik fiziksel ceza uygulanmasının kaldırılmasıdır.⁶⁷ Bu konu hem Birleşmiş Milletler hem de Avrupa Konseyi bünyesinde sözleşmelere dayalı olarak kurulan birçok izleme mekanizmasının temel gündem konuları arasında yer almaktadır. Nitekim Komiser de 2006 yılında "Çocuklar ve Fiziksel Ceza: Vurulmama

⁶⁵ Practical Impact, s. 50.

⁶⁶ Practical Impact, s. 50.

⁶⁷ Bu konudaki gelişmelerde, Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Komitesi'nin de etkili olduğunu belirtmek gerekir.

hakkı aynı zamanda bir çocuk hakkıdır” başlıklı bir “tematik makale” (*issue paper*) hazırlamış⁶⁸, 2010 yılındaysa aynı konuda bir “tutum makalesi” (*position paper*) yayınlamıştır.⁶⁹ Ayrıca Komiser, bu konuda çeşitli üye ülke izlemeleri gerçekleştirmiştir. Bütün bu çabaların sonucunda, Komiser’le diğer kurumların etkilerinin birleşerek çeşitli devletlerin ceza hukuku düzenlerinde belirgin sonuçlar doğurduğu gözlemlenmektedir. Gerçekten, 2006 yılından bugüne birçok Konsey üyesi devlet, çocuklara karşı fiziksel cezanın, ev içi şiddet de dâhil olmak üzere, tamamen yasaklanması konusunda düzenlemeler yapmıştır. Yunanistan (2006), İspanya, Hollanda, Portekiz (2007), Lihtenştayn, Lüksemburg, Moldova (2008), Arnavutluk, Polonya (2010), Kuzey Makedonya (2013), Litvanya (2017), Karadağ (2016) ve Gürcistan (2019), her türlü fiziksel cezayı yasaklayan Konsey üyeleridir.

Komiser’in bu konudaki çabalarının etkisini analiz edebilmek için, konuyla ilgili faaliyetlerinin yoğunlaştığı iki ülkede yaşanan gelişmelere daha yakından bakmakta fayda olacaktır. Bu kapsamda ele alınması gereken ilk ülke, Birleşik Krallık’tır. Komiser, Birleşik Krallık’a 2008 yılında gerçekleştirdiği iki ziyaret sonrasında, çocuklara yönelik fiziksel ceza uygulanması hakkında bir “tutum belgesi” yayınlamıştır.⁷⁰ Birleşik Krallık hükümeti ise; İngiliz, Galler ve Kuzey İrlanda hukukunda yer alan “makul ceza” veya İskoç hukukunda yer alan “haklı saldırı” savunmalarının, çocuklara yönelik makul bir fiziksel cezayı da içerdiğini ve bunun şiddet olarak kabul edilemeyeceğini belirtmiştir.⁷¹ Buna karşın, bu konuda devam eden çeşitli girişimler ve tartışmalar sonucunda, 2019 yılında İskoçya’da⁷², 2020 yılındaysa Galler’de⁷³

⁶⁸ Commissioner for Human Rights, *Children and Corporal Punishment: “The Right not to be Hit, Also a Children’s Right”*, CommDH/IssuePaper(2006)1, Updated version, January 2008.

⁶⁹ Commissioner for Human Rights, *Positions on Children’s Rights*, CommDH/PositionPaper(2010)1, 3 May 2010.

⁷⁰ Commissioner for Human Rights, *Memorandum by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visits to the United Kingdom, 5-8 February and 31 March-2 April 2008, Issues reviewed: Corporal punishment*, CommDh(2008)28, 9 October 2008.

⁷¹ Commissioner for Human Rights, *Comments by the Government of the United Kingdom, Appendix to the Commissioner’s Memorandum on Corporal Punishment*, CommDh(2008)28.

⁷² Ekim 2019’da kabul edilen *Children (Equal Protection from Assault) (Scotland) Act 2019* ile *Criminal Justice (Scotland) Act 2003*’ün 51. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Yasaklama 7 Kasım 2020’de yürürlüğe girmiştir.

⁷³ Ocak 2020’de kabul edilen *Children (Abolition of Defence of Reasonable Punishment) (Wales) Act 2020* ile çocuklara karşı gerçekleştirilen fiziksel cezaların Galler hukukunda

çocuklara ev içinde fiziksel ceza uygulanması yasaklanmış; çocuklar da saldırılara karşı yetişkinlerle eşit oranda korunur hâle gelmiştir. Buna karşılık, İngiltere ve Kuzey İrlanda'da ise ev içi fiziksel cezalarda “makul ceza” savunmasının hukuki geçerliliğini korumakta olduğu görülmektedir.

Komiser'in çocuklara yönelik fiziksel cezanın yasaklanması konusundaki etkisini görebilmek için bakılması gereken ikinci ülke ise Lihtenştayn'dır. Anılan Ülke'deki süreç, Komiser'in, Lihtenştayn Başbakanı'na 2007 yılında yazdığı bir mektupla, Ülke'de çocuklara yönelik fiziksel ceza uygulanması hakkındaki endişelerini paylaşmasıyla başlamıştır. Bu mektuba yanıt olarak, Aralık 2008'de Lihtenştayn Başbakanı, çocuklara yönelik fiziksel ceza uygulanmasını, psikolojik zararı ve diğer aşağılayıcı muameleyi yasaklayan bir kanun kabul ettiklerini açıklamıştır.⁷⁴ Benzer bir hukuksal değişim, Litvanya bakımından da gerçekleşmiştir. Komiser, 2016'nın Aralık ayında Litvanya'ya bir ülke ziyareti gerçekleştirmiş ve çocuklara fiziksel ceza uygulanabileceğine ilişkin hükümlerin kaldırılmasını ve bu eylemlerin tamamen yasaklanmasını tavsiye etmiştir.⁷⁵ 14 Şubat 2017'de Litvanya Parlamentosu'nda görüşülen kanun tasarısıyla, ülkede çocuklara karşı gerçekleştirilen her türlü şiddet eylemi yasaklanmıştır. Komiser, 16 Şubat 2017'de Litvanya Parlamento Sözcüsü'ne hitaben bir mektup yazmış ve bu gelişmeleri desteklemiştir.⁷⁶ Söz konusu kanun değişikliği, 21 Şubat 2017'de yürürlüğe girmiştir.

Komiser'in ceza hukukuyla ilişkili olarak değerlendirilebilecek diğer tespit ve tavsiyeleri, *üye devletlerin kimi uluslararası sözleşmelere taraf olmalarına veya taraf oldukları uluslararası sözleşmeleri ulusal hukuk düzenlerinde olması gerektiği şekilde uygulayıp uygulamadıklarına* ilişkindir. Örneğin Finlandiya, Komiser'in 2006 tarihli takip raporundaki teşvikiyle, aynı yılın Ağustos ayında *Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem*

medeni veya cezai yargılamalarda makul ceza savunmasıyla hukuka uygun sayılamayacağı açıkça düzenlenmiştir. Böylece *Children Act 2004*'ün 58. maddesi değiştirilmiştir ve hükümden düzenlenen makul ceza savunması yalnızca İngiltere'de uygulanabilecektir. Değişiklik 2022 yılında yürürlüğe girecektir.

⁷⁴ Practical Impact, s. 50.

⁷⁵ Commissioner for Human Rights, *Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Lithuania from 5 to 9 December 2016*, CommDH(2017)7, 19 April 2017, s. 12.

⁷⁶ Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2017 by Nils Muižnieks Council of Europe Commissioner for Human Rights*, CommDH(2018)1, 19 January 2018, s. 20.

Sözleşmesi'ni⁷⁷ imzalamıştır.⁷⁸ Benzer şekilde, Komiser'in 2012 yılının Şubat ayında Andorra'ya yapmış olduğu ziyaret sonrasındaki tavsiyeleri üzerine, Haziran ayında Andorra, *Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesi*'ne⁷⁹ taraf olmuştur.⁸⁰ Yine, Komiser'in Çek Cumhuriyeti'ne, bilişim sistemleri aracılığıyla gerçekleştirilen ırkçı ve yabancı düşmanlığı niteliğindeki eylemlerin suç haline getirilmesi hakkındaki *Avrupa Siber Suçlar Sözleşmesi'nin Ek Protokolü*'nü⁸¹ onaylaması yönünde yaptığı tavsiyenin de, ilgili ülke tarafından takip edildiği görülmektedir.⁸²

b. Ceza Muhakemesi Hukuku

Komiser'in tavsiyelerin diğer bir kısmıysa, *ceza muhakemesi süreçlerine ve işlemlerine* ilişkindir. Komiser'in bu alandaki etkisinin en çok görünür hâle geldiği konular, kolluğa yönelik kötü muamele iddiaları, tutukluluk ve yargılama sürelerinin uzunluğudur.

Komiser'in üye devletlerde kolluğun kötü muamele yaptığına yönelik iddialarının soruşturulması ve bu nitelikteki eylemlerin cezasız kalmaması amacıyla paylaştığı görüşler ve tavsiyelerin, çeşitli örneklerde somut sonuçlar verdiği görülmektedir. Örneğin Komiser, Moldova Cumhuriyeti'nde 2009 yılında meydana gelen ve kolluk kuvvetleri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen kötü muamele fiilleri ve işlendiği iddia edilen ciddi suçlara ilişkin cezasızlık durumu hakkındaki endişelerini paylaşmıştır.⁸³ Bu kapsamda Komiser, kolluk kuvvetleri hakkında kötü muamele iddialarıyla başlatılan ceza kovuşturmaların zamanaşımına uğramaması ve kural olarak bu suçlar hakkında genel veya özel af çıkarılamaması gerektiğini vurgulamıştır. 2012 yılında Moldova Parlamentosu, Ceza Kanunu'nda işkence suçunun zamanaşımı kapsamında olmasına ilişkin hükümlerini kaldıran ve işkenceden mahkûm

⁷⁷ Council of Europe, *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, 16.05.2005, CETS No. 197.

⁷⁸ Practical Impact, s. 49.

⁷⁹ Council of Europe, *Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse*, 25.10.2007, CETS No. 201.

⁸⁰ Practical Impact, s. 48.

⁸¹ Council of Europe, *Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems*, 28.01.2003, ETS No. 189.

⁸² Practical Impact, s. 49.

⁸³ Commissioner for Human Rights, *Letter to Mr. Vladimir Filat Prime Minister of the Republic of Moldova*, CommDH(2012)3, 21 December 2011, s. 2-4.

olanlara af uygulanmasını yasaklayan değişiklikler gerçekleştirmiştir. Kötü muamelenin etkili soruşturulması ve kovuşturulması için gerçekleştirilen bu değişikliklere ek olarak, işkence için öngörülen cezaların da miktarları artırılmış ve verilen cezaların ertelenmesinin mümkün olmayacağı hususu, ayrıca hükme bağlanmıştır.⁸⁴

Bu konuda bir diğer örnek olan Gürcistan'daysa, cezaevlerinde gerçekleşen işkence ve kötü muameleleri konu alan ve Eylül 2012'de ortaya çıkan skandalın ardından Komiser, Başbakan'a bir mektup göndererek kötü muamele ve cezasızlık konusunun Gürcistan bakımından uzun süredir devam eden bir endişe olduğunu vurgulamış ve kötü muamele iddialarının etkili bir şekilde soruşturulması çağrısında bulunmuştur.⁸⁵ Başbakan ise, mektuba vermiş olduğu yanıtta, hapishane sistemi için planlanan reformlar hakkında Komiser'i bilgilendirmiştir. Gürcistan Hükümeti ayrıca, yukarıda belirtilen cezaevi istismarı skandalıyla ilgili sorunları gündeme getiren Kasım 2012 Gürcistan ziyaretini takiben ve Temmuz 2013'te yayınlanan CPT raporunun raporuna cevaben, söz konusu davalarda 2013 yılının Haziran ayında Tiflis ve Kutaisi mahkemeleri tarafından bir dizi mahkûmiyet kararı verildiğini belirtmiştir.⁸⁶

Komiser'in ceza muhakemesi sürecine ilişkin yoğun faaliyette bulunduğu ve etkili olduğu konulardan bir diğeri de tutukluluk tedbirinin uygulanmasıdır. Bu konudaki örneklerden ilki Birleşik Krallık'ta, terörle mücadele bağlamında yaşanan süreçtir. Komiser, Birleşik Krallık hakkında yayınladığı görüş ve raporlarda, tutuklama tedbiri, cezaevi koşulları ve çocukların yargılanması gibi konulardaki endişelerini birçok kez paylaşmıştır. Komiser, özellikle, konuya özgü görüşünde⁸⁷ ve 2004 yılındaki ziyareti sonrasında yayınladığı raporda, Birleşik Krallık'ta yürürlükte olan terörle mücadele mevzuatını kapsamlı bir eleştiriye tâbi tutmuştur.⁸⁸ Bu eleştirilerin odak noktası; Birleşik

⁸⁴ Practical Impact, s. 51.

⁸⁵ Commissioner for Human Rights, *Letter to Mr. Bidzina Ivanishvili Prime Minister of the Republic of Georgia*, CommHR/IG/sf 111-2012, 31 October 2012, s. 2.

⁸⁶ Practical Impact, s. 49-50.

⁸⁷ Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Alvaro Gil-Robles, on Certain Aspects of the United Kingdom 2001 Derogation from Article 5 par. 1 of the European Convention on Human Rights*, CommDH(2002)7, 28 August 2002.

⁸⁸ Commissioner for Human Rights, *Report by Mr. Alvaro Gil-Roble, Commissioner for Human Rights, on his visit to the United Kingdom, 4th-12th November 2004*, CommDH(2005)6, 8 June 2005.

Krallık'ın terörle mücadele amacıyla uyguladığı tedbirlerdir. Komiser'in eleştirdiği konuların başında, terörist faaliyete karıştığından şüphelenilen ve fakat sınır dışı da edilemeyen yabancıların belirli bir süre sınırlı olmaksızın tutuklanabilmesi hakkındaki *Terörle Mücadele, Suç ve Güvenlik Kanunu 2001*'de yer alan düzenleme gelmektedir. Komiser, bu tarz tedbirlerin ancak çok sınırlı şartlarda meşru sayılabileceği hakkında görüş bildirmiştir. İlgili mevzuatın uygulandığı bir yargılamada, Lordlar Kamarası tarafından Komiser'in bu görüşüne atıf yapılmış; söz konusu düzenleme "ayrımcı" ve "orantısız" olarak nitelendirilmiştir. Lordlar Kamarası, ilgili düzenlemeyi, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*'ne aykırı olarak değerlendirmiştir.⁸⁹ Bunun üzerine, Birleşik Krallık'ta *Terörle Mücadele, Suç ve Güvenlik Kanunu 2005* ile yeni kanuni düzenlemeler yapılmıştır.

Bu konuda verilebilecek bir diğer örnek Portekiz'dir. Komiser, Portekiz'deki uzun süreli tutukluluk sorunu ve usuli güvence eksiklikleri hakkında 2004 yılında bir görüş hazırlamış ve Portekiz Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki ilgili hükümleri analiz etmiştir.⁹⁰ Sonuçta, anılan Ülke'de 2007 yılında yeni bir Ceza Muhakemesi Kanunu'nun kabulüyle sonuçlanan değişikliklerde, Komiser'in ve diğer izleme mekanizmalarının bu türden faaliyetlerinin kayda değer etkisinin olduğu kabul edilmektedir.⁹¹

2. Üye Devletlerdeki Kriz Durumları ve Çatışma Bölgeleri

Komiser, Bakanlar Komitesi ve Parlamenterler Meclisi'nin teşvik ve yönlendirmesiyle⁹², üye devletlerdeki kriz durumları ve çatışma bölgelerindeki insan haklarıyla ilgili olarak yeni roller üstlenmektedir. Bu roller çerçevesinde sürdürülen işlev, Komiser'in esneklik, bağımsızlık ve tarafsızlık niteliklerinin

⁸⁹ *A (FC) and Others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent) (2004); A and Others (Appellants) (FC) and Others v. Secretary of State for the Home Department (Respondent) (Conjoined Appeals)*, [2005] UKHL 71, United Kingdom: House of Lords (Judicial Committee), 8 December 2005.

⁹⁰ Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil-Robles, on the procedural safeguards surrounding the authorisation of pre-trial detention in Portugal*, CommDH(2004)8, 15 March 2004.

⁹¹ European Criminal Bar Association, *Portugal – "An analysis of minimum standards in pre-trial detention and the grounds for regular review in the Member States of the EU"*, JLS/D3/2007/01, <https://www.ecba.org/extdocserv/projects/JusticeForum/Portugal180309.pdf>, 31.03.2021.

⁹² Committee of Ministers, *Declaration on the protection of human rights During armed Conflict, Internal Disturbances and tensions*, 21 January 2004.

özellikle öne çıktığı bir alandır.⁹³ Komiser, üye devletlerdeki insan haklarını etkileme tehdidi oluşturan kriz ve çatışma durumlarında, uyuşmazlıkların barışçıl çözümüne ilişkin yetkisini genişletmiş⁹⁴ ve böylece kurumun işlevlerine, “insan hakları diplomasisi”ni⁹⁵ de eklemiştir.

Komiser’in üye ülkelerdeki kriz durumları ve çatışma bölgelerindeki faaliyetleri, ülke ziyaretlerine dayanan ülke izleme faaliyetiyle karşılaştırıldığında, daha diplomatik bir nitelik arz etmektedir. Bu bağlamda, anılan faaliyetlerin ceza hukuku üzerindeki etkisini, *ceza hukuku ve ceza muhakemesi hukuku* bakımından ayrı ayrı analiz etmek, şu aşamada mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla, Komiser’in üye ülkelerdeki kriz durumları ve çatışma bölgelerindeki faaliyetlerinin ceza hukukuna etkisini, ceza hukuku dalları arasında bir ayırım yapmaksızın incelemek, daha makul bir yaklaşım olacaktır.

Komiser’in bu rolü, aynı zamanda ilk ülke ziyareti de olan ve 1999 yılında gerçekleştirilen Çeçenistan ziyaretinde ve burada yaşanan uyuşmazlık bağlamında ortaya çıkmıştır.⁹⁶ Daha sonra 2008’de Gürcistan ile Rusya arasında Abhazya ve Güney Osetya konusunda yaşanan uyuşmazlıkta da, Komiser bölgeyi ziyaret etmiş, acil insan hakları ve insani koruma için raporlar yayınlamış ve çeşitli ilkeler ortaya koymuştur.⁹⁷ Yine, Ermenistan ve Moldova’daki seçimler sonucunda düzenlenen ve çok şiddetli bir biçimde bastırılan gösteriler gibi diğer kriz durumlarında da, Komiser kayda değer bir rol üstlenmiş ve sahadaki insan hakları durumunu sürekli olarak izlemeye yardımcı olmuştur.⁹⁸

Komiser, üye devletlerdeki insan haklarını etkileme tehdidi oluşturan kriz ve çatışma durumlarında sürdürdüğü diplomatik girişimlerine ek olarak,

⁹³ Sivonen, s. 25.

⁹⁴ Dörr, s. 307.

⁹⁵ Hammarberg/Gachet, s. 120.

⁹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Hammarberg/Gachet, s. 113-115.

⁹⁷ CommDH(2010)8, s. 8-9; Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2010 by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2011)4, 13 April 2011, s. 7-9.

⁹⁸ Commissioner for Human Rights, *Special Mission to Armenia by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Yerevan, 12-15 March 2008*, CommDH(2008)11, 20 March 2008; Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Moldova 25-28 April 2009*, CommDH(2009)27, 13 July 2009.

çeşitli raporlar da hazırlamakta veya bu konularla ilgili tutum belgeleri yayınlamaktadır. Komiser'in diplomatik girişimlerinin, raporlarının ya da tutum belgelerinin, diğer hususlara ek olarak, ceza hukukuyla ilgili olarak da çeşitli tavsiyeler içerdiği veya çeşitli sonuçlar doğurduğu gözlemlenmektedir.

Bu kapsamda ilk olarak incelenebilecek örnek, Komiser'in, 2008 yılında Gürcistan ve Rusya arasında Abhazya ve Güney Osetya konusunda yaşanan uyuşmazlık kapsamında aldığı tutumdur. Çatışmalardan etkilenen bölgelere ziyaretler gerçekleştiren Komiser, insan hakları konusundaki en acil endişelerden birinin, çatışmanın taraflarınca esir tutulan kişilerin karşı tarafa iadesi olduğunu gözlemlemiştir. Bu kapsamda Komiser, tutuklu kişilerin değişimi konusunda Güney Osetya ve Gürcistan yetkilileriyle yapmış olduğu görüşmeler sonucunda tarafları ikna etmiş ve 17 tutuklu kişinin değişimi gerçekleşmiştir.⁹⁹

Bu konuda verilebilecek bir diğer örnek; Komiser'in 2009 yılında Moldova'da yapılan seçim sonrasında başlayan gösterilerde yaşandığı iddia edilen insan hakları ihlallerine müdahalesidir. Komiser, 6 ve 7 Nisan 2009 tarihlerinde yaşanan olaylar hakkında inceleme yapmak üzere 25 ve 28 Nisan 2009 tarihleri arasında bir ülke ziyareti gerçekleştirmiştir. Komiser'in ziyaretinin konusuysa, gösterilerde tutuklanan kişilere karşı polis tarafından gerçekleştirilen işkence ve diğer kötü muamele eylemleridir. Komiser'in Moldova yetkilileriyle yaptığı görüşmeler sonucunda, yetkililer, polisin yetkilerini kötüye kullandığını belirtmiş ve kötü muamele sorunuyla mücadele etmekte kararlı olduklarını belirtmişlerdir.¹⁰⁰ Ziyareti üzerine hazırlanmış olduğu raporda Komiser, bu olaylara ilişkin olarak ayrıntılı ve kapsamlı bir soruşturma yürütülmesini önermiştir.¹⁰¹ Sonuçta, Komiser'in de etkisiyle, olaylarla ilgili soruşturmalar hakkında geçici bir "Parlamento Soruşturma Komisyonu" kurulmuş ve Komiser de bu Komisyon'a destek olmuştur.¹⁰² Bu gelişmelere ek olarak, Moldova Başbakanı da, açıkça Komiser'in genel tavsiyelerini incelediklerini ve bu tavsiyeleri İnsan Hakları Eylem Planı'nda ve diğer kanun çalışmalarında dikkate alacaklarını ifade etmiştir.¹⁰³

⁹⁹ Commissioner for Human Rights, *Georgia: 17 detainees exchanged through the good offices of Commissioner Hammarberg*, 25.08.2008.

¹⁰⁰ CommDH(2009)27, s. 3.

¹⁰¹ CommDH(2009)27, s. 3, 10.

¹⁰² CommDH(2012)3, s. 2.

¹⁰³ Vladimir Filat Prime Minister of the Republic of Moldova, *Reply to Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, 9 January 2012, s. 1.

B. Tematik Faaliyetler ve Farkındalık Artırma Faaliyetleri

Komiser; üye devletleri izlemesine ek olarak, insan haklarıyla ilişkili belirli konuları ve sorunları odağına alan tematik nitelikli faaliyetler de yapmaktadır. Komiser, belli konularda yaptığı yayınlarla üye devletlere çeşitli tavsiyelerde bulunmakta ve gerçekleştirdiği faaliyetlerle insan hakları konusunda farkındalık artırmaya çalışmaktadır¹⁰⁴. Yirmi yıldan uzun bir süredir faaliyet gösteren Komiser'in, bu süreçte birçok farklı tematik yayın yaptığı görülmektedir. Bu yayınlar; “bakış açıları” (*viewpoints*), “insan hakları yorumları” (*human rights comments*), “beyanlar” (*statements*), “tematik makaleler” (*issue papers*), “tutum makaleleri” (*position papers*), “raporlar” (*reports*), “görüşler” (*opinions*) ve “tavsiyeler” (*recommendations*) şeklinde biçim almaktadır.

Komiser'in tematik faaliyetleri, insan haklarıyla ilgili çeşitli konular özelindeki “tematik raporlar”la başlamıştır. Sonraki dönemlerdeyse, göreve gelen Komiserler, tematik faaliyetleri kendi tercihlerine uygun olarak çeşitlendirmişlerdir. Bu kapsamda, göreve gelen ilk Komiser olan Alvero Gil-Robles, ülkelerin mevzuatlarındaki eksikliklerin “görüşler” ve genel “tavsiyeler” yoluyla, raporlardan daha ayrıntılı bir şekilde belirlenebileceğini düşünmüştür.¹⁰⁵ Bu amaçla Alvero Gil-Robles ve kendisini takip eden Komiserler, belirli insan hakları konularında tüm üye devletlere veya belirli üye devletlere yönelik tavsiyeler ve görüşler yayınlamışlardır. Bu çerçevede, bugüne kadar 14 adet görüş ve 7 adet tavsiye paylaşılmıştır. Bunlar dışında, Komiser bir mesele hakkında esaslı bir analiz yapacaksa “görüş” yayınlamayacağı; benimsenmesi gereken tedbirleri odağına alan bir metin paylaşacaksa “tavsiye” yayınlamayacağı tercih etmektedir.¹⁰⁶ Bu görüş ve tavsiyeler; ulusal mevzuat ve

¹⁰⁴ Üye devletlerde insan hakları konusundaki farkındalığı artırma amacıyla Komiser, üye devletlerde çeşitli konuşmalar yapmakta ve dersler vermekte, çeşitli seminerler konferanslar veya başka türlü organizasyonlar düzenlemektedir.

¹⁰⁵ Commissioner for Human Rights, *Final Report of Mr Alvaro Gil-Robles, Council of Europe Commissioner for Human Rights (October 1999-March 2006)*, CommDH(2006)17REV, 29 March 2006, s. 10.

¹⁰⁶ Hammarberg/Dalhuisen, s. 519.

uygulamalara¹⁰⁷, ulusal düzeydeki belirli eylemsizliklere¹⁰⁸, ulusal kanunlara yönelik tavsiyelere¹⁰⁹, üye devletlerin AİHS gibi uluslararası sözleşmeler bağlamındaki tutumlarına¹¹⁰ veya uluslararası sözleşme taslaklarına¹¹¹ ilişkin olabilmektedir.

Önceki Komiserlerden Thomas Hammarberg, tematik faaliyetlere, “tematik makaleler”i¹¹², “bakış açıları”nı¹¹³, “beyanları”¹¹⁴ ve “insan hakları yorumları”nı¹¹⁵ eklemiştir. Tematik makaleler, güncel insan hakları endişelerini vurgulayan ve bu tür sorunlarla başa çıkmanın yollarını tavsiye eden metinlerdir. Bugüne kadar 23 adet tematik makale yayınlanmıştır. İnsan hakları bakış açılarıysa, Komiser'in internet sitesinde iki haftada bir yayınlanan ve güncel insan hakları meseleleri hakkında Komiser'in bakış açısını sunan yayınlar olmuştur. Bu kapsamdaki ilk insan hakları bakış açısı, 2006 yılında “Hukuki araçlarla terörle mücadele” başlığıyla yayınlanmış¹¹⁶ ve

¹⁰⁷ Örneğin bkz. Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police*, CommDH(2009)4, 12 March 2009; Commissioner for Human Rights, *Opinion 2/2002 of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil-Robles on certain aspects of the review of Powers of the Northern Ireland Human Rights Commission*, CommDH(2002)16, 13 November 2002.

¹⁰⁸ Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil-Robles, on the Creation of a National Body for Counteracting Discrimination in Poland*, CommDH(2004)7, 11 February 2004.

¹⁰⁹ Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Hungary's Media Legislation in light of Council of Europe Standards on Freedom of the Media*, CommDH(2011)10, 25 February 2011; Commissioner for Human Rights, *Opinion on Certain Aspects of the Proposal by the Government of Finland for a New Aliens Act*, CommDH(2003)13, 17 October 2003.

¹¹⁰ CommDH(2002)7.

¹¹¹ Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Alvaro Gil-Robles on the Draft Convention on the Prevention of Terrorism*, CommDH(2005)1, 2 February 2005.

¹¹² Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2006 by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2007)3, 11 April 2007, s. 31.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2008 by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2009)12, 29 April 2009, s. 16.

¹¹⁵ CommDH(2011)4, s. 34.

¹¹⁶ Commissioner for Human Rights, *Human Rights Comment on Fight Terrorism by Legal Means*, 03.04.2006.

bu yayınlar 2010 yılının Mart ayına kadar devam etmiştir. 2010 yılının Nisan ayıyla birlikteyse, insan hakları yorumları yayınlanmaya başlanmıştır.¹¹⁷ Bugüne kadar 150 adet insan hakları yorumu yayınlanmıştır.

Komiser'in gün geçtikçe çeşitlenen ve sayısı artan bu tematik faaliyetlerinin kapsamına bakıldığında; çocuk haklarından yapay zekaya kadar değişen ve birbirinden çok farklı nitelik taşıyan toplam yirmi dört temel konuda faaliyet gösterildiği görülmektedir. Aslında, Komiser'in tematik ilgisi, çocuk hakları, engelli hakları, terörle mücadele ve ifade özgürlüğü gibi konularda sabit kalmaktadır. Ancak, kimi konular bakımından bu ilgi, dünyadaki ve Avrupa'daki sosyal ve siyasal gelişmelere bağlı olarak değişiklik gösterebilmektedir. Son yıllarda göçmenlerin, sığınmacıların ve mültecilerin hakları, her türlü ayrımcılık, insan hakları savunucularının hakları, gazetecilerin korunması, kadın hakları, yargının bağımsızlığının erozyona uğraması ve yolsuzluk konuları da, bu kapsamda Komiser'in öncelikli ilgi alanları arasına girmiştir.¹¹⁸

Komiser'in tematik faaliyetleri, farklı ülkelerdeki benzer sorunlara dikkat çekilmesi veya bu sorunlara getirilen çözümlerin ve deneyimlerin paylaşılması bakımından da önem taşımaktadır. Komiser'in bu tematik faaliyetleri, aynı zamanda, üye devletlerin ceza hukuku sistemlerine ilişkin tespit ve tavsiyeler de içerebilmekte ve bunların ülke uygulamalarında etki doğurması söz konusu olabilmektedir.

Elbette, Komiser'in faaliyet gösterdiği konularda, diğer insan hakları mekanizmalarının da katkısı olduğu ve bu katkıların birikerek somut sonuçlar ortaya çıkardığı kuşkusuzdur. Bu bakımdan, Komiser'in tematik faaliyetlerinin etkisini doğrudan ve kesin bir neden-sonuç ilişkisi içinde ölçmek zor olsa da; bu etkilerin kimi örneklerde görünür hâle geldiği izlenebilmektedir. Bu kapsamda değinilmesi gereken örneklerden ilki, Komiser'in 2009 yılında "kolluk şikâyet mekanizmaları" kurulması hakkında paylaştığı ve tüm üye devletleri muhatap alan görüşür.¹¹⁹ Komiser, bu görüşünde AIHM'nin

¹¹⁷ CommDH(2011)4, s. 39.

¹¹⁸ Commissioner for Human Rights, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Dunja Mijatović, Annual Activity Report 2018*, CommDH(2019)11, 1 April 2019, s. 3; Commissioner for Human Rights, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Dunja Mijatović, Annual Activity Report 2019*, CommDH(2020)7, 21 April 2020, s. 3

¹¹⁹ Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police*,

kollukla ilgili şikayetlerin etkili soruşturulması için oluşturduğu beş ilkeye atıf yapmış ve şikâyetlere ilişkin kurulacak bağımsız mekanizmaların varlığının önemine işaret etmiştir.¹²⁰ Bu görüş, kolluk hakkındaki şikayetler bakımından temel bir politika belgesi hâline gelmiş¹²¹ ve 2009'dan sonra uluslararası alandaki baskının etkisiyle, Avrupa'da bağımsız şikayet mekanizmaları oluşturulmuştur. 2011'de Fransa mevcut şikâyet sistemini değiştirmiş ve bağımsız bir yapı kurmuş¹²², 2010'da kabul edilen ve 2012'de yürürlüğe giren bir kanunla Danimarka¹²³ ve 2013'te İskoçya¹²⁴ bağımsız kurumlar oluşturma eğilimine eklenen diğer ülkeler olmuştur.

Yukarıdaki örneklere ek olarak, Komiser'in belirli bir ülke özelindeki tavsiyelerinin, ilgili ülke tarafından dikkate alındığı örnekler de bulunmaktadır. Örneğin, AİHS'nin 5. maddesinin 1. fıkrasının, Birleşik Krallık tarafından *Terörle Mücadele, Suç ve Güvenlik Yasası 2001*'in belirli hükümleri bakımından askıya alınması üzerine, İngiliz Parlamentosu "İnsan Hakları Ortak Komitesi", Komiser'den konu hakkında görüş talep etmiştir. Bunun üzerine, Komiser bir görüş açıklamış ve ilgili Kanun'da yer alan tedbirlerin ancak çok sınırlı şartlar altında meşru görülebileceğini belirtmiştir.¹²⁵ Komiser'in görüşü, İngiliz Hükümeti tarafından benimsenmemişse de, ülke hukukunda etki doğurmuş ve Lordlar Kamarası tarafından benimsenmiştir. Gerçekten, Lordlar Kamarası, Komiser'in görüşüne atıf yaparak, anılan tedbirlerin gerekli olmadığına, mantıksız olduğuna ve orantısız olduğuna karar vermiş ve ilgili mevzuatın Sözleşme'ye aykırı olduğuna hükmetmiştir.¹²⁶

CommDH(2009)4, 12 March 2009.

¹²⁰ Görüşte vurgulanan beş temel ilke ve görüşün önemi hakkında bkz. Graham Smith, "Every complaint matters: Human Rights Commissioner's opinion concerning independent and effective determination of complaints against the police", 2010, 38, *International Journal of Law, Crime and Justice*, 59-74.

¹²¹ Graham Smith, "The Interface between Human Rights and Police Complaints in Europe", in Tim Prenzler/Garth den Heyer (eds), **Civilian Oversight of Police: Advancing Accountability in Law Enforcement**, CRC Press, 2016, 159-177, s. 170.

¹²² Anja Johansen, "The Rise and Rise of Independent Police Complaint Bodies", in Jennifer M. Brown (ed), **The Future of Policing**, Routledge, 2014, 446-462, s. 449.

¹²³ Jonny Byrne/William Priestley, **Police Oversight Mechanism in the Council of Europe Member States**, (Updated February 2017), Council of Europe Publishing, 2017, s. 23-24.

¹²⁴ Byrne/Priestley, s. 62-63.

¹²⁵ CommDH(2002)7.

¹²⁶ CommDH(2006)17REV, s. 11; [2005] UKHL 71.

C. Komiser'in Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'yle İlişkili Roller

Komiser'in üye devletlerin ulusal hukuk düzenleri üzerindeki etkisi, yalnızca *kendi faaliyetleriyle sınırlı* ve *doğrudan* biçimde ortaya çıkmamaktadır. Aksine ve daha önce de belirtildiği üzere, Komiser'in üye devletler üzerinde dolaylı etkileri de bulunmakta ve hatta bu etkiler, son yıllarda gittikçe öne çıkmaktadır. Bu dolaylı etkiler, Komiser'in AİHM önündeki davalara "üçüncü taraf" sıfatıyla katılması ve AİHM kararlarının icrasını takip sürecinde Bakanlar Komitesiyle iletişim kurması sonucunda ortaya çıkmaktadır. Komiser'e yakın zamanda tanınan bu yetkiler, esasen yargısal bir gücü bulunmayan Komiser'in görüşlerinin, yargı yetkisine sahip olan Mahkeme'nin kararlarında yer bulmaya başlamasına vesile olmuştur. Bu sayede Komiser, görüşlerinin etkisini artırma konusunda, Mahkeme'nin üye devletler üzerinde sahip olduğu bağlayıcı güçten yararlanır hâle gelmiştir.

1. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yargılamalarına Üçüncü Taraf Sıfatıyla Katılma

Komiser'in AİHM bağlamında üstlendiği rollerden ilki, Mahkeme'de görülmekte olan davalara üçüncü taraf sıfatıyla katılmasıdır. Günümüzde Komiser, AİHM yargılamalarına katılma konusunda en geniş yetkiyle donatılmış uluslararası kurumdur. Bununla birlikte, Mahkeme sürecine katılım, Komiser'in kuruluşundan çok daha önceye, 1970'li yılların sonuna kadar uzanan bir geçmişe sahiptir.

AİHM önündeki yargılamalara katılma süreci, Mahkeme kararlarının geniş toplumsal etkiler doğurma potansiyelini dikkate alan bazı sivil toplum kuruluşları ve devletlerin bu yöndeki girişimleriyle başlamıştır. Bu konudaki ilk girişim, 22 Haziran 1977 tarihinde *Tyrer/Birleşik Krallık* yargılamasında söz konusu olmuştur.¹²⁷ Söz konusu davada, olay tarihinde on beş yaşında olan Başvurucu *Anthony Tyrer* aleyhine, ilgili çocuk mahkemesi tarafından "üç kez sopayla vurulma" cezasına hükmedilmiştir. AİHM önünde devam eden davada, bir savunma grubu olan *National Council for Civil Liberties (Liberty)* Mahkeme'ye gözlemlerini sunmak istemiştir. Ancak, bu talep, Mahkeme tarafından herhangi bir tartışma yapılmaksızın reddedilmiştir.¹²⁸

¹²⁷ *Tyrer v the United Kingdom*, no. 5856/72, Judgment (Chamber), 25 April 1978.

¹²⁸ Nicole Bürli, **Third-Party Interventions before the European Court of Human Rights: Amicus Curiae, Member-State and Third-Party Interventions**, Intersentia, 2017, s. 4.

Bu konudaki ikinci girişimse, bu karardan bir yıl kadar sonra, 24 Ekim 1979'da *Winterwerp/Hollanda* yargılaması kapsamında gerçekleşmiştir.¹²⁹ Anılan başvuru, 1968 yılında bir psikiyatri hastanesine yerleştirilen başvuru Winterwerp'ün salıverilme yönündeki taleplerini, mahkeme önünde şahsen veya bir avukat yardımıyla dile getirememesi üzerine yapılmıştır. Aynı dönemde Mahkeme önünde derdest olan bir başka başvuru ise, Birleşik Krallık aleyhine görülmekte olan *X/Birleşik Krallık* davasıdır. O dönem faaliyette olan Komisyon, Mahkeme'ye Winterwerp davasında bir görüş sunmuş ve bu görüşteki yorumların, X davasındaki Birleşik Krallık'ın tutumu ile çatışır nitelikte olduğu görülmüştür. Dolayısıyla, Birleşik Krallık, kendi ulusal politikalarını etkileyebilecek bir içtihadı önlemek istemiş ve Winterwerp davasına Birleşik Krallık adına katılım talebinde bulunulmuştur. Bu talep üzerine Mahkeme, Birleşik Krallık hükümetinin dosyaya yazılı görüş sunabileceğine karar vermiştir. Böylece Birleşik Krallık, Mahkeme önündeki yargılamalara katılan ilk "üçüncü taraf" olmuştur. Bu gelişmenin üzerinden iki yıl geçtikten sonra, 30 Ocak 1981 tarihindeyse, bu sefer *Young, James and Webster/Birleşik Krallık* davasında¹³⁰ Mahkeme, ilk kez *devlet dışı bir örgütün* davaya katılma talebini kabul etmiştir. Gerçekten, anılan davada, "İngiliz Ticaret Birliği Kongresi"nin bir temsilcisinin dinlenme talebinin kabul edildiği görülmektedir.

1970'li yılların sonundan başlayarak zaman zaman gündeme gelen AİHM önündeki yargılamalara üçüncü taraf sıfatıyla katılma kurumu, ilk kez 1998 yılında somut bir düzenlemeye kavuşmuştur. Bu çerçevede, Sözleşme'nin 36. maddesinde *AİHS'ye Ek 11 Numaralı Protokol*'le¹³¹ yapılan bir değişiklik; Mahkeme'ye, görülmekte olan bir davaya taraf olmayan herhangi bir *devleti veya davayla ilgili herhangi bir kişiyi* "yazılı görüş sunmaya" veya "duruşmalara katılmaya" davet etme yetkisi tanınmıştır.¹³² 1998 yılındaki bu

¹²⁹ *Winterwerp v the Netherlands*, no. 6301/71, Judgment (Chamber), 24 October 1979.

¹³⁰ *Young, James and Webster v the United Kingdom*, nos. 7601/76 and 7806/77, 13 August 1981.

¹³¹ Council of Europe, *Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Restructuring the Control Machinery Established Thereby*, 11.05.1994, ETS No. 155.

¹³² AİHS'nin 36. Maddesinin ilk iki fıkrası şu şekildedir:

"1. Kendi vatandaşlarından birinin başvuru konumunda olması halinde, her Yüksek Sözleşmeciler Taraf, Daire ve Büyük Daire önündeki davalarda yazılı görüş sunma ve duruşmalara katılma hakkına sahiptir.

düzenlemeyle birlikte, “üçüncü taraf sıfatıyla katılma”, Mahkeme’nin karar verme sürecinde önemli bir mekanizma haline gelmiştir.¹³³ 2010 yılında ise katılma konusunda önemli bir değişiklik yapılmıştır. Gerçekten, *AİHS’ye Ek 14 Numaralı Protokol*’ün yürürlüğe girmesiyle birlikte, “üçüncü taraf katılımı” yalnızca Mahkeme’nin daveti üzerine işleyen bir mekanizma olmaktan çıkarılmış ve Komiser’e, uygun gördüğü her davaya katılma yetkisi verilmiştir.

Anılan hükme göre Komiser, 1 Haziran 2010 tarihi itibarıyla AIHM önündeki davalara kendi inisiyatifiyle katılabilmektedir. Bu tarihten önce, ancak diğer kurumlar gibi, Mahkeme’nin daveti üzerine yargılama süreçlerine katılabilen Komiser’in bu yeni yetkiyi alabilmesi de, yine kendi girişimleriyle mümkün olmuştur.

Aslında, *14 Numaralı Protokol*’ün hazırlanması sürecinde Komiser, kendisine, bir veya daha fazla üye devlet aleyhine Mahkeme’ye başvurma yetkisi tanınması önerisinde bulunmuştur.¹³⁴ Bu başvuru yetkisi, yalnızca ciddi konularda ve genel insan hakları ihlalleri bakımından talep edilmiştir. Ancak, birçok ülke delegasyonu öneriye ilgi duymuşsa da, Komiser’in ofisinin bir tür “İnsan Hakları Savcılığına” dönüşmesi fikri destek görmemiştir.¹³⁵ Bunun yerine, Fransız delegasyonu tarafından önerilen ve Komiser’e Mahkeme önünde derdest olan davalara katılma yetkisi tanınmasını öngören çözüm, üye devletler tarafından benimsenmiştir. Böylece Komiser, hem

2. Mahkeme başkanı, *adaletin gereği gibi yerine getirilmesi amacıyla, davaya taraf olmayan herhangi bir Yüksek Sözleşmeciler Taraf’ı ya da başvuru dışındaki davayla ilgili her kişiyi yazılı görüş sunmaya veya duruşmalara katılmaya davet edebilir.*”

¹³³ Bülri, s. 2.

¹³⁴ Steering Committee for Human Rights Interim Activity Report, 26 November 2003, para. 22; Jan Lathouwers, “Chapter I: Protocol No. 14: Object, Purpose and Preparatory Work”, in Paul Lemmens/Wouter Vandenhole (eds), **Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights**, Intersentia, 2005, 1-22, s. 20.

¹³⁵ Bu öneriye karşı ileri sürülen argümanlardan biri, Komiser’in görevleri ve konumu bakımından bir karmaşa ortaya çıkacağı argümanıdır. Gerçekten de, insan hakları alanında farkındalık yaratmaktan ülke izlemeye kadar birçok görev ve faaliyet üstlenmiş Komiser’in, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla yakın diyalog kurmaya çalıştığı ve iş birliği yaptığı bir üye devlet aleyhine Mahkeme’ye başvuru yapması oldukça zor olabilirdi. Bkz. Nathalie Van Leuven, “Chapter II: Organisation of the European Court”, in Paul Lemmens/Wouter Vandenhole (eds), **Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights**, Intersentia, 2005, 23-30, s. 29. Ayrıca, bu dönemdeki tartışmalar ve Komiser hakkında önerilen diğer olası roller için için bkz. Kerem Altıparmak, “Avrupa İnsan Hakları Sisteminde Bürokrasi Krizi: Tamam ya da Devam”, 2009, *Çağımızda Toplum ve Hukuk*, 31-44, s. 39-40.

“kendi inisiyatifiyle”, hem de “Mahkeme'nin daveti üzerine”, devam eden yargılamalara üçüncü taraf sıfatıyla katılma yetkisine sahip olan bir kurum haline getirilmiştir.

Bu çalışmanın kaleme alındığı 2021 yılı başlarına kadar Komiser, Mahkeme önündeki toplam 175 başvuruya 30 farklı görüş sunmuştur. Bunlar arasından 16 başvurudaki 3 farklı görüş, Mahkeme'nin talebiyle sunulmuş olup, 1 Haziran 2010'dan önceki döneme aittir.¹³⁶ İstatistiklere bakıldığında, *aleyhindeki başvurulara en fazla görüş sunulan* ülke, 58 başvuruyla Türkiye'dir. Türkiye'yi 51 başvuru ile Rusya ve 15'er başvuruyla Polonya, Romanya ve Yunanistan takip etmektedir. *Aleyhindeki başvurulara en fazla sayıda farklı görüş sunulan* devletse Azerbaycan'dır. Komiser, 8 başvuruda 8 farklı görüş sunmuştur. Azerbaycan'ı, 5 farklı görüşle Türkiye ve 3'er farklı görüşle Rusya, Polonya ve Romanya takip etmektedir.

Komiser'in Mahkeme önündeki başvurulardaki rolü, üye ülkelerde insan haklarının korunmasına ilişkin genel durumun ve gözlemlerin ortaya konulmasından ibarettir. Komiser'in Mahkeme'ye sunduğu gözlemler, aleyhine başvuru yapılmış olan devlette, dava dosyasında konu edilen insan haklarına ilişkin ülke izleme ve tematik faaliyetlere dayanmaktadır. Dolayısıyla, Komiser'in gözlemleri ve görüşleri, somut uyuşmazlık konusunun esasına ilişkin yorumlar içermemektedir.

Komiser'in katılımı, ilgili devletteki olası insan hakkı ihlallerinin altında yatan durumlar, yapılar, uygulamalar veya kurallar hakkındaki yapısal sorunlara Mahkeme'nin dikkatini çekmeyi ve bu sayede Mahkeme'ye yardımcı olmayı sağlamaktadır.¹³⁷ Nitekim *14 Numaralı Protokol*'ün Açıklayıcı Raporu'nda da, ilgili ülkelerdeki “yapısal ve sistematik zayıflıkların neden olduğu davalarda”, “Komiser'in deneyiminin belirli konularda Mahkeme'yi aydınlatabileceği” belirtilmektedir.¹³⁸ Bu bağlamda, anılan katılma yetkisi sayesinde, Komiser'in sahadan topladığı bilgilerle yargısal tartışmanın zenginleştirilmesi mümkün hâle gelmiştir.

¹³⁶ *Mamasakhli v Georgia and Russia*, No. 29999/04, CommDH(2007)18, 16 August 2007; Hollanda ve Yunanistan'a karşı yapılan on dört ayrı başvurudaki örnek için bkz. *Ahmed Ali v Netherlands and Greece*, no. 26494/09, CommDH(2010)9, 10 March 2010; *MSS v Belgium and Greece*, no. 30696/09, CommDH(2010)22, 31 May 2010.

¹³⁷ Hammarberg/Dalhuisen, s. 520-521.

¹³⁸ *Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Amending the Control System of the Convention, CETS No. 194, Explanatory Report as Adopted by the Committee of Ministers at its 114th Session on 12 May 2004*, para. 87.

Komiser'in bugüne kadar sunduğu görüşlere ve katıldığı davalara bakıldığında, çeşitli konuların öne çıktığı görülmektedir: Bu kapsamda özellikle göze çarpan konular arasında; mülteci ve göçmen hakları, engelli hakları, insan hakları savunucularının karşılaştıkları zorluklar, aile birleşmesinin reddi, vatandaşlıktan yoksun bırakma ve aynı cinsten kişilerin düzenli ilişkilerinin tanınmasına yönelik hukuki düzenlemelerin yokluğu gibi hususların sayılması mümkündür.

Bu konulara ek olarak, ceza ve ceza muhakemesi hukukunu ilgilendiren çeşitli başvurularda da, Komiser'in AİHM önünde süren davalara katıldığı görülmektedir. Bu bakımdan, Komiser'in, ifade özgürlüğünün kullanılmasında engelleyici nitelikte ceza soruşturmalarının başlatılması, parlamenterlerin ve gazetecilerin özgürlük ve güvenlik hakkı, tutuklama ve gözaltı uygulamaları ile terörle mücadele sırasındaki tedbirleri konu alan davalardaki katılımı dikkat çekicidir. Daha da dikkat çekici olan bir hususta; Komiser'in bu konulardaki katılımlarının, Türkiye aleyhine yapılan başvurularda yoğunluk göstermekte oluşudur.

Komiser'in, davaya katılarak görüş sunduğu yargılamalar neticesinde verilen kararlarda, Komiser'in görüşlerinin Mahkeme tarafından dikkate alındığı görülmektedir. Aslında, Mahkeme Komiser'in bir katılımı olmasa bile, Komiser'in görüşlerine ve raporlarına kararlarında atıf yapabilmektedir.¹³⁹ Ancak, Komiser'in katıldığı davalarda, Komiser'in görüşlerinin Mahkeme'nin karar sürecinde rol oynadığı kuşkusuzken, katılmadığı davalarda Mahkeme'nin takdirinde olan bir uygulamadır.

Mahkeme'nin, verdiği kararların “olgular” veya “ilgili hukuk ve uygulama” ve “hukuk” bölümlerinde Komiser'in tespit ve görüşlerine yer verdiği görülmektedir. Mahkeme, genel olarak “olgular” veya “ilgili hukuk ve uygulama” bölümlerinde atıf yaptığı Komiser'in faaliyetlerini, “hukuk” bölümünde kendi tespit ve görüşlerini desteklemek için kullanmaktadır. Kimi zamansa Mahkeme, ilgili uyumsuzluk hakkındaki tespit veya görüşlerinin, Komiser'in görüşleriyle “uyumlu” olduğunu belirtmekte¹⁴⁰ ve Komiser'in tespitleriyle kendi görüşünü desteklemektedir. Diğer zamanlardaysa Mahkeme, Komiser'in faaliyet ve görüşlerine olgular bölümünde atıf yapmakla birlikte,

¹³⁹ Mahkeme'nin Konsey'in farklı kurum ve organlarının belgelerine yaptığı atıflar hakkında ayrıntılı bir çalışma için bkz. Lize R. Glas, “The European Court of Human Rights' Use of Non-Binding and Standard-Setting Council of Europe Documents”, 2017, 17 (1), *Human Rights Law Review*, 97-126.

¹⁴⁰ *Biao v Denmark*, no. 38590/10, Merits and Just Satisfaction, 25 March 2014, para. 102.

Komiser'in yaklaşımından farklı bir tutumu da benimseyebilmektedir. Örneğin, Fransa aleyhine, yüzü kapatan örtülerin yasaklanması hakkında yapılan başvuruda Mahkeme, Komiser'in, yasağı orantısız bulan bakış açısı belgesine atıf yapmış ama aynı görüşü paylaşmayarak, Fransız uygulamasının bir temel hak ihlâline sebep olmadığına hükmetmiştir.¹⁴¹

Sonuç olarak, Mahkeme'nin Komiser'in faaliyetlerine atıf yaptığı davaların, çoğunlukla, ilgili ülkelerdeki yapısal ve sistematik zayıflıkların neden olduğu davalar olduğunu söylemek mümkündür. Zira Mahkeme, çoğu durumda, Komiser'in faaliyetlerinden, ilgili devletteki olası insan hakkı ihlalinin altında yatan yapısal sorunları ortaya koymak ve bu konudaki tespitlerini desteklemek amacıyla yararlanmaktadır. Ancak, her durumda söylenmesi gereken husus; Komiser'in faaliyetlerine yapılan bu atıfların, Komiser'in tespit ve görüşlerinin bağlayıcı nitelik taşıyan Mahkeme kararlarında yer almasıyla sonuçlandırılmıştır.

2. Kararların İcrasını İzleme Sürecine Destek Olma

Komiser'in Mahkeme'ye ilişkili rollerinin ikincisi, Mahkeme kararlarının devletler tarafından icrasını izleme sürecine olan katkısıdır. Bu katkı, kararların icrasını izlemede esas yetkili organ olan Bakanlar Komitesi'ne iletişimde bulunma şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Komiser'in görev alanındaki bu genişleme, 2017 yılında ve Bakanlar Komitesi Kuralları'nın 9. maddesine eklenen yeni 4. fıkrayla gerçekleştirilmiştir.¹⁴² Bu hükme göre;

“Bakanlar Komitesi, aynı şekilde, ister bu konudaki yetkisine dayanarak veya ister Mahkeme'nin özel daveti üzerine, Mahkeme önündeki prosedüre katılmasına izin verilen bir kurum veya kuruluşun, Sözleşme'nin 46. maddesinin 2. fıkrası kapsamındaki icra ile ilgili olarak ya tüm davalardaki (Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri ile ilgili olarak) ya da Mahkeme'nin yetki verdiği davalardaki (herhangi bir başka kurum veya kuruluşla ilgili olarak) kararlar hakkındaki her türlü iletişimi değerlendirme hakkına sahip olacaktır.”

¹⁴¹ *S.A.S. v France*, no. 43835/11, Merits and Just Satisfaction, 1 July 2014, paras. 37, 147.

¹⁴² Bu değişiklik 18 Ocak 2017 tarihinde, Bakanlar Komitesi'nin 1275. Toplantısı'nda kabul edilmiştir. Bkz. Committee of Ministers, *4.1 Securing the long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights – Implementation of the Brussels Declaration – Amendments to Rule 9 of the Ministers' Deputies' Rules for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements*, CM/Del/Dec(2017)1275/4.1., 18 January 2017.

Görüldüğü üzere Komiser, tıpkı “katılma” konusunda olduğu gibi, Mahkeme kararlarının icrasını izleme bakımından da ayrıcalıklı bir konumda bulunmaktadır. Zira Bakanlar Komitesi, Mahkeme önünde süren davalara kendi inisiyatifıyla dâhil olabilen Komiser’in bütün kararlar hakkındaki iletişimlerini, ilgili kararların ve dostane çözüm hükümlerinin icrası bakımından değerlendirme yükümlülüğü altındadır.

Komiser, Bakanlar Komitesi’ne bugüne kadar 7 karar hakkında toplam 5 iletişim yönlendirmiştir. Bu kararlardan üçü Polonya hakkındayken¹⁴³, diğerleri Türkiye, Romanya, Bulgaristan ve Çek Cumhuriyeti¹⁴⁴ hakkındadır. Bu kararların konu bakımından dağılımına bakıldığında; hukuka aykırı olmayan kürtaj; tutuklama; işkence ve diğer zalimane gayriinsani veya küçültücü muamele veya ceza yasağı; Romanların yerlerinden edilmesi ve Roman çocuklarının eğitim hakkı meselelerine ilişkin kararlar bağlamında iletişim yönlendirildiği görülmektedir.

Komiser tarafından paylaşılan bu iletişimlerde, Komiser’in ilgili kararda ihlale neden olduğu belirtilen ülkelerdeki yapısal ve sistematik sorunlara işaret ettiği ve kararların yerine getirilmesi amacıyla genel nitelikli tedbirler alınmasını vurguladığı gözlemlenmektedir. Komiser’in bu belgelerde yer alan

¹⁴³ Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the cases of Tysiác v. Poland (application no. 5410/03, judgment of 20 March 2007); R. R. v. Poland (application no. 27617/04, judgment of 26 May 2011); P. and S. v. Poland (application no. 57375/08, judgment of 30 October 2012)*, CommDH(2020)3, 27 January 2020.

¹⁴⁴ Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Kavala v. Turkey (application no. 28749/18, judgment of 10 December 2019)*, CommDH(2020)14, 18 June 2020; Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Bălşan v. Romania (application no. 49645/09, judgment of 23 May 2017)*, CommDH(2020)15, 20 July 2020; Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Yordanova and Others v. Bulgaria (application no. 25446/06, judgment of 24 April 2012)*, CommDH(2020)23, 16 October 2020; Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of D.H. and Others v. Czech Republic (application no. 57325/00), judgment of 13 November 2007*, CommDH(2020)24, 22 October 2020.

görüşlerinin dayanağı ise, ilgili ülke hakkındaki izleme faaliyetleridir. Dahası, Komiser'in bu genel nitelikli tespitlerine ek olarak, somut olaya özgü açıklama ve yorumlarda da bulunduğu görülmektedir. Son olarak, bu iletişimlerde, ilgili ihlal kararının icrasında taraf devletin olaya özgü veya genel nitelikte ne gibi tedbirler alabileceği konusunda çeşitli tavsiyelere de yer verilmektedir.

Bu bağlamda, Bakanlar Komitesi'ne yönlendirilen iletişimler, AİHM önündeki yargılamalara katılımdan ve sunulan görüşlerden daha farklı bir nitelik göstermektedir. İletişimlerde, hem somut karara özgü tespitler ve yorumlar yapılmakta, hem de olaya özel veya genel nitelikte somut tavsiyelerde bulunulmaktadır. Bu iletişimler ve içerdikleri tavsiyeler, Bakanlar Komitesi'nin ilgili karara ilişkin "İcra Durumu" raporlarında kendilerine yer bulmakta ve Bakanlar Komitesi tarafından değerlendirilmektedir. Bakanlar Komitesi, uzun süreli, yapısal ve sistematik sorunlara ilişkin kararların icrası bağlamında, Komiser'in olağan ülke izleme faaliyetlerine dayanan, yol gösterici ve yararlı nitelikteki tavsiyelerinin "kıymetli" olduğunu belirtmiştir.¹⁴⁵ Ancak, Komiser'in tavsiyelerinin üye devlet tarafından yerine getirilip getirilmediğinin, Bakanlar Komitesi tarafından, ilgili kararının gereği gibi icra edilip edilmediğine ilişkin yapılacak değerlendirmelerde ne oranda etkili olacağına dair bir örnek, henüz mevcut değildir. Buna karşın, önümüzdeki dönemlerde, bu konuda da daha sağlıklı değerlendirmeler yapmamızı mümkün kılacak örneklerin ortaya çıkacağı kuşkusuzdur.

III. Türkiye Açısından Görünüm

Komiser'in görev alanının genişlemesi ve gücünü artıran bir kurum olması, Türkiye bakımından da ayrıca önem taşımaktadır. Gerek ülke izleme faaliyetleri gerekse AİHM bakımından kazandığı yeni roller bağlamında, Komiser'in hakkında en çok faaliyet gerçekleştirdiği ülke Türkiye'dir. Gerçekten, yapılan ülke ziyaretleri, kriz durumları ve çatışma bölgelerindeki faaliyetler, hazırlanan raporlar, paylaşılan beyanlar ve tutum belgeleri ile AİHM önündeki davalara üçüncü taraf sıfatıyla katılımlar da dâhil olmak üzere, Komiser, bugüne kadar Türkiye hakkında 59 ayrı faaliyette bulunmuştur.

Ülke ziyaretlerine dayanan ülke izleme faaliyetlerine bakıldığında, Komiser'in ilk ziyaretinin 2001 yılında, bugüne kadarki son ziyaretininse 2019 yılında gerçekleştirildiği görülmektedir. Komiser, bugüne kadar toplam

¹⁴⁵ Committee of Ministers, **Supervision of the Execution of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights 2020, 14th Annual Report of the Committee of Ministers - 2020**, Council of Europe, 2021, s. 27.

10 ziyaret gerçekleştirmiş; bu ziyaretler sonrasında 8 rapor, 3 ziyaret tutum belgesi ve 5 mektup paylaşmıştır.

Türkiye hakkındaki raporlara bakıldığında ise; hem insan hakları meselelerine ilişkin mevzuat ve uygulamanın değerlendirildiği, hem de Komiser'in önceki tavsiyelerinin takibinin yapıldığı görülmektedir. Bu kapsamda, Türkiye hakkındaki ilk raporlarda, 2000'li yılların başındaki "uyum paketleri"nin ve mevzuat değişikliklerin olumlu karşılandığı ve teşvik edildiği gözlemlenirken¹⁴⁶; son yıllarda hazırlanan raporlarda, ceza adalet sistemine ilişkin konuların ciddi bir bölüm teşkil ettiği ve temel hak ve özgürlükler konusundaki endişelerin yoğunlaştığı görülmektedir.¹⁴⁷ Hatta Komiser, Türkiye hakkındaki son raporunda, insan hakları konusunda hâlihazırda var olan problemlerin, olağanüstü hâl sonrasında "ciddi anlamda kötüye gittiğini" belirtmiş ve "ceza mevzuatının bütünüyle gözden geçirilmesini" tavsiye etmiştir.¹⁴⁸

Yirmi yıllık bir süreye yayılan bu raporlama faaliyetlerinde, Komiser'in, bazı konuları tekrar tekrar ele almakta olduğu ve bunları "süregelen problemler" olarak değerlendirdiği görülmektedir.¹⁴⁹ "Adalet sistemi" ve "yargı bağımsızlığı", bu hususların başında gelmektedir.¹⁵⁰ Komiser'in son değerlendirmelerinde, AİHM'nin Türkiye hakkındaki ihlal kararlarının temel nedenlerinden birinin; adalet sisteminin işleyişi ve yargıda iyi işlemeyen hususlar olduğu belirtilmektedir. Yargı sisteminde, 2005 yılında Türk Ceza Kanunu (TCK) ve Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) reformları ile 2012 yılında Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolunun kabulü gibi derinlemesine dönüşümler yaşansa bile, Komiser, bu reformların insan hakları ihlallerini önlemede "yetersiz kaldığını" belirtmektedir. Komiser'e göre bu yetersizliğin temel nedeni; tüm bu mevzuat değişikliklerine rağmen, savcılar ve hâkimlerin yerleşik yargısal pratikleri ve eski alışkanlıkları devam

¹⁴⁶ CommDH(2003)15.

¹⁴⁷ Commissioner for Human Rights, *Commissioner's Press Release published on 14.04.2016*; CommDH(2017)5, s. 2; Commissioner for Human Rights, *Report by Dunja Mijatović Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following her visit to Turkey 1 to 5 July 2019*, CommDH(2020)1, 19 February 2020, s. 4, 28.

¹⁴⁸ CommDH(2020)1, s. 4.

¹⁴⁹ CommDH(2020)1, s. 4.

¹⁵⁰ Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Turkey from 10 to 14 October 2011*, CommDH (2012)2, 10 January 2012; CommDH(2020)1, s. 4.

ettirmeleridir.¹⁵¹ Komiser'e göre, yargının bu yaklaşımı; "...devletin ve güvenliğin korunmasını, insan haklarının üstüne koyma -sözde- eğiliminden güç almaktadır".¹⁵²

Komiser'in bu tespit ve kaygıları, ceza adaleti sisteminin işleyişi hakkındaki tavsiyelerinde de gözlemlenmektedir. Zira Komiser'in ceza ve ceza muhakemesi hukukuna ilişkin tespit ve tavsiyeleri de belirli konular üzerinde odaklanmaktadır. Bu konular arasından öne çıkanlar; terör propagandası ve terör örgütü üyeliği gibi terör suçu olarak nitelenen eylemlerin çok geniş yorumlanması¹⁵³, gerekçesiz ve uzun süreli tutukluluk¹⁵⁴, tutukluluğun devamına ilişkin başvurulardaki sorunlar¹⁵⁵, işkence ve kötü muamele iddiaları ve bunların etkili soruşturulması¹⁵⁶, çelişmeli yargılama ve silahların eşitliği bakımından ortaya çıkan adil yargılanma hakkı sorunları¹⁵⁷ ile gazetecilerin cezai takibata tâbi tutulmalarının ifade ve basın özgürlüğü bakımından ortaya çıkardığı sorunlar¹⁵⁸ olarak sıralanabilir.

"Süregelen problemler" olarak nitelendirilebilecek bu konular ve diğer bazı hususlar hakkında Komiser, güncel mevzuatı ve uygulamayı analiz etmekte ve ayrıntılı tavsiyelerde bulunmaktadır. Komiser'in tavsiyeleri; bazı suçların tanımlarının değiştirilmesini¹⁵⁹ veya bu suçlara ilişkin yargısal

¹⁵¹ CommDH(2020)1, s. 4-6.

¹⁵² CommDH(2020)1, s. 6-7.

¹⁵³ CommDH(2020)1, s. 12-14.

¹⁵⁴ Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Turkey from 27 to 29 April 2011, Freedom of expression and media freedom in Turkey*, CommDH (2011)25, 12 July 2011, s. 2, 11, 12, 19; CommDH(2012)2, s. 29; CommDH(2020)1, s. 16-17.

¹⁵⁵ CommDH(2020)1, s. 16-17, 19-20.

¹⁵⁶ Commissioner for Human Rights, *Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Turkey from 1 to 5 July 2013*, CommDH (2013)24, 26 November 2013, s. 5-29.

¹⁵⁷ CommDH(2011)25, s. 19; CommDH(2020)1, s. 17-20.

¹⁵⁸ CommDH (2011)25, s. 6-9; CommDH (2012)2, s. 10.

¹⁵⁹ Örneğin; Türk Ceza Kanunu'nun 301. maddesinde (Eski TCK m. 159'da) düzenlenen Türk milletini, Türkiye Cumhuriyeti Devletini, Devletin kurum ve organlarını aşağılama suçunun barışçı düşüncenin cezalandırılmaması için değiştirilmesi veya kaldırılması ile bu hükümde yer alan "hakaret" ve "aşağılama" kavramlarının nasıl yorumlandığı ve uygulandığının çok önemli olduğu konusundaki tavsiyesi. Bkz. CommDH(2003)15, s. 8. Diğer bir örnek için; Terörle Mücadele Kanunu'nun 6. ve 7. maddelerinin gözden geçirilmesi ve basın aleyhine karşı açıkça orantısız bir şekilde kullanılmaması yönündeki tavsiyesi. Bkz. CommDH(2011)25, s. 18.

uygulamanın değiştirilmesini¹⁶⁰ içerebilmektedir. Dahası, Komiser, kimi eylemlerin suç haline getirilmesi¹⁶¹ veya kimi eylemlerin de suç olmaktan çıkarılması¹⁶² yönünde tavsiyelerde de bulunabilmektedir.

Komiser'in tavsiyelerinin diğer bir boyutunu da ceza muhakemesi süreçleri ve uygulamaları oluşturmaktadır. Bu bakımdan; işkence ve kötü muamele iddialarının etkili soruşturulması, tutukluluk tedbirinin uygulanması ve usuli güvencelerin artırılmasına yönelik tavsiyeler dikkat çekicidir. Bu bağlamda, raporlarda yer alan tespit ve tavsiyelerin; toplumsal olaylarda kolluğun tutumu ve güç kullanması¹⁶³, kolluğun yakalama sırasındaki kötü muamelelerinin önlenmesi,¹⁶⁴ kolluğun cezasızlığının önlenmesi için etkin ve bağımsız bir şikâyet mekanizmasının oluşturulması¹⁶⁵, terör şüphelilerinin ilk yirmi dört saat boyunca kimseyle görüşmemelerinin ve avukatla görüşme haklarına getirilen kısıtlamaların işkence ve kötü muameleyle mücadeleyi tersine çevirebileceği¹⁶⁶ gibi hususları kapsadığı görülmektedir.

Mevzuat ve uygulamaya yönelik bu tavsiyelerine ek olarak Komiser, Türkiye'yi kimi uluslararası sözleşmelere taraf olmaya da teşvik etmektedir. Bu konudaki örnekler arasında *AİHS'ye Ek 12 Numaralı Protokol*¹⁶⁷, *Uluslararası Ceza Mahkemesini Kuran Roma Statüsü*¹⁶⁸ ve *Birleşmiş Milletler İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı*

¹⁶⁰ Örneğin; Terörle Mücadele Kanunu'nun 1. maddesinde bulunan terörizm kavramının çok geniş bir tanım içerdiği ve yorumunun mahkemeler tarafından yapılacağı hakkındaki belirlemeleri. Bkz. CommDH(2003)15, s. 9; CommDH(2006)24, s. 1. Yine, TCK'nin 216. maddesinde (Eski TCK m. 312/2-3) düzenlenen halkı kin ve düşmanlığa tahrik ve aşağılama suçunun tanımında yer alan "kamu düzeni" kavramının yorumlanmasının ve uygulanmasının önemli olduğu ve bu hükmün etkin bir şekilde uygulanmadığı konusundaki tavsiyesi. Bkz. CommDH(2003)15, s. 8; CommDH(2009)30, s. 14.

¹⁶¹ Örneğin; Komiser, eski Türk Ceza Kanunu'nda kadına karşı evlilik içinde işlenen cinsel saldırı eylemlerinin cezalandırılmadığını belirtmiş ve yeni Türk Ceza Kanunu'nda bu eylemlerin suç haline getirilmesi beklentisini ifade etmiştir. Bkz. CommDH(2003)15, s. 39.

¹⁶² Örneğin; TCK m. 125'te düzenlenen hakareti suç olarak düzenleyen hüküm gazetecilere karşı kullanıldığı ve suç olmaktan çıkarılması gerektiği konusundaki tavsiyesi. Bkz. CommDH(2011)25, s. 7, 18.

¹⁶³ CommDH(2013)24, s. 5-12.

¹⁶⁴ CommDH(2013)24, s. 12-14.

¹⁶⁵ CommDH(2013)24, s. 19-20.

¹⁶⁶ CommDH(2006)24, s. 1.

¹⁶⁷ Commissioner for Human Rights, *Letter to Mr. Abdullah Gül Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs*, CommDH(2006)24, 18 December 2006, s. 2.

¹⁶⁸ *Ibid.*

*Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol*¹⁶⁹ sayılabilir. Türkiye hakkında uluslararası sözleşmeler bakımından ortaya çıkan ve istisnai bir nitelik taşıyan farklı bir örnekse, Türkiye'nin 20 Mart 2021 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanı kararıyla¹⁷⁰ “İstanbul Sözleşmesi” olarak da bilinen *Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi*'nden¹⁷¹ çekilme iradesini duyurması üzerine yaşanmıştır. Komiser, konu hakkında bir beyan yayınlamış ve Sözleşme'den çekilme kararını “kötü verilmiş bir karar” ve kadınlara karşı gerçekleştirilen her tür şiddetle mücadelede bir “geri adım” olarak nitelendirmiştir.¹⁷²

Komiser'in rapor ve görüşlerinin, Türk hukukunda meydana gelen mevzuat ve uygulama değişikliklerinde de dikkate alındığı gözlemlenmektedir. Gerçekten, Komiser'in faaliyetleri üzerine Türk yetkililer tarafından yapılan yazılı yorumlarda ve Komiser'e hitaben yazılan mektuplarda, Komiser'in görüşlerinin ve tavsiyelerinin “dikkatlice incelendiği”¹⁷³, bu görüşlere yönelik çeşitli açıklamalar yapıldığı ve kimi zaman yapılan tavsiyelerle uyumlu görüşler paylaşıldığı¹⁷⁴ görülmektedir. Ayrıca, Komiser'in çeşitli mevzuat değişikliklerinde de etki doğurduğu söylenebilir. Örneğin Komiser'in “ifade özgürlüğü” ve “adaletin idaresi” hakkındaki 2011 ve 2012 yıllarındaki raporları üzerine, dönemin Adalet Bakanı hükümetin raporlarda vurgulanan eksiklikleri giderme konusundaki kararlılığını belirtmiş, daha sonra Komiser'in tavsiyeleri somut bir eylem planına yansıtılmış ve iki kanuni reform paketinin

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Cumhurbaşkanı Kararı, Karar Sayısı: 3718, Karar Tarihi: 19.03.2021, RG: 31429, 20.03.2021.

¹⁷¹ Council of Europe, *Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*, 11.05.2011, CETS No. 210.

¹⁷² Commissioner for Human Rights, *Statement on Turkey's announced withdrawal from the Istanbul Convention endangers women's rights*, 22.03.2021.

¹⁷³ Permanent Representation of Turkey to the Council of Europe Ambassador, *Letter to Mr. Nils Muižnieks*, 2013/33766324/1156831, 21 November 2013, s. 1.

¹⁷⁴ Örneğin işkence iddialarının etkili bir şekilde soruşturulacağı konusundaki açıklamalar için bkz. Ministry of Justice of the Republic of Turkey, *Observations of the Ministry of Justice of the Republic of Turkey concerning the Memorandum of 7 October 2016 by the Council of Europe's Commissioner for Human Rights*, 31 October 2016. Yine, sığınmacılar ve yerinden edilen kimselerin durumlarının iyileştirilmesi için siyasi bir iradenin varlığını teyit eden bir açıklama için bkz. Ministry of Interior Affairs of the Republic of Turkey, *Letter to Mr. Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights*, 6 July 2010.

hazırlanmasında dikkate alınmıştır.¹⁷⁵

Komiser'in ülke izleme faaliyetinin ikinci ayağını oluşturan "kriz durumları ve çatışma bölgelerindeki insan hakları meseleleri hakkındaki rolü" de, Türkiye bakımından uygulama alanı bulmuştur. Bu faaliyet türüne verilebilecek örnekler; Komiser'in, Güneydoğu Anadolu Bölgesi ile olağanüstü hâl döneminde tüm Türkiye'de yürütülen terörle mücadele operasyonları hakkındaki girişim ve faaliyetleridir. Bu kapsamda Komiser, 2016 yılında Türkiye'de olağanüstü hâlin ilanından sonra gerçekleştiği iddia edilen insan hakları ihlallerine ilişkin olarak bir tutum belgesi yayınlamıştır.¹⁷⁶ Bu tutum belgesinde, polis tarafından işkence ve kötü muamele yapıldığına ilişkin iddiaların varlığı belirtildikten sonra, gözaltı süresinin otuz güne çıkarılmasına, tıbbi rapor alma usulündeki değişikliklere, avukata erişime getirilen kısıtlamalara ve avukat-müvekkil ilişkisinin mahremiyetine ilişkin kısıtlamalara dikkat çekilmiş; olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameyle oluşturulan usullerin "*ceza hukukunun olağan usul güvencelerinden önemli derecede sapma gösterdiği*" tespit edilmiştir.¹⁷⁷ Yine, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki terörle mücadele operasyonları sırasında gerçekleştiği iddia edilen insan hakları ihlallerine ilişkin olarak da Komiser, AİHS ve AİHM standartlarına işaret ederek, operasyonlar sırasında işlendiği iddia edilen suçlarla ilgili etkili ceza soruşturması yapılması gerektiğini belirtmiştir.¹⁷⁸

Komiser'in, AİHM önündeki davalarda, aleyhinde yapılan başvurulara en fazla görüş sunduğu ülke, izleme faaliyetlerinde olduğu gibi, 58 başvurudaki 5 farklı görüşle yine Türkiye'dir. Dahası, Türkiye'ye karşı yapılan başvurular sonucunda başlatılan ve Komiser'in katıldığı tüm davalar, ya ceza veya ceza muhakemesi hukukuyla ya da tedbir niteliğindeki Sulh Ceza Hakimliği kararlarıyla ilgilidir. Bu bağlamda, Komiser'in bugüne kadar katıldığı ve

¹⁷⁵ Bkz. Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun, Kanun No: 6352, RG: 28344, 5.7.2012. Ayrıca bkz. Commissioner for Human Rights, *Comments on the Bill on judicial reform of January 2012*, CommDH(2012)39, 20 February 2012.

¹⁷⁶ Commissioner for Human Rights, *Memorandum on the human rights implications of the measures taken under the state of emergency in Turkey*, CommDH(2016)35, 7 October 2016.

¹⁷⁷ CommDH(2016)35, s. 2.

¹⁷⁸ Commissioner for Human Rights, *Memorandum on the Human Rights Implications of Anti-Terrorism Operations in South-Eastern Turkey*, CommDH(2016)39, 2 December 2016.

görüş sunduğu davalar şunlardır:

- 25 Nisan 2017 tarihinde, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde gerçekleştirilen terörle mücadele operasyonlarına ilişkin 34 başvuru¹⁷⁹;
- 10 Ekim 2017 tarihinde, gazetecilerin tutukluluğuna ilişkin 10 başvuru¹⁸⁰;
- 2 Kasım 2017 tarihinde, milletvekillerinin tutukluluğuna ilişkin 12 başvuru¹⁸¹;
- 20 Aralık 2018 tarihinde, *Mehmet Osman Kavala* başvurusu¹⁸²;
- 18 Kasım 2019 tarihinde, *Wikimedia Foundation* başvurusu¹⁸³.

Türkiye'ye karşı yapılan başvurular sonucunda başlayan ve Komiser'in katıldığı davalara bakıldığında; ifade özgürlüğü, tutuklama tedbiri ve terörle

¹⁷⁹ *Abdullah Kaplan v. Turkey* (no. 4159/16), *Adem Tunc v. Turkey* (no. 4552/16), *Ahmet and Zeynep Tunc v. Turkey* (no. 4133/16), *Ahmet Tunc v. Turkey* (no. 39419/16), *Alpaydinci and Others v. Turkey* (no. 10088/16), *Altun v. Turkey* (no. 4353/16), *Balcal and Others v. Turkey* (no. 8699/16), *Bedri and Halime Duzgun v. Turkey* (no. 901/16), *Caglak v. Turkey* (no. 2200/16), *Cengiz Abis and Others v. Turkey* (no. 10079/16), *Dagli and Others v. Turkey* (no. 6990/16), *Dolan v. Turkey* (no. 9414/16), *Erkaplan v. Turkey* (no. 10085/16), *Eroglu v. Turkey* (no. 478/16), *Gecim v. Turkey* (no. 5332/16), *Gorgoz v. Turkey* (no. 480/16), *Inan v. Turkey* (no. 2105/16), *Irmak v. Turkey* (no. 5628/16), *Karaduman and Cicek v. Turkey* (no. 6758/16), *Karaman v. Turkey* (no. 5237/16), *Kaya v. Turkey* (no. 9712/16), *Koc and Others v. Turkey* (no. 8536/16), *Omer Elci v. Turkey* (no. 63129/15), *Oncu v. Turkey* (no. 4817/16), *Oran v. Turkey* (no. 1905/16), *Paksoy v. Turkey* (no. 3758/16), *Sariyildiz v. Turkey* (no. 4684/16), *Seniha Surer and Others v. Turkey* (no. 10073/16), *Sevikteç v. Turkey* (no. 2005/16), *Sultan and Suleyman Duzgun v. Turkey* (no. 891/16), *Tunc and Yerbasan v. Turkey* (no. 31542/16), *Uysal v. Turkey* (no. 63133/15), *Vesek v. Turkey* (no. 63138/15), *Yavuzel and Others v. Turkey* (no. 5317/16).

¹⁸⁰ *Ahmet Hüseyin Altan v. Turkey* (no. 13252/17), *Alpay v. Turkey* (no. 16538/17), *Atilla Taş v. Turkey* (no. 72/17), *Bulaç v. Turkey* (no. 25939/17), *Ilıcak v. Turkey* (no. 1210/17), *Mehmet Hasan Altan v. Turkey* (no. 13237/17), *Murat Aksoy v. Turkey* (no. 80/17), *Sabuncu and Others v. Turkey* (no. 23199/17), *Şık v. Turkey* (no. 36493/17), *Yücel v. Turkey* (no. 27684/17).

¹⁸¹ *Abdullah Zeydan v. Turkey* (no. 25453/17), *Ayhan Bilgen v. Turkey* (no. 41087/17), *Besime Konca v. Turkey* (no. 25445/17), *Çağlar Demirel v. Turkey* (no. 39732/17), *Ferhat Encü v. Turkey* (no. 25464/17), *Figen Yüksekdağ Şenoğlu v. Turkey* (no. 14332/17), *Gülser Yıldırım v. Turkey* (no. 31033/17), *İdris Baluken v. Turkey* (no. 24585/17), *Nihat Akdoğan v. Turkey* (no. 25462/17), *Nursel Aydoğan v. Turkey* (no. 36268/17), *Selahattin Demirtaş v. Turkey* (no. 14305/17), *Selam Irmak v. Turkey* (no. 25463/17).

¹⁸² *Mehmet Osman Kavala v. Turkey* (no. 28749/18).

¹⁸³ *Wikimedia Foundation, INC. v. Turkey* (no. 25479/19).

mücadele operasyonlarını içeren davaların öne çıktığı görülmektedir. Bu bağlamda Komiser'in, ülke izleme kapsamında Türkiye'de insan hakları bakımından yapısal ve sistematik sorunlar bulunduğunu tespit ettiği konular hakkındaki başvurulara katıldığı söylenebilir.¹⁸⁴

Son olarak, Komiser, Türkiye hakkındaki tek bir kararda, söz konusu kararın icrasının izlenmesi bağlamında Bakanlar Komitesi'ne bir iletişim yönlendirmiş bulunmaktadır. *Kavala/Türkiye* kararı hakkında Komite'ye 8 Haziran 2020 tarihinde yönlendirilen bu iletişim metnindeki¹⁸⁵ açıklamalar, Komiser'in 2019 yılında gerçekleştirdiği son Türkiye ziyaretine ve bu ziyaret üzerine hazırladığı rapora dayandırılmıştır. İletişimde, Komiser'in bu ziyareti sırasında başvuruyla da görüştüğü ve bu davayı, insan hakları savunucularının Türkiye'deki konumu hakkında "sembolik bir dava" olarak yakından takip ettiği belirtilmiştir. Komiser, iletişim metninde, davanın arka planını özetlemiş, bu davada konu edilen Osman Kavala'nın yargılanmasının ve tutuklanmasının, Türk adalet sistemindeki genel aksaklıklardan kaynaklandığını belirtmiştir. Komiser, genel aksaklıkların giderilebilmesi için, kararın icrasında daha temel ve uzun vadeli tedbirlerin alınması gerektiğini vurgulamış ve ceza mevzuatının tümüyle gözden geçirilmesi ve tutuklama uygulaması hakkında güçlü tedbirler alınması gibi çeşitli tavsiyelerde bulunmuştur.

Sonuç

Arkasında elli yıllık bir düşünsel geçmiş ve uygulamada yirmi yıllık deneyim bulunan İnsan Hakları Komiseri'nin günümüzde insan hakları alanında ulaştığı etkinlik seviyesi, başlı başına dikkat çekici bir seviyeye ulaşmış bulunmaktadır. Ancak, bu çalışmanın konusu açısından daha da dikkat çekici olan husus; Komiser'in ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanında yoğunlaşan faaliyetleri ile bunların Avrupa Konseyi'ne Üye Devletler'in ulusal hukuk düzenleri üzerinde doğurduğu doğrudan ve dolaylı etkilerdir.

¹⁸⁴ Aynı yönde bkz. Egemen Esen, "Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri ve Türkiye'ye İlişkin Yazılı Görüşleri Hakkında Birkaç Not", 2018, 100, *Fasikül Hukuk Dergisi*, 473-488, s. 481.

¹⁸⁵ Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Kavala v. Turkey (application no. 28749/18, judgment of 10 December 2019)*, CommDH(2020)14, 18 June 2020.

Gerçekten de Komiser, geride kalan sayfalar boyunca tartışılan kimi somut örnekler üzerinden de açıklanmaya çalışıldığı üzere, özellikle “ülke izleme”, “tematik faaliyetler ve farkındalık artırma faaliyetleri” ile “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bağlamındaki rolleri” çerçevesinde; doğrudan ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanlarını ilgilendiren bazı konularda raporlar, görüşler, beyanlar, tutum makaleleri ve insan hakları yorumları kaleme almakta, çeşitli ziyaretler gerçekleştirmekte, ilgili devletlere tavsiyelerde bulunmakta, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önünde süren davalara “üçüncü taraf” sıfatıyla katılmakta ve yine Mahkeme kararlarının icrasında çeşitli roller üstlenmektedir.

Komiser'in yukarıda sayılan bu faaliyetlerinin, hukuki süreç ve araçlara ek olarak, kimi zaman diplomatik araç ve yollarla da sürdürüldüğü bilinmektedir. Bu durumun, kimi hallerde, bu faaliyetlerin etkileri konusunda somut gözlemler yapmayı zorlaştırdığını da ifade etmek gerekmektedir. Buna karşın, açık kaynaklar üzerinden yapılabilen gözlemler dahi, Komiser'in faaliyetleri ile ulusal mevzuat ve uygulamalarda yaşanan kimi değişiklikler arasında bilimsel olarak incelenmeye değer bağlantılar bulunduğunu ortaya koymaktadır. Bu gelişmelerin önemli bir bölümü ise, yine yukarıda açıklanmaya çalışıldığı üzere, ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanlarını ilgilendirmektedir.

Bu bağlamda belirtilmesi gereken son bir husus da; Avrupa Konseyi insan hakları kurumları arasında kendisine özgü bir konuma sahip olan Komiser'in üstlendiği rollerin, yıllar içinde gittikçe *hukukileşmekte* oluşudur. Gerçekten, esasen siyasi bir organ olarak kurulmuş olan Komiser'in faaliyetleri, kendisine tanınan ve yargısal süreçlerle yakından ilişkili olan yeni rollerin sonucu olarak, giderek artan oranda bir hukukî karakter kazanmaktadır. Bu gelişmenin etkisiyle, hukukî düzlemde ortaya çıkan ve başlıca örneklerine yukarıda değinilen *etkileşimlerin* de önümüzdeki yıllarda artarak devam edeceğini varsaymak mümkündür.

Geride kalan sayfalar boyunca açıklanmaya çalışılan ve günümüzde de ivme kazanarak devam ettiği gözlemlenen bu sürecin, Komiser'in ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanındaki etkisinin de artmasına neden olacağı kuşkusuzdur. Bu bağlamda, hukukî alandaki gücünü ve etkinliğini gittikçe artıran Komiser'in Türkiye hakkındaki faaliyetlerinin yoğunluğu dikkate alındığında ise, Türk Ceza Hukuku açısından her geçen gün daha da önem kazanmakta olan bir kurumla karşı karşıya olduğumuzu söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

a) Kitaplar ve Makaleler

Altıparmak K, “Avrupa İnsan Hakları Sisteminde Bürokrasi Krizi: Tamam ya da Devam”, 2009, *Çağımızda Toplum ve Hukuk*, 31-44.

Benoît-Rohmer F /Heinrich Klebes, **Council of Europe Law: Towards a pan-European legal area**, Council of Europe Publishing, 2005.

Bürli N, **Third-Party Interventions before the European Court of Human Rights: Amicus Curiae, Member-State and Third-Party Interventions**, Intersentia, 2017.

Byrne J /William Priestley, **Police Oversight Mechanism in the Council of Europe Member States**, (Updated February 2017), Council of Europe Publishing, 2017.

Caroli P, “The Interaction between the International Criminal Court and the European Court of Human Rights – The Right to the Truth for Victims of the Serious Violations of Human Rights: The Importation of a New Right?” in Paolo Lobba/Triestino Mariniello (eds), **Judicial Dialogue on Human Rights: The Practice of International Criminal Tribunals**, Brill, 2017, 263-281.

Committee of Ministers, **Supervision of the Execution of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights 2020, 14th Annual Report of the Committee of Ministers - 2020**, Council of Europe, 2021.

Council of Europe Directorate General Human Rights and Rule of Law, **Practical impact of the Council of Europe monitoring mechanisms in improving respect for human rights and the rule of law in member states**, Council of Europe, 2014. (*Practical Impact*)

de Beco G, “Introduction: The Commissioner for Human Rights”, Gauthier de Beco (ed), **Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe**, Routledge, 2012.

Delmas-Marty M, “Le paradoxe pénal” in Mireille Delmas-Marty/C. Lucas de Leyssac (eds), **Libertés et droits fondamentaux**, Seuil, 1996, 368-392.

Dörr O, Commissioner for Human Rights, in Stefanie Schmahl/ Marten Breuer (eds), **The Council of Europe: Its Law and Policies**, Oxford University

Press, 2017, 296-313.

Esen E, "Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri ve Türkiye'ye İlişkin Yazılı Görüşleri Hakkında Birkaç Not", 2018, 100, *Fasikül Hukuk Dergisi*, 473-488.

European Court of Human Rights, **Overview 1959-2020 ECHR**, Strasbourg, February 2021.

Glas L. R, "The European Court of Human Rights' Use of Non-Binding and Standard-Setting Council of Europe Documents", 2017, 17 (1), *Human Rights Law Review*, 97-126.

Hammarberg T /Isil Gachet, "Human Rights Diplomacy and The Council of Europe Commissioner for Human Rights", in Michael O'Flaherty/ Zdzisław Kędzia/Amrei Müller/ George Ulrich (eds), **Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives**, Martinus Nijhoff Publishers, 2011, 101-128.

Hammarberg T /John Dalhuisen, "The Council of Europe Commissioner for Human Rights", in Gudmundur Alfredsson/Jonas Grimheden/Bertrand G. Ramcharan/Alfred de Zayas (eds), **International Human Rights Monitoring Mechanisms: Essays in Honour of Jakob Th. Möller**, 2nd Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 515-521.

Hammarberg T, "Council of Europe as an Instrument for Human Rights", 2014, 32 (2), *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 214-219.

Hammarberg T, "Contribution from the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe", 2010, 2, *European Yearbook of Disability Law*, 153-162.

Johansen A, "The Rise and Rise of Independent Police Complaint Bodies", in Jennifer M. Brown (ed), **The Future of Policing**, Routledge, 2014, 446-462.

Lathouwers J, "Chapter I: Protocol No. 14: Object, Purpose and Preparatory Work", in Paul Lemmens/Wouter Vandenhoele (eds), **Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights**, Intersentia, 2005, 1-22.

Lawson R. A, "How to Maintain and Improve Mutual Trust amongst EU Member States in Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters?"

Lessons from the Functioning of Monitoring Mechanisms in the Council of Europe”, in Malén Dane/Andre Klip (eds), **An additional evaluation mechanism in the field of EU judicial cooperation in criminal matters to strengthen mutual trust**, Celsus juridische uitgeverij, 2009, 249-315.

Reif L. C, The Ombudsman, **Good Governance and the International Human Rights System**, Springer, 2004.

Schmid A. P /Albert J. Jongman, “Introduction”, in Schmid/Jongman (eds), **Monitoring Human Rights Violations**, Center for the Study of Social Conflicts, Leiden University, 1992, s. 3 *aktaran* Andrew Drzemczewski, “Core Monitoring Mechanisms and Related Activities”, in Stefanie Schmahl/Marten Breuer (eds), **The Council of Europe: Its Law and Policies**, Oxford University Press, 2017, 617-635.

Schokkenbroek J, “The preventive role of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe”, in Linos-Alexander Sicilianos (ed), **The Prevention of Human Rights Violations: Contribution on the Occasion of the Twentieth Anniversary of the Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR)**, Ant. N. Sakkoulas Publishers&Martinus Nijhoff Publishers, 2001, 201-213.

Shelton D, “The Boundaries of Human Rights Jurisdiction in Europe”, 2003, 13 (1), *Duke Journal of Comparative & International Law*, 95-154.

Sivonen L, “The Commissioner for Human Rights”, in Gauthier de Beco (ed), **Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe**, Routledge, 2012, 17-42.

Smith G, “Every complaint matters: Human Rights Commissioner’s opinion concerning independent and effective determination of complaints against the police”, 2010, 38, *International Journal of Law, Crime and Justice*, 59-74.

Smith G, “The Interface between Human Rights and Police Complaints in Europe”, in Tim Prenzler/Garth den Heyer (eds), **Civilian Oversight of Police: Advancing Accountability in Law Enforcement**, CRC Press, 2016, 159-177.

Trechsel S, **Human Rights in Criminal Proceedings**, Oxford University Press, 2005.

Tulkens F, “The Paradoxical Relationship between Criminal Law and Human

Rights”, 2011, 9 (3), *Journal of International Criminal Justice*, 577-595.

Van Boven T, “The Future of Human Rights in Europe”, 1989, 7 (1), *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 6-10.

Van Leuven N, “Chapter II: Organisation of the European Court”, in Paul Lemmens/Wouter Vandenhoele (eds), **Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights**, Intersentia, 2005, 23-30.

b) Başvuru ve Kararlar

A (FC) and Others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent) (2004) A and Others (Appellants) (FC) and Others v. Secretary of State for the Home Department (Respondent) (Conjoined Appeals), [2005] UKHL 71, United Kingdom: House of Lords (Judicial Committee), 8 December 2005.

Abdullah Kaplan v. Turkey (no. 4159/16).

Abdullah Zeydan v. Turkey (no. 25453/17).

Adem Tunc v. Turkey (no. 4552/16).

Ahmed Ali v Netherlands and Greece (no. 26494/09).

Ahmet and Zeynep Tunc v. Turkey (no. 4133/16).

Ahmet Hüseyin Altan v. Turkey (no. 13252/17).

Ahmet Tunc v. Turkey (no. 39419/16).

Alpay v. Turkey (no. 16538/17).

Alpaydinci and Others v. Turkey (no. 10088/16).

Altun v. Turkey (no. 4353/16).

Atilla Taş v. Turkey (no. 72/17).

Ayhan Bilgen v. Turkey (no. 41087/17).

Balcal and Others v. Turkey (no. 8699/16).

Bedri and Halime Duzgun v. Turkey (no. 901/16).

Besime Konca v. Turkey (no. 25445/17).

Biao v Denmark, no. 38590/10, Merits and Just Satisfaction, 25 March 2014.

- Bulaç v. Turkey* (no. 25939/17).
Cağlak v. Turkey (no. 2200/16).
Cengiz Abis and Others v. Turkey (no. 10079/16).
Çağlar Demirel v. Turkey (no. 39732/17).
Dagli and Others v. Turkey (no. 6990/16).
Dolan v. Turkey (no. 9414/16).
Erkaplan v. Turkey (no. 10085/16).
Eroglu v. Turkey (no. 478/16).
Ferhat Encü v. Turkey (no. 25464/17).
Figen Yüksekdağ Şenoğlu v. Turkey (no. 14332/17).
Gecim v. Turkey (no. 5332/16).
Gorgoz v. Turkey (no. 480/16).
Gülser Yıldırım v. Turkey (no. 31033/17).
Ilıcak v. Turkey (no. 1210/17).
Inan v. Turkey (no. 2105/16).
Irmak v. Turkey (no. 5628/16).
İdris Baluken v. Turkey (no. 24585/17).
Karaduman and Cicek v. Turkey (no. 6758/16).
Karaman v. Turkey (no. 5237/16).
Kaya v. Turkey (no. 9712/16).
Koc and Others v. Turkey (no. 8536/16).
Mamasakhlisi v Georgia and Russia (no. 29999/04).
Mehmet Hasan Altan v. Turkey (no. 13237/17).
Mehmet Osman Kavala v. Turkey (no. 28749/18).
MSS v Belgium and Greece (no. 30696/09).

Murat Aksoy v. Turkey (no. 80/17).

Nihat Akdoğan v. Turkey (no. 25462/17).

Nursel Aydoğan v. Turkey (no. 36268/17).

Omer Elci v. Turkey (no. 63129/15).

Oncu v. Turkey (no. 4817/16).

Oran v. Turkey (no. 1905/16).

Paksoy v. Turkey (no. 3758/16).

S.A.S. v France, no. 43835/11, Merits and Just Satisfaction, 1 July 2014.

Sabuncu and Others v. Turkey (no. 23199/17).

Sariyildiz v. Turkey (no. 4684/16).

Selahattin Demirtaş v. Turkey (no. 14305/17).

Selam Irmak v. Turkey (no. 25463/17).

Seniha Surer and Others v. Turkey (no. 10073/16).

Seviktek v. Turkey (no. 2005/16).

Sultan and Suleyman Duzgun v. Turkey (no. 891/16).

Şık v. Turkey (no. 36493/17).

Tunc and Yerbasan v. Turkey (no. 31542/16).

Tyrer v the United Kingdom, no. 5856/72, Judgment (Chamber), 25 April 1978.

Uysal v. Turkey (no. 63133/15).

Vesek v. Turkey (no. 63138/15).

Wikimedia Foundation, INC. v. Turkey (no. 25479/19).

Winterwerp v the Netherlands, no. 6301/71, Judgment (Chamber), 24 October 1979.

Yavuzel and Others v. Turkey (no. 5317/16).

Young, James and Webster v the United Kingdom, nos. 7601/76 and 7806/77,

13 August 1981.

Yücel v. Turkey (no. 27684/17).

c) Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Belgeleri

Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2006* by Thomas Hammarberg, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2007)3, 11 April 2007.

Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2008* by Thomas Hammarberg, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2009)12, 29 April 2009.

Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2008*, by Thomas Hammarberg, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2009)12, 29 April 2009.

Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2009*, by Thomas Hammarberg, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2010)8, 14 April 2010.

Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2010* by Thomas Hammarberg, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, CommDH(2011)4, 13 April 2011.

Commissioner for Human Rights, *Annual Activity Report 2017* by Nils Muižnieks *Council of Europe Commissioner for Human Rights*, CommDH(2018)1, 19 January 2018.

Commissioner for Human Rights, *Children and Corporal Punishment: "The Right not to be Hit, Also a Children's Right"*, CommDH/IssuePaper(2006)1, Updated version, January 2008.

Commissioner for Human Rights, *Comments by the Government of the United Kingdom, Appendix to the Commissioner's Memorandum on Corporal Punishment*, CommDh(2008)28.

Commissioner for Human Rights, *Comments on the Bill on judicial reform of January 2012*, CommDH(2012)39, 20 February 2012.

Commissioner for Human Rights, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Dunja Mijatović, Annual Activity Report 2018*, CommDH(2019)11, 1 April 2019.

- Commissioner for Human Rights, *Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Dunja Mijatović, Annual Activity Report 2019*, CommDH(2020)7, 21 April 2020.
- Commissioner for Human Rights, *Commissioner's Press Release published on 14.04.2016*; CommDH(2017)5, s. 2; Commissioner for Human Rights, *Report by Dunja Mijatović Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following her visit to Turkey 1 to 5 July 2019*, CommDH(2020)1, 19 February 2020, s. 4, 28.
- Commissioner for Human Rights, *Final Report of Mr Alvaro Gil-Robles, Council of Europe Commissioner for Human Rights (October 1999-March 2006)*, CommDH(2006)17REV, 29 March 2006.
- Commissioner for Human Rights, *Georgia: 17 detainees exchanged through the good offices of Commissioner Hammarberg*, 25.08.2008.
- Commissioner for Human Rights, *Human Rights Comment on Fight Terrorism by Legal Means*, 03.04.2006.
- Commissioner for Human Rights, *Letter to Mr. Abdullah Gül Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs*, CommDH(2006)24, 18 December 2006.
- Commissioner for Human Rights, *Letter to Mr. Bidzina Ivanishvili Prime Minister of the Republic of Georgia*, CommHR/IG/sf 111-2012, 31 October 2012.
- Commissioner for Human Rights, *Letter to Mr. Vladimir Filat Prime Minister of the Republic of Moldova*, CommDH(2012)3, 21 December 2011.
- Commissioner for Human Rights, *Letter to the Rt Hon Eric Pickles, Secretary of State for Communities and Local Government*, CommDH(2012)14, 13 February 2012.
- Commissioner for Human Rights, *Memorandum by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visits to the United Kingdom, 5-8 February and 31 March–2 April 2008, Issues reviewed: Corporal punishment*, CommDh(2008)28, 9 October 2008.
- Commissioner for Human Rights, *Memorandum on the Human Rights Implications of Anti-Terrorism Operations in South-Eastern Turkey*,

CommDH(2016)39, 2 December 2016.

Commissioner for Human Rights, *Memorandum on the human rights implications of the measures taken under the state of emergency in Turkey*, CommDH(2016)35, 7 October 2016.

Commissioner for Human Rights, *Opinion 2/2002 of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil-Robles on certain aspects of the review of Powers of the Northern Ireland Human Rights Commission*, CommDH(2002)16, 13 November 2002.

Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil-Robles, on the procedural safeguards surrounding the authorisation of pre-trial detention in Portugal*, CommDH(2004)8, 15 March 2004.

Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police*, CommDH(2009)4, 12 March 2009.

Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil-Robles, on the Creation of a National Body for Counteracting Discrimination in Poland*, CommDH(2004)7, 11 February 2004.

Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Hungary's Media Legislation in light of Council of Europe Standards on Freedom of the Media*, CommDH(2011)10, 25 February 2011.

Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Alvaro Gil-Robles on the Draft Convention on the Prevention of Terrorism*, CommDH(2005)1, 2 February 2005.

Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Commissioner for Human Rights concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police*, CommDH(2009)4, 12 March 2009.

Commissioner for Human Rights, *Opinion of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Alvaro Gil-Robles, on Certain Aspects of the United Kingdom 2001 Derogation from Article 5 par. 1 of the European Convention on Human Rights*, CommDH(2002)7, 28 August 2002.

- Commissioner for Human Rights, *Opinion on Certain Aspects of the Proposal by the Government of Finland for a New Aliens Act*, CommDH(2003)13, 17 October 2003.
- Commissioner for Human Rights, *Positions on Children's Rights*, CommDH/PositionPaper(2010)1, 3 May 2010.
- Commissioner for Human Rights, *Report by Mr. Alvaro Gil-Roble, Commissioner for Human Rights, on his visit to the United Kingdom, 4th-12th November 2004*, CommDH(2005)6, 8 June 2005.
- Commissioner for Human Rights, *Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Lithuania from 5 to 9 December 2016*, CommDH(2017)7, 19 April 2017.
- Commissioner for Human Rights, *Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Turkey from 1 to 5 July 2013*, CommDH (2013)24, 26 November 2013.
- Commissioner for Human Rights, *Report by the Commissioner for Human Rights Mr Thomas Hammarberg on his visit to Germany on 9-11 and 15-20 October 2006*, CommDH(2007)14, 11 July 2007.
- Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Italy on 13-15 January 2009*, CommDH(2009)16, 16 April 2009.
- Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Moldova 25-28 April 2009*, CommDH(2009)27, 13 July 2009.
- Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Turkey from 10 to 14 October 2011*, CommDH (2012)2, 10 January 2012.
- Commissioner for Human Rights, *Report by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Turkey from 27 to 29 April 2011, Freedom of expression and media freedom in Turkey*, CommDH (2011)25, 12 July 2011.
- Commissioner for Human Rights, *Special Mission to Armenia by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*,

Yerevan, 12-15 March 2008, CommDH(2008)11, 20 March 2008.

Commissioner for Human Rights, *Statement on Turkey's announced withdrawal from the Istanbul Convention endangers women's rights*, 22.03.2021.

Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the cases of Tysic v. Poland (application no. 5410/03, judgment of 20 March 2007); R. R. v. Poland (application no. 27617/04, judgment of 26 May 2011); P. and S. v. Poland (application no. 57375/08, judgment of 30 October 2012)*, CommDH(2020)3, 27 January 2020.

Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Kavala v. Turkey (application no. 28749/18, judgment of 10 December 2019)*, CommDH(2020)14, 18 June 2020;

Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Blan v. Romania (application no. 49645/09, judgment of 23 May 2017)*, CommDH(2020)15, 20 July 2020;

Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Yordanova and Others v. Bulgaria (application no. 25446/06, judgment of 24 April 2012)*, CommDH(2020)23, 16 October 2020;

Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of D.H. and Others v. Czech Republic (application no. 57325/00), judgment of 13 November*

2007, CommDH(2020)24, 22 October 2020.

Commissioner for Human Rights, *Submission by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements in the case of Kavala v. Turkey (application no. 28749/18, judgment of 10 December 2019)*, CommDH(2020)14, 18 June 2020.

İnsan Hakları Komiseri, *Avrupa İnsan Hakları Komiseri Thomas Hammerberg'in 28 Haziran-3 Temmuz 2009 Tarihleri Arasında Türkiye'yi Ziyaretini Müteakiben Hazırladığı Rapor, İncelenen Konu: Azınlıkların İnsan Hakları*, CommDH (2009)30, 1 Ekim 2009.

d) Diğer Uluslararası Belgeler

Committee of Ministers, *4.1 Securing the long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights – Implementation of the Brussels Declaration – Amendments to Rule 9 of the Ministers' Deputies' Rules for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements*, CM/Del/Dec(2017)1275/4.1., 18 January 2017.

Committee of Ministers, *4.1 Securing the long-term effectiveness of the system of the European Convention on Human Rights – Implementation of the Brussels Declaration – Amendments to Rule 9 of the Ministers' Deputies' Rules for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements*, CM/Del/Dec(2017)1275/4.1., 18 January 2017.

Committee of Ministers, *Committee of Wise Persons - Final Report to the Committee of Ministers (adopted by the Committee of Ministers on 3-4 November 1998 at its 103rd Session)*, CM(98)178, 3-4 November 1998.

Committee of Ministers, *Declaration on the protection of human rights During armed Conflict, Internal Disturbances and tensions*, 21 January 2004.

Committee of Ministers, *Proposal to Create a Council of Europe Commissioner for Human Rights – Some preliminary observations on the role and functions of such an institution and on the timetable for examination of this proposal*, CM(97)12, 7 January 1997.

Committee of Ministers, *Recommendation No. R (85) 13 of the Committee of Ministers to Member States on the Institution of the Ombudsman (Adopted by the Committee of Ministers on 23 September 1985 at the*

- 388th meeting of the Ministers' Deputies*), R (85) 13, 23 September 1985.
- Committee of Ministers, *Resolution (85) 8 on Co-operation between the Ombudsmen of Member States and between them and the Council of Europe (Adopted by the Committee of Ministers on 23 September 1985 at the 388th meeting of the Ministers' Deputies)*, Resolution (85) 8, 23 September 1985.
- Committee of Ministers, *Resolution (90)6 On a Partial Agreement Establishing the European Commission for Democracy through Law (adopted by the Committee of Ministers on 10 May 1990 at its 86th Session)*, 10 May 1990.
- Committee of Ministers, *Resolution (98)7 Authorising the Partial and Enlarged Agreement Establishing the "Group Of States against Corruption - GRECO" (adopted by the Committee of Ministers on 5 May 1998 at its 102nd Session)*, GMC98(21), 6 May 1998.
- Committee of Ministers, *Resolution (99) 50 on the Council of Europe Commissioner for Human Rights (adopted by the Committee of Ministers on 7 May 1999 at its 104th Session)*, Res (99)50, 7 May 1999.
- Consultative Assembly, *Conclusions of the Meeting with the Ombudsmen and Parliamentary Commissioners in Council of Europe Member States – Report*, Doc. 3516, 2 December 1974.
- Consultative Assembly, *Motion for Recommendation on the need for a Commissioner of Human Rights or equivalent solution at European level*, Doc. 3091, 24 January 1972.
- Consultative Assembly, *Proposal for the Institution of a European Ombudsman – Report*, Doc. 3313, 28 May 1973.
- Council of Europe Parliamentary Assembly, *Conclusions of the meeting of the Assembly's Legal Affairs Committee with the Ombudsmen and Parliamentary Commissioners in Council of Europe member states*, Rec. 757 (1975), 29 January 1975.
- Council of Europe, *Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems*, 28.01.2003, ETS No. 189.
- Council of Europe, *Council of Europe Convention on Action against*

Trafficking in Human Beings, 16.05.2005, CETS No. 197.

Council of Europe, *Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*, 11.05.2011, CETS No. 210.

Council of Europe, *Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse*, 25.10.2007, CETS No. 201.

Council of Europe, First Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, *Vienna Declaration*, Decl(09/10/93), 09 October 1993.

Council of Europe, *Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Restructuring the Control Machinery Established Thereby*, 11.05.1994, ETS No. 155.

Council of Europe, *Statute of the Council of Europe*, 5.5.1949, ETS No. 1.

Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Amending the Control System of the Convention, CETS No. 194, *Explanatory Report as Adopted by the Committee of Ministers at its 114th Session on 12 May 2004*.

Second Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, *Final Declaration and Action Plan*, Strasbourg, CM(97)169, 10–11 October 1997.

Steering Committee for Human Rights Interim Activity Report, 26 November 2003.

e) Çeşitli Kaynaklar

Avrupa Konseyi İnternet Sitesi: “Structure”, <https://www.coe.int/en/web/about-us/structure>, 11.03.2021.

Cumhurbaşkanı Kararı, Karar Sayısı: 3718, Karar Tarihi: 19.03.2021, RG: 31429, 20.03.2021.

European Court of Human Rights, “Violations by Article and by State”, https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2020_ENG.pdf, 23.03.2021.

European Criminal Bar Association, *Portugal – “An analysis of minimum*

standards in pre-trial detention and the grounds for regular review in the Member States of the EU”, JLS/D3/2007/01, <https://www.ecba.org/extdocserv/projects/JusticeForum/Portugal180309.pdf>, 31.03.2021.

Ministry of Interior Affairs of the Republic of Turkey, *Letter to Mr. Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights*, 6 July 2010.

Ministry of Justice of the Republic of Turkey, *Observations of the Ministry of Justice of the Republic of Turkey concerning the Memorandum of 7 October 2016 by the Council of Europe's Commissioner for Human Rights*, 31 October 2016.

Permanent Representation of Turkey to the Council of Europe Ambassador, *Letter to Mr. Nils Muižnieks*, 2013/33766324/1156831, 21 November 2013.

Vladimir Filat Prime Minister of the Republic of Moldova, *Reply to Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, 9 January 2012.

Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun, Kanun No: 6352, RG: 28344, 5.7.2012.

