



İşkenceye Karşı Sözleşme'nin Seçmeli Protokolü¹ kapsamında **Sivil Toplum ve Ulusal Önleme Mekanizmaları**

Güncelleme tarihi: Ağustos 2009

Giriş

Birleşmiş Milletler (BM) İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşme'nin Seçmeli Protokolü (OPCAT) ulusal ve uluslararası bağımsız kuruluşlar tarafından alıkonulma yerlerine gerçekleştirilecek düzenli ziyaret sistemi ile işkence ve diğer kötü muamele biçimlerini önleme konusunda devletlere yardım etmek üzere tasarlanmış bir araçtır. Alıkonulma yerleri ne kadar açık ve saydam yerler haline gelirse, o kadar az istismarın meydana geleceği önermesine dayanmaktadır.² Bu hedefi göz önüne alarak, Seçmeli Protokol Taraf Devletleri Ulusal Önleme Mekanizmaları (UÖM'ler) olarak adlandırılan ve kişilerin özgürlüklerinden mahrum bırakıldıkları ya da bırakılabilecekleri her yere düzenli önleyici ziyaretler gerçekleştirecek olan ulusal bir organ ya da organlar belirlemek ya da kurmak ile yükümlü kılmaktadır. Bu UÖMler, Seçmeli Protokol'ün onaylanmasından ya da Seçmeli Protokol'e katılımdan itibaren bir yıl içinde tesis edilmiş olmalıdır.

UÖM ideal olarak, Seçmeli Protokol, Madde 19'da³ öngörülen biçimde uygun tavsiye ve önerilerde bulunma yoluyla özgürlükten mahrum bırakma ile ilgili olarak ortaya çıkan sorunları ele almak üzere Taraf Devlet ile yapıcı bir diyaloga girer. UÖM aynı zamanda, Haziran 2006 tarihinde Seçmeli Protokol'ün yürürlüğe girmesinin ardından kurulmuş olan bir BM İşkenceyi Önleme Alt-Komitesi (UN *Subcommittee on the Prevention of Torture* (SPT)) ile etkileşime geçer. Belirli aralıklarla İsviçre'nin Cenevre kentinde bir araya gelen on bağımsız uzmandan oluşan Alt Komite, Taraf Devletlere düzenli saha/alan ziyaretleri gerçekleştirir ve aynı zamanda gerek Taraf Devletlere gerekse UÖM'lere bu bağımsız izleme organlarının işleyişi ile ilgili güçlü ve zayıf yanlar konusunda tavsiye verme görevine de sahiptir.

¹ Bu çalışma, İşkenceyi Önleme Birliği'nin (APT) değerli katkıları için teşekkürü bir borç bildiği Giulia Di Mattia tarafından yürütülen ve hazırlanan araştırma ve ilk taslak çalışmalarına dayanmaktadır.

² OPCAT hakkında daha fazla bilgi için, lütfen bir APT yayını olan *Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: A Manual for Prevention* (Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşme'nin Seçmeli Protokolü (OPCAT): Önleme için Bir Kılavuz)'a bakınız.

http://www.apr.ch/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,42/Itemid,59/lang,en/

³ UÖMler hakkında daha fazla bilgi için, lütfen bir APT yayını olan *Guide on Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms*'e bakınız.

http://www.apr.ch/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,102/Itemid,59/lang,en/ (Bu çalışma Hülya Üçpınar ve Osman Murat Ülke tarafından "Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması ve Yetkilendirilmesi" başlığıyla Türkçeye çevrilmiş ve şu eserin ekinde yayımlanmıştır: Kerem Altıparmak-Hülya Üçpınar (2008), İşkenceyi Önlemede Ortak Akıl, (Ankara: TİHV Yayınları)

Seçmeli Protokol, her ülkenin kendi ulusal koşulları doğrultusunda UÖM'sini yapılandırması konusunda bazı esneklikler sağlamaktadır.⁴ Ancak, Seçmeli Protokol'ün onaylanmasının boş bir formaliteden ibaret olmamasını sağlamak için, uygulamayı belirleyecek taraf yalnızca devlet olmamalı ve bu süreç başta insan hakları savunucuları olmak üzere diğer ulusal aktörleri de içermelidir. Kısaca belirtmek gerekirse, Taraf Devletler etkili bir izleme sisteminin benimsenmesi için UÖM'nin tasarlanması konusunda olabildiğince geniş bir çevre ile istişarede bulunmalıdır. Ayrıca, sivil toplum üyeleri ile gerçek bir istişare, gerek UÖM belirleme sürecine gerekse kurumun kendisine meşruluk ve itibar kazandıracaktır. İlk yıllık raporunda Alt Komite'nin, "UÖM, işkencenin önlenmesi konusunda çalışan sivil toplum ve diğer aktörlerin dâhil edildiği halka açık, kapsayıcı ve saydam bir süreçle geliştirilmelidir; mevcut bir kurumun UÖM olarak görevlendirilmesi düşünüldüğünde ise, konu sivil toplumun da katılacağı biçimde tartışmaya açılmalıdır"⁵ diyerek bu önemli noktanın altını çizdiğini belirtmek de bu noktada anlamlı olacaktır. Son olarak, bu çalışmada da ortaya konduğu üzere, sivil toplum aktörleri UÖM'lerin işleyişi başladığında da önemli bir rol oynayacaklardır.

Bu makale üç ana bölüme ayrılmaktadır: *Bir ülkenin UÖM'sini belirleme sürecinde sivil toplumun rolü; Farklı UÖM Modellerinde sivil toplumun katılımı ve UÖM dışında kalan sivil toplum aktörleri.* Bunlardan ilki UÖM'nin belirlenmesine dair çok önemli sürece odaklanırken, ikinci ve üçüncü bölümler UÖM'lere göre sivil toplumun rolünü vurgulamaktadır. Çalışma aşağıdaki gibi yapılandırılmıştır:

- I. Bir Ülkenin UÖM'sini belirleme sürecinde sivil toplumun rolü
 - A. Ulusal bir diyalogun başlatılması ve devam ettirilmesi konusunda sivil toplumun rolü;
 - B. Mevcut ulusal izleme mekanizmalarının envanterinin hazırlanmasında sivil toplumun rolü;
 - C. Bölgesel etkinliklere sivil toplumun katılımı;
 - D. Sivil toplum ile gerçek bir istişarenin zorunluluğu;
 - E. Sivil toplum ve hükümet temsilcilerine tavsiyeler.
- II. Farklı UÖM Modellerinde sivil toplumun katılımı
 - A. Giriş: Sivil toplum aktörlerinin UÖM'lere resmi katılımı;
 - B. Sivil toplum aktörlerinin bireysel olarak UÖM'lere katılımı;
 - C. Sivil toplum aktörlerinin UÖM'lere kuruluş olarak katılımları;
 - D. Sivil toplum aktörlerinin UÖM danışma organlarına dâhil edilmesi;
 - E. Sivil toplum ve hükümet temsilcilerine tavsiyeler.
- III. UÖM'nin dışında kalan sivil toplum aktörleri

⁴ Seçmeli Protokl'e imzacı ve Taraf Devletlerin her birinde UÖM'lerin kurulması ve belirlenmesi ile ilgili mevcut durum hakkında daha fazla bilgiyi APT'nin ülke bazında hazırlanan UÖM Durumu (NPM Status) özet raporlarında bulabilirsiniz.
http://www.apr.ch/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,124/Itemid,59/lang,en/

⁵ Bkz. UN Doc. CAT/C/40/2, 25 Nisan 2008 - paragraf 28 (i).

- A. Sivil toplum aktörlerinin UÖM atanma prosedürüne katılımı;
- B. Sivil toplumun UÖM'lerle işbirliği;
- C. Sivil toplumun bekçilik rolü;
- D. Sivil toplum ve hükümet temsilcilerine öneriler.

IV. Sonuç

Bu çalışma kapsamında sivil toplum terimi; sivil toplum kuruluşları (STK'lar), yalnızca insan hakları alanında çalışan STKlar, işkenceden kurtulanlar için rehabilitasyon merkezleri, tutukluların yakınlarının kurdukları dernekler, hukuki yardım merkezleri, cezaevi ruhban grupları, alıkonma yerlerini ziyaret eden halktan kimselerin programları, yardım kuruluşları ya da buralarda çalışan inanç temelli gruplar, barolar ve tabip birliklerinin yanı sıra akademi benzeri çok çeşitli aktörler için kullanılmaktadır

Çalışmanın birinci ve üçüncü bölümleri (*Bir Ülkenin UÖM'sini belirleme sürecinde sivil toplumun rolü ve UÖM'nin dışında kalan sivil toplum aktörleri*) sivil toplumun katılımını, yukarıda bahsi geçen tüm kurumların da dâhil olduğu, terimin en geniş anlamıyla ele almaktadır. Bunun aksine, UÖM'nin asıl yapısının işlendiği ikinci bölümde ise (*Farklı UÖM modellerine sivil toplumun katılımı*), terim daha dar bir yaklaşımla ele alınacak ve özellikle insan hakları STK'larının UÖM'lere katılımına odaklanılacaktır.

I. Bir Ülkenin UÖM'sini belirleme sürecinde sivil toplumun rolü

Çalışmalarının etkili olabilmesi için, UÖM hükümet yetkilileri ve sivil toplum tarafından itibar görmelidir, bunun olması için de, UÖM kuruluş sürecinin kendisi dâhil edici ve saydam olmalıdır. Bu nedenle, başta sürecin tüm aşamalarında rol olması gereken sivil toplum kuruluşları dâhil olmak üzere, olası en geniş yelpazedeki ilgili aktörlerin bu tartışmalara katılmaları gerekmektedir. Söz konusu aracın çok çeşitli alıkonulma yerlerini kapsaması nedeniyle de, çeşitli alanlarda uzmanlaşmış sivil toplum unsurlarının sürece dâhil olması gerekir. Aynı biçimde, sivil toplum kuruluşlarının da Seçmeli Protokol'ü kabul etmesi ve bunun onaylanması ile uygulamaya konulmasını önceliklerinden biri haline getirmesi gerekmektedir. Çalışmanın bu kısmında, daha ziyade ulusal ölçekteki uygulamalardan yararlanılarak bir ülkenin UÖM belirleme sürecinde sivil toplumun gerçekleştirebileceği bazı etkinliklere dair çeşitli örnekler verilmektedir.

I A. Ulusal bir diyalogun başlatılması ve devam ettirilmesi konusunda sivil toplumun rolü⁶

Sivil toplum hangi ülke söz konusu olursa olsun Seçmeli Protokol'ün uygulanmasında ulusal diyalogun başlatılması ve devam ettirilmesi konusunda önemli bir rol oynamaktadır. Bu açıdan sivil toplum kuruluşlarının yapabilecekleri sayısızdır.

⁶ Bir APT yayını olan *Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: A Manual for Prevention (Birleşmiş Milletler İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı ya da Onur Kırıcı Muamele ya da Cezaya Karşı Sözleşme'nin Seçmeli Protokolü (OPCAT): Önleme için Bir Kılavuz)*, Bölüm 5'e bakınız.

Örneğin, Seçmeli Protokol'ün onaylanmasına dair bir kampanyanın ilk aşamalarında sivil toplum bu belge lehine kamuoyunu etkileyebilir ve hükümetin bunu onaylaması ve etkin biçimde uygulaması için lobi yapabilir. Uygulamaya bakıldığında, ulusal yuvarlak masa buluşmaları, seminerler ve konferansların bu konularda yurt çapında bir tartışmanın başlatılması ve sürdürülmesi ve de diğer ulusal aktörlerle düşünce ve stratejilerin paylaşılması konularında çok yararlı forumlar olduğu ispatlanmıştır. Sivil toplumun bu türden toplantıları düzenlediği ya da bunlara katıldığı pek çok ülke örneği bulunmaktadır. Bölgesel yuvarlak masa buluşmaları, seminerler ve toplantıların da ülkeler arasında iyi uygulamaların paylaşılması için önemli ortamlar olduğu görülmüştür ve son dönemde sivil toplumun başlattığı bu türden bir dizi toplantı yapılmıştır (Bkz. aşağıdaki örnekler).

Ulusal ve bölgesel forumların düzenlenmesine ek olarak, sivil toplum aktörleri, Seçmeli Protokol'ün yasal ve uygulamalı açıdan incelenmesi ve devlete bunlarla ilgili tavsiyelerde bulunması görevini gerçekleştiren 'Seçmeli Protokol odak noktaları' ya da 'Seçmeli Protokol çalışma grupları' olarak adlandırılan oluşumların bir araya gelmesine yardım etmiş ve bunlara katılmıştır. Bu tür odak noktaları ya da çalışma grupları genellikle avukatlar, doktorlar, akademisyenler, hâkimler, devlet yetkilileri, STK temsilcileri ile birlikte alıkonulma yerlerini hâlihazırda izleyen kişiler ya da organlar gibi farklı alanlardan profesyonelleri içermektedir. Bunların aynı zamanda, UÖM'nin tanımlanmasında nihai sorumluluğa sahip ilgili devlet kurumları ile sivil toplum arasında müzakereleri ve uzlaşmayı kolaylaştırmak için de belirleyici oldukları görülmektedir. Deneyimlerden de görüldüğü üzere, böyle yürütülen geniş tabanlı bir diyalogun desteklenmesi Seçmeli Protokol'ün uygulanmasına dair kampanyanın etkisini önemli ölçüde güçlendirebilmektedir.

Benin ve İspanya'dan verilen aşağıdaki iki örnek Seçmeli Protokol'ün uygulanmasında sivil toplumun önemli rolünü açıkça ortaya koymaktadır. Her iki örnekte de, önemli insan hakları STK'ları Seçmeli Protokol'e kurumsal bir hedef olarak öncelik vermiş ve bu aracın uygulanması hakkındaki ulusal tartışmaları başlatarak devam ettirmişlerdir.

Benin'de Seçmeli Protokol hakkında ulusal bir tartışmanın başlatılması

2005 yılından bu yana Uluslararası Af Örgütü - Benin ve İşkencenin Ortadan Kaldırılması için Hıristiyan Hareketi - Benin (*Action by Christians for the Abolition of Torture - ACAT*) ülkede Seçmeli Protokol'ün etkili biçimde uygulanmasına dair ulusal bir tartışmanın yayılmasında kilit rol oynamıştır. İki örgüt, onaylama sürecinde konferans ve seminerler düzenleyerek sivil toplum ve hükümet arasındaki ilk diyalogun önünü açmıştır. Bu ilk etkinlikler sayesinde hükümet konuya dair inisiyatif ele almak için harekete geçmiştir ve Temmuz 2007 tarihinde hükümet APT ile birlikte yaklaşık 30 ilgili tarafın katılımıyla UÖM'nin kurulması hakkında ulusal bir seminer düzenlemiştir. Bu seminerin sonucunda sivil toplum temsilcileri dâhil dokuz kişiden oluşan çok-disiplinli bir *ad hoc* çalışma grubu kurulmuştur. Çalışma grubunun amacı; UÖM mevzuatının hazırlanması sürecine destek olmak, parlamentoda kabulü için lobi yapmak ve UÖM'ye uygun niteliklerde ve deneyimli üyelerin atanmasını sağlamaktır. Böylece Benin'deki sivil toplum ve hükümetin ortak çabaları, Seçmeli Protokol'ün uygulanması konusunda, günümüze kadar kesinlikle bazı olumlu sonuçların elde edilmiş olduğu, tarafları dâhil edici bir ulusal tartışmaya neden olmuştur.

İspanya’da Seçmeli Protokol hakkında ulusal bir tartışmanın başlatılması

Yalnızca Seçmeli Protokol’ün uygulamaya sokulması amacına özgü bir STK koalisyonunun kurulduğu İspanya benzersiz bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Seçmeli Protokol hakkında kamuya açık tartışmalar 37 STK’nın diğer konuların yanı sıra belgenin onaylanmasına destek verilmesi ile ilgili olarak İşkenceyi Önleme Ağı bünyesinde toplandığı 2004 yılının ilk ayları kadar erken bir tarihte başlatılmıştır. O tarihten bu yana, Ağ UÖM hakkında teklifler yazarak ve İspanya’da kurulacak UÖM hakkında çeşitli etkinliklerin yanı sıra İspanya hükümeti ile ikili toplantılara katılarak UÖM sürecinin etkin olarak devam ettirilmesini sağlamaktadır. Örneğin, Ekim 2007 tarihinde Ağ temsilcileri, Dış İşleri, İçişleri ve Adalet Bakanlıkları tarafından ülkede UÖM’nin kurulması için düzenlenen ilk resmi ulusal toplantıda etkin katılımında bulunmuşlardır. İşkence meselesinin hükümet ve hükümet dışı taraflarca kutuplaşarak tartışıldığı ulusal bağlamda, Ağ Seçmeli Protokol’e uygun bir UÖM’nin bir an evvel kurulmasını sağlamak için İspanyol hükümetine lobi yapmaya ve hükümetle müzakereye devam etmektedir. Nihai olarak ortaya çıkacak UÖM’den bağımsız olarak, Ağ bu ve diğer işkenceyi önleme konularında müdahil olmanın da kendi başına önemli olduğunu düşünmektedir.

Benin ve İspanya örneklerine ek olarak, ulusal ölçekte sivil toplumun UÖM süreçlerine katılımının pek çok örneği daha bulunmaktadır. Örneğin, Kırgızistan’da 2008 – 2009 döneminde ilgili diğer aktörlerle istişare içinde sivil toplumun oluşturduğu bir koalisyon olan *Özgürlüğün Sesi* ayrıntılı bir UÖM teklifi ve yasal temelini hazırlamıştır. Bu amaçla Kamu Denetçiliği Makamı himayesinde bakanlıklar ve sivil toplum kuruluşları ortaklığında bir çalışma grubu kurulmuştur. Çalışmanın sonuçlarını değerlendirmek üzere Bişkek’te 16 Nisan 2009 tarihinde, BM İşkenceyi Önleme Alt-Komitesi (SPT) üyelerinin de katılımıyla, üst düzey yetkililer için tek günlük bir etkinlik düzenlenmiştir. Her ne kadar önerilen seçenek sonunda bazı kilit katılımcılar tarafından reddedilmiş olsa da, çalışma grubu Kırgızistan için bir UÖM’nin kurulması konusundaki mütalaalarına devam etmektedir. Bu sivil toplum oluşumu 2008 – 2009 döneminde ayrıca komşuları Kazakistan’daki benzeri tartışmalara katılmıştır.

Amerika kıtasında ise örneğin Paraguay deneyimi BM İşkence Özel raportörü tarafından iyi uygulama örneği olarak değerlendirilmiş ve diğerleri ile birlikte bu örnek de Benin’deki sürece ilham vermiştir. Paraguay’da ulusal bir UÖM istişare forumu sırasında devlet ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan bir UÖM hazırlık komisyonu görüş birliği ile kurulmuştur. Bu konuyla ilgili başka bir örnek ise, yerel bir STK olan *Centro para la Prevención, Tratamiento y Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura y sus Familiares* (CPTRT)’nin, belgenin Honduras tarafından 20. ülke olarak onaylanmasıyla sonuçlanacak ortak bir Seçmeli Protokol kampanyasında yer almaları için ulusal aktörleri seferberlik haline getirdiği Honduras’tır. Örgüt daha sonra Kongre’yi İnsan Hakları Komisyonu’nun sivil toplumun katkısını da içeren bir UÖM yasa tasarısı yazma taahhüdünde bulunması için ikna etmeyi başarmıştır. Tüm bu UÖM süreçleri hakkında daha fazla ayrıntı APT’nin ülke bazında hazırladığı UÖM

durum özet raporunda (Country-by-Country NPM Status summary report) bulunmaktadır.⁷

⁷ Lütfen sürekli güncellenen APT websitesine bakınız:
http://www.apt.ch/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,124/Itemid,59/lang,en/

I B. Mevcut ulusal mekanizmalarının envanterinin hazırlanmasında sivil toplumun rolü

Yukarıda tarif edilen bağlamda, Seçmeli Protokol kapsamında tesis edilecek UÖM'nin türü hakkında devlete teknik tavsiyede bulunma konusunda sivil toplum kuruluşlarının önemli bir rolü vardır. UÖM'lerin Seçmeli Protokol metninde özellikle 17. ile 23. Maddeler arasında belirtilen diğer konularla birlikte UÖM ve üyelerinin bağımsızlığı, profesyonelliği, oluşumu, işlevleri, yetkileri, salahiyeti, imtiyazları ve dokunulmazlıkları ile ilgili olan gerekleri yerine getirmeleri gerekmektedir.

Bu görev, mevcut ulusal izleme organlarının yanı sıra ülkedeki alıkonulma yerlerinin sayıları ve tiplerinin üstüne bir çalışma ya da envanter hazırlanması ile yerine getirilebilir. Mevcut mekanizmalar ile alıkonulma yerleri hakkında sayısal bilgi, UÖM'yi belirleme sürecinde yer alan katılımcıların Seçmeli Protokol'ün asgari gereklerine göre mevcut organların zayıf ve güçlü yanlarını değerlendirmeleri, alıkonulma yerlerinin mevcut izleme organları tarafından denetlenmesinde görülen eksiklikleri tespit etmeleri ve gelecekte kurulacak herhangi bir UÖM için gereken insan ve finans kaynaklarının tahmin etmelerini kolaylaştıracaktır. Aşağıda verilen Güney Afrika örneği, aralarında bir STK'nın da bulunduğu yerel aktörler tarafından ulusal ölçekte böyle bir envanter çalışmasının yapılmasına dair çok iyi bir örnektir.

Güney Afrika izleme mekanizmalarının gözaltı yerlerini denetlemesi

2006 yılında Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonu (SAHRC), ulusal bir STK olan Şiddet ve Uzlaştırma Çalışmaları Merkezi (CSV) ile işbirliği içinde mevcut ulusal izleme mekanizmaları hakkında sayısal bir envanter hazırlamıştır. Çalışma, Seçmeli Protokol gerekleri ışığında ilgili mevcut ulusal ziyaret mekanizmalarının güçlü ve zayıf yanlarını inceleyerek değerlendirmekte ve UÖM modeli seçenekleri önermektedir. Envanterin yayınlanmasının ardından, SAHRC ve CSV çalışmanın ön bulgularını ve tavsiyelerini incelemek üzere bir çalıştay düzenlemiştir. Çalıştayın sonucunda ise diğer görevlerinin yanı sıra Seçmeli Protokol'ün onaylanması ve etkili bir UÖM kurulması konularında savunuculuk yapmak üzere verilen yetki ile SAHRC eşgüdümünde kapsayıcı bir *Ad Hoc* İşkence ile Mücadele Komitesi kurulmuştur. APT, SAHRC ile, kendisine verilen görevi yerine getirmesi konusunda teknik yardım sağlama ile ilgili bir anlaşma imzalamıştır.

Güney Afrika örneğinde de görülebileceği üzere, böyle bir envanter aynı zamanda katılımcılara mevcut kurumlardan birini ya da daha fazlasını bu konuda görevlendirmenin mi yoksa yeni birini kurmanın mı gerektiğine dair karar vermeleri konusunda yardımcı olacaktır. Ayrıca benzeri envanterler Brezilya, İrlanda ve Meksika'da da hazırlanmıştır. Mevcut bir mekanizmanın bu amaçla görevlendirilmesi sürecinin Seçmeli Protokol gereklerine tam uyum sağlanması açısından görevi, çalışma alanı, bağımsızlığı, üye tabanı, yetkileri ve teminatlarının dikkatli ve ayrıntılı biçimde gözden geçirilmesini gerektireceği unutulmamalıdır. Neredeyse tüm

durumlarda, mevzuat düzenlemeleri ve/veya artırılan kaynaklar yoluyla yapılan değişikliklerin yanı sıra yapı ve yönetim değişiklikleri de gerekli olacaktır.⁸

I C. Bölgesel etkinliklere sivil toplumun katılımı

Daha önce de belirtildiği üzere, bir dizi ulusal seminer, yuvarlak masa toplantısı ve konferansların düzenlenmesine ve Seçmeli Protokol çalışma grupları ve odak noktalarına katılmasına ek olarak bölge çapında yapılan etkinlikler de Seçmeli Protokol'ün uygulanmasını kolaylaştırma aracı olarak çok yararlı olmuştur. UÖM'nin belirlenmesinde ortak zorluklar ve benzeri konular bölgede birden fazla devlette ortaya çıkabileceğinden, bölgesel etkinlikler Seçmeli Protokol'ün onaylanması ve uygulanmasına dair ulusal süreçleri kolaylaştırmayı amaçlayan strateji ve deneyimlerin paylaşılması için uygun forumlar olabilir. Sivil Toplum, Ulusal düzeyde ziyaret mekanizmaları kurma konusundaki önceki ve devam eden çabalarla ilgili bilgi alışverişi için farklı aktörleri bir araya getirerek, bağlantının kurulmasında önemli bir rol oynar. Bu türden bölgesel bilgi alışverişlerinde ilginç ve yararlı iyi uygulama örnekleri de ortaya çıkmaktadır ve bu etkinliklere katılan devletlerin benzer makamları arasında oluşan baskı, ulusal süreçler için seferberliğe ya da hızlı bir başlangıca da götürebilmektedir.

Olumlu yönlerine rağmen, geniş bir coğrafyayı kapsayabilmeleri ve etkinlikler için ayrılacak sürenin darlığı nedeniyle bölgesel toplantılar ulusal etkinliklere kıyasla daha az bir analitik derinliğe sahip olabilir. Bunların ulusal süreçlerin başlamasının ardından daha yararlı oldukları görülmüştür. Her şeye rağmen, aşağıdaki örneklerde de görüldüğü üzere bunlar potansiyel olarak büyük yarar sağlayan etkinliklerdir.

Güney Amerika'da Seçmeli Protokol'ün etkili biçimde uygulanmasının teşvik edilmesi

29 Mayıs 2007'de Seçmeli Protokol'ün uygulanması ile ilgili dünyadaki ilk bölgesel toplantı bölgesel bir blok olan MERCOSUR'un üst düzey yetkililer buluşması çerçevesinde Asunción, Paraguay'da yapılmıştır. Tek günlük toplantı, Paraguay İnsan Hakları STK Ağı, CODEHUPY ve Amerika Kıtaları Arası İnsan Hakları Enstitüsü himayesinde Paraguay Dış İşleri Bakanlığı ve APT tarafından düzenlenmiştir. Arjantin, Bolivya, Şili, Kolombiya, Ekvator, Paraguay, Peru, Uruguay ve Venezuela'dan resmi yetkililer Seçmeli Protokol'ün kendi ulusal bağlamlarında nasıl uygulandığı konusunda katılımcıları bilgilendirmiştir. Seçmeli Protokol'ün uygulanmasında çeşitli zorluklar ve diğer konular da aralarında sivil toplum temsilcilerinin yanı sıra Alt-Komite üyeleri dâhil uluslararası uzmanların bulunduğu çeşitli katılımcılar tarafından tartışılmıştır. Etkinlik, tarihsel açıdan işkence ile bilinen bir bölgede UÖM'lerin kurulması için atılan adımları değerlendirildiği önemli bir dönemeç olmuştur. Ayrıca bu devletlerarası toplantının kapanışında gelecekteki UÖM'lerin "toplumsal meşruluğu ve etkililiği için UÖM sürecinin niteliği ve derinliğinin gerekli olduğu" belirtilmiş ve ilk yıllık raporunda Alt-Komite'nin belirttiklerine benzer

⁸ Daha fazla bilgi için bir APT yayını olan *Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması ve Yetkilendirilmesi hakkında Kılavuz*, Bölüm 10'a bakınız.

biçimde bu süreçlerin “devlet ve sivil toplum arasında geniş diyalog ve işbirliği ile dâhil edici, katılımcı ve saydam olması”⁹ tavsiyesinde bulunulmuştur.

Avrupa’da Seçmeli Protokol’ün etkili biçimde uygulanmasının teşvik edilmesi

Avrupa’da ilk bölgesel Seçmeli Protokol toplantısı 12–13 Kasım 2007’de Ermenistan’da yapılmış ve Ermenistan Helsinki Derneği, Bulgaristan Helsinki Komitesi ve Açık Toplum Enstitüsü’nün Destek Vakfı tarafından birlikte düzenlenmiştir. Çeşitli Avrupa ve Orta Asya ülkelerinden temsilciler Seçmeli Protokol’ün ulusal ölçekte uygulanmasına dair en iyi uygulamaları incelemek üzere Ermenistan’ın başkenti Erivan’da bir araya gelmiştir. Bulgaristan, Gürcistan, Makedonya, Moldova, Karadağ, Tacikistan ve Ukrayna gibi çeşitli ülkelerden gelen katılımcılar bağımsız alıkonma inceleme çalışmaları ve kendi ülkelerinde UÖM’lerin kurulmasına dair birbirinden farklı deneyimlerini sunmuştur. Bölgesel bağlamda bilgi alışverişi özellikle değerli bulunmuş ve katılımcılara Seçmeli Protokol’ün uygulanması meselesine nasıl yaklaşacakları konusunda yeni fikirler vermiştir.

I D. Sivil toplum ile gerçek bir istişarenin zorunluluğu

Seçmeli Protokol’ün uygulanmasında anlamlı bir ulusal diyalogun tesisi edilmesini sağlamak için sürecin samimi ve açık olması zorunludur. Bu çalışmanın girişinde açıklanan nedenlerden dolayı, STK’lar ve diğer sivil toplum oluşumları her ülkede UÖM’nin kurulması sırasında paha biçilmez katkılarda bulunabilmektedir. Ne var ki bunun gerçekleşebilmesi için, yetkililerin belgenin uygulanma süreci boyunca sivil toplumla anlamlı bir diyalog tesis etme konusunda samimi bir niyet gütmeleri ve hükümetin karar verme sürecinde de bunun dikkate alınması gerekmektedir.

Sivil toplumla istişarenin UÖM kurma sürecine meşruluk ve itibar katacağı düşünüldüğünden, ne yazık ki bazı hükümetlerin sivil toplumu diyalogun ilk aşamalarına dâhil ettiği ancak daha sonra tavsiye ve gözlemlerini üzücü bir biçimde göz ardı ettiği ya da bir kenara attığı örnekler bulunmaktadır. Bu gibi durumlarda diyalog büyük ölçüde göstermelik kalmış ve hükümetin belgenin uygulanmasına dair asıl niyetlerini perdelemek için kullanılmıştır. Aşağıdaki örnek ulusal diyalogun yürütülmesinde bu türden hatalı bir yaklaşımı ortaya koymaktadır.

Meksika’nın tartışmalı UÖM belirleme süreci

Meksika Dış İşleri Bakanlığı himayesinde ve APT’nin sağladığı teknik destek ile Meksika’daki BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Seçmeli Protokol uygulaması hakkında dört seminerden oluşan ve iki yıl süren bir istişare süreci yürütmüştür. Bu

⁹ Daha fazla bilgi için lütfen Mayıs 2006 tarihli “*Proceedings no.02/07 of the VIII Meeting of High Level Human Rights Authorities of MERCOSUR and Associated States (MERCOSUR ve Ortak Devletleri Üst Düzey İnsan Hakları Yetkilileri Toplantısı Tutanakları no. 02/07)*”ye bakınız.

federal hükümet sürecine aralarında uluslararası uzmanlarla birlikte çeşitli bakanlıklar, STK'lar, üniversiteler, Ulusal İnsan Hakları Komisyonu ve bunların Meksika'nın tüm eyaletlerindeki muadillerinin temsilcilerinin olduğu çeşitli aktörler katılmıştır. Örnek gösterilebilecek olan bu kamuya açık sürecin vardığı sonuçlar arasında özellikle Meksika gibi geniş topraklara sahip federal yapıdaki bir ülkede işlevleri çok karmaşık ve kapsamlı olacak olan UÖM'nin mevcut izleme organlarının deneyimlerinden ve altyapısından yararlanması gerektiği ve tek bir kurumun UÖM olarak hareket etmemesi gerektiği yer almaktaydı. Ancak Meksika'da yetkililerin değişmesi ve UÖM'nin belirlenmesi konusunda sona ermekte olan bir yıllık süre nedeni ile, Dış İşleri Bakanlığı ve diğer bakanlıklar arasında kapalı kapılar ardında paralel bir müzakere süreci başlatılmıştır. Bunun sonucunda ise bu taraflar ve mevcut Ulusal İnsan Hakları Komisyonu arasında komisyonun UÖM sorumluluklarını alması üzerine bir anlaşmaya varılmıştır. Tartışma yaratan bu karar aralarında APT'nin de bulunduğu çok sayıda sivil toplum kuruluşu ve sivil toplum aktörü tarafından halkın önünde eleştirilmiştir. Bu güç başlangıca rağmen, atanan UÖM ziyaretlere başlamış ve gerek sivil toplum kuruluşları gerekse eyaletlerdeki münferit insan hakları komisyonları ile işbirliğinin kendi lehine daha etkili sonuç vereceğini uygulamada görmüştür.

Bu nedenle UÖM'nin itibarını artırmak için, belirleme süreci açık bir alışveriş biçiminde olmalı ve sivil toplum dâhil ilgili paydaşların görüş ve önerilerini samimi bir biçimde dikkate alınmalıdır. Hükümetler bu yüzden yalnızca UÖM'nin belirlenmesi sürecine katılım fırsatlarını proaktif olarak yaymamalı aynı zamanda bu sürece katılan tüm tarafların sunduğu kavram ve model seçeneklerini samimi bir biçimde dikkate almaya istekli olmalıdır.

Son olarak, hükümet ve ilgili diğer aktörler arasında anlamlı bir ulusal diyalogun gerçekleşmesi için Seçmeli Protokol'ün uygulanması konusunda devlete düşen sorumluluk açıkça tanımlanmalıdır. Çoğu ülkede bu, sorumluluğun genellikle Adalet Bakanlığı ya da Dış İşleri Bakanlığı olan bir bakanlığa ya da bazı durumlarda da bakanlıklar arası bir komisyona verilmesi ile sağlanmıştır. Ayrıca, belirlenen makam net olarak UÖM süreci ile ilgili niyetlerini ortaya koymalıdır. Ne yazık ki, durumun böyle gelişmediği ve konuyla ilgili kesin sorumluluk taşıyan bir makamın olmadığı ülke örnekleri söz konusudur. Bunun sonucunda ise, aşağıda verilen Gürcistan örneğinde de açıkça görüldüğü üzere, sivil toplumun hükümetle yapıcı bir biçimde bir araya gelmesi çok güç olmuştur.

Gürcistan'ın UÖM hakkında tek taraflı ulusal diyalogu

2006 – 2008 döneminde, Seçmeli Protokol'ün olası uygulamalarını incelemek üzere başta Uluslararası Ceza Reformu Tiflis Bölge Ofisi, Gürcistan Genç Avukatlar Derneği, Küresel Psikiyatri Girişimi Gürcistan Şubesi ve APT olmak üzere Gürcistan'daki çeşitli sivil toplum kuruluşları tarafından sekiz yuvarlak masa toplantısı düzenlenmiştir. Her ne kadar bu etkinliklerin çoğuna çeşitli bakanlıklardan temsilciler katılmış olsa da, konu hakkında anlamlı sayılabilecek bir ulusal diyalogun oluşturulması süreci Gürcistan yetkili makamları tarafında süreci uygulama konusunda kesin bir sorumlunun bulunmaması nedeniyle engellenmiştir. Bu

dönemde bu konu ile ilgili hangi bakanlıkta kimin sorumlu olduğunu belirlemek sürekli olarak çok güç olmuş ve bunun sonucunda da hükümet tarafında konunun görüşülebileceği belirli bir taraf bulunamamıştır. İşlerin bu durumu ancak Haziran 2007'de hükümetin hem bu konuya hem de diğer insan hakları meselelerine bakmak üzere kurumlar arası bir konsey kurmasıyla kısmen çözülmüştür. Ancak ne yazık ki, bu konsey düzensiz aralıklarla toplanabilmiş ve Gürcistan'ın UÖM meselesi Temmuz 2009'da Gürcistan Kamu Savunma Makamı'nı UÖM olarak atayan yasa parlamentoda kabul edilene dek çözülememiştir.

I E. Sivil toplum ve hükümet temsilcilerine tavsiyeler

Sivil Topluma:

- Sivil toplum temsilcileri, öncelikle Seçmeli Protokol'ün uygulanmasından sorumlu Bakanlık ile temas kurarak, UÖM'nin belirlenmesi için başlatılan ulusal sürece katılımları konusunda ısrarcı olmalıdır;
- Sivil toplum, Seçmeli Protokol'ün etkin uygulaması konusunda ilgili karar vericilere tavsiye ve bilgi vererek uygulama sürecini proaktif bir biçimde desteklemelidir. Bu tür bilgi ve tavsiyeler, Seçmeli Protokol gerekleri dikkate alınarak mevcut izleme mekanizmalarının güçlü ve zayıf yanlarının yanı sıra diğer UÖM seçeneklerine dair tekliflerin bir envanterini içerebilir;
- Sivil toplum bu konuda hükümet tarafından yapılması istenen uzman çalışmalarının yeterince tartışılmasını sağlamalıdır.
- Sivil toplum ayrıca yetkililerle birlikte seminer, yuvarlak masa buluşmaları ve diğer toplantıların sponsorluğunu ya da eş sponsorluğunu yaparak ve Seçmeli Protokol çalışma grupları ya da odak noktası toplantılarına katılarak ulusal diyalogun kolaylaştırılmasını ya da çabuklaştırılmasını amaçlayan girişimler üstlenmeyi isteyebilir;
- Sivil toplum, Seçmeli Protokol'ün uygulanmasını amaçlayan bölgesel toplantıların kısmi sponsorluğunu ya da ev sahipliğini yapmanın yararlarını dikkate almalıdır;
- UÖM'nin atanması ya da kurulması sürecinde, sivil toplum işkence mağdurlarının, özgürlüğünden mahrum bırakılanların ve önceden bu durumda olanlarla akrabalarının derneklerinin doğrudan katılımını teşvik etmelidir.

Hükümetlere:

- Hükümetler ülkenin UÖM'sini belirleme sürecinin tamamı boyunca sivil toplum temsilcilerine danışmalıdır;
- Hükümetler bu nedenle ilgili tüm sivil toplum kuruluşları, özellikle de özgürlüğünden mahrum kişilerin haklarını koruma konusunda deneyimi olanlarla proaktif olarak temasa geçmelidir;
- Sivil toplum hükümet tarafından uygulamada etkili ve güvenilir bir UÖM'nin atanması ya da kurulması şansını önemli ölçüde artıracak aktörler olarak görülmelidir;

- Hükümetler Seçmeli Protokol gereklerine göre mevcut izleme mekanizmalarının güçlü ve zayıf yanları hakkında uzman çalışmaları yaptırmayı düşünmelidir. Bu çalışmalar nihai UÖM'nin belirlenme sürecinin bilgiye dayalı gelişmesine yardımcı olacaktır;
- Hükümetler sivil toplum aktörleri ile birlikte seminer, yuvarlak masa buluşmaları ve diğer toplantıların sponsorluğunu ya da eş sponsorluğunu yaparak ve Seçmeli Protokol çalışma grupları ya da odak noktası toplantılarına katılarak ulusal diyalogun kolaylaştırılmasını sağlayacak çeşitli etkinlikler düşünmelidir.

II. Farklı UÖM Modellerinde sivil toplum katılımı

Bu çalışmada daha önce de belirtildiği üzere, Seçmeli Protokol UÖM'ler için tek örgütsel yapı tipi belirtmemektedir ve sonuç olarak Taraf Devletler UÖM'lerini kendi koşullarına göre yapılandırarak esnekliğe sahiptir. Bağımsızlık, çeşitli uzmanlardan oluşma ve gerekli yetkilerin verilmesi teminatlarına bağlı olarak, her bir Taraf Devlet kendi toplumsal, siyasi ve coğrafi bağlamına uygun bir yapı seçebilir. Diğer APT yayınlarında da öne sürüldüğü üzere, yeni bir kurumun kurulması ile mevcut kurumlardan birinin atanması ya da tüm ülke için tek birleşik bir mekanizmanın kullanılması ile farklı bölgeler ya da farklı türde kurumlar için ayrı mekanizmaların kullanılmasının kendine özgü avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır.¹⁰

Her ne kadar az sayıda ülkede Seçmeli Protokol tarafından tasarlandığı üzere tüm alıkonulma yerlerine önleyici ziyaret gerçekleştiren bağımsız uzman mekanizmalar bulursa da, bazı ülkelerdeki mevcut yerel organların da belli türde alıkonulma yerlerine ziyarette bulunma yetkileri vardır. Bu türden organlar kuramsal açıdan bakıldığında belgenin ortaya koyduğu kıstasları karşılayacak biçimde ayarlamaların yapılması halinde Seçmeli Protokol kapsamında UÖM olarak görevlendirilebilirler. Bunların arasında insan hakları komisyonları, kamu denetçiliği kurumları ve STKlar gibi hükümet dışı kuruluşların yanı sıra yukarıda sıralananların bazı unsurlarını bünyesinde barındıran birleşimler yer almaktadır. Çalışmanın bu kısmı bu son grupta bahsedilen sivil toplum aktörlerinin ülkenin UÖM'si için nasıl bir potansiyel rol oynayabileceğine odaklanmaktadır. Aşağıda bahsedilen yaklaşımların birbirlerine üstün olmadıklarının dikkate alınması gerekmektedir; çünkü her durumda olduğu üzere UÖM'nin resmi yapısı ne olursa olsun üyelerinin tek tek bağımsız olmaması ve önleyici ziyaretleri etkin biçimde gerçekleştirmemeleri halinde UÖM etkili olmayacaktır. Ancak az ve fakat sürekli artan sayıda ülkede sivil toplum temsilcilerinin UÖM'lere katılımı olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmelidir.

Son olarak, konuyla ilgili olarak hiçbir koşulda UÖM'nin atanması ya da kurulmasının – sivil toplumun katılımdan bağımsız olarak – sivil toplum aktörlerinin özgürlükten mahrum bırakma için kullanılan yerlere erişimini kısıtlamak ya da engellemek için bir bahane olarak kullanılmaması gerektiğini vurgulamak gerekmektedir. Böyle bir

¹⁰ Daha fazla bilgi için bir APT yayını olan *Guide on Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms and National Human Rights Commissions and Ombudspersons' Offices/Ombudsmen as National Preventive Mechanisms (Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması ve Yetkilendirilmesi hakkında Kılavuz: Ulusal Önleme Mekanizması olarak Ulusal İnsan Hakları Komisyonları ve Kamu Denetçiliği Kurumu)*, Bölüm 10'a bakınız.

hareket tamamen kabul edilemez ve Seçmeli Protokol'e ilham kaynağı olanların Seçmeli Protokol'i oluştururken ortaya çıkardıkları ruha aykırı olacaktır. Aşağıda Arjantin'den verilen örnek üçüncü sektöre bu erişimin verilmesinin hayati önemini vurgulamaktadır.

Arjantin'de sivil toplumun rolünün korunması

Arjantin'de dikkat çekici bir gelişme ile, Adalet Bakanlığı tarafından UÖM'ye olan katılımlarından bağımsız olarak sivil toplum kuruluşlarının alıkonulma yerlerini izleme rolünü güçlendiren özel bir hükmü içeren bir UÖM yasası hazırlanmıştır. Söz konusu maddede, "Mevcut hükmün hiçbir düzenlemesi hâlihazırda her türlü alıkoyma yerine ziyaret düzenleyen ya da gelecekte düzenleyecek olan kuruluş ve organların, UÖM olarak belirlenmek üzere gerekli tüm koşulları yerine getirmemiş olsalar bile, bu yerlere erişimini kısıtlamak üzere kullanılamaz"¹¹ denmektedir. Bu raporun yazılması sırasında taslak bakanlıklar arası istişare sürecinde değerlendirilmekteydi.

II A. Giriş: Sivil toplum aktörlerinin UÖM'lere resmi katılımı

Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması ve Yetkilendirilmesi başlıklı yayınında APT önceki sayfada da bahsi geçtiği üzere UÖM olarak hareket eden farklı türde kuruluşların çeşitli zayıf ve güçlü yanlarını ortaya koymaktadır. Kuşkusuz sivil toplum kuruluşları bu açıdan önemli bir rol oynamakla beraber, herhangi bir UÖM'ye katılmalarının tıpkı diğer ziyaretçi kuruluşlarda olduğu gibi kendine özgü güçlü ve zayıf yanları bulunmaktadır. APT kılavuzunda (yukarı bakınız) olumlu noktaları kısaca özetleyecek olursak, bu kuruluşlar alıkonulma yerlerine yapılan ziyaretlere ilişkin kendi deneyimlerini ve bu yerlerde tutulan kişilerle aralarında kurmuş olabilecekleri güven ilişkisini, bilgi kaynağı olarak yararlılıklarını, insan hakları konusunda sorgulanamaz adanmışlıklarını ve hükümetten yapısal olarak bağımsızlıklarını katmaktadır.

Öte yandan, sivil toplum kuruluşlarının dâhil edilmesi, alıkonulma yerlerini izleme konusunda önceden çok deneyimli olanlardan birinin hükümetle hasmane ilişkiler içinde olması zorluk çıkarabilir. Dahası, bazı sivil toplum aktörleri otoriteye karşı eleştirel yaklaşımlarını Seçmeli Protokol'ün gerektirdiği işbirliğine dayalı diyalog çerçevesinde değiştirme konusunda sorunlar yaşayabilir. UÖM'nin resmi bir parçası haline gelmesiyle, yasal yetki, güç, yapı ve finans konuları beraberinde gelen sorumluluk, esnekliğin azalması ve STK'nın kendi çıkarlarından bağımsız hareket edilmesi zorunluluğunun kabulü bazı STK'lar açısından zor olabilir.

Bu etkenlerden bağımsız olarak, çoğu aşağıda tartışılan ve sivil toplum temsilcilerine rol biçen bir dizi UÖM modeli ve teklifi ortaya çıkmıştır. Buna ek olarak, bunların yazıldığı dönemde UÖM'lerin kurulma süreçlerinin devam ettiği ve sivil toplumun Seçmeli Protokol'ün uygulanmasından sorumlu yetkililere sürekli olarak nihai UÖM'ye

¹¹ Arjantin UÖM Yasası Taslak Metni Madde 30'a (Arjantin Adalet bakanlığı tarafından 14–15 Aralık 2006'da Buenos Aires, Arjantin'de düzenlenen *Jornadas Nacionales sobre la Implementación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura* sırasında dağıtılan versiyon) bakınız.

dâhil edilme çağırısı yaptığı birçok başka ülke bulunmaktadır. Ancak bu ülkelerdeki yetkililerin söz konusu taleplere karşılık verip vermeyeceği zaman içinde görülecektir.

II B. Sivil toplum aktörlerinin bireysel olarak UÖM'lere katılımı

Sivil toplum temsilcileri UÖM'lere bireysel olarak katılabilir ve ilgili çeşitli alanlarda kanıtlanmış deneyimleri olan kalifiye kişiler olarak deneyimlerini paylaşabilirler. Böyle bir katılım, sivil toplumun kuruluş olarak UÖM'ye dâhil olmasından doğabilecek yukarıda da bahsedilen bazı sorunların ortadan kalkmasına yardımcı olabilir. İşkenceyi önleme ve özellikle alıkonulma yerlerinin izlenmesi konularında deneyimi olan bağımsız uzmanlar gerektiği durumlarda UÖM'nin tam ya da yarı zamanlı üyeleri olabilirler. Bu tip katılımın örnekleri aşağıda görülecek olan Moldova ve Paraguay örnekleri de dâhil olmak üzere çeşitli ülkelerin UÖM modellerinde ve önerilerinde bulunmaktadır.

Moldova Danışma Konseyi'nin kuruluşu

2007 tarihli yasada yapılan değişiklikler Ulusal İnsan Hakları Merkezi'nin (Kamu Denetçiliği Kurumu) UÖM'nin bir parçası olarak belirlenmesi ile sonuçlanmıştır. Yasa ayrıca, genel olarak UÖM faaliyetlerine itici güç olma görevini üstlenecek on bir temsilciden oluşan bir Danışma Konseyi kurmuştur. Ülkenin üç kamu denetçisinden birinin başkanlığını yapacağı Danışma Konseyi'nin on bir üyesinden onu sivil toplumu temsil etmektedir. 2007 yılının sonunda, UÖM'nin kuruluşunda önemli bir rol oynayan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Moldova Heyeti Danışma Konseyi için yasal düzenleme taslağının hazırlanması sürecine yardımcı olmuştur. Bu yasal düzenleme, amaçları ve rehber ilkeleri, üyelerinin dağılımı, seçimi, üyelikten uzaklaştırılmaları, ayrıcalıkları ve dokunulmazlıkları ile kurumun faaliyetleri ve görevleri de dâhil olmak üzere işleyişiyle ilgili çeşitli noktaları belirlemektedir. Yasal düzenlemenin son onayı Ocak 2008 sonunda verilmiş ve bunun ardından İnsan Hakları Merkezi Danışma Konseyi'nin on sivil toplum temsilcisini seçme sürecine başlanmıştır. Nisan 2008'e gelindiğinde İnsan Hakları Merkezi, insan hakları STKları ve akademi temsilcilerinden oluşan beş kişilik bir seçici heyet konseyin 10 kişilik sivil toplum temsilcisinin seçilmesi sürecini tamamlamış ve Mayıs 2008'de bu denetleme organı çalışmaya başlamıştır. Danışma Konseyi'nin ilk on üyesi arasında insan hakları STKlarından dört temsilci, bir uzman tıp doktoru ile iki doktor ve bir emekli Adalet Bakanlığı personeli bulunmaktadır.

Paraguay UÖM'sinin yurttaş katılımını sağlaması ve onların deneyimlerinden yararlanması

Alıkonulma yerlerinin izlenmesine doğrudan katılan sivil toplum ile devlet temsilcilerinin beraberce UÖM yasa taslağını hazırladığı Paraguay'da, sivil toplum temsilcilerinin UÖM'ye katılımı öngörülmüştür. Yasa taslağı, altı komisyon üyesi ve üç yedekten oluşan Ulusal İşkenceyi Önleme Komisyonu'nun kurulmasını öngörmektedir. Ancak ilginç olan, UÖM'nin bir bütün olarak Ulusal İşkenceyi Önleme Komisyonu'nu, komisyonun sekreterliğini, sivil toplum kuruluşlarını ve "escabinos" olarak bilinen bağımsız uzmanları kapsayacak olmasıdır. "Escabino"lar, altı Komisyon Üyesi tarafından ilgili bir alanda sahip oldukları uzmanlığa göre seçilen

yurttaşlardır. Bağımsız uzmanlar, yurttaşların UÖM'ye katılımını ve UÖM'nin onların deneyimlerinden faydalanmasını sağlamanın bir yolu olarak görülmektedirler. UÖM yasa taslağına göre Komisyon Taslak UÖM yasasına göre, Komisyon Üyeleri, Ulusal Komisyon'un yıllık planlama ve bütçesini ilgilendiren konularda ancak en az üç bağımsız uzmanın ya da "escabinos"un bulunduğu durumlarda karar alabilirler. Bu kişilerin kendi uzmanlık alanlarını (örneğin, psikiyatri kurumları) ilgilendiren tüm Komisyon kararlarında söz ve oy hakkı bulunmaktadır. Bağımsız uzmanların da (kendilerine maaş değil, günlük ücret verilmektedir) ziyaret etme, bilgi talep etme ve Komisyon Üyelerinin sahip oldukları UÖM ile ilgili diğer yetkileri kullanma hakları vardır. Bu metnin yazıldığı sırada UÖM yasa tasarısı halen tartışılmaktaydı.

II C. Sivil toplum aktörlerinin UÖM'lere kuruluş olarak katılımları

STK'lar gibi sivil toplum oluşumlarının UÖM'lere Kamu Denetçiliği Kurumu gibi diğer denetleme mekanizmaları ile birlikte çalışan birer kuruluş olarak katılımları mümkündür. Bu karma model bazı taraflarca "Kamu Denetçisi Artı" (Ombudsperson plus) modeli olarak adlandırılmaktadır. Bu yaklaşımı diğerlerinden ayıran en güçlü yanlarından biri etkili bir UÖM kurmak amacıyla var olan deneyimin yanı sıra toplumdaki insani ve mali kaynaklar üzerine inşa edilmiş olmasıdır. Aslında, UÖM'ye katılan sivil toplum kuruluşlarının hâlihazırda bir süredir alıkonulma yerlerini denetliyor olması ve bunun sonucunda önemli miktarda deneyim kazanmış olması gerekmektedir.

Günümüze kadar yalnızca Danimarka, Makedonya ve Slovenya STK'ların UÖM'ye katılımı yolunu resmi olarak açmıştır. Ancak daha önce de belirtildiği gibi, sivil toplumun UÖM'ye katılım için Seçmeli Protokol'ün uygulanmasından sorumlu yetkililerden defalarca istekte bulunduğu pek çok ülke bulunmaktadır. Dolayısıyla, zamanla başka Kamu Denetçisi Artı modelleri ortaya çıkabilir.

Slovenya'nın "Kamu Denetçisi Artı" modeli

Slovenya UÖM'lerde sivil toplum aktörlerine de açıkça bir rol öngörmesi nedeniyle ilginç bir örnektir. Ocak 2007'de Seçmeli Protokol'e taraf olan Slovenya resmi bildiriminde şunları ifade etmiştir: "İşbu bildirimle, Protokolün 17. Maddesiyle uyumlu olarak Slovenya Cumhuriyeti ulusal önleme mekanizmasının yetki ve görevlerinin bundan böyle İnsan Hakları Kamu Denetçisi ve onunla mutabık olarak Slovenya Cumhuriyeti'nde kayıtlı sivil toplum kuruluşları ve insani yardım kuruluşu statüsü kazanmış kuruluşlar tarafından yerine getirileceğini bildirir." Bu amaçla, 5 Ekim 2007'de bir kamu ihalesi yoluyla ilgili kuruluşlara UÖM'nin bir parçası olabilmeleri için Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuruda bulunmaları çağrısı yapılmıştır. Bunun ardından iki STK başvuruda bulunmuş ve başarılı bulunarak Kamu Denetçiliği Kurumu'nca seçilmiştir. Bunlar, ikisinin de alıkonulma yerlerinin izlenmesi konusunda deneyimi olduğu belirtilen Barış Enstitüsü (*Mirovni institute*) ve STK Yasal Bilgi Merkezi (*Pravno-informacijski center nevladnih organizacij-PIC*) isimli kuruluşlardır. 2008 yılı boyunca üç kuruluş beraberce yaklaşık altmış kez alıkonulma yerlerini izlemiştir. Dahası, Aralık 2008'de UÖM'nin çalışmasına daha fazla katılım sağlamak

için yeniden ihale açılmıştır. İhalenin sonucunda ilk ihale ile kabul edilen STK Yasal Bilgi Merkezi'nin yanı sıra iki yeni kuruluş, Slovenya Kızıl Haçı ve Primus Enstitüsü, bu göreve kabul edilmiştir. Slovenya'nın UÖM'siyle ilgili daha fazla bilgi APT'nin ülke bazında hazırladığı Durum Raporu'nda bulunmaktadır.

Makedonya Cumhuriyeti'nin 13 Şubat 2009'da Seçmeli Protokol'ü onaylarken Slovenya'ya benzer bir bildirimde bulunduğunu da belirtmek gerekir. Onama Yasası'nın 4. Maddesinde şöyle denmektedir: *"Protokolün 17. Maddesi ile ilgili olarak Makedonya Cumhuriyeti aşağıdaki açıklamayı yapmıştır: 'Protokolün 17. Maddesi uyarınca Makedonya Cumhuriyeti Makedonya Cumhuriyeti Kamu Denetçisi'nin, ulusal önleme mekanizması olarak hareket etmeye atandığını bildirir. Makedonya Cumhuriyeti'nde sivil toplum kuruluşu olarak kayıtlı kuruluşlar ve insani yardım kuruluşu statüsünde olan kuruluşlar Kamu Denetçisi ile işbirliği halinde ve Kamu Denetçisi'nin önceden onayıyla ulusal önleme mekanizmasının bazı sorumluluklarını üstlenebilirler.'" UÖM'nin yapısının ve işleyişinin tartışılması için 2009 yılının son çeyreğinde Üsküp'te APT'nin katılımının da beklendiği bir dizi yuvarlak masa toplantısı yapılması kararlaştırılmıştır. Aşağıdaki Danimarka örneği de yine böyle bir işbirliği düzenlemesidir.*

Danimarka'nın "Kamu Denetçisi Artı" modeli

Başlangıçta Danimarka'nın UÖM'si olarak Danimarka Parlamentosu Sivil ve Askeri İdare Komiseri belirlenmiştir. Ancak, 2007–2008 boyunca çeşitli ilgili aktörler arasında bu kuruluşun uluslararası insan hakları yasası ve tıp alanlarında uzmanlığının olmaması gibi pek çok eksikliğini nasıl tamamlanacağı konusunda görüş alışverişi yapılmıştır. Nisan 2009'da Danimarka Parlamentosu Sivil ve Askeri Yönetim Komiseri, Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü ve bir STK olan İşkence Kurbanları Rehabilitasyon ve Araştırma Merkezi (IRCT) ile UÖM konusunda işbirliği yapmak amacıyla resmi bir anlaşma yapmıştır. Bu anlaşma, bu üç kuruluşun bir Seçmeli Protokol Konseyi ve Seçmeli Protokol Çalışma Grubuna ortak katılımını öngörmektedir. Seçmeli Protokol Konseyi daha geniş bir yönetim rolüne sahip olacak, Seçmeli Protokol Çalışma Grubu ise alıkonulma yerlerini ziyaret edecektir. Bu üç kuruluş, ziyaretlerin planlanması, gerçekleştirilmesi ve bunlar hakkında rapor hazırlanması ile ilgileneceklerdir. UÖM'nin ziyaret programına başlangıçta beş-altı ziyaret ile 2009 sonlarında başlaması öngörülmüştür, ziyaretlerin sayısı her yıl artacaktır. Buna ek olarak UÖM, personel–mahpus ilişkileri, ayrımcılık, çeşitli bağlamlarda şiddetin kullanımı, sağlık hizmetlerine erişim ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi'nin raporlarını takip etme de dâhil olmak üzere odaklanacağı çeşitli tematik alanlar belirlemiştir.

Sivil toplum aktörlerinin UÖM'lere kurum olarak dâhil olmaları yukarıdaki örneklerde görülenlerde kısıtlı değildir. Örneğin, geçtiğimiz on sekiz aydan beri Kırgızistan'daki ulusal aktörler arasında bu konu tartışılmaktadır.

II D. Sivil toplum aktörlerinin UÖM danışma organlarına dâhil edilmesi

Sivil toplum kuruluşlarının NPM karşısında oynayabileceği bir diğer rol de danışmanlık rolüdür. Danışma organları bugüne dek belli ülkelerdeki UÖM'lerin

kuruluşuyla ilgili yasa taslaklarında önerilmiştir. Bu organlar UÖMlerin çalışmalarını destekleyeceği için çok önemlidir, böylelikle daha etkili mekanizmalar haline gelmeleri umulmaktadır. Sivil toplumun UÖM danışma organlarına katılımlarının riskli olduğu durumlar da vardır, bu durum özellikle eğer uygulamada katılımları yetkililerce yalnızca sembolik olarak görülürse ya da uzmanlıkları göz ardı edilirse geçerlidir. Yine de bu oluşumlar UÖM'ler için çok yararlı destek organlar olabilirler.

Honduras'ın UÖM teklifinde danışma kurulunun rolü

Honduras'ta sivil toplumun katkılarıyla Meclis İnsan Hakları Komisyonu tarafından hazırlanan ve parlamento tarafından 24 Eylül 2009'da kabul edilen UÖM yasası yeni bir Ulusal İşkenceyi Önleme Komitesi'nin UÖM görevini üstlenmesini öngörmektedir. Üç bağımsız uzmandan oluşan bu Ulusal Komite bir Danışma Konseyi'nin yanı sıra bir sekreteryaya tarafından desteklenecektir. Danışma Konseyi, Ulusal Komite başkanı, Ulusal İnsan Hakları Komisyonu, İnsan Hakları Savcılığı Dairesi ve yargı organlarından birer temsilcinin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarından da iki temsilcinin bir araya gelmesiyle oluşacaktır. Danışma Konseyi'nin yetkileri arasında diğerlerinin yanı sıra Ulusal İşkenceyi Önleme Komitesi'ne tavsiyelerde bulunmak, ilgili uzmanlık çalışmalarını yönetmek ve UÖM'yi geliştirmek üzere öneriler hazırlamak bulunmaktadır. Yasa taslağına göre, Danışma Konseyi UÖM'ye katkıda bulunmak üzere ayrı ayrı ya da çalışma grupları oluşturulması yoluyla diğer kuruluşlardan ya da kişilerden yardım isteme hakkına sahiptir.

Burada Arjantin'deki yasa taslağıının UÖM'lerin faaliyetlerini destekleyecek bir danışma organına sivil toplum temsilcilerinin katılımını öngördüğünü belirtmek yerinde olacaktır. Arjantin örneği hakkında daha fazla bilgi APT'nin ülke bazında hazırladığı Durum Raporu'nda bulunmaktadır.

II E. Sivil toplum ve hükümet temsilcileri için öneriler

Sivil topluma:

- Bu çalışmanın ilk kısmında da belirtildiği gibi, sivil toplum UÖM'lerin belirleneceği tüm ulusal süreçlere katılım konusunda ısrarcı olmalıdır;
- Bu katılım UÖM'lerin üyelerinin belirlenmesinde, hatta UÖM'nin kendisinde yer almalarını da kapsayabilir;
- Eğer gerekli görülürse, sivil toplum UÖM'lere katılımları konusunda ikna edici görüşler öne sürmelidir. Bunu yapabilmek için sivil toplum önceden, kendilerine böyle bir rol veren UÖM önerileri hazırlamalıdır;
- Seçmeli Protokol metninde de belirtildiği üzere sivil toplum temsilcileri eğer resmi olarak UÖM'ye dâhil edilirlerse, hükümetle işbirliğine dayalı bir yaklaşım benimsemeye hazır olmalıdır.

Hükümetlere:

- Hükümetler sivil toplumun UÖM'lerin etkili bir biçimde işlevini yerine getirmesine yapacağı katkının yanı sıra UÖM'ye ya da danışma kuruluna katılımları dâhil olmak üzere bu katkının hangi biçimlerde yapılacağını da göz önünde bulundurmalıdır;

- Etkili ve güvenilir bir UÖM'nin belirlenmesi ya da kurulması olasılığını büyük oranda artıracak aktörler olarak hükümetlerin bu tür seçenekleri iyi niyetle tartışması ve araştırması gerekmektedir;
- Hükümetler bir UÖM'nin belirlenmesini ya da kuruluşunu hiçbir biçimde alıkoyma merkezlerinin izlenmesiyle ilgilenen sivil toplum kuruluşlarının hâlihazırdaki ya da gelecekteki faaliyetlerini kısıtlamak olarak algılamamalıdır.

III. UÖM'nin dışında kalan sivil toplum aktörleri

Sivil toplum kuruluşları resmi olarak birer parçası olmasalar bile UÖM'ler konusunda farklı roller oynayabilirler. Bu kuruluşlar için UÖM'lerin düzenlenme biçimini ve uygulamada nasıl işlediklerini denetlemek elzemdir. Dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarının UÖM ile ilgili olarak UÖM'nin çalışmasını denetlemek, işlevini geliştirmek için yararlı önerilerde bulunmak, alıkonma yerleri ile ilgili çeşitli konularda bilgi sağlamak ve UÖM üyelerine eğitim vermek de dâhil olmak üzere pek çok önemli işlevi vardır. Ancak, gerektiği durumlarda sivil toplum kuruluşlarının bir diğer önemli işlevi de UÖM'nin faaliyetlerini eleştirel bir biçimde değerlendirmektir. Aşağıda resmi olarak bir parçası olmasa da sivil toplumun UÖM ile nasıl etkileşimde bulunacağına dair birkaç örnek bulunmaktadır.

III A. Sivil toplum aktörlerinin UÖM atanma prosedürüne katılımı

Uygulamalar sonucu elde edilen deneyim göstermiştir ki iyi bir atanma süreci şeffaf olan ve sivil toplum ile samimi bir danışma sürecini kapsayandır. Üstelik, Alt-Komite de ilk yıllık raporunda bu önemli noktanın altını çizmiş ve şunu belirtmiştir: *“UÖM'nin hem gerçekteki hem de algılanan bağımsızlığı, bağımsız olan ve çıkar çatışması endişelerini doğurabilecek konularda bulunmayan üyelerin şeffaf bir biçimde seçimi ve atanması süreciyle teşvik edilmelidir.”*¹²

Ancak, APT tarafından daha önce ayrıntılı bir biçimde açıklandığı üzere, tüm atanma yöntemlerinin, UÖM üyelerinin atama metod, ölçüt ve süresini; dokunulmazlıklarını ve ayrıcalıklarını belirlemesi esastır.¹³ Şimdiye dek edinilen deneyimler UÖM üyelerinin atanma prosedüründe sivil toplum için öngörülen rollerin çeşitli biçimlerde olduğunu göstermiştir. Aşağıda da görüleceği üzere bu sürece sivil toplumun ne kadar dâhil edileceği örnekten örneğe değişmektedir.

Paraguay'ın UÖM'sine sivil toplumun katılımı önerisi

Paraguay'daki UÖM taslağı Ulusal İşkenceyi Önleme Komisyonu'nun altı üyesinin ve üç yedeğin seçici kurul tarafından belirlenmesini öngörmektedir (lütfen yukarıda verilen daha ayrıntılı örneğe bakınız). Birer üye yasama, yürütme ve yargı tarafından, geri kalan üç üye ise sivil toplum kuruluşları tarafından seçilecektir. Adaylıklar seçici kurula ulaştığında son eleme için bir liste oluşturulacak ve adaylar, halka açık bir

¹² Bkz. UN Doc. CAT/C/40/2, 25 Nisan 2008 - paragraf 28 (iii).

¹³ *Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kurulması ve Yetkilendirilmesi hakkında Kılavuz'a* (2008, s. 139-143) bakınız.

oturum süreci ile aralarından seçim yapılması amacıyla kamunun görüşüne sunulacaklardır. Dışarıdan bakan bir gözlemci için karmaşık görünebilecek bu prosedür önemli insan hakları kurumlarının uygun olmayan adaylarca doldurulduğu geçmiş deneyimlerin tekrarlanmasından kaçınmak için bir tür denetim oluşturmayı amaçlamaktadır.

Honduras'taki UÖM yasası da sivil toplumun atanma sürecine katılımını öngörmektedir. UÖM yasası üyelerinin her birinin sırasıyla yasama, yürütme ve sivil toplum kuruluşları tarafından belirleneceği, üç kişiden oluşan bir Ulusal İşkenceyi Önleme Komitesi kurulmasını sağlamaktadır. Yasaya göre, sivil toplum temsilcisi çeşitli sivil toplum kuruluşlarının katılacağı genel bir toplantı sonunda belirlenecektir.

Afrika ve Avrupa'da, Moldova Danışma Konseyi'nin ve Benin Ulusal İşkenceyi Önleme İzleme Merkezi'nin seçim süreçleri sivil toplumu da kapsamaktadır. Bu çalışmanın ikinci kısmında da belirtildiği üzere, Moldova'da İnsan Hakları Merkezi, insan hakları STKları ve akademisyenleri içeren beş kişilik bir seçici heyet UÖM'nin on sivil toplum temsilcisinin seçimini yapmışlardır. Aynı şekilde, aşağıdaki örnekte de görüleceği üzere, Benin'deki süreçte de sivil topluma merkezi bir rol verilmiştir:

Benin İşkenceyi Önleme İzleme Merkezi'nin üyelerinin seçilmesi

Benin'deki yasa tasarısı ülkenin UÖM'si olarak beş tam zamanlı temsilciyi içeren *Observatoire National pour la Prévention de la Torture* adlı tek ve yeni bir organın kurulmasını öngörmektedir. Ülkenin UÖM yasa tasarısında sivil toplumun atanma sürecine dâhil edilmesi planlanmıştır. Adalet Bakanlığı'nın yasa tasarısında belirtilen ölçütlere dayanarak UÖM üyeliği için başvuru çağrısında bulunması beklenmektedir. Bu ölçütlere adayın insan hakları deneyimi ve Seçmeli Protokol'le ilgili bir alanda uzmanlığı olmasının yanı sıra kişinin 25 yaşını aşmış ve bağımsızlığı konusunda soru işareti yaratacak herhangi başka bir kamu faaliyetinde bulunmuyor olması yükümlülüğü dâhildir.

Seçim sürecinin bu ilk aşamasının ardından Adalet Bakanlığı adayların başvurularını bir seçim komitesine sunacaktır. Bu organ bir Parlamento Hukuk Komisyonu üyesi, iki Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay hâkimi ile Barolar Birliği, Tabipler Birliği, Cumhurbaşkanlığı ve insan hakları STKları adına birer üyenin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. Yasa tasarısına göre bu çeşitli organların temsilcileri seçim komitesinde yer almak üzere kendi ilgili grupları tarafından seçileceklerdir. Kısacası, seçim komitesi atanma sürecinde çok önemli role sahiptir ve uygulamada Adalet Bakanlığı daha çok genel sürecin düzenleyicisi olarak görev yapacaktır.

III B. Sivil toplumun UÖMlerle işbirliği

Sivil toplum kuruluşları yalnızca UÖMler için değil Alt-Komite için de önemli bilgi kaynağı olabilirler. Özellikle alıkonulma yerlerine erişimi olanlar ya da belli bir konuda uzmanlığa sahip olanlar her iki organla da bilgi alışverişi yapmak için uygun konumlardadırlar. UÖMlerin personel sayısı ya da mali durum açısından az kaynağa

sahip oldukları ülkelerde bu bilgiler çalışmalarında yaşadıkları sıkıntıları hafifletecektir.

UÖMlere yararlı bilgi sağlamanın yanı sıra, sivil toplum kuruluşlarının alıkonulma yerlerinin denetlenmesi konusundaki deneyimi UÖM'lere yöntem açısından da yardımcı olacaktır. Gözaltı/tutuk yerlerinin denetlenmesi konusunda sağlam deneyime sahip kuruluşlar UÖM'lerin çalışma biçimlerini güçlendirmeye yönelik tavsiyelerde bulunabilirler. Aynı gözlem ve tavsiyeler UÖMlere danışmanlık yapma ve yardım etme görevi olan Alt-Komite'ye de iletilebilir.

Sivil toplum UÖM'nin yıllık raporu ve diğer kamuya açık belgeleri konusunda da benzer bir işbirliği yaklaşımını benimseyebilirler. Sivil toplum, UÖM'nin bulgularını paylaşarak, tartışarak ve uygulanmasındaki gelişmeleri izleyerek ulusal izleme organının devam etmekte olan çalışmalarına destek olacak ve aktif bir biçimde yardım edecektir.

Sivil toplumun gerektiği durumlarda UÖM üyelerine uygun eğitimi vermek ve böylelikle UÖM'nin çalışmalarının altından kalkabilmesi için yeterince donanımlı olmasını sağlamak konusunda da önemli bir rolü vardır. Uygun profesyonel eğitimi vermeyi ve eğitim yoluyla yerel kapasiteyi geliştirmeyi üstlenme işi sivil toplumun çok etkin olabileceği bir alandır.

III C. Sivil toplumun bekçilik rolü

Yukarıda bahsedilen işbirliğine dayalı yaklaşıma ek olarak sivil toplumun ikinci bir rolü de UÖM'nin uygulamadaki işleyişini takip etmek ve böylelikle bekçilik türü bir görev yerine getirmektir. Sivil toplum taraf devletçe tasarlanan ya da kurulan UÖM'nin Seçmeli Protokol metninde öngörülen asgari ölçütleri karşıladığından emin olmalıdır. Eğer karşılamıyorsa, aktif olarak UÖM ve taraf devletle iletişime geçerek eksiklikleri belirtmelidir. Sivil toplum kuruluşları için UÖM üyelerinin, çalışma metotlarının, faaliyet programlarının uygunluğu ve işin düzeni ile bulgularını ve tavsiyelerini takip etmek şarttır. Aşağıdaki örnekler bekçilik görevinin önemini iyi bir biçimde göstermektedir.

Danimarka UÖM'si karşısında sivil toplumun rolü

Danimarka'daki İşkence Kurbanları Rehabilitasyon ve Araştırma Merkezi (RCT) bu çok önemli bekçilik görevini hâlihazırda üstlenmiş STK'lara bir örnektir. RCT, 2007 yılının şubat ayında Cenevre'de Mayıs 2007'de yapılacak olan *Danimarka'nın beşinci periyodik raporunun incelenmesi sırasında BM İşkenceye Karşı Komitesi'nin göz önünde bulundurması gereken konular hakkında alternatif rapor* sunmuştur. ... RCT'nin raporuna göre: *"Danimarka UÖM'sinin kuruluşu beklentisiyle RCT Danimarka'nın var olan ziyaret mekanizmasını yasal açıdan incelemiş ve Seçmeli Protokol'e uygunluğu açısından değerlendirmiştir... İncelemenin temel sonucu Kamu Denetçisi'nin ve Danimarka anayasasının 71. maddesi kapsamında kurulan*

*parlamento incelemesinin hâlihazırdaki yerel ziyaret mekanizmalarının Danimarka'nın Seçmeli Protokol'den doğan yükümlülüklerini karşılayamayacağıdır.*¹⁴ Kuruluşa göre birkaç etken UÖM'nin Seçmeli Protokol metninde belirtilen ölçütlere uygunluğunu zedelemektedir ve aşağıda belirtilenler bunlar arasındadır: homojen bir (hukukçulardan oluşan) mesleki oluşum; kısıtlı kaynaklar; çalışma biçimi; ve ziyaretler sırasında kullanılan değerlendirme standartları. Bu eleştiriler daha detaylı olarak RCT'nin raporunda görülebilir.¹⁵ RCT'nin (Danimarka İnsan Hakları Enstitüsü ile birlikte) daha sonra UÖM'nin denetleme faaliyetlerinde yer almak üzere davet edildiği de belirtilmelidir (metnin önceki bölümlerine bakınız).

Çek Cumhuriyeti UÖM'si karşısında sivil toplumun rolü

Çek Cumhuriyeti'nde sivil toplum şu an ülkenin UÖM'si olan Hak Savunuculuğu (Kamu) Kurumu'nun çalışmasını denetlemektedir. Çek STK'sı İnsan Hakları Birliği, mekanizmanın ülkenin UÖM'si olarak bir süre işlemiş olacağı 2008 sonunda UÖM'nin faaliyetlerini değerlendirmeyi planlamaktadır. Bu noktada UÖM'nin genel işleyişine dair gözlemler yapacak ve tavsiyelerde bulunacaktır. Bu gözlem ve tavsiyelerin daha sonraki bir tarihte hükümetin ve sivil toplumun oluşturacağı ve işkence ile diğer kötü muamele biçimlerini inceleme yetkisine sahip olacak ortak bir komitede tartışma konusu olması beklenmektedir.

Meksika UÖM'si karşısında sivil toplumun rolü

Bu makalede daha önce bahsedildiği gibi kapalı kapılar ardındaki bir UÖM belirleme süreci Haziran 2007'de Ulusal İnsan Hakları Komisyonu'nun ülkenin UÖM'si olarak seçilmesiyle sonuçlanmış ve bu süreçte sivil toplum ile ilgili diğer aktörlere önceden danışılmamıştı. Ardından Ulusal İnsan Hakları Komisyonu UÖM'ye bir danışma konseyi oluşturmaları için bir düzine STK'yı davet etmişti. Ulusal İnsan Hakları Komisyonu'na ve UÖM olarak seçilmesi sürecine duyulan güvensizlik göz önüne alındığında doğal olarak şimdiye kadar yalnızca birkaç sivil toplum kuruluşu bu buluşma ve öneriyi tartışma davetini kabul etti. Bazı kuruluşlar harcadıkları vakti daha iyi değerlendirmiş olacaklarını düşünerek UÖM'nin çalışmalarını dışarıdan denetleme rolünü benimsemeyi tercih ettiler. Bu tip çekincelere rağmen UÖM sivil toplumla diyaloga dikkate değer derecede açık kaldı. APT de Seçmeli Protokol'ün etkili bir biçimde uygulanmasının sağlanması için bir uzlaşma politikasını teşvik etmektedir.

Sivil toplum UÖM'nin faaliyetlerini takip etmenin yanı sıra devletin UÖM'nin gözlem ve tavsiyelerine verdiği tepkiyi izlemek konusunda da önemli bir rol oynamaktadır. Seçmeli Protokol'ü imzalayan taraf devletlerin çeşitli koşulları yerine getirebilmek için UÖM ile yapıcı bir diyaloga girme yükümlülükleri vardır. Bu yüzden sivil toplum devletin bu yükümlülüğünü yerine getirmek için attığı adımları yakından izlemelidir. Son olarak, sivil toplum, yetkililerin hiçbir biçimde UÖM'nin saygınlığını, özellikle de bağımsızlığını, yetkisini ve genel olarak etkililiğini zedeleyecek ya da sivil toplum

¹⁴ Bakınız aşağıdaki web adresinde bulunan raporun 19. sayfası:

http://www.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/RCT-Alternative_report.pdf

¹⁵ *Alternative Report to the list of issues to be considered by the UN Committee against Torture during the examination of the 5th periodic report of Denmark (Alternatif Rapor)*, (19 Şubat 2007) – s. 19–21.

kuruluşlarının ülkedeki alıkonma yerlerini izlemeye devam etmesini engelleyecek hareketlerde bulunmaması için tetikte olmalıdır.

III D. Sivil toplum ve hükümet temsilcilerine öneriler

Sivil topluma:

- Bu çalışmanın ikinci kısmında da belirtildiği gibi sivil toplum, UÖM'lerin belirlendiği tüm ulusal süreçlere dâhil olmak konusunda ısrarcı olmalıdır;
- Bu bağlamda sivil toplum, kurumun ve üyelerinin bağımsızlığını sağlamak amacıyla UÖM üyelerinin seçilmesi ve atanması sürecine dâhil olmayı devlet yetkililerinden talep etmelidir;
- UÖM'ye dâhil olmayan sivil toplum aktörleri UÖM konusunda ikili bir işleve sahiptirler. Buna göre hem etkili çalışmasını desteklemek için UÖM ile yapıcı bir biçimde çalışacaklar hem de genel olarak UÖM'nin tüm faaliyetlerini dikkatli bir biçimde takip edeceklerdir;
- Sivil toplum bu takipçilik işlevini devlet karşısında da yürütmeli ve devletin UÖM tavsiyelerine ne derecede uyduğunu denetlemelidir;
- Aynı şekilde, sivil toplum hükümetin ya da diğer devlet yetkililerinin UÖM'nin etkili çalışmasını engellememelerini sağlamak için tetikte olmalıdır;
- Sivil toplum Alt-Komite'yi işkence ve kötü muamele riskinin nedenleri ile bu gibi hareketleri engellemek için alınmış olması gereken ya da alınabilecek önlemler hakkında bilgilendirmelidir.¹⁶

Hükümetlere:

- Hükümetler, sivil toplumun bir UÖM'nin kuruluşuna ve etkili çalışmasına yapacağı katkıyı dikkatlice değerlendirmelidir;
- Bu yüzden taraf devletler UÖM'nin bağımsızlığını teşvik etmek için sürece sivil toplum aktörlerini katarak üyelerin seçiminin ve atanmasının şeffaflığını sağlamalı ve böylece Alt-Komite'nin tavsiyesine uymalıdır;
- Hükümetler ayrıca sivil toplumun UÖM'lerin etkili bir biçimde çalışması konusunda yaptığı gözlemleri ve verdiği tavsiyeleri göz önünde bulundurmaya istekli olmalı ve bunu olası yararlı bir bilgi ve tavsiye kaynağı olarak görmelidir.

IV. Sonuç

Bu metnin ilk kısmında Seçmeli Protokol'ün imzalanmasının bir formaliteden ibaret kalmamasının sağlanması için Seçmeli Protokol'ün nasıl uygulanacağını yalnızca devletin belirlememesi gerektiği ve bu sürecin başta insan hakları hareketi olmak üzere diğer ulusal aktörleri de kapsamaması gerektiği belirtilmişti. Dolayısıyla taraf devletler, etkili bir denetleme mekanizmasının benimsenmesini sağlamak için UÖM'lerin tasarımı konusunda pek çok aktöre danışmalıdır. Bunun sonucunda, sivil toplumdaki samimi olarak fikir alınması, hem UÖM'lerin belirlenme sürecine hem de

¹⁶ Lütfen bakınız: "The APT Briefing Note, Role of civil society in preparation of SPT visits" (APT Bilgilendirme Notu, SPT ziyaretlerinin hazırlığında sivil toplumun rolü).

kurumun kendisine etkili bir alıkonulma yerleri izleme sistemi için gerekli olan meşruiyeti ve güvenilirliği sağlayacaktır.

Ne yazık ki tüm taraf devletler böyle açık ve kapsamlı bir yaklaşım benimsememişlerdir. Alt-Komite ilk yıllık raporunda bu genel eksikliği belirtmiştir. Raporda *“Alt-Komite Çoğu taraf devletin henüz UÖM'lerin kuruluşu için gereken danışma sürecinde ve etkili çalışmalarını sağlayacak yasama ve uygulama hazırlıklarında ilerleme kaydetmemesinden dolayı endişe duymaktadır. Eğer UÖM'ler kötü muamelenin engellenmesi için yerinde inceleme mekanizmaları olma rolünü üstlenemezlerse, Alt-Komite'nin çalışmaları ciddi bir biçimde kısıtlanacak ve kötü etkilenecektir,”* denmiştir.¹⁷ Ne yazık ki Alt-Komite Nisan 2009 tarihli ikinci raporunda da aynı endişeyi dile getirmek zorunda kalmıştır.¹⁸

Yine de bu çalışmanın açıkça gösterdiği gibi bazı taraf devletler bu önemli dersleri dikkate almış ve sivil toplum, mekanizmanın yapısını ve biçimini oluşturma sürecine dâhil olmuştur. Ayrıca sayıları az da olsa gün geçtikçe çoğalan miktarda ülkede sivil toplum aktörlerinin UÖM üyeliğine alındıklarını görmekteyiz. İlerleyen yıllarda bu eğilimin nasıl gelişeceğini izlemek ilginç olacaktır. Ancak bu raporda ayrıca sivil toplumun resmi olarak UÖM ya da ilgili bir danışma kuruluna dâhil edilmediği durumlarda bile UÖM'nin uygulamadaki çalışmasını izlemek, desteklemek ve eleştirel bir biçimde değerlendirmek gibi önemli rolleri bulunduğu da belirtilmiştir.

Son olarak, Seçmeli Protokol koşullarına tamamen uygun bir UÖM oluşturma görevi hafife alınmamalıdır. Bu, çok zaman alacak ve emek isteyen bir süreçtir ve daima uzun süreli bir süreç olacağı ortaya çıkacaktır. Yine de, bu çalışmadan da anlaşılacağı gibi, sivil toplum kötü muameleyi ve işkenceyi engellemek için atılan adımları büyük ölçüde ilerletme olasılığı bulunan bu sürece önemli katkıda bulunacaktır.

¹⁷ Lütfen bakınız UN Doc. CAT/C/40/2, 25 Nisan 2008 - paragraf 29.

¹⁸ Lütfen bakınız UN Doc. CAT/C/42/2, 07 Nisan 2009 – paragraf 35.