

AFRİKA İNSAN VE HALKLARIN HAKLARI KOMİSYONU

Yrd.Doç.Dr. Mehmet Semih GEMALMAZ*

A) GİRİŞ

Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı (bundan böyle kısaca, Afrika Şartı ya da Şart olarak belirtilecektir), Afrika Birliği Örgütü (kısaca, ABÖ) Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi (kısaca, Meclis) tarafından Nairboi'de (Kenya), Haziran 1981 tarihinde kabul edilerek kesinleşmiş ve 21 Ekim 1986 tarihinde yeterli sayıda ABÖ üyesi devlet tarafından onaylanarak yürürlüğe girmişti.

Afrika Şartı'nın kapsamı, bütün olarak Afrika İnsan Hakları koruma sistemi içerisindeki konumunu tarihsel gelişimi ışığında eleştirel bir değerlendirmeye, Türk hukuk doktrininde ayrıntılı biçimde ilk kez, daha önceki incelemelerimde irdelemiştim (1). Bu çalışmada ise, Şartın en önemli kurumu olan Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu (kısaca, Komisyon) üzerinde odaklaşmaktadır.

Bunu zorunlu kılan nedenler şöyle toparlanabilir:

Bir kez tam adı "Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonunun Usul Kuralları" (kısaca, Usul Kuralları ya da Kurallar) olan ve Komisyona canlılık kazandıran temel

(*) I.Ü. Hukuk Fakültesi, Genel Kamu Hukuku Öğretim Üyesi.

(1) Mehmet Semih Gemalmaz

"Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı Üzerine Düşünceler" MHB, Yıl: 7, S: 2, İstanbul 1987, sf: 131-145.

"Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nın Kavram, Kurum ve İşlevleri Üzerine Eleştirel Bir Çözümleme Denemesi" MHB, Yıl: 8, S: 2, İstanbul 1988, sf: 265-294.

"Dayanışma da Haktır: Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı" Görüş Dergisi, Ağustos 1989, S: 33, İstanbul, sf: 28-29.

belge 8-13 Şubat 1988 tarihinde biçimlendirilmiştir (2). Açıktır ki, sadece Afrika Şartı hükümlerine bakarak Komisyonun yetki, görev ve etkinliklerini tüm boyutlarıyla değerlendirmek olanaklı değildir. Dolayısıyla, Komisyonu, Usul Kuralları ışığında yeni bir değerlendirmeye çözümlenmek zorunludur.

İkincisi, gerek Usul Kuralların henüz oldukça yakın bir geçmişte biçimlendirilmiş olması, gerekse Türk öğretisinde bu belgeye ilişkin bir çalışmanın yapılmamış olması, bu alandaki boşluğu doldurma gereksinimini doğurmaktadır. Esasen, önceki incelemeleri tamamlayabilmenin bir başka yolu da yoktur (3).

Üçüncüsü, özenle bir kez daha vurgulamak yararlıdır ki, genel olarak İnsan Haklarını koruma sistemleri, özel olarak da bölgesel kurumsallaşmalar (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi ve nihayet Afrika Şartı) arasında sınıldığından daha yoğun ve doğrudan etkileşim ve bütünlük vardır. Bu nedenle, Türkiye bakımından en azından Avrupa Sözleşmesi'nin tarafı olduğu için, bu üçüncü bölgesel İnsan Hakları sisteminin, onun organlarının ve işleyişinin de doğru ve eksiksiz biçimde (4) bilinmesinde zorunluluk vardır.

Afrika Şartı, Başlangıç Kısmını izleyen üç ana bölüm içerisinde toplam 68 maddeden oluşan bir belgedir. Birinci Bölüm (md. 1-29) İnsan ve Halkların Haklarını ve Ödevlerini; İkinci Bölüm (md. 30-63) Koruyucu Önlemleri ve Üçüncü Bölüm (md. 64-68) Genel Hükümleri düzenlemektedir.

Bu inceleme Komisyon üzerinde odaklaştığı için, Şart hükümleri bağlamında özellikle İkinci Bölüm düzenlemesi esas alınmaktadır. İkinci Bölümdeki maddeler 4 alt başlık altında toplanmıştır. Bunlar, komisyon, Komisyonun Yetkileri, Komisyonda İzlenecek Usul ve Uygulama İlkeleridir.

B) AFRİKA İNSAN VE HALKLARIN HAKLARI

KOMİSYONUN KURUMSAL YAPISI

a-) Afrika Komisyonunun Kurulması

21/Ekim/1986 tarihinde Afrika Şartı yürürlüğe girdikten sonra, Afrika Komisyonu 1987'de fiilen kuruldu. Böylece hukuksal kurumsallaşma, somut bir İnsan Hakları örgütü olarak ortaya çıktı.

(2) - *Rules of Procedure of the African Commission for Human and Peoples' Rights*; bkz.,

- *HRLJ, Vol: 9, 1988, Parts: 2-3, sf: 326-358, özellikle 333-349.*

- *African Commission, 2nd Ordinary Session, 8-13/February/1988, Dakar (Senegal), Rules of Procedure; AFR/COM/HPR.1 (II)..*

(3) Nitekim, MHB'nin 1988 tarihli sayısında yayımlanan incelememizde de (bkz., yukarıda dp: 1), Usul Kuralları Işığında Komisyonu ayrı bir çalışmada ele alacağımızı belirtmiştik.

(4) Gerçekten de, Afrika Şartı sistemine ilişkin Türkçe yayın olarak örneklediğimiz çalışmalarımız dışında rastlayabildiğimiz tek örnek, İbrahim Ö. Kaboğlu'nun "İnsan Hakları ve Afrika'da Korunması Üzerine" başlıklı makalesidir, (Bahri Savcı'ya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı yay: 7, Ankara, 1988, sf: 282-289).

- Öte yanda, I.Ö. Kaboğlu ve O. Dönmez imzalı olarak Afrika Şartı'nın çevirisi, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi'nin 1985 tarihli 3. sayısında (sf: 401-418) yayımlanmıştır. Bu çeviri, çok ciddi ve vahim yanlışlar içermektedir. Sayın Kaboğlu'nun bunda imzasının bulunması ise son derece şaşırtıcıdır.

Komisyon, Afrika Şartı (md.30) uyarınca hukuken kurulmuştu. İşte bu süreci tamamlayan adım, ABÖ Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi'nin 29/Temmuz/1987 tarihinde Addis Ababa'da yapılan 23. Olağan Toplantısında Komisyonun 11 üyesinin seçilmesi idi.

Komisyon üyelerinin seçimi sürecine, Afrika Şartı'nın tarafı olsun ya da olmasın, tüm Afrika Devletlerinin katıldığına işaret etmek gerekir. Bunda, Komisyonun, ABÖ içerisinde kurumsallaştırılmış olması kadar, Şartın tüm Afrika Devletleri tarafından onaylanacağı beklentisi ve amacı da etkindir.

Şu isimler Komisyonun ilk üyeleri olarak saptandı: (5)

M. D. Mokama	(Botswana)	6 yıl
Alexis Gabou	(Kongo)	6 yıl
Youssoupha N'diaye	(Senegal)	6 yıl
Grace Ibingira	(Uganda)	4 yıl
Robert Eabesh Kısanga	(Tanzanya)	4 yıl
Ali Mahmoud Madmah	(Libya)	4 yıl
Isaac Nguema	(Gabon)	2 yıl
İbrahim Badawi El-Sheikh	(Mısır)	2 yıl
Alioune Blondin Beye	(Mali)	2 yıl
Sourahata B. Semege Janneh	(Gambiya)	2 yıl

Komisyon ilk oturumunu, ABÖ'nün Addis Ababa'daki Merkezinde 2/Kasım/1987 tarihinde gerçekleştirdi ve Isaac Nguema Başkan, İbrahim Badawi El-Sheikh ise Başkan Yardımcısı olarak Komisyon tarafından belirlendi.

Bu ilk oturumda, Komisyon üyeleri çalışmalarını iki temel sorun üzerinde yoğunlaştırdılar. Birincisi, Komisyon Usul Kurallarının hazırlanmasıydı. Zorunlu bir odaklaşmaydı bu. Zira, bir iç-yönetmelik niteliğinde olan Usul Kurallarının hazırlanması, Afrika Şartı (md. 42/2) uyarınca Komisyonun birincil görevidir ve ancak Usul Kuralları biçimlendirildikten sonra Komisyon gerçek anlamda çalışmaya başlayabilir. İkinci konu ise, Komisyonun etkinliklerine ilişkin bir taslak program oluşturulmasıydı, (6).

Komisyonun kompozisyonunun belirlenmesinde üyelerin bölge içerisindeki dengeli bir dağılımla saptanmasının temini bir sorun noktasıdır. Çünkü, Afrika Şartı'nda bu-

(5) *Newsletter (Netherlands Institute of Human Rights-SIM- , No: 19, September 1987, Utrecht, sf: 89.*

(6) *ICJ*

"Rules of Procedure of the African Commission for Human and Peoples' Rights"

The Review, June 1988, No: 40, sf: 26-30.

na ilişkin bir hüküm bulunmadığı gibi, Usul Kuralları da bu konuda suskundur. Buna karşılık, Komisyonun ilk kompozisyonunda üyelerin bölgelere göre dağılımı şöyledir: Kuzey, Güney, Doğu ve Orta Afrika devletlerinden 2'şer üye ile Batı Afrika devletlerinden üç üye. Görüldüğü gibi, Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi, ilk seçimde bu ilkeye özen göstermiştir; gelecekte de aynı dikkatin gösterileceğini öngörmek olanaklıdır. Bu anlamda, hukuksal boşluk, pratikle doldurulmuş sayılabilir.

Komisyonun olağan ilk beş oturumu şu tarihlerde gerçekleştirilmiştir: I) 2/Kasım/1987; II) 8-13/Ocak/1988 (Dakar, Senegal); III) 18-28/Nisan/1988 (Liberville, Gabon); IV) 17-26/Ekim/1988 (Kahire, Mısır); V) 3-14/Nisan/1989 (Bingazi, Libya). Ayrıca 12-14/Haziran/1989 tarihinde Banjul'da Komisyon olağanüstü oturumla da toplanmıştır.

Beşinci olağan oturumda, Komisyon, kendisine ulaşan şikayet başvurularını inceledikten başka, iki önemli karar da kabul etmiştir. İlki, Afrika Şartı hükümlerinin, Taraf Devletlerin iç-hukuklarıyla bütünleştirilmesine ilişkindi. İkincisi ise, eğitim kurumlarında İnsan Hakları öğretimi yapılması hakkındaydı. Komisyon ayrıca, İnsan ve Halklarının Haklarının Öğretilmesinde Öğretim Merkezi isimli hükümetlerdışı örgütün (nongovernmental organization -NGO-) kendi önünde gözlemci statüsüyle bulundurduğu temsilciyi de bu oturumda dinledi. Ek olarak ,iki ayrı örgütün de gözlemci statüsünü tanıdı, (7).

b-) Afrika Komisyonunun Yapısı

Komisyon, 11 üyeden oluşmaktadır. Üyeler, Afrikalı olmalıdır. Hukuk deneyimli, konunun uzmanı, olumlu şöhrete sahip (yüksek ahlaki nitelikler) olmak gibi özellikleri bulunmalıdır, (Afrika Şartı, md. 31/1), (Kurallar, md. 11; 12/1).

Üyeler Komisyona, uyruğu buldukları devletin temsilcisi olarak değil, kişisel nitelikleriyle (in personel capacity) katılırlar, (md. 31/2), (Kurallar, md. 12/2).

Komisyonda, aynı devletin uyruğuna sahip ancak bir kişi bulunabilir, (md.32).

Komisyon adaylığı için, Şartın tarafı her devlet en çok iki aday önerebilir. Adaylar, öneren devletin uyruğundan olmalıdır. Ancak, bir devlet iki aday önermişse, bunlardan birisi kendi uyruğundan bir kişi olmayabilir, (md. 34).

Üyeler, kural olarak 6 yıllık bir süre için seçilirler. Yeniden seçilmeleri olanaklıdır, (md. 36). Bu kuralın istisnası, ilk seçimde, üyelere dördünün süresinin 2 yıl, diğer üçünün süresinin ise 4 yıl olarak saptanmasıdır.

Komisyon üyeleri, Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi tarafından, aşağıda belirtilen usulle saptanan adaylar arasından, gizli oyla seçilir, (md. 33).

Usul şudur: ABÖ Genel Sekreteri, Afrika Şartı tarafı devletleri, Komisyon üyeliği için adaylarını belirlemeleri amacıyla, seçimden en az dört ay önce haberdar eder. Daha sonra Genel Sekreter, bu belirlenmiş adayları alfabetik sıraya koyup, seçimden en az bir ay önce Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisine bildirir, (md. 35).

Komisyonun Sekreterini, Komisyon Başkanına danışarak, ABÖ Genel Sekreteri

(7) HRLJ, Vol: 10 (1989), Parts: 1-2, sf: 361-362.

atar. Gerekli diğer personel, araç ve hizmetleri de yine Genel Sekreter sağlar, (md. 41), (Kurallar, md. 22/2).

Komisyon Sekreteri, Başkanın gözetimi altında, Komisyon faaliyetlerinden (üyelere yardımcı olmak, yazışmaları ve arşiv çalışmalarını yürütmek) sorumludur, (Kurallar, md. 25).

Komisyon, kendi Başkan ve Başkan Yardımcısını üyeler arasından, iki yıllık bir süre için, gizli oyla ve oylamada 2/3 çoğunluk hesabı ile seçer. Bu kişiler, yeniden aynı göreve seçilebilirler, (md. 42/1), (Kurallar, md. 17). Komisyon Başkanı ve onun bulunmaması halinde yerini alan Başkan Yardımcısı, görevlerini, Şart, Usul Kuralları hükümleri ve Komisyonun aldığı kararlar uyarınca yerine getirir, (Kurallar, md. 18, 19 ve 20).

Komisyon, kendi Usul Kurallarını saptar, (md. 42/2).

Komisyon üyeleri görevlerini yerine getirirken, "Afrika Birliği Örgütü, Ayrıcalık ve Bağışıklıklara İlişkin Genel Sözleşmesi"nde (8) belirlenmiş hükümler çerçevesinde diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıklardan yararlanırlar, (md: 43).

Komisyon içerisinde seçimler, aksine bir karar verilmedikçe, gizli oyla yapılır ve oy çokluğu esası ile boş yer doldurulur, (Kurallar, md. 70 ve 71).

Afrika Şartı'nın ve Usul Kurallarının düzenlediği yapı, usuller ve teknikler bir bütün olarak değerlendirildiğinde görülmektedir ki, Komisyon ve ABÖ arasında etkin bir organik ve prosedürel bağ vardır. Örnek olsun, ABÖ Genel Sekreteri, Komisyonun tüm çalışmalarına, müzakere ve oylama süreci dışında, katılabilir; Komisyon toplantılarının gerçekleşmesi için gerekli çalışmaları yapar; Komisyonun etkin çalışmasını temine yönelik olarak personel, araç ve hizmet sağlar; Komisyon üyelerine incelemeleri amacıyla sunulan tüm verilerden onları hemen (immediately) haberdar eder; mali giderler konusunda üyelere çerçeve metin sunar, (Kurallar, md. 22/1,3-5; 23).

Komisyonun mali giderlerini, ABÖ yüklenir, (md. 42; 44), (Kurallar, md. 27).

Çalışmalarını yetkin biçimde yürütebilmek için Komisyon gerektiğinde Çalışma Grupları, Komiteler ve Alt-Komisyonlar oluşturabilir, (Kurallar, md. 28; 29). Çalışma Grubu ile Komitenin kompozisyonunu, ABÖ Genel Sekreteri ile bu konuda görüş alışverişinde bulunan Komisyon Başkanının Komisyon üyeleri arasından atayacağı üyeler oluşturur ve bu atamalar, Komisyonun 2/3 oy çokluğu ile bu işlemi onaylaması halinde kesinleşir. Alt-Komisyon ise, diğer iki birimden farklı olarak, Komisyon dışında oluşturulan bir uzmanlar kuruludur. Bunun oluşturulmasında Meclisin ön onayı gerekir. Bütün bu yardımcı kurullar (birimler) önünde de, mümkün olduğu kadar, Komisyon Usul Kuralları uygulanır, (Kurallar, md. 31).

c-) Afrika Komisyonunun Yapısı Üzerine Eleştirel Değerlendirmeler

İnsan Hakları Komisyonlarında üyelerin değişik uzmanlık alanlarından gelmesi, bu birimlerin işlevini etkileştirebilecek bir öğedir. Çünkü, İnsan Hakları alanı, çok bo-

(8) Bu sözleşme, Accra'da (Gana) 25/Ekim/1965 tarihinde imzalanmıştır.

yutlu ve karmaşık bir olgudur. Afrika Komisyonu özelinde bakıldığında, bu organın yargı birimi niteliğinin belirgin olmadığına, dolayısıyla etkinliklerinin hukuk disiplini sınırlarına indirgenemeyeceğine işaret etmek gerekir. Bu özel saptama, esasen, diğer bölge İnsan Hakları Komisyonları (Avrupa ve Amerika) için de büyük ölçüde geçerlidir.

Afrika Komisyonunun ilk kompozisyonunda yer alan 11 üyeden 9'u ya yargıç ya da hukukçudur. Bu açıda, üyelerin yeterli ve dengeli bir uzmanlık dağılımı ile seçildikleri ileri sürülebilir. Bununla birlikte, üyelerin hemen tamamı İnsan Hakları alanında uzmandır, bir bölümü uluslararası deneyim ve birikime de sahiptir. Örneğin, Başkan Yardımcısı İbrahim Badawi El-Sheikh, aynı zamanda BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin de Başkanıdır.

Komisyon ile ABÖ arasında organik ve işlevsel bir bağ bulunduğu belirtilmişti. Çünkü Komisyon, ABÖ çerçevesinde kurumsallaştırılmış bir organdır; ama aynı zamanda bağımsız bir birimdir. Nitekim, üyelerin uzman olmaları, hükümetlerini temsilen değil kendi adlarına görevi üstlenmeleri vb. Komisyonun bağımsızlığını temine yönelik hükümlerdir. Ayrıca, bağımsızlığı tamamlayan bir koşul olarak düşünülmesi gereken Komisyonun yansızlığı da, daha Komisyon üyelerinin yemin metnindeki ifadeden (Kurallar, md. 16) başlayarak düzenlenmiş bulunmaktadır.

Bu düzenlemelerin varlığına karşın üyeler, Komisyonun bağımsızlığını sağlamlaştırma hususunda son derece duyarlıdır. Komisyonun, ABÖ'nün merkezinde (Addis Ababa'da) bulunmasının getirebileceği olası yönetsel ve siyasal etkiye açıklığı giderebilmek amacıyla Afrika Komisyonu merkezinin Banjul kentine (Gambiya) taşıma kararını almıştır Komisyon üyeleri, (9). Bu karar da, Meclis tarafından kabul edilmiştir, (10).

Bilindiği gibi, diğer bölgesel İnsan Hakları kurumları bağlamında birimlerin ayrı binalarda (aynı kentte) bulunmasının çeşitli mali sorunlardan başka, zaman yitirilmesi gibi aksaklıklar doğurduğu şikayetlere konu olmuştu. Kuşkusuz, Afrika Komisyonu üyeleri de, ABÖ yetkilileri de bunun bilgisindedir. Komisyonu, değil başka bir binaya ya da kentte, başka bir ülkeye taşımamanın, ABÖ'ne ek bazı mali külfetler, etkin işbirliğinde diğer bazı sorunlar doğurabileceği de kolaylıkla öngörülebilir. Buna karşın, ABÖ'nün, Komisyonunun nakline ilişkin üyelerin kararına saygı gösterip kabul etmesi, İnsan Haklarının kurumsallaştırılmasında Komisyona ne denli önem ve beklenti bağlandıığını göstermesi bakımından dikkate değerdir.

d-) Afrika Komisyonunun İşlev ve Yetkileri

Komisyonun temel işlevi, Afrika'da İnsan ve Halkların Haklarını geliştirmek ve korumaktır, (md. 30, 45/1,2).

(9) *Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights,*

AHG/155 (XXIV), *Assembly of Heads of Heads of State and Government, twenty-fourth- ordinary session, 25-28/May/1988, Addis Ababa, Annex: VI, p: 2.*

(10) *Ibrahim Badawi El-Sheikh*

"The African Commission on Human and People's Rights: Prospects and Problems"

SIM, Netherlands Quarterly of Human Rights (NQHR), Vol: 7, 1989, No: 3, sf: 272-283, özellikle 274.

Bu temel işlevler, Komisyonun, yargısal ve daha çok yarı-yargısal ya da yargısal olmayan nitelikte bir dizi faaliyet yürütme yetkisi ile canlılık kazanmaktadır.

Örneğin, belge toplama, konu ile ilgili seminerler düzenleme, bilgi dağılımını sağlama, Afrika'da İnsan Hakları sorunlarına ilişkin çeşitli çalışma ve araştırmaları üstlenme ve yürütme, (md. 45), işte yargısal niteliği bulunmayan ya da belirgin olmayan türdeki faaliyetler, işlevler arasındadır.

Buna karşılık, özellikle Afrika Şartı hükümlerini yorumlama konusunda kendisine tanınan yetki (md. 45/3), Komisyonun yargısal ve yargı-yargısal işlevleri bağlamında hemen örneklenebilecek türdendir. Bu maddeye göre, Komisyon, şu üç birimin istemi üzerine Şartın tüm hükümlerini yorumlar. Bu birimler, I) Taraf Devlet, II) ABÖ'den herhangi bir birim ve III) ABÖ'nün tanıdığı herhangi bir Afrikalı örgüttür.

Komisyona (md. 45) ile tanınan yetkiler şöyle sıralanabilir:

İnsan ve Halkların Hakları ile ilgilenen ulusal ve yöresel kurumları desteklemek, teşvik etmek, ihlal gerçekleştiğinde bu konudaki görüş ve kararlarını hükümetlere bildirmek, (md. 45/1, a); Afrika hükümetlerinin İnsan ve Halkların Hakları ve Temel Özgürlüklere ilişkin karşılaştıkları yasal sorunların çözümü amacıyla, onların mevzuatlarını da dayandırabilecekleri ilkeler ve kurallar düzenlemek, (md. 45/1, b); İnsan Haklarını koruma ve geliştirme ile ilgili Afrikalı ve uluslararası kurumlarla işbirliği yapmak, (md. 45/1, c); Afrika Şartı'nda belirtilen koşullarda hakların korunmasını güvence altına almak, (md. 45/2) ve ABÖ Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi'nin kendisine verebileceği diğer görevleri yerine getirmek, (md. 45/4).

Etkili sonuçları bakımından belirginleşebilecek bir başka işlev ve yetki ise, ciddi ya da kitlesel İnsan Hakları ihlalleri durumunda, ABÖ Meclisinin dikkatini bu konuya çekebilecek olmasıdır. Bu durumlarda Komisyon, olay hakkında derinlemesine araştırma yapmak ve bulgularını kapsamlı bir rapor ile açıklamak konusunda yetkilendirilebilmektedir, (md. 58).

Bu düzenleme bağlamında şu hususların altı çizilebilir. Bir kez, (md. 58), devletler dışındaki birimlerin Komisyona şikayet başvurusu sürecini düzenleyen hükümler arasındadır. İkincisi, Komisyon derinlemesine araştırma yapma konusunda, ABÖ Meclisince görevlendirilmelidir. Üçüncüsü, "derinlemesine araştırma yapma" hükmü, (md. 52)'deki "diğer bütün bilgi kaynakları"ndan yararlanma ifadesi ile birlikte okunmalıdır. Dördüncüsü, dolayısıyla derinlemesine araştırma yapma, in loco ziyaretlerin hukuksal temelini de oluşturmaktadır biçiminde bir yorum yapılabilir. (Kurallar, md. 118/3)'de, Şart (md. 58/2)'ye yollama yapılmış ve derinlemesine araştırma yapmasını, Meclis yada Başkanı, Komisyondan isteyebilir hükmü getirilmiştir. Bununla birlikte, Kurallarda da, bu yetkinin "in loco" ziyareti kapsadığına ilişkin doğrudan ve açık bir ifade yer almamaktadır.

Komisyonun önemli bir yetki ve işlevi de rapor yayımlamaktır. Şart sistemi içerisinde, kural olarak, üç tür rapor vardır. I) Komisyonun faaliyetlerine ilişkin raporlar. Bu rapor, (md. 54) uyarınca hazırlanır. Komisyonun yaptığı müzakereleri ve faaliyetlerinin

bir özetini içerir. Komisyonca hazırlanan bu rapor, her yıl, ABÖ Meclisine sunulur. Meclis, Komisyonun bu yıllık raporu üzerinde görüşmelerini tamamladıktan sonra, rapor Başkan tarafından yayınlanır, (Kurallar, md. 80); II) Komisyon, (md. 47-49) çerçevesinde kendisine ulaşan Devlet başvurularına ilişkin olarak rapor hazırlar. Gerektiğinde buna kendi görüş ve kararlarını da ekler. Bu rapor da Meclise sunulur, fakat bir öncekinden farklı olarak bunda gizlilik esastır. İstisnası, Meclis bu konuda karar verirse, Komisyon Başkanının bu raporu yayınlaması halidir, (Kurallar, md. 78); III) Periyodik raporlar olarak adlandırılabilir raporlar ise, (md. 62) uyarınca Şart tarafı devletlerin hazırladığı raporlardır. Bizzat rapordan başka, taraf devletlerin sunduğu "diğer bilgiler" de bunun içerisinde belirtilir. Bu belgeler, genel dağıtıma konudur; yani alenidir. Ancak, diğer bilgilerin gizli kalmasını taraf devlet isteyebilir, (Kurallar, md. 79).

Bu raporlarla alenileştirilen Komisyon etkinlikleri, sadece kurumsallaşmış organların bilgi ve tepkisini oluşturmak ve yönlendirmekle kalmayıp, doğrudan kamuoyu denetiminin harekete geçmesinin zeminini biçimlendirecek niteliktedir.

Bütün bu yetki ve işlevlerden başka Komisyon, Şarta taraf devletlerden ve birey ile örgütlerden kendisine ulaşan İnsan Hakları ihlali şikayetlerini inceleme ve sonuca bağlama yetkisine sahiptir.

e-) Afrika Komisyonunun Çalışma Usulleri

i-) Komisyonun Çalışma Usulleri

Komisyonun toplantı yeter sayısı 7'dir, (md. 42/3), (Kurallar, md. 43).

Oylama sürecinde her üyenin bir oy hakkı vardır ve oylarda eşitlik ortaya çıkarsa, Komisyon Başkanının oyu belirleyicidir, (md. 42/4), (Kurallar, md. 60).

Afrika Birliği Örgütü Genel Sekreteri, Komisyon toplantılarına katılabilirse de, oy kullanma hakkı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Komisyon Başkanı, Genel Sekreteri bir konuşma yapmaya davet edilebilir, (md. 42/5).

Kararlar, oturuma ve oylamaya katılan üyelerin basit oy çoğunluğu ile alınır, (Kurallar, md. 62). Gerektiğinde Komisyon, gizli oylama yapmaya da karar verebilir, (Kurallar, md. 63).

Komisyonun çalışmaları sırasında önce konuşmacılar belirlenir; ardından da her konuşma için bir zaman sınırı konur, (Kurallar, md. 44, 47, 48). Komisyon üyelerinin gerek doğduğunda yanıt verme hakkı vardır. Bunun kullanımını Başkan düzenler, (Kurallar, md. 57).

Oylama öncesinde ya da sonrasında üyeler, oylarına ilişkin kısa açıklama yapabilirler, (Kurallar, md. 64). Ancak, oylama bir kez başlamışsa, kural olarak, kesintisiz biçimde sürdürülür, (Kurallar, md. 65).

Komisyon oturumları, kural olarak, gizli yürütülür, (Kurallar, md. 32). Her bir özel toplanmadan sonra Komisyon, Genel Sekreter aracılığı ile bu konuda duyuru (com-

unique) yapabilir, (Kurallar, md. 33).

Komisyona çalışma dilleri, ABÖ'nün kullandığı dillerdir, (Kurallar, md. 34). Kayıtlar resmi dillerde tutulur; Komisyon kararları bu çalışma dillerinde hazırlanır, (Kurallar, md. 36, 37).

ii-) Komisyon Çalışmalarına Katılabilecek Birimler

Bir kez, Komisyon önündeki görüşmelere, görüşülen sorun ile ilişkisi bulunan herhangi bir devlet, Komisyon tarafından davet edilerek katılabilir. Böyle davet edilen devletin Komisyonda oy hakkı yoktur. (Kurallar, md. 72).

Komisyon, ABÖ tarafından tanınan Ulusal Özgürlük Hareketlerini (National Liberation Movement) davet edebilir ya da ABÖ Meclisi buna ilişkin bir Karar almış olabilir. Diğer söyleyişle Komisyon bu tür örgütleri ya kendiliğinden ya da Meclisin kararı ile çağırabilir çalışmalarına katılmak üzere. Bunda koşul, Özgürlük Hareketinin tartışılan konu ile özel bir ilişkisi bulunmasıdır. Katılım halinde, Hareketin oy hakkı yoktur, (Kurallar, md. 73).

Üçüncüsü Özel Uzmanlık Birimlerinin Komisyon çalışmalarına katılmasıdır. Bu birimler, ABÖ ile varılan anlaşmalara uygun olarak, Komisyonun kamuya açık oturumlarında temsilci bulundurabilirler, bu temsilciler aracılığı ile bu birimlerin de ilgili bulunduğu meselelerin Komisyon önündeki görüşülmesine katılabilirler; ama oy kullanma hakları yoktur, (Kurallar, md. 74).

Dördüncüsü, ABÖ tarafından kendilerine sürekli gözlemci statüsü tanınan ya da ABÖ tarafından sürekli olarak biçimlendirilen ya da Komisyon tarafından davet edilen Hükümetlerarası Örgütlerin (inter-governmental organizations) temsilcileri de Komisyon çalışmalarına katılabilirler. Bu katılımın koşulu, bu örgütlerin faaliyetlerinin çerçevesinin Komisyon önünde görüşülen o mesele ile ilişkili bulunmasıdır. Oy hakları yoktur, (Kurallar, md. 75).

Öte yanda, Hükümetlerdışı Örgütler (non-governmental organizations) de, Komisyonun kamuya açık oturumlarına katılmak üzere yetkili bir gözlemci atayabilirler. Bunun koşulları, bu örgütlerin, Komisyonun bu örgütlere ilişkin olarak hazırladığı listede adlarının bulunması ile gözlemci bulunduracakları o oturumda görüşebilecek konunun o örgütün faaliyet alanına giriyor olmasıdır, (Kurallar, md. 76). Komisyon ayrıca, ya doğrudan ya da oluşturacağı komiteler aracılığı ile bu tür örgütlerle görüş alış-verişinde bulunur. Bu danışma, gerek Komisyonun gerekse bu örgütlerin istemi üzerine gerçekleştirilebilir, (Kurallar, md. 77).

iii-) Komisyona Başvurular

aa-) Başvurmaya Yetkili Kılınanlar

1-) DEVLET

Afrika Şartı (md. 47-54) hükümleri, Şartın tarafı devletlerin Komisyona başvuru-

suna ilişkindir. İkili bir süreç düzenlenmiştir.

BİRİNCİ SÜREÇ:

Afrika Şartı tarafı devletlerden birisi, bir diğerinin Şart'ta yazılı hükümleri ihlal ettiğine inanmak konusunda geçerli nedenlere sahip olduğunda, yazılı bir başvuru ile, o devletin, söz konusu olaya dikkatini çeker. Bu başvuru, Komisyon Başkanına ve ABÖ Genel Sekreterine de yöneltilir, (md. 47), (Kurallar, md. 87).

İKİNCİ SÜREÇ:

Afrika Şartı tarafı devletlerden birisi, bir diğerinin Şart'ta yazılı hükümleri ihlal ettiği görüşünde ise, sorunu "doğrudan" Komisyon önüne götürebilir. Bunun için Komisyon Başkanına, ABÖ Genel Sekreterine ve ilgili devlete başvurur, (md. 49), (Kurallar, md. 92).

2-) DEVLET DIŞI BİRİMLER

(md. 55) ve diğerleri bu süreci düzenlemiştir.

Başvuru yapmaya yetkili kılınan bu ikinci gruba ilişkin olarak madde metninde "diğer başvurular" ifadesi yer almıştır. Bu anlatıma, "resmi olmayan kuruluşlar", "kişiler grubu" ve "kişi"nin girdiği kabul edilmektedir. (Kurallar, md. 114)'de "kişi" ya da "ör-güt" (organisation) terimlerine yer verilmiştir başvurabilecekler bakımından.

bb-) Başvurunun Biçimi:

Başvuru yazılı yapılır, (md. 47), (Kurallar, md. 87/2).

Başvuru sonrası izlenen süreçlerde de, kural olarak, yazılı usul izlenir, (md. 47, vd.).

Uyuşmazlık incelenirken ilgili devletler Komisyon önünde, yazılı ya da sözlü olarak görüşlerini ifade edebilirler, (md. 51/2), (Kurallar, md.99).

Başvuranın kimliği belirtilmiş olmalıdır, (md. 56/1), (Kurallar, md. 103/1, a; 114/3, a).

cc-) Başvurunun Taşınması Gereken Koşullar:

1-) ÖN GENEL KOŞUL

Afrika Şartı'nda yer alan İnsan ve Halkların Haklarının ihlaline ilişkin başvurular-da aleyhine başvuru devlet Şartın tarafı bulunmalıdır, (Kurallar, md. 87, 92, 100).

2-) İÇ-HUKUK YOLLARININ TÜKETİLMESİ

Başvurunun kabul edilmesi için zorunlu bulunan iç-hukuk yollarının tüketilmesi koşulu, devlet başvuruları bağlamında "ikinci süreç" olarak yukarıda açıklanan, Komisyon önüne ihlal olayının doğrudan götürülmesinde, genel ve temel kural olarak aranmaktadır, (md. 50).

İç-hukuk yollarının tüketilmesine ilişkin koşul, devlet dışı birimlerin başvurularında da, aynı biçimde, aranmaktadır, (md. 56/5,6).

Ancak, her iki tür başvuru için ortak yön ise şudur:

Bu koşul bakımından önem taşıyan öge, iç-hukuk yollarının tüketilmesinin gereksiz bir zaman yitirimi olacağı açıkça ortada olduğunda, artık bu usul süzgecinin aranmasından vazgeçileceği kuralıdır, (md. 50/son tümce), (md. 56/5), (Kurallar, md. 96).

3-) SÜRELER

Devlet başvurularının birinci sürecinde, ilgili devletin başvuruyu yanıtlaması bakımından belirtilen ilk süre, "üç ay"dır, (md. 47), (Kurallar, md. 89). Ayrıca, bu başvurunun iki devlet arasında bir çözüme kavuşturulması için öngörülen süre, ilk başvurunun ilgili devlete ulaştığı tarihten başlayarak "üç ay"dır, (md. 48).

Devlet başvurusunun alınmasından sonra Komisyonun, sorunu inceleme ve çözüme kavuşturma girişimlerini izleyen, olgulara ve bulgularına ilişkin rapor hazırlaması için öngörülen süre, "makul bir süre"dir, (md. 52).

Devlet dışı birimlerin başvurularında, iç-hukuk yollarının tüketilmesini izleyen "makul bir süre" geçmiş olmalıdır, (md. 56/6).

dd-) Başvuru Konusu Başka Çözüm Sürecinde Olmamalıdır

Afrika Şartı'nda, özellikle devlet dışı birimlerin başvurularına ilişkin hükümler arasında yer verilmiş olmakla birlikte, bütün benzeri yapılaşmalarda da genel kural olduğu üzere, başvurunun derdest ya da çözüme kavuşturulmuş nitelikte olmaması gerekir.

Bu konudaki (md. 56/7) düzenlemesine göre, sözü edilen başvurunun Komisyonca incelenir bulunabilmesi için, şikayet edilen olayın, BM Andlaşması ya da Afrika Birliği Andlaşması yahut da Afrika Şartı'ndaki ilkeler uyarınca ilgili devletler arasında daha önce çözüme kavuşturulmuş olmaması gerekmektedir.

ee-) Başvurunun Reddi

İlgili düzenlemelerde yer alan koşulları taşımayan başvurular Komisyonca reddedilir, (Kurallar, md. 116).

Bununla birlikte, eğer kabul edilmezlik kararı verilen başvuruya ilişkin olarak kabul edilebilirliği doğrultusunda yeni veriler bulunmuşsa, ya doğrudan ilgili kişi ya da onun adına hareket eden kişi, yeniden incelenmesini temin için bu başvurusunu Komisyon önünde yineleyebilir, (Kurallar, md. 116/2).

iv-) Uyuşmazlığın İncelenmesi Usulü

aa-) Devlet Başvurusu Bağlamı

Başvuru, kabul edilebilirliğine ilişkin gerekli koşul süzgecinden geçirildikten sonra şu aşamalar izlenir. Burada, devlet başvurusuna ilişkin Birinci ve İkinci Süreçler bir-

likte ele alınmaktadır, (11).

1-) BİLGİ İSTENMESİ

Birinci Süreçte, kendisi aleyhine başvuru devletten, başvurunun kendisine ulaşmasını izleyen üç ay içerisinde, olaya ilişkin yazılı açıklama istenir.

Bu yanıt olanaklar elverdiğince, olayla ilgili hukuksal düzenlemeleri, olaya uygulanmış ya da uygulanabilir usuli kuralları ve verilmiş ise tazminatı ya da açılacak davaları içerir, (md. 47). Ayrıca, başka uluslararası soruşturma ya da çözüm usulü denenmiş olup olmadığı bilgisi de istenir, (Kurallar, md. 92). Gerekli ek bilgi de istenebilir, (Kurallar, md. 98).

İkinci Süreçte de, Komisyon, kendisine ulaşan başvurudan sonra ilgili devletlerden gerekli bütün bilgileri ister, (md. 51/1).

2-) DOSTÇA ÇÖZÜM

Birinci Süreçte, başvuru konusu sorun, ilk başvurunun ilgili devlete ulaştığı tarihten başlayarak üç ay içerisinde, tatmin edici bir uzlaşmaya, dostça bir çözüme ulaştırılmaya çalışılır, (md.48), (Kurallar, md. 97).

İkinci Süreçte de, Komisyon aynı biçimde, İnsan ve Halkların Haklarına saygıya dayalı dostça bir çözüme ulaşmak için bütün yolları dener, (md. 52).

3-) DOSTÇA ÇÖZÜME ULAŞILAMAMASI

Birinci Süreçte, tarafların dostça bir çözüme ulaşamaması durumunda, devletin sorunu Komisyona sunma (onun önüne götürme) ve diğer devletlere bildirme hakkı doğar, (md. 48), (Kurallar, md. 90).

İkinci Süreçte ise, Komisyonun tarafları dostça çözümde uzlaştıramaması halinde, Komisyonca olgulara ve bulgularına ilişkin bir rapor, makul bir süre içerisinde hazırlanır, (md. 52).

4-) RAPOR HAZIRLANMASI VE YAYIMI

İkinci Süreçte, dostça çözümün başarısızlığa uğraması üzerine hazırlanan RAPOR, Komisyonun incelediği soruna ilişkin olguları ve bulgularını içerir. Bu rapor, ilgili devletlere ve Afrika Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisine de gönderilir, (md. 52). Komisyon tarafından bu Rapor, (md. 48) ve (Kurallar, md. 90) uyarınca yapılan bildiri izleyen en geç 12 ay içerisinde hazırlanır, (Kurallar, md. 100).

Komisyonun yukarıda belirtilen (md. 52) çerçevesinde hazırlayıp ilettiği rapora, gerekli görüyorsa, KARARLAR eklemesi olanaklıdır, (md. 53).

(11) Şart (md. 48 ve 49) uyarınca yapılan başvurular Komisyon tarafından şu ön koşulları taşıyorsa görüşülür: I) Şart, (md. 47)'deki usuller tamamlanmış olmalıdır; II) Şart (md. 48)'deki zaman sınırı doldurulmuş olmalıdır ve III) Bu başvuruya ilişkin tüm mümkün (elverişli) iç-hukuk yolları, ki bu uluslararası hukukça kabul edilen ilkelere uygun düşüyor olmalıdır, tüketilmiş olmalıdır. Makul bir zaman dilimine sığmıyor ya da etkisiz ise artık bu koşul aranmaz, (Kural, md. 96).

bb-) Devlet Dışı Birimlerin Başvurusu Bağlamı

Bu tür başvuruların incelenebilmesi için, ön koşul olarak ikili usul süzgeci düzenlenmiştir.

1-) KABUL EDİLEBİLİRLİK OYLAMASI

Devlet dışı birimlerin başvurularının Komisyonca kabul edilebilmesi için, ön genel kural olarak, Komisyon üyelerinin bu doğrultuda basit çoğunlukla karar almaları gerekir, (md. 55/2). Kabul edilebilirlik kararını Komisyon, mümkün olan en kısa sürede verir, (Kurallar, md. 111). Komisyon en çok üç üyeden oluşan bir ya da daha çok çalışma grubu oluşturarak başvurunun kabul edilebilirliğini araştırır, (Kurallar, md. 113).

2-) EK 7 KOŞUL

(md. 56/1-7)'de sayılan yedi koşul şunlardır: Başvurular, 1- Afrika Birliği Andlaşması ya da Afrika Şartı ile uyuşabilir olmalı; 2- Başvurucunun kimliği, adının saklı kalmasını istese bile, belirli olmalı; 3- İlgili devlet ve onun kurumları ya da Afrika Birliği aleyhine küçültücü ya da tahkir edici bir dille yazılmış olmamalı; 4- Sadece kitle haberleşme araçlarının yayınladığı haberlere dayanmış olmamalı; 5- Bu prosedürün sonuç vermeyeceği açık-seçik ortada olması hali istisna, iç-hukuk yollarının tüketilmesinden sonra yapılmalı; 6- İç-hukuk yollarının tüketilmesinden ya da Komisyonun soruna vakıf olduğu tarihten başlayarak makul bir süre içerisinde sunulmalı ve 7- BM Andlaşması ya da Afrika Birliği Andlaşması yahut Afrika Şartı hükümlerindeki ilkeler uyarınca ilgili devletler arasında daha önce çözüme bağlanan olaylara ilişkin bulunmamalıdır. (Kurallar, md. 114/3)'e göre, ayrıca şu koşullar da aranır: I) Başvurma hakkının kötüye kullanılması niteliğinde olmamalı; II) Aynı uyumsuzluk bir başka uluslararası soruşturma ya da uzlaştırma birimi önünde bulunmamalı.

3-) DİĞER USULLER

Bu tür başvurular için aranan diğer usuli şartlar ise devlet başvurularındaki temel ilkelere koşuttur. Örneğin, şikayetçiden, kimliğine, hasım devletin hangisi olduğuna, başvurunun amacına, Şartın hangi maddelerinin ihlal edildiği iddiasına, hangi iç-hukuk yollarının tüketildiğine, başka bir uluslararası çözüme konu olup olmadığına ilişkin durumu netleştirici ek bilgi isteyebilir Komisyon, (Kurallar, md. 103).

v-) Uygulama İlkeleri

Komisyon, İnsan ve Halkların Haklarına ilişkin Uluslararası Hukuktan, özellikle yine aynı alandaki çeşitli Afrika belgelerinde yer alan hükümlerden, BM Andlaşmasından, Afrika Birliği Andlaşmasından, İnsan Hakları Evrensel Bildirisinden, BM'ce ve Afrika devletlerince kabul edilmiş diğer İnsan Hakları belgelerinden ve Afrika Şartı üyesi devletlerin de tarafı bulunduğu BM'in Uzmanlık Birimlerinin oluşturduğu çeşitli belgelerdeki hükümlerden ilham almak, yararlanmak durumundadır, (md. 60).

Ayrıca, Komisyonun dikkate almak durumunda olduğu, hukukun ilkelerini belirleyecek yardımcı önlemleri için araçlar ve alanlar (md. 61)'de sayılmıştır. Bunlar, diğer

genel ya da özel uluslararası sözleşmeler, Afrika Birliği üyesi devletlerce tanınan kurallar, İnsan ve Halkların Hakları alanında uluslararası normlarla uyumlu Afrika pratiği, hukukça genelde kabul edilmiş gelenek ve görenekler, gerek yasa uygulaması gerekse doktrinde Afrika devletlerinin kabul ettiği hukukun genel ilkeleridir.

Afrika Şartı'na taraf devletler taraf olmaktan doğan yükümlülüklerini, tanınan ve güvence altına alınan hak ve özgürlüklerin etkinleştirilmesine ilişkin yasama ve diğer alanlardaki alınan önlemleri içeren RAPOR'larını, her iki yılda bir sunmak zorundadır, (md. 62), (Kurallar, md. 79). Şart düzenlemesinde açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, bu raporların Komisyona sunulacağı anlaşılmaktadır, (Kurallar, md. 81-86). Komisyon, Taraf Devletin bu raporu, ek açıklamaları ve varsa yorumunu sunması için zaman belirlemesi yapar, (Kurallar, md. 83).

vi-) Komisyon-Afrika Birliği Örgütü İlişkisi

aa-) Acil Haller

Komisyon kendisine ulaşan bildirimlerde İnsan ve Halkların Haklarına ilişkin telafisi olanaksız zararın doğmasını önleme için acil yaklaşımı gerektiren türde vak'aları saptarsa, Afrika Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi Başkanına sorunu iletir. Bu makam, Komisyondan sorun hakkında derinlemesine araştırma yapmasını isteyebilir, (md. 58/3), (Kurallar, md. 109).

bb-) Yıllık Rapor

(md. 54) ve (Kurallar, md. 80/1)'e göre, Komisyon, Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisinin her olağan dönem toplantısına, kendi faaliyetlerini içeren bir RAPOR sunar.

Komisyonun faaliyetlerine ilişkin olarak hazırlayıp sunduğu rapor, Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisince değerlendirildikten sonra, Komisyon Başkanı tarafından yayımlanır, (md. 59/3), (Kurallar, md. 80/2).

cc-) Gizlilik İlkesi

Afrika Şartı hükümleri çerçevesinde alınan tüm önlemler gizlilik ilkesine bağlıdır. Bunun istisnası, Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisinin tersi doğrultuda, yani kamuya açıklanması doğrultusunda karar vermesi ile gerçekleşir. Gizlilik ilkesinin süresi, aksi doğrultuda Meclisin karar vereceği zamana kadardır, (md. 59/1).

Gizlilik ilkesine karşın, Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi karar verirse, ilgili RAPOR, Komisyon Başkanı tarafından yayımlanır, (md. 59/2).

Ayrıca, Şart (md. 48-49) uyarınca yapılan başvuruların görüşülmesi de Komisyon kapalı oturumlarında yapılır, (Kurallar, md. 95/1).

dd-) Bilgilendirme İlkesi

Bu konudaki düzenleme, esas olarak, başvurular bağlamında, yapılan bütün başvurular hakkında ilgili devletin Komisyon Başkanı aracılığı ile bilgi sahibi kılınmasına

ilişkindir, (md. 57), (Kurallar, md. 110).

Öte yanda, Komisyonun kapalı oturumlardaki faaliyetlerinin kamuya ve basın-yayın organlarına duyurulması yoluyla alenileştirilmesi ise, Şartın tarafı devletlerle görüş alış-verişi yaptıktan sonra, Genel Sekreter aracılığı ile Komisyonun açıklama yapmasına bağlıdır, (Kurallar, md. 95/2).

f-) Afrika Komisyonunun Yetki, İşlev ve Çalışma Usulleri

Üzerine Eleştirel Değerlendirmeler

Afrika Komisyonuna tanınan yetkiler ve görmesi beklenen işlevler, Şart ve Usul Kuralları ışığında bir bütün olarak değerlendirildiğinde görülmektedir ki, Komisyon, çok yönlü görevlerle yükümlendirilmiştir.

Komisyonun özellikle İnsan Haklarının bölge düzeyinde geliştirilmesine ilişkin işlevleri, ulusal insan hakları komisyonları oluşturulmasını desteklemesi, ulusal yönetimlerin Şartın yanısıra diğer uluslararası İnsan Hakları belgelerine taraf oluşlarını desteklemesi, Şart hükümlerinin ulusal hukuk düzenlerinde kurumsallaştırılması için çalışmalar yapması, vb., bir anlamda, yarı-yasama nitelikli etkinlikler göstermeye yetkilendirildiğinin işaretlerindedir, (12).

İnsan Haklarının korunmasında Komisyonun alabileceği önlemler başlıca iki kategoride toplanabilir. Bunlar, şikayet başvurularını inceleyip karara bağlama ile rapor yayınlamadır. Raporların yayınlanacak olmasının, hem ihlallere ilişkin bir kamuoyu denetimi yaratacağı, hem de bu konuda duyarlı bir kamuoyu oluşturulmasına yol açacağı öngörülebilir.

Devlet başvuruları bakımından yukarıda açıklanan usul süreçleri şu sonucu çıkarılmaya elverişlidir: Bir devlet, Afrika Şartına bir kez taraf olmakla, kendisi aleyhine yapılacak şikayet başvurularını irdelemeye ilişkin Komisyonun yetkisini de otomatikman tanımış olmaktadır, (13). Bilindiği gibi, Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesinin kurduğu sistemde durum farklıdır. Amerikan Sözleşmesine taraf olan bir devlet, Amerikan Komisyonunun, kendisi aleyhine yapılan bir başka taraf devlet şikayetini irdeleme yetkisini, ayrı ve ek bir bildirimle tanımışsa, bu usul (devlet şikayeti) mümkündür, (Amerikan Sözleşmesi, md. 45/2). Buna karşılık Avrupa sisteminde, Komisyon, bireylerin yapacakları şikayet başvurularını ancak Sözleşmenin tarafı bir devletin Komisyonun bu yetkisini özel olarak tanımış olması koşuluyla inceleyebilmektedir, (Avrupa Sözleşmesi, md. 25/1).

Şart (md. 58) ve (md. 52)'yi birlikte okuma yoluyla, "in loco" ziyaretler için bir hukuksal temelin bulunabileceği belirtilmişti. Bu yoruma hizmet edebilecek bir diğer Şart hükmü ise (md. 46)'dır. Çünkü, bu maddeye göre Komisyon, çalışmaları sırasında

(12) *Ibrahim Badawi El-Sheikh, agm., sf: 278.*

(13) *Richard Gittleman*

"The African Charter on Human and Peoples' Rights: A Legal Analysis"

Virginia Law Journal, Vol: 22, 1982, sf: 667-714, özellikle 710, 711.

her hangi bir uygun (elverişli) soruşturma yöntemini kullanabilecektir. Yerinde (mahalinde) araştırma ve soruşturmanın, diğer benzeri birimlerin etkinlikleri gözönüne alındığında, bu tür Komisyonların etkinleşmesi bakımından başlıca yöntemlerden birisi olduğu görülmektedir. Bu açıda, Afrika Şartı ile Usul Kurullarında Komisyonun in loco ziyaret yetkisinin açıkça düzenlenmemiş olması bir eksiklik olarak düşünülebilir; ancak örneklenildiği üzere, yorumla aşılabilir bir boşluktur bu.

Komisyon raporlarının, ABÖ Meclisinin olurundan sonra yayınlanacak olması; bu anlamda Komisyona etkin bir insiyatifin tanınmamış bulunması da bir diğer eleştiriye açık hususdur. Çalışmaların, bulguların ve ulaşılan sonuçların hızla ve siyasal yumuşatmalardan yahut kaygılardan uzak olarak alenileştirilmesi, kuşkusuz ki, Komisyonun kamuoyuna daha çok mal olmasına ve saygınlık kazanmasına yol açabilecektir.

Afrika Şartı, diğer bölgesel sözleşmeler sistemi tersine, bir Mahkeme yapılaşmamıştır. Bu boşluk, şu olasılığa kapı aralamaktadır. Afrika Komisyonu, Mahkeme yapılaşmamış olmasından doğan yapısal zaaf sonucu ağır bir iş yükü, siyasal ve hukuksal bir sorumluluk altında kalabilir ya da tersine, Komisyon, tek otorite olmanın verdiği ayrıcalıkla etkin faaliyet gösterebilir, (14). Bu noktada, diğer bölgesel sistemlerle yüzeysel bir karşılaştırma yapmak çok isabetli değildir. Çünkü, bu bölgenin kendine özgü koşulları ve gelenekleri vardır ve bu veriler ışığında uyuşmazlıkların daha çok görüşmeler, uzlaşmalar yoluyla çözüme bağlandığı bilinmektedir, (15). Başka söyleşiyle, biçimsel ve resmi hukuksal çözümlerden çok, gelenekler çerçevesinde dostça çözüm; bir anlamda siyasi çözüm pratiği ve eğilimi Afrika'da egemendir. Zaman, henüz erkendir. Komisyon pratikleriyle, Mahkemenin bulunmayışının bir zaaf olup olmadığı anlaşılacaktır.

C-) SONUÇ

Afrika Şartı ve Komisyon Usul Kuralları ışığında yapılan bir değerlendirme ile şu sonuçları çıkarmak olanaklıdır.

Afrika Komisyonu, bir mahkeme olmadığı gibi, ulusalüstü bir yargı yeri de değildir.

Afrika Komisyonu, ABÖ'nün bir siyasal organı da değildir.

Afrika Komisyonu, Afrika Şartı'nın hukuksal kimliği bağlamında, yarı-yargısal nitelikli bir organdır.

Afrika Komisyonu, bağımsızlığını belirten bir statüye sahiptir.

Komisyon üyeleri de bağımsızdırlar; kendi adlarına görev üstlenirler ve yansız bir hizmet sunarlar.

(14) Philip Kunig

"The Protection of Human Rights by International Law in Africa

"German YearBook of International Law, Vol: 25, 1982, sf: 138-168, özellikle 160-163.

(15) Mehmet Semih Gemalmaz

"Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nın...", agm., sf: 48-53.

Afrika Komisyonu ile ABÖ arasında, yakın kurumsal bağlar bulunmaktadır. Bu bağ özellikle, ABÖ Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi ve ABÖ Genel Sekreteri ile söz konusudur.

Afrika Komisyonu, bölgesel düzeyde yapılaştırılan kendi türünün üçüncü örneği bir İnsan Hakları birimi olarak, gelecek vaat etmektedir. Zira, diğer bölgesel birimlerin ve uluslararası benzeri örgütlerin birikim ve deneyimlerinden yararlanabilecek durumdadır; dahası, Afrika'nın ve bizzat Afrika Şartı'nın özgün özelliklerini de değerlendirerek İnsan Haklarının evrensel düzeyde kurumsallaşmasına katkıda bulunmaya, İnsan Haklarını geliştirme sürecinde etkin biçimde yer almaya aday konumdadır.