

EVRENSEL PERİYODİK GÖZDEN GEÇİRME USULÜ ve TÜRKİYE İNCELEMESİ

Araş. Gör. Pınar ÇAĞLI *

Özet

Evrensel Periyodik Gözden Geçirme usulü; Birleşmiş Milletler reform hareketleri çerçevesinde 60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı ile insan haklarına ilişkin denetim usullerine eklenmiş bir mekanizmadır. Bu yeni usul, söz konusu BM Genel Kurul kararı ile İnsan Hakları Komisyonu'nun yerini almak üzere kurulan İnsan Hakları Konseyi tarafından yürütülmektedir. Konsey'in kurulmasındaki asıl amacın BM insan haklarının korunması sistemini güçlendirmek olduğu göz önüne alınarak, çalışmada öncelikle İnsan Hakları Konseyi'nin yapısı ve görevleri kısaca incelenmiş ve bu kapsamda özellikle Konsey'in oluşumu ve üye seçiminde Komisyon dönemindeki olumsuzlukların tekrarını önlemek için hayata geçirilen tedbirlerin altı çizilmiştir. Çalışmanın devamında; BM üyesi tüm devletlerin, insan haklarına ilişkin uygulamalarının tamamının incelenmesini ifade eden bir usul olan EPGG'nin işleyişi açıklanmıştır. Türkiye, 3-14 Mayıs 2010 tarihleri arasındaki sekizinci oturum kapsamında EPGG incelemesine tabi tutulan devletlerdendir. Bu inceleme esnasında ve inceleme sonunda ortaya konan Nihai Rapor'da öne çıkan hususlar, Türkiye'deki insan hakları uygulamalarının EPGG perspektifinden genel bir karnesi olarak sıralanmıştır. EPGG usulünün BM reform hareketleri kapsamında konumlandırılması amacıyla, çalışmada Konsey'in ve EPGG'nin yapısına ilişkin eleştiriler ile EPGG usulünün BM sistemindeki diğer denetim usulleriyle ilişkisine yönelik eleştiriler de genel olarak değerlendirilmiştir.

Anahtar kelimeler: *Evrensel Periyodik Gözden Geçirme, Türkiye incelemesi, insan hakları konseyi, 60/251 sayılı genel kurul kararı, Birleşmiş Milletler reform hareketleri, raporlama.*

* İstanbul Bilgi Üniversitesi Uluslararası Hukuk ve İnsan Hakları Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye, pinar.cagli@bilgi.edu.tr

UNIVERSAL PERIODIC REVIEW MECHANISM AND THE REVIEW OF TURKEY

Abstract

Universal Periodic Review (UPR) has been introduced through the General Assembly Resolution 60/251 into the United Nations' system of human rights protection as a new mechanism within the scope of the UN reform. UPR is undertaken by the Human Rights Council which was established in replacement of the Commission on Human Rights (CHR) by the aforementioned resolution. Considering the prime motive in the creation of the Human Rights Council is to strengthen the system of human rights protection and promotion, the structure and functions of the Council are briefly examined. In this context, the article emphasizes the counter-measures within the rules of formation and membership adopted in order to prevent the negative experiences the CHR encountered. The article proceeds with the explanation of the Universal Periodic Review process which provides a complete review of human rights practices in all UN Member States. The review of Turkey was held during the eighth session of UPR reviews from 3 to 14 May 2010. The key subjects and arguments that emerged throughout the review and reported in the Final Outcome as a general record of Turkey's human rights practices from the UPR perspective are highlighted. So as to conclude with an overall evaluation of UPR under the framework of the UN reform activities, the article reflects on the criticisms towards the structures of the HRC and UPR as well as towards the correlation with other UN protection mechanisms.

Keywords: *Universal Periodic Review, review of Turkey, Human Rights Council, General Assembly Resolution 60/251, reform of the United Nations system, reporting*

Giriş

Birleşmiş Milletler (BM) teşkilatının kurucu antlaşması olan BM Şartı'nın 1.maddesi uyarınca insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, teşkilatın dört temel amacından biridir. Bu amacın gerçekleştirilmesine yönelik olarak teşkilatın kuruluşundan itibaren BM bünyesinde farklı denetim usulleri hayata geçirilmiştir. Bu denetim usulleri, temel olarak iki başlık altında incelenebilir:¹

¹ Türk literatüründe insan haklarının evrensel düzeyde korunmasına yönelik denetim mekanizmaları ve BM sistemindeki ikili yapı hakkında kapsamlı açıklama ve değerlendirmeler içeren eserlerde, BM sistemindeki ikili yapı için farklı ifadeler tercih edilmiştir. M.Semih Gemalmaz “Şart temelli ve söz-

(a) Antlaşma denetim usulleri: Bu usuller; BM çatısı altında akdedilen bir insan hakları antlaşmasının taraf devletlerdeki uygulamasını denetlemek amacıyla, bu antlaşma ile meydana getirilen bir organ (“Komite”) tarafından yürütülen denetime işaret eder. 2010 yılı itibariyle ilgili antlaşmaların denetimine ilişkin olarak faaliyet gösteren sekiz Komite bulunmaktadır.² Komiteler, ilgili sözleşmeye taraf olma koşuluna bağlı bu denetimi raporlama, bireysel başvuru, devletlerarası şikâyet başvurusu ve soruşturma yolları ile yürütür.

(b) Antlaşma dışı denetim usulleri: Herhangi bir antlaşma ile öngörülmemiş olup, hukuksal dayanağını bizzat BM Şartı’ndan alan denetim usulleridir. Bu sebeple “BM Şartı’na dayalı denetim usulleri” olarak da adlandırılan bu mekanizmalar; başvuru/şikâyet usulü, özel usuller ve istisnai bir uygulama olan acil eylem usulünden oluşmaktadır.³

BM sisteminde insan hakları denetimine yönelik olarak kurumsallaştırılmış bu ikili yapıya 15 Mart 2006 tarihinde, 60/251 sayılı BM

leşme temelli usuller”, Mesut Gülmez, Halil Kalabalık ve Abdurrahman Eren ise, “sözleşme içi ve sözleşme dışı koruma yöntemleri” terimlerini kullanmıştır. Söz konusu eserler için sırasıyla bkz. Mehmet Semih GEMALMAZ, *Uluslararası İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*, Legal Yay., İstanbul, Gözden geçirilmiş 7. bası, 2010; Mesut GÜLMEZ, *Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2004; Halil KALABALIK, *İnsan Hakları Hukuku*, Seçkin, Ankara, 2009; Abdurrahman EREN, *Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması: Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü*, Turhan, Ankara 2007. Bu makalede temel alınan terminoloji için bkz. TARHANLI, s. 409.

² BM bünyesindeki temel insan hakları antlaşmaları ve bu antlaşmalarda taraf devletlerin antlaşmayla ilgili yükümlülüklerini denetlemek üzere öngörülen Komiteler şunlardır: Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi – İnsan Hakları Komitesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi – Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi – Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi – Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi, İşkenceye Karşı Sözleşme – İşkenceye Karşı Komite, Çocuk Hakları Sözleşmesi - Çocuk Hakları Komitesi, Göçmen İşçiler ve Ailelerinin Haklarının Korunması Sözleşmesi - Göçmen İşçiler Komitesi, Engelli Hakları Sözleşmesi - Engelli Hakları Komitesi. Bu liste ve listede yer alan Komitelere ilişkin ayrıntılı bilgi BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği’nin resmi web sitesinde mevcuttur. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx> (Ağustos 2010).

³ BM Şartı’na dayalı denetim usullerine, diğer bir ifade ile Şart organlarıncı yürütülen denetime ilişkin ayrıntılı ve güncel açıklamalar için bkz. STEINER /ALSTON / GOODMAN, s. 737-844.

Genel Kurulu Kararı ile İnsan Hakları Komisyonu (Komisyon)'nun yerini almak üzere oluşturulan İnsan Hakları Konseyi de katılmıştır.⁴ BM sistemindeki reform hareketi içinde gerçekleştirilen bu değişiklik, özellikle son yıllarda İnsan Hakları Komisyonu'na yöneltilen eleştiriler doğrultusunda sistemi güçlendirmek ve itibarını arttırmak amaçladır.⁵ İnsan Hakları Konseyi'nin yapısını ve vazifelerini düzenleyen 60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı; Konsey'in, öncülü olan Komisyon'un yürütmekte olduğu tüm işlevleri üstleneceğini belirtmektedir.⁶ Ancak İnsan Hakları Konseyi'nin görevleri bunlarla sınırlı değildir. Söz konusu Genel Kurul Kararı, tüm BM üyelerinin insan hakları uygulamalarının evrensellik ve eşit muamele esaslarına dayalı olarak izlenmesi amacıyla "Evrensel Periyodik Gözden Geçirme (EPGG)" adı verilen yeni bir denetim usulü öngörmekte ve bu usulü yürütmesi için İnsan Hakları Konseyi'ni görevlendirmektedir.⁷

I. İnsan Hakları Konseyi'nin Yapısı ve Görevleri

A. İnsan Hakları Konseyi'nin Oluşumu ve Konsey Üyeliği

60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı'nda İnsan Hakları Konseyi, Genel Kurul'a tabi ve statüsü Genel Kurul tarafından beş yılda bir değerlendir-

⁴ GA Res. 60/251, 15 Mart 2006, A/RES/60/1; 13 IHRR 1195 (2006). Söz konusu GK Kararı; Beyaz Rusya, İran ve Venezuela'nın yokluğunda; dört olumsuz oya (İsrail, Marshall Adaları, Palau ve ABD) karşı 170 olumlu oy ile kabul edilmiştir. 60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı doğrultusunda İnsan Hakları Komisyonu'nun yerini alan İnsan Hakları Konseyi, bu sebeple aslında BM Şartı'na dayalı denetim organlarından biridir. Ancak İnsan Hakları Konseyi'nce yürütülecek olan "Evrensel Periyodik Gözden Geçirme (EPGG) usulü; incelemenin kapsamı itibarıyla, antlaşma dışı denetim ve antlaşma denetiminin bir araya geldiği bir "karma denetim" niteliği taşımaktadır.

⁵ Bkz. Genel Sekreterlik - *A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the High-level Panel on Threats Challenges and Change*, 2 Aralık 2004. İnsan Hakları Komisyonu'na son dönemde sıkça yöneltilen bir eleştiri; Küba, Libya, Sudan gibi insan haklarının korunması hususunda problem yaşayan devletlerin Komisyon'a seçilmeleri üzerine Komisyon'un insan haklarının korunması ve geliştirilmesi yönünde çalışmak yerine devletlerin kendi uygulamalarını savunduğu bir platform haline geldiği şeklindeydi. Dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan da 21 Mart 2005 tarihli raporunda; Komisyon'un görevlerini gerçekleştirme yetisinin, bu itibar kaybı sebebiyle azaldığını; bunun da tüm BM sistemini olumsuz biçimde etkilediğini dile getirmiştir (A/59/2005).

⁶ GA Res. 60/251; özellikle 1, 5 ve 6.

⁷ GA Res. 60/251, 5 (e).

dirilecek bir tali organ olarak öngörülmüştür.⁸ Zira BM teşkilatı bünyesinde yeni bir asli organ yaratılabilmesi, BM Şartı'nda değişiklik yapılması yoluyla mümkün olur.⁹ Ancak BM Şartı'nın tadilinin, herhangi bir uluslararası antlaşmayı değiştirmekten daha uzun ve sıkıntılı bir süreç olacağı açıktır. Dolayısıyla bu yapısal görünüm; Konsey üyelerinin Genel Kurul'ca seçilmesine ilişkin BM üyesi devletler arasındaki uzlaşının ve yeni bir organ yaratmak üzere BM Şartı'nın değiştirilmesi yönündeki isteksizliğin ortak bir yansıması olarak değerlendirilebilir.¹⁰

İnsan Hakları Konseyi; her üç yılda bir, adilane coğrafi dağılım esasını seçilecek 47 üyeden oluşmaktadır.¹¹ Konsey ve Komisyon arasında üye sayısı bakımından büyük bir fark bulunmamaktadır ancak üyelerin coğrafi gruplara dağılımı bakımından getirilen değişiklik, Konsey'deki güç dengeleri açısından önemlidir.¹² Konsey'in üye sayısı, öncülü olan Komisyon'dan daha azdır; bu bakımdan BM sisteminde ilk kez bir organın verimliliğini arttırmak amacıyla yapılan değişiklik üye sayısında azalma ile sonuçlanmış olmaktadır.¹³ Bir devletin *de facto* biçimde daimi olarak Konsey'de temsil edilmesini engellemek amacıyla, devletlerin ard arda iki kereden fazla Konsey üyesi olamayacağı kurala bağlanmıştır.¹⁴ Konsey üyelerinin seçiminde gözetilecek olan "adayların, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yaptığı katkının, bu

⁸ İnsan Hakları Komisyonu ise Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC)'e bağlı bir organ olarak kurulmuştu. Bkz. DONNELLY, s. 218–219.

⁹ Bkz. Birleşmiş Milletler Şartı md. 7.

¹⁰ HALPERIN/ ORENTLICHER, s. 2–4. Dönemin Genel Sekreteri Kofi Annan da 2005 yılının Mart ayında yayımlanan raporunda, BM sistemi içindeki saygınlığının artması adına Konsey'in ya bağımsız bir organ ya da Genel Kurul'un bir alt organı olarak teşkil edilmesi yönündeki tavsiyesini iletmiştir. Bkz. Genel Sekreter Raporu, *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, 21 Mart 2005.

¹¹ İnsan Hakları Konseyi'nin 47 üyesinin coğrafi dağılımı şu şekildedir: Afrika ülkelerinden 13, Asya ülkelerinden 13, Doğu Avrupa ülkelerinden 6, Latin Amerika ve Karayip ülkelerinden 8, Batı Avrupa ve diğer ülkelerden 7 üye.

¹² UPTON, s. 31–32. İnsan Hakları Komisyonu, ECOSOC tarafından seçilen 53 üyeden oluşmaktaydı. Bu 53 üyenin dağılımı şu şekildeydi: Afrika ülkelerinden 15, Asya ülkelerinden 12, Doğu Avrupa ülkelerinden 5, Latin Amerika ve Karayip ülkelerinden 11, Batı Avrupa ve diğer ülkelerden 10 üye. İnsan Hakları Konseyi'nde Asya ve Afrika ülkelerinin, toplamda 47 üyenin 26'sına ulaşarak çoğunluğu elde ettiğine işaret etmekte fayda vardır.

¹³ LAUREN, s. 335–336.

¹⁴ SCHRIJVER, s. 816.

husustaki taahhütlerinin ve gösterdikleri bağlılığın dikkate alınması” koşulu, Konsey’i Komisyon’dan açık bir biçimde ayırmaktadır.¹⁵ Buna ek olarak Genel Kurul, insan haklarını ağır ve sistematik olarak ihlal eden bir devletin üyelik haklarını elinden alabilir. 60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı; İnsan Hakları Konseyi üyeliğinin sona erdirilmesine veya üyelik haklarının talikine ilişkin bu kararın, “Genel Kurul’da hazır bulunan ve oy verenlerin üçte iki çoğunluğu” ile alınabileceğini düzenlemektedir. Bu oy çoğunluğu, BM Şartı’nda Genel Kurul’un “önemli meseleler” hakkında alacağı kararlar için aranan çoğunluk olması bakımından dikkate değerdir.¹⁶ Konseyde yer alan Devletlerin insan hakları uygulamaları, Konsey üyeliği yaptıkları dönem içinde EPGG usulüne tabi olarak incelenecektir. Tüm bu tedbirler ile, Konsey üyeliğinin ‘siyasileşmesi’nin önlenmesi amaçlanmaktadır. 60/251 sayılı Karar ayrıca, üye devletlerin “insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde azami standartları gözetmesini” de şart koşarak, Konsey üyeliği bakımından insan hakları temelli açık kriterler öngörmektedir.

Bu noktada, Konsey üyeliği koşulu olarak öngörülen insan hakları kriterlerinin uygulanması hususundaki önemli bir gelişmeden bahsetmek gerekmektedir. Ülkede yaşanan şiddet eylemlerinin gerek BM üyesi ülkeler, gerekse çeşitli sivil toplum örgütlerince gündeme taşınması üzerine 13 Mayıs 2010 tarihindeki seçimlerle Konsey üyesi seçilmiş bulunan Libya’nın üyelik hakları 1 Mart 2011 tarihli Genel Kurul

¹⁵ İnsan hakları karneleri zayıf olan bazı Devletlerin Konsey üyeliği için adaylık başvurusunda bulunmamış olmaları ya da aynı sebeple Belarus’un adaylığının Genel Kurul tarafından reddi, bu anlamda olumlu gelişmeler olarak görülebilir. Bkz. İnsan Hakları Konseyi Seçimleri (17 Mayıs 2007). Bahis konusu gönüllü taahhüt ve bağlılık ifadesinin tanımı yahut içeriği konusunda 60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı’nda bir açıklama bulunmamaktadır. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, yapılan tartışmalardan yola çıkarak bu taahhüt ve bağlılık ifadesinin içeriğinin ne olacağı konusunda Konsey’e adaylığını sunacak Devletlere yol gösterecek bir kılavuz hazırlamıştır. Kılavuz, bu taahhüt ve bağlılık beyanının içereceği unsurları tüketici olmaksızın sıralamaktadır. Bkz. *Suggested Elements For Voluntary Pledges and Commitments By Candidates For Election To The Human Rights Council*. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/pledges.pdf> (Ağustos 2010).

¹⁶ BM Şartı md.18 uyarınca, Genel Kurul’un “önemli meseleler” hakkında alacağı kararlar, hazır bulunan ve oy veren üyelerin üçte iki çoğunluğu ile almır. Önemli meselelere giren hususlar, md 18/1’de tüketici olmaksızın sıralanmıştır. Bu sıralananlar dışında önemli meselelere giren diğer konuların tespiti de dâhil olmak üzere, önemli mesele addedilmeyen diğer meseleler hakkındaki kararlar ise oy çoğunluğuna tabidir.

kararıyla talik edilmiş ve üyeliğine son verilmiştir.¹⁷ Bu Genel Kurul kararının anlamı, ancak karara ilişkin bazı hususlar ışığında değerlendirilebilir. Bir devletin insan haklarını ihlal ettiği gerekçesiyle Konsey üyeliğinden çıkarılması, BM sisteminde ilk kez işletilen bir mekanizmadır. Bunun yanında, oybirliği ile alınmış olması itibariyle bu karar, ağır ve sistematik insan hakları ihlallerine karşı Genel Kurul'da, Libya sorusunda Güvenlik Konseyi'yle eşgüdümlü hareket etmek yönünde güçlü bir siyasi iradeye ulaşılmış olduğuna işaret etmektedir. Bu yaptırımın BM organları arasındaki ilişki ve yetki dağılımı çerçevesinde değerlendirilmesi bakımından Libya'nın Konsey üyeliğinden çıkarılmasına giden süreci Güvenlik Konseyi ve Genel Kurul kanadından ayrı ayrı gözden geçirmek faydalı olacaktır. Güvenlik Konseyi kanadından bakıldığında öne çıkan ilk gelişme 1970 sayılı karardır. Konsey'in, BM Şartı'nın 7. Bölümünde öngörülen yetkileri kapsamında 26 Şubat 2011 tarihinde aldığı bu karar; Libya meselesinin Uluslararası Adalet Divanı'na havale edilmesi yanında silah ambargosu, kararda sıralanan kişilere ilişkin seyahat yasağı ve malvarlığının dondurulması tedbirlerini de içermektedir.¹⁸ Söz konusu tedbirlerin sivillere uygulanan şiddetin önlenmesinde yetersiz kalması üzerine Güvenlik Konseyi, Libya'daki durumun uluslararası barış ve güvenliği tehdit etmeye devam ettiğini vurgulayarak 17 Mart 2011 tarihinde ikinci bir karar almıştır. Bu kararda, 1970 sayılı kararda sıralanan yaptırımların kapsamını genişletilmiş; ayrıca sivilin korunması ve Libya hava sahasında uçuşa yasak bölgenin oluşturulmasına yönelik olarak, BM terminolojisinde md.42'de öngörülmüş silahlı kuvvet kullanımını da içeren yaptırımlara tekabül eden 'gerekli tüm tedbirlerin alınması' yetkisi verilmiştir.¹⁹ Genel Kurul kanadında bu esnada yaşanan gelişmeler ise, 25 Şubat 2011 tarihli İnsan Hakları Konseyi kararı²⁰ ile tetiklenmiştir. İslam Konferansı Örgütü, Arap Birliği, Afrika Birliği ve Avrupa Birliği'nden gelen beyanları dikkate alan İnsan Hakları Konseyi; Libya Hükümeti'ne insan hakları yükümlülüklerini hatırlatmış ve yaşanan ihlallerin boyutları itibariyle insanlığa karşı suç teşkil edebileceği tespitini yapmıştır. Ancak kararda esasen önemli iki başlık daha bulunmaktadır: Bunların ilki, Libya'da yaşanan insan hakları ihlali iddialarının incelenmesine yönelik bir uluslararası

¹⁷ GA Res. A 65/L.60, 1 Mart 2011.

¹⁸ SC Res. 1970 (2011), 26 Şubat 2011.

¹⁹ SC Res. 1973 (2011), 17 Mart 2011.

²⁰ A/HRC/S-15/2, Situation of human rights in the Libyan Arab Jamahiriya, 26 Şubat 2011.

komisyon kurulması kararıdır. Komisyonu oluşturacak uzmanlar İnsan Hakları Konseyi Başkanı tarafından 11 Mart tarihinde belirlenmiştir.²¹ Konseyin kararında yer alan ikinci önemli husus ise; Genel Kurul'a, ülkede yaşanan ağır ve sistematik ihlaller dolayısıyla Libya'nın Konsey üyeliğinden çıkarılmasına yönelik tavsiyede bulunulmasıdır. Bu tavsiye kararını takiben Genel Kurul, 1 Mart tarihinde oybirliği ile yukarıda sözü edilen üyelikten çıkarma kararını almıştır. Bu süreç, ülke sınırları içinde yaşanan ağır ve sistematik insan hakları ihlallerinin sona erdirilmesine yönelik olarak BM'in farklı organlarınca alınan bir dizi tedbire dolayısıyla organlar arasında önemli bir işbirliğine işaret etmektedir. Bunun yanında, bir yaptırım olarak üyelikten çıkarma kararının Genel Kurul'da oybirliği ile alınması, insan haklarına dayanan kriterlerin etkili biçimde uygulanmasına dair Konsey pratiği bakımından son derece önemlidir. Elbette bu kararın Komisyon dönemindeki sorunların önlenmesi bakımından somut bir gelişme olarak ele alınması, ancak bu pratiğin sürdürülmesi ile mümkün olacaktır. Bu noktada Lübnan, Çin ve Rusya'nın da aralarında bulunduğu bazı devletlerin, üyelikten çıkarma kararının "öncül teşkil etmeyecek ve geçici" nitelikte olduğuna özellikle vurgu yaptığını belirtmek gereklidir. Bu neviden beyanlar, kararın öncül teşkil etmesini hukuki bakımdan engelleyemeyecek olmakla birlikte, üye devletlerin yeni vakalarda Libya örneğindeki birliğe ulaşamayacağı endişesini uyandırmaktadır.

B. İnsan Hakları Konseyi'nin İşleyişi ve Görevleri

İşleyiş kuralları bakımından Konsey'in; Genel Kurul veya kendisi tarafından başka kurallar kabul edilmediği müddetçe ve uygun olduğu ölçüde, Komiteler için öngörülmüş olan kurallara tabi olacağı hükme bağlanmıştır.²² İnsan Hakları Konseyi, söz konusu hükümden yola çıkarak 18 Haziran 2007 tarihinde yapılan 9. toplantısında, işleyiş usulünü ayrıntılı olarak düzenleyen "İnsan Hakları Konseyine İlişkin Kurumsal Yapılama Kuralları"nı kabul etmiştir.²³ Adilane ve eşit muamele, tarafsızlık ve

²¹ Bu komisyonun yaptığı incelemelere ve bulgularına ilişkin raporun 9 Haziran 2011 tarihinde Konsey'e sunulmasını takiben meselenin Konsey'in gündeminde tutulmasına karar verilmiştir. Bkz. A/HRC/17/44, *The Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*, 9 Haziran 2011.

²² GA Res. 60/251, 11.

²³ A/HRC/5/21, HRC Res. 5/1. Institution-building of the United Nations Hu-

şeffaflık; Konsey'in temel aldığı ilkeler olarak bu kurallarda teyit edilmektedir. Bu bağlamda özellikle EPGG kapsamında Konsey, BM üyesi devletlerin insan hakları uygulamalarının yine üye devletlerce inceleneceği bir 'eşler arası denetim' organı olarak tanımlanmıştır.²⁴

60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı, İnsan Hakları Konseyi'nin; İnsan Hakları Komitesi'nin tüm görev ve sorumluluklarını yükleneyeceğini açıkça belirtmektedir. Bu görevler arasında; devletleri insan hakları ve temel özgürlükler alanındaki yükümlülüklerini hayata geçirme konusunda teşvik etmek ve bu uygulamaları izlemek, işbirliği ve diyalog esasına dayalı olarak insan hakları ihlallerinin önlenmesine katkıda bulunmak ve aciliyet arz eden vakalarda müdahale etmek, özel usuller²⁵ ile şikâyet usulünü yürütmek ve geliştirmek, ağır ve sistematik insan hakları ihlallerini inceleyerek gerekirse bunlara yönelik tavsiyelerde bulunmak sıralanabilir. İnsan Hakları Komitesi'nce BM Şartı'ndan alınan yetkiler temelinde yürütülmekte olan özel usuller mekanizmasının geliştirilmesi adına bazı çalışmalar yapılması gerekliliği, hem Komite'nin çeşitli oturumlarında hem de Konsey'in kuruluş aşamasında dile getirilmiştir. Bu bakımdan özellikle, özel usulleri yürüten raportör yahut çalışma gruplarının görev tanımlarındaki farklılaşmaya ve ortaya konan raporların nitelik bakımından tektip olmayışına dikkat çekilmiş; ancak özel usullerin BM sisteminde oynadığı etkili rol dolayısıyla Konsey tarafından bu denetim mekanizmasının devam ettirilmesi kararlaştırılmıştır. Bunların yanı sıra Konsey'in "insan hakları alanında uluslararası hukukun geliştirilmesi adına Genel Kurul'a tavsiyelerde bulunma" ile görevlendirilmesi, insan hakları hukukunda norm yaratma bakımından son derece önemli bir uygulama olan Genel Yorum Kararları'nın da bundan böyle İnsan Hakları Konseyi tarafından üretileceğini ifade etmektedir.

60/251 sayılı BM Genel Kurulu Kararı gereği İnsan Hakları Konseyi tarafından yürütülmek üzere öngörülen "Evrensel Periyodik Gözden

man Rights Council.

²⁴ Kofi Annan da 7 Nisan 2005 tarihinde İnsan Hakları Komisyonu'na hitaben yaptığı bir konuşmada, Konsey'in bu işlevine dikkat çekmiştir. Konuşmanın metni için bkz. <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=1388>

²⁵ BM sistemindeki antlaşma dışı denetim usullerinden biri olan "özel usuller"; belli bir ülkedeki (ülkesel) veya belli bir konuya ilişkin (tematik) insan hakları ihlallerinin incelenmesi amacıyla İnsan Hakları Konseyi (önceden Komisyon) tarafından atanan bir raportör, çalışma grubu veya bağımsız uzman eliyle durumun raporlanmasını ifade eder.

Geçirme Usulü”; insan haklarının korunmasını amaçlayan mevcut korama mekanizmalarından farklı bir yapı sergilemesi itibariyle bir sonraki bölümde ayrıca ele alınacaktır.

II. Evrensel Periyodik Gözden Geçirme Usulü

Evrensel Periyodik Gözden Geçirme usulü; 60/251 sayılı Genel Kurul Kararı’nda “tüm BM üyelerinin insan haklarına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmek hususundaki uygulamalarının ve bağlılıklarının, evrensel biçimde ve eşit muamele temeline dayalı olarak izlenmesi” şeklinde tanımlanmıştır.²⁶ Bu bağlamda EPGG; izlemeye tabi olan Devletin tam anlamıyla dâhil edileceği ve kalkınma konusundaki ihtiyaçlarının göz önünde tutulacağı, karşılıklı diyalog ve işbirliğini esas alan bir süreçtir.²⁷ Konsey, 60/251 sayılı BM Genel Kurul Kararı’nda EPGG’nin tabi olacağı usul kurallarının hazırlanması için öngörülen bir yıllık süre doğrultusunda, 9 Nisan 2008 tarihinde “EPGG’ye İlişkin Usul Kuralları” nı ilan etmiştir.²⁸

Evrensel Periyodik Gözden Geçirme; her dört yılda bir, tüm Birleşmiş Milletler üyesi devletlerin insan hakları karnesinin değerlendirilmesini hedeflemektedir. Yıl boyunca, her birinde 16 devletin inceleneceği 3 oturum yapılarak; bir yıl içinde 48 devlet incelemeden geçirecektir. Bu sayede dört yıl içinde BM üyesi 192 devletin ilk EPGG denetimlerinden geçmesiyle ilk tur tamamlanmış olacaktır ve usul, her devletin 4 yılda bir tekrar EPGG’ye tabi olacağı şekilde işletilecektir.

EPGG; üç temel safhadan oluşmaktadır: İlk safhada; ilgili Devlet, ülkesindeki tüm insan hakları uygulamaları konusunda EPGG incelemesine tabi tutulur. Bunu takip eden safha; bir sonraki EPGG incelemesine kadar, ilk EPGG incelemesi sonunda benimsenen tavsiyelerin ve ilgili Devletin taahhütlerin hayata geçirilmesini kapsayan 4 yıllık süredir. Nihayet, son safhada devlet bir kez daha EPGG’ye tabi olur; bu aşamada Devletin ülkesindeki insan haklarının genel durumuna ek olarak, bir

²⁶ EPGG, BM sisteminde Antlaşma Yapılarınca yürütülen denetim yollarından asıl olarak incelemenin kapsamı bakımından ayrılır. Antlaşma yapıları, yalnızca ilgili antlaşmaya taraf devletlerde denetim gerçekleştirmekteyken EPGG; bir insan hakları antlaşmasına taraf olsun olmasın tüm BM üyesi devletlerin izleneceği “evrensel” kapsamda bir inceleme öngörmektedir.

²⁷ GA Res. 60/251, 6 (e).

²⁸ HRC 8/PRST/1 Modalities and practices for the universal periodic review process.

önceki inceleme sonunda kendisine yöneltilen tavsiyeleri yerine getirip getirmediği de incelemeye konu olacaktır.²⁹

A. EPGG İncelemesinin Kapsamı:

Evrensel Periyodik Gözden Geçirme usulü ile devletin insan hakları alanındaki tüm uygulamalarının incelenmesini amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda İnsan Hakları Konseyine İlişkin Kurumsal Yapılanma Kuralları uyarınca EPGG bakımından Devletin sorumluluk alanı, şu unsurları kapsamaktadır:³⁰

- (a) BM Şartı,
- (b) İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi,
- (c) İlgili Devletin taraf olduğu insan hakları belgeleri, ve
- (d) İlgili Devletçe beyan edilen gönüllü taahhüt ve teminatlar

İnsan hakları hukuku ve insancıl hukukun birbirini bütünleyen ilişkileri gereği, tatbiki kabil insancıl hukuk kuralları da bu incelemeye dâhil edilebilir.³¹ Usul Kuralları'nda öngörülen bu liste, Devletin örf ve adet hukukundan kaynaklanan yükümlülüklerinden açıkça bahsetmemektedir. Elbette öncelikle, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin devletin bu tür yükümlülüklerine işaret ettiği söylenebilir. Zira hukuki olarak bağlayıcı bir belge niteliği taşımayan Bildirge'de yer alan hükümlerin neredeyse tamamı, örf ve adet hukuku vasfı kazanmış olmaları sebebiyle Devletler bakımından yükümlülük yaratmaktadır. Benzer nitelik, insancıl hukuk alanındaki pek çok kural bakımından da kabul edilmektedir.³² Bu bağlamda, EPGG usulünün *evrensel* kap-

²⁹ EPGG resmi web sitesi <http://www.upr-info.org/-UPR-Process-.html>

³⁰ A/HRC/5/21, HRC Res. 5/1. Institution-building of the UN Human Rights Council, Annex, par. 1/1.

³¹ *Ibid.*, par. 1/2.

³² İnsancıl hukuktan doğan yükümlülüklerin EPGG kapsamına alınması, EPGG usulünün oluşturulduğu dönemde en çok tartışılan hususlardan birisi olmuştur. Bu yöndeki taleplere, özellikle ABD ve Afrika Devletleri karşı çıkmışlardır. ABD; insancıl hukuk meselelerinin Konsey tarafından ele alınması meselesindeki karşı görüşünü, Konsey'in üçüncü özel oturumunda da yinelemiştir. ABD'nin 15 Kasım 2006 tarihli beyanının metnine şu adresten ulaşılabilir: www.geneva.usmission.gov/Press2006/1115TichenorGaza.html. Bunun üzerine metinde bu iki karşıt görüşü uzlaştırmak amacıyla "tatbiki

samı, karşımıza iki yönlü olarak çıkar: EPGG yoluyla; *tüm BM üyelerinin*, tarafı oldukları insan hakları antlaşmalarından ve BM Şartı'ndan kaynaklanan ahdi yükümlülükleri ile teamüli yükümlülükleri de dâhil olmak üzere insan hakları alanındaki *tüm yükümlülükleri* denetime tabi tutulacaktır. Devletin incelemeye tabi tutulacağı yükümlülükler bakımından öngörülen bu kapsayıcı alan, hakların bölünmezliği prensibinin açık bir yansımasıdır.

EPGG kapsamında incelemeye kaynaklık edecek belgeler; Kurumsal Yapılanma Kuralları paragraf 15'te şöyle sıralanmaktadır:

(a) İlgili Devlet tarafından iletilen veriler: Bu veriler, İnsan Hakları Konseyi'nin altıncı oturumunda kabul edilmiş olan Genel İlkeler uyarınca hazırlanmış bilgiler yanında, Devletin konuyla alakalı addettiği diğer bilgileri içerir. EPGG'ye tabi olarak incelenen Devlet, bu verileri bir ülke raporu formatında hazırlayabilir³³ ve oturumda sözlü veya yazılı

kabil" insancıl hukuk yükümlülüklerinin EPGG incelemesine dâhil olacağı düzenlenmiştir. Zira görev alanı ve yetkileri açısından değerlendirildiğinde İnsan Hakları Konseyi, salt insancıl hukuk kurallarının uygulanması konusunda karar verme kabiliyetine sahip bir organ değildir. Konsey, ancak insancıl hukuk ve insan hakları hukukunun içi içe geçtiği alanda olayın insan hakları hukuku boyutuyla ilgili karar alabilir.

³³ Yeni bir usul kapsamında Devletler için bir raporlama yükümlülüğü daha öngörülmesi; EPGG usulünün ortaya konması aşamasında pek çok devletin çekimserliğini, hatta olumsuz görüşünü ifade ettiği bir husustur. Zira pek çok Devlet, hâlihazırda taraf oldukları BM antlaşmaları çerçevesinde mevcut olan raporlama yükümlülüklerini dahi zamanında yerine getirmekte problem yaşamaktadır. Bu sorun, BM Genel Sekreteri'nin 29 Mart 2000 tarihli raporunda da açıkça ortaya konmuştur. Bu rapora göre 15 Mart 2000 tarihi itibarıyla çeşitli BM insan hakları sözleşmeleri bağlamında taraf Devletlerce sunulmuş olması gereken ama henüz sunulmamış olan (gecikmeli) raporların sayısı 1237'dir. Bkz. Genel Sekreter Raporu, *Status of the international human rights instruments and the general situation of overdue reports*, 29.03.2000 HRI/MC/2000/2. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/HRI.MC.2000.2.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/HRI.MC.2000.2.En?OpenDocument). Genel Sekreter, 13 Ağustos 2008 ve 29 Haziran 2009 tarihli raporlarında da gecikmeli raporlara ilişkin benzer endişeleri ifade etmektedir. Bkz. *Report on the current working methods of the treaty bodies*, A/63/280, 13.08.2008, sf.21–22 ve *Report on the current working methods of the treaty bodies*, HRI/MC/2009/4, 24.06.2009, par. 83–85. EPGG usulü kapsamında devletler için bir rapor hazırlama yükümlülüğü daha yaratılması, özellikle gerek kalifiye insan gücü gerekse finansal açıdan yeterli kaynaklara sahip olmayan 'gelişmekte olan ülkeler' bakımından sorunlar ortaya koyacaktı. Bu doğrultuda Kurumsal Yapılanma Kuralları; Devletlere bir rapor sunma yükümlülüğü yüklememekte, gerekli verilerin sunulmuş biçimini Devletlerin takdirine bırakmaktadır. EPGG'ye tabi olarak incelenen devlet; sunacağı bilgileri bir rapor haline getirerek bildirmek

olarak sunabilir. Kurumsal Yapılanma Kuralları, devletleri bu raporun hazırlanmasında tüm ilgililerin dâhil edildiği bir ulusal mütalaa süreci yürütmeye teşvik etmekte ve Devletlerin buna yönelik çalışmalarını ve yöntemlerini raporlarında belirtmelerini talep etmektedir.

(b) İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından derlenen BM sisteme ilişkin bilgiler: İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, ilgili Devlet hakkında BM Antlaşma Yapıları'nca veya özel usuller çerçevesinde hazırlanan raporlarda yer alan bilgileri ve ilgili diğer BM belgelerini 10 sayfayı aşmayacak şekilde bir araya getirir.³⁴

(c) Diğer ilgililer tarafından ulaştırılan doğru ve güvenilir bilgiler: İnsan Hakları Yüksek Komiserliği; ilgili devletteki insan hakları uygulamalarına ilişkin olarak sivil toplum örgütleri, ulusal insan hakları kuruluşları gibi topluluklar tarafından kendisine ulaştırılan rapor ve verileri, Konsey tarafından EPGG incelemesinde değerlendirilmek üzere 10 sayfayı geçmeyecek şekilde özetler.

Kurumsal Yapılanma Kuralları, EPGG incelemesi bakımından bu üç temel kaynak arasında herhangi bir hiyerarşik sıralama öngörmemiştir.³⁵ Böylelikle EPGG, özellikle Kurumsal Yapılanma Kuralları paragraf 15(c) uyarınca; devlet-dışı aktörlerin de sürece eşit konumda katılmalarına ve ilettikleri bilgilerin EPGG sürecinde ülke raporları veya BM sistemine ilişkin veriler ile eşdeğer bir statüde, resmi belge olarak dikkate alınmasına imkân tanımaktadır.

yükümlülüğü altında değildir. Kurumsal Yapılanma Kuralları, ülke sunumunun 20 sayfa geçmeyecek şekilde hazırlanması gerektiğini öngörmektedir. Bu kısıtlamadan yola çıkarak; EPGG kapsamında devletlerden beklenenin, BM mekanizmalarına sunulanlara benzer resmi şekilde hazırlanmış bir ülke raporundan ziyade ülkelerindeki insan hakları uygulamalarını etraflıca özetleyen bir veri derlemesi olduğu söylenebilir.

³⁴ EPGG incelemesinde kaynak teşkil etmesi amacıyla İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından hazırlanacak rapor; ilgili Devletin taraf olduğu insan hakları antlaşmalarından doğan yükümlülükleri yanında bir antlaşmadan değil, doğrudan BM Şartı'ndan kaynaklanan insan hakları yükümlülüklerine ilişkin bilgileri de içerir. Bu yönüyle EPGG; hem antlaşma denetim usulleri, hem de antlaşma dışı denetim usullerinin sonuçlarını bünyesinde toplayan karma bir denetim öngörmektedir.

³⁵ Ulusal raporun EPGG değerlendirmesine esas teşkil edecek belge olarak öngörülmemesi ve değerlendirmeye kaynaklık edecek belgelerde devlet dışı aktörlerin ilettiği bilgilere böyle bir ağırlık tanınması, Devletin EPGG değerlendirmesi sırasındaki söz hakkı bakımından bazı devletlerde endişeyle karşılanmıştı. ABEBE, s. 10–11.

B. EPGG Usulünün İşleyişi

Konsey; EPGG'nin işleyişini ve zamanlama çizelgesini “İnsan Hakları Konseyine İlişkin Kurumsal Yapılanma Kuralları” ve “EPGG'ye İlişkin Usul Kuralları” adlı kararlarında ayrıntılı olarak biçimlendirmiştir. Söz konusu Usul Kuralları, EPGG denetiminin İnsan Hakları Konseyi Başkanı tarafından idare edilen *Çalışma Grubu*'nda, EPGG'ye tabi Devlet ve Konsey arasında karşılıklı diyalog esası gözetilerek yürütüleceğine işaret etmektedir.³⁶ Usulün işleyişinde; raporörlük görevi için farklı Bölgesel Grup'lardan seçilmiş 3 Konsey üyesinden oluşan *Troyka* önemli bir rol üstlenmektedir. Bu bağlamda, her bir Devlet'in incelemesi için hazırlık safhasının sorunsuz yürütülmesini sağlamak ve sürecin işleyişini kolaylaştırmakla görevli bir *Troyka* oluşturulacaktır. *Troyka* üyeleri; oylama değil kura usulü ile belirlenecektir. Kurumsal Yapılanma Kuralları; *Troyka* olarak seçilen bir Konsey üyesinin ilgili Devletin incelenmesinde vazife almak istememesi halinde bu görevden muaf tutulmasına imkân vermektedir.³⁷ Öte yandan, incelemeye tabi tutulacak Devlet; *Troyka* üyelerinden birine itiraz edebilir ve yerine yeni bir üyenin seçilmesini talep edebilir.³⁸ Tüm bu düzenlemeler, yine EPGG sisteminin siyasileşmesini önlemeye yönelik olarak alınmış önlemlerdir.

Başlangıç olarak; Kurumsal Yapılanma Kuralları paragraf 15 uyarınca, Devletin yazılı bildirim ve İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nce yapılan derlemeler de dâhil olmak üzere EPGG incelemesine esas teşkil edecek bilgiler, BM'nin altı resmi dilinde hazırlanmak üzere, incelemeden altı hafta önce *Çalışma Grubu*'na iletilir. BM üyeleri bu

³⁶ HRC 8/PRST/1, par. 6.

³⁷ *Troyka*'nın oluşturulmasına ilişkin ilk itiraz, EPGG'nin 1. oturumu sırasında yaşanmıştır. Kuradan, Hindistan'ın EPGG incelemesini yürütecek *Troyka* üyelerinden biri olarak çıkan Pakistan, bu *Troyka*'ya katılmayı reddetmiştir. Bunun üzerine Hindistan için yeniden kura çekilerek *Troyka*; Endonezya, Hollanda ve Gana'dan oluşturulmuştur.

³⁸ Her Devletin EPGG incelemesi için ayrı bir *Troyka* oluşturulması esasen karmaşık bir süreçtir. Bu süreci belli kurallara bağlamak, hatta doğru bir ifade ile uygulamadan doğan ve üzerinde fikir birliğine varılmış bulunan kuralları sıralamak amacıyla, İnsan Hakları Konseyi bir açıklama yapmıştır. Konsey Başkanlığı tarafından *Troyka* kuralarının çekileceği toplantının açılışında sunulan 28 Şubat 2008 tarihli bu açıklama metninde; *Troyka* kuralarının çekiliş biçimi, üyelerden birine itiraz edilmesi yahut üyenin görevden muaf tutulmayı talep etmesi halinde izlenecek usul nevinden konular ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bkz. A/HRC/OM/L.1.

verileri inceleyerek, Troyka vasıtasıyla EPGG usulü ile izlenen Devlete yöneltmek üzere sorularını hazırlayabilirler. Bu sorular, Troyka tarafından bir araya getirilip düzenlenir ve oturum öncesinde gerekli hazırlığı yapabilmesi için ilgili Devlete yazılı olarak bildirilir.

EPGG incelemesinin gerçekleştiği Çalışma Grubu, üç saatlik bir toplantı olarak düzenlenmiştir. Çalışma Grubu toplantısı, EPGG incelemesine tabi olan devletin Ulusal Raporunu sunması ile başlayacaktır. Bu sunum için 30 dakikalık bir süre öngörülmüştür. Ulusal Raporun sunulmasını takiben, iki saatlik soru-cevap faslına geçilir. Bu fasılda Konsey üyesi Devletlerin yanında, oturuma gözlemci olarak katılmış bulunan BM üyesi Devletler ve diğer ilgililer görüşlerini bildirebilir ve sorular sorabilirler. Soru ve görüşlerini bildirilmesi için her Devlet veya ilgiliye ikişer dakikalık zaman öngörülmüştür ancak yoğun katılım sebebiyle bu süreler sıkı sıkıya bağlı kalmanın mümkün olmayacağı henüz ilk EPGG oturumunda anlaşılmıştır. EPGG'ye tabi Devletin, kendisine sözlü olarak yöneltilen bu soruları ve Troyka vasıtasıyla daha önce iletilmiş yazılı soruları bu esnada cevaplaması yolu ile Devletler arasında karşılıklı diyalog sağlanmış olur. Kalan 30 dakikalık sürede ise, EPGG'ye tabi Devlet nihai yorum ve görüşlerini bildirir.

Üç saatlik bu incelemenin sonunda, Troyka tarafından raporun hazırlanması için bir ara verilir. Aranın ardından, karşılıklı diyalog esnasında varılan sonuçların ve ilgili Devlete yöneltilen tavsiyelerin bir özeti niteliğinde olan Çalışma Grubu Taslak Raporu sunulur. Devletin onayını alan tavsiyeler, raporda ayrıca ifade edilir. Devlet, kendisine yöneltilen tavsiyeler hakkındaki görüşlerini ve kendi taahhütlerini, Çalışma Grubu'nun oturumu sırasında veya daha sonra Konsey'e bildirecektir.

Çalışma Grubu'nun taslak raporunda yer alan görüş ve tavsiyeler ile ilgili Devletin yorum ve yanıtlarını içeren 'Nihai Rapor'un, İnsan Hakları Konseyi tarafından, bu EPGG incelemesini takiben yapılan ilk olağan Genel Oturumda kabul edilmesiyle EPGG incelemesi son bulur. Tüm üyelerin katıldığı bir saatlik bu Genel Oturumda, halen açıklık getirilmesi gereken meseleler hakkında EPGG'ye tabi devlete sorular yöneltilir.³⁹ Bu oturumda sivil toplum örgütleri ve diğer ilgililer de

³⁹ Oturumun bu bölümüne ayrılan süre 20 dakikadır. Bu 20 dakika içinde EPGG'ye tabi Devlete soru ve görüşlerini iletmek için Konsey üyesi Devletlerin 4'er dakika, gözlemci Devletleri ise 3'er dakika konuşma süresi bulunmaktadır.

genel yorumlarını iletmek üzere söz alabilirler.⁴⁰ BM üyesi Devletlerin ve diğer ilgililerin görüşlerinin bir özeti de Nihai Raporunda yer alır.

EPGG usulü ile incelenen devlet, süreç sonunda ortaya çıkan Nihai Raporu hayata geçirmelidir. Uygun olduğu suretle diğer ilgililerin de Devlete bu hususta eşlik etmelerine ilişkin düzenleme, özellikle sivil toplum örgütlerinin sürece katılımı yönünden dikkate değerdir.⁴¹ Esasen 60/251 sayılı Genel Kurul Kararı EPGG'yi, incelemeye tabi olan Devletin "tam anlamıyla dâhil olacağı" bir süreç olarak tanımlamaktadır. Bu ifade; EPGG'nin yalnızca Devlet yetkililerinin katılacağı bir süreç olmadığına ve insan hakları uygulamalarına ilişkin bilgi sahibi olan tüm grupların, özellikle sivil toplum örgütlerinin aktif olarak süreçte yer almaları gereğine işaret etmektedir. Sivil toplum örgütlerinin EPGG denetimine katılımı, sürecin çeşitli aşamalarında gerçekleşebilir.⁴² İlk aşamada, ilgili Devletin EPGG denetiminin yapılacağı Çalışma Grubu Oturumu öncesinde, ulusal düzeyde bilgilendirme amaçlı çalışmalar yapılabilir ya da ilgili devlete ilişkin raporlarını İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ne iletebilirler. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ne sunulan bu raporlar derlenerek Çalışma Grubu'na iletilir ve yukarıda bahsolunan Kurumsal Yapılanma Kuralları par.15/c bağlamında, EPGG incelemesi sırasında dikkate alınır. Bu aşamada sivil toplum kuruluşlarının başvurabileceği diğer yol, Devletlerin dikkatini EPGG'ye tabi olarak incelenen Devletteki belli bir meseleye çekmek ve bu meselenin EPGG oturumu sırasında gündeme getirilmesini sağlamak amacıyla lobi faaliyetleri yürütmektir.⁴³ İkinci aşama, EPGG in-

⁴⁰ Sivil toplum örgütlerinin katılımı için bir saatlik oturum içinde 20 dakika ayrılmıştır. Bu süre içinde her konuşmacının için 2 dakika öngörülmüştür. Söz konusu sunumlarda ortak bildirimlere öncelik tanınması sebebiyle, sivil toplum örgütleri arasında işbirliği ve koalisyon uygulamaları yerleşmeye başlamaktadır.

⁴¹ A/HRC/RES/5/1, Institution-building of the United Nations Human Rights Council, par. 33.

⁴² EPGG bilgi sitesi, sivil toplum örgütlerinin katılımına ilişkin detaylı bilgi içermektedir. BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği de sivil toplum kuruluşlarının EPGG sürecine katılmalarında yol gösterici olması amacıyla bir bilgilendirme notu hazırlamıştır. Bkz. *Information note for NHRIs regarding the Universal Periodic Review mechanism*.

⁴³ Kenya'nın EPGG incelemesi, bu aşamadaki STK katılımı bakımından faydalı bir örnek olabilir. Bir ulusal insan hakları kurumu olan Kenya İnsan Hakları Komisyonu ve birçok ulusal STK tarafından Kenya'nın EPGG incelemesinin hemen öncesinde tertip edilen panelde, Kenya'da insan hakları uygulamaları bakımından sorunlu alanlara dikkat çekilmiştir. Bu etkinliğe yalnızca iki Devlet (Macaristan ve Norveç) katılmıştır. Ancak her iki Devlet de Kenya'nın

celemesinin yapıldığı aşamadır. Bu kapsamda sivil toplum kuruluşları, incelemeye katılamazlar ama incelemeyle eş zamanlı olarak konferans veya toplantılar düzenleyebilirler. Son olarak, oturum aşamasında yazılı veya sözlü sunumlarını yapabilirler. Sözlü sunum, nihai raporun kabulünden önce, 20 dakika ile sınırlı olmak üzere yapılabilir.⁴⁴ Elbette, sivil toplum örgütlerinin katılımı oturum aşamasıyla sona ermez. İlgili devletin bir sonraki EPGG incelemesine kadar geçecek 4 yıllık süre boyunca STK'lar, insan hakları uygulamalarının iyileştirmesi adına, bilhassa EPGG incelemesi sonucunda ortaya çıkan sonuçlar doğrultusunda çalışmalarını devam ettirebilirler. STK'lar bu vasıtaıyla, BM sisteminde ancak sınırlı katılıma imkân veren diğer denetim usullerinin aksine, EPGG sürecinin tüm aşamalarına aktif olarak katılabilecektir. Ulusal insan hakları kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin BM insan hakları denetimi sisteminde Komisyon döneminden beri giderek etkinleşen rolü, EPGG usulü ile böylece daha da kuvvetlendirilmiştir.⁴⁵

EPGG incelemesi sonucunda ortaya çıkan Nihai Raporun hayata geçirilmesine yönelik devlet uygulamaları; söz konusu devletin EPGG sürecine ilişkin işbirliğinin değerlendirilmesi bakımından, bir sonraki EPGG denetiminde öncelikle incelenecek konular arasındadır. Konsey'in devleti teşvik etmek yönünde her türlü çabasına rağmen Devlet işbirliğine yanaşmıyor ise, Konsey devletin ısrarla işbirliğinden kaçınmasına dair bir saptama yapma yetkisine sahiptir.⁴⁶

Bu süreç esnasında gözetilecek esaslardan biri olarak vurgulanan işbirliği, BM sistemine yabancı bir ilke değildir. Zira insan haklarının korunmasına ilişkin usuller; insan hakları ve temel özgürlüklere karşı saygıyı geliştirmek, teşvik etmek ve milletlerarası işbirliğini gerçekleştirmeyi BM'nin amaçları arasında sayan BM Şartı md. 1/3 uyarınca hâlihazırda işbirliği esasına bağlı olarak yürütülmektedir. 60/251 sayılı Karar, EPGG usulü bakımından işbirliğinin nasıl gerçekleştirileceğine dair bir açıklama içermemektedir. İpucu, EPGG'ye İlişkin Usul Kuralları'nın; EPGG usulünün neticesinde ortaya çıkacak Nihai Rapor

EPGG incelemesi esnasında panelde bilgi edindikleri konular hakkında soru yöneltmişlerdir. Bkz. Human Rights Quarterly, Temmuz 2010, s. 22–23.

⁴⁴ A/HRC/RES/5/1, par. 31.

⁴⁵ CARVER, s. 32–33.

⁴⁶ A/HRC/RES/5/1, md. 38.

hakkındaki düzenlemelerinde bulunabilir. Bu düzenleme uyarınca, Nihai Rapor'un içeriği şu şekildedir:⁴⁷

- (a) İlgili ülkede insan haklarının durumunun, olumlu gelişmeleri ve devletin karşılaştığı sorunları da içeren nesnel ve şeffaf bir değerlendirmesi,
- (b) “iyi uygulamalar”ın paylaşımı,⁴⁸
- (c) İnsan haklarının korunması ve geliştirilmesini teşvik konusuna vurgu,
- (d) İlgili Devletin onayı üzerine sağlanacak teknik yardım ve kurumsal yapılandırmaya ilişkin hükümler,
- (e) İlgili Devletçe verilen teminat ve taahhütler.

Bu bakımdan Nihai Rapor; devletler arasında insan hakları uygulamalarının iyileştirilmesine yönelik yardımlaşma ve teşvik ya da mevcut iyi uygulamaların paylaşılması yoluyla işbirliğini arttıracak bir belge olacaktır. Konsey'in kurulması aşamasında BM insan hakları denetim sisteminin mevcut mekanizmalarının fazlasıyla siyasi ve “yüzleşmeci” olduğu yönündeki yoğun eleştiriler, yeni sistemin yapılandırılması sırasında dikkate alınmıştır.⁴⁹ Bu bağlamda, EPGG usulünde işbirliği; EPGG'ye tabi olan Devletin sürece aktif olarak katılımı ile söz konusu Devletteki olumlu uygulamalara dikkat çekilmesi ve sorun arz eden hususlarda kınama, aşikâr bir ihlal tespitinde bulunma gibi çatışmacı yollara başvurmak yerine Devlete destek olunmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda işbirliği, yalnızca EPGG'ye tabi Devlet ile diğer devletler arasındaki ilişkide değil, EPGG sürecine katılan tüm aktörler arasındaki ilişkilerde geçerli kapsayıcı bir ilke olarak anlaşılabilir.

⁴⁷ HRC 8/PRST/1 Modalities and practices for the universal periodic review process, par. E (2).

⁴⁸ Söz konusu “iyi uygulamalar” a dair bazı örnekler şöyle sıralanabilir: EPGG'ye tabi olarak incelenen Devletin, kendisine yöneltilen tüm tavsiyelere, bilhassa da kabul ettiklerine ilişkin ayrıntılı bir belge hazırlaması (Norveç), EPGG'ye tabi olarak incelenen Devletin, kabul ettiği tavsiyelere ilişkin atacağı adımları içeren bir Eylem Planı geliştirmesi (Bahreyn), İnsan Hakları Konseyi'ne kat ettiği gelişmeler konusunda düzenli olarak rapor sunması (Romanya, Birleşik Arap Emirlikleri), süreç sonunda ortaya çıkan sonuçların hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla hükümet teşkilatı içinde bir Çalışma Grubu kurulması (Polonya). Bkz. <http://www.upr-info.org/-Follow-up-.html> (son erişim: Haziran 2010).

⁴⁹ HAKIMI, s. 602–603.

III. Türkiye'nin EPGG İncelemesi:

Türkiye, 3–14 Mayıs 2010 tarihleri arasında gerçekleşen sekizinci oturum kapsamında EPGG usulü ile incelenen devletler arasındadır.⁵⁰ Bu incelemeye kaynaklık etmesi doğrultusunda Türkiye, Kurumsal Yapılanma Kuralları paragraf 15/a uyarınca hazırladığı Ulusal Raporu 22 Şubat 2010 tarihinde Konsey'e iletmıştır.⁵¹ Bu rapor; Dışişleri Bakanlığı tarafından, ilgili Bakanlıklar, hükümet yetkilileri ve sivil toplum temsilcilerine danışılarak hazırlanmıştır. Sivil toplum örgütlerinin raporun hazırlanmasına katılış biçimleri, raporda ayrıca açıklanmaktadır. Buna göre ilk olarak Aralık 2009 tarihinde yapılan bir istişare toplantısı ile bu alanda çalışan çeşitli örgütlerin görüşleri alınmıştır. Ayrıca, tüm ilgililer Dışişleri Bakanlığı'nın web sitesi aracılığıyla katkıda bulunmaya davet edilmişlerdir. Rapor; temel olarak Türkiye'nin insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik olarak attığı adımları özetlemektedir. Bu kapsamda, ilk olarak, Anayasa'nın 90. maddesi ve Türk Ceza Kanunu'nda yapılan değişiklikler, ölüm cezasının kaldırılması gibi yasal tadil ve düzenlemeler sıralanmıştır. Bunu takiben, insan haklarının korunması amacına yönelik yapısal düzenlemeler ve taraf olunan yahut imzalanan insan hakları antlaşmalarını da içeren uluslararası alandaki yükümlülükler özetlenmiştir. Raporun devamında ise, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bakımından önem arz eden meselelere ilişkin gelişmeler yer almaktadır. Bu bölümdeki konu başlıkları; ayrımcılık yasağı, ifade özgürlüğü, işkence ve gayriinsanî muamele yasağı, din ve vicdan özgürlüğü, eğitim hakkı, çocuk hakları, kadın hakları, engelli hakları, zorla yerinden edilenlerin durumu, azınlıklar, mülteciler ve insan ticareti mağdurları ve insan hakları eğitimi olarak sıralanmıştır.

Kurumsal Yapılanma Kuralları paragraf 15/b kapsamında Türkiye hakkında BM yapılarınca ortaya konmuş bilgilerin derlemesinden olu-

⁵⁰ EPGG'nin 8. oturumu kapsamında denetimden geçen 15 devlet şöyle sıralanmıştır: Kırgızistan, Kiribati, Gine, Laos, İspanya, Lesoto, Kenya, Ermenistan, Gine-Bissau, İsveç, Grenada, Türkiye, Guyana, Kuveyt, Belarus. Ayrıntılı bilgi ve zamanlama çizelgesi EPGG web sitesinde yer almaktadır. Bu oturumda denetime tabi olacak 16. devlet Haiti olarak belirlenmişti ancak Ocak 2010'da yaşanan deprem felaketi sebebiyle Haiti'nin denetimi daha sonraki bir tarihe ertelenmiştir.

⁵¹ A/HRC/WG.6/8/TUR/1 (National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1).

şan rapor ise İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından 19 Şubat 2010'da Konsey'e sunulmuştur.⁵² Söz konusu rapor, Türkiye'nin taraf olduğu insan hakları antlaşmaları ve bu antlaşmalara ilişkin ileri sürdüğü beyan ve çekinceleri uyarınca uluslararası yükümlülüklerinin kapsamını gösteren bir tablo ile başlamaktadır. Bunu takiben Türkiye'de insan hakları konusundaki Anayasal ve yasal çerçeve ile kurumsal yapı üzerinde kısaca durulmuştur. Bir sonraki bölüm ise, Türkiye'nin BM denetim yapıları ile işbirliği ve insan hakları yükümlülüklerinin hayata geçirilmesi konusuna ayrılmıştır. Bu bölümde üzerinde durulan konular; ayrımcılık yasağı, yaşam hakkı ve kişi güvenliği, hukukun üstünlüğü ve adalet, aile yaşamına saygı, dolaşım serbestisi, din, vicdan ve ifade özgürlüğü, çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, eğitim hakkı, azınlıklar, mülteciler, terörle mücadele ve insan hakları şeklindedir. Görüldüğü üzere, İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından derlenen bu rapor; önem taşıyan meselelere dair Ulusal Rapor'dan daha ayrıntılı bir liste sunmaktadır. Rapor, Türkiye'nin kaydettiği gelişmeler ve ortaya koyduğu iyi uygulamalar ile öncelikle ele alması gereken konuların sıralanmasıyla sona ermektedir.

Türkiye'nin EPGG değerlendirmesine esas teşkil eden son rapor ise, Kurumsal Yapılanma Kuralları paragraf 15/c kapsamında yine İnsan Hakları Yüksek Komiserliğince hazırlanmış 17 Şubat 2010 tarihli belgedir.⁵³ Bu raporda sivil toplum kuruluşları ve insan hakları alanında çalışan örgütlerin de dâhil olduğu ilgililerin, Türkiye'deki bazı insan hakları uygulamaları ve sorun yaşanan meselelere ilişkin olarak ilettiği verilerin bir derlemesi yer almaktadır. Raporda yer alan bilgileri ulaştıran ilgililer arasında Uluslararası Af Örgütü, Kürt İnsan Hakları Projesi (KHRP), Uluslararası İnsan Hakları İzleme Örgütü (HRW), Ayrımcılığa Karşı Kadın Hakları Derneği (AKDER), İnsan Hakları Vakfı, Türk Üniversiteli Kadınlar Derneği (ATUW), Forum 18 Haber Servisi, İnsan Hakları Araştırma Merkezi, Avrupa Konseyi gibi kuruluşlar sıralanabilir.⁵⁴

⁵² A/HRC/WG.6/8/TUR/2 (Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (b) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1).

⁵³ A/HRC/WG.6/8/TUR/3.

⁵⁴ 8. oturum kapsamında sivil toplum kuruluşları katılımının en yüksek olduğu ikinci inceleme Türkiye'nin EPGG incelemesidir. Bkz. Human Rights Monitor Quarterly (Temmuz 2010), s. 22.

Bahsedilen üç raporun kaynaklık ettiği EPGG incelemesi; Küba, Suudi Arabistan ve Angola'dan oluşan Troyka'nın raportörlüğü ile 10 Mayıs 2010 tarihindeki Çalışma Grubu'nda gerçekleştirilmiştir. Bu toplantıda Türkiye'yi Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Cemil Çiçek başkanlığındaki üst düzey yetkililerden oluşan 23 kişilik bir heyetin temsil etmesi, Türkiye'nin bu yeni denetim mekanizmasına ciddiyle yaklaştığının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Toplantının açılışı, EPGG uygulamasında oluşan teamül doğrultusunda, heyet başkanı Cemil Çiçek'in Ulusal Raporu özetleyen konuşması ile yapılmıştır. Bunu takiben başlayan karşılıklı diyalog sürecinde, Türk heyeti yöneltilen soru ve tavsiyelere ilişkin görüşlerini bildirmek üzere üç kez daha söz almış ve toplantı, Cemil Çiçek tarafından yapılan kapanış konuşmasıyla sona ermiştir. Toplantıda söz alan Devletler; eğitim, cinsiyete dayalı ayrımcılığın önlenmesi ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun kurulması çalışmaları başta olmak üzere pek çok konuda olumlu görüş bildirmişlerdir.⁵⁵ Türk Hükümeti, Çalışma Grubu'ndaki karşılıklı diyalog süresince Devletler tarafından dile getirilen görüş ve önerilerin 87'sini kabul etmiştir.⁵⁶ Devletlerce ileri sürülen ve ana hatlarıyla ayrımcılık ve ifade özgürlüğüne ilişkin 8 öneri de genel olarak kabul görmüş ancak bu konuların zaten hayata geçirilmiş veya hayata geçirilmekte olduğu belirtilmiştir.⁵⁷ Kabul gören tavsiyelerin genel olarak sözleşmesel yükümlülüklerle ilişkin ve ciddi eleştirilerden ziyade sözleşmesel yükümlülüklerin genişletilmesi yönündeki öneriler olduğunu belirtmek gerekir. Türkiye tarafından kabul görmeyen görüş ve öneriler de Çalışma Grubu Raporu'nda yer almaktadır. Olumsuz tavır belirtilen 58 görüşün önemli bir kısmı, Kıbrıs sorununa ilişkin konulardadır. Bu kapsamda Türkiye, adadaki varlığının uluslararası antlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerle dayandığı konusunda-

⁵⁵ ISHR website, "Turkey Reviewed Under The UPR: Praise For The Abolition of Death Penalty", www.ishr.ch/upr/821-turkey-reviewed-under-the-upr-praise-for-the-abolition-of-the-death-penalty

⁵⁶ A/HRC/WG.6/8/L.12, EPGG – Çalışma Grubu Taslak Raporu: Türkiye, 17 Mayıs 2010. İngilizce, Arapça, Rusça ve Çince olmak üzere 4 dilde hazırlanmış taslak rapora Birleşmiş Milletler belgeleri veritabanı ODS'nin web sitesi yardımıyla ulaşılabilir. Türkiye'nin olumlu görüş bildirdiği öneri ve görüşler için bkz. par.100.1 – 100.87. Çalışma Grubu taslak raporuna 17 Haziran 2010'da son hali verilerek rapor nihai hale getirilmiştir. Bkz. A/HRC/15/13 – Report of the Working Group on UPR - Turkey.

⁵⁷ *Ibid.*, par. 101.1- 101.8.

ki tezini ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimini, adanın tamamını temsil eden bir hükümet olarak tanımadığını yinelemiştir.⁵⁸ Raporda ayrıca, Türkiye'nin olumlu veya olumsuz görüşünü Çalışma Grubu'nda belirtmediği 39 öneri bulunmaktadır. Türkiye'nin EPGG oturumu sırasında görüş bildirmediği 39 tavsiye hakkındaki beyanları 15 Eylül 2010 tarihli Çalışma Grubu Ek Raporu'nda yer almıştır.⁵⁹

Çalışma Grubu Raporu, Türkiye'nin kendisine iletilen eleştiri ve tavsiyelere dair görüşleri, Devletlerin yorumlarına cevaben sunduğu beyanlar ve gönüllü taahhütlerinden oluşan Nihai Rapor; 22 Eylül 2010'da İnsan Hakları Konseyi'nin on beşinci oturumunda kabul edilmiştir.⁶⁰ Türkiye'nin EPGG incelemesi üzerine bu Konsey oturumunda dile getirdiği görüş ve açıklamalar içerisinde, 12 Eylül 2010'da gerçekleştirilen referandumun sonuçlarına ilişkin açıklamalar önemli bir yer tutmaktadır.⁶¹ Türkiye'nin EPGG incelemesi hakkında İnsan Hakları Konseyi'ndeki oturum esnasında görüş bildiren devletlerin çoğu da Anayasa değişikliği paketinde yer alan hükümlere atıf yapmışlardır.⁶² Bunun yanında

⁵⁸ Türk Hükümeti, Kıbrıs Hükümeti'nce sunulan 9 tavsiyeyi , “bu hükümeti tanımadığı ve bu yönetimin Kıbrıs adasının tümünü temsil ettiği yönündeki iddialarını kabul etmediği” gerekçesiyle reddettiğini Çalışma Grubu'nun raporunda belirtmiştir. Tavsiyeyi yönelten devleti tanımama, bir devletin EPGG kapsamındaki değerlendirmesinde tavsiyenin reddi gerekçesi olarak ilk kez ileri sürülmekle birlikte; siyasi ve hukuki koşullar çerçevesinde ele alındığında elbette şaşırtıcı değildir. Daha önce tavsiyelerin reddine ilişkin Devletlerce gösterilen gerekçeler ise şöylece sıralanabilir: Tavsiyelerin iç hukuka aykırılığı, 5/1 No.lu Konsey Kararına aykırılığı, tavsiyede maddi hata bulunması veya tavsiyenin insan hakları hukukuna ilişkin olmaması. Bkz. *İbid*, par.93 – 105. Esasen 8. oturum, tavsiyelerin siyasi gerekçelere dayanarak reddi konusunda bir tecrübeye daha sahne olmuştur. Söz konusu durum Ermenistan'ın denetimi esnasında Azerbaycan-Ermenistan arasında gerçekleşmiştir.

⁵⁹ A/HRC/15/13/Add.1.

⁶⁰ A/HRC/DEC/15/110 – Decision 15/110 Adopted By The Human Rights Council, Outcome of the Universal Periodic Review-Turkey.

⁶¹ A/HRC/15/L.10, par. 535.

⁶² Cezayir, Azerbaycan, Katar, Mısır, Venezüella ve Birleşik Krallık; anayasa değişiklikleri ve bu kapsamda özellikle pozitif ayrımcılığa ilişkin hükümler konusunda olumlu görüşlerini bildirmişlerdir. Konsey oturumu sırasında olumsuz ifadeler içeren görüşler ise Ermenistan ve Kıbrıs tarafından iletilmiştir. Ermenistan, Türkiye'yi azınlıklar ve ifade özgürlüğü konularında daha ileri adımlar atmaya davet ederken Kıbrıs, Türkiye'nin EPGG Çalışma Grubu'nda kendileri tarafından iletilen tüm tavsiyeleri reddetmesinin nesnel ve siyasi bir hareket olduğunu ve EPGG mekanizmasının bu siyasi iddiaların ileri sürüldüğü bir platform haline getirilmemesi gerektiğini ifade etmiştir. Bkz. *ibid.*, par. 539-549

Türkiye'nin EPGG sonuçlarına ilişkin oturumda söz alan Devletler ve sivil toplum kuruluşları tarafından en sık işaret edilen hususlar ayrımcılık, terörle mücadele ve ifade özgürlüğü olarak sıralanabilir. Yöneltilen pek çok öneriyi hayata geçirmekte olduğunu belirten Türk hükümeti, iç hukuktaki azınlık tanımının uluslararası hukuktaki tanıma uygun hale getirilmesi ve azınlık haklarına ilişkin çeşitli uluslararası sözleşmelere ileri sürmüş olduğu çekincelerin geri alınması yönündeki görüşleri ise olumsuz karşılamıştır.⁶³

IV. Değerlendirmeler

Komisyon'un ortadan kaldırılarak Konsey'in oluşturulması ve bu organa yeni işlevler verilmesi süreci, tüm insan hakları denetim mekanizmalarının yüzleştiği tipik karşıtlığı yansıtmaktadır: insan haklarının korunmasında etkin bir rol üstlenecek geniş yetkilere sahip bir organ yaratılması ihtiyacı karşısında devletlerin yetki alanlarını müdahaleden koruma arzusu. Bu doğrultuda; İnsan Hakları Konseyi'ne ve Konsey'in mevcut denetim usulleriyle birlikte yürüteceği bir usul olarak sisteme dâhil olan EPGG'ye yöneltilen çeşitli eleştiriler sistematik bir gruplama ile incelenebilir.

A. Konsey'in ve EPGG'nin Yapısına İlişkin Eleştiriler

Daha önce de üzerinde durulduğu üzere; İnsan Hakları Konseyi'nin kurulan 2006 tarihli BM Genel Kurulu kararının itici gücü; İnsan Hakları Komisyonu'nun bazı olumsuz yönlerini, özellikle de siyasiliğini ve seçiciliğini ortadan kaldırmak, insan haklarının daha etkili biçimde korunmasını sağlamaktır. Ancak BM denetim sistemindeki reform hareketleri çerçevesinde, insan haklarının ihlaline ilişkin iddiaları inceleyerek, ihlal tespiti halinde mağduriyetin giderilmesine hükmedebilecek bağımsız bir *yargı* organı oluşturulmamıştır. Bu bağlamda temel tartışma; reform hareketiyle yaratılan Konsey'in, salt üye devletlerdeki insan hakları uygulamalarını denetleyecek bir organ olarak BM sisteminin güçlendirilmesi anlamında beklentileri karşılayıp karşılamayacağı konusu olmuştur.⁶⁴ Elbette üyeleri Devlet temsilcilerinden oluşan hükümetlerarası bir örgüt olma vasfı dolayısıyla İnsan Hakları Konseyi de nihayetinde

⁶³ Human Rights Watch, World Report 2011, p. 483 – 484.

⁶⁴ NOWAK, s. 251–252 ve 258–260.

siyasi bir yapıya sahiptir. Ne var ki, Komisyon'a yöneltilen eleştiriler esasen organın yapısı değil işleyişi bakımından siyasileşmesine; bir diğer ifade ile Devletlerin insan haklarının korunması ve geliştirilmesi yerine kendi tutum ve eylemlerini savunduğu bir platform haline gelmiş olmasına yöneliktir. İnsan Hakları Komisyonu döneminde, ülkelerinde yaygın insan hakları ihlalleri yaşanan Devletlerin Komisyon üyesi olarak denetimden muaf kalmasına yönelik endişeler sıkça dile getirilmiştir. Bunun yanında; bir takım devletlerin de Komisyon'un yürüttüğü özel usuller çerçevesinde defaatle incelemeye tabi tutulup kınanması sebebiyle Komisyon'un insan hakları denetimi yönünden "seçici" olduğu öne sürülmüştür.⁶⁵ Komisyon tecrübesinde yaşanan bu olumsuzlukların önüne geçilebilmesi amacıyla Konsey'in kurulma aşamasında bazı tedbirler alınmıştır. Yukarıda açıklanmış olan bu tedbirlerin ilki, Konsey üyeliği bakımından insan hakları temelli bazı koşullar öngörülmüş olmasıdır.⁶⁶ Konsey üyesi olan Devletlerin de üyelik dönemleri içinde EPGG usulüyle incelenmesi sistemin kuvvetlendirilmesi yolunda alınmış bir diğer tedbirdir. Ayrıca EPGG usulü; tüm BM üyesi Devletlerin periyodik olarak denetimden geçeceği bir sistem olması itibariyle, BM insan haklarının korunması sisteminde seçiciliğin önlenmesine yardımcı olacaktır. Bu bağlamda EPGG usulü, özellikle insan hakları uygulamalarında genel olarak sorun yaşamayan devletlerde diğer BM denetim mekanizmalarında çok fazla gündeme getirilmemiş, hatta gözden kaçmış sorunların da tartışılmasına imkân vermesi bakımından önem arz etmektedir.⁶⁷ Ancak sayılan önlemlerin, Konsey'in işleyişinde de Komis-

⁶⁵ *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights For All*, Genel Sekreter'in 23 Mayıs 2005 tarihli Raporu, par. 6.

⁶⁶ Bu tedbirlerden biri, yukarıda da açıklandığı üzere Konsey üyelerinin seçiminde "adayların, insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yaptığı katkının, bu husustaki taahhütlerinin ve gösterdikleri bağlılığın dikkate alınması" koşuludur. Ancak bunun yeterli bir tedbir olmadığı; özellikle kendi bölgesel grubu dâhilinde kuvvetli lobi çalışmaları yürüten devletlerin, insan haklarının korunması konusunda ciddi problemleri olmasına rağmen Konsey üyesi seçilebildiği yönünde bir görüş de mevcuttur. Bkz. COX, s. 24. Aday devletlerin insan haklarının korunmasına ilişkin taahhütlerinin Konsey üyeliğine seçilmede bir kıstas olarak ele alınmasına dair bir başka sorun da, bu taahhütlerin içeriğinin belirsizliğidir. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, taahhütlerin içeriğine açıklık getirmek amacıyla bir tavsiye kararı yayınlamıştır. Bkz. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/pledges.pdf> Ancak uygulamada devletlerin çoğu, bu tavsiyede belirtilen unsurları açıkça belirten taahhütler yerine geniş kapsamlı iyi niyet ifadelerine başvurmaktadır. Bkz. STEINER/ALSTON/GOODMAN, s. 806.

⁶⁷ Human Rights Watch Report, *Curing The Selectivity Syndrome – The 2011*

yon tecrübesinde yaşanan benzer bir siyasileşme eğilimi olduğu yönündeki endişeleri tam anlamıyla gideremediğini belirtmek gereklidir.⁶⁸

EPGG usulünün yaratılmasına ilişkin görüşmeler sırasında üzerinde durulan bir başka husus da; denetimin Dünya Ticaret Örgütü (WTO), İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) veya Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sistemlerinde olduğu gibi bağımsız uzmanlar yerine ülke temsilcileri tarafından yürütülmesi olmuştur. İncelemeyi gerçekleştirecek bağımsız uzmanlar öngörülmemesi sebebiyle EPGG, aslında Devlet temsilcileri eliyle idare edilen bir denetim niteliği taşımaktadır. Ancak; bundan hareketle EPGG usulünün münhasıran Devlet merkezli ve Komisyon'da yaşanan olumsuzlukları potansiyel olarak içinde barındıran bir süreç olduğu sonucuna ulaşmak yerinde olmayacaktır. Zira teşkilat üyesi Devletler Konsey'e gönderecekleri temsilcinin seçimi hususunda serbesttir. Böylece gönderilecek temsilcinin bir hükümet mensubu ya da hükümet örgütlenmesinin dışından, bağımsız bir uzman olarak seçilmesi tamamıyla üye Devletlerin takdirine bırakılmıştır.⁶⁹

EPGG'ye yöneltilen bir diğer eleştiri; denetim sürecinin Avrupa Birliği, Afrika Devletleri, İslami Devletler Örgütü gibi bölgesel grupların etkisine fazlasıyla açık olmasına ilişkindir. EPGG usulü ile bir eşler arası denetim öngörüldüğünden, EPGG'ye tabi devletle aynı bölgesel grup içinde yer alan devletler, inceleme sırasında olumsuz görüş bildirmekten kaçınılabirler. Bu durum, insan hakları uygulamalarının geliştirilmesi bakımından incelemeye tabi Devletin diğer Devletlerce teşvik edilmesi esasına dayanan EPGG sisteminin nesnelliği açısından tehlike yaratabilir.⁷⁰ Kimi Devletlerin EPGG kapsamında incelenmesi esnasında bu yönde tecrübeler yaşanmış olmakla birlikte, bunun bir teamül haline gelmesinin önüne geçecek tedbirlerin alınması da mümkündür.

Review of Human Rights Council, Haziran 2010, s. 12 - 13.

68 SHINEROCK, s. 47 ve SMITH, s. 224-225.

69 CLAPHAM, *Introduction, passim*. İlgili makaleye SSRN veri tabanından da ulaşılabilir.

70 ABEBE s.19-20. Abebe, Tunus ve Marakeş'in EPGG denetimlerini örnek göstererek söz konusu devletlerin inceleme sürecinde yapılan beyanların çoğunun Afrika ülkeleri ve İslami ülkelerden geldiğine ve bunların neredeyse hiç birinde olumsuz ifadeler yer almadığına dikkat çekmiştir. Benzer bir 'yandaşlık', konuşmacı listesinde bulunan devletlerin çoğunun yalnızca olumlu görüş bildirmek için söz aldığı Bahreyn'in EPGG incelemesinde yaşanmıştır. Bkz. SWEENY/ SAITO, s. 210-212.

EPGG'nin kalkınma konusundaki ihtiyaçların göz önünde tutulacağı bir usul olarak öngörülmesi dolayısıyla inceleme sonunda ortaya konan nihai rapor, devletin insan hakları alanındaki yükümlülüklerini gerçekleştirmek konusunda karşılaştığı sorunları ve bunlara dair çözüm önerilerini de içermelidir. Ancak Antlaşma yapılarınınca yürütülen denetim esnasında yaşanan tecrübe; Devletin içinde bulunduğu terör, kıtlık, dış borçlanma, az gelişmişlik gibi durumların antlaşma yapılarınınca teyit edilmesinin, Devleti insan hakları yükümlülüklerine uygun davranmamakta mazur gösteren sebepler olarak algılabildiğini de ortaya koymaktadır. Bu sebeple Devletlerin yaşadığı zorlukları yapıcı tavsiyeler şeklinde ele almak, EPGG usulünün yürütülmesinde üzerinde hassasiyetle durulması gereken konulardan biri olacaktır.⁷¹

EPGG usulünün işleyişine ilişkin en yoğun tartışmaların yaşandığı husus ise Çalışma Grubu'nda söz alacak Devletlerin sıralandığı 'konuşmacı listesi' meselesidir. Zira mevcut usul kuralları çerçevesinde, karşılıklı diyalog için öngörülen süre sınırı, söz almak isteyen Devletlerin tümünün soru ve yorumlarını iletmesi için yeterli olmamaktadır.⁷² Konuşmacı listesi sorununun giderilebilmesi için hem Devletler, hem de Konsey tarafından farklı çözüm önerileri sunulmuştur ancak henüz üzerinde fikir birliğine varılmış bir çözüm bulunmamaktadır.⁷³ Konuşmacı listesi sorunu ile bağlantılı bir başka husus da EPGG toplantıları esnasında sunulan tavsiyelerin fazlalığıdır. Devletlerin incelemelere yoğun ve aktif katılımının bir göstergesi olarak olumlu sayılabilecek bu durum, diğer yandan sistemi zayıflatabilecek bazı tehlikeleri de içinde barındırmaktadır. Şöyle ki; tavsiyelerin sayıca

⁷¹ De GAER, s. 135.

⁷² Söz konusu sorunun bir örneği, Arjantin'in EPGG incelemesinin gerçekleştiği Çalışma Grubu'nda yaşanmıştır. Arjantin, giriş bölümünde ulusal raporunu sunduğu esnada süreyi fazlasıyla aştığından, karşılıklı diyalog kapsamında ki soru-cevap kısmı yeterince verimli sürdürülememiştir.

⁷³ Konuşmacı listesi sorunu, 7 Nisan 2010 tarihli Konsey toplantısında da gündeme gelmiştir. 11 Haziran 2010 tarihli İnsan Hakları Konseyi oturumunda da EPGG usulüne ilişkin genel bir tartışma yapılmıştır. Bu oturumda da konuşmacı listesi sorunu üzerinde durulmuş ancak kesin bir çözüme varılamamıştır. Türkiye de bu tartışmada görüş bildiren devletlerden biridir. Bkz. *Council highlights continuing challenges for the UPR mechanism* – ISHR web sitesi - <http://www.ishr.ch/council/827-council-highlights-continuing-challenges-for-the-upr-mechanism-> (Son erişim: Haziran 2010).

fazlalığı, bazen bu tavsiyelerin nitelik bakımından yetersiz kalmasına yol açmakta, ayrıca tavsiyelerin muhatabı olan Devletin cevap hazırlamaya dair sorumluluğunu gereğinden öte arttırmaktadır. Buna rağmen; Devletlerin kendilerine yöneltilen tavsiyelere karşı takındığı tutumun genel bir incelemesi, tavsiyelerin ciddiyetle ele alındığı ve değerlendirildiğini göstermektedir.⁷⁴

B. Konsey'in ve EPGG Usulünün BM Sistemindeki Denetim Usulleriyle İlişkisine Yönelik Eleştiriler

60/251 BM Genel Kurulu Kararı, Konsey'in Antlaşma denetim usullerini bütünleyici bir şekilde işleyeceğini ve bu usullerin yürütülmesinden sorumlu Antlaşma yapılarının yükünü arttırmayacağını vurgulamaktadır. Kararda, antlaşma dışı denetim usulleri ile EPGG arasındaki ilişki konusunda böyle açık bir ifade bulunmasa da,⁷⁵ bu bakımdan da bütünleyici bir ilişki beklendiğine şüphe yoktur. Genel Kurul Kararı'ndaki bu vurguya rağmen, İnsan Hakları Konseyi çerçevesinde kurulan yeni sistemin antlaşma yapılarının ve özel usullerin yükünü arttıracak bir geri adım olduğu yönünde bazı endişeler de dile getirilmiştir.⁷⁶ Buna göre, Kurumsal Yapılanma Kuralları paragraf 15 uyarınca Antlaşma denetim yolları ve antlaşma dışı denetim yolları ile elde edilen bilgilerin İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nce derlenerek EPGG usulüne dâhil edilmesi, bu rapor ve verilerin bunları ortaya koyan yapılar dışındaki organlarca yeniden değerlendirilmesi anlamına gelecektir. Kaldı ki bu değerlendirme nesnellik taşımayabilir.⁷⁷ Bu eleştirilere cevaben; diğer BM yapılarınca ortaya konan verilerin EPGG kapsamında yeniden gündeme gelmesinin, bu yapıların etkililiğini arttıracak ileri sürülmüştür. Bilhassa; Devletlerin, antlaş-

⁷⁴ 2008 – 2009 yılları içinde gerçekleştirilen ilk beş EPGG oturumunda, EPGG'ye tabi Devletlere iletilen 6079 tavsiyenin 3999'u kabul görmüştür. Bu, sunulan tavsiyelerin %66'sının kabul edildiği anlamına gelmektedir. Doğrudan reddedilen tavsiyelerin sayısı ise yalnızca 795'tir (%13). Bkz. McMAHON, s. 16–17. Bu istatistik incelemeye EPGG web sitesinin dökümanlar kısmından ulaşılabilir. Ancak, bu tavsiyelere ilişkin bazı olumsuz tecrübeler de yaşanmıştır. Örneğin Çin, EPGG için hazırladığı Ulusal Raporunda insan hakları bakımından sorunlu hiçbir alandan bahsetmemiş ve denetim esnasında kendisine yöneltilen tavsiyelerin hemen tümünü doğrudan reddetmiştir. Bkz. RIVERO, *passim*.

⁷⁵ De GAER, s. 121.

⁷⁶ NOWAK, s. 251.

⁷⁷ De GAER, s. 136.

ma yapıları tarafından kendilerine hatırlatılan bir mesele ile EPGG kapsamında tekrar yüzleşecek olmaları, bu konudaki uygulamalarını iyileştirilmede daha titiz davranmalarını sağlayabilir.⁷⁸ Bu sayede tamamlayıcı bir rol kazanacak olan EPGG usulü, BM insan hakları denetim mekanizmaları arasında çoktandır varılmak istenen işbirliğini sağlamaya yönelik elverişli bir araca dönüşebilir.⁷⁹

Hükümetlerin EPGG usulünün cazibesine kapılarak, antlaşma yapılarınınca sürdürülen denetimi daha teknik ve önemsiz bir uygulama addedebilecekleri de EPGG'ye bu hususta yöneltilen eleştirilerden biridir.⁸⁰ EPGG usulünün diğer denetim usulleri üzerindeki etkisini değerlendirmek için henüz çok erken olmakla beraber; Devletlerin EPGG usulünü, BM sistemindeki diğer usulleri göz ardı eder yönde kullanabilecekleri yönündeki endişe, en azından ilk EPGG oturumları itibariyle yersiz görünmektedir. Zira ilk EPGG oturumundan itibaren, incelemeye tabi tutulan Devletlerin birçoğu, antlaşma ve antlaşma dışı organlarca ortaya konan rapor ve tavsiyelere ve bu kapsamdaki yükümlülüklerine yönelik olarak gerçekleştirdikleri ilerlemelere bizzat atıfta bulunmuştur.⁸¹ Sekizinci oturum itibariyle; EPGG'ye tabi Devletin antlaşma yükümlülüklerine özellikle ilgili organların hazırladığı raporlar vasıtasıyla atıf yapılması şeklindeki faydalı uygulamanın, EPGG usulüne yerleşmeye başladığı dile getirilebilir.⁸²

Bu noktada EPGG usulünün, antlaşma denetim usullerinin ortak mekanizması olan raporlama yolu ile ilişkisi üzerinde ayrıca durmak faydalı olacaktır. Raporlama yoluyla denetim, BM insan haklarının ko-

⁷⁸ İlk oturum kapsamında incelenen Tunus, EPGG denetimini takip eden süreçte İşkencenin Önlenmesi Komitesi, Kadına Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi ve İnsan Hakları Komitesi'ne, ilgili sözleşmeler kapsamında periyodik olarak sunmakla yükümlü olduğu ancak geciktirdiği raporları teslim ettiğini bildirmiştir.

⁷⁹ GUTTER, s. 106

⁸⁰ CLAPHAM, *Introduction*, s. 22.

⁸¹ REDONDO, s. 730–732.

⁸² 8.oturumda incelenen Devletlerin çoğuna antlaşma yükümlülükleri kapsamında görüş ve tavsiyeler iletilmiştir. Örneğin; İsrail ve Meksika Gine'ye, Bulgaristan da Laos'a "Kadına Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)" kapsamındaki yükümlülükleri; Brezilya ve Arjantin Türkiye'ye, Güney Afrika ve Slovenya Grenada'ya Çocuk Hakları Sözleşmesi (CRC) kapsamındaki yükümlülükleri konusunda tavsiyelerini ilettiştir.

runması sisteminin en yerleşik ve önemli mekanizmalarından biridir. Ancak hem BM sistemindeki sözleşme sayısının hem de bu sözleşmelerin tarafı olan Devletlerin sayısının giderek artmasına koşut olarak, özellikle 90'lı yıllardan itibaren kronikleşen bir takım sorunları içinde barındırmaktadır. Antlaşma yapıları yani Komitelerce dile getirilen, buna ek olarak, antlaşma denetim yollarının etkililiğinin arttırılmasına yönelik olarak görevlendirilen bağımsız uzman raporlarında da yer alan temel sorunlar arasında; rapor sunma yükümünün aksatılması veya hiç yerine getirilmemesi, tüm Komiteler tarafından bağlı kalınan tektip bir raporlama biçimi bulunmaması, raporlar üzerine taraf devlete iletilen tavsiyelerin ciddiyetle uygulanmaması ve Komiteler'in mali kaynak sıkıntısına bağlı olarak denetimlerin gecikmeli yapılması sıralanabilir.⁸³ Bu sorunların çözümüne ilişkin geliştirilen mekanizmalar içinde özellikle rapor sunma yükümlülüğünün makul olmayan biçimde aksatılmasına karşı Komiteler tarafından uygulamaya geçirilen tedbire değinmek gerekir. Buna göre Komite, yapılan hatırlatmalara rağmen rapor sunma yükümünün uzun bir süreden beri yerine getirilmediği hallerde, o taraf devlete ilişkin incelemesini bu raporun yokluğunda ve kendisine diğer kaynaklarca ulaştırılan bilgiler doğrultusunda yapacaktır. Hatta ertelemelere rağmen, ilgili Devletin incelemenin yapılacağı oturuma ısrarla katılmaması halinde, inceleme Devletin yokluğunda tamamlanacak ve "geçici nihai gözlemler" ile rapora bağlanacaktır.⁸⁴ Belirtildiği üzere, EPGG usulünde henüz taraf devletin veri sunmaktan kaçındığı bir örnek yaşanmamıştır. Ancak süreç içinde bu durumun gerçekleşmesi halinde BM antlaşma yapılarıncı geliştirilen bu tedbirin, Konsey'ce EPGG usulünde uygulamaya geçirilmesi mümkün olabilir. Zira EPGG denetimine kaynaklık edece-

⁸³ HRI/MC/2008/1 - *Report on the Working Methods of Human Rights Treaty Bodies Relating to the State Party Reporting Process*, E/CN.4/2004/98 - *Effective functioning of the human rights treaty bodies: Note by the Office of the High Commissioner for Human Rights*; E/CN.4/1997/74 - *Final report on enhancing the long-term effectiveness of the United Nations human rights treaty system, by the independent expert, Mr. Philip Alston*.

⁸⁴ Bu yaptırımın İnsan Hakları Komitesi'ndeki uygulaması ve doğurduğu olumlu sonuçların incelemesi için bkz. GEMALMAZ, s. 267-271. Benzer biçimde, ülke raporunun yokluğunda incelemenin yapılması veya ülke temsilcilerinin yokluğunda incelemenin bir geçici nihai rapor ile tamamlanması biçimindeki tedbirler; Çocuk Hakları Komitesi, İşkenceye Karşı Komite ve Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi tarafından da uygulanmaktadır. Bkz. *ibid.*, 687-689, 746-747.

ği açıkça kurala bağlanan veriler yukarıda değinildiği gibi, antlaşma yapılarınca yürütülen raporlama yolundan farklı olarak, incelemeye tabi Devlet tarafından iletilen bilgilerle sınırlı değildir. Konsey, ilgili Devlet hakkında incelemeye eşit statüde kaynaklık edecek verilerden yani İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından derlenecek olan ilgili Devlete dair BM sistemindeki diğer veriler ve ilgililer, özellikle sivil toplum tarafından ulaştırılacak verilerden yola çıkarak incelemeyi tamamlayabilir. Rapor sunma yükümlülüğünün aksatılmasına ilişkin Komitelerce geliştirilen bu tedbirler, elbette bahis konusu kronik sorunları tamamen ortadan kaldıramamaktadır. Zira en az rapor sunma yükümlülüğünün aksatılması kadar ciddi bir başka sorun da, rapor sunma yükümlülüğü yerine getirilmekle beraber devletin bu süreci gerçek bir ciddiyet ve bağlılıkla sürdürmemesidir. Burada kasıt, özellikle ilgili devletin ülke raporu üzerine kendisine iletilen tavsiyeleri yerine getirmekte isteksiz davranmasıdır. Raporlama yolunun etkili işleyişine ağır zarar veren bu sorunun çözümünde henüz yol kat edilememiştir. Devletin, koruma tedbiri bağlamında öngörülen yükümlülüklerini yalnızca şeklen hayata geçirmesi ancak iç hukukunda ve uygulamasında bu doğrultuda ilerleme kaydetmekte isteksiz davranması EPGG usulünün de karşı karşıya kalması muhtemel tehlikelerdendir.

EPGG usulü kapsamındaki her bir inceleme bakımından, ilgili devletteki tüm insan hakları uygulamalarına yönelik bir veri toplamı söz konusu olacaktır. Bu husus, BM'nin mali kaynaklarının ve insan gücünün verimli kullanımı açısından sorun yaratabilir. EPGG usulünün hazırlık çalışmaları sırasında Devletler de, bu yeni usulün zaten yoğun olan İnsan Hakları Konseyi'nin gündeminde önemli bir alan işgal ederek Konsey'in iş yükünü fazlasıyla arttırabileceği yönündeki endişelerini ifade etmişlerdir.⁸⁵ Zira EPGG usulü bağlamında Konsey'in öncelikli görevi, her yıl 48 devletin denetimini tamamlamaktır. Ancak uzun bir çalışmayı gerektirdiği açık olan EPGG'nin, Konsey'in vazifelerinden yalnızca biri olduğu da unutulmamalıdır. Bu sebeple Konsey'in EPGG haricindeki görevlerini de gereğince yerine getirmesi bakımından Konsey gündeminin titizlikle planlanması şarttır.⁸⁶

İnsan Hakları Konseyi ve Konsey tarafından gerçekleştirilecek olan EPGG denetimi, esasen yeni bir insan hakları organı tarafından yü-

⁸⁵ CLAPHAM, *Universal Periodic Review, passim*.

⁸⁶ FLOOD, s. 476.

rütülecek öncülü bulunmayan bir mekanizmaya işaret etmektedir. Söz konusu koşullar; Konsey'in yapılanma ve işleyiş kurallarının oluşturulmasına da önemli bir zaman ayırması gerekliliğini ortaya koyar. Ancak, insan hakları alanındaki mevcut sorunlar ve Komisyon'dan devralınan vazifeler, bu yapılandırma sürecinin tamamlanmasını bekleyemez. Bu husus, Konsey gündeminin oluşturulması ve yürütülmesi konusunda yukarıda bahsedilen titizliğe olan ihtiyacı arttırmaktadır.⁸⁷

Sonuç

Yeni bir denetim usulünün, mevcut sistem içinde tam anlamıyla işlerlik kazanabilmesi için belli bir süre gerekmektedir; bu sebeple EPGG usulünün, insan haklarının korunmasında açık bir gelişme ortaya koyup koymadığını tespit etmek için belli bir süreye ihtiyaç vardır. Kurumsal Yapılanma Kuralları'nda EPGG usulünün gözden geçirilme ve değerlendirilmesinin; ilk 5 yılın ardından, yani 2012'de yapılacağı öngörülmüştür. Söz konusu süre sonunda ilk tur denetimlerin tamamlanması ve ikinci tura başlanması ile ilk turda ortaya konan raporların Devletlerce nasıl hayata geçirildiği konusunda bir izlenim edinmek mümkün olacaktır. Bu süre ayrıca, sitemin yaratıldığı aşamada öngörülemeyen bazı problemlerin fark edilmesi ve çözüm yolları aranmasına da imkân verecektir. 2012'de yapılacak değerlendirme kapsamında ele alınması öngörülen başlıca sorunlar; konuşmacı listesi, Çalışma Grubu'nda değerlendirmeye ayrılan sürenin uzatılarak taraf Devletlere daha uzun söz hakkı tanınması, delegasyon ve troykalara uzmanların dâhil edilmesi, EPGG'ye tabi tutulan devlete yöneltilen tavsiyelerin gruplanması olarak belirtilmiştir.⁸⁸ Görüldüğü üzere, sayılan meselelerin çoğu, sistemi baştan yaratacak değişikliklerden ziyade EPGG usulünün daha hızlı ve kapsamlı çalışmasını sağlayacak çözümler niteliğindedir.

Bu sorunlar içinde özellikle öne çıkan konu; EPGG sisteminin, İnsan Hakları Komisyonu'nu çöküntüye iten bölgesel gruplaşma ve siyasi yandaşlık benzeri uygulamaların engellenmesine yönelik olarak güçlendirilmesi ihtiyacıdır. Zira mevcut uygulamanın ortaya koyduğu veriler; EPGG usulünün bölgesel gruplaşmalardan etkilenmediği ve Devletlerin

⁸⁷ TERLINGEN, s. 177-178.

⁸⁸ EPGG web sitesi, "UPR Review". Burada konuşmacı listesi sorununun çözümüne yönelik olarak Sekreteryaya tarafından hazırlanan önerilere dair bir bilgi notu da bulunmaktadır.

usule bireysel olarak katılımı bulduğuna dair iyimser görüşle tam anlamıyla örtüşmemektedir. Ancak, uygulama sırasında karşılaşılan bu zayıflıkların giderilmesi halinde EPGG usulü insan haklarının evrensel düzlemde korunması ve geliştirilmesi bakımından yararlı bir araç olabilir. EPGG usulü özellikle sivil toplum kuruluşlarının uluslararası bir denetim usulünün her safhasına etkin biçimde katılımını şart koşması bakımından önemlidir. Bunun yanı sıra EPGG usulü sayesinde, BM insan haklarının korunması sisteminde ilk kez tüm BM üyesi Devletlerin insan hakları uygulamalarının kapsayıcı bir tablosu ortaya konmuş olacaktır. Bu; hem EPGG'ye tabi olarak incelenen her bir devlet için ulusal düzlemde, hem de EPGG verileri topluca incelendiğinde uluslararası düzlemde insan hakları uygulamalarının geliştirilmesi gereken alanların tespit edilmesine imkân verecektir. Böylece, EPGG'ye tabi olan devletlerdeki insan hakları uygulamaları karşılaştırmalı olarak incelenebilir ve iyi uygulamalar kolaylıkla paylaşılabilir.

Netice itibariyle; ilk EPGG oturumunun yapıldığı 2008 yılından bu yana yaşanan tecrübe ışığında değerlendirildiğinde, EPGG usulünün bir denetim mekanizması olarak önemli bir potansiyel taşıdığı açıktır. Bu potansiyelin hayata geçirilmesi, Komisyon'un kötü ünü ile zarar gören BM insan hakları sistemi ve bilhassa İnsan Hakları Konseyi'nin itibarı açısından son derece önemli olacaktır. Çünkü BM insan hakları sistemindeki reform ile gerçek bir ilerleme kaydedilmesi, öncelikle sisteme getirilen esas yenilik olan EPGG usulünün başarısına bağlıdır.

Yaratım süreci esnasında yaşanan tartışmalar sonunda varılan geniş uzlaşımın; en azından başlangıç itibariyle EPGG'yi olumlu bir yenilik kılmaktadır. Ne var ki, insan haklarının korunmasına ilişkin yeni bir usul olarak başarı sağlamak için, bu elbette yeterli değildir; asıl beklenti usulün somut bir gelişme getirmesidir. EPGG, nihayetinde ilgili Devlet açısından bağlayıcı bir kararın ortaya konduğu bir yargılama süreci değildir. Bu itibarla EPGG'nin başarıya ulaşmasında belirleyici faktör Devlet uygulamaları olacaktır. Devletler, BM sistemindeki bu yeni usulden beklentilerinin yüksek olduğunu ve olumlu görüşlerini İnsan Hakları Konseyi'nde gerçekleştiren Genel Müzakereler esnasında ifade etmişlerdir. EPGG kapsamında incelenen devletlere sunulan tavsiyelerin yüksek bir oranda kabul görmesi ve doğrudan reddedilen tavsiyelerin azlığı da EPGG sisteminin başarısı ve BM üyesi devletlerin yeni sisteme inancı konusunda kayda değer göstergelerdir. Ayrıca, Eylül 2010 itibariyle gerçekleştirilmiş bulunan sekiz EPGG oturu-

munda incelenmesi planlanan tüm Devletler usule katılım göstererek, denetimden geçmiştir. Devletlerin EPGG usulüne tam katılımının ifade ettiği önem; BM antlaşma usullerine katılım ile karşılaştırıldığında daha açık ortaya çıkar. Zira antlaşma denetim usulleri kapsamında Devletlerin belirli sürelerle sunma yükümlülüğü altında buldukları raporları aksatmaları hatta hiç sunmamaları sebebiyle böyle bir katılım oranından bahsetmek mümkün değildir. Tüm göstergelere ek olarak, ulaşılan tam katılım oranı da göz önünde tutulursa EPGG usulünün, insan haklarının evrensel düzeyde korunması ve geliştirilmesinde etkili bir uygulama haline gelmeyi vaat ettiği söylenebilir.

Kaynakça

- ABEBE, Allehone Mullugeta; *Of Shaming and Bargaining: African States and The Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council*, Human Rights Law Review, Vol. 9, Issue 1, 2009, pp. 1-35.
- CARVER, Richard; *A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and Domestication of International Law*, Human Rights Law Review, Vol. 10/1, 2010, pp.1-32.
- CLAPHAM, Andrew; *The Complementarity of Universal Periodic Review in the New Human Rights Council*, Speaking Notes for Lausanne III, 15 Mayıs 2006, (*Universal Periodic Review*).
- CLAPHAM, Andrew; *United Nations Charter-Based Protection of Human Rights*, An Introduction to the International Protection of Human Rights, 3. Ed., R. Hanski, M. Sheinin & M. Suski, Institute for Human Rights, Abo Academy University, 2009 (*Introduction*).
- COX, Eric; *The UN Human Rights Council: Old Wine in New Skins?*, American Political Science Association Annual Meeting, Toronto, 2009.
- DONNELLY, Jack; *Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları* (çev. Mustafa Erdoğan - Levent Korkut), Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.
- EREN, Abdurrahman; *Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması: Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü*, Turhan, Ankara 2007.
- FLOOD, Patrick J.; *The New Human Rights Council: Is Its Mandate Well Designed?*, ILSA Journal of International and Comparative Law, Vol. 15, 2009, pp. 471-484.
- GAER, Felice De; *A Voice Not An Echo: Universal Periodic Review and The UN Treaty Body System*, Human Rights Law Review, Vol. 7/1, 2007, pp. 109-139.
- GEMALMAZ, Mehmet Semih; *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*, Legal Yay., İstanbul, Gözden Geçirilmiş 7. Bası, 2010.
- GUTTER, Jereon; *Special Procedures and the Human Rights Council: Achievements and Challenges Ahead*, Human Rights Law Review, Sayı 7/1, 2007
- GÜLMEZ, Mesut; *Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2004.
- HAKIMI, Monica; *Essay in Honor of W. Michael Reisman: Human Right: Secondary Human Rights Law*, The Yale Journal of International Law, Vol. 34, No. 2, 2009, pp. 596-604.

- HALPERIN, Morton H. / Diane F. ORENTLICHER; *Perspectives on the UN Human Rights Council: The New UN Human Rights Council*, Human Rights Brief, Vol. 13, Issue 3, 2006, pp. 1-4.
- KALABALIK, Halil; *İnsan Hakları Hukuku*, Seçkin, Ankara, 2009.
- LAUREN, Paul Gordon; *To Preserve and Build on its Achievements and to Redress its Shortcomings: The Journey from the Commission on Human Rights to the Human Rights Council*, Human Rights Quarterly, Vol. 29, Number 2, 2007, 307-345.
- McMAHON, Edward R.; *Herding Cats and Sheep: Assessing State and Regional Behavior in the Universal Periodic Review Mechanism of the United Nations Human Rights Council*, Temmuz 2010.
- NOWAK, Manfred; *The Need for a World Court of Human Rights*, Human Rights Law Review, Vol. 7/1, 2007, pp. 251-259.
- REDONDO, Dominguez; *The Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council: An Assessment of the First Session*, Chinese Journal of International Law, Vol. 7, Issue 3, 2008, pp. 721-734.
- RIVERO, J. De; *The UN Shows True Colours At Rights Review*, Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/news/2009/02/03/un-nations-show-true-colours-rights-review>
- SCHRIJVER, Nico; *The UN Human Rights Council: A New 'Society of the Committed' or Just Old Wine in New Bottles?*, Leiden Journal of International Law, Vol. 20/4, 2007, pp. 809-823.
- SHINEROCK, Solomon; *Column: United Nations Update*, Human Rights Brief, Vol. 14/1, 2006, pp. 47-48.
- SMITH, Karen E.; *The European Union At The Human Rights Council: Speaking With One Voice But Having Little Influence*, Journal of European Public Policy, Vol. 17/2, Mart 2010, pp. 224-241.
- STEINER, Henry J. / Philip ALSTON / Ryan GOODMAN; *International Human Rights Law in Context – Law, Politics, Morals*, 3. Ed., Oxford University Press, 2008.
- SWEENEY, Gareth / Yuri SAITO; *An NGO Assessment of the New Mechanisms of the UN Human Rights Council*, Human Rights Law Review, Vol. 9/2, 2009, pp. 203-223.
- TARHANLI, Turgut; *Birleşmiş Milletler Örgütü ve İnsan Haklarının Korunmasına İlişkin Başlıca Usuller*, İnsan Hakları, YKY, İstanbul, 2000, s. 407-436.
- UPTON, Helen; *The Human Rights Council: First Impressions and Future Challenges*, Human Rights Law Review, Vol. 7/1, 2007, pp. 29-39.

Raporlar ve Bültenler

Human Rights Quarterly, Temmuz 2010

Human Rights Watch, World Report 2011

Human Rights Watch Report, *Curing The Selectivity Syndrome – The 2011 Review of Human Rights Council*, Haziran 2010

Birleşmiş Milletler Belgeleri

A/HRC/S-15/2, Situation of human rights in the Libyan Arab Jamahiriya, 26 Şubat 2011

A/HRC/17/44, *The Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*, 9 Haziran 2011

A/HRC/5/21, HRC Res. 5/1. Institution-building of the United Nations Human Rights Council

HRC 8/PRST/1 Modalities and practices for the universal periodic review process

A/HRC/WG.6/8/TUR/1 National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1

A/HRC/WG.6/8/TUR/2 Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (b) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1

A/HRC/WG.6/8/TUR/3 Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (c) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1

A/HRC/15/13 – Report of the Working Group on UPR – Turkey

A/HRC/DEC/15/110 – Decision 15/110 Adopted By The Human Rights Council, Outcome of the Universal Periodic Review-Turkey

E/CN.4/2004/98 - *Effective functioning of the human rights treaty bodies: Note by the Office of the High Commissioner for Human Right*

E/CN.4/1997/74 - *Final report on enhancing the long-term effectiveness of the United Nations human rights treaty system, by the independent expert, Mr. Philip Alston*

GA Res. 60/251, 15 Mart 2006

HRI/MC/2008/1 - *Report on the Working Methods of Human Rights Treaty Bodies Relating to the State Party Reporting Process*,

In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights For All, Genel Sekreter'in 23 Mayıs 2005 tarihli Raporu,

Information note for NHRIs regarding the Universal Periodic Review mechanism

SC Res. 1970 (2011), 26 Şubat 2011

SC Res. 1973 (2011), 17 Mart 2011

Websiteleri

www.un.org – BM websitesi

www.upr-info.org/ - EPGG websitesi

www.ishr.ch – ISHR websitesi

www2.ohchr.org/ - İHYK website