TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İNSAN HAKLARI

ANABİLİM DALI

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SİSTEMİ BAĞLAMINDA İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELENİN ÖNLENMESİNDE ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMALARININ ROLÜ

Yüksek Lisans Tezi

Merve SİSLİ

Ankara 2023

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İNSAN HAKLARI

ANABİLİM DALI

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SİSTEMİ BAĞLAMINDA İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELENİN ÖNLENMESİNDE ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMALARININ ROLÜ

Yüksek Lisans Tezi

Merve SİSLİ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Abdurrahman SAYGILI

Ankara 2023

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İNSAN HAKLARI

ANABİLİM DALI

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SİSTEMİ BAĞLAMINDA İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELENİN ÖNLENMESİNDE ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMALARININ ROLÜ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Abdurrahman SAYGILI

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Adı ve Soyadı	**İmzası**
1- Prof. Dr. Abdurrahman SAYGILI	
2- Prof. Dr. Devrim AYDIN	
3- Doç. Dr. Hamdi Gökçe ZABUNOĞLU	

Tez Savunması Tarihi

10/01/2024

T.C. ANKARA ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

Prof. Dr. Abdurrahman Saygılı danışmanlığında hazırladığım "Birleşmiş Milletler Sistemi Bağlamında İşkence ve Kötü Muamelenin Önlenmesinde Ulusal Önleme Mekanizmalarının Rolü" adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih: 10/01/2024

Merve SİSLİ

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR VI

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM 9

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SİSTEMİNDE İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELE YASAĞI 9

1.1. Birleşmiş Milletler Sisteminde İşkence ve Kötü Muamele Yasağının Tarihsel Gelişimi 9

1.2. İşkencenin Tanımı 19

1.3. Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Ceza Tanımı 26

1.4. Birlemiş Milletler İşkenceye Karşı Sözleşme Sistemi 30

1.4.1. İşkence ve Kötü Muamele Yasağının Mutlak Niteliği 31

1.4.2. İşkence ve Kötü Muamele Yasağının Kapsamı 32

1.4.3. Sözleşme'den Doğan Yükümlülükler 33

1.4.4. Sözleşme'nin Denetim Organı: İşkenceye Karşı Komite 37

1.4.5. Sözleşme'ye Dayalı Denetim Usullüleri 40

1.4.5.1. Periyodik Raporlar 40

1.4.5.2. Soruşturma Usulü 42

1.4.5.3. Devletlerarası Başvuru Usulü 45

1.4.5.4. Bireysel Başvuru Usulü 47

1.5. Seçmeli Protokol Sistemi 50

1.5.1. Seçmeli Protokol'ün Tarihsel Gelişimi 56

1.5.2. Alıkonulma Yerlerinin Tanımı 62

1.5.3. Önleme Yaklaşımı 70

1.5.4. Seçmeli Protokol'ün Kurduğu İzleme Mekanizmaları 74

1.5.4.1. Alt Komite 74

1.5.4.2. Ulusal Önleme Mekanizması 83

İKİNCİ BÖLÜM 89

ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMALARININ YAPISI, GÖREVLERİ VE FAALİYETLERİ 89

2.1. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kuruluş Esasları 89

2.1.1. Yasal Dayanak 90

2.1.2. Bağımsızlık 92

2.1.2.1. İşlevsel Bağımsızlık 94

2.1.2.2. Üyelerin ve Personelin Bağımsızlığı 97

2.1.3. Üyelerin ve Uzmanların Sahip Olacağı Nitelikler 102

2.2. Ulusal Önleme Mekanizması Modelleri 104

2.2.1. Müstakil Ulusal Önleme Mekanizması 105

2.2.2. Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ulusal İnsan Hakları Kurumları 106

2.2.3. Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ombudsmanlıklar 108

2.2.4. Çoklu Ulusal Önleme Mekanizması 111

2.3. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Faaliyetleri 112

2.3.1. Ziyaretler 113

2.3.2. Ziyaret Raporları ve Tavsiyeler 118

2.3.3. Yıllık ve Tematik Raporlar 125

2.3.4. Mevzuata Yönelik Çalışmalar 128

2.3.5. Farkındalık Arttırıcı Faaliyetler 131

2.3.6. Bireysel Başvurular 134

2.4. Paydaşlarla İlişkiler 139

2.4.1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarıyla İlişkiler 140

2.4.2. Diğer İnsan Hakları İzleme Mekanizmalarıyla İlişkiler 142

2.4.3. Sivil Toplumla İlişkiler 144

2.4.4. Alt Komite ile İlişkiler 148

2.4.5. İşkenceye Karşı Komite ile İlişkiler 151

2.4.6. Diğer Ulusal Önleme Mekanizmalarıyla İlişkiler 153

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 155

ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMALARININ İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELENİN ÖNLENMESİNE ETKİSİ 155

3.1. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Faaliyetlerinin İşkence ve Kötü Muameleyle Mücadeleye Etkisi 155

3.2. İşkenceye Karşı Sözleşme, Seçmeli Protokol ve Ulusal Önleme Mekanizmalarına İlişkin Veriler 161

3.3. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Etkinliğini Düşüren Faktörler 165

3.3.1. Bağımsızlığın ve Tarafsızlığın Sağlanmasındaki Zorluklar 166

3.3.2. Mali Engeller 171

3.3.3. Alıkonulma Yerlerine Kısıtlama Olmaksızın Erişim Sorunu 174

3.3.4. Kişisel Bilgilerin Gizliliğinin Korunmasında Yaşanan Zorluklar 176

3.3.5. Misilleme Riski 178

3.3.6. Paydaşlarla Sürdürülebilir ve Uygun İş Birliğinin Sağlanamaması 180

3.4. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Etkinliğini Arttırmak İçin Kullandığı Stratejiler 183

3.4.1. Etkili Ziyaret Stratejisi Oluşturulması 185

3.4.1.1. Ziyaret Edilecek Kurumun Seçilmesi 186

3.4.1.2. Ziyaret Heyetinin Oluşturulması 188

3.4.1.3. Ziyaretlerin Habersiz Yapılması 192

3.4.1.4. Ziyaret Metodolojisi 194

3.4.2. Misillemeyle Mücadele İçin Stratejiler Geliştirilmesi 205

3.4.3. Tavsiyelerin Takibi 207

3.4.3.1. Takip Ziyaretleri 209

3.4.3.2. Yazılı Diyalog 211

3.4.3.3. Ulusal ve Uluslararası Aktörlerle İş Birliği 213

3.4.3.4. Çalışma Grupları 217

3.4.3.5. Eylem Planları 217

3.4.4. Görünürlüğün ve Güvenirliğin Arttırılması 218

3.4.4.1. Raporların Geniş Ölçekli Dağıtımı ve Tanıtımı 222

3.4.4.2. Mevzuat Çalışmaları 224

3.4.4.3. Farkındalık Arttırma Faaliyetleri 226

3.4.5. OPCAT Özel Fonu 229

SONUÇ 233

KAYNAKÇA 242

ÖZET 274

ABSTRACT 275

TABLO DİZİNİ

Tablo 1: Yıllara Göre İşkenceye Karşı Sözleşme'ye ve Seçmeli Protokol'e Taraf Olan Devletlerin Sayısı 162

Tablo 2: OPCAT'i İmzalayan ve/veya Taraf Olan Devletlerin Bölgelere Göre Dağılımı (Kasım 2023) 163

Tablo 3: Ulusal Önleme Mekanizması Modellerinin Bölgelere Göre Dağılımı 164

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
AB	: Avrupa Birliği
AİÖK	: Avrupa İşkencenin ve İnsanlıkdışı veya Onurkırıcı Muamelenin veya Cezanın Önlenmesi Komitesi
APT	: İşkencenin Önlenmesi Derneği
Bangkok Kuralları	: BM Kadın Mahpuslara Yönelik Muameleye Dair Kurallar ve Kadın Suçlulara Yönelik Hapis Dışı Tedbirler
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
Havana Kuralları	: Özgürlüğünden Mahrum Bırakılan Küçüklerin Korunmasına İlişkin Birleşmiş Milletler Kuralları
IAPL	: Uluslararası Ceza Hukuku Derneği
IIHR	: Amerikalılararası İnsan Hakları Enstitüsü
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İstanbul Protokolü	:İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı, Aşağılayıcı Muamele veya Cezaların Etkili Biçimde Soruşturulması ve Belgelendirilmesi için El Kılavuzu

İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi	: İşkencenin ve İnsanlıkdışı ya da Onurkırıcı Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi
İşkenceye Karşı Sözleşme	: İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme
m.	: Madde
MSHS	: Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi
Nelson Mandela Kuralları	: Mahpuslara Muameleye Dair BM Asgari Standart Kuralları
OPCAT (Seçmeli Protokol)	: İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokol
para.	: Paragraf
Paris Prensipleri	: İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunmasına Yönelik Ulusal Kurumların Statüsüyle İlgili İlkeler
Pekin Kuralları	: Çocuk Adaletinin İcrasına Dair Birleşmiş Milletler Minimum Standart Kuralları
s.	: Sayfa
SCAT	: İsviçre İşkenceye Karşı Komite
SPT (Alt Komite)	: İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezanın Önlenmesi Alt Komitesi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TİHEK	: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

UİHK	: Ulusal İnsan Hakları Kurumu
UÖM	: Ulusal Önleme Mekanizması
vd.	: Ve devamı

GİRİŞ

İşkence ve diğer kötü muamele biçimleri olan zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya ceza, uluslararası insan hakları hukuku ve insancıl hukuk tarafından mutlak olarak yasaklanmıştır ve *jus cogens* niteliğindedir. İşkenceye maruz kalmama hakkı, dünyadaki tüm ülkelerin ulusal mevzuatında da güvenceye alınmış bir haktır.[1]

İşkence ve kötü muamele yasağı, uygulanması hiçbir koşulda askıya alınamayan çekirdek haklardan biridir. Negatif statü hakları arasında yer alan işkence ve kötü muamele yasağı, bireyin devlet tarafından dokunulamayacak haklarını ifade eder. Devletler, hiçbir koşulda, hiçbir gerekçeyle işkence ve kötü muamele yasağını ihlal edemezler. Çünkü işkence ve kötü muamele, insan hakları anlayışına göre korunması gereken en temel değer olan insanlık onuruna, yaşama ve vücut bütünlüğü hakkına yönelik en ağır saldırılardan biri olarak kabul edilmektedir.

İşkence, mağdurun kişiliğini yok etmeye çalışarak insanlık onurunu reddetmektedir. İşkence ve diğer kötü muamele biçimleri, mağdurlarda ağır fiziksel veya ruhsal acıya neden olurken bu ağır acıya "aşağılanma" ve "korku" eşlik etmektedir. İşkenceci ile mağdur arasındaki ilişki, mutlak tahakküm ve mutlak tabiiyet ilişkisidir.[2] Mağdur; kaçamaz, savaşamaz veya karşılık veremez ve bu savunmasızlık mağdurun yaşadığı korkuyu, dehşeti arttırır. Ben Juratowitch'in belirttiği üzere işkence hiçbir koşulda insanlıkla bağdaşmaz. İşkence, savunmasız bir bireye dayanılmaz acılar çektirerek kişinin iradesini kırmayı hesapladığından insanın özerkliğini ihlal eder.

---

[1] Frank Ledwidge, "The Optional Protocol to the Convention Against Torture (OPCAT): A major step forward in the global prevention of torture", **Helsinki Monitor**, 17/1, 2006, s. 72.
[2] David Luban, "Human dignity, humiliation, and torture", **Kennedy Institute of Ethics Journal**, 19/3, 2009, s. 211–230.

İşkence, insan onurunu zedeler çünkü işkenceci mağdurun acısını kendi amaçları için istismar eder, işkence gören kişi işkencecinin acı çeken bir aracına indirgenir.[3]

Andreas Marier, mevcut anda işkenceci hiçbir korku duymadan ve dirençle karşılaşmadan eylemlerine devam ederken, mağdurun kendisini hiçbir şekilde savunamadığını ancak mağdurun gelecekteki olaylara da hiçbir etkide bulunamayacağını ifade etmektedir. Mağdurun işkenceciye itaat etmesi, olayların gidişatını engellemeyebilir çünkü mağdurun kaderi tamamen başkalarının elindedir. Mağdur, temel savunma tepkilerini bile veremezken işkenceciler durumun her ayrıntısını hiçbir engelle karşılaşmadan belirleyebilmektedir.[4]

Peter Kooijmans ise işkenceyi, işkencenin izole bir yerde yapılması ve genellikle mağduru kimliksiz bir obje gibi gören işkencecinin kim olduğunun mağdur tarafından bilinmemesi nedeniyle insan haklarının en derin şekilde ihlal edilmesi olarak tanımlamaktadır.[5]

İşkence yalnızca yasadışı ve ahlaki açıdan yanlış değildir, aynı zamanda zarar verici ve yıkıcıdır. İşkence, kaçınılmaz olarak işkence mağdurlarında yıkıma neden olur. Ancak işkencecide, kurumlarda ve hatta bazı bağlamlarda toplumun tamamında hasar bırakır.[6] Devlet yetkilileri, tek taraflı olarak ve yasal yaptırımlarla kontrol edebildiği insanlara şiddet uygulamayı rutin bir hale getirdiğinde çok derin ve geniş ölçekli toplumsal bir zarar ortaya çıkar: Bir yanda işkence mağdurları, mağdurların aileleri, arkadaşları ve toplumları bundan etkilenirken, diğer yanda toplum ve devlet kurumları

---

[3] Ben Juratowitch, "Torture Is Always Wrong", **Public Affairs Quarterly**, 22/2, 2008'den akt. Jamie Mayerfeld, "In Defense of the Absolute Prohibition of Torture", **Public Affairs Quarterly**, 22/2, 2008, s. 118-119.

[4] Andreas Maier, "Torture How Denying Moral Standing Violates Human Dignity", **Violations of Human Dignity**, Webster Elaine, Kaufmann Paulus (ed.), 2010.

[5] Peter H. Kooijmans, "The role and action of the UN Special Rapporteur on torture", **The international fight against torture**, Antonio Cassese (Ed.), 1991, s. 65.

[6] Lisa Hajjar, **Torture A Sociology of Violence and Human Rights**, Routledge, New York, 2013, s. 50.

arasındaki güven bağı, devlet kurumlarının meşruiyeti ve hukuk devleti ilkesi zedelenir ve niyahetinde şiddet kültürü tüm kurumlara nüfuz eder.[7]

Ne var ki işkence, tarihsel süreçte pek çok devlet tarafından cezalandırma ya da ikrar elde etme gibi amaçlarla resmi olarak kullanılmıştır. Aydınlanma Çağı düşünürlerinin etkisiyle insan hakları anlayışının yükselişe geçmesi, hukuki ve kurumsallaşmış işkenceyi de tartışmaya açmıştır. Bu gelişmeler neticesinde tahkik sistemiyle özdeşleşmiş olan işkence, 19. yüzyılın ortalarına kadar Avrupa devletleri tarafından yasaklanmıştır.[8] Ancak uluslararası toplumu insan haklarını korumak ve işkenceyi yasaklamak için harekete geçmeye teşvik eden esas şey Nazi vahşeti olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan önce insan hakları daha çok devletlerin iç meseleleri olarak görülürken savaş döneminde milyonlarca insanın öldürülmesi, kitlesel tecavüzler, soykırımın yarattığı dehşet, toplama kamplarındaki kıyımlar ve işkence olayları insanlığı benzer acıların bir daha yaşanmaması için harekete geçmeye itmiştir.[9] Bu doğrultuda, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından uluslararası barış ve güvenliği tesis etmek ve ayrım gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygının geliştirilip güçlendirilmesinde uluslararası iş birliğini sağlamak amacıyla, 26 Haziran 1945 tarihinde, San Francisco'da Birleşmiş Milletler (BM) Şartı imzaya açılmıştır. BM Şartı, 24 Ekim 1945'de yürürlüğe girmiştir. Küresel ölçekte işkenceyle mücadele, kuruluşundan çok kısa bir süre sonra, sadece birkaç yıl içerisinde, BM'nin karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan biri haline gelmiştir. Savaş sonrası dönemde, işkence ve kötü muamelenin yasaklanması ve tamamen ortadan kaldırılması hem uluslararası insan hakları hukukunun hem de insancıl hukukun merkezine yerleşmiştir.

---

[7] Danielle Celermajer, **The Prevention of Torture An Ecological Approach**, Cambridge University Press, 2018, s. 3.

[8] Rifat Murat Önok, **Uluslararası Boyutuyla İşkence Suçu**, Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Danışman: Prof. Dr. Durmuş Tezcan, 2005, s. 17-25.

[9] Durmuş Tezcan vd., **İnsan Hakları El Kitabı**, Seçkin Hukuk, 2016, s. 48.

BM sistemi içerisinde ilk olarak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (İHEB)'in 5'inci maddesinde hiç kimseye işkence ya da zalimane, insanlıkdışı ya da aşağılayıcı ceza veya muamelede bulunulamayacağı ifade edilmiştir. 1948 yılından itibaren işkence ve kötü muameleyle mücadele için uluslararası olarak istikrarlı bir çaba gösterilmiş, bu kapsamda çok sayıda bağlayıcılığı olan sözleşme ile bağlayıcılığı olmayan esnek hukuk metinleri kabul edilmiştir. BM insan hakları sözleşmeler sisteminde, işkence ve kötü muamelenin bağlayıcı bir sözleşmeyle mutlak olarak yasaklanması ise 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (MSHS) ile mümkün olmuştur. Sonuçta müstakil olarak işkence ve kötü muamele yasağını düzenleyen İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme (İşkenceye Karşı Sözleşme) 1984 yılında kabul edilmiştir.

BM İşkenceye Karşı Sözleşme, işkenceyi tanımlayarak işkence kavramı konusunda büyük oranda uluslararası bir mutabakata varılmasını sağlamıştır. Sözleşme ile işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi için devlete etkili kanuni, idari, adli veya başka tedbirleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca geri gönderme yasağının (non-refoulment) güvence altına alınması, işkence suçlarının kovuşturulmasının ve cezalandırılmasının sağlanması, işkence suçunun iade edilebilir suçlar meyanında kabul edilmesi ve işkence ile alınan bir ifadenin herhangi bir kovuşturmada delil olarak kabul edilmemesi gibi düzenlemelerle işkence ve kötü muameleyle etkili bir şekilde mücadele edilmesi hedeflenmiştir. Sözleşme ile İşkenceye Karşı Komite kurularak Sözleşme'nin uygulanmasının çeşitli yöntemlerle izlenmesi de amaçlanmıştır. Böylece günümüzde bir insanlık suçu olarak kabul edilen ve uluslararası insan hakları müktesebatınca yasaklanan işkence ve kötü muameleyle mücadele, münhasıran düzenlenmiş, bu konuda bir tanım yapılarak sözleşmeci devletler borçlar altına sokulmuş ve bir denetim mekanizması hayata geçirilmiştir. Ancak uluslararası insan hakları hukuku tarafından işkence ve kötü muamele yasağı güvence altına alınmış ve münhasıran düzenlenmiş olmasına rağmen

dünyanın her yerinde devletler, işkence ve kötü muameleyi önleme, yasaklama ve cezalandırma yükümlülüklerini yerine getirmekten imtina etmiş ve işkenceyi önleyici etkili önlemler ulusal düzeyde yeterince uygulanamamıştır. İşkence ve kötü muamele vakaları, münferiden veyahut sistematik olarak otoriter rejimlere sahip devletlerden demokratik ülkelere değin dünyanın dört bir yanında, tüm devletlerde varlığını sürdürmüştür. Bu, bilhassa özgürlüğünden mahrum bırakılma bağlamında geçerlidir. Bu nedenle de yeni bir yaklaşım benimsenmesi ihtiyacı doğmuştur. İlerleyen süreçte işkence ve kötü muamele meydana gelmeden önce harekete geçilmesi ve işkencenin gerçekleşme riskinin en yüksek olduğu, kamusal denetimden uzak alıkonulma yerlerinde düzenli olarak incelemeler yapılması ve özellikle işkence riski altında olan özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin korunması yoluyla işkence ve kötü muameleyle daha etkin bir şekilde mücadele edilebileceğine yönelik düşünceler ağırlık kazanmıştır. Bu doğrultuda, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere düzenli ziyaretler gerçekleştirilmesini öngören İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşmeye Ek Seçmeli Protokol (bundan sonra kısaca OPCAT veya Seçmeli Protokol) 2006 yılında yürürlüğe girmiştir.

OPCAT, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin çok daha fazla işkence ve kötü muameleye maruz kalma riski altında olduğuna dair bir yaklaşıma dayanmaktadır. Seçmeli Protokol'ün öngörüsüne göre işkenceyi uygulayanlar genellikle toplumdan uzak ve/veya izole olan alıkonulma yerlerinde, kendilerini hukukun ve sivil toplumun etkin izlemesinin ve sorumluluk alanının dışında güvende hissetmektedirler. Bu nedenle de OPCAT, işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi için özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulduğu nezarethaneler, cezaevleri, psikiyatri hastaneleri gibi alıkonulma yerlerine bağımsız ulusal ve uluslararası organlar tarafından gerçekleştirilecek düzenli bir önleyici ziyaret sistemi kurulmasını öngörmüştür. Bu bağlamda OPCAT, işkence ve kötü muamelenin önlenmesine ilişkin yeni bir yaklaşım

ortaya koyarak, alıkonulma mekânları ne kadar şeffaf olursa o kadar az suiistimalin gerçekleşeceği öngörüsüne dayanmaktadır.

OPCAT, İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezanın Önlenmesi Alt Komitesi Komitesi'ni (bundan sonra kısaca SPT veya Alt Komite) kurarak SPT'nin Seçmeli Protokol'e Taraf Devletlerdeki alıkonulma yerlerini ziyaret etmesini ve devletlere işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için tavsiyelerde bulunmasını sağlayacak bir yapı öngörmüştür. Dahası OPCAT, Taraf Devletlere işkencenin ulusal düzeyde önlenebilmesi için ulusal önleme mekanizması (UÖM) idame etme, atama ya da kurma yükümlülüğü de getirmiştir. Böylece uluslararası bir insan hakları sözleşmesi, ilk defa Taraf Devletlere uluslararası sözleşmenin yerel ölçekte uygulanabilmesi için ulusal bir organ kurma yükümlülüğü getirmiştir. UÖM'lerin kurulmasıyla Seçmeli Protokol'ün ulusal düzeyde etkin bir şekilde uygulanması, alıkonulma yerlerinin izlenerek raporlanması, dolayısıyla da şeffaflaştırılması ve düzenli ziyaretler yoluyla işkence ve kötü muamelenin henüz meydana gelmeden önlenmesi hedeflenmiştir. OPCAT'in kabul edildiği tarihten günümüze kadar dünyanın farklı bölgelerinde Taraf Devletler tarafından belirlenen UÖM'ler faaliyet göstermeye başlamıştır.

Bu bilgiler ışığında tez çalışmasının amacı, uluslararası insan hakları hukuku tarafından mutlak olarak yasaklanan işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde UÖM'lerin rolünün ne olduğunu ve etkili olabilmek için izleyebileceği yöntemlerin neler olduğunu ortaya koymaktır. Dünya çapında UÖM'lerin sayısının hızla artmasına ve Türkiye'de ilk olarak 2014 yılında UÖM ihdas edilmesine rağmen UÖM'lerin uygulamadaki faaliyetleri veya bu tür kurumların çalışmalarında karşılaştıkları zorluklar hakkında Türkçe yazında çok fazla çalışma bulunmamaktadır. Betimleyici ve açıklayıcı araştırma yöntemi kullanılan bu çalışma, OPCAT hükümlerinin küresel çapta faaliyet

gösteren UÖM'ler tarafından nasıl uygulanmaya çalışıldığını inceleyerek literatürdeki bu boşluğun doldurulmasına katkıda bulunmayı hedeflemektedir.

Bu kapsamda, öncelikle BM sistemi içerisinde işkence ve kötü muamele yasağının tarihsel süreci ile işkence ve zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya cezanın tanımına yer verilecektir. BM tarafından kabul edilen İşkenceye Karşı Sözleşme'nin ve OPCAT'in birbiriyle bağlantılı olması, yani OPCAT'e taraf olan devletlerin tamamının İşkenceye Karşı Sözleşme'ye de taraf olması ve OPCAT'in genel amacının İşkenceye Karşı Sözleşme'nin hedeflerine ulaşılabilmesini sağlamak olması nedeniyle, ana sözleşme olan İşkenceye Karşı Sözleşme ve Sözleşme'nin denetim organı olan İşkenceye Karşı Komite de ilk bölümde ele alınacaktır. Daha sonra OPCAT'in özel amacı olarak getirilen izleme sistemi tanımlanmaya çalışılacaktır.

İkinci bölümde, OPCAT çerçevesinde ve SPT'nin yorumları ve raporları doğrultusunda, UÖM'lerin kuruluşu, yapısı, görev ve yetkileri, modelleri, UÖM ve SPT ve diğer paydaşlar arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerektiği hususları ortaya konmaya çalışılacaktır. Son bölümde ise farklı ülkelerde görev yapan UÖM'lerin işkencenin önlenmesindeki etkisi tartışılacak ve görevlerini yerine getirirken karşılaştıkları zorluklar ele alınmaya çalışılacaktır. Ardından dünyanın farklı bölgelerinde faaliyet gösteren UÖM'lerin bu zorlukları aşmak için verdiği yanıtlara, OPCAT hükümlerine uygun bir biçimde etkili önleme faaliyetleri yürütebilmek için yaptıkları çalışmalara ve iyi uygulama örneklerine yer verilecektir.

Çalışma, temel olarak BM sistemi içerisinde işkence ve kötü muamelenin önlenmesi konusundaki çabalara odaklandığından, Avrupa Konseyi gibi bölgesel mekanizmalar tarafından kabul edilen sözleşmeler ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi gibi organların faaliyetlerine, karar, rapor ve gözlemlerine yer verilmemiştir. Bu konuda yalnızca BM organlarının karar, gözlem ve raporları dikkate alınmıştır. Çalışma

hazırlanırken BM tarafından yayımlanan her türlü bilgi ve belge, İşkenceye Karşı Komite ve SPT başta olmak üzere BM organlarının içtihatları ve genel yorumları, İşkenceyi Önleme Derneği (APT) tarafından hazırlanan kaynaklar, UÖM'lerin yayımladığı yıllık raporlar, alana ilişkin yayımlanan kitap ve makaleler gibi diğer akademik çalışmalara başvurulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SİSTEMİNDE İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELE YASAĞI

1.1. Birleşmiş Milletler Sisteminde İşkence ve Kötü Muamele Yasağının Tarihsel Gelişimi

İşkence ve kötü muamelenin evrensel düzeyde yasaklanması İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gerçekleşmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan önce insan hakları daha çok devletlerin iç meseleleri olarak görülürken, savaş döneminde yaşanan ağır insan hakları ihalleri büyük tepki çekerek insan haklarının uluslararasılaşmasını ve uluslararası insan hakları hukukunun doğmasını sağlamıştır.[10]

1945 yılında BM'nin kurulması ve 1948 yılında İHEB'in kabul edilmesi, yeni bir uluslararası rejimin inşa edilmesinde savaş sonrası iki önemli girişimdir.[11] BM Şartı'nın temel önceliklerinden birisi insan haklarının korunmasıdır.[12] Modern insan hakları hareketinin temel belgesi olarak görülen İHEB'in 5'inci maddesinde hiç kimseye işkence ya da zalimane, insanlıkdışı ya da aşağılayıcı ceza veya muamelede bulunulamayacağı ifade edilmiştir.[13] Savaş sonrasında 1948 yılında BM nezdinde kabul edilen ilk sözleşme olan Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme'nin 2/b maddesinde grubun mensuplarına ciddi surette bedensel veya zihinsel zarar verilmesinin soykırım teşkil edeceği belirtilmiştir. BM Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından 1957

[10] Durmuş Tezcan vd., a.g.e., s. 48.
[11] Lisa Hajjar, 2013, s. 37.
[12] BM, **Birleşmiş Milletler Şartı**, 1945, m. 1 ve 55.
[13] BM, **İHEB**, Res. 247/A, 1948, m. 5.

yılında kabul edilen Mahpuslara Muameleye Dair Asgari Standart Kurallar da her türlü zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı cezayı yasaklamıştır.[14]

Savaş sonrası dönemdeki bir diğer önemli gelişme insancıl hukukta yaşanmıştır. İnsancıl hukukun geçmişi 19. yüzyıla kadar uzansa da BM'nin girişimleriyle düzenleme çabaları hız kazanmış ve 1949 yılında Cenevre Sözleşmeleri kabul edilmiştir.[15] Cenevre Sözleşmeleri hükümlerinin ciddi bir biçimde ihlal edilmesi savaş suçu sayılmaktadır. Bunlar; zorla yer değiştirmenin ve sınır dışı etmenin, toplu cezalandırmanın, rehin almanın ve yargısız infazların yanı sıra işkenceyi de içermektedir.[16] Savaşta ve barışta insan haklarını genişletmek için uluslararası hukukta yaşanan bu gelişmeler, egemen varlıklar olarak devletlerin uymasının bekleneceği yeni uluslararasılaştırılmış yönetim normları yaratmıştır.[17]

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası insan hakları ve insancıl hukuku güçlendirmeye yönelik söz konusu adımlar işkencenin önlenmesi için yeterli olmamıştır. 1940'lı yılların sonuna gelindiğinde, Soğuk Savaş nedeniyle BM bünyesinde insan hakları alanında yaşanan gelişmeler oldukça yavaşlamıştır.[18] Üstelik İkinci Dünya Savaşı sonrası tanık olunan sömürgecilik karşıtı hareketlerde işkence, birçok Avrupa ülkesi tarafından sömürge topraklarındaki huzursuzluğu bastırmak için askeri operasyonların bir parçası olarak kullanılmıştır.[19] Bu süreçte işkenceye başvuran yalnızca Avrupa ülkeleri de olmamıştır; Brezilya, Arjantin, Güney Afrika, Uganda gibi ülkelerde ciddi ve kitlesel işkence olayları raporlanmıştır.[20]

---

[14] Matthew Lippman, "The Development and Drafting of the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment", **Boston College International and Comparative Law Review**, 17/2, 1994, s. 290.
[15] Lisa Hajjar, 2013, s. 38.
[16] Lisa Hajjar, a.g.e.
[17] Lisa Hajjar, a.g.e.
[18] Lisa Hajjar, a.g.e., s. 39.
[19] Jamal Barnes, **A Genealogy of the Torture Taboo**, Routledge, 2017, s. 94.
[20] Matthew Lippman, 1994, s. 304-307.

Sömürgecilik karşıtı hareketler sonucunda 60'lı yıllarda sömürge ülkelerinin bağımsızlığını kazanmaya başlamasıyla birlikte BM'nin çehresi değişmiş ve böylece insan hakları hukukunun gelişimi hız kazanmıştır.[21] Bu doğrultuda, BM Genel Kurulu tarafından 1966 yılında işkence ve kötü mualemeyi yasaklayan ve bağlayıcılığı olan ilk insan hakları sözleşmesi MSHS kabul edilmiştir.[22] MSHS'nin 7'nci maddesine göre "*Hiç kimse işkenceye veya zalimane, insanlıkdışı veya onur kırıcı muamele veya cezaya maruz bırakılamaz. Ayrıca hiç kimse, serbest iradesi olmadan tıbbi veya bilimsel bir deneye tabi tutulamaz."* Sözleşme'nin 10/1'inci maddesine göre ise *"Özgürlüğünden mahrum bırakılan herkes, insani muamele ve insanın doğuştan sahip olduğu insanlık onuruna saygı görme hakkına sahiptir."* Böylece Sözleşme'nin 7'nci maddesinde düzenlenen işkence ve kötü muamele yasağı 10'uncu madde ile tamamlanmıştır.[23] Söz konusu madde kapsamında, artık toplumun özgür üyeleri olmasalar da özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin insan olmaları itibarıyla tüm insanlara verilmesi gereken haysiyet düzeyiyle muamele görmeyi hak ettikleri bağlayıcı bir metinle kabul edilmiştir.[24]

MSHS, işkence ve kötü muameleyi mutlak olarak yasaklamış olsa da 70'li yıllarda işkence küresel çapta yaygın olarak kullanılmaya devam edilmiştir. Eski sömürge devletleri, bağımsızlıklarını kazanmalarının ardından bilgi ve ikrar almak, cezalandırmak ve korkutmak amacıyla kendileri işkenceye başvurmaya başlamıştır.[25] Fransa-Cezayir savaşında işkenceyi meşrulaştırmaya çalışan söylemler, dünya çapındaki diğer çatışmalara da yayılmıştır. Ayrıca Süper Güçler ve Batı Devletleri tarafından işkence,

---

[21] Lisa Hajjar, 2013, s. 39.
[22] BM Genel Kurulu, **MSHS,** 1966, Res. 2200A (XXI).
[23] İnsan Hakları Komitesi, **General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of torture, or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment)**, 1992, para. 2.
[24] Katharine E. Tate, "Torture: Does The Convention Against Torture Work to Actually Prevent Torture in Practice by States Party to the Convention?", **Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution**, 21/2, 2013, s. 204.
[25] Jamal Barnes, 2017, s. 108.

Soğuk Savaş stratejilerinin bir parçası olarak üçüncü dünya ülkelerinde finanse edilmiş ve işkencecilerin eğitimi desteklenmiştir.[26]

Uluslararası Af Örgütü, 1972 yılında uluslararası alanda ses getirici bir işkence karşıtı kampanya başlatmıştır.[27] Uluslararası Af Örgütü, 1972-1973 yılları arasında yürüttüğü kampanyanın bir parçası olarak İşkence Raporu yayımlamış ve Rapor'da işkencenin nasıl küresel bir sorun haline geldiğini vurgulamıştır.[28] Ayrıca Uluslararası Af Örgütü, BM'ye, BM Genel Kurulu'nu "tüm dünyada mahpuslara yönelik işkenceyi derhal yasaklaması" çağrısında bulunmaya davet eden ve bir milyondan fazla imzayı içeren bir dilekçe sunmuştur.[29] Af Örgütü'nün işkence karşıtı kampanyasına yanıt olarak BM Genel Kurulu, işkenceyi kınayan ve devletlere işkence ile diğer zalimane ve insanlıkdışı muameleyi yasaklayan uluslararası belgelere taraf olma çağrısında bulunan 3059 sayılı kararı 1974 yılında kabul etmiştir.[30] Böylelikle BM, işkencenin ortadan kaldırılması için daha fazla çaba gösterilmesi gerektiğini kabul etmiştir. Beşinci BM Suç Önleme ve Suçlulara Muamele Kongresi bu kaygıyla hareket etmiş ve Tüm Kişilerin İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Maruz Kalmaktan Korunmasına Dair Deklarasyon (bundan sonra kısaca İşkenceye Karşı Deklarasyon) taslağı hazırlanmıştır. 9 Aralık 1975 tarihinde İşkenceye Karşı Deklarasyon, BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir.[31]

İşkenceye Karşı Deklarasyon, işkence ve kötü muameleyi tanımlayarak her türlü işkence veya diğer zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamelenin veya cezanın insan onuruna karşı işlenmiş bir suç olduğunu, BM Şartı'nın amaçlarının reddedilmesi ve

---

[26] Jamal Barnes, a.g.e.
[27] Uluslararası Af Örgütü, 1961 yılında kurulan ve bugün 150'den fazla ülkede, 10 milyondan fazla insandan oluşan ve insan hakları ihlallerinin sona erdirilmesi için çalışan bir STK'dır. Bkz. "Biz Kimiz?", https://www.amnesty.org.tr/icerik/biz-kimiz, E.T.:14.11.2023.
[28] Jamal Barnes, 2017, s. 108.
[29] Jamal Barnes, a.g.e.
[30] Jamal Barnes, a.g.e.
[31] Jamal Barnes, a.g.e.

İHEB'de ilan edilen insan haklarının ve temel özgürlüklerin ihlali olarak kabul edileceğini belirtmiştir.[32] Deklarasyon, işkence ve kötü muamelenin önlenmesine, kolluk kuvvetleri personelinin ve özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerden sorumlu olabilecek diğer kamu görevlilerinin eğitimine, sorgulama yöntem ve uygulamalarının gözden geçirilmesine, işkence olarak tanımlanan her türlü eylemin ve işkenceye iştirak, yardım ve yataklık, işkenceyi teşvik veya işkenceye teşebbüssün ceza hukukunda suç olarak kabul edilmesine, hak arama hakkına, etkili soruşturmaya, işkence iddialarının resen incelenmesine, mağdura tazminat verilmesine ve işkence veya kötü muamele sonucu elde edilen hiçbir ifadenin herhangi bir kovuşturmada ilgili kişi veya diğer kişiler aleyhine delil olarak kullanılamayacağına ilişkin düzenlemelere yer vermiştir.[33]

İşkenceye Karşı Deklarasyon'un kabul edilmesinden kısa bir süre sonra BM Genel Kurulu, işkenceye ve diğer zalimane, insanlıkdışı ve aşağılayıcı muameleye karşı koruma sağlamak için daha fazla çaba gösterilmesi çağrısında bulunan 3453 sayılı kararı kabul etmiştir. Buna göre, İnsan Hakları Komisyonu'ndan işkence konusunu ve İşkenceye Karşı Deklarasyon'un etkili bir şekilde uygulanması için alınması gereken önlemleri incelemesini talep etmiştir.[34] 1977'de BM Genel Kurulu, Üye Devletleri İşkenceye Karşı Deklarasyon hükümlerine uyma niyetlerini ifade eden tek taraflı beyanda bulunmaya davet etmiştir.[35]

İşkenceye Karşı Deklarasyon, işkenceyle mücadele konusunda bir başlangıç noktası olsa da işkencenin önlenmesinde etkili olamamıştır. Dünyanın farklı bölgelerinden ciddi işkence vakaları insan hakları aktivistleri tarafından raporlanmaya

---

[32] BM, **İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezadan Tüm İnsanların Korunması Hakkında Deklarasyon**, A/RES/3452(XXX), 1975, m. 2.
[33] BM, **İşkenceye Karşı Deklarasyon**, m. 4-12.
[34] BM, **Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in relation to detention and imprisonment**, A/RES/3453(XXX), 1976.
[35] Matthew Lippman, 1994, s. 303.

devam etmiştir.[36] 8 Aralık 1977'de, BM Genel Kurulu, İnsan Hakları Komisyonu'ndan İşkenceye Karşı Deklarasyon'da ortaya konulan ilkelerin ışığında işkence ve kötü muameleye karşı bir sözleşme taslağı hazırlamasını istemiştir.[37] Komisyon, çalışmalarına 1978'de başlamış ve bir çalışma grubu oluşturmuştur. Çalışma grubunun tartışmalarının ve çalışmalarının temelini ise İsveç tarafından sunulan taslak metin oluşturmuştur. 1984 yılına kadar her yıl benzer bir çalışma grubu oluşturularak taslak metin üzerine çalışılmaya devam edilmiştir.[38]

Sözleşme taslağı hazırlanırken, 1979 yılında BM Genel Kurulu, Kolluk Görevlileri için Davranış Kuralları'nı kabul ederek hiçbir kolluk görevlisinin olağanüstü haller dâhil, işkence ve diğer kötü muamele biçimlerini uygulayamayacağı, teşvik edemeyeceği veya hoşgöremeyeceği ifade edilmiştir.[39] Ayrıca BM Genel Kurulu, işkence mağdurlarına yardım etmek için 1981 yılında BM İşkence Mağdurları Gönüllü Fonu'nu kurmuştur.[40] 1982 yılında BM Genel Kurulu, Mahpusların ve Tutukluların İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Korunmasında Başta Doktorlar Olmak Üzere Sağlık Personelinin Rolüne İlişkin Tıbbi Etik İlkeleri kabul etmiştir.[41] 2 Mayıs 1984'te, Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1984/47

---

[36] Matthew Lippman, a.g.e.

[37] BM, **Draft convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment**, A/RES/32/62, 1977.

[38] Hans Danelius, "Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment", 2008, https://legal.un.org/avl/ha/catcidtp/catcidtp.html#:~:text=The%20Convention%20against%20Torture%20and,been%20ratified%20by%2020%20States, E.T.: 05.03.2023.

[39] "Code of Conduct for Law Enforcement Officials", https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials , E.T.: 05.11.2023.

[40] "The United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture", https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-and-budget/trust-funds/united-nations-voluntary-fund-victims-torture, E.T.: 07.08.2023.

[41] "Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment", https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-medical-ethics-relevant-role-health-personnel, E.T.: 09.08.2023.

sayılı kararı ile Mahpuslara Muameleye Dair Asgari Standart Kuralların Etkili Uygulanması için Usulleri kabul etmiştir.[42]

Uluslararası Af Örgütü, hem BM tarafından hazırlanan sözleşmeyi görmek, hem de dünya çapında devam eden işkence kullanımına tepki vermek amacıyla 1984 ile 1985 yılları arasında işkenceye karşı önleme tedbirlerine odaklanan ikinci bir kampanya başlatmıştır. Af Örgütü, yasal olarak bağlayıcılığı olan İşkenceye Karşı Sözleşme'nin kabul edilmesi gerektiğini savunmuştur.[43]

İHEB'in kabulünün otuz altıncı yıldönümü olan 10 Aralık 1984 tarihinde, insan hakları aktivistlerinin çabaları sonucunda, BM Genel Kurulu oybirliğiyle İşkenceye Karşı Sözleşme'yi kabul etmiştir.[44] Sözleşme, 27/1'inci maddeye uygun olarak 26 Haziran 1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir.[45] "*Aut dedere, aut judicare*"[46] ilkesine dayanan İşkenceye Karşı Sözleşme, insan hakları ve insan onuru arasındaki ilişkiye dikkat çekerek, bütün dünyada işkence ve diğer zalimane, insanlıkdışı veya küçültücü muamele veya cezaya karşı mücadeleyi etkinleştirme arzusuyla kabul edilmiştir.[47] Sözleşme taslağı hazırlanırken, işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere düzenli ziyaretler yapılmasını öngören Seçmeli Protokol'ün hazırlama süreci de başlatılmıştır. Ancak Sözleşme 1984'te kabul

---

[42] BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi, "Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice", 2016, https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_English.pdf. E.T.: 10.10.2023.

[43] Jamal Barnes, 2017, s. 109; Matthew Lippman, 1994, s. 308.

[44] Matthew Lippman, a.g.e., s. 312.

[45] "United Nations Treaty Collection", https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_en#top, E.T.: 05.03.2023.

[46] "Aut dedere, aut judicare" ilkesi "Geri ver ya da yargıla" anlamına gelmektedir. Bu ilke, önemli suçlarla ilgili çok sayıda uluslararası sözleşmede yer almaktadır. İlkenin iki yönü vardır: Suçluyu elinde bulunduran devlet ya bu kişiyi ilgili devlete geri vermeli ya da kendisi yargılamalıdır. Bkz. "The obligation to extradite or prosecute (aut dedere aut judicare) Final Report of the International Law Commission", 2014, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/reports/7_6_2014.pdf, E.T.: 23.11.2023.

[47] Malcolm D. Evans, Claudine Haenni-Dale, "Preventing Torture? The Development of the Optional Protocol to thr UN Convention Against Torture", **Human Rights Law Review**, 4/1, 2004, s. 21, BM, **İşkenceye Karşı Sözleşme**, Res. 39/46, 1984, Giriş Bölümü.

edilmesine rağmen OPCAT'in kabul edilmesi için 2002 yılına dek beklenmesi gerekmiştir.

İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 1984 yılında kabul edilmesinden sonra yaşanan en önemli gelişmelerden biri, BM İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Ceza Özel Raportörlüğü (İşkence Özel Raportörlüğü) kurumunun tesis edilmesi olmuştur. BM İnsan Hakları Komisyonu, dünyanın çeşitli bölgelerinde raporlanan çok sayıda işkence ve kötü muamele vakasına ilişkin endişelerini dile getirerek uluslararası hukuktaki mutlak işkence ve kötü muamele yasağının tam olarak uygulanmasını sağlamak amacıyla, 13 Mart 1985 tarihinde, 1985/33 sayılı kararı ile işkence ve kötü muameleye ilişkin konularda çalışmalar yapması için bir uzmanın özel raportör olarak atanmasına karar vermiştir. İşkence Özel Raportörü, diğer görevlerinin yanı sıra ülke ziyaretleri gerçekleştirmekle de yetkilendirilmiştir.[48]

Sözleşme kabul edildikten sonra işkence ve kötü muameleyle mücadeleyi güçlendirmek için esnek hukuk belgeleri kabul edilmeye devam edilmiştir. 1985 yılında BM Genel Kurulu tarafından Çocuk Adaletinin İcrasına Dair Birleşmiş Milletler Minimum Standart Kuralları (Pekin Kurulları) kabul edilmiştir.[49] Bunu, 1988 yılında BM Genel Kurulu tarafından 1984/47 sayılı karar ile kabul edilen Herhangi Bir Şekilde Tutuklu veya Hapiste Olan Tüm Kişilerin Korunmasına İlişkin İlkeler Bütünü takip etmiştir.[50] 1990 yılında Genel Kurul, 45/111 sayılı Karar ile Mahpuslara Uygulanacak Muamaleler için Temel İlkeleri ve 45/113 sayılı karar ile Özgürlüğünden Mahrum Bırakılan Küçüklerin Korunmasına İlişkin BM Kuralları (Havana Kuralları)'nı kabul

---

[48] "Thematic Mandates", https://spinternet.ohchr.org/ViewAllCountryMandates.aspx?Type=TM, E.T.: 05.11.2023.
[49] BM, **Pekin Kuralları**, Res. 40/33, 1985.
[50] "Istanbul Protocol Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment", https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/2022-06-29/Istanbul-Protocol_Rev2_EN.pdf, E.T.: 05.03.2022.

etmiştir.[51] Aralık 1997'de Genel Kurul, İşkenceye Karşı Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarih olan 26 Haziran gününü İşkence Mağdurlarını Destekleme Uluslararası Günü ilan etmiştir.[52] Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1997 yılında Afrika'da Cezaevleri Koşulları Hakkında Kampala Deklarasyonu'nu ve 1999 yılında İyi Cezaevi Uygulamaları Hakkında Arusha Deklarasyonu'nu kabul etmiştir.[53] 2000 yılında İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı, Aşağılayıcı Muamele veya Cezaların Etkili Biçimde Soruşturulması ve Belgelendirilmesi için El Kılavuzu (İstanbul Protokolü) BM Genel Kurulu'nun 55/8 sayılı kararı ile BM belgeleri arasındaki yerini almıştır.[54] Böylece işkence ve kötü muamele yasağının hayata geçirilmesi için ayrıntılı standartlar belirlenmiştir.

Esnek hukuk belgelerinin yanında, mutlak işkence ve kötü muamele yasağı, bağlayıcılığı olan diğer BM insan hakları sözleşmelerinde de hüküm altına alınmaya devam etmiştir. Bu kapsamda 1989 yılında kabul edilen BM Çocuk Hakları Sözleşmesi, işkence ve kötü muamele yasağını tekrar teyit ederek çocukların her türlü ihmal, istismar, kötü muamele ve sömürüden korunmalarını güvence altına almıştır.[55]

18 Aralık 2002 tarihine gelindiğinde, işkence ve kötü muamele ile etkin mücadele etmek amacıyla diğer uluslararası normlardan ayrılarak yenilikçi bir yaklaşım benimseyen ve ileriki bölümlerde ayrıntılı bir şekilde ele alınacak OPCAT, BM Genel

---

[51] BM, **Havana Kuralları**, Res.45/113, 1990.

[52] https://www.un.org/en/observances/torture-victims-day#:~:text=The%20UN%20International%20Day%20in,fighting%20torture%2C%20came%20into%20effect., E.T. 5.03.2022.

[53]https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_English.pdf. E.T.: 10.10.2023.

[54]https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/2022-06-29/Istanbul-Protocol_Rev2_EN.pdf, E.T. 5.03.2022.

[55] BM Genel Kurul, **Çocuk Hakları Sözleşmesi**, Res. 44/252, 1989, m. 35 ve 39.

Kurulu'nun 57'inci oturumunda A/RES/57/199 sayılı kararıyla kabul edilmiş ve 28/1'inci maddeye uygun olarak 22 Haziran 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.[56]

OPCAT'in kabulünden sonra, 3 Aralık 2006 tarihinde kabul edilen BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, işkence ve kötü muameleye maruz kalmama hakkını bir kez daha yineleyerek, engelli bireylerin işkence ve kötü muameleden korunması hakkını düzenlemiştir.[57] İşkence ve kötü muameleyle mücadeleyi amaçlayan standartların belirlenmesi de devam etmiştir. Bu kapsamda, 2010 yılında cezaevi yönetiminin toplumsal cinsiyete özel ihtiyaçları gözetmesini sağlamak için BM Kadın Mahpuslara Yönelik Muameleye Dair Kurallar ve Kadın Suçlulara Yönelik Hapis Dışı Tedbirler (Bangkok Kuralları) BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir.[58] 1957 tarihli Asgari Kurallar'ın gözden geçirilmiş hali, 17 Aralık 2015 yılında Mahpuslara Muameleye Dair BM Asgari Standart Kuralları (Nelson Mandela Kuralları) olarak Genel Kurul tarafından ilan edilmiştir.[59] 15 Mart 2021 tarihinde İnsan Hakları Konseyi, İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Ceza: Polisin ve Diğer Kolluk Kuvvetlerinin Rolüne ve Sorumluluklarına ilişkin kararını kabul etmiştir.[60] İstanbul Protokolü de 2022 yılında gözden geçirilerek güncel ihtiyaçlar doğrultusunda revize edilmiştir.[61]

---

[56]https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-9-b&chapter=4&clang=_en, E.T.: 05.03.2023.

[57] BM Genel Kurul, **Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme**, A/RES/61/106, 2006, m. 15 ve 16.

[58] BM Genel Kurul, **Bangkok Kuralları**, A/65/457, 2010.

[59]https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_English.pdf. E.T.: 10.10.2023.

[60] BM İnsan Hakları Konseyi, **Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment: the roles and responsibilities of police and other law enforcement officials**, A/HRC/46/L.27, 2021.

[61]https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/2022-06-29/Istanbul-Protocol_Rev2_EN.pdf, E.T.: 05.03.2022.

1.2. İşkencenin Tanımı

BM sistemi içerisinde işkencenin yasaklanması, BM'nin ilk kurulduğu yıllara değin uzansa da ne İHEB ne de MSHS işkenceyi tanımlamamaktadır. BM sisteminde işkenceyi tanımlayan ilk belge, 1975 tarihli İşkenceye Karşı Deklarasyon olmuştur. Deklarasyon'un işkenceyi tanımlayan 1'inci maddesi şu şekildedir:

> "1. Bu Deklarasyonun amacı bakımından işkence, bir kamu görevlisi veya kamu görevlisinin teşvikiyle, kendisi veya başkası hakkında bilgi veya itiraf almak, işlediği veya işlediğinden şüphelenilen bir suç nedeniyle acı çektirmek yahut kendisine ya da başkalarına gözdağı vermek amacıyla kasıtlı olarak bir kişi üzerinde fiziksel veya ruhsal ağır acı veya ıstıraba yol açan her türlü eylem anlamına gelir. Bu, Mahpuslara Muameleye Dair Birleşmiş Milletler Asgari Standart Kurallarına uygun olduğu ölçüde, yalnızca yasal müeyyidelerin uygulanmasından doğan, tabiatında olan veya arızî olarak husule gelen acı ve ıstırabı içermez.
>
> 2. İşkence; zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya cezanın ağırlaştırılmış ve kasıtlı bir biçimini teşkil eder."

Deklarasyon'un işkence tanımına göre işkencenin dört temel unsuru bulunmaktadır:

i) Acı ve ıstırabın görece yoğunluğu: Muamelelerin yalnızca ağır acı ve ıstıraba yol açması yeterli değildir; aynı zamanda zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamelenin ağırlaştırılmış bir biçimi olması gerekmektedir.[62]

ii) Amaç: Muameleler, bilgi, itiraf almak, acı çektirmek veya gözdağı vermek amacıyla gerçekleştirilmelidir.[63]

iii) İşkencecinin statüsü: Bir kamu görevlisi veya kamu görevlisinin teşviki bulunmalıdır.[64]

iv) Kasıt: Eylemler kasıtlı olarak gerçekleştirilmelidir.

---

[62] Nigel S. Rodley, "The Definition(s) of Torture in International Law", **Current Legal Problems**, 55/1, 2002, s. 467-493.
[63] Nigel S. Rodley, a.g.e.
[64] Nigel S. Rodley, a.g.e.

İşkencenin günümüzde yaygın olarak kabul edilen hukuki tanımı ise BM İşkenceye Karşı Sözleşme tarafından yapılmıştır.[65] Böylece bağlayıcılığı olan bir sözleşme tarafından ilk defa işkence tanımlanmıştır. BM İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 1'inci maddesi şu şekildedir:

> "1. Sözleşme amaçlarına göre, 'işkence' terimi, bir şahsa veya bir üçüncü şahsa, bu şahsın veya üçüncü şahsın işlediği veya işlediğinden şüphe edilen bir fiil sebebiyle, cezalandırmak amacıyla, bilgi veya itiraf elde etmek için veya ayırım gözeten herhangi bir sebep dolayısıyla bir kamu görevlisinin veya bu sıfatla hareket eden bir başka şahsın teşviki veya rızası veya muvafakatıyla uygulanan fiziki veya manevi ağır acı veya ızdırap veren bir fiil anlamına gelir. Bu yalnızca yasal müeyyidelerin uygulanmasından doğan, tabiatında olan veya arızî olarak husule gelen acı ve ızdırabı içermez.
>
> 2. Bu madde, konu hakkında daha geniş uygulama hükümleri ihtiva eden herhangi uluslararası bir belge veya millî mevzuata halel getirmez."

İşkenceye Karşı Sözleşme tarafından yapılan işkence tanımına göre bir muamelenin işkence olarak kabul edilebilmesi için:

i) Kişide ağır fiziksel veya ruhsal acıya yol açması,

ii) İtiraf veya bilgi edinme, cezalandırma, gözdağı verme, zorlama veya ayrımcılığa dayanan bir gerekçeyle yapılması,

iii) Bir kamu görevlisi tarafından veya kamu görevlisinin teşviki veya rızası veya bilgisi dâhilinde yapılması,

iv) Kasıtılı olarak yapılması gerekmektedir.

Sözleşme'nin tanımından yola çıkıldığında, muamelelerin/eylemlerin işkence kapsamında kalması için öncelikle kasıtlı olarak gerçekleştirilmesi ve Sözleşme'de

---

[65] Türk Ceza Kanunu'nun "İşkence ve Eziyet" başlıklı 94'üncü maddesinde işkence şu şekilde tanımlanmıştır: *"(1) Bir kişiye karşı insan onuruyla bağdaşmayan ve bedensel veya ruhsal yönden acı çekmesine, algılama veya irade yeteneğinin etkilenmesine, aşağılanmasına yol açacak davranışları gerçekleştiren kamu görevlisi hakkında üç yıldan oniki yıla kadar hapis cezasına hükmolunur. (Ek cümle:12/5/2022-7406/4 md.) Suçun kadına karşı işlenmesi hâlinde cezanın alt sınırı beş yıldan az olamaz. (2) Suçun; a) Çocuğa, beden veya ruh bakımından kendisini savunamayacak durumda bulunan kişiye ya da gebe kadına karşı, b) Avukata veya diğer kamu görevlisine karşı görevi dolayısıyla, İşlenmesi halinde, sekiz yıldan onbeş yıla kadar hapis cezasına hükmolunur. (3) Fiilin cinsel yönden taciz şeklinde gerçekleşmesi halinde, on yıldan onbeş yıla kadar hapis cezasına hükmolunur. (4) Bu suçun işlenişine iştirak eden diğer kişiler de kamu görevlisi gibi cezalandırılır. (5) Bu suçun ihmali davranışla işlenmesi halinde, verilecek cezada bu nedenle indirim yapılmaz. (6) (Ek: 11/4/2013-6459/9 md.) Bu suçtan dolayı zamanaşımı işlemez."*

sayılan gerekçelerle hareket edilmesi gerekmektedir. İşkencenin yalnızca kasıtlı olarak gerçekleştirilebilmesi, onu diğer kötü muamele biçimlerinden ayıran temel kıstaslardan biridir: İşkence yasağının taksirle ihlal edilmesi mümkün değildir. İşkenceyi diğer istismar biçimlerinden ayıran bir diğer temel özelliği ise kamu gücü ile kurduğu ilişkidir. Sözleşme'nin 1'inci maddesine göre bir fiilin işkence sayılabilmesi için kamunun katılımı gerekmektedir. Bu, işkence fiilinin bir kamu görevlisi tarafından doğrudan gerçekleştirilebileceği gibi kamu görevlisinin onayı, teşviki ya da bilgisiyle de gerçekleştirilebileceği anlamına gelirken, işkence teşkil edebilecek benzer fiillerin özel kişiler tarafından gerçekleştirildiği durumları (örneğin suç çeteleri tarafından gerçekleştirilen benzer eylemler) tanımın dışına çıkarmaktadır.[66]

Son olarak Sözleşme tarafından yapılan işkence tanımı, işkencenin hem fiziksel hem de psikolojik boyutlarını ele almaktadır. Fiziksel işkence mağdurun aşırı derecede acı ve ızdırap çekmesine yol açan dövme, elektirik verme, nefesi kesme, bağlama gibi yöntemleri içerirken, psikolojik işkencenin yoksun bırakma ve yorma yöntemlerini içerdiği kabul edilmektedir.[67] Fakat Sözleşme'nin 1'inci maddesinde geçen ve bir muamelenin işkence olarak kabul edilmesi için gerekli olan "ağır acı"nın analizinin yapılacağı kriterler muğlaktır. Ancak "ağır acı" eşiğinin altında kalan herhangi bir muamele işkence teşkil etmeyecektir. İşkenceye Karşı Sözleşme'nin denetim organı olan İşkence Karşı Komite, incelediği vakalarda, ağır acı eşiğinin geçildiğini değerlendirse de genellikle 1'inci maddeye bir bütün olarak atıf yaparak belirli bir muamelenin ağır acı veya ıstıraba yol açtığını belirtmekte ancak bu sonuca neden ve ne için ulaştığı konusunda detay vermemektedir.[68]

---

[66] Gerrit Zach, "Definition of Torture", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak, Moritz Birk, Giuliana Monina (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 48.
[67] Wolfgang Benedek, **İnsan Haklarını Anlamak İnsan Hakları Eğitimi El Kitabı**, Türkiye Adalet Akademisi, 2014, s. 81.
[68] Gerrit Zach, 2019, s. 48.

İşkenceye Karşı Sözleşme'nin işkence tanımı, İşkenceye Karşı Deklarasyon'da yapılan tanımın temel unsurlarının tamamını bir yanda muhafaza ederken diğer yanda tanımı genişletmiştir. Deklarasyon, Sözleşme tarafından işkence yapma gerekçeleri arasında kabul edilen ayrımcılığa dayalı muameleleri saymamaktadır. Fakat İşkenceye Karşı Komite, ruhsal veya fiziksel şiddet veya istismarın ayrımcı bir biçimde kullanımının, bir eylemin işkence teşkil edip etmediğine karar verilmesinde önemli bir faktör olduğunu vurgulamaktadır.[69] Ayrıca, Deklarasyon "bir kamu görevlisi veya kamu görevlisinin teşvikiyle" işkence fiilinin gerçekleştirileceğini tanırken, Sözleşme işkence fiillerinin "bir kamu görevlisi veya resmi sıfatla hareket eden bir kişi tarafından veya bu kişilerin teşviki veya rızası veya muvafakatiyle üçüncü kişi tarafından" yapılabileceğini ifade etmektedir. Roodley'e göre, İşkenceye Karşı Sözleşme tarafından yapılan işkence tanımı ile bu tanımın dayandığı İşkenceye Karşı Deklarasyon'da yer alan tanım arasındaki en büyük fark ise işkencenin diğer kötü muamelelerin ağırlaştırılmış bir biçimi olduğuna ilişkin atıfın Sözleşme'de kaldırılmasıdır. Sözleşme'nin 1'inci maddesine eklenen 2'inci paragrafın etkisi ise işkence tanımını daraltmaktan ziyade, dolaylı olarak daha geniş başka işkence anlayışları olabileceğini kabul etmektedir.[70]

İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 1/1'inci maddesinin son cümlesi ise yasal müeyyidelerin uygulanmasından doğan, tabiatında olan veya arızî olarak gerçekleşen acı ve ızdırabın işkence sayılamayacağını düzenlemekte ve bilhassa özgürlüğünden mahrum bırakılmanın doğasına içkin acı ve ıstırabın işkence sayılamayacağını kabul etmektedir. Benzer bir düzenleme İşkenceye Karşı Deklarasyon'da da yer almaktadır. Belirli bir hukuk sisteminde hangi yaptırımların, yasal yaptırımların tabiatında olan acıya yol açtığını veya arızi olduğunu belirlemek oldukça güçtür. Deklarasyon, bu noktada

[69] İşkenceye Karşı Komite, **General comment No. 2 (2007) on the implementation of article 2 by States parties**, CAT/C/GC/2, 2008, para. 21.
[70] Rodley, 2002, s. 467-493.

Mahpuslara Muameleye Dair BM Asgari Standart Kuralları'na atıf yaparak belirli kriterleri ortaya koymaktadır. İsveç tarafından hazırlanan Sözleşme'nin ilk taslağında da Standart Kurallar'a atıf yapılmış ancak Sözleşme'de Standart Kurallar'a atıf yapılmasının, tavsiye niteliğindeki kurallara yasal bağlayıcılık kazandıracağı veya belirli bir gruba ilişkin asgari şartları belirlediği gerekçeleriyle itiraz edilmiş ve Standart Kurallar'a yapılan atıf nihai metinden çıkarılmıştır.[71] Ancak bu, kanuni yaptırımların temel insan hakları standartlarına ve insan onuruna uygunluğunun sağlanması zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Aksi bir durum, işkence teşkil edecek fiillerin yasal yaptırımlarda öngörülmesine ve hukuken uygulanabilir olmasına yol açabilecektir. Dolayısıyla İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 1'inci maddesi yasal yaptırımlara içkin acı ve ıstıraba ilişkin bir kriter belirlememişse de yasal yaptırımların insan onuruna uygun olması gerektiği açıktır. Bu, işkencenin insan onuruna en ağır saldırılardan biri olduğunun kabulünün sonucudur ve MSHS'nin 10/1'inci maddesinin de bir gereğidir. Nitekim MSHS'nin denetim organı olan İnsan Hakları Komitesi, 20 Nolu Genel Yorumunda MSHS'nin 7'nci maddesinde güvence altına alınan işkence ve kötü muamele yasağının, bir suçun cezası veya eğitici ya da disiplin önlemi olarak aşırı döverek cezalandırma (excessivve chastisement) dâhil bedensel ceza uygulanmasını da kapsadığını ifade etmektedir.[72]

İşkenceye Karşı Komite'nin kararları ve raporları incelendiğinde, Komite'nin *Alexander Gerasimov v. Kazakistan* kararında kişinin elleri arkadan bağlı bir şekilde yere yatırılmadan önce böbreklerine vurulmasını ve cinsel şiddetle tehdit edilmesini, başına poşet geçirilerek burnundan, kulaklarından kan gelene kadar nefessiz bırakılarak bilincini kaybetmesini işkence olarak tanımladığı görülmektedir.[73] Komite, *Saidi Ntahiraja v.*

---

[71] Gerrit Zach, 2019, s. 36-38.
[72] İnsan Hakları Komitesi, **General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of torture, or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment)**, 1992, para. 5.
[73] İşkenceye Karşı Komite, **Alexander Gerasimov v. Kazakistan**, Başvuru No: 433/2010, CAT/C/48/D/433/2010, 2012, para. 2.3 ve 12.2.

Burundi kararında ise başvuranın tutuklanması sırasında şiddetli bir şekilde dövülmesinin ve sorgulama sırasında ağır bir şekilde istismar edilmesinin, aşağılanmasının ve ölümle tehdit edilmesinin, kıyafetlerinin çıkarılarak elleri kelepçeli bir şekilde soğuk zeminde yatmak zorunda bırakılmasının Sözleşme'nin 1'inci maddesinin ihlal edilmesine neden olduğuna karar vermiştir.[74] Komite, tecavüzü ve toplumsal cinsiyete dayalı diğer şiddet biçimlerinin de işkence yasağı kapsamında olduğu görüşündedir.[75] *Ali Ben Salem v. Tunus* kararında kişinin yüzüne ve kalçasına vahşice vurularak dövülmesi, yerde sürüklenmesi ve yüzüne biber gazı sıkılması işkence yasağı kapsamında değerlendirilmiştir.[76] Komite, ters kelepçelemeleyi, gözleri bağlamayı, uykudan, yemeden, sudan ve banyodan mahrum bırakmayı, sahte infazları, elektrik şoklarını, başta kulaklar olmak üzere vücudun çeşitli yerlerine vurulmasını, kurbanın midesine basınç uygulanırken karbonik asit veya kırmızıbiber tozu gibi tahriş edici maddeler içeren suların ağza ve/veya burna dökülmesini de işkence olarak tanımlamıştır.[77] Komite, *Ronald James Wooden v. Meksika* kararında defalarca dövülmeyi, cinsel organa ve kaburgalara baskı uygulanmasını, silah doğrultularak ölümle ve zorla kaybedilmekle tehdit edilmeyi işkence yasağının ihlali olarak değerlendirmiştir.[78] Komite'ye göre kişinin kendisi veya yakını bakımından zorla kaybedilme de işkence teşkil edebilmektedir.[79] Komite, mahpusların günlerce kelepçelenmesi, zincirlenmesi ve çıplak bir şekilde soğuk bir odada tutulmasını,[80] kişilerin yeterince havalandırılmayan, ışıksız, yalnızca ayakta durabileceği veya çömelebileceği 60'a 80 santimetrelik hücrelerde hücre hapsine

---

[74] İşkenceye Karşı Komite, **Saidi Ntahiraja v. Burundi**, Başvuru No: 575/2013, CAT/C/55/D/575/2013, 2015, para. 7.6.
[75] İşkenceye Karşı Komite, **C.T. ve K.M. v. İsveç**, Başvuru No: 279/2005, CAT/C/37/D/279/2005, 2006, para. 7.5.
[76] İşkenceye Karşı Komite, **Ali Ben Salem v. Tunus**, Başvuru No: 269/2005, CAT/C/39/D/269/2005, 2007.
[77] İşkenceye Karşı Komite, **Report on Mexico produced by the Committee under Article 20 of the Convention, and Reply from the Government of Mexico**, CAT/C/75, 2003, para. 143–144.
[78] İşkenceye Karşı Komite, **Ronald James Wooden v. Meksika**, Başvuru No: 759/2016, CAT/C/71/D/759/2016, 2021, para. 10.3.
[79] İşkenceye Karşı Komite, **B.N. ve S.R v. Brundi**, Başvuru No: 858/2018, CAT/C/71/D/858/2018, 2021, para. 3.8.
[80] İşkenceye Karşı Komite, 2003, CAT/C/75, para. 165 ve 218.

alınmasını,[81] 2 metreye 1,5 metre ölçülerinde, yataksız ve sanitasyonsuz soğuk ve nemli hücrelerde tutulmayı,[82] aşırı kalabalık cezaevi koşullarına maruz kalmayı ve yerde uyumaya zorlanmayı[83] da işkence olarak değerlendirmiştir. Psikolojik işkence bağlamında ise Komite'nin mahpusların günde bir saat tek başlarına yüksek duvarla çevirli küçük bir avluya çıkmasına rağmen günde 23 saat ses yalıtımlı bir odada tutulmasının ve ayda bir kez yakın aile üyeleri tarafından yarım saat süreyle ziyaret edilebilmesinin yol açtığı duygusal yoksunluğu ve iletişimin neredeyse tamamen yasaklanmasını işkence olarak kabul ettiği görülmektedir. [84]

MSHS'nin izleme organı olan İnsan Hakları Komitesi ise hem 1982 tarihli 7'nci maddeye ilişkin 7 Nolu Genel Yorumunda, hem de 1992 tarihli 7'nci maddeye ilişkin 20 Nolu Genel Yorumunda işkenceyi tanımlamamıştır. İnsan Hakları Komitesi, 7'nci maddede zikredilen işkence ile diğer kötü muamele biçimleri arasında keskin ayrımlar yapmayı gerekli görmediğini ifade etmiştir. Bu bağlamda İnsan Hakları Komitesi, 7'nci maddedeki yasağın yalnızca fiziksel acıya neden olan eylemlerle değil, aynı zamanda mağdurda ruhsal acıya neden olan eylemlerle de ilgili olduğunu belirtmekle yetinmiştir.[85] Ancak İnsan Hakları Komitesi, *Giri v. Nepal* kararında, işkence ve diğer kötü muamele biçimleri arsındaki en önemli ayrımın kasıt olduğuna dair genel bir yaklaşım olduğunu belirtmiştir.[86] İnsan Hakları Komitesi, belirli bir muamelenin 7'nci maddenin ihlalini oluşturup oluşturmadığına ilişkin değerlendirmenin, muamelenin süresi ve şekli, fiziksel veya ruhsal etkileri ile mağdurun cinsiyeti, yaşı veya sağlık durumu gibi tüm koşullara

---

[81] İşkenceye Karşı Komite, **Summary Account of the Results of the Proceedings Concerning the Inquiry on Turkey,** A/48/44/Add.1, 1993, para. 52.
[82] İşkenceye Karşı Komite, **Report of the Committee Against Torture**, A/56/44, 2001, para. 95 (g); Uluslararası Af Örgütü, **Report of Bolivia. Torture and Ill-Treatment: Amnesty International's Concerns**, 2001.
[83] İşkenceye Karşı Komite, **A.N. v. Brundi**, Başvuru No: 612/2014, CAT/C/60/D/612/2014, 2017, para. 7.3.
[84] İşkenceye Karşı Komite, 2001, A/56/44, para. 185-186.
[85] İnsan Hakları Komitesi, **CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)**, 1992.
[86] Gerrit Zach, 2019, s. 47.

bağlı olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle mağdurun yaşı ve ruh sağlığı gibi faktörler, belirli bir muamelenin etkisini ağırlaştırabileceğinden, muamelelerin 7'nci maddenin kapsamına girmesine yol açabilmektedir.[87] Yine de Komite, bireysel başvurularına ilişkin kararlarında genellikle 7'nci maddenin ihlal edildiğini ifade etmekte, işkence ve kötü muamele arasında bir ayrım yapmayı tercih etmemektedir.[88]

1.3. Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Ceza Tanımı

Uluslararası anlaşmalarda zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya cezanın tanımı yapılmamaktadır. Ancak kötü muamelenin genellikle İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 1'inci maddesinde tanımlanan işkenceden ayrıldığı kabul edilmektedir. İşkenceye Karşı Deklarasyon'un 1'inci maddesine göre işkence; zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya cezanın ağırlaştırılmış ve kasıtlı bir biçimidir. Dolayısıyla Deklarasyon'a göre zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya ceza, işkence ile kastedilen özel yoğunluk ve zalimliğin verdiği düzeyde acı ve ıstıraba neden olmayan fiillere işaret etmektedir. İşkenceye Karşı Sözleşme ise zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya cezayı işkence gibi tanımlamamakta ancak kötü muameleye 16'ncı maddede şu şekilde atıfta bulunmaktadır:

> "Her Taraf Devlet, yetkisi altındaki ülkelerde 1'inci maddede tanımlandığı şekilde işkence derecesine varmayan diğer zalimane, insanlıkdışı veya küçültücü muamele veya ceza gibi fiillerin, bir kamu görevlisi tarafından veya onun teşviki veya açık veya gizli muvafakati ile veya resmî sıfatiyle hareket eden bir başka şahıs tarafından işlenmesini önlemeyi üstlenecektir."

---

[87] Aldo Shkembi, Andi Dura, "Prohibition against Torture in International Law: United Nations Treaty Body", **Academic Journal of Interdisciplinary Studies**, 2/8, 2013.

[88] Örneğin İnsan Hakları Komitesi V.*M. v. Sri Lanka* kararında tutukluyken başvurucunun kriket sopası ve küçük borularla dövülmesini, meme uçlarına iğneler batırılmasını, ayak parmaklarına naylon ip bağlanarak baş aşağı çekilmesini, başının suya batırılmasını, makatına sert bir obje sokulmasını, dondurucu soğuklukta bir odaya girmeye zorlanmasını, cinsel organına metal çubuk sokulmasını ve başvurucuya elektrik verilmesini işkence veya kötü muamele olarak tanımlamamış, sadece 7'nci maddenin ihlal edildiğini ifade etmiştir. Bkz. İnsan Hakları Komitesi, **V.M vs. Sri Lanka**, Başvuru No: 2406/2014, CCPR/C/137/D/2406/2014, 2023.

Sözleşme'nin 16'ncı maddesi 1'inci maddesiyle birlikte okunduğunda işkencenin; zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamelenin aşırı bir biçimi olarak tanımlandığı anlaşılmaktadır.[89] Bununla beraber Sözleşme, işkence düzeyine varmayan eylemlerden söz ederken kasıt ve saik unsurlarını zikretmemekte fakat kamu gücüyle hareket etme unsuruna yer vermektedir. Dolayısıyla işkenceden farklı olarak diğer kötü muamele biçimlerinde, yetkililerin kişilere kötü muamelede bulunma ve aşağılama amacı olmasa bile, örneğin sadece kötü alıkonulma koşullarıyla nedeniyle, kötü muamele yasağının ihlal edilmesi mümkün hale gelmektedir. Bu çerçevede, zalimane ve insanlıkdışı muamele veya ceza şu şekilde tanımlanabilir: Belirli bir amaca yönelik olarak gerçekleştirilsin ya da gerçekleştirilmesin, bir kamu görevlisi tarafından veya onun teşviki veya açık veya gizli muvafakati ile veya resmî sıfatıyla hareket eden bir başka şahıs tarafından, işkence derecesine varmayan ancak ağır fiziksel veya ruhsal acı veya ıstıraba yol açan, kasti olarak veya ihmal suretiyle gerçekleştirilen eylemler veya eylemsizlik.[90]

Aşağılayıcı muamele veya ceza ise mağduru aşağılamayı amaçlayan ve fiziksel ve ruhsal acı veya ıstıraba yol açan muamelelerdir. Aşağılayıcı muamele veya cezada, acı veya ıstırap "ağır acı veya ıstırap" asgari eşiğini geçmese bile, eğer muameleler aşağılama unsurunu içeriyorsa aşağılayıcı muamele veya ceza olarak kabul edilmektedir.[91]

Kötü muamele ile işkence arasında bir ayrıma gidilmesinin nedeni, İşkenceye Karşı Sözleşme'de öngörülen bazı devlet yükümlülüklerinin sadece işkence eylemlerine uygulanabilmesidir.[92] Öte yandan İşkenceye Karşı Komite, 2 No'lu Genel Yorumu'nda

---

[89] Manfred Nowak, Elizabeth McArthur, "The distinction between torture and cruel, inhuman or degrading treatment", **Torture**, 16/3, 2006, s. 148.
[90] Tanımın türetildiği belge için bkz. Manfred Nowak, **Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment,** İnsan Hakları Konseyi, A/HRC/13/39, 2010, para. 187.
[91] Manfred Nowak, a.g.e., para. 60.
[92] Manfred Nowak, Elizabeth McArthur, 2006, s. 148.

Sözleşme'nin 3'üncü maddesinden 15'inci maddesine kadar öngörülen önlemlerin hem işkence hem de kötü muamele için aynı şekilde zorunlu olduğunu ifade etmektedir.[93] Dolayısıyla Komite, bu yorumuyla işkence ve kötü muamele arasındaki sınırı aşındırarak Sözleşme'nin lafzi yorumu gereği işkencenin önlenmesi için alınması gereken tedbirleri kötü muamele biçimlerini kapsayacak şekilde genişletmiştir. Bu paralelde İşkenceye Karşı Komite, işkence ve kötü muamele tanımlarının belirgin bir çizgi ile birbirinden ayrılmadığını ve işkencenin önlenmesi ile kötü muamelenin önlenmesi yükümlülüklerinin bölünmez, birbirine bağlı ve birbiriyle ilişkili olduğunu kabul etmektedir.[94] Bu tür bir tanımsal belirsizlik, kötü muamelenin de tıpkı işkence gibi mutlak bir biçimde yasaklanmış olması ve insan onuruna aykırı olan ancak işkence tanımına tam olarak uymayan pek çok uygulamaya karşı mümkün olan en geniş korumanın sağlanabilmesi bakımından daha faydalı görülmektedir.[95]

İşkencede olduğu gibi kötü muamelede de eylemlerin veya eylemsizliğin asgari acı eşiğinin geçilmesine neden olması beklenmektedir. Söz konusu asgari eşiğin geçilip geçilmediğini belirleyen kriterler açık olmamakla birlikte mağdurun yaşı, cinsiyeti, sağlık ve engellilik durumu gibi hususlar diğer tüm faktörlerle birlikte değerlendirilmektedir. Geniş bir yelpaze sunan bu "asgari acı eşiği" kriteri, bir eylemin işkence mi insanlıkdışı muamele mi yoksa zalimane muamele mi olduğunun belirlenmesini sağlamaktadır. Ancak çoğu zaman işkence ve diğer kötü muamele biçimleri arasına bir sınır konulsa da hangi kötü muamele biçiminin ihlal edildiği İşkenceye Karşı Komite tarafından analiz edilmemektedir.

İşkenceye Karşı Komite'nin kararları incelendiğinde, Komite'nin *Besim Osmani v.* Sırbistan kararında zorla evinden tahliye edilirken başvurucuya ırkçı bir şekilde hitap

---

[93] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 6.
[94] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e., para. 3.
[95] APT, Amerikalar Arası İnsan Hakları Enstitüsü (IIHR), **Optional Protocol to the UN Convention against Torture: Implementation Manual (revised edition)**, 2010, s. 28.

edilmesini ve başvurucunun polis tarafından tokatlanmasını, beline ve başına yumruk atılmasını kötü muamele olarak değerlendirdiği görülmektedir.[96] Komite'ye göre tutuklama sırasında aşırı güç kullanılması da kötü muamele yasağını ihlal edebilir.[97] Komite, kötü alıkonulma koşullarını,[98] cezaevinde aşırı kalabalıklaşmayı ve sanitasyon olmamasını[99] kötü mumaleme yasağı bağlamında değerlendirebilmektedir. Komite, *D.C. ve D.E v. Gürcistan* kararında üç gün süren gözaltı boyunca diyabet hastasının insülin iğnesi olmasına izin verilmemesinin kötü muamele yasağının ihlal edilmesine neden olduğuna karar vermiştir.[100] *Lucia Černáková v. Slovakya* kararında ise sosyal bakım evinde zihinsel engelli ve otizmli bir kişinin kafes yatak ile kısıtlanması, kötü muamele olarak değerlendirilmiştir.[101] Komite'nin yüzme bilmeyen düzensiz göçmenin denize atılmasını da kötü muamele yasağının ihlali olarak değerlendirdiği görülmektedir.[102] Ancak Komite, kararlarında zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele şeklinde bir ayrıma gitmeyerek hangi eylemin zalimane hangisinin insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele olduğuna belirtmemekte, yerine 16'ncı maddenin ihlal edildiğini ifade etmekle yetinmektedir.

---

[96] İşkenceye Karşı Komite, **Besim Osmani v. Sırbistan**, Başvuru No: 261/2005, CAT/C/42/D/261/2005, 2009, para. 10.4.
[97] İşkenceye Karşı Komite, **Kostadin Nikolov Keremedchiev v. Bulgaristan**, Başvuru No: 257/2004, CAT/C/41/D/257/2004, 2008, para. 9.3.
[98] İşkenceye Karşı Komite, **Abdel Jalil Laaroussi v. Fas**, Başvuru No: 891/2018, CAT/C/74/D/891/2018, 2022, para. 3.2.
[99] İşkenceye Karşı Komite, **O.N. v. Brundi**, Başvuru No: 843/2017, CAT/C/71/D/843/2017, 2021, para. 6.8.
[100] İşkenceye Karşı Komite, **D.C. ve D.E v. Gürcistan**, Başvuru No: 573/2013, CAT/C/60/D/573/2013, 2017, para. 9.4.
[101] İşkenceye Karşı Komite, **Lucia Černáková v. Slovakya**, Başvuru No: No. 890/2018, CAT/C/72/D/890/2018, 2021, para. 9.3.
[102] İşkenceye Karşı Komite, **Fatou Sonko v. İspanya**, Başvuru No: 368/2008, CAT/C/47/D/368/2008, 2011, para. 10.4

1.4. İşkenceye Karşı Sözleşme Sistemi

İşkenceye Karşı Sözleşme, İHEB ve MSHS'nin işkence ve kötü muamele yasağını düzenleyen maddelerine işlerlik kazandırmak ve Sözleşme'de yer alan çok çeşitli önlemler vasıtasıyla dünya çapında işkence ve kötü muameleyle daha etkili bir şekilde mücadele etmek amacıyla 1984 yılında kabul edilmiştir. Sözleşme, MSHS ve İHEB gibi kişisel bütünlük hakkına veya işkenceye ve zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya cezaya maruz kalmama hakkına ilişkin herhangi bir hüküm içermemektedir. Bunun yerine Sözleşme'nin Giriş Bölümü'nde, MSHS'nin 7'nci maddesine atıf yapılarak bu insan hakkının varlığı önden kabul edilmekte, işkence ve kötü muameleyle mücadele edilmesi ve bu eylemlerin cezalandırılması amacıyla devletlere bir dizi özel yükümlülük getirilmektedir.

İşkenceye Karşı Sözleşme, işkence ve kötü muameleyi her koşulda mutlak olarak yasaklamakta, devletlere egemenliği altındaki her yerde işkence ve kötü muamele yasağını etkili bir biçimde uygulama sorumluluğu getirmektedir. Sözleşme, önceki bölümde açıklandığı üzere işkenceyi tanımlayarak başlamakta ve ardından işkence eylemlerinin azaltılması için alınması gereken önlemleri belirlemektedir. Sözleşme, işkence ve kötü muameleyle etkili mücadele amacıyla ceza hukukundan cezai sorumluluk ilkelerine, sorgulama kurallarından eğitimlere, etkili soruşturma yükümlülüğünden devletlerarası işbirliğine kadar somut, ayrıntılı ve kapsamlı düzenlemelere yer vermektedir.

İşkenceye Karşı Sözleşme, Giriş ile üç kısımdan oluşmaktadır. Sözleşme'nin birinci kısmında işkence tanımlanarak konuya ilişkin maddi hükümler düzenlenmektedir. İkinci kısımda, Sözleşme'nin denetim organı olan İşkenceye Karşı Komite'yi kuran maddelere yer verilmektedir. Üçüncü kısımda ise Sözleşme'nin yürürlüğe girmesine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

1.4.1. İşkence ve Kötü Muamele Yasağının Mutlak Niteliği

İşkence ve kötü muamele yasağı, hem bireyin insan onurunu hem de fiziksel ve ruhsal bütünlüğünü korumayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, işkence ve kötü muamele yasağı uluslararası hukukun emredici kurallarından biri, yani *jus cogens* olarak görülmektedir. İşkenceye Karşı Sözleşme'nin kabul edilmesinden bu yana, bu yasağın mutlak ve sınırlanamaz niteliği uluslararası teamül hukukunun bir parçası haline gelmiştir.[103]

İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 2/2'nci maddesi işkence yasağının mutlak olduğunu ve sınırlandırılamayacağını güvence altına almaktadır. Sözleşme'nin 2/2'nci maddesine göre "*Hiç bir istisnai durum, ne harp hali ne de bir harp tehdidi, dahili siyasi istikrarsızlık veya herhangi başka bir olağanüstü hal, işkencenin uygulanması için gerekçe gösterilemez.*" İşkenceye Karşı Komite, Sözleşme'nin 16'ncı maddesi gereği kötü muamele yasağına da her koşulda uyulması gerektiğini vurgalamaktadır.[104] Dolayısıyla, Sözleşme uyarınca hem işkence hem de diğer kötü muamele biçimleri mutlak olarak yasaklanmaktadır.

Sözleşme, hiçbir olağanüstü durumun, Taraf Devletlerin kendi yargı yetkisi altındaki yerlerde işkence ve kötü muamele eylemlerini meşrulaştıramayacağını vurgulamaktadır. Sözleşme, olağanüstü halleri bir savaş durumu veya savaş tehdidi, iç siyasi istikrarsızlık veya herhangi bir diğer olağanüstü hal olarak tanımlamaktadır. İşkenceye Karşı Komite, Sözleşme'de belirtilen "diğer olağanüstü haller" arasında terör saldırısının veya şiddet suçu tehdidinin, uluslararası veya uluslararası düzeyde olmayan silahlı çatışmaların da yer aldığını ifade etmektedir.[105] Komite, devletlerin kamu güvenliğini sağlamak veya olağanüstü durumları önlemek için işkence ve kötü

[103] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 1.
[104] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e., para. 6.
[105] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e., para. 5.

muameleye başvurmasını kesinlikle gerekçe olarak kabul etmemektedir. Aynı şekilde, bu mutlak yasağı ihlal edecek herhangi bir dini veya geleneksel gerekçelendirmeyi de reddetmektedir.[106] Ayrıca Komite, işkence faillerinin hızlı ve adil bir şekilde kovuşturulmasını ve cezalandırılmasını engelleyen veya bu konudaki isteksizliği gösteren afların veya diğer engellerin de işkence ve kötü muamele yasağının mutlaklığı ilkesini ihlal ettiği görüşündedir.[107]

1.4.2. İşkence ve Kötü Muamele Yasağının Kapsamı

İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 2/1'inci maddesine göre "*Sözleşme'ye Taraf Devlet, yetkisi altındaki ülkelerde işkence olaylarını önlemek için etkili kanuni, idari, adli veya başka tedbirleri alacaktır."* Sözleşme'nin 16'ncı maddesi de Taraf Devletlere zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya cezayı, yetkisi altındaki ülkelerde önleme yükümlülüğü getirmektedir. Sözleşme'nin 5/1-a maddesine göre işkence suçu, Taraf Devletin "*yetkisi altındaki ülkelerde veya bu Devlette kayıtlı bir gemi veya uçakta işlenmişse*" Taraf Devletin gerekli tedbirleri almasını gerektirmektedir. Ayrıca Sözleşme'nin 7'nci, 11'nci, 12'nci ve 13'ncü maddelerinde "yetkisi altındaki ülkelerde" ifadesi geçmektedir.

İşkenceye Karşı Komite'ye göre "yetkisi altındaki ülkelerde" kavramı, işkence ve kötü muamele yasağının mutlaklığı ilkesiyle bağlantılıdır ve işkence ve kötü muamele yasağı, devletin *de jure* veya *de facto* kontrolünde olan her yerde veya kurumda, vatandaşı olsun ya da olmasın hiçbir ayrım gözetmeksizin herkese uygulanmalıdır.[108] Yani devletlerin işkence ve kötü muamele yasağını uygulama yükümlülüğü anayasal

[106] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[107] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[108] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 7.

sınırlarıyla kısıtlı değildir. Taraf Devletler, etkili ve mutlak biçimde kontrol ettiği her yerde Sözleşme'den doğan borçlarını yerine getirmek zorundadır.[109]

İşkenceye Karşı Komite, "yetkisinde altındaki ülkelerde" kavramının uluslararası hukuka göre Taraf Devletin, doğrudan veya dolaylı olarak, tamamen veya kısmen, *de jure* veya *de facto* olarak etkin bir biçimde kontrol ettiği her yeri kapsadığı görüşündedir.[110] Komite'ye göre, Sözleşme'nin çeşitli maddelerinde atıfta bulunan "ülkelerde" kavramı, yalnızca bir Taraf Devlet tarafından tescil edilmiş gemi veya uçakta işkence ve kötü muamelenin yasaklanmasını değil, aynı zamanda söz konusu eylemlerin askeri işgal veya barışı koruma operasyonları sırasında, büyükelçiliklerde, askeri üslerde, alıkonulma yerlerinde veya devletin fiili veya etkili kontrolünün olduğu her yerde yasaklanmasını kapsamaktadır.[111]

1.4.3. Sözleşme'den Doğan Yükümlülükler

İşkenceye Karşı Sözleşme, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla somut ve ayrıntılı düzenlemeler içeren bir insan hakları sözleşmesidir. Sözleşme'nin 2/1'inci maddesine göre "*Sözleşme'ye Taraf Devlet, yetkisi altındaki ülkelerde işkence olaylarını önlemek için etkili kanuni, idari, adli veya başka tedbirleri alacaktır.*" Sözleşme'nin 2/1'inci maddesi, Sözleşme'nin diğer maddelerinde düzenlenen işkenceyle mücadeleye, bu eylemleri cezalandırmaya ve önlemeye ilişkin tedbirlerin haricinde kalan

[109] Cüneyd Er, "İşkenceye Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi", **TBB Dergisi**, 60, 2005, s. 174.
[110] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 7.
[111] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e., para. 16.

önlemleri alma yükümlülüğü getirmektedir.[112] Bu şekilde Taraf Devletlere tüm imkânlarını seferber ederek işkenceyi önleme borcu öngörülmüştür.[113]

Sözleşme'nin 3'üncü maddesi geri göndermeme (non-refoulement) ilkesini düzenlemektedir.[114] Sözleşme'nin 4/1'inci maddesi Taraf Devletlerin tüm işkence eylemlerini kendi ceza kanununa göre suç olmasının sağlanmasını gerektirmektedir. Aynı maddeye göre, işkence yapmaya teşebbüs ve işkenceye iştirak veya suç ortaklığı yapan şahsın fiilinin de suç olarak ceza kanununda düzenlenmesi gerekmektedir. Madde 4/2 ise fiillerin ağırlıklarına göre uygun bir şekilde müeyyide uygulanmasını öngörmektedir. Her ne kadar madde hükmünde kötü muameleye bir atıf olmasa da İşkenceye Karşı Komite, 2 Nolu Genel Yorumu'nda 3 ile 15'nci madde arasındaki hükümlerin, hem işkence hem de kötü muameleye uygulanması gerektiğini belirttiğinden diğer kötü muamele biçimlerinin de ceza kanununda düzenlenmesine ihtiyaç vardır.[115] Komite'nin ülke raporlarına ilişkin sonuç gözlemlerinde de İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 4'üncü maddesi gereği yalnızca işkencenin değil, diğer kötü muamele biçimlerinin de ceza kanunda yer alması gerektiği ifade edilmektedir.[116] Dolayısıyla Sözleşme'nin 4'üncü maddesi, dünya çapında yaygın işkence uygulamasının temel nedenlerinden biri olan cezasızlıkla mücadele etmek için merkezi normdur.[117]

---

[112] Gerrit Zach, "Article 2. Obligation to Prevent Torture", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 73.
[113] Cüneyd Er, 2005, s. 173.
[114] İşkenceye Karşı Sözleşme'nin geri göndermeme ilkesini düzenleyen 3'üncü maddesi şu şekildedir: *"1. Hiçbir Taraf Devlet bir şahsı, işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatını uyandıran başka devlete geri göndermeyecek, sınırdışı etmeyecek veya iade etmeyecektir. 2. Bu gibi esaslı sebeplerin bulunup bulunmadığını tayin maksadıyla, yetkili merciler, sözkonusu devlette mümkün olduğu kadar sistemli biçimde yaygın, açık seçik veya kütlevi insan hakları ihlalleri bulunup bulunmadığı dahil tüm ilgili hususları gözönünde tutacaktır."*
[115] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 6.
[116] Örneğin bkz. İşkenceye Karşı Komite, **Concluding observations on the initial report of the Congo**, CAT/C/COG/CO/1, 2015, para. 8.
[117] Nóra Katona, "Article 4. Obligation to Criminalize Torture", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 176.

Bu bağlamda önem arz eden bir diğer düzenleme ise Sözleşme'nin 2/3'üncü maddesinde yer alan "*Bir üst görevlinin veya bir kamu merciinin emri, işkencenin haklılığına gerekçe kabul edilemez*." hükmüdür. Madde 2/3 işkencenin, bir üst görevlinin emrinin öne sürülerek gerekçelendirilmesinin önüne geçmektedir. Başka bir deyişle, yasal olarak emirlere uyma zorunluluğu ve işkence emrinin hukuka aykırı olduğunun bilinmemesi, sanığın cezai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır.[118] Böylece işkence yasağının mutlaklığı bu madde ile pekiştirilmiş olmaktadır.[119] Ayrıca cezasızlıkla mücadele edilmesi de amaçlanmaktadır.

> "Sözleşme'nin 5, 6, 7, 8 ve 9'uncu maddeleri ise 4'üncü maddede sayılan işkence, işkenceye teşebbüs, işkenceye iştirak ve işkenceye ortaklık suçları faillerine yönelik usuli düzenlemeler getirmekte, suçun devletlerce ne şekilde kovuşturulacağı, sanığın kendi uyruğu olması ve olmaması, kendi ülkesinde bulunması veya bulunmaması durumlarında ne gibi yöntemler izleyecekleri, konuya dair dosyanın hangi aşamalardan ve hangi konumdaki devletler eliyle geçeceği gibi çeşitli aşamaları düzenlemektedir."[120]

Sözleşme'nin 5 ila 9'uncu maddelerine kısaca bakıldığında Taraf Devletlere, işkence suçları işlediği iddia edilen herhangi bir kişiyi tutuklayıp hazır olmasını sağlayacak önlemleri alma (madde 6), hakkında kovuşturma yapılan kişiye kovuşturmanın her aşamasında adil davranılacağını garanti altına alma (madde 7), işkence suçunu iade edilebilir suçlar meyanında kabul etme (madde 8) ve devletlerin birbirlerine adli yardım sağlama (madde 9) yükümlülüklerinin getirildiği görülmektedir.

Sözleşme'nin 4'üncü maddesinden 9'uncu maddesine kadar, Taraf Devletlerin işkenceyi suç olarak kabul etmesi ve işkencecilerin ulusal mahkemelerin önüne çıkarılması düzenlenirken, 10 ila 11'nci maddeler, işkencenin önlenmesi ve özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin işkenceden korunması için önemli yükümlülükler getirmektedir. Sözleşme'nin 10'uncu maddesine göre:

---

[118] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 26.
[119] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[120] Cüneyd Er, 2005, s. 175.

> "1. Taraf Devlet, işkencenin yasaklanmasına dair eğitim ve bilginin kanun uygulayıcı personel, sivil veya askeri, tıbbi personel, kamu görevlileri ve herhangi bir şekilde tutuklanan, nezarete alınan veya hapsedilen (cezaevine konulan) herhangi bir şahsın tutuklanması, sorgulanması veya muamelesiyle ilgilenebilecek diğer şahısların eğitim programına dâhil edilmesini sağlayacaktır.
>
> 2. Her Taraf Devlet, bu gibi kişilerin görev ve yetkilerine dair yayınlanan kurallar veya talimatlara bu yasaklamayı da dâhil edecektir."

Sözleşme'nin 11'nci maddesi Taraf Devletlerin işkence olaylarını önlemek maksadıyla, yetkisi altındaki ülkelerde, herhangi bir şekilde tutuklanan, nezarete alınan veya hapsedilen kişilerin tutuklanması ve tâbi tutulacağı muamele ile ilgili düzenlemeleri ve bunlara ait sorgulama kurallarını, talimatları, yöntemleri ve uygulamaları sistematik şekilde gözden geçirmesini gerektirmektedir.

Sözleşme'nin 16'ncı maddesi uyarınca, 10'ncu maddede öngörülen insan hakları eğitimi ve 11'nci maddede düzenlenen talimatların ve kuralların gözden geçirilmesi hususları, kötü muameleyi de içerecek şekilde yerine getirilmelidir.

> "İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 10'uncu ve 11'inci maddeleri uyarınca, oldukça karmaşık olan organize suçla, insan haklarına uygun ve etkili bir biçimde mücadele edebilmek için devletler güvenlik güçlerini, polis teşkilatını ve cezaevlerini profesyonel olarak organize etmelidir."[121]

Sözleşme'nin 12'nci ve 13'ncü maddeleri derhal, tarafsız ve etkili soruşturma yürütme sorumluluğu getirmektedir. Sözleşme'nin 14'üncü maddesi ise işkence mağdurunun zararının karşılanmasını ve mümkün olan rehabilitasyon imkanları dahil uygulanabilir, adil ve yeterli bir tazminat hakkına sahip olmasını temin etmektedir. Sözleşme'nin en önemli hükümlerinden biri olan 15'nci maddeye göre ise *"Her Taraf Devlet işkence yapılarak alındığı tespit olunan herhangi bir ifadenin, işkence yapmakla itham olunan kişi aleyhinde delil olarak kullanılması hariç, herhangi bir kovuşturmada delil olarak kabul edilmemesini sağlayacaktır."* Sözleşme'nin 15'nci maddesi,

[121] Giuliana Monina, "Article 10. Training of Personnel", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 310.

işkencenin önlenmesinde çok önemli bir araçtır çünkü dellilerin kabul edilmezliği, kolluk görevlilerinin işkenceye başvurma isteğini ortadan kaldırarak, bu tür uygulamaların önlenmesine katkıda bulunmaktadır.[122]

Son olarak Sözleşme'nin bireylere değil, Devletlere yükümlülükler getirdiği belirtilmelidir. İşkenceye Karşı Komite'ye göre Taraf Devletler, resmi görevlilerinin yanı sıra acenteler, özel yükleniciler dâhil kamu görevlisi sıfatıyla veya devlet adına hareket eden diğer temsilcilerin eylemlerinden sorumludur.[123] Bu kapsamda, Komite'ye göre örneğin alıkonulma yerleri özel teşebbüslere aitse veya özel teşebbüsler tarafından işletiliyorsa, bir devlet fonskiyonunu yerine getirmeleri hasebiyle buradaki personel kamu görevlisi sıfatıyla hareket etmektedir. Özel kişiler tarafından işletilse bile bu kurumlarda işkence ve kötü muamele yasağının uygulanmasının devletin uhdesinde olduğu kabul edilmelidir.[124]

1.4.4. Sözleşme'nin Denetim Organı: İşkenceye Karşı Komite

İşkenceye Karşı Sözleşme, BM tarafından kabul edilen diğer insan hakları sözleşmeleri gibi Taraf Devletlerin sözleşme hükümlerine uyumunu izlemek için kendi denetim organına, İşkenceye Karşı Komite'ye sahiptir. Sözleşme'nin "Kısım II" başlıklı 17-24'inci maddeleri, İşkenceye Karşı Komite'nin kuruluşunu, işleyişini ve görevlerini düzenlemektedir. İşkenceye Karşı Komite, 26 Haziran 1987'de Sözleşme'nin yürürlüğe

[122] Giuliana Monina, "Article 15. Non- Admissibility of Evidence Obtained by Torture", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 418.
[123] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 15.
[124] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e., para. 15 ve 17.

girmesinden sonra ilk toplantısını Nisan 1988'de Cenevre'de gerçekleştirerek operasyonel hale gelmiştir.[125]

İşkenceye Karşı Komite, BM'nin bir organı değil, görece özerk, yarı yargısal, anlaşmaya dayalı bir organdır.[126] Sözleşme'nin 17'nci maddesine göre Komite, insan hakları alanında yüksek ahlaki yetenek ve yetkileriyle tanınmış, Taraf Devletler tarafından seçilen ancak devletleri temsil etmeyen 10 bağımsız uzmandan oluşmaktadır. Diğer BM sözleşmelerinin büyük çoğunluğunun aksine Komite'nin üye sayısı görece azdır.[127] Komite üyelerinin görev süresi ise 4 yıldır. Üyeler, aday gösterildikleri takdirde yeniden seçilebilirler (madde 17/5).

Sözleşme'nin 17'nci maddesi, Komite üyelerinin seçiminde bazı kriterler belirlemektedir. Bunlardan ilki hakça coğrafi dağılımın sağlanmasıdır. Hakça coğrafi dağılım, genel olarak BM sözleşmelerinde öngörülen bir kıstas olup bu konuda Sözleşme herhangi bir kota belirlememektedir.[128] İkinci kıstas ise üyeler seçilirken hukuki deneyimi olan bazı kişilerin Komite'ye katılmasının faydasının göz önünde tutulmasıdır (madde 17/1). Bu hüküm, MSHS'nin 28/2'nci maddesinden alınmıştır ancak diğer BM insan

---

[125] "Background to the Convention", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cat/background-convention#:~:text=About%20treaty%20bodies,-Overview&text=The%20Convention%20against%20Torture%20and,Assembly%20on%2010%20December%201984, E.T.: 26.03.2023.

[126] Giuliana Monina, "Article 17. Committee against Torture", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 476.

[127] MSHS'nin denetim organı olan İnsan Hakları Komitesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin denetim organı olan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakları Komitesi, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi'nin denetim organı Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin denetim organı olan Çocuk Hakları Komitesi ve Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'nin denetim organı olan Engelli Hakları Komitesi 18 üyeye, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'nin denetim oranı Tüm Göçmen İşçiler ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunması Komitesi 14 üyeye, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin denetim organı Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesi Komitesi 23 üyeye sahiptir. Öte yandan Bütün Kişilerin Zorla Kaybedilmeden Korunmasına Dair Sözleşme'nin denetim organı olan Zorla Kaybedilme Komitesi, İşkenceye Karşı Komite gibi 10 üyeden oluşmaktadır.

[128] Komite'nin üyelerinin BM Bölgesel Gruplarına göre dağılımında bakıldığında, 2023 tarihi itibariyle Afrika ülkelerini temsilen 1, Doğu Avrupa ülkelerini temsilen 3, Batı Avrupa ve diğer devletlei temsilen 3, Latin Amerika ve Karayip Devletlerini temsilen 1, Asya Pasifik devletlerini temsilen 2 üye bulunmaktadır. Bkz. https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cat/membership, E.T.: 23.03.2023.

hakları sözleşmelerinde eşdeğeri yoktur.[129] Sözleşme'de açıkça belirtilmese de cinsiyet eşitliği de dikkate alınması gereken kıstaslardan biridir.[130]

Sözleşme'nin 17'nci maddesine göre Komite üyeleri, Taraf Devletler tarafından seçilse de Komite üyelerinin bağımsız olması beklenmektedir. Komite Tüzüğü'ne göre Komite üyelerinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı, görevlerinin ifası için esastır ve kendi namlarına görev yapmalarını gerektirmektedir.[131] Komite üyelerinin bağımsızlıklarını güvence altına alabilmek için Sözleşme'nin 23'üncü maddesi, üyelerin BM İmtiyaz ve Muafiyetleri Sözleşmesi'nin ilgili bölümlerinde BM uzmanlarına tanınan imtiyaz, muafiyet ve kolaylıklarından yararlanacağını hükme bağlamaktadır.

Diğer sözleşmelerde olduğu gibi İşkenceye Karşı Sözleşme, Taraf Devletlerin sözleşme yükümlülüklerine uymasını sağlamayı amaçlayan bir dizi izleme usulünü de ihdas etmiştir.

Sözleşme'nin 17/7 ve 18/5'inci maddeleri Komite'nin finansmanını Taraf Devletlere bırakmıştır. Diğer BM insan hakları sözleşmeleri, komitelerinin finansmanı konusunda Taraf Devletlere herhangi bir sorumluluk yüklemezken ve komitelerin giderleri BM bütçesinden karşılanırken İşkenceye Karşı Sözleşme, insan hakları alanında Taraf Devletlerin gönüllü finansal katkılarına dayanan bir uygulama sistemi öngören iki uluslararası enstrümandan biri olmuştur.[132] Uygulamada, devlet katkısına olan bu mali bağımlılık Komite'nin çalışmalarını engellemiştir. Komite, Devletlerin katkı paylarını ödemelerinin gecikmesi veya ödenmemesi nedeniyle görevlerini yerine getirmekte ciddi zorluklar yaşamıştır.[133] İşkenceye Karşı Komite, 1980'lerin sonlarında başlayan BM mali krizinden çok ciddi şekilde etkilenmiştir ve Taraf Devletlerin ödemediği katkılar

[129] Giuliana Monina, 2019, s. 486.
[130] Giuliana Monina, a.g.e.
[131] İşkenceye Karşı Komite, **Rules of procedure**, CAT/C/3/Rev.6, 2014, m. 15.
[132] Diğeri ise Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi'dir.
[133] Giuliana Monina, 2019, s. 494.

nedeniyle diğer komitelerden daha fazla oturum iptal etmek zorunda kalmıştır.[134] Bu nedenle 1992 yılında Avustralya, Komite giderlerinin BM bütçesinden karşılanması için İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 17/7 ve 18/2'nci maddelerinin değiştirilmesini teklif etmiş, Sözleşme'nin 29/1'nci maddesi uyarınca Genel Sekreter 1992 yılında Taraf Devletler Konferansını toplamış ve bu değişiklikler kabul edilmiştir.[135] Ancak, Sözleşme'nin 29/2'nci maddesine göre "*Bu maddenin 1. paragrafına uygun şekilde kabul edilen bir değişiklik, bu Sözleşmeye Taraf Devletlerin üçte ikisinin Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine kendi ilgili Anayasal usullerine uygun olarak yapılan değişikliği kabul ettiklerini bildirmeleriyle yürürlüğe girecektir*." 2023 yılı itibariyle söz konusu değişikliği kabul ettiğini bildiren Taraf Devlet sayısı sadece 31'dir.[136] Dolayısıyla Komite, giderlerinin karşılanmasında halen Taraf Devletlere bağımlıdır.

1.4.5. Sözleşme'ye Dayalı Denetim Usullüleri

İşkenceye Karşı Komite, Taraf Devletlerin Sözleşme'den doğan yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini dört temel esas üzerinden değerlendirmektedir. Bunlar, Taraf Devletlerin Komite'ye periyodik olarak sunması gereken raporlar, soruşturma usulü ve Komite'ye bireyler veya devletler tarafından yapılan başvurulardır.

1.4.5.1. Periyodik Raporlar

Sözleşme'nin 19'uncu maddesine göre Taraf Devletlerin Sözleşme ile üstlendikleri yükümlülükleri yerine getirmek için aldıkları tedbirler hakkında düzenli

[134] Giuliana Monina, a.g.e.
[135] Giuliana Monina, a.g.e.
[136] https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-9-a&chapter=4&clang=_en, E.T.: 23.03.2023.

olarak Komite'ye rapor sunması gerekmektedir. Sözleşme uyarınca ilk raporlar, yürürlüğe girişten bir sene sonra sunulacakken takip eden raporlar, her dört senede bir hazırlanacaktır. Ayrıca Komite, gerekli gördüğü takdirde, Taraf Devletlerden ek rapor talep edebilmektedir (madde 19/1). Taraf Devletler tarafından iletilen her rapor, Komite tarafından incelemekte ve Komite'nin her bir rapora ilişkin sonuç gözlemleri ilgili Taraf Devlete gönderilmektedir. Taraf Devlet, tercihine göre gözlemleriyle bu rapora karşılık verebilmektedir (madde 19/4). Komite'nin Devlet raporlarına ilişkin gözlemlerini içeren raporlar, kamuya açık belgelerdir ve Komite'nin web sitesinde yayımlanmaktadır.[137] Ayrıca Komite, Taraf Devletlere ilişkin yayımladığı sonuç gözlemlerinde yer alan ciddi, önleyici ve bir yıl içinde uygulanabileceğini değerlendirdiği bazı tavsiyelerinin uygulanmasını da takip etmektedir.[138]

BM insan hakları sözleşmelerinin tamamı, Taraf Devletlere sözleşmeler kapsamında kurulan komitelere periyodik olarak rapor sunma yükümlülüğü getirmektedir. Periyodik raporlar, Taraf Devletler ile komiteler arasında yapıcı bir diyalog kurulmasını sağlamaktadır.[139] Ayrıca bir sözleşme kapsamında devlet raporunun incelenmesi, devlet üzerinde uluslararası baskı kurulmasına da imkân vermektedir. Eğer denetleme organı, çok eleştirelse veya Taraf Devletin sözleşmeden doğan yükümlülükleri yerine getirmediğine dair görüşlerini dile getirirse ve bilhassa bu husus uluslararası veya ulusal düzeyde duyurulursa hükümet üzerinde baskı oluşturulabilmektedir.[140]

---

[137] "UN Treaty Body Database", https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1237&Lang=en E.T.: 12.11.2023.

[138] "Follow-Up to Concluding Observations", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/follow-concluding-observations, E.T.: 26.03.2023.

[139] İşkenceye Karşı Komite, 2014, CAT/C/3/Rev.6, m. 68/2.

[140] Byrnes, "Enforcement Through International Law and Procedures", **Human Rights of Women – National and International Perspectives**, R. J. Cook (ed.), 1994, s. 189, 207'den akt. Ronagh McQuigg, "How Effective is the United Nations Committee Against Torture?", **The European Journal of International Law**, 22/3, 2011, s. 814.

İlke olarak raporlama usulü, Taraf Devletlerin karşılaşılan sorunlar ve güçlükler de dâhil olmak üzere, Sözleşme'den doğan çeşitli yükümlülüklere uyumlarının gerçek durumunu düzenli olarak gözden geçirmeleri (öz değerlendirme) ve Komite'nin değerlendirmeleri (bağımsız bir uzman kuruluş tarafından yapılan dış değerlendirme) Taraf Devlet için yararlı bir araçtır.[141] Ancak diğer insan hakları sözleşmelerinde olduğu gibi İşkenceye Karşı Sözleşme tarafından öngörülen periyodik rapor usulü, geç veya hiç raporlama yapılmaması nedeniyle sekteye uğramaktadır. Bu sorun, özellikle İşkenceye Karşı Sözleşme bağlamında belirgindir. Çünkü İşkenceye Karşı Sözleşme, BM insan hakları sözleşmeleri arasında en düşük raporlama oranına sahip olan sözleşmedir.[142]

1.4.5.2. Soruşturma Usulü

Soruşturma usulü, bir Taraf Devlet tarafından sistematik olarak işkence uygulandığı, başka bir deyişle Sözleşme'nin sistematik olarak ihlal edildiği durumlarda gizli bir soruşturma yürütülmesini öngörmektedir. Soruşturma usulü, Sözleşme'nin denetim mekanizmaları arasındaki en yenilikçi unsurdur ve İşkenceye Karşı Sözleşme'den önceki diğer BM insan hakları sözleşmelerinde emsali bulunmamaktadır. En yenilikçi unsur olduğundan, sözleşme müzakereleri sırasında en tartışmalı hükümlerden biri soruşturma usulünü düzenleyen 20'nci madde olmuştur: Örneğin Sovyetler Birliği, ülkelerin, kişilerin veya sivil toplum kuruluşları (STK)'ların bu hüküm doğrultusunda devletlerin saygınlığını azaltabileceğini, Almanya ise bu usulün devlet egemenliğine bir müdahale teşkil ettiğini ifade etmiştir.[143] Madde hükmünün Sözleşme'ye dâhil edilmesi, ancak taslak hazırlama sürecinin sonunda, Taraf Devletlerin

---

[141] Giuliana Monina, "Article 19. State Reporting Procedure", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 509.
[142] Giuliana Monina, a.g.e.
[143] Giuliana Monina, a.g.e., s. 544-550.

bu prosedürü tanıdığını beyan etmesi durumunda soruşturma usulünün işetilebileceğinin kabul edilmesiyle mümkün olmuştur.[144] Bununla beraber, İşkenceye Karşı Sözleşme tarafından kabul edildikten sonra bu usul, diğer insan hakları sözleşmeleri için de bir model haline gelmiştir.[145] Bugün, İşkenceye Karşı Sözleşme, soruşturma usulünü öngören beş BM insan hakları sözleşmesinden biridir.[146]

Soruşturma usulü, rekatif bir mekanizmadır. Yani Komite, ancak bir Taraf Devletin ülkesinde sistematik işkence uygulamaları hakkında güvenilir bilgi aldıktan *sonra* ve bu iddiaları soruşturmak amacıyla bu usule başvurabilmektedir. İşkenceyi önlemek amacıyla soruşturma usulünün yürütülmesi mümkün değildir. Ayrıca Sözleşme'ye göre bu usul, yalnızca işkencenin sistematik olarak uygulandığına ilişkin iddialara yönelik işletilebilmekte, diğer kötü muamele biçimlerinde gündeme getirilememektedir.[147]

İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 20/1'inci maddesine göre:

> "Komite'nin, bir Taraf Devletin ülkesinde işkencenin sistematik bir şekilde uygulandığına dair inandırıcı bilgi alması halinde, Komite, ilgili Taraf Devleti bu bilginin incelenmesinde işbirliği yapmaya ve bu maksatla alınan bilgi dolayısıyla gözlemlerini sunmaya davet edecektir."

Söz konusu hüküm gereği soruşturma usulünün başlatılabilmesi için öncelikle işkencenin sistematik olduğuna dair iddiaların bulunması gerekmektedir. İşkenceye Karşı Komite, rapor edilen işkence vakalarının belirli bir yerde veya belirli bir zamanda tesadüfen meydana gelmediği, bunun yerine ilgili devletin en azından önemli bir bölümünde alışılagelmiş, yaygın ve kasıtlı olduğunun görüldüğü durumlarda işkencenin

---

[144] Malcolm D. Evans, Claudine Haenni-Dale, 2004.
[145] Giuliana Monina, 2019, s. 541.
[146] Soruşturma usulünü öngören diğer sözleşmeler ise Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi Ek İhtiyari Protokol, Engellilerin Haklarının Korunmasına İlişkin Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol ve Bütün Kişilerin Zorla Kaybedilmeden Korunmasına Dair Sözleşme'dir.
[147] Giuliana Monina, 2019, s. 550.

sistematik olarak uygulandığı görüşündedir.[148] Aynı madde gereğince usulün uygulanabilmesi için Komite'nin bu iddialar hakkında inandırıcı bilgi alması da gerekmektedir. Bu bilgiler, Taraf Devletlerden, STK'larda veya Komite'ye yapılan başvurulardan edinilebilmektedir.[149]

Madde 20/2'ye göre:

> "Komite, ilgili Taraf Devletin sunmuş olabileceği gözlemleri olduğu kadar temin edilebilecek ilgili başka malumatı da dikkate alarak, gerekli olduğuna karar verdiğinde, üyelerinden birini veya daha fazlasını gizli bir soruşturma yapmak ve acilen komiteye rapor vermek üzere tayin edebilir."

Taraf Devlet ile anlaşmaya varılması halinde, yani Taraf Devletin kabul etmesine bağlı olarak, soruşturma, ilgili devlete bir ziyaret düzenlenmesini içerecek şekilde de gerçekleştirilebilir (madde 20/3).

Görevlendirilen üye veya üyelerin bulgularını inceledikten sonra Komite, bu bulguları ve yorumları tavsiyeleriyle birlikte Taraf Devlete göndermektedir (madde 20/4). Komite, Taraf Devletten belirli bir zaman içinde (genellikle altı ay) Komite'nin bulguları, yorumları ve tavsiyeleri ile ilgili kendi gözlemlerini sunmasını ve alınan önlemler hakkında bilgi vermesini talep etmektedir.[150] Soruşturma usulünde yapılan işlemler gizlidir ve bütün aşamalarda ilgili Taraf Devlet ile iş birliği aranmaktadır.[151]

Sözleşme'nin 28/1'inci maddesine göre "*Her Devlet bu Sözleşme'nin imzalanması; onaylanması veya ona katılma sırasında Komitenin 20. maddede öngörülen yetkisini kabul etmediğini beyan edebilir."* Sözleşme'nin 20'nci maddesi, 28'nci

---

[148] İşkenceye Karşı Komite, **Report of The Committee Against Torture**, A/48/44/Add.1, 1993, para. 39.
[149] Giuliana Monina, 2019, s. 556.
[150] "Complaints about human rights violations", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/complaints-about-human-rights-violations, E.T.: 26.03.2023.
[151] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/complaints-about-human-rights-violations, E.T.: 26.03.2023.

maddesiyle birlikte okunduğunda, soruşturma usulü ihtiyari bir usuldür ve yalnızca Komite'nin soruşturma yetkisini tanıyan ülkeler bakımından uygulanabilmektedir.[152]

Soruşturma usulü, durumun son derece ciddi olduğu hallerde uygulandığından, bir ülkeye karşı soruşturma başlatılmış olması, uluslararası kamuoyu nezdinde oluşacak olumsuz kanaatten dolayı önemli bir silahtır çünkü "sistematik işkence yapan devlet" olarak itham edilmek ağır bir cezadır.[153] Komite, işlevsel hale geldiği 1987 yılından 2023 yılına değin Sözleşme'nin 20'nci maddesi kapsamında Türkiye, Mısır, Peru, Sri Lanka, Yugoslavya, Brazilya, Nepal ve Lübnan hakkında soruşturma gerçekleştirmiştir.[154]

1.4.5.3. Devletlerarası Başvuru Usulü

İşkenceye Karşı Sözleşme, diğer BM insan hakları sözleşmelerinde olduğu gibi devletlerarası başvuru usulünü tanıyarak bir Taraf Devletin, diğer bir Taraf Devlet aleyhine, Sözleşme'yi ihlal ettiği gerekçesiyle Komite'ye başvuru yapabilmesine cevaz vermektedir. Sözleşme'nin 21'inci maddesine göre bir Taraf Devlet, diğer bir Taraf Devletin Sözleşme hükümlerini uygulamadığını düşündüğü takdirde, Komite'ye başvurmadan önce yazılı bir başvuru ile meseleyi ilgili Taraf Devletin dikkatine getirmektedir. Böyle bir başvuru alınmasından itibaren üç ay içerisinde ihlal iddiasına muhatap Taraf Devletin, mümkün ve ilgili olduğu nispette, konu hakkında uygulanan veya uygulanması düşünülen ulusal kurallar ve tazmin yollarını ihtiva eden ve meseleyi izah eden bir açıklamayı veya başka herhangi bir beyanını yazılı olarak başvuruyu gönderen Taraf Devlete vermesi gerekmektedir (madde 21/1-a). İlk başvurunun

---

[152] 2023 yılı itibariyle Komite'nin bu yetkisini kabul etmediğini beyan eden ülkeler şunlardır: Afganistan, Bahamalar, Çin, Ekvator Ginesi, Eritre, İsrail, Fiji, Kuveyt, Lao Demokratik Halk Cumhuriyeti, Moritanya, Pakistan, Polonya, Umman, Samoa, Suudi Arabistan, Suriye Arap Cumhuriyeti, Birleşik Arap Emirlikleri ve Vietnam. Bkz. ohchr.org/en/treaty-bodies/cat/confidential-inquiries-under-article-20-convention-against-torture, E.T.: 26.03.2023.

[153] Cüneyd Er, 2005, s. 179.

[154] Komite Mısır'da iki defa bu usulü işletmiştir. Bkz. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Inquiries.aspx, E.T.: 04.04.2023.

yapılmasından itibaren altı ay içerisinde başvuru konusunun her iki Taraf Devletin tatmin olacağı şekilde halledilememesi halinde; bu devletlerden herbiri, konuyu Komite'ye intikal ettirme hakkına sahiptir (madde 21/1-b). Bu durumda Komite, önce meselenin dostane çözümlenmesi maksadıyla arabuluculuğunu ilgili Taraf Devletlere sunacaktır (madde 21/1-e). Komite, kendisine başvurunun intikal etmesinden itibaren bir yıl içerisinde, konu çözüme ulaşmışsa çözüme ilişkin, çözüme ulaşamamışsa olayların özetinin ve tarafların beyanlarının yer aldığı bir rapor hazırlayarak raporu ilgili Taraf Devletlere iletecektir (madde 21/1-f-h).

Soruşturma usulü gibi devletlerarası başvuru usulü de ihtiyaridir. Sözleşme'nin 21/1'inci maddesine göre bu usul, ancak Komite'nin devletlerarası başvuru inceleme yetkisini tanıyan devletler bakımından uygulanabilmektedir. Ayrıca devletlerarası başvuru usulü de işkence eylemleri gerçekleştikten sonra işletilebileceğinden reaktif bir usuldür.

Devletlerarası başvuru usulü, Sözleşme tarafından öngörülen denetim mekanizmaları arasında en zayıf olanıdır.[155] Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği 1987 yılından 2022 yılına kadar bu usulü işleten bir devlet olmamıştır.[156] Zira bir devlet tarafından başka bir devlet aleyhine resmi bir başvuru yapılması dostane bir çözüm değildir ve insan hakları ihlallerinin gündeme getirilmesi ve daha dostane bir şekilde çözülmesi için farkı platformlar ve usuller bulunmaktadır.[157] Ayrıca İşkenceye Karşı Sözleşme bakımından devletlerin sistematik işkence uygulandığına dair Komite'ye güvenilir bilgi sunarak Sözleşme'nin 20'nci maddesi kapsamında resen bir soruşturma başlatılmasının talep edilmesi, durumun yarı yargısal bir değerlendirilmesinin

[155] Giuliana Monina, 2019, s. 569.
[156] Bkz. İşkenceye Karşı Komite'nin Yıllık Raporları, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=27 E.T.: 02.04.2023.
[157] Giuliana Monina, 2019, s. 576.

yapılmasına ve şartların iyileştirilmesi için önerilerin sunulmasına imkân verdiğinden daha etkili bir yöntemdir.[158]

1.4.5.4. Bireysel Başvuru Usulü

İşkenceye Karşı Sözleşme, diğer BM insan hakları sözleşmelerinde olduğu gibi İşkenceye Karşı Komite'nin bireysel başvuru almasını öngörmektedir. Sözleşme'nin 22'nci maddesine göre:

> "Bu Sözleşmeye Taraf bir Devlet, Sözleşme hükümlerinin bir Taraf Devletçe ihlâlinden mağdur olduğunu iddia eden kendi yetkisi altındaki kişilerden gelen veya onlar adına yapılan şikayetleri almak ve incelenmek için Komite'nin yetkisini bu madde gereğince tanıdığını her zaman beyan edebilir."

Sözleşme'nin 22'nci maddesine göre Komite'ye başvuru yapıldığında, başvuru, ilgili Taraf Devletin dikkatine sunulmakta ve Taraf Devletten altı ay içerisinde meseleyi aydınlatan yazılı izah veya beyanlarını ve var ise yapılan tazminatı Komite'ye sunması talep edilmektedir. Komite, bu madde hükmü dairesinde aldığı şikayetleri, kişi ve ilgili Taraf Devletçe veya onlar adına sağlanan tüm bilgilerin ışığında incelemekte, sonrasında görüşlerini hem Taraf Devlete hem de başvurucuya iletmektedir.

İşkenceye Karşı Komite'nin bireysel başvuru incelemesi yarı-yargısal bir yetkidir.[159] Sözleşme'nin 20'nci ve 21'nci maddelerinde olduğu gibi Komite'ye bireysel başvuru yapılabilmesi için Taraf Devletin Komite'nin bu konuda yetkisini tanıması gerekmektedir, dolayısıyla da bu da ihtiyari bir usuldür. Bu durum, BM'nin insan hakları

---

[158] Giuliana Monina, a.g.e.

[159] Giuliana Monina, "Article 22. Individual Complaints Procedure", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 582.

sözleşmelerince mağdurların komitelere başvuruda bulunmasına yönelik genel isteksizliğin bir devamı niteliğindedir.[160]

İşkenceye Karşı Komite, İnsan Hakları Komitesi'nden sonra bireysel başvuru inceleme konusunda en aktif ikinci BM insan hakları sözleşmesi organıdır.[161] 13 Mayıs 2022 itibarıyla Komite, 1989'dan bu yana 1.126 başvuru almıştır.[162] Bunlardan 356'sı reddedilmiş ve 127'si kabul edilemez bulunmuştur.[163] Komite, 445 başvuruda esasa ilişkin karar vermiş ve bunların 179'unda Sözleşme'nin ihlal edildiğini tespit etmiştir. 198 civarında başvuru ise değerledirme aşamasındadır.[164] Komitenin esasa ilişkin tüm kararları kamuya açık belgelerdir ve yayımlanmaktadır.[165]

Komite, bireysel başvuruların sıklıkla önleyici/koruyucu talepleri içerdiğini ifade etmektedir. Bu nedenle de Komite, Sözleşme'nin hiçbir maddesinde geçici tedbir talebinde bulunma yetkisi verilmemesine rağmen, acil durumlarda telafisi imkânsız zararların meydana gelmemesi için Taraf Devletlerden geçici tedbir almasını talep edebileceği bir usul geliştirmiştir. Komite Tüzüğü'nün 114'üncü maddesine göre Komite, başvurunun herhangi bir aşamasında, ilgili kişi veya kişiler bakımından telafisi imkânsız zararların oluşmaması için endişelerini Taraf Devletlere iletebilmekte ve geçici tedbir alınmasını talep edebilmektedir.[166]

Sözleşme, bireysel başvurular sonucu Komite tarafından verilen kararların uygulanması konusunda herhangi bir hüküm içermemekte ve Taraf Devletlere bu yönde bir sorumluluk yüklememektedir. Dolayısıyla İşkenceye Karşı Komite'nin bireysel

---

[160] Giuliana Monina, a.g.e.
[161] Andreas von Staden, "The Conditional Efectiveness of Soft Law: Compliance with the Decisions of the Committee against Torture", **Human Rights Review**, 23, 2022, s. 451.
[162] İşkenceye Karşı Komite, **Report of the Committee against Torture**, Seventy-seventh Session Supplement No. 44, A/77/44, 2022, para. 50.
[163] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[164] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[165] "Individual Communications", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cat/individual-communications E.T.: 15.11.2023.
[166] İşkenceye Karşı Komite, 2022, 44, A/77/44, para. 49.

başvurulara ilişkin kararları, uluslararası hukuk bakımından bağlayıcı nitelikte değildir, daha çok esnek hukuk metinleridir. Bu durum, BM insan hakları sözleşmelerinin tamamı bakımından sözleşmelerin etkisini düşüren bir olgudur.[167] Bununla birlikte Chris Ingelse, Sözleşme'nin 14'nci maddesinin işkence mağdurlarının zararları giderilmesine dair Taraf Devletlere sorumluluk yüklendiğine işaret ederek Komite kararlarının yarı-bağlayıcı bir niteliği olduğunu ifade etmektedir.[168] Andreas von Staden ise genel olarak insan haklarının korunmasına bağlılık gösteriyor gibi görünen devletler için Komite kararlarının yasal olmayan bir bağlayıcılık biçimi yarattığını ifade etmektedir.[169]

İşkenceye Karşı Komite, İşkenceye Karşı Sözleşme'nin uygulanmasını izlemede ve işkencenin önlenmesi çabalarında kritik bir öneme sahip olsa da STK'lar, devletler ve BM çalışanları tarafından zayıf olduğu yönünde eleştirilmektedir.[170] Komite, izleme görevini yerine getirirken, genellikle doğrudan gözlem yerine ikincil kaynaklara dayanmak zorundadır. Komite için ampirik zemin tam olarak kesin olmadığından üyeler, gerçekler ve hukuk arasındaki muğlak bir alanda faaliyet göstermektedir.[171] Ayrıca Komite, etkili soruşturmalar başlatacak kaynaklara da sahip değildir. Taraf Devletlerce sunulan periyodik raporlarda çoğu zaman somut uygulamalardan ziyade kanuni düzenlemelere ve resmi politikalara yer verilmektedir ve muazzam miktarda bilgiyle karşı karşıya kalan Komite, bu yasaların ve politikaların ne kadarının uygulandığını belirleme noktasında güçlüklerle karşılaşabilmektedir.[172] STK'lar Komite bakımından önemli bir bilgi kaynağı olsa da STK'lar tarafından farklı devletler hakkında sağlanan bilgi miktarında genellikle bir eşitsizlik söz konusudur. Ayrıca STK'lar tarafından iletilen

---

[167] Giuliana Monina, 2019, s. 589.
[168] Chris Ingelse, **United Nations Committee Against Torture: An Assessment**'den akt. Giuliana Monina, 2019, s. 631.
[169] Andreas von Staden, 2022, s. 452.
[170] Tobias Kelly, "The UN Committee Against Torture: Human Rights Monitoring and the Legal Recognition of Cruelty", **Human Rights Quarterly**, 31/3, 2009, s. 785.
[171] Tobias Kelly, a.g.e., s. 786.
[172] Tobias Kelly, a.g.e.

bilgilerin de güvenirliğinin test edilmesine gereksinim vardır ve bu bilgilere verilecek ağırlığın belirlenmesi de gerekmektedir.[173] Dolayısıyla işkence ve kötü muameleyle mücadele etmek için BM sisteminin sözleşmeye dayalı geleneksel izleme yöntemlerinden farklı araçlara ihtiyaç duyulmuştur.

1.5. Seçmeli Protokol Sistemi

İşkenceye Karşı Sözleşme, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için herhangi bir şekilde tutuklanan, nezarete alınan veya hapsedilen (cezaevine konulan) herhangi bir şahsın tutuklanması, sorgulanması veya muamelesiyle ilgilenebilecek herkese eğitim verilmesi, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tâbi tutulacağı muamele ile ilgili düzenlemelerin ve bunlara ait sorgulama kurallarının, talimatların, yöntemlerin ve uygulamaların sistematik şekilde gözden geçirilmesi, işkence iddialarının derhal ve tarafsız bir şekilde soruşturulması, misillemenin önlenmesi gibi bir dizi yükümlülük getirmiştir. Ancak Sözleşme, işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi konusunda beklenen etkiyi gösterememiştir. İşkenceye Karşı Komite'nin BM'nin geleneksel sözleşmeye dayalı denetim biçimleri, işkence ve kötü muameleyle mücadelede etkili olmamıştır. Bu durum da işkence ve kötü muameleyle mücadelede ve etkili önlemlerin alınmasında yeni bir yaklaşım benimsenmesini gerektirmiş ve bunun sonucunda da OPCAT kabul edilmiştir.

OPCAT'in hazırlanması, işkence ve kötü muamelenin genelikle işkence uygulayanların etkili izleme ve hesap verme sorumluluğunun dışında olmalarına güvendikleri izole alıkonulma yerlerinde gerçekleştiği deneyimine dayanmaktadır.[174]

---

[173] Tobias Kelly, a.g.e., s. 787.
[174] Manfred Nowak, **Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Promotion and protection of human rights: implementation of human rights instruments**, A/61/259, 2006, para. 67.

OPCAT, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere kısıtlama olmaksızın erişebilme ve tavsiyede bulunabilme yetkisine sahip bağımsız ve harici gözlemcilerin alıkonulma yerlerine ziyaretler düzenlemesinin işkence ve kötü muameleyi azaltabileceğine dair bir düşünceye dayanmaktadır. Nitekim Uluslararası Af Örgütü'nün 1972 yılında başlattığı işkence karşıtı kampanyanın ilk günlerinden itibaren işkencenin genellikle kapalı kapılar ardında, alıkonulma yerlerinde yapıldığı bilinmektedir.[175] Küresel çapta cezevlerinde, nezarethanelerde ve diğer alıkonulma yerlerinde, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin devlet yetkilileri tarafından suiistimal edilmesi uzun yıllar rutin bir uygulama olmuştur. Hafif bir suçla itham edilen birinin yüzüne birkaç tokat atılması, yoksulların ve toplumsal olarak marjinalleştirilmiş kişilerin polis tarafından istismar edilmesi, ağır suç işlemiş olanlara karşı cezalandırıcı şiddet uygulanması yaygın bir olgu olmuştur.[176] Bu nedenle de tahakküm kurumlarının özel bir biçimi olan cezaevlerinin bir yüzü resmi söylemlerde karanlıkta kalmaktadır. Ancak karanlıkta kalan madalyonun diğer yüzün de nasıl göründüğünün ortaya çıkarılması gerekmektedir.[177]

Kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı, toplumdan izole edildiği ve kapalı birer kutu olan alıkonulma yerlerinde tutulanların işkence ve kötü muameleye maruz kalma riski daha yüksektir. Alıkonulma yerlerinde işkence ve kötü muamele riski ortaya çıkaran temel faktör, özgürlüğünden mahrum bırakılan ile özgürlüğü kısıtlayan otorite arasındaki güç dengesizliğidir.[178] Kişiler özgürlüğünden mahrum bırakıldığında yemek yeme, tuvalete gitme gibi en temel ihtiyaçlarının karşılanması ve insan haklarının

---

[175] Nigel S. Rodley, "Reflections on Working for the Prevention of Torture", **Essex Human Rights Review**, 6/1, 2009, s. 15.
[176] Danielle Celermajer, 2018, s. 2.
[177] Abdurrahman Saygılı, "Mikro-İktidarın Bir Fiziği: Hapishane", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 53/2, 2004, s. 177-178.
[178] Merve Sisli, "Uluslararası ve Ulusal Hukuk Çerçevesinde Özgürlüğünden Mahrum Bırakılan Engellilerin Tutulma Koşulları", **Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi**, 2, 2019, s. 81.

gözetilmesi bakımından alıkonuldukları yerin personeline ve yönetimine tamamen bağımlı hale gelmektedir. Bu bağımlılık da özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin başta işkence ve kötü muamele yasağı olmak üzere insan hakları ihlalleri karşısında toplumun geri kalanına kıyasla çok daha kırılgan hale gelmesine neden olmaktadır. Özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulduğu kurumların kamusal denetimden uzak olması bir yanda bu kurumların şeffaf olmamalarına neden olurken diğer yanda toplumun bu kişileri unutmasına yol açmakta, bu durum da ihmallerin ve suiistimallerin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaktadır. Üstelik bu tür kurumlarda tutulan kişilere yönelik toplumsal önyargılar, toplum tarafından özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere işkence ve kötü muamele yapılmasının görmezden gelinmesine, onaylanmasına ve hatta teşvik edilmesine dahi neden olabilmektedir. Çünkü özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler, "genellikle yoksullar, azınlıklar, uyuşturucu bağımlıları veya yabancılar gibi toplumdaki en dezavantajlı, ayrımcılığa uğramış ve kırılgan gruplara aittirler."[179] Eğer bir kişi, bir suç işlediği şüphesi veya gerekçesiyle özgürlüğünden mahrum bırakılıyorsa bu kişilere yönelik işkence ve kötü muamelenin toplum tarafından kabul görmesi, en azından tolere edilmesi daha da kolaylaşmaktadır. Tüm bu faktörler, cezasızlık kültürüyle birleştiğinde, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlerde yaygın bir biçimde işkence ve/veya kötü muameleye başvurulması riskini arttırmaktadır.

Kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlerde suiistimaller çeşitli biçimlerde ortaya çıkabilmektedir. Örneğin suç işlediği şüphesiyle kişi gözaltına alındığında, gözaltının ilk saatlerinin ve kişinin hâkim önüne çıkarılana kadar karakolda geçirdiği sürenin işkence ve kötü muamele bakımından en riskli dönem olduğu bilinmektedir.[180] İşkenceye Karşı Sözleşme, işkence yoluyla edinilen itirafların delil

---

[179] Manfred Nowak, **Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Study on the phenomena of torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in the world, including an assessment of conditions of detention**, A/HRC/13/39/Add.5, 2010, para. 231.
[180] Rodley, 2002, s. 15.

olarak kabul edilmesini yasaklasa da pek çok ülkede itiraflar, ceza davalarında hâlâ en önemli delil olarak görüldüğünden politikacılar, hâkimler ve savcılar - ve ayrıca medya - polise itiraf elde etmesi için ciddi bir baskı uygulamaktadır. Bu baskı, birçok ülkede kolluk kuvvetlerinin teknolojiye dayalı kanıt toplama yöntemlerinin bulunmaması gerçeğiyle daha da kötüleşmektedir.[181] Gözaltına alınan kişiler, dış dünyaya (yani aileye, avukatlara, doktorlara, mahkemelere) erişimleri ne kadar uzun süre kesilirse, kendilerinden bilgi veya itiraf almak isteyenler tarafından istismar edilmeye karşı o kadar savunmasız hale gelmektedir.[182] Aşırı kalabalıklaşma, yeterli sağlık hizmetlerinin sağlanmaması, yetersiz kaynaklar, az sayıda ve niteliksiz personel, cezalandırma, baskı ve yıldırma politikaları gibi hususlar cezaevlerinde işkence ve kötü muamele riskini artırmaktadır. Psikiyatrik hastalık nedeniyle kişiler özgürlüğünden mahrum bırakıldığında, engelliğe dayalı ayrımcılık nedeniyle hastaların beslenme, ısınma, giyinme gibi temel ihtiyaçlarının karşılanmaması veya yeterli sayıda ve nitelikte personel bulunmaması neticesinde hastaların ihmal edilmesi, uygun olmayan ve çok uzun saatler, hatta günler süren kısıtlama yöntemlerine başvurulması yine işkence ve kötü muamele yasağının ihlal edilmesine yol açabilmektedir. Yabancıların tutulduğu mülteci kampları ve geri gönderme merkezleri gibi kurumlarda kişiler, ayrımcılık ve ırkçı şiddet riskiyle karşı karşıya kalabilmektedir.

İşkence, dünya genelinde tüm hukuk sistemleri ve etik davranış kurallarında kesinlikle yasaklandığından, işkence ancak işkencecilerin meslektaşlarının ve üstlerinin bu tür uygulamaları emrettiği, tolere ettiği veya en azından göz yumduğu ve işkence odalarının bulunduğu bir sistemin parçası olarak işlev görebilmektedir.[183] İşkence

---

[181] Manfred Nowak, **Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms**, A/64/215, 2009, para. 41.
[182] Rodley, 2002, s. 15.
[183] Manfred Nowak, 2006, A/61/259, para. 67.

mağdurları yaşadıklarını anlatmamaları için korkutulmakta, hatta öldürülebilmektedir.[184] Mağdurlar, işkence eylemlerini şikayet etmek isteseler bile toplumdan tecrit edilmişken maruz kaldıkları işkence eylemlerini ispat etme noktasında büyük güçlüklerle karşılaşmakta ve şüpheli, suçlu veya terörist ya da psikiyatrik hasta olarak güvenirlikleri yetkililer tarafından sürekli zayıflatılmaktadır.[185] Üstelik cezaevi, psikiyatri hastanesi veya yaşlı ve/veya engelli bakım evleri gibi kişilerin uzun yıllar tutulabildiği kurumlarda mağdurlar, maruz kaldıkları muameleleri yetkili mercilere iletebilmek için yine bu eylemleri gerçekleştirenlere, tolere edenlere ya da göz yumanlara ihtiyaç duymaktadır. "Bu kısır döngüyü kırmanın tek yolu, alıkonulma yerlerini kamu denetimine açmak ve alıkonulmaya ilişkin tüm sistemi daha şeffaf ve dış denetime karşı hesap verebilir hale getirmektir."[186]

OPCAT, işkence karşıtı aktivizmde ve uluslararası insan hakları hukukunda bir dönüm noktası olarak görülmektedir.[187] OPCAT, Taraf Devletlere çeşitli negatif ve pozitif yükümlülükler getiren ana sözleşme İşkenceye Karşı Sözleşme'den daha dar bir alana odaklanmaktadır. OPCAT, ne yeni haklar getirmekte ne de işkence yasağı ihlallerinin tazminine ilişkin hükümler içermektedir. 1'inci maddede ifade edildiği üzere OPCAT, işkence ve kötü muameleyi önlemek üzere uluslararası ve ulusal bağımsız kuruluşların kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı alıkonulma yerlerine düzenli ziyaretler gerçekleştireceği bir sistem kurmaktadır. Sözleşmeden doğan yükümlülüklerin periyodik olarak incelenmesine dayanan BM ve İşkenceye Karşı Sözleşme sisteminin aksine OPCAT, BM aracılığıyla uluslararası düzeyde SPT ve ulusal düzeyde UÖM olmak üzere iki izleme organı kurmakta, reaktif bir yaklaşım yerine proaktif bir yaklaşım

[184] Manfred Nowak, a.g.e.
[185] Manfred Nowak, a.g.e.
[186] Manfred Nowak, a.g.e.
[187] Vincent Ploton, "The OPCAT special fund: a new resource for torture prevention?", **Journal of Human Rights Practice,** 7/1, 2015, s. 154.

benimsemektedir. Bu yaklaşım, "geleneksel" uluslararası insan hakları sözleşmelerinden kökten farklıdır.[188] OPCAT öncelikle eylem odaklı bir sözleşmedir.[189]

İşkencenin önlenmesi için alıkonulma yerlerine ziyaretler yapılması yeni bir fikir olmasa da OPCAT'i biricik kılan şey, uluslararası bir enstrüman uyarınca kurulacak ulusal bağımsız organların rolü ve uluslararası organın hükümetlerle ve UÖM'lerle kuracağı ilişkidir. OPCAT; Taraf Devlet, SPT ve UÖM arasında üçlü bir ilişki kurmaktadır.[190] OPCAT, bu tür bir üçlü ilişki kuran ilk uluslararası insan hakları enstrümanıdır.[191] Böylece OPCAT, Taraf Devletlerin işkencenin önlenmesi konusunda daha aktif rol üstlenmesini gerektirmektedir. OPCAT, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlerde işkence ve kötü muameleye yol açan ya da açabilecek sistematik sorunların tespit edilerek taraflar arasında –Taraf Devlet, SPT ve UÖM- iş birliği vasıtasıyla bu sorunların çözümlenmesine odaklanmaktadır. OPCAT, devletlerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesine ve ortadan kaldırılmasına yönelik uzun vadeli bir taahhüdü olarak da görülebilir.

Seçmeli Protokol, Giriş ile yedi bölümden oluşmaktadır. Seçmeli Protokol'ün birinci bölümünde Genel İlkelere, ikinci bölümünde SPT'yi kuran hükümlere, üçüncü bölümünde SPT'nin görevlerine, dördüncü bölümünde UÖM'lere, beşinci, altıncı ve yedinci bölümlerinde ise mali düzenlemelere ve Protokol'ün yürürlüğe girmesine ilişkin hükümlere yer verilmektedir.

---

[188] Ploton, a.g.e.
[189] Audrey Olivier, Marina Narvaez, "OPCAT Challenges and the Way Forwards: The Ratification and Implementation of the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture", **Essex Human Rights Review**, 6/1, 2009, s. 40.
[190] Rachel Murray, "National Preventive Mechanisms Under The Optional Protocol To The Torture Convention: One Size Does Not Fit All", **Netherlands Quarterly of Human Rights**, 26/4, 2008, s. 487.
[191] APT, IIHR, 2010, s. 14.

1.5.1. Seçmeli Protokol'ün Tarihsel Gelişimi

İşkenceyi önlemek üzere alıkonulma yerlerini ziyaret eden uluslararası bir mekanizma yaratma tartışmaları, 1970'li yıllarda İşkenceye Karşı Sözleşme dahi hazırlanmadan önce başlamıştır.[192] 1970'li yılların başlarında devletlerin sunduğu periyodik raporlar ve sözleşme organlarına yapılan bireysel başvurular dâhil olmak üzere, hâlihazırda var olan insan hakları mekanizmalarının ve uluslararası alanda işkencenin yasaklanmasının işkencenin önlenmesi için yeterli olmadığı görüşü hâkim olmaya başlamıştır.[193] 1970'lerin ortalarında Uluslararası Kızıl Haç Komitesi'nin deneyimlerinden etkilenen İsviçreli banker ve hukukçu Jean-Jacques Gautier, ihlaller gerçekleştikten sonra tepki vermek yerine ihlalleri önlemek, işkencenin gerçekleşebileceği kamusal denetimden uzak kapalı alıkonulma yerlerinde dışarıdan uzmanlar tarafından düzenli olarak incelemeler yapılmasını sağlamak üzere uluslararası mekanizma kurulması fikrini ortaya atmıştır.[194] Daha sonra Gauiter, önleyici ziyaret sistemi fikrini savunmak üzere 1977 yılında bugünkü adı APT olan İsviçre İşkenceye Karşı Komite (SCAT)'i kurmuştur.[195]

BM Genel Kurulu, BM İnsan Hakları Komisyonu'ndan İşkenceye Karşı Sözleşme'nin taslağını hazırlamasını talep ettikten kısa bir süre sonra, 1978'de hem İsveç hem de Uluslararası Ceza Hukuku Derneği (IAPL) tarafından iki ayrı Taslak Sözleşme metni sunulmuştur: İsveç tarafından sunulan taslak metin, *aut dedere aut judicare* yaklaşımını benimseyerek işkence eyleminin cezalandırılmasına odaklanırken, IAPL tarafından sunulan metin, Gautier'den ilham alarak alıkonulma yerlerine ziyaretler

---

[192] Suzanne Egan, "The Optional Protocol To The Convention Against Torture: Paying The Price For Prevention", **Irish Jurist**, 44, 2009, s. 183.
[193] Peter Vedel Kessing, New Optional Protocol to the UN Torture Convention, **Nordic Journal of International Law,** 72, 2003, s. 573-574.
[194] APT, IIHR, 2010, s. 38-39; Malcom D. Evans, Claudine Haenni-Dale, "Preventing Torture-The Development of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture", **Hum. Rts. L. Rev.**, 4, 2004, s. 22.
[195] SCAT, 1992 yılında İşkencenin Önlenmesi Derneği adını almıştır: https://www.apt.ch/en/apt-timeline/. E.T.: 07.07.2018.

düzenleyen bir sistem öngörmüş ancak İsveç tarafından sunulan taslak metin kabul görmüştür.[196] Sözleşme müzakereleri sırasında uluslararası iklimin fazla düşmanca olması nedeniyle devlet egemenliğine bu kadar radikal bir müdahale fikri, gerçekçi bir ihtimal olarak görülmemiştir.[197] Sonuç olarak, bu iki farklı yaklaşım tek bir metinde bir araya getirilmemiş, devletlerin genel olarak şüpheyle yaklaştığı önleyici ziyaret sistemi yaklaşımı İşkenceye Karşı Sözleşme'de yer almamıştır.[198]

Gauiter tarafından ortaya atılan fikrin BM sistemi içerisinde uygulanması için geçerli bir formül bulan Uluslararası Hukukçular Komisyonu Genel Sekreteri Niall McDermot olmuştur. McDermot, devletlerin endişelerini gidermek üzere İşkenceye Karşı Sözleşme metni içerisinde değil de Sözleşme'ye ek ihtiyari bir protokol ile bir izleme sistemi kurulmasını önermiştir.[199] Bu doğrultuda, 6 Mart 1980'de Kosta Rika, Uluslararası Adalet Divanı ve SCAT'ın talebi üzerine İşkenceye Karşı Sözleşme taslağını hazırlayan Çalışma Grubuna Seçmeli Protokol taslağı sunmuştur.[200] Kosta Rika tarafından sunulan taslak metinde Protokol'e taraf olan devletlerin, herhangi bir gerekçeyle özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulduğu her yere ziyaret yapılmasına izin vereceği belirtilmiştir. Taslak metne göre üyeleri Taraf Devletlerce seçilecek bir Komite teşekkül ettirilecek olup Komite, her bir Taraf Devlet için düzenli ve gerektiğinde ad hoc ziyaret programı düzenleyecektir. Ziyaretler, Komite üyesi veya Taraf Devletlerin vatandaşları arasından Komite tarafından seçilecek yüksek nitelikli kişilerden oluşan delegeler tarafından gerçekleştirilecektir. Taslak metin, ziyaretlerin ve delegelerin kimliklerinin önceden Taraf Devlete bildireceğini ima ederken delegelerin "her koşulda ve habersiz bir biçimde alıkonulma yerlerine ziyaret etme yetkisine sahip

---

[196] Rachel Murray vd., **The Optional Protocol to the UN Convention**, Oxford University Press, 2011, s. 7.
[197] Suzanne Egan, 2009, s. 183.
[198] Çiğdem Çelik, **Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ulusal İnsan Hakları Kurumları**, Uzmanlık Tezi, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, 2018, s. 44.
[199] Rachel Murray vd., 2011, s. 8.
[200] Rachel Murray vd., a.g.e.

olacağını" açıkça ifade etmiştir. Ziyaret sonrasında Komite, delegelerin raporunu inceleyerek Taraf Devleti bulguları hakkında bilgilendirecek ve "gerekirse" özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin korunmasını güçlendirmek amacıyla "tavsiyelerde bulunacak ve istişareler başlatacaktır."[201]

Kosta Rika tarafından sunulan Taslak Seçmeli Protokol, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde etkili bir mekanizma öngörse de uluslararası bir organın herhangi bir alıkonulma yerine geniş kapsamlı erişim hakkının olmasına ve buralardaki bulguların kamuoyuna açıklanma ihtimaline uluslararası toplum henüz hazır olmadığından kabul edilmemiş, bu nedenle de ölü doğmuştur.[202] İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 20'nci maddesinde düzenlenen ve çok daha az müdahaleci olan soruşturma usulüne ilişkin tartışma akılda tutulduğunda, müzakerelere başkanlık edenler, Protokol ihtiyari de olsa taslağa karşı temkinli davranmıştır. Çünkü bu teklifin sadece erken olmakla kalmayıp, aynı zamanda İşkenceye Karşı Sözleşme'nin kendisine yönelik beklentileri geriletebileceğinden ve hatta baltalayabileceğinden endişe etmiştir.[203] Bu nedenle Kosta Rika, Protokol'ün taslak metnini sunarken taslağın incelenmesinin Sözleşme kabul edilene kadar erteleneceğini belirtmiştir.[204] Böylece kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere bağımsız uzmanlarca önleyici ziyaretler düzenlenmesini öngören Seçmeli Protokol fikri uzun bir süre rafa kaldırılmıştır.

Bu bekleme sürecinde, 1980'li yılların başında Avrupa devletleri tarafından işkenceyi önlemek üzere ziyaret mekanizması oluşturma fikrine daha olumlu yaklaşılması nedeniyle dikkatler Avrupa Konseyi'ne yönelmiştir.[205] Kosta Rika Seçmeli Protokol taslağını sunduktan sonra, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından

---

[201] Malcol D. Evans, Claudine Haenni-Dale, 2011, s. 22-23.
[202] Rachel Murray vd., 2011, s. 9.
[203] Rachel Murray vd., a.g.e.
[204] Rachel Murray vd., a.g.e.
[205] Frank Ledwidge, 2006, s. 70.

1980 yılında Meier Raporu kabul edilmiştir.[206] Meier Raporu'nda yarı yargısal nitelikte olan İşkenceye Karşı Sözleşme'nin doğası gereği karmaşıklık ve yavaşlık gibi olağan sakıncaları beraberinde getirebileceği ifade edilmiştir. Rapor'da Seçmeli Protokol'ün bu sakıncalar için çözüm önerdiği ve Sözleşme'yi güçlendirmek için doğru yaklaşım olduğu belirtilmiştir. Rapora göre Seçmeli Protokol, ilke olarak iş birliğine ve gizliliğe dayalı bir model önerdiğinden devletler savunmacı olmayacaktır. Seçmeli Protokol, uzun zaman alan diğer prosedürlerin aksine hızlı bir şekilde eyleme geçilmesine izin verecektir.[207] Meier Raporu, 1981'de Parlamenterler Meclisi tarafından kabul edildikten bir yıl sonra Noel Berrier, bu tür bir sistemin dünya çapında uygulanmasını beklenmeksizin bölgesel düzeyde uygulanması gerektiğini ifade eden bir Memorandum sunmuştur. Parlamenter Meclisi, Berrier Raporu'nu da kabul ederek sözleşme hazırlanması çağrısında bulunmuştur.[208] Başlatılan girişimler, 1987 yılında İşkencenin ve İnsanlıkdışı ya da Onurkırıcı Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi (İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi)'nin kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır.[209] İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere düzenli ziyaret gerçekleştiren, raporlayan ve hükümetlere tavsiyelerde bulunan Avrupa İşkencenin ve İnsanlıkdışı veya Onurkırıcı Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesi (AİÖK)'yi kurmuş, böylece Gauiter'in fikri bölgesel düzeyde uygulamaya konmuştur. İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi ve AİÖK deneyimi, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerleri ziyaret edecek önleyici mekanizmaların olumlu etkisini ortaya koymuş ve devletlerin egemenliklerine ilişkin kaygılarını yatıştırmıştır.[210] Böylece İşkenceye

---

[206] Rachel Murray vd., 2011, s. 11.
[207] Rachel Murray vd., a.g.e.
[208] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 12-13.
[209] Avrupa Konseyi, İşkencenin ve İnsanlıkdışı ya da Küçültücü Ceza veya Muamelelerin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi, No.126, 1987. 1989 yılında yürürlüğe giren Sözleşmeye, Avrupa Konseyi'ne üye olan tüm devletler taraftır. Bkz. "Chart of signatures and ratifications of Treaty 126", https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/126/signatures?p_auth=frLZ3JkT. E.T.: 25.11.2023.
[210] Gauthier de Beco, "The Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (the OPCAT) in Europe: Duplication or Reinforcement?", **Maastricht Journal of European and Comparative Law**, 18/3, 2011, s. 260.

Karşı Avrupa Sözleşmesi ve AİÖK deneyiminin, OPCAT'in hazırlanması ve oluşturulacak BM sistemi üzerinde önemli bir katkısı olmuştur.[211]

Bu süreçte yaşanan bir diğer önemli gelişme 1985 yılında BM'nin İşkence Özel Raportörlük kurumunu tesis etmesi ve işkence ve kötü muameleye ilişkin konularda çalışmalar yapması için bir uzmanın Özel Raportör olarak atanması olmuştur.[212] Diğer yandan İşkenceye Karşı Sözleşme de 1984 yılında kabul edilmiş ve 1987 yılında yürürlüğe girmiştir. Ancak Seçmeli Protokol'ün görüşülmesi önce 1989 yılına, ardından da 1991 yılına ertelenmiştir.[213]

Uluslararası ve bölgesel düzeyde işkencenin önlenmesi çabaları ışığında, Uluslararası Adalet Divanı ve SCAT, 1990 yılında uluslararası uzmanları Cenevre'de bir araya getirerek Kosta Rika tarafından sunulan Taslak Seçmeli Protokol metnini yaşanan gelişmeler ve bunlardan çıkarılan dersler doğrultusunda revize etmiştir.[214] Yeni taslak, Kosta Rika tarafından 1991 yılında BM İnsan Hakları Komisyonu'na sunulmuş ve 3 Mart 1992 tarihinde BM İnsan Hakları Komisyonu Taslak Seçmeli Protokol üzerinde çalışması için bir Çalışma Grubu oluşturulmasına karar vermiştir.[215] Ancak kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere kısıtlama olmaksızın erişebilen uluslararası bir organın aşırı müdahaleci olabileceğine ilişkin endişeler devam etmiştir. 13 Şubat 2001 tarihinde, Latin Amerika ve Karayip Devletleri Grubu adına Meksika tarafından farklı bir öneri sunularak Seçmeli Protokol'ün işkencenin önlenmesi için uluslararası organlar yerine ulusal ziyaret mekanizmalarının oynayacağı role odaklanması gerektiği ifade edilmiştir.[216] Meksika'nın teklifine göre kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere ziyaretler, uluslararası organlar yerine ulusal organlar tarafından gerçekleştirilmelidir. Bu amaçla devletler,

[211] APT, IIHR, 2010, s. 40.
[212] Malcolm D. Evans, Claudine Haenni-Dale, 2011, s. 25.
[213] Malcolm D. Evans, Claudine Haenni-Dale, a.g.e., s. 24.
[214] Rachel Murray vd., 2011, s. 22.
[215] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 22-23.
[216] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 25.

gerektiğinde uluslararası ziyaret organı tarafından desteklenmek üzere ulusal bir önleyici ziyaretler sistemi oluşturmalıdır.[217] Böylece Seçmeli Protokol ile "UÖM" kurulması fikri ilk defa gündeme getirilmiş ancak kimi STK'lar ve devlet temsilcileri ulusal yapıların bağımsızlığının temini noktasında duydukları endişeler nedeniyle bu teklife şiddetle karşı çıkmıştır.[218] Meksika taslağının sunulmasından sadece birkaç gün sonra, UÖM'lerin bağımsızlığı konusunda duyulan endişelerin bir sonucu olarak, 22 Şubat 2002'de Avrupa Birliği (AB) adına hareket eden İsveç, orijinal Kosta Rika taslağının revize versiyonlarını da kapsayacak şekilde UÖM fikrine yer veren ancak UÖM'lere ikincil nitelikte bir rol öngören, daha sonra AB teklifi olarak adlandırılacak alternatif teklif sunmuştur.[219] Böylece 1991 tarihli Kosta Rika taslağı, Meksika taslağı ve AB teklifi olmak üzere farklı yaklaşımları benimseyen üç farklı taslak metin ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler üzerine Çalışma Grubu Başkanı Elizabeth Odio-Benito, hem üzerinde çalışılan taslak metni hem de Meksika ve AB'nin önerilerini bir araya getiren, hem uluslararası bir organı hem de ulusal mekanizmaların bulunduğu iki sütunlu bir yapı benimseyen bir uzlaşma metni önermiştir.[220] Sonucunda Seçmeli Protokol, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere uluslararası düzeyde düzenli ziyaretler gerçekleştirecek SPT ile ulusal düzeyde UÖM'leri kuran çift boyutlu bir yaklaşım benimsemiştir. Böylelikle Seçmeli Protokol metni, İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi'nin yalnızca uluslararası mekanizmaya - AİÖK- yer veren modelinden ve diğer uluslararası insan hakları sözleşmelerinden farklılaşmıştır.[221]

---

[217] Rachel Murray vd., a.g.e.
[218] Elina Steinerte, "The Jewel in the Crown and Its Three Guardians: Independence of National Preventive Mechanisms Under the Optional Protocol to the UN Torture Convention", **Human Rights Law Review**, 1, 2014, s. 4.
[219] Elina Steinerte, a.g.e.
[220] Rachel Murray vd., 2011, s. 22-27.
[221] Çiğdem Çelik, 2018, s. 46.

2002 yılında iki sütunlu bir yapı öngören Seçmeli Protokol'ün son taslağı, önce İnsan Hakları Komisyonu,[222] daha sonra Ekonomik ve Sosyal Konsey[223] ve Genel Kurul Üçüncü Komitesi,[224] son olarak da BM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir.[225] OPCAT 2002 yılında imzaya açılmış, 2006 yılında da Protokol'ün yirminci devlet tarafından onaylanması ile yürürlüğe girmiştir.[226]

1.5.2. Alıkonulma Yerlerinin Tanımı

OPCAT'in alıkonulma yerlerinin tanımını yapan 4'üncü maddesi, Seçmeli Protokol'ün temel hükümlerinden birini teşkil etmektedir çünkü OPCAT Taraf Devletlere hem SPT'nin hem de UÖM'nin alıkonulma yerlerine ziyaret etmelerine izin verme yükümlülüğü getirmektedir.[227] Madde 4 doğrultusunda alıkonulma yerlerinin tanımının yapılması, SPT'nin ve UÖM'nin işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla düzenli olarak ziyaret edeceği kurumların/yerlerin kapsamının belirlenebilmesi için gereklidir.

OPCAT'in 4'üncü maddesine göre:

> "1. Her bir Taraf Devlet, işbu Protokol uyarınca, bir kamu makamının verdiği emre binaen ya da kamu makamının teşviki veya rızası ya da bilgisi dâhilinde, yargı yetkisi ya da denetimi altında bulunan kişilerin özgürlüklerinden yoksun bırakıldıkları ya da bırakılabilecekleri herhangi bir yerin (bundan sonra alıkonulma yerleri olarak anılacaktır) 2'nci ve 3'üncü maddelerde atıfta bulunan mekanizmalar tarafından ziyaret edilmesine izin verir.
>
> 2. İşbu Protokolün amaçları bakımından özgürlükten yoksun bırakılma herhangi bir adli, idari veya diğer bir makamın emri üzerine kişinin kendi iradesi ile ayrılmasına izin verilmeyen

---

[222] BM İnsan Hakları Komisyonu, **Draft optional protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, Res 2002/33, 2002.
[223] BM Ekonomik Sosyal Konsey, **Draft optional protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, Res 2002/27, 2002.
[224] BM Genel Kurulu Üçüncü Komitesi, **İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ve Aşağılayıcı Muameleye veya Cezaya Karşı Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokol**, Doc A/C.3/57/L.30, 2002.
[225] BM Genel Kurul, **İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı ve Aşağılayıcı Muameleye veya Cezaya Karşı Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokol (OPCAT)**, A/Res/57/199, 2002.
[226] OPCAT'in 28'inci maddesinde Protokol'ün yirminci onayın ardından yürürlüğe gireceği öngörülmüştür.
[227] Stephanie Krisper, "Article 4. Obligation to Allow Preventive Visits to All Places of Detention", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 741.

kamusal ya da özel alıkonulma yerlerinde tutulması, hapsedilmesi veya yerleştirilmesi anlamına gelir."

Alıkonulma yerleri tanımlanırken 4'üncü maddenin her iki fıkrasının birlikte okunması gerekmektedir. Özgürlüğünden mahrum bırakılanlara mümkün olan en geniş korumayı sağlamak için Seçmeli Protokol'ün 4'üncü maddesinde alıkonulma yerleri oldukça geniş bir şekilde tanımlanmıştır.[228] Ancak yine de bir yerin ya da kurumun alıkonulma yeri olarak tanımlanabilmesi için iki temel özelliğe sahip olması gerekmektedir. Bunlar, kişilerin kendi özgür iradeleriyle söz konusu mekânı terk edememesi ve alıkonulmanın kamu gücü ile bağlantılı olmasıdır.[229] OPCAT tarafından alıkonulma yerlerini ayrıntılı bir şekilde listeleyen bir tanımın yapılması kaçınılmaz olarak bu mekânların kapsamını ve ziyaret sistemini dar ve kısıtlayıcı bir çerçeveye indirgeyeceğinden OPCAT hazırlanırken bir liste çıkarmanın uygun olmadığı değerlendirilmiştir.[230] Alıkonulma yerlerinin biçimi ve niteliği de farklı ülkeler ve bölgeler bakımından önemli ölçüde değişiklik gösterebileceğinden alıkonulma yerlerinin geniş bir şekilde tanımlanması, özgürlüğünden mahrum bırakmanın ulusal bağlamda ele alınmasına da imkân vermektedir.[231] Alıkonulma yerlerinin kapsamının cezaevleri gibi geleneksel kurumlarla sınırlı bir şekilde yorumlanması ise OPCAT'in hükümlerine ve ruhuna aykırıdır.[232]

Madde 4/1'de Taraf Devletlerin yargı yetkisi ya da denetimi altında bulunan yerlerdeki alıkonulma yerlerine ziyaret gerçekleştirilebileceği hükme bağlanmaktadır. Ana sözleşme olan İşkenceye Karşı Sözleşme'nin ilgili hükümleri ve İşkenceye Karşı

[228] APT, IIHR, 2010, s. 52.
[229] APT, IIHR, a.g.e.
[230] APT, IIHR, a.g.e.
[231] APT, IIHR, a.g.e., s. 53.
[232] SPT, **Draft general comment No. 1 on places of deprivation of liberty (article 4)**, para. 8, https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf, E.T.: 30.04.2023.

Komite'nin Sözleşme'nin yorumlanmasına ilişkin genel yorumları doğrultusunda, Taraf Devletlerin *de jure* veya *de facto* kontrolünde olan yerlerde bulunan her türlü alıkonulma yerinin Seçmeli Protokol kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

OPCAT'in 4/1'nci maddesine göre, ister bir kamu makamının verdiği emre binaen ya da kamu makamının teşviki veya rızası ya da bilgisi dâhilinde kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı veya bırakılabileceği yerler özgürlüğünden mahrum bırakma kapsamında değerlendirilmektedir. Madde 4/2 ise açık bir şekilde hem kamuya hem de özel kuruluşlara/kişilere ait merkezlerin alıkonulma yeri olabileceğini belirtmektedir. Bu kapsamda devletin düzenleyici bir rol üstlendiği ve kişilerin özgürlüğüden mahrum bırakıldığı ya da bırakılabileceği özel kurum ve kuruluşlar da OPCAT kapsamında alıkonulma yeri olarak kabul edilmeli ve izleme mekanizmalarının bu kurumlara ziyaret gerekleştirmesine izin verilmelidir. Keza İşkenceye Karşı Komite de 2 No'lu Genel Yorumunda özel kişilere ait alıkonulma yerlerinde işkence ve kötü muamelenin önlenmesi görevinin devletin sorumluluğunda olduğunu ifade etmektedir.[233]

OPCAT'in 4/1'nci maddesinde alıkonulma yerleri, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı veya *bırakılabileceği* yerler olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, kişilerin halihazırda tutulduğu, daha önce özgürlüğünden mahrum bırakıldığı veya potansiyel olarak özgürlüğünden mahrum bırakılabileceği yerlerin, tesislerin ve kurumların alıkonulma yerleri arasında bulunduğu değerlendirilmelidir.[234] Özgürlüğünden mahrum bırakılmanın süresi, alıkonulma yerlerinin belirlenmesinde ölçüt değildir.[235]

---

[233] Bkz. Bölüm 1.4.3. Sözleşme'den Doğan Yükümlülükler; İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 15 ve 17.

[234] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf, E.T.: 30.04.2023.

[235] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf, E.T.: 30.04.2023.

OPCAT'in 4/2'nci maddesi özgürlüğünden mahrum bırakma kavramını; herhangi bir adli, idari veya diğer bir makamın emri üzerine kişinin kendi iradesi ile ayrılmasına izin verilmeyen kamusal ya da özel alıkonulma yerlerinde tutulması, hapsedilmesi veya yerleştirilmesi anlamına geldiğini ifade etmektedir. İnsan Hakları Komitesi 35 No'lu Genel Yorumunda, MSHS kapsamında özgürlüğünden mahrum bırakmanın seyahat özgürlüğünün belirli bir yerle sınırlandırılmasından çok daha dar bir alanda, haraketin ağır bir şekilde kısıtlanması anlamına geldiğini ifade etmektedir.[236] İnsan Hakları Komitesi, MSHS uyarınca cezaevleri, hastaneler, alıkonulma kampları, ıslah evleri gibi kişilerin kendi iradesi dışında hukuka uygun bir şekilde tutulduğu kurumlarda işkence yasağının uygulanması gerektiğini ifade ederek kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkına saygı yükümlülüğüne referansla, özgürlüğünden mahrum bırakmanın gözaltını, *arraigo*'yu,[237] tutukluluk halini, hüküm giymeyi, ev hapsini, idari alıkonulmayı, hastanelere zorunlu yatışları, çocukların kurumsal himayesini, havaalanında belirli yerlerde (transit geçiş alanında) zorla tutulmayı ve zorla araçla nakledilmeyi kapsadığını belirtmektedir.[238] İnsan Hakları Komitesine göre askerlik hizmeti süresince sivilleri özgürlüğünden mahrum bırakacak kısıtlamalar, normal askerlik hizmetinin gerekliliklerini aşmadığı veya ülkenin silahlı kuvvetleri içindeki normal yaşam koşullarından sapmadığı takdirde özgürlükten mahrum bırakma anlamına gelmemektedir.[239]

İşkenceye Karşı Komite'ye göre Taraf Devletler; cezaevlerinde, hastanelerde, okullarda, çocukların, yaşlıların ve ruhsal veya fiziksel engellilerin bakımını yapan kurumlarda, askeri hizmetlerde veya devletin müdahale etmemesinin özel olarak zarar

---

[236] İnsan Hakları Komitesi, **General Comment No. 35 Article 9 (Liberty and security of person),** CCPR/C/GC/35, 2014, para. 5.
[237] Arraigo, bir kişinin aleyhinde herhangi bir suçlama yapılmadan 80 güne kadar gözaltında tutulmasına izin veren bir alıkonulma biçimidir. Bkz. S. Brewer, **International Ruling Finds Mexico's Legal Framework on Detentions Violates Human Rights**, 2023, https://www.wola.org/analysis/international-ruling-finds-mexico-detentions-violates-human-rights/, E.T.: 29.04.2023.
[238] İnsan Hakları Komitesi, 2014, CCPR/C/GC/35, para. 5.
[239] İnsan Hakları Komitesi, a.g.e.

verme tehlikesini teşvik ettiği ve artırdığı diğer kurumlar gibi alıkonulmaya veya kontrole ilişkin her türlü bağlamda işkence ve kötü muameleyi yasaklamalı, önlemeli ve telafi etmelidir.[240]

Her ne kadar OPCAT alıkonulma yerlerinin bir listesini çıkarmasa da SPT 4'üncü maddeye ilişkin taslak genel yorumunda alıkonulma yerlerinin geniş yorumlanması gerektiğini ifade etmektedir. Alt Komite, bu yerlerin bir listesini hazırlama niyetinde olmadığını şerh düşerek, alıkonulma yerlerinin ve özgürlüğünden mahrum bırakma biçimlerinin cezaevlerini, karakolları, ev hapsini, yabancılara ve göçmenlere yönelik kapalı kurumları, çocuklara yönelik merkezleri, sosyal bakım evlerini, hastane ve psikiyatrik kurumları ve askeri personele yönelik kurumları (veya askeri yargı altındaki gözaltı merkezlerini) kapsadığını ifade etmiştir.[241] Ayrıca Alt Komite, özel yatılı okulların veya dini okulların da kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlerden biri olabileceğini ifade etmektedir. Bu kapsamda, Alt Komite Senagal ziyaretine ilişkin raporuna atıfla, kapalı rejimlerde faaliyet gösteren ve dini eğitim veren *daaraları* ziyaret ettiğini, kapalı *daaraların* özgürlüğünden mahrum bırakılmış kişilerin zımni rıza (SPT, zımni rızanın Protokol'de geçen "kamu makamının bilgisi dahilinde" ifadesiyle aynı anlama geldiğini belirtmiştir) ile bulunduğu veya bulunabileceği yerler olduğunu düşündüğünü belirtmiştir.[242] Alt Komite ayrıca tutuklama, nakil ve sınır dışı etme sırasındaki özgürlükten yoksun bırakma sürelerinin OPCAT kapsamında olduğunu da ziyaretlerinde açıkça belirtmiştir.[243] Bu gibi durumlarda alıkonulma yeri karada, denizde veya havada, her türlü transit aracının kendisi veya kurum/yer olabilir.[244] Kişiler kamuya

---

[240] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 15.
[241] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.
[242] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.
[243] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf, E.T.: 30.04.2023.
[244] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.

açık yollarda polis tarafından veya alışveriş merkezlerinde özel güvenlik görevlileri tarafından tutuklandığında özgürlükten yoksun bırakma gerçekleşebilir.[245] Belirli hizmet sağlayıcılar tarafından konulan kısıtlamalar nedeniyle kişilerin fiilen özgürlüğünden mahrum bırakılabileceği diğer yerler, örneğin zihinsel engelli kişiler için hizmet veren kuruluşlar da 4'üncü madde kapsamındadır.[246]

Askeri hizmetler kapsamında ise İşkenceye Karşı Sözleşme uyarınca Taraf Devletlerin buralarda işkence yasağını uygulama yükümlülüğü söz konusu olmakla birlikte, İnsan Hakları Komitesi'nin 35 Nolu Genel Yorumu ile SPT'nin 4'üncü maddeye ilişkin taslak genel yorumu birlikte değerlendirildiğinde, kişilerin sadece askeri hizmetler kapsamında kısıtlanması özgürlüğünden mahrum bırakma olarak değerlendirilmemektedir. Ancak askeriyenin kontrolü altındaki nezarethane, cezaevi, disiplin koğuşu gibi birimlerin alıkonulma yeri kapsamında kaldığı kabul edilebilir.

Alt Komite, bazı durumlarda kişilerin, ayrı bir biçimde değerlendirildiğinde alıkonulma yeri teşkil etmeyen ancak bağlam içinde incelendiğinde özgürlüğünden mahrum bırakıldığı bir yerde bulunabileceğini de ifade etmektedir.[247] SPT, İnsan Hakları Konseyi'ne atıfla belirli bir tutulma durumunun "alıkonulma" olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceği, yalnızca ilgili kişilerin hukuken ayrılma hakkına sahip olup olmamalarına değil, aynı zamanda bu haklarını ciddi insan hakları ihallerine maruz kalmadan *de facto* olarak da kullanabilmeleriyle alakalı olduğunu ifade etmektedir. Alt Komite'nin görüşüne göre böyle bir yerden veya tesisten ayrılma olanağı sınırlıysa veya bu kuruluşlardan ayrılmak bir kişiyi ciddi insan hakları ihlallerine maruz bırakacaksa, o yer aynı zamanda kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı bir yer olarak

[245] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.
[246] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.
[247] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.

algılanmalıdır.[248] Örneğin fiziksel engelli bireylere hizmet veren yatılı bakım kuruluşlarından kişilerin hukuki olarak ayrılmasının önünde bir engel olmasa da engelli kişilerin bu kurumlardan ayrılmaları, temel haklara erişimin büyük ölçüde kısıtlanmasına yol açıyorsa veya toplum içerisinde alternatif bakım hizmetleri sunulmuyorsa engelli bakım merkezleri *de facto* olarak alıkonulma yerine dönüşmektedir. Ayrıca SPT, kişilerin kendi iradesiyle ayrılamadığı her türlü karantina ve izolasyon yerinin de OPCAT'in amaçları bakımından alıkonulma yeri olduğunu ve 4'üncü madde kapsamında kaldığını ifade etmektedir.[249]

Son olarak Alt Komite, 4'üncü maddeye ilişkin taslak genel yorumunda dünya genelinde UÖM'lerin; yetişkin cezaevlerini, adliyelerde mahkemeye çıkarılmadan önce kişilerin tutulduğu gözaltı yerlerini, çocuk cezaevlerini veya ıslah evlerini, polis birimlerini, ruh sağlığı kurumlarını, huzurevlerini, yetimhaneleri, çocukların ve ergenlerin koruma altına alındığı kurumları, engellilere yönelik merkezleri, refakatsiz çocuklar için ilk kabul merkezlerini, mülteci kampları ve geri gönderme merkezleri gibi göçmenlerin alıkonulduğu yerleri, askeri bölümleri, araçları, gemileri ve uçakları, COVID-19 otellerini ve resmi zorunlu karantina ve izolasyon yerlerini, ev hapsini, madde bağımlılıları için rehabilitasyon merkezlerini, polis eğitim okullarını, devlet güvenlik servislerinin alıkonulma yerlerini, özel okulları ve dini okulları OPCAT'in 4'üncü maddesi kapsamında kabul ederek ziyaret ettiğini ifade etmektedir.[250]

Bu kapsamda, SPT raporları ışığında aşağıdakilerle sınırlı olmamakla birlikte kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı ve kendi iradesiyle *de jure* olarak veya

---

[248] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.
[249] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.
[250] https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf E.T.: 30.04.2023.

ayrılması halinde ciddi insan hakları ihlalleriyle karşılaşma riski nedeniyle *de facto* olarak terk etmesinin mümkün olmadığı alıkonulma yerleri şu şekilde ifade edilebilir:

- Cezaevleri,
- Polis ve Jandarma Karakolları,
- Adliyelerde mahkemeye çıkarılmadan önce kişilerin tutulduğu gözaltı yerleri,
- Suça sürüklenen çocuk ve ergenlere yönelik cezaevleri, eğitimevleri ve ıslahevleri,
- Jandarmaya ait nezarethaneler gibi alıkonulma yerleri,
- Psikiyatrik hastaların zorunlu yatışlarının yapıldığı ruh sağlığı hastaneleri veya genel hastanelerin ilgili birimleri,
- Ebeveyni olmayan ve/veya ihmal ve istismar mağduru olan çocukların devlet korumasına alındığı yetimhaneler ve çocuk bakım kuruluşları,
- Engellilere yönelik hizmet veren sosyal bakımevleri,
- Huzurevleri,
- Madde bağımlılılarının tedavi amaçlı tutulduğu rehabilitasyon merkezleri,
- Mülteci kampları, refakatsiz çocukların karşılandığı ilk kabul merkezleri ve yabancıların sınırdışı edilmek için tutulduğu geri gönderme merkezleri,
- Havaalanlarında, gitmek istediği ülke tarafından girişine izin verilmeyen yolcuların tutulduğu havaalanı transit alanları,
- Hükümlü, tutuklu veya yabancıların sevk ve nakilleri için kullanılan her türlü araç,
- Ev hapsi,
- COVID-19 pandemisini gösterdiği gibi salgın hastalıkların önlenmesi amacıyla başvurulan karantina ve izolasyon yerleri.

Ayrıca SPT'nin de belirttiği üzere, çeşitli bağlamlarda özel veya dini yatılı okullar da kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı kurumlar arasında yer alabilmektedir.

1.5.3. Önleme Yaklaşımı

İşkenceye Karşı Sözleşme, Taraf Devletlere işkenceyi ve kötü muameleyi önleme yükümlülüğünü getiren ilk sözleşmedir.[251] Sözleşme'nin 2'nci maddesine göre "*Sözleşme'ye Taraf Devlet, yetkisi altındaki ülkelerde işkence olaylarını* ***önlemek için*** *etkili kanuni, idari, adli veya başka tedbirleri alacaktır."* Sözleşme'nin 16'ncı maddesi ise diğer kötü muamele biçimlerini önleme yükümlülüğü getirmektedir.

İşkenceye Karşı Komite, 2 Nolu Genel Yorumu'nda Sözleşme'nin 2'nci maddesinde yer alan işkenceyi önleme yükümlülüğünün "geniş kapsamlı" olduğunu ve Sözleşme'nin 16'ncı maddesi uyarınca kötü muameleyi önleme yükümlüğünün 2'nci maddede hükme bağlanan işkenceyi önleme yükümlüğü ile bölünmez, birbirine bağımlı ve birbiriyle ilişkili olduğunu ifade etmektedir.[252] Komite'ye göre genellikle kötü muameleye yol açan koşullar işkenceyi kolaylaştırmaktadır ve bu nedenle de işkenceyi önleyici önlemlerin kötü muameleyi önlemek için de uygulanması gerekmektedir.[253] İşkenceye Karşı Komite, 16'ncı maddenin, özellikle Sözleşme'nin 10 ila 13'üncü maddelerinde belirtilen önlemleri vurgulayarak kötü muameleyi önleyici araçları tanımladığını ancak etkili önlemenin bunlarla sınırlı olmadığını kabul etmektedir.[254] Komite, etkili önlemeye ilişkin anlayışının ve tavsiyelerinin sürekli bir gelişim halinde olduğunu, "önleme" görevinin içeriğinin de statik olmadığını belirtmektedir çünkü

---

[251] Caroline Jepkosgei Lagat, **Effectiveness of National Preventive Mechanisms in prevention of torture: the case of interconnectedness and cooperation**, Yüksek Lisans Tezi, Ljubljana Üniversitesi, Danışman: Doç. Dr. Vasilka Sancin, 2018.
[252] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 3.
[253] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[254] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.

işkence ve kötü muamele yöntemleri de statik değildir ve sürekli dönüşüm halindedir.[255] Komite'nin 2 Nolu Genel Yorumu doğrultusunda Taraf Devletlerin İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 2'nci ve 16'ncı maddesi gereği adli, idari ve/ya diğer işkence ve kötü muameleyi önleyici önlemlerin kabul edilmesi ve ihtiyaç halinde bunların revize edilmesi için gerekli tedbirleri alması gerekmektedir.

Seçmeli Protokol'ün Giriş bölümünde özgürlüğünden mahrum bırakılan kişileri işkence ve kötü muameleye karşı korumanın, alıkonulma yerlerine yapılacak düzenli ziyaretlere dayalı, ***önleyici özellikteki*** adli olmayan araçlarla güçlendirilebileceği ifade edilmiştir. Yani OPCAT, İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 2'nci ve 16'ncı maddesinde öngörülen işkence ve kötü muameleyi önleme yükümlülüğünün yerine getirebilmesi için Taraf Devletlere pratik araçlar sunmak için geliştirilen yenilikçi bir insan hakları enstrümanıdır.[256] OPCAT, yenilikçi ve proaktif bir yaklaşım benimsemiştir: Protokol, ihlaller meydana geldiğinde tepki vermek yerine, ihlallerin olmasını önlemek için düzenli bir ziyaret sistemi kurmaktadır. Silvia Casale'nin de belirttiği üzere OPCAT'te yer alan önleme fikri, kötü muamelenin ortadan kaldırılmasının en iyi yolunun kötü muamele meydana gelmeden veya tekrarlamadan önce durdurulması ve bu süreçte ziyaretlerin hayati bir öneme sahip olmasıdır.[257]

İşkenceye Karşı Sözleşme dâhil diğer tüm uluslararası insan hakları belgeleri, işkence ve kötü muameleyi kesin olarak yasaklamakla ve kimi önleyici tedbirleri öngörmekle beraber, ancak ihlal meydana geldiğinde sözleşmelerin öngördüğü mekanizmaları işletebilmektedir. Örneğin İşkenceye Karşı Komite, Taraf Devletlerin Sözleşme hükümlerine uygunluğunu periyodik raporlar vasıtasıyla incelemekte, işkence mağdurlarından bireysel başvuru alabilmekte veya Sözleşme'ye taraf bir devlette

[255] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e., para. 4.
[256] Caroline Jepkosgei Lagat, 2018.
[257] Silvia Casale, "A System of Preventive Oversight", **Essex Human Rights Review**, 6/1, 2009.

sistematik biçimde işkence suçu işlendiğine yönelik inandırıcı bilgiler edinmesi halinde soruşturma usulü yürütebilmektedir. Ancak Komite, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin durumlarını sadece devlet raporlarını inceledikten veya ihlal iddiaları Komite'ye ulaştıktan sonra ele alabilmektedir.[258] Bununla beraber OPCAT, uluslararası ve ulusal düzeyde görev yapan bağımsız uzmanların, bir ihlal/istismar henüz meydana gelmeden kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere düzenli bir şekilde ziyaret gerçekleştirmesini ve böylece işkence ve kötü muameleye yol açabilecek riskleri asgari düzeye indirerek bir ihlal meydana gelmeden müdahalede bulunmayı amaçlamaktadır. Bu da OPCAT çerçevesinde kabul edilen "önleme" kavramını diğer enstrümanlarca kabul edilen önleyici önlemlerden ayırmaktadır. İşkence ve kötü muameleyi önlemek, belirli bağlamlarda ve bir bütün olarak toplumda işkence riskini artırabilecek veya azaltabilecek faktörleri belirlemek ve analiz etmek için yeni, bütünsel ve sistemik bir yaklaşımın benimsenmesini gerektirmektedir.[259]

SPT'ye göre OPCAT'e Taraf Devletlerin, İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 2'nci ve 16'ncı maddesi ile İşkenceye Karşı Komite'nin 2 Nolu Genel Yorumu çerçevesinde işkence ve kötü muameleyi önleme yükümlülüğü altında olduğuna dair bir şüphe bulunmamaktadır.[260] Alt Komite'ye göre işkence ve kötü muameleyi önleme yükümlülüğü işkence yasağını güçlendirmekle birlikte ***kendi başına da bir haktır***.[261] Bu nedenle de Taraf Devletlerin, kendi yetkisi altındaki yerlerde gerekli önleyici önlemleri almaması nedeniyle işkencenin meydana gelmesi halinde devletin uluslararası sorumluluğu gündeme gelebilir.[262]

---

[258] APT, IIHR, 2010, s. 12.
[259] APT, **The Five Levels of Analysis: a Framework for the Prevention of Torture and Other Ill-Treatment; the Example of the Police**, 2009'dan akt. Audrey Olivier, Marina Narvaez, 2009, s. 42.
[260] SPT, **The approach of the Subcommittee on Prevention of Torture to the concept of prevention of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment under the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment,** CAT/OP/12/6, 2010, para. 1.
[261] SPT, a.g.e.
[262] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2.

SPT, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi konseptine ilişkin yayımladığı görüşünde işkence ve kötü muameleyi önleme yükümlülüğünün soyut olarak neleri kapsadığına dair kapsamlı bir açıklama tasarlamanın mümkün olmadığını ifade etmiştir. Alt Komite'ye göre bir devletin uluslararası belgelerde belirtilen ve önleyici etkisi olan yasal taahhütlerine ne ölçüde uyduğunu belirlemek hem mümkün hem de önemlidir. Ancak bu gerekli olmakla birlikte, önleyici yükümlülüğü yerine getirmek için nadiren yeterlidir. Devletin yasal, idari, yargısal veya diğer önlemlerinin içeriği kadar, önleme çabalarının merkezinde uygulama da yer almaktadır.[263] Ayrıca işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, yasal gerekliliklere uygunluktan daha fazlasını gerektirmektedir.[264] Bu anlamda, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, belirli bir durumda işkence veya kötü muamele olasılığının veya riskinin azaltılmasına katkıda bulunabilecek şeylerin mümkün olduğunca çoğunu kapsamaktadır veya kapsamalıdır.[265] Böylesi bir yaklaşım, hem ilgili uluslararası yükümlülüklere ve standartlara usul ve esas yönünden uygunluğu hem de özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin deneyimlerine ve bu kişilere yönelik muamelelere ilişkin olan diğer tüm faktörlere doğası gereği kendi özel bağlamında dikkat edilmesini gerektirmektedir.[266] Bu nedenle de SPT'ye göre OPCAT, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin korunmasının güçlendirilmesi için ilave temel önleyici yükümlülükler koyarak değil, hem uluslararası hem de ulusal düzeyde önleyici düzenli ziyaretler sistemi kurarak ve bu ziyaretlere dayanan raporlar ve tavsiyeler yoluyla işkencenin önlenmesine katkı sağlamaktadır.[267] Sonuç olarak SPT, soyut bir kavram veya yasal bir yükümlülük olarak önlemenin neyi gerektirip gerektirmediği hususunda görüş sunmak yerine, OPCAT uyarınca görevlerini en iyi

[263] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 3.
[264] SPT, a.g.e.
[265] SPT, a.g.e.
[266] SPT, a.g.e.
[267] SPT, a.g.e, para. 4.

şekilde yerine getirmesi konusundaki anlayışını genişleterek önlemeye katkı sunabileceği kanaatindedir.[268]

1.5.4. Seçmeli Protokol'ün Kurduğu İzleme Mekanizmaları

OPCAT, işkence ve kötü muameleyi önlemek üzere alıkonulma yerlerine düzenli ziyaretler gerçekleştirecek uluslararası ve ulusal bağımsız organları kurmayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda Seçmeli Protokol, uluslararası düzeyde SPT'yi, ulusal düzeyde ise UÖM'leri kurarak düzenli bir ziyaret sistemi ile özgürlüğünden mahrum bırakılanların korunmasının güçlendirilmesini sağlamaya çalışmaktadır.

1.5.4.1. Alt Komite

OPCAT sisteminin uluslararası ayağında SPT bulunmaktadır. Esasen bağımsız bir izleme organı kurulması, OPCAT'in varlık nedenini teşkil etmektedir. OPCAT'in 2'nci maddesi SPT'yi kurarak genel ilkeleri belirlemektedir. Protokol'ün 5 ila 16'ncı maddelerini kapsayan ikinci ve üçüncü bölümü ise SPT'nin kuruluşunu, görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Alt Komite, OPCAT'in 2006 yılında yürürlüğe girmesinden sonra Şubat 2007'de çalışmalarına başlamıştır.[269]

Seçmeli Protokol'ün 2/1'inci maddesine göre *"İşbu Protokol'de belirtilen görevleri yerine getirmek üzere (bundan böyle Önleme Alt Komitesi olarak anılacak olan) bir 'İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Küçültücü Muamele veya Cezanın Önlenmesi Alt Komitesi' kurulur."* Seçmeli Protokol'ün 2/2'nci maddesine göre ise

[268] SPT, a.g.e.
[269] "Introduction to the Committee Subcommittee on Prevention of Torture" https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/introduction-committee E.T.: 21.05.2023.

"*Önleme Alt Komitesi çalışmasını BM Şartı çerçevesinde ve burada yer alan amaçlar ve ilkelerin yanı sıra, BM'nin özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik muameleye ilişkin kurallarının rehberliğinde yürütür*." Madde hükmünde yer alan "BM Şartı çerçevesinde ve burada yer alan amaçlar ve ilkeleri" ifadesi, SPT'nin yetkilerini kötüye kullanmamasını güvence altına almayı hedeflemektedir.[270] Buna göre SPT'nin, Taraf Devletlerin topraklarında görev yürütürken herhangi bir devletin egemenliğini, eşitliğini ve toprak bütünlüğünü ihlal etme şeklinde yorumlanabilecek her türlü davranıştan kaçınması gerekmektedir.[271] Başka bir deyişle SPT, çatışma yerine iş birliği ruhuyla hareket edecek ve ilgili ülkelerin örf, adet, gelenek, din vb. kurallarına saygı duyacaktır.[272] Aynı maddede yer alan "BM'nin özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik muameleye ilişkin kuralları" ise MSHS gibi bağlayıcılığı olan BM sözleşmeleri ile alıkonulmaya ilişkin kabul edilen diğer esnek hukuk belgelerine referansta bulunmaktadır.

Protokol'ün 2/3'üncü maddesine göre Alt Komite; gizlilik, tarafsızlık, seçici olmama, evrensellik ve nesnellik ilkelerini kendisine rehber edinmelidir. SPT'nin görevlerini yerine getirirken uyması gereken ilkelerin birincisi olan "gizlilik" ilkesi, OPCAT hazırlanırken devletlerin duyduğu egemenlik kaygıları nedeniyle özel önem verilen bir ilkedir. Madde 2/3 uyarınca SPT, izleme sürecinin tamamını, yani toplantılarını, ziyaretlerini, görüşmelerini ve raporlarını gizli tutmak zorundadır. Paralel bir şekilde OPCAT'in 16/1'inci maddesi SPT'nin görüşlerini ve tavsiyelerini Taraf Devlete ve UÖM'ye gizli olarak ileteceğini, raporlarını Taraf Devletin istemi üzerine o Taraf Devletin yorumlarıyla yayımlayabileceğini ayrıca hükme bağlamaktadır. Gizlilik

[270] Kerstin Buchinger, "Article 2. Establishment of a UN Subcommittee on Prevention", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Manfred Nowak vd. (ed.), Oxford University Press, 2019, s. 732.
[271] Kerstin Buchinger, a.g.e.
[272] Kerstin Buchinger, a.g.e.

ilkesini düzenleyen söz konusu maddeler, devletlerin egemenliklerine ilişkin kaygılarının giderilme çabalarının bir yansımasıdır.

Seçmeli Protokol'ün 2/3'üncü maddesinde yer alan diğer ilkeler ise şu şekilde açıklanabilir: Tarafsızlık; SPT üyelerinin önyargılı olmamasını, kişisel, ekonomik veya siyasi çıkar gözetmemesini, güçlü söylemlerden veya medyanın çıkarlarından etkilenmemesini ifade etmektedir.[273] Tarafsızlıkla yakından ilişkili olan objektiflik ilkesi ise SPT'nin alıkonulma yerlerini ziyaretler yoluyla izleme görevini profesyonel, tarafsız ve önyargı olmaksızın yerine getirmesi anlamına gelmektedir.[274] Bu ilke kapsamında Alt Komite'nin hükümetlerin, STK'ların, basının ve diğer çıkar gruplarının uyguladığı baskıya direnmesi gerekmektedir.[275] Evrensellik ve seçici olmama ilkeleri ise alıkonulma yerlerinin izlenmesinin dünya çapında bir sistem olduğunu ve SPT'nin ziyaret edeceği Taraf Devletleri objektif kriterlerle, seçici olmayan bir biçimde belirlemesi gerektiğini belirtmektedir.[276] Seçici olmama ilkesi, Seçmeli Protokol'ün 13/1'inci maddesinde ziyaret edilecek Taraf Devletlerin kura yoluyla belirleneceğine dair düzenlemeyle ayrıca ayrıntılandırılmıştır.[277] Ancak ziyaret edilecek ülkelerin kurayla belirlenmesi öngörülse de evrensellik ilkesi gereği SPT'nin eşitlik temelinde, dünyanın farklı bölgelerinde ve farklı yasal ve siyasi sistemlere sahip Taraf Devletleri içerecek bir ziyaret programı hazırlaması gerekmektedir.[278]

OPCAT'in merkezinde yer alan iş birliği ilkesi ise madde 2/4'te düzenlenmektedir. İlgili madde uyarınca SPT, Protokol'ün uygulanması için Taraf Devletlerle iş birliği yapmalıdır.[279] İş birliği ilkesi, gizlilik ilkesiyle birlikte okunmalı,

---

[273] Kerstin Buchinger, 2019, s. 734.
[274] Kerstin Buchinger, a.g.e.
[275] Kerstin Buchinger, a.g.e.
[276] Kerstin Buchinger, a.g.e.
[277] Kerstin Buchinger, a.g.e
[278] Kerstin Buchinger, a.g.e.
[279] OPCAT'in 2/4'üncü maddesi şöyledir: "*İşbu Protokol'ün uygulanması için Önleme Alt-Komitesi ile Taraf Devletler iş birliği yapar.*"

yine devletlerin egemenliklerine yapılabilecek müdahalenin kısıtlanması çabalarının bir devamı olarak görülmelidir. Nitekim SPT, iş birliği ilkesi gereği Taraf Devletler üzerinde bir baskı oluşturulmasından ziyade, işkencenin önlenmesi ve özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla Taraf Devletlerle yapıcı bir diyalog kurmalıdır. Bu diyaloğun kurulması ve Taraf Devletlerle çatışma olmamasının ön koşulu ise süreçlerin gizliliğinin sağlanmasıdır. Ancak Seçmeli Protokol'ün temel ilkelerinden biri olan gizlilik ilkesine iş birliğinin kurulamadığı durumlar için sınırlama getirilmiştir.[280] Seçmeli Protokol'ün 16/4'üncü maddesine göre eğer bir Taraf Devlet, 12 ve 14'üncü maddeler uyarınca SPT ile iş birliği yapmayı ya da Alt Komite'nin tavsiyeleri ışığında durumu iyileştirmek üzere adımlar atmayı reddederse, SPT'nin istemi üzerine İşkenceye Karşı Komite, Taraf Devletin görüşlerini açıklama olanağından yararlanmasından sonra konuya ilişkin açıklama yapmaya ya da SPT'nin raporunu yayımlamaya oy çokluğu ile karar verebilmektedir. Böylece gizlilik ilkesi ile şeffaflık ve faaliyetlerin aleniliği ihtiyacı arasında adil bir denge kurulmaya çalışılmıştır.[281]

OPCAT'in 5/1'inci maddesine göre SPT de İşkenceye Karşı Komite gibi 10 üyeden oluşmaktadır. Ancak İşkenceye Karşı Komite'den farklı olarak aynı maddede Seçmeli Protokol'e 50 ülkenin taraf olmasını müteakip SPT'nin üye sayısının 25'e yükseleceği düzenlenmektedir. Söz konusu düzenleme, SPT'nin saha görevleri ve bu nedenle oluşabilecek iş yükü gözetilerek yapılmıştır. İsviçre'nin 24 Eylül 2009'da Protokol'ü onaylamasından sonra Taraf Devlet sayısının 50'ye yükselmesiyle birlikte SPT'nin üye sayısı yirmi beş olmuştur.[282]

Diğer BM belgelerinde olduğu gibi OPCAT'in 5/3'üncü maddesi uyarınca da SPT üyelerinin belirlenmesinde adilane coğrafi dağılıma ve Taraf Devletlerin farklı uygarlık

[280] Kerstin Buchinger, 2019, s. 867.
[281] Kerstin Buchinger, 2019, s. 867.
[282] Kerstin Buchinger, a.g.e., s. 762.

ve hukuk sistemlerinin temsil edilmesine özen gösterilmesi gerekmektedir. Ana sözleşme olan İşkenceye Karşı Sözleşme'den farklı olarak OPCAT'in 5/4'üncü maddesi, Alt Komite oluşturulurken eşitlik ve ayrım yapmama ilkeleri doğrultusunda cinsiyetlerin dengeli bir biçimde temsil edilmesine dikkat edilmesi gerektiğini açık bir biçimde düzenlemektedir. OPCAT'in 5/2'nci maddesine göre Alt Komite üyelerinin yüksek ahlaklı, özellikle ceza hukuku, cezaevi ya da kolluk alanında veya özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik muameleye ilişkin alanlarda mesleki deneyimini kanıtlamış kişiler arasından seçilmesi gerekmektedir. 5/2'nci madde, özellikle ceza adalet sistemi ile cezaevi ve kolluk yönetimi alanlarına vurgu yapmaktadır. Ancak "özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik muameleye ilişkin alanlarda mesleki deneyimini kanıtlamış kişiler" kapsamında insan hakları uzmanlarının, tıp doktorlarının, psikiyatristlerin, psikologların, adli tıp uzmanlarının, antropologların ve sosyal hizmetler uzmanlarının yer aldığı kabul edilmektedir.[283] Bu kişiler arasında dünyanın farklı yerlerinde faaliyet gösteren UÖM uzmanlarının ve üyelerinin de yer alabileceği değerlendirilmektedir.

OPCAT'in 9'uncu maddesine göre SPT üyeleri, doğrudan Taraf Devletler tarafından dört yıllık bir süre için seçilmektedir. Aynı maddeye göre üyelerin aday gösterilmeleri halinde ikinci kez seçilmeleri mümkündür ancak görev süresi iki dönem ile sınırlandırılmıştır. Alt Komite üyeleri, İşkenceye Karşı Komite üyeleri gibi Protokol'e Taraf Devletler tarafından seçilse de kişisel olarak görev yaparlar, bağımsız, tarafsız ve SPT'de etkin bir biçimde hizmet vermeye uygun olmalıdır (madde 5/6).

OPCAT'in 11'inci maddesi SPT'nin görevlerini düzenlemektedir. İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi bağlamında SPT'ye üç temel görev verilmiştir. Bunlardan ilki kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı alıkonulma yerlerine ziyaret yapmak ve

[283] Kerstin Buchinger, a.g.e., s. 763.

özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin işkence ve kötü muameleden korunması için tavsiyelerde bulunmaktır (madde 11/1-a). Bir diğer deyişle Seçmeli Protokol kapsamında SPT'nin birinci görevi, işkence ve kötü muameleyle mücadele etmek üzere Taraf Devletlerin yetkisi altındaki ülkelerde, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı alıkonulma yerlerine düzenli ziyaretler gerçekleştirmek ve tavsiyelerde bulunmaktır.

SPT'nin ikinci temel görevi UÖM'lerin kurulması, kapasitesinin ve yetkilerinin güçlendirilmesi için Taraf Devletlere ve UÖM'lere yardım etmesine ve tavsiyede bulunmasına ilişkindir (madde 11/b). Böylece ilk defa uluslararası bir insan hakları organı, yalnızca ziyaretler yoluyla değil, ulusal bir organ olan UÖM'lerle birlikte çalışarak yerel düzeyde somut fark yaratmakla görevlendirilmiştir.[284]

Alt Komite'nin son görevi ise işkencenin genel olarak önlenmesi için kişilerin işkence ve kötü muameleden korunması amacı doğrultusunda çalışmalar yürüten BM'nin ilgili kuruluşlarıyla ve ayrıca uluslararası, bölgesel ve ulusal kuruluşlarla ve örgütlerle iş birliği yapmak olarak belirlenmiştir (madde 11/c).

SPT'nin OPCAT'in 11'nci maddesi kapsamında görevlerini yerine getirebilmesi için Taraf Devletlerin yerine getirmesi gereken yükümlülükler 12'nci ve 14'üncü maddede düzenlenmiştir. Protokol'ün 12'nci maddesine göre Taraf Devletler, Alt Komite'nin 11'nci maddede belirtilen görevlerini yerine getirebilmesi için:

> "(a) Önleme Alt Komitesi'ni ülkesinde kabul etmeyi ve bu Protokol'ün 14'üncü maddesinde tanımlanan alıkonulma yerlerine girmesine izin vermeyi;
>
> (b) Özgürlüğünden yoksun bırakılan kişilerin işkence ve diğer zalimane, insanlıkdışı veya küçültücü muamele veya cezaya karşı korunmalarının güçlendirilmeleri bakımından ihtiyaçları ve alınması gereken önlemleri değerlendirmek için Önleme Alt Komitesi'nin isteyebileceği ilgili her türlü bilgiyi sağlamayı;
>
> (c) Önleme Alt Komitesi ile ulusal önleme mekanizmaları arasındaki temasları teşvik etmeyi ve kolaylaştırmayı;

[284] Elina Steinerte, "The Changing Nature of The Relationship Between The United Nations Subcommittee on Prevention of Torture and National Preventive Mechanisms: In Search For Equilibrium", **Netherlands Quarterly of Human Rights,** 31/2, 2013, s. 136.

(d) Önleme Alt Komitesi'nin tavsiyelerini incelemeyi ve muhtemel önlemlerin icrasına ilişkin olarak Önleme Alt Komitesi ile diyaloğa girmeyi;

Taahhüt eder."

Protokol'ün 12'nci maddesiyle yakından ilişkili olan bir diğer hüküm olan 14'üncü maddede ise SPT'nin alıkonulma yerlerine gerçekleştireceği ziyaretleri kolaylaştırmak için iş birliği yükümlülüğü biraz daha açıklığa kavuşturulmaktadır. Bu kapsamda 14'üncü maddenin 1'inci fıkrasına göre Alt Komite'nin görevini yerine getirebilmesi için Protokol'e Taraf Devletler:

" (a) 4. maddede tanımlanan alıkonulma yerlerindeki özgürlüğünden yoksun bırakılmış kişilerin sayısının yanı sıra, bu yerlerin sayısı ve yerlerine ilişkin tüm bilgiye kısıtlama olmaksızın ulaşım;
(b) Bu kişilere uygulanan muamele ve tutuldukları yerlerin koşullarına ilişkin tüm bilgiye kısıtlama olmaksızın ulaşım;
(c) Aşağıdaki 2. fıkra hükmüne bağlı olmak koşuluyla, bütün alıkonulma yerlerine, yapılarına ve tesislerine kısıtlama olmaksızın ulaşım;
(d) Özgürlüğünden yoksun bırakılmış kişilerle, tanık bulunmaksızın, doğrudan doğruya ya da gerekli görülüyorsa çevirmen aracılığıyla ve Önleme Alt-Komitesi'nin konuyla ilgili bilgi verebileceğine inandığı başka herhangi bir kişiyle özel görüşme olanağı;
(e) Ziyaret etmek istediği yerleri ve görüşme yapmak istediği kişileri seçme serbestisi,

Sağlamayı taahhüt eder."

OPCAT'in 14/2'nci maddesi ise Taraf Devletlerin, SPT'nin ziyaretlerine itiraz edilebilmesi için kabul edilebilecek gerekçeleri belirtmektedir. Ek Protokol'ün 14/2'nci maddesine göre bir alıkonulma yerinin ziyaret edilmesine yalnızca ziyaret edilecek yerdeki ulusal savunma, kamu güvenliği, doğal afet ya da ciddi düzensizlikten kaynaklanan ivedi ve zorlayıcı sebeplerin böyle bir ziyareti geçici olarak engellediği gerekçesi ile itiraz edebilmektedir. Bir Taraf Devlet tarafından olağanüstü hal ilan edilmesi, ziyarete itiraz edilebilmesi için gerekçe olarak kullanılamamaktadır (madde 14/2). OPCAT'in 15'nci maddesi ise Alt Komite ile görüşmesi nedeniyle hiçkimseye misilleme yapılamayacağını düzenlemektedir. OPCAT'in 15'nci maddesine göre:

"Hiçbir makam ya da kamu görevlisi, doğru ya da yanlış, herhangi bir bilgiyi Önleme Alt-Komitesi'ne ya da üyelerine iletmiş olmasından dolayı herhangi bir kişiye ya da örgüte yaptırım uygulanması emri veremez, yaptırım uygulayamayaz, uygulanmasına izin veremez ya da uygulanmasını hoş göremez ve bu kişi veya örgüte karşı başka şekilde taraflı davranamaz."

SPT, ülke ziyaretleri sırasında alıkonulma yerlerine ziyaret gerçekleştirmenin yanı sıra yetkililerle görüşmekte ve işkence ve kötü muameleye ilişkin yasal çerçeveyi incelemektedir. SPT, kötü muameleye karşı ulusal mevzuatta sağlanan resmi güvencelere ilgi göstermekte ve ulusal mevzuatta belirtilen işkence tanımı ve bedensel ceza gibi konularla ilgilenmektedir. Ayrıca SPT, yasaların uygulanması ve uygulama boşluklarını da incelemektedir. SPT, ulusal insan hakları kurumları (UİHK)'ların, alıkonulma yerlerine ziyaretler gerçekleştiren ulusal mekanizmaların, ulusal şikayet mekanizmalarının ve çeşitli düzeylerdeki ulusal yargının görev ve uygulamalarını inceleyerek kurumsal bağlamı da değerlendirmektedir. Bu yaklaşım, OPCAT'in Giriş bölümünde ima edilen geniş önleyici yetkiye tekabül etmektedir. Ayrıca SPT, ülke ziyaretlerinde mutlaka UÖM'lerle çalışmalar yürütmektedir.[285]

Seçmeli Protokol'ün 36'ncı maddesi ise 2/2 maddede de atıfta bulunulan Alt Komite'nin Taraf Devletlere karşı sorumuluklarını belirlemektedir. Seçmeli Protokol'ün 36'ncı maddesine göre Alt Komite üyeleri, bir Taraf Devleti ziyaret ederken, ziyaret edilen devletin yasa ve düzenlemelerine uyma ve görevlerinin tarafsız ve uluslararası niteliğiyle bağdaşmayan eylem ve etkinliklerden kaçınma yükümlülüğü altındadır.

İşkenceye Karşı Komite'nin aksine SPT'nin çalışmalarından kaynaklanan harcamalar, Taraf Devletler tarafından değil BM tarafından karşılanmaktadır (madde 25/1). OPCAT'in 25/2'nci maddesi uyarınca BM Genel Sekreteri, Alt Komite'nin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için gerekli personeli ve tesisleri temin etmelidir. Ancak SPT de İşkenceye Karşı Komite gibi mali sıkıntılar çekebilmektedir. Örneğin Alt Komite, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin çalışmalarını etkileyen 2019 mali krizinden doğrudan etkilenen tek insan hakları sözleşmesi organı olmuş,

[285] Elina Steinerte, a.g.e., s. 142-143.

COVID-19 pandemisi kadar mali yetersizlikler süreçte SPT'nin ülke ziyaretleri gerçekleştirmesi önünde önemli bir kısıt olmuştur.[286]

Son olarak değinilmesi gereken husus, İşkenceye Karşı Komite ile SPT arasındaki ilişkinin niteliği ve kapsamıdır. SPT, her ne kadar İşkenceye Karşı Komite'ye bağlı bir "Alt-Komite" olsa da İşkenceye Karşı Komite, SPT'nin özerk bir organ olduğunu kabul etmektedir.[287] SPT üyelerinin Taraf Devletler tarafından doğrudan seçilmesi, uygulamada SPT'nin İşkenceye Karşı Komite'den bağımsız olarak tasarlandığını göstermektedir.[288] SPT, Seçmeli Protokol ile kendisine verilen görevleri, yani alıkonulma yerlerine ziyaretlerini ve Taraf Devletlere ve UÖM'lere yardımı ve tavsiyelerde bulunmayı, ilgili devletlerle yakın iş birliği içerisinde ve İşkenceye Karşı Komite'nin herhangi bir kontrolü olmaksızın yerine getirmektedir.[289] Dolayısıyla SPT ile İşkenceye Karşı Komite arasında ast-üst ilişkisi bunulmamakta, onun yerine Alt Komite'nin çalışmaları İşkenceye Karşı Komite'nin çalışmalarını tamamlamaktadır.

SPT, İşkenceye Karşı Komite'den bağımsız faaliyet göstermekle birlikte bu iki komite arasında hiçbir ilişki bulunmadığı anlamına gelmemektedir. Komiteler arasında kurulacak ilişki OPCAT tarafından düzenlenmektedir. OPCAT'in 10/3 maddesine göre "*Önleme Alt Komitesi ile İşkenceye Karşı Komite'nin oturumları yılda en az bir kez aynı anda yapılır.*" Seçmeli Protokol'ün 16/3'üncü maddesine göre ise SPT, kamuya açık yıllık raporlarını İşkenceye Karşı Komite'ye sunmaktadır. Seçmeli Protokol'ün 16/4'üncü maddesi de OPCAT ile öngörülen iş birliği ilkesinin ihlal edilmesi halinde SPT'nin ve İşkenceye Karşı Komite'nin nasıl bir yöntem izleyebileceğini göstermekte ve komitelerin koordineli bir şekilde çalışmaları gereken bir diğer alanı göstermektedir.

---

[286] Malcom Evans, "Statement 75th session of the General Assembly Third Committee", https://www.globaldetentionproject.org/wp-content/uploads/2020/11/Statement_OPCAT_GA75.pdf E.T.: 07.11.2023.
[287] İşkenceye Karşı Komite, **Report of the Committee against Torture**, A/58/44, 2003, s. 11.
[288] Kerstin Buchinger, 2019, s. 767.
[289] Kerstin Buchinger, a.g.e., s. 726.

Ayrıca OPCAT'in 11/c maddesinde yer alan ve SPT'nin iş birliği yapması gereken işkenceyle mücadele alanında faaliyet gösteren BM'nin ilgili diğer birimleri ve mekanizmaları arasında İşkenceye Karşı Komite de yer almaktadır.

1.5.4.2. Ulusal Önleme Mekanizması

Seçmeli Protokol sisteminin ulusal ayağını UÖM'ler oluşturmaktadır. Daha önce ifade edildiği üzere OPCAT'in ilk taslaklarında UÖM'lere yer verilmemiş, UÖM'ler daha sonra Meksika'nın önerisi ile Seçmeli Protokol'e dâhil olmuştur. Ancak OPCAT'i diğer uluslararası insan hakları sözleşmelerinden ayıran en yenilikçi unsur UÖM'leri kurmasıdır. OPCAT'in ulusal yapılar olan UÖM'leri kurması emsalsizdir. İlk defa BM tarafından kabul edilen bir insan hakları sözleşmesi, ulusal yapıları uluslararası insan hakları alanına açık bir biçimde dahil etmiştir ve ulusal yapıların bir uluslararası sözleşmenin uygulanması yönünde çalışmasını gerektirmektedir.[290] Bu bağlamda UÖM'leri, ulusal düzeyde küçük bir Alt Komite olarak değerlendirmek mümkündür.[291]

OPCAT'in 3'üncü maddesine göre: "*Her bir Taraf Devlet, ulusal düzeyde, işkence ve diğer zalimane, insanlıkdışı veya küçültücü muamele veya cezanın önlenmesi için bir ya da birden çok (bundan böyle "ulusal önleme mekanizması" olarak anılacak) ziyaretçi birim kurar, atar ya da idame ettirir."* OPCAT'in 17'nci maddesine göre ise:

> "Her bir Taraf Devlet, işkencenin ulusal düzeyde önlenmesi için, en geç işbu Protokol'ün yürürlüğe girmesini ya da onaylanmasını ya da işbu Protokol'e katılmasını izleyen bir yıl içinde, bir ya da birkaç bağımsız ulusal önleme mekanizmasını idame eder, atar ya da kurar. Merkezi birimlerce kurulan mekanizmalar, işbu Protokol'ün hükümlerine uygunsalar, Protokol'ün amaçları bakımından ulusal önleyici mekanizmalar olarak atanabilir."

[290] Elina Steinerte, 2013, s. 136.
[291] SPT üyesi Marija Definis Gojanovic, 2017, mülakat'tan akt. Rachel Murray vd., 2011, s. 134.

OPCAT'in 3'üncü ve 17'nci maddesi, her bir Taraf Devlete bir ya da birkaç bağımsız UÖM'yi idame etme, atama ya da kurma yükümlülüğü getirmektedir. Protokol ihtiyari olsa da 3'üncü ve 17'nci madde, UÖM tayin edilmesini Taraf Devletler bakımından zorunlu kılmaktadır.[292] SPT, UÖM'nin Seçmeli Protokol'de öngörülen süre içerisinde tayin edilmemesini yalnızca 17'nci maddeye değil, OPCAT ruhuna da aykırı olduğunu ifade etmektedir.[293] Bir sonraki bölümde ayrıntılı bir biçimde ele alınacak olan UÖM'lerin kuruluş esasları ise Seçmeli Protokol'ün 18'nci maddesinde düzenlenmektedir. Seçmeli Protokol'ün 18'nci maddesi şu şekildedir:

> "1. Taraf Devletler, ulusal önleme mekanizmalarının işlevsel bağımsızlığını ve çalışanlarının bağımsızlığını güvence altına alır.
> 2. Taraf Devletler, ulusal önleme mekanizmalarındaki uzmanların aranan beceri ve mesleki bilgiye sahip olduğunu güvence altına almak için gereken önlemleri alır; cinsiyet dengesini ve ülkedeki etnik gruplar ile azınlıkların yeterli temsilini temine çalışır.
> 3. Taraf Devletler, ulusal önleme mekanizmalarının işlemesi için gereken kaynakları sağlamayı taahhüt eder.
> 4. Ulusal önleme mekanizmalarını kurarken Taraf Devletler, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına yönelik ulusal kurumların statüsüyle ilgili ilkelere [Paris Prensipleri] gereken önemi gösterir."

OPCAT, UÖM'lere işkence ve kötü muameleyi önleme rolünü yerine getirebilmesini sağlamak amacıyla çeşitli görev ve yetkiler vermiştir. Bu görev ve yetkiler, OPCAT'in 19'uncu, 20'nci ve 23'üncü maddelerinde düzenlenmiştir. OPCAT'in 19'uncu maddesine göre UÖM'ye asgari olarak 3 temel yetki/görev verilmesi gerekmektedir:

---

[292] Türkiye, 14/9/2005 tarihinde OPCAT'i imzalamıştır. OPCAT, 2011 yılında onaylanarak yürürlüğe girmiş ve Türkiye açısından bağlayıcılık kazanmıştır. Onaylama sürecinin ardından 9/12/2013 tarihli ve 2013/5711 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile mülga Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Ulusal Önleme Mekanizması olarak tayin edilmiştir. Ancak 20/04/2016 tarihli ve 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte Türkiye İnsan Hakları Kurumu lağvedilerek Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) kurulmuştur. TİHEK, 6701 sayılı Kanun ile ulusal insan hakları kurumu ve eşitlik kurumu olarak görevlendirilmesinin yanında UÖM olarak da yetkilendirilmiştir. 6701 sayılı Kanun ile UÖM görevi doğrudan yasa ile TİHEK'e verilmiştir. 2017 yılında Kurumun karar organı olan İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu üyelerinin atanmasıyla beraber TİHEK operasyonel hale gelmiş ve UÖM görevini yerine getirmeye başlamıştır.

[293] SPT, **Thirteenth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, CAT/C/69/3, 2020, para. 49.

i) Alıkonulma yerlerinde özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin işkence ve kötü muameleden korunmasını güçlendirme amacıyla bu kişilere yönelik tutumu düzenli olarak incelemek (madde 19/a),

ii) Özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumu ve bu kişilerin durumunu iyileştirmek ve işkence ve kötü muameleyi önlemek amacıyla BM'nin ilgili kurallarını dikkate alarak ilgili makamlara tavsiyelerde bulunmak (madde 19/b),

iii) Mevcut ya da taslak yasal düzenlemelere ilişkin öneri ve gözlem sunmak (madde 19/c).

Bu asgari yetkiler, esasen UÖM faaliyetlerinin çekirdeğini oluşturmaktadır. Öte yandan UÖM'lere bu faaliyetlerin yürütme biçimini şekillendirecek başka yetkiler de tanınmıştır.[294] Protokol'ün 20'nci maddesi uyarınca UÖM'ler, alıkonulma yerlerinde tutulan kişilerin sayısı, bu tür yerlerin sayısı ve bulundukları yerlere ilişkin bilgilere erişebilmek, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutum ve alıkonulma koşullarına ilişkin her türlü bilgiye erişebilmek (madde 20/a), tüm alıkonulma yerlerine ve bunların binalarına ve tesislerine erişebilmek (madde 20/b), özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle tanık bulunmaksızın, doğrudan doğruya ya da gerekli görülüyorsa çevirmen aracılığıyla ve konuyla ilgili bilgi verebileceğine inandığı başka herhangi bir kişiyle özel görüşme olanağına sahip olmak (madde 20/d), ziyaret edeceği ve görüşeceği kişileri seçme serbestisine sahip olmak (madde 20/e) yetkilerine de sahiptir.

Seçmeli Protokol'ün 21/1'inci maddesi ise misilleme yasağını düzenlemektedir. Madde hükmüne göre:

> "Hiçbir makam ya da kamu görevlisi, doğru ya da yanlış herhangi bir bilgiyi ulusal önleme mekanizmasına iletmiş olması dolayısıyla hehrangi bir kişiye ya da örgüte yaptırım uygulanması emri veremez, yaptırım uygulayamaz, uygulanmasına izin veremez ya da uygulanmasını hoş göremez ve bu kişi veya örgüte karşı başka şekilde taraflı davranamaz."

[294] Çiğdem Çelik, 2018, s. 59.

Aynı maddeninin ikinci fıkrası ise UÖM'ye kişisel verileri koruma yükümlülüğü getirmektedir. Seçmeli Protokol'ün 21/2'nci maddesine göre *"Ulusal önleme mekanizmasınca derlenen gizli bilgi korunur. İlgili kişinin rızası olmaksızın hiçbir kişisel bilgi yayımlananmaz."*

UÖM'ye verilen yetkiler, Protokol'ün 14'üncü maddesinde SPT'ye tanınan yetkiler ile neredeyse aynıdır.[295] Ancak OPCAT metninde, UÖM ve SPT'nin sayılan yetkileri arasında nüans farklılıkları söz konusudur.

OPCAT'in 11/1-a maddesi, SPT'nin "alıkonulma yerlerini ziyaret etme" yetkisini açıkça tanırken 19/a maddesi UÖM'nin "özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumu düzenli olarak inceleme" yetkisini düzenlemektedir. Bununla birlikte, Protokol'ün 3'üncü maddesinde UÖM'nin "ziyaretçi birim" olarak tanımlanması ve 1'inci maddesinde OPCAT'in amacının uluslararası ve ulusal bağımsız kuruluşların alıkonulma yerlerine düzenli ziyaretler yapacağı bir sistem kurulması olduğunun belirtilmesi, madde 19'un UÖM'nin temel görevinin alıkonulma yerlerine ziyaret gerçekleştirmek olduğuna atıfta bulunduğunu göstermektedir.[296] SPT Analitik Öz-Değerlendirme Aracı'nda bu husus açıklığa kavuşturulmaktadır: "UÖM'nin önleyici rolünü yerine getirmedeki ana işlevi, alıkonulma yerlerine... ziyaretler gerçekleştirmektir. Bu tür ziyaretlerin amacı, özgürlüğünden yoksun bırakılan kişilere yapılan muameleyi düzenli olarak incelemektir."[297]

OPCAT metnine göre UÖM'lerden farklı olarak SPT, alıkonulma yerlerinin ve bu yerlerdeki kişilerin sayısı ile bulundukları mahallere, alıkonulan kişilere uygulanan muameleye ve bu kişilerin tutulma koşullarına ilişkin tüm bilgilere *kısıtlama olmaksızın*

[295] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 587.
[296] Stephanie Krisper, 2019, s. 915.
[297] Stephanie Krisper, a.g.e.

ulaşabilecektir.[298] Öte yandan Seçmeli Protokol'ün 14/2'nci maddesi belirli şartlarda SPT'nin ziyaretine itiraz edilmesine imkân veren ve ziyaretin gerçekleştirilmesini geçici olarak engelleyen bir düzenleme yaparken UÖM'nin ziyaretlerine itiraz edilmesi için benzer bir olağanüstü durum tanımlanmamıştır.[299] Bu da hükümetlerin UÖM'nin ziyaretine itiraz edip edemeyeceği sorusunun farklı yorumlanmasına imkân vermektedir.[300] Stephanie Krisper, OPCAT'in 20/c maddesinin *lafzi yorumunun,* madde 14/2'ye kıyasla UÖM'nin ziyaretlerini geçici olarak engelleyen bir düzenlemenin bulunmamasını, UÖM'nin tüm alıkonulma yerlerine, bunların binalarına ve tesislerine kısıtlama olmaksızın ulaşabilmesine imkan verdiğini belirtmektedir.[301] Bu anlamda Krisper, OPCAT'in 14/2'nci maddesinde yer alan kamu güvenliği veya doğal afet gibi gerekçelerle UÖM'nin ziyaretlerinin engellenemeyeceği ancak örneğin ciddi bir cezaevi isyanı olduğunda UÖM'nin geçici olarak ziyaret etmesinin engellenebileceği görüşündedir.[302] SPT de COVID-19 pandemisi sürecinde, pandeminin ziyaretlerin durudurulması anlamına gelmediğini ve UÖM'lerin gerekli önlemleri alarak ziyaretlerini devam ettirmesi gerektiğini ifade etmiştir.[303] Dolayısıyla isyan gibi gerçek anlamda ciddi bir sorun olmadıkça UÖM'nin ziyaretlerinin olağanüstü durumlar ileri sürülerek hükümet tarafından ertelenemeyecektir. Bağımsız yapılar olarak UÖM'nin salgın, doğal afet, olağanüstü hal vb. hallerde ziyaretlerini sürdürüp sürdürmeyeceğini kendisinin belirleyebilmesi gerekmektedir. Açıkça Seçmeli Protokol metninde belirtilmese de UÖM'nin alıkonulma yerlerine ve bu yerlerdeki kişilerin sayısı ile bulundukları mahallere, alıkonulan kişilere uygulanan muameleye ve bu kişilerin tutulma koşullarına ilişkin tüm bilgilere de kısıtlama olmaksızın ulaşabileceği kabul edilmektedir.

---

[298] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 587.
[299] Peter Vedel Kessing, a.g.e., s. 588.
[300] Suzanne Egan, 2009, s. 184.
[301] Stephanie Krisper, 2019, s. 926.
[302] Stephanie Krisper, a.g.e.
[303] SPT, **Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic Advanced Unedited Version**, 2020, para. 7.

Protokol'de farklılaşmanın bulunduğu bir diğer konu ise gizlilik ilkesidir. Protokol'ün 16/1'inci maddesine göre Alt Komite, tavsiye ve gözlemlerini Taraf Devlete gizli olarak iletebilmekte, SPT'nin tavsiye ve gözlemleri ancak ilgili Taraf Devletin bu yöndeki talebi üzerine yayımlanabilmektedir. Bununla beraber Seçmeli Protokol, UÖM'lerin tavsiye ve gözlemlerini iletme hususunda gizlilik kuralı getirmemektedir.[304] Söz konusu farklılık, ulusal yapılar olarak UÖM'lerin çalışmalarının ve tespit ettiği olguların, ne kadar ağır olursa olsun devletin egemenliği bağlamında bir sorun yaratmayacağı kabulünden kaynaklanmaktadır.[305]

UÖM'ye tanınan yetkiler bağlamında olmasa da son fark, Seçmeli Protokol'de SPT'nin gizlilik, tarafsızlık, objektiflik, evrensellik ve seçici olmama ilkleri doğrultusunda görevini yerine getirmesi gerekliliğine yer verilirken, UÖM'lerin faaliyetlerini yürütürken gözetecekleri ilkelerin neler olduğunun Protokol metninde belirtilmemesidir. Ancak söz konusu kılavuz ilkelerin, kişisel verilerin gizliliği ilkesi hariç, UÖM'lerin faaliyetlerine de uygulanabileceklerini değerlendirmek yanlış olmayacaktır.[306]

[304] Söz konusu gizlilik ilkesi, kişisel bilgilerin gizliliği ilkesinden farklıdır. UÖM'lerin görevlerini ifa ederken edindiği bilgilerin gizliliğini sağlama konusunda yükümlülüğü bulunmaktadır.
[305] Suzanne Egan, 2009, s. 194.
[306] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 584.

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMALARININ YAPISI, GÖREVLERİ VE FAALİYETLERİ

2.1. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Kuruluş Esasları

OPCAT'in 17'nci maddesi, Taraf Devletlere Seçmeli Protokol'ün yürürlüğe girmesini veya onaylanmasını takiben 1 yıl içerisinde bir ya da daha fazla bağımsız UÖM idame etme, atama ya da kurma yükümlülüğü getirmektedir. Taraf Devletler, söz konusu yükümlülüğü en fazla üç yıl için erteleyebileceklerini beyan edebilmektedir. Taraf Devletler gerekli açıklamaları yaptıktan ve SPT ile istişare ettikten sonra, İşkenceye Karşı Komite, bu süreyi en fazla iki yıl daha uzatabilmektedir (madde 24). Dolayısıyla OPCAT'e taraf olduktan sonra devletlerin azami üç, istisnai hallerde beş yıl içinde bir ya da birden fazla UÖM idame etmesi, ataması ya da kurması gerekmektedir.

Seçmeli Protokol, Taraf Devletlere UÖM tayin etme yükümlülüğü getirse de ulusal mekanizmaların kuruluş esaslarına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapmamış, OPCAT'in 18'inci maddesi, UÖM'lerin sahip olması beklenen asgari gerekleri belirlemekle yetinmiştir. 18'nci madde, UÖM'lerin en azından bağımsızlığının, nitelikli personel yapısının, çoğulcu temsilin ve yeterli kaynağın sağlanması gerekliliğini hükme bağlamıştır. Aynı maddenin son fıkrasında ise İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunmasına Yönelik Ulusal Kurumların Statüsüyle İlgili İlkelere (Paris Prensipleri)'ne işaret edilerek bir anlamda Seçmeli Protokol'deki kuruluş esaslarına ilişkin eksiklik

giderilmeye çalışılmıştır.[307] Özellikle UÖM'lerin oluşum ve yönetimine dair koşulların neler olduğu hususunda Paris Prensipleri Seçmeli Protokolü tamamlamaktadır.[308] Ancak yine de hükümetler, UÖM'ler ve sivil toplum için ulusal mekanizmaların yapısının nasıl olması gerektiği yeterince açık olmamıştır.[309] Paris Prensipleri esas olarak UİHK'ler için tasarlanmış olduğundan bu prensiplerin Seçmeli Protokol çerçevesinde bir bütün olarak doğrudan uygulanma kabiliyeti bulunmamaktadır. Ayrıca Protokol'ün daha ayrıntılı hükümler içerdiği durumlarda Protokol hükümleri geçerli olmaktadır.[310] Bu nedenle de SPT, OPCAT'teki bu eksikliği gidermek amacıyla 2010 yılında UÖM'lere İlişkin Kılavuz İlkeleri kabul etmiştir.[311] Kılavuz İlkeler, UÖM'lerin sahip olması gereken nitelikler konusunda Taraf Devletler, UÖM'ler ve diğer aktörler bakımından bazı hususları açıklığa kavuşturmaktadır. SPT, 2012 yılında ise UÖM'ler için Analitik Öz Değerlendirme Aracını kabul ederek etkili bir UÖM'nin sahip olması gereken nitelikleri ve yetkileri ayrıntılandırmıştır.[312] Bu çerçevede, UÖM'nin kuruluş esasları, başta OPCAT ve SPT'nin UÖM'lere İlişkin Kılavuz İlkeleri olmak üzere Paris Prensipleri ve BM organlarının ilgili diğer belgeleri ışığında ele alınmalıdır.

2.1.1. Yasal Dayanak

OPCAT, UÖM'lerin hukuki dayanağının ne olması gerektiği konusunda bir hüküm içermemektedir. Öte yandan OPCAT'in 18'inci maddesi uyarınca UÖM'ler belirlenirken Paris Prensipleri'ne gereken önemin gösterilmesi gerekmektedir. Paris Prensipleri'nin 2'nci maddesine göre "*Ulusal kuruma, olabildiğince geniş bir görev*

---

[307] Paris Prensipleri, BM Genel Kurul tarafından, ulusal düzeyde, insan haklarının korunması ve geliştiririlmesi için bağımsız bir şekilde çalışmalar yapması beklenen UİHK'ların sahip olması gereken asgari nitelikleri ve yetkileri belirleyen temel bir belge olarak 1993 yılında kabul edilmiştir.
[308] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 578-579.
[309] Rachel Murray vd., 2011, s. 116.
[310] APT, **Guide: Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms**, 2006, s. 38.
[311] SPT, **Guidelines on National Preventive Mechanisms**, CAT/OP/12/5, 2010.
[312] SPT, **Analytical self assessment tool for national preventive mechanisms,** CAT/OP/1, 2012.

alanı, oluşumunu ve yetki alanını belirleyen anayasal ya da yasal bir metinde açık şekilde verilir." Seçmeli Protokol tarafından Paris Prensipleri'ne yapılan referans göz önüne alındığında, UÖM'nin anayasal veya yasal bir dayanağı olması gerektiği sonucuna varılabilir. SPT, hem UÖM'lere İlişkin Kılavuz İlkeleri'nde hem de Analitik Öz-Değerlendirme Aracı'nda UÖM'nin görevlerinin ve yetkilerinin anayasal veya yasal bir metinde açıkça saptanması ve bunların OPCAT hükümlerine uygun olması gerektiğini ifade etmektedir.[313] Üstelik SPT, UÖM'nin anayasal bir temeli olmasının tercih edileceğini belirtmektedir.[314] Alt Komite, sadece mekanizmanın istikrarını ve bağımsızlığını belirli bir ölçüde güvence altına alan bir yasa vasıtasıyla kurulmasını OPCAT ile uyumlu bulmaktadır.[315] Bu nedenle de UÖM'nin yasası; mekanizmanın görevlerini, yetkilerini, üyelerinin seçim süreci ile görev süresini, bütçeyi ve hesapverebilirliği içermelidir.[316]

UÖM'nin yürütmenin bir kararıyla kurulması yine yürütmenin kararıyla UÖM'nin feshedilmesine veya başka bir kurumun UÖM olarak tayin edilmesine, yetkisinin, yapısının ve görevlerinin değiştirilmesine imkân vereceğinden, hükümet bu yetkiyi kullansın ya da kullanmasın, bağımsızlığı tehdit eden bir unsur olarak görülmektedir. SPT, Maldivler ziyaretine ilişkin raporunda, UÖM'nin idari bir işlemle- Cumhurbaşkanı Kararnamesi yoluyla- tayin edilmesi hususunda, idari işlemin önemli bir adım olduğunu ancak bunun UÖM'nin sürekliliğinin ve sürdürebilirliğinin sağlanmasında yeterli olmadığını belirterek hükümetin gerekli şartları yerine getiren bir kanun kabul etmesi gerektiğini ifade etmiştir.[317] Dolayısıyla UÖM'lerin yürütmenin bir

---

[313] SPT, **Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM) A preliminary Guide by the Subcommittee on Prevention of Torture Regarding the Functioning of An NPM**, CAT/OP/1, 2016, para. 29; SPT, 2010, CAT/OP/12/5, 2010, para.7.
[314] Elina Steinerte, 2014, s. 10.
[315] SPT, **Visit to Tunisia undertaken from 11 to 14 April 2016: observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism,** CAT/OP/TUN/2, 2017, para. 11.
[316] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, **Preventing Torture The Role of National Preventive Mechanisms**, A Practical Guide Professional Training Series No. 21, HR/P/PT/21, 2018, s. 15.
[317] SPT, **Report on the Visit of The Subcommittee on Prevention of Torture And Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives**, CAT/OP/MDV/1, 2019, para. 68

kararıyla değil, OPCAT hükümlerinde düzenlenen görev ve yetkilerin açıkça belirtildiği ve UÖM'nin bağımsızlığının güvence altına alındığı anayasal bir metinle veya kanunla kurulması gerekmektedir. UÖM'yi kuran anayasal veya yasal metinde bir değişiklik veya iptal, bağımsızlığın güvence altına alınması ve yetkilerinin gelecekte zarar görme riskinin olmaması için sadece yasama organının onayıyla yapılmalıdır.[318]

2.1.2. Bağımsızlık

Bağımsızlık, OPCAT'in kalbinde yer almaktadır ve bir UÖM'nin sahip olması gereken en önemli özelliktir.[319] Bağımsızlık, aynı zamanda Paris Prensipleri'nde de anahtar bir kavramdır. En genel anlamda bağımsızlık, UÖM'nin devlet organları ve diğer aktörlerin müdahalesi olmaksızın görevlerini tarafsız bir biçimde yerine getirebilme kapasitesini ifade etmektedir.

UÖM'lerin bağımsızlığının güvence altına alınması OPCAT'in hazırlanma sürecinde üzerinde durulan temel konulardan biri olmuştur. Esasen bağımsız olmayan ve güvenilirlikten yoksun UÖM'lere ilişkin endişelerin ağırlığı, Seçmeli Protokol müzakereleri sırasında AB'den SPT'nin rolünün güçlendirilmesine ilişkin bir teklif getirecek kadar büyük olmuştur.[320]

Başta alıkonulma yerlerinden sorumlu devlet organları olmak üzere UÖM'nin hükümetten, kamu kuruluşlarından ve sivil toplum dâhil diğer aktörlerden belirli bir mesafede olması, yani bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanması, OPCAT'in amacının gerçekleştirilmesinin yegâne koşuludur. UÖM'nin özgürlüğünden mahrum bırakılan

[318] UİHK'lar için benzer bir yorum için bkz. Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı Akreditasyon Alt Komitesi, **Akreditasyon Alt Komitesi'nin Genel Yorumları**, 2018, Mehmet Alp Didinmez (çev.), s. 6.
[319] Elina Steinerte, 2014, s. 6.
[320] Elina Steinerte, a.g.e., s. 7.

kişilerin ve toplumun güvenini kazanarak etkili bir şekilde görev yapabilmesi ancak bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanmasıyla mümkündür. Üstelik UÖM'nin bağımsız olması da yeterli değildir, bağımsız görünmesi de gerekmektedir.[321]

OPCAT'in 1'inci ve 17'nci maddesinde UÖM'lerin bağımsız yapılar olacağı ifade edilmiştir. OPCAT'in 18'inci maddesi ise Taraf Devletlere UÖM'lerin işlevsel bağımsızlığını ve çalışanlarının bağımsızlığını güvence altına alma yükümlülüğü getirmiştir.

OPCAT'in 35'inci maddesi ise UÖM üyelerinin bağımsızlığını sağlamak için üyelerin görevlerini yerine getirirken gerekli ayrıcalık ve muafiyetlerin tanınmasını gerektirmektedir. UÖM'ler için temel gereklilik olmasına ve bu nedenle OPCAT'te (madde 1, 17, 18 ve 35) sıklıkla bahsedilmesine rağmen, bağımsızlık Protokol metninde tam olarak tanımlanmamıştır ancak yorumlanabilmesi için oldukça geniş bir şekilde formüle edilmiştir.[322] UÖM'lerin farklı yönlerden tam bağımsızlığını sağlamak için OPCAT'in 18'inci maddesinin hükümlerinin birlikte okunması gerekmektedir.[323]

OPCAT hükümleri doğrultusunda, UÖM'nin bağımsızlığının sağlanması büyük ölçüde Taraf Devletin yükümlülüğünde olmakla birlikte, bağımsızlığının korunmasında UÖM'nin kendisinin de sorumluluğu bulunmaktadır. Bu çerçevede, UÖM kendisine verilen görevleri yerine getirebilmek için stratejik plan oluşturma, yetkilerini etkili bir şekilde kullanma, sivil toplum, hükümet, parlamento, medya ve diğer paydaşlarla doğru ve uygun ilişkiler kurma gibi yollarla bağımsızlığını güçlendirmeli ve toplum nezdinde meşruiyetini sağlamalıdır.[324] Dolayısıyla bağımsızlığı devlet tarafından yapılacak olan

[321] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 17.
[322] Stephanie Krisper, 2019, s. 893.
[323] Stephanie Krisper, a.g.e.
[324] Rachel Murray, 2008, s. 501.

düzenlemelerle sınırlı olarak görmemek, uygulayıcıların katkısını da göz önünde bulundurmak gerekmektedir.[325]

Seçmeli Protokol'ün metnine bakıldığında UÖM'lerin bağımsızlığına ilişkin iki unsur -UÖM'lerin işlevsel bağımsızlığı ile UÖM üyelerinin ve personelinin bağımsızlığı- bulunduğu görülmektedir. Ancak, OPCAT'in 18/4'üncü maddesinde Paris Prensipleri'ne yapılan atıf, UÖM'lerin bağımsızlığının daha geniş bir perspektiften ele alınmasını gerektirmektedir. Alt Komite'nin konuya yaklaşımı da bu yorumu desteklemektedir.[326] Bununla birlikte Seçmeli Protokol'de yalnızca "işlevsel bağımsızlık" ve "çalışanların bağımsızlığı" belirtildiğinden bu bölümde işlevsel bağımsızlık ile karar verme yetkisi bulunan üyelerin ve personelin bağımsızlığının açıklanmasıyla yetinilecektir.

2.1.2.1. İşlevsel Bağımsızlık

OPCAT'in 18/1'inci maddesinde zikredilen işlevsel bağımsızlık, UÖM'nin tüm devlet makamlarından (yasama, yürütme ve yargı), alıkonulma yerlerinden sorumlu makamlardan, mülki idareden ve parti politikalarından bağımsız olması anlamına gelmektedir.[327] Ayrıca işlevsel bağımsızlık, hükümetten ve devlet organlarından bağımsız olunması kadar STK'lar gibi diğer paydaşların etkisinden bağımsız olmayı da gerektirmektedir.[328] Ancak bağımsızlık vurgusu ulusal mekanizmaların devlet yapısından tümden farklı veya "devlet içinde devlet oldukları" anlamına da gelmemektedir.[329] Paris Prensipleri'nin yaptığı bağımsızlık vurgusu da daha çok yürütme organının keyfi hareketlerinden korunmaya işaret etmektedir.[330]

---

[325] Çiğdem Çelik, 2018, s. 55.
[326] SPT, 2012, CAT/OP/1; SPT, CAT/OP/12/5, 2010.
[327] Stephanie Krisper, 2019, s. 894.
[328] Rachel Murray, 2008, s. 500.
[329] Mehmet Alp Didinmez, 2020, s. 41.
[330] Mehmet Alp Didinmez, a.g.e.

UÖM'nin işlevsel bağımsızlığının güvence altına alınabilmesi için anayasal veya yasal dayanağının olması, operasyonel özerkliğinin temin edilmesi, yeterli mali kaynağa sahip olması, üyelerinin ve personelinin bağımsızlığının sağlanması gerekmektedir.

Operasyonel özerklik, en basit haliyle UÖM'nin harici bir müdahale olmaksızın kendisi tarafından yönetilmesi anlamına gelmektedir. UÖM'nin operasyonel özerkliğinin sağlanabilmesi için UÖM'ler bakanlık, bakanlar kurulu veya yürütme kurulu, cumhurbaşkanlığı ya da başbakanlık gibi hükümetin yürütme organının kurumsal kontrolü altına alınmamalıdır.[331] UÖM kanunu, yürütme organının UÖM'lerin görevlerine ve faaliyetlerine müdahale etmemesini (örneğin, personele talimat verme, mekanizmanın yetkilerini değiştirme vb.) temin edecek açık düzenlemelere yer vermelidir.[332] Bu anlamda UÖM'lerin görevlerini ve yetkilerini kullanırken yürütme organına hesap verme yükümlülüğü de olmamalıdır. Dış baskıdan kurtulabilmesi ve gerçek işlevsel bağımsızlığını ve operasyonel özerkliğini sürdürebilmesi için UÖM'nin kendi örgütsel yapısını ve iç kurallarını belirleme, kendi personelini seçme ve istihdam etme, izleme ve diğer faaliyetlerini kendi öncelikleri dâhilinde planlayabilme vb. yetkileri bulunmalıdır.[333] Fakat UÖM'nin yürütmeye karşı hesap verme yükümlülüğünün olmaması, UÖM'nin hiçbir şekilde hesap verme yükümlülüğü altında olmadığı şeklinde yorumlanmamalıdır. Diğer tüm kamu kurumları gibi UÖM de şeffaflık ve hesapverebilirlik ilkelerine tabiidir. Dolayısıyla UÖM'nin görevlerini uygun, etkili, yetkin ve vicdani bakımdan ne kadar yerine getirebildiği ve bütçesini nasıl harcadığı konusunda hesapverebilirliği söz konusu olmalıdır.

İşlevsel bağımsızlığın önemli bir yönü de finansal yeterliliktir. UÖM'nin kendisine verilen izleme/önleme görevini bağımsız ve etkili bir şekilde yerine

---

[331] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 15.
[332] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[333] Pavel Doubek, "The National Preventive Mechanism A Key Human Rights Component of Well-Functioning Democracy", **Taiwan Journal of Democracy**, 15/2, 2019, s. 173.

getirebilmesi için yeterli kaynağa sahip olması gereklidir. Bu olmadan UÖM'lerin operasyonel özerkliğinin ve işlevsel bağımsızlığının sağlanması mümkün değildir. Nitekim OPCAT'in 18/3'üncü maddesinde yer alan "*Taraf Devletler UÖM'lerinin işlemesi için gereken kaynakları sağlamayı taahhüt eder.*" hükmü ile UÖM'lere yeterli kaynağın tahsis edilmesi güvence altına alınmaya çalışılmıştır.[334] Paris Prensipleri de mali yeterliliğin, bağımsızlığın temel bir gerekliliği olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.[335] SPT, UÖM'lere İlişkin Kılavuz İlkeleri'nde Seçmeli Protokol'ün gerekliliklerine uygun olarak UÖM'nin etkili bir şekilde çalışmasına imkân vermek için Taraf Devletler tarafından gerekli kaynakların sağlanması gerektiğini belirtmektedir.[336]

Etkili bir işleyiş için yeterli kaynağın olması, UÖM'ye maddi, beşeri ve finansal kaynakların tahsis edilmesini gerektirmektedir. Maddi kaynaklar, diğerlerinin yanında mekanizmanın önleme ziyaretlerini gerçekleştirebilmesi için ihtiyaç duyacağı taşıtları ve mekanizmaya yeterli bina/çalışma alanı tahsis edilmesini içermektedir.[337] Beşeri kaynaklar, UÖM'nin görevini yerine getirebilmesi için yeterli sayıda ve nitelikte personele sahip olmasına işaret etmektedir.[338] UÖM'nin finansal kaynakları ise UÖM üyelerinin ve personelinin maaşını ödemeye yetmeli, mekanizmanın gerekli gördüğü sıklıkta düzenli olarak alıkonulma yerlerini ziyaret etmesine, takip ziyaretlerini yapabilmesine ve diğer fonksiyonlarını yerine getirebilmesine imkân vermelidir.[339]

Seçmeli Protokol her ne kadar mali özerklikten söz etmese de SPT, Kılavuz İlkeleri'nde UÖM'nin OPCAT kapsamındaki işlevlerini yerine getirirken tam bir mali

---

[334] Rachel Murray, 18/3'üncü maddede yer alan düzenlemenin UÖM'nin "etkili işlemesini" değil, sadece "işleyebilmesi için gereken kaynakların" tahsis edilmesini gerektirdiğini, bunun oldukça asgari bir gereklilik olduğunu ve pek çok ülkede mevcut organların UÖM olarak tayin edildiği durumda hükümetin ek kaynak tahsis etmediğini belirtmektedir. Bkz. Rachel Murray, 2008, s. 496.
[335] BM, **İnsan Haklarının Geliştirilmesi Ve Korunması İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler (Paris Prensipleri)**, A/RES/48/134, 1993, m. 2.
[336] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 11.
[337] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 17.
[338] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[339] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.

özerkliğe sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır.[340] Bu kapsamda UÖM'ler, bütçeyi harcama yetkisine sahip olmalı, bütçenin kullanılması hükümetin ya da başka bir kamu kurumunun kontrolüne veya onayına tabii olmamalıdır. UÖM'ler mevcut kurumlar (örneğin Ombudsmanlar ve UİHK'ler) bünyesinde kurulmuşsa bütçeleri bu kurumlardan ayrı olarak hazırlanmalı ve sunulmalıdır.[341] Ayrıca UÖM'ler, bağımsızlığın temini için özel veya yabancı kurumlar gibi diğer kaynaklardan fon/bağış da alabilmelidir.[342] Ancak bu tür fonlar, kamu finansmanının alternatifi olarak görülmemelidir; UÖM'nin bağış veya dış kaynaklardan fon alabilmesi, Taraf Devletin UÖM'ye yeterli kaynağı tahsis etme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamalıdır.[343]

2.1.2.2. Üyelerin ve Personelin Bağımsızlığı

OPCAT'in 18'inci ve 35'inci maddeleri, Taraf Devletlere UÖM'nin üyelerinin ve personelinin bağımsızlığını güvence altına alma yükümlülüğü getirmektedir. OPCAT çerçevesinde UÖM'ye verilen görevler, mekanizmanın üyeleri ve personeli eliyle yerine getirileceğinden, üyelerin ve personelin bağımsızlığının sağlanması işlevsel bağımsızlığın temini için zaruridir. Bu bağlamda karar verici konumundaki üyelerin ve UÖM'nin rutin işlerini gerçekleştirecek personelinin, hem kişisel hem de kurumsal olarak bağımsızlığının teminat atlına alınması gerekmektedir.[344]

UÖM üyelerinin kişisel olarak bağımsız olması, görevlerini yerine getirirken her türlü çıkar çatışmasından kaçınması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda üyeler, gerçek bir çıkar çatışmasından veya böyle bir izlenim uyandıracak pozisyonlardan ve/veya

[340] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 11-12.
[341] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 6.
[342] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e., s. 17.
[343] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[344] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.

tutumlardan uzak durmalıdır.[345] Ayrıca Taraf Devletler, çıkar çatışmalarını gündeme getirebilecek kişileri üye olarak atamaktan da kaçınmalıdır. Örneğin siyasi bağlantıları ya da bağlılıkları bulunan veya hükümetle ya da kolluk kuvvetleriyle yakın ilişkisi olan kişilerin UÖM üyesi olarak atanması, gerçek çıkar çatışmasına veya böyle bir algıya yol açabileceğinden UÖM'nin bağımsızlığını tehlikeye atabilmektedir.[346]

Üyelerin bağımsızlığının kurumsal olarak güvence altına alınması ise üyelerin seçim ile atama usulü ve üyelere görev güvencesi sağlanmasıyla ilişkilidir. UÖM üyelerinin hükümetle ilişkileri göz önüne alındığında, üyelerin atanma süreci merkezi bir öneme sahiptir.[347] Ancak OPCAT, mekanizmanın üyelerinin seçimi ve atama usulü konusunda herhangi bir düzenleme içermemektedir. SPT, UÖM üyelerinin seçim sürecinin UÖM'nin kurucu yasasında tanımlanmasını tercih ettiğini belirtmektedir.[348] SPT'ye göre mekanizmanın üyelerinin ve başkanının seçimi ve atama süreci, önceden belirlenen kıstaslara göre, açık, şeffaf ve sivil toplum dâhil geniş bir yelpazedeki paydaşların katılımıyla gerçekleştirilmelidir.[349] Bu süreç kapsamlı bir istişareyi gerektirmektedir. Böyle bir süreç, UÖM'nin bağımsızlığının sağlanması, liyakate dayalı seçim yapılabilmesi ve toplumun güveninin kazanılması için gereklidir.[350] UÖM üyesi olmak için gereken kriterler ise en yetkin ve bağımsız kişilerin seçilmesini sağlayacak şekilde belirlenmelidir.

---

[345] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 18-19.
[346] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 17.
[347] Rachel Murray vd., 2011, s. 120.
[348] SPT, **Analytical Assessment Tool For National Preventive Mechanisms**, CAT/OP/1/Rev.1, 2016, para. 13.
[349] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 16; SPT, **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Senegal, Report for the national preventive mechanism**, CAT/OP/SEN/2, 2013, para. 17.
[350] SPT, **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of the Federal Republic of Germany, Report to the State Party**, CAT/OP/DEU/1, 2013, para. 32.

UÖM'nin bağımsız ve etkili bir şekilde işleyebilmesi için üyelerin merkezi önemi, üyelerin kim tarafından atanması gerektiği sorusunu da beraberinde getirmektedir. OPCAT'in 18/4'üncü maddesinde atıfta bulunulan Paris Prensipleri'ne göre üyelerin "seçilmiş" veya "atanmış" olmasından ziyade üyelerin seçiminde "çoğulculuk" kıstası önemlidir.[351] SPT'nin ülke raporları incelendiğinde, Alt Komite'nin atama sürecine ilişkin endişelerini sadece üyelerin yürütme organı tarafından seçilmesi üzerine dile getirdiği görülmektedir. Örneğin Alt Komite, Brezilya ülke ziyareti raporunda, UÖM üyelerinin Devlet Başkanı tarafından seçilmesine ilişkin şu hususları dile getirmiştir:

> "Mevcut taslak, üyeleri Brezilya Devlet Başkanı tarafından seçilen ve atanan İşkenceyi Önleme ve İşkenceyle Mücadele için Ulusal Komitenin hazırladığı aday listesinden yine Brezilya Devlet Başkanının UÖM üyelerini seçtiği ve atadığı bir sistem önermektedir. Bu bağlamda SPT, UÖM üyelerinin seçimi ve atanması için açık, şeffaf ve kapsayıcı bir süreç çağrısında bulunan UÖM'lere ilişkin Kılavuz İlkelerini hatırlatır. Bu tür bir süreç, sivil toplum da dâhil olmak üzere çok çeşitli paydaşları kapsamalı ve yayımlanan kriterlere uygun olmalıdır."[352]

SPT'nin üyelerin seçim usulüne yönelik yaptığı vurgu, üyelerin kim tarafından seçildiğinden ziyade nasıl seçildiğine ilişkindir. Bu nedenle de üyelerin belirlenmesi ve atanmasına ilişkin süreçlerin kapsayıcı ve şeffaf olmasının, üyelerin kim tarafından atanacağından daha fazla önem arz ettiği sonucuna varılabilir.

UÖM üyelerinin bağımsızlığının sağlanmasına yönelik kurumsal güvencelerden bir diğeri ise üyelerin görev güvencesinin bulunmasıdır.[353] OPCAT'in 35'inci maddesine göre *"…UÖM'lerin üyelerine, görevlerini bağımsız olarak yerine getirmeleri için gereken ayrıcalık ve muafiyetler tanınır*." UÖM üyelerine ayrıcalık ve muafiyetler tanınması, üyelerin sorumluluklarını korkmadan ve devlet ya da diğer aktörlerin müdahalesi olmadan yerine getirmesini, böylece UÖM'nin bağımsızlığının güvenceye alınmasını amaçlamaktadır. Bu ayrıcalık ve muafiyetler arasında; UÖM üyelerinin görev

---

[351] Mehmet Alp Didinmez, 2020, s. 67.
[352] SPT, **Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Brazil**, CAT/OP/BRA/1, 2012, para. 16.
[353] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 26.

süreleri boyunca görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle tutuklanmaması ve hapsedilmemesi, eşyalarına, kâğıt ve belgelerine el konulmaması ve haberleşmelerine müdahale edilmemesi yer almaktadır.[354] Ayrıca üyelerin görev süresi sona erdikten sonrasını da kapsayacak şekilde, görevleri süresince üyelerin edindikleri gizli bilgileri saklama yükümlülüğü haricinde, görevinin yerine getirilmesi sırasında konuşulanlar, yazılanlar veya yapılan eylemlerle ilgili olarak yasal işlemden muafiyet sağlanmalıdır.[355]

Üyelere sağlanacak görev güvencelerinden bir diğeri de görev süresinin ve görevden alınma koşullarının düzenlenmiş olmasıdır. OPCAT, üyelerin görev süresi ve görevden alınma koşulları konusunda bir düzenleme içermese de SPT, ilgili yasada üyelerin görev süresinin ve görevden alınma nedenlerinin düzenlenmesi gerektiğini belirtmektedir.[356] UÖM üyelerinin görev süresinin belirli olması mekanizmanın bağımsızlığı ve hizmetlerin devamlılığının sağlanması bakımından önemlidir. Bu nedenle de SPT, üyelerin görev süresinin UÖM'nin bağımsız işleyebileceği bir zaman aralığında olması gerektiğini, ayrıca UÖM üyelerinin tekrar seçilebileceğini belirtmektedir.[357] Öte yandan Alt Komite, UÖM'lere İlişkin Kılavuz İlkeleri'nde görev süresinin ne olması gerektiğini belirtmemiştir. Bununla beraber SPT, Ombudsman modeline sahip Belize UÖM'si örneğinde, Ombudsman'ın bir yıllığına, bazen birkaç ay arayla atanmasının UÖM'nin siyasi bağımsızlığı üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olmasından endişe duyduğunu ifade etmiştir.[358] Paris Prensipleri'ne bakıldığında ise UİHK üyeleri için bu sürenin "bir kez yenilenme seçeneği ile üç ila yedi yıl arasında değişen bir görev süresi" olarak ifade edildiği görülmektedir.[359]

---

[354] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 19.
[355] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[356] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 9.
[357] SPT, a.g.e.
[358] SPT, **Visit to Belize from 22 to 28 April 2018: Observations and recommendations addressed to the State party**, CAT/OP/BLZ/ROSP/1, 2022, para. 54.
[359] Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı, Akreditasyon Alt Komitesi'nin Genel Yorumları, 2018, s. 35'ten akt. Mehmet Alp Didinmez, 2020, s. 73.

UÖM'lerin bağımsızlığı değerlendirilirken genellikle üyelerin bağımsızlığı inceleme konusu yapılmakta ve UÖM'de görev yapan personelin bağımsızlığı üzerinde çok fazla durulmamaktadır.[360] Ancak OPCAT'in 18/1'inci maddesi UÖM çalışanlarının da bağımsızlığını güvenceye alınmasını gerektirmektedir.

UÖM'nin görevlerini yerine getiren ve işlevsel olmasını sağlayan personelin bağımsızlığının sağlanması, mekanizmanın bağımsız ve etkili olmasında kilit bir öneme sahiptir.[361] UÖM'nin alıkonulma yerlerine gerçekleştirdiği ziyaretlerde, ilgili makamlara yapılan tavsiyelerin oluşturulmasında ve UÖM'nin diğer görevlerinin yerine getirilmesinde çoğunlukla personel merkezi bir rol üstlenmektedir.[362] Bu nedenle de OPCAT'in 18'inci maddesinde personelin bağımsızlığının sağlanması amacıyla yapılan düzenlemelerin öznesi, hem üyeler hem de personeldir. Dolayısıyla toplumda görünürlüğü olan üyelerin bağımsızlığı için uygulanan ilkelerin personele de uygulanması gereklidir. Çünkü UÖM'nin kamuoyuna açık yüzü olmasalar da personelin çalışma tarzlarının UÖM'nin bağımsızlığı üzerinde bir etkisi vardır.[363] Bu doğrultuda, UÖM personelinin kişisel olarak bağımsız olması, UÖM'nin gerçek ya da algılanan bağımsızlığına zarar vermemek için çıkar çatışmasından uzak durması gerekmektedir. Personelin kurumsal bağımsızlığının sağlanması için özellikle görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirebilmesi amacıyla, hem UÖM'nin karar verme organı hem de hükümetin/devletin diğer organları tarafından yaptırıma maruz kalmaması için görev güvencesine sahip olması gerekmektedir.[364] Bu görev güvenceleri, personelinin yetkileri kapsamındaki iyi niyetli eylemleri için cezai ve hukuki sorumluluktan korunmasını

[360] Rachel Murray, 2008, s. 501.
[361] Rachel Murray, a.g.e.
[362] Rachel Murray, a.g.e.
[363] Rachel Murray, a.g.e.
[364] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 26.

sağlayacak ve görevine son verilmesini engelleyecek şekilde UÖM üyelerine tanınan görev güvenceleriyle paralel düzenlemeler olmalıdır.

2.1.3. Üyelerin ve Uzmanların Sahip Olacağı Nitelikler

OPCAT'in 18/2'nci maddesine göre "*Taraf Devletler, ulusal önleme mekanizmalarındaki uzmanların aranan beceri ve mesleki bilgiye sahip olduğunu güvence altına almak için gereken önlemleri alır; cinsiyet dengesini ve ülkedeki etnik gruplar ile azınlıkların yeterli temsilini temine çalışır."* OPCAT'in 18/2'nci maddesinde "uzmanlar" ifade edilmekle birlikte, beceri ve mesleki bilginin ve çoğulculuğun sağlanması UÖM üyeleri, personeli, UÖM'nin başvurduğu dış uzmanlar ve katkıda bulunabilecek diğer herkes için gereklidir.[365] SPT'nin yorumları da bu hususu destekler niteliktedir.[366]

UÖM'nin profesyonel bir şekilde çalışabilmesi için mekanizmanın üyesi olan kişilerin gerekli uzmanlığa sahip olması, bağımsız ve bütünlük içerisinde hareket etmesi gerektiği düşünülmektedir.[367] UÖM'nin çalışmalarını karara bağlayacak olan üyelerin isabetli değerlendirmelerde bulunmasında ve mekanizmanın görevlerini etkili bir şekilde yerine getirebilmesinde üyelerin işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi konusunda deneyime ve bilgiye sahip olması önemlidir. Bu bağlamda üyelerin izlemenin ne anlama geldiğini ve UÖM'nin neyi başarması gerektiğini anlaması gerekmektedir.[368]

UÖM ekibinin bir bütün olarak farklı uzmanlıklara sahip olması beklenmektedir.[369] Bu nedenle de mekanizmanın, hem üyeler hem de personeli

[365] Stephanie Krisper, 2019, s. 906.
[366] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev.1, 2016, para. 13.
[367] Interview with Giorgi Chkheidze, Georgian Young Lawyers Association (Georgia) on 20 June 2007'den akt. Rachel Murray vd., 2011, s. 127.
[368] Rachel Murray vd., 2011.
[369] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev.1, para.13.

bakımından mesleki çeşitliliği sağlaması gerekmektedir.[370] Bu çeşitlilik, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinin çok boyutlu bir perspektif gerektirmesinden kaynaklanmaktadır. Bu kapsamda Alt Komite, UÖM'lerde hukuki ve tıbbi uzmanlıkların yanında diğer uzmanlıklara da yer verilebileceğini belirtmektedir.[371] Kötü muamele riskinin azaltılması için SPT; kadınlar, çocuklar, azınlık gruplarının mensupları, yabancı uyruklu kişler, engelli bireyler ve akut tıbbi veya psikolojik bağımlılığı ya da sorunları olan kişiler gibi kırılgan kişilerle ilgili uzmanlığa ihtiyaç olduğunu ifade etmektedir.[372] Bu kapsamda UÖM, tıp, psikiyatri, hukuk, psikososyal[373], yerliler[374], çocuklar ve ergenler[375], kadın hakları[376] ve toplumsal cinsiyet[377], sosyal hizmetler, güvenlik ve pedogoloji[378] alanlarında uzmanlığa sahip üyelere ve personele sahip olmalıdır.

OPCAT'in 18/2'inci maddesi gereği Taraf Devletlerin UÖM'lerin uzmanlarının cinsiyet dengesini ve ülkedeki etnik gruplar ile azınlıkların yeterli temsilini temine çalışmalıdır. İfade edildiği üzere çoğulcu bir yapının oluşturulması, kurumsal bağımsızlığın güvenceye alınması için Paris Prensipleri tarafından da öncelikli şartlardan biri olarak görülmektedir. Çoğulcu bir yapının olmasının bağımsızlık, güvenilirlik, etkililik ve erişilebilirlik şartları ile temelden bağlantılı olduğu kabul edilmektedir. Bu bağlamda üye ve personelin toplumun sosyal, etnik, dini ve coğrafi çeşitliliklerini temsil ettiğinde toplumun kendi özel ihtiyaçlarını ulusal kurumun anlayabileceği ve bunlara daha çok karşılık verebileceği konusunda güven duyulmasına katkı sunacağı

---

[370] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 20.
[371] SPT, a.g.e.
[372] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 5/j.
[373] SPT, **Report on the national preventive mechanism advisory visit to Ecuador made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Report for the national preventive mechanism**, CAT/OP/ECU/2, 2015, para. 38.
[374] SPT, **Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Mexico**, CAT/OP/MEX/1, 2010, para. 30.
[375] SPT, **Report on The Visit of The Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden**, CAT/OP/SWE/1, 2008, para. 36.
[376] SPT, 2010, CAT/OP/MEX/1, para. 30.
[377] SPT, 2008, CAT/OP/SWE/1, para. 36.
[378] SPT, 2013, CAT/OP/DEU/1, para. 33.

değerlendirilmektedir.[379] Benzer bir yaklaşım UÖM'ler için de geçerlidir. Farklı gruplara karşı duyarlılığın UÖM'nin görevlerini daha etkili bir şekilde yerine getirmesine yardımcı olacağı düşünülmektedir. Çünkü özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle yapılan görüşmelerde, bu kişilere yönelik muameleler hakkında konuşulurken alıkonulanların mensup olduğu etnik veya azınlık grupları üyeleriyle, eğer dilsel bir azınlıksa kendi dilini konuşan biriyle doğrudan iletişim kurulmasıyla daha iyi bilgi alınması veya aynı cinsiyetten biriyle son derece mahrem konuların konuşulması daha kolay olabilmektedir.[380]

2.2. Ulusal Önleme Mekanizması Modelleri

OPCAT'in 3'üncü ve 17'nci maddesi her bir Taraf Devlete bir ya da birkaç bağımsız UÖM'yi idame etme, atama ya da kurma yükümlülüğü getirse de OPCAT, UÖM'ler için belirli bir model öngörmemekte ve UÖM görevini yerine getirecek organın biçiminin belirlenmesinde devlete takdir yetkisi vermektedir. Dolayısıyla Taraf Devletler, ademi merkeziyetçi yapılar dahil olmak üzere yeni organlar oluşturabilir, mevcut UÖM'leri idame ettirebilir veya ulusal bir organı UÖM olarak atayabilir.[381] OPCAT'in bu konuda devletlere geniş bir takdir yetkisi vermesi "herkese uyan" bir yasa yaklaşımının mümkün olmamasından kaynaklanmaktadır çünkü bu tür yasalar her ülkenin kendi bağlamının özelliklerini dikkate almalıdır.[382] Dolayısıyla her bir Taraf Devlet, kendi siyasi ve coğrafi bağlamına uygun bir yapıyı tercih etmelidir. Hukuki, sosyal, tarihi ve siyasi bağlamların derinlemesine değerlendirilmesinden sonra ülke için en uygun modeli seçmek tamamen bir devletin kararıdır.[383]

---

[379] Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı Akreditasyon Alt Komitesi, 2018, s. 21.
[380] APT, IIHR, 2010, s. 51.
[381] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 8.
[382] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[383] Pavel Doubek, 2019, s. 170.

Hangi UÖM modelinin seçileceği devletin takdir yetkisinde olsa da UÖM'nin OPCAT hükümleri ile uyumlu olması gerektiği açıktır. Ayrıca UÖM'nin Paris Prensipleri'ne uygun bir şekilde işlevsel bağımsızlığının sağlanması da gerekmektedir.[384] Dolayısıyla UÖM'lerin oluşturulmasında esas önemli olan UÖM'nin OPCAT'te öngörüldüğü şekilde bağımsız bir yapı olarak tasarlanmış olması ve görevlerini yerine getirebileceği yetkilerle ve kaynakla donatılmış olmasıdır. OPCAT ve Paris Prensipleri rehberliğinde işlevsel bağımsızlığın ve UÖM'lere belirli yetki ve güvencelerin sağlanması, Taraf Devletlerin UÖM modelini belirleme konusundaki takdir yetkisinin de doğal sınırını teşkil etmektedir.

Dünyada UÖM olarak faaliyet gösteren kurumlar incelendiğinde, yalnızca UÖM olarak işlev gösteren müstakil kurumların kurulmasının yanında, yaygın bir şekilde UİHK'ların ve Ombudsmanlıkların UÖM olarak görevlendirildiği görülmektedir. Ayrıca kimi ülkeler, birden fazla UÖM tayin edebilmektedir. Ancak UÖM modelleri bunlarla sınırlı değildir. STK'ları UÖM olarak belirlemek veya UÖM ile birilikte STK'ları UÖM olarak atamak gibi farklı modelleri benimseyen Taraf Devletler de söz konusudur. Bu bölümde en yaygın olarak tercih edilen UÖM modellerine yer verilmektedir. Bunlar, müstakil UÖM'ler, UİHK'lar, Ombudsmanlıklar, Ombudsman artı (Ombudsman plus) ve çoklu UÖM modelidir.

2.2.1. Müstakil Ulusal Önleme Mekanizması

Taraf Devletler, OPCAT'in 17'nci maddesi çerçevesinde sadece UÖM görevini yerine getirecek yeni bir organ kurmayı tercih edebilmektedir. UÖM olarak oluşturulacak

[384] SPT, **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Turkey Report to the State party**, CAT/OP/TUR/1, 2019, para. 18.

yeni organlar, açık bir biçimde önleme görevine sahip olacağından ve sadece bu göreve odaklanacağından işkencenin önlenmesi konusuna öncelik verebilmektedir. Böylece müstakil UÖM'ler daha geniş yetkilere sahip Ombudsmanlık gibi mevcut kurumlardan daha fazla etki yaratabilmektedir.[385] Ayrıca Taraf Devletler, yeni bir kanun kabul ederek müstakil bir UÖM kurmayı, mevcut kurumların kanunlarında değişiklik yapmaktan daha kolay bir yol olarak da görebilmektedir.[386] Bu da Taraf Devlete UÖM'nin yapısı konusunda etkili, kapsayıcı ve şeffaf tartışmaların gerçekleştirilebilmesi için önemli bir fırsat sunmaktadır.[387] Bununla birlikte uzmanlaşmış müstakil bir UÖM, etkin bir şekilde çalışabilmek için güvenirliği sağlama, yetkili makamlarla ve paydaşlarla yapıcı iş birliği geliştirme ve takım olarak çalışma dinamiklerini oluşturma konularında zorluklarla karşılaşabilmektedir.[388] Dolayısıyla yeni, müstakil bir UÖM kurulduğunda, etkili ve sürdürülebilir beşeri, lojistik ve finansal kaynakları güvenceye alan uzun dönemli bir perspektife ihtiyaç vardır.[389]

2.2.2. Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ulusal İnsan Hakları Kurumları

UİHK'lar, insan haklarını ulusal düzeyde korumak ve geliştirmek için geniş bir anayasal veya yasal yetkiye sahip, hükümetten bağımsız, devlet tarafından yetkilendirilen organlardır.[390] Taraf Devletler, halihazırda ülkede UİHK olarak faaliyet gösteren kurumlara UÖM görevini vermeyi tercih edebilmektedir. Taraf Devletler, mevcut UİHK'lara UÖM görevi vermenin daha tasarruflu bir yol olduğunu, UİHK'ların benzer görevler üstlendiğini veya alıkonulma yerlerini izleme faaliyetleri yürütmeleri halinde

[385] APT, IIHR, 2010, s. 216.
[386] APT, IIHR, a.g.e.
[387] Caroline Jepkosgei Lagat, 2018, s. 18.
[388] Murray Rachel, 2008, s. 488.
[389] APT, IIHR, 2010, s. 217.
[390] "About National Human Rights Institutions", https://ennhri.org/about-nhris/ E.T.: 25.01.2023.

alanda tecrübeli olduğunu veya farklı kurumların faaliyetlerinin çatışacağını veya tekrar edeceğini düşünmeleri nedeniyle UİHK'ları UÖM olarak tayin etme yoluna gidebilmektedir.[391] Ayrıca UİHK'nın insan haklarını koruma ve geliştirme kabiliyeti ile gerçek veya algılanan bağımsızlığı yüksekse ve gerektiğinde hükümete meydan okuyabilme becerisi varsa, bu kurumların UÖM olarak tayin edilmesi olumlu karşılanabilmektedir.[392] UİHK'nın iyi bir itibara sahip olması, UÖM görevi bakımından da avantaj sağlamaktadır çünkü kamuoyuoyla ve paydaşlarla kurulmuş bir güven ilişkisi söz konusudur. Bu nedenle de UİHK, UÖM olarak zaman kaybetmeksizin izleme ziyaretlerine ve kamuoyu farkındalığı oluşturmaya başlayabilmektedir.[393] UİHK'ların Paris Prensipleri uyarınca bağımsız ve çoğulcu temsiliyete sahip kurumlar olmasının beklenmesi, OPCAT'in Paris Prensipleri'ne yaptığı atıf ve çoğulculuğu garanti altına almaya çalışması, UİHK'ların OPCAT'in öngördüğü kriterler doğrultusunda UÖM olarak atanmasını da kolaylaştırabilmektedir.[394] Bununla beraber UÖM olarak tayin edilen bir UİHK, OPCAT'te tanımlanan görev ve yetkilere sahip değilse bunun sağlanması için mevzuatında gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Nitekim UÖM'nin sahip olması gereken özgürlüğünden mahrum bırakılanlara yönelik tutumu düzenli olarak inceleme gibi görev ve yetkilerin yasal bir metinde saptanması gerekmektedir.

UÖM olarak UİHK'ların OPCAT'te öngörülen görev ve yetkileri yerine getirirken karşılaştığı bir takım zorluklar da bulunmaktadır. UİHK'lar genellikle proaktif değil reaktif kurumlardır. Dolayısıyla UİHK'ların proaktif çalışma yöntemini

---

[391] APT, IIHR, 2010, s. 213.
[392] APT, **National Human Rights Institutions as National Preventive Mechanisms: Opportunities and challenges**, APT Briefing Series, 2013, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf, E.T.: 29.11.2023.
[393] Caroline Jepkosgei Lagat, 2018, s. 16.
[394] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf, E.T.: 29.11.2023.

benimsemesi gerekmektedir.[395] UİHK'lar yarı yargısal yetkilere sahip olduğunda özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler tarafından yapılan bireysel başvuruların incelenmesi ve sonuçlanması süreçlerinde de zorluklar ve görev/rol karmaşası yaşanabilmektedir.[396] Bir diğer zorluk, UİHK'ların çok geniş yetkileri olması halinde UÖM ve UİHK görevleri arasında denge kurulmasında yaşanabilecek zorluklar ve UÖM görevinin geri planda kalması riskidir. Son olarak her ne kadar UİHK'ların UÖM olarak atanması Taraf Devletler tarafından daha az maliyetli bir yol olarak görülse de yeni görev üstlenen UİHK'ların beşeri ve finansal kaynaklarının arttırılması da gerekmektedir.[397] Üstelik UİHK'nın beşeri ve finansal kaynaklarının arttırılması da yeterli değildir. SPT'nin sıklıkla ifade ettiği üzere UİHK içerisinde teşkilatlandırılsa bile UÖM'nin kendine ait bütçesi ve personeli olması da gerekmektedir.[398]

2.2.3. Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ombudsmanlıklar

Ombudsmanlıklar, devlet tarafından hakları ihlal edilen vatandaşlardan bireysel başvuru alarak ve bu başvuruları inceleyerek kamu yararını güvence altına alan bağımsız kurumlardır.[399] Tıpkı UİHK'lar gibi Ombudsmanlıklar da UÖM olarak tayin edilebilmektedir. UÖM olarak atanan bazı Ombudsmanlıklar, aynı zamanda insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde de yetkilendirilerek UİHK olarak işlev görebilmekte, bazılarıysa kötü yönetime odaklanan klasik Ombudsman modelinde olabilmektedir.[400]

---

[395] APT, IIHR, 2010, s. 220-221.
[396] APT, IIHR, a.g.e., s. 221.
[397] Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı Akreditasyon Alt Komitesi, 2018, s. 27.
[398] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev.1, para. 14.
[399] Bazı Ombudsmanlıklar UİHK olarak da tayin edilebilmektedir. İnsan haklarına ilişkin görev ve yetkileri olan Ombudsmanları, İnsan Hakları Ombudsmanları ve dolayısıyla UİHK olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır.
[400] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf, E.T.: 02.09.2023.

Ombudsmanlıkların vatandaşların haklarının korunmasında ve bağımsızlık konusunda toplumda iyi bir itibara sahip olması UÖM olarak tercih edilmesinde etkili olabilmektedir.[401] UİHK'ların UÖM olarak atanmasında olduğu gibi mevcut, işleyen bir kurumun UÖM olarak belirlenmesi daha az maliyetli olarak da görülebilmektedir. Ayrıca hâlihazırda insan haklarını koruma ve geliştirme konusunda, yani UİHK olarak da yetkilendirilen Ombudsmanlıklar, özellikle Avrupa'da bazı Ombudsmanlık ofisleri, kişilerin kendi iradeleri dışında tutuldukları yerleri inceleme yetkisine sahip olmaları nedeniyle UÖM olmaya uygun görülmekte ve dolayısıyla bazı ülkeler bu kurumları UÖM olarak belirlemeyi tercih etmektedir.[402]

UÖM görevi, kötü yönetime ve hükümet eylemlerinin yasallığını incelemeye odaklanan Ombudsmanlıklar için UİHK'lara kıyasla daha fazla zorluk oluşturabilmektedir.[403] Ombudsmanlıkların UÖM olarak tayin edilmesi halinde kanunlarında UÖM görevinin açıkça belirtilmesi ve başvuru inceleme görevi ile UÖM görevini birbirinden ayıracak yapısal bir değişiklik yapılması gerekmektedir. UÖM görevi ile bireysel başvuru inceleme görevinin ayrıştırılmaması, ilgili makamlara karmaşık mesajlar verilmesine ve iş birliği ve güven ilkesine zarar verebilmektedir.[404] Ayırca yine UÖM personelinin ve bütçesinin ayrı olarak belirlenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Ombudsmanlık personelinin genellikle hukuk alanında uzmanlaşmış olması, UÖM görevinin gerektirdiği multi-disipliner yaklaşımı karşılayamadığından, farklı disiplinlerden personelin çalıştırılmasına imkân verecek şekilde düzenlemelerin yapılması ve UÖM'ye ayrıca personel tahsis edilmesi bilhassa önemlidir.[405]

---

[401] Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), European Ombudsman-Institutions: a comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea, 2008, s. 491-492'den akt. Linda C. Reif, "The Transplantation and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman", **Boston Collage Third World LJ**, 31, 2011, s. 295.
[402] Linda C. Reif, a.g.e., s. 295-296.
[403] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf E.T.: 02.09.2023.
[404] Pavel Doubek, 2019, s. 186-187.
[405] Caroline Jepkosgei Lagat, 2018, s. 16-17.

Hem OPCAT, hem de Paris Prensipleri, UÖM için çoğulcu bir kurumsal yapı öngörmektedir. Bununla beraber, Ombudsmanlıklar genellikle bir Ombudsman yönetiminde olduğundan, toplumun çok farklı kesimlerini temsil ettikleri yönünde bir algıyı temin etmek oldukça güçtür.[406]

Son olarak, UÖM işlevlerinin Ombudsmanlık tarafından STK'larla veya bağımsız uzmanlarla birlikte yerine getirildiği "Ombudsman artı" modeli olarak adlandırılan ayrı bir UÖM modelinden de bahsetmek gerekmektedir. Taraf Devletler, kaynakların etkin kullanımı için bu modeli tercih edebilmektedir.[407] Ombudsman artı modelinin temel avantajı, Ombudsmanlığın UÖM'nin işkenceyi önleme konusundaki uzmanlık eksikliğini STK'lar ve bağımsız uzmanlarca giderebilmesidir.[408] Ombudsman artı modelinde STK'ların UÖM çalışmalarına dâhil edilmesi, Ombudsmanlığın STK'ların itibarından faydalanabilmesi nedeniyle UÖM'nin bağımsız olduğu konusunda toplumdaki algıyı da artırabilmekte ve UÖM'nin meşruiyetini güçlendirebilmektedir.[409] Bununla beraber, STK'ları UÖM'nin çalışmalarına dâhil etme süreci şeffaf olmalıdır. "Ev sahibi kurum" olarak Ombudsmanlıklar, hükümetin UÖM'ye müdahale ettiği iddialarına yanıt verebilmek için STK'ların seçimi noktasında şeffaflığın sağlanabilmesi için rol üstlenebilmelidir.[410] Ombudsman artı modelinin getirdiği diğer zorluklar arasında farklı örgütlerin ve bağımsız uzmanların izleme metodolojisinde birbirlerine uyum sağlayabilmesi, UÖM ve STK'nın görev ve yetkileri ile karar verme süreçleri arasında açık bir ayrımın yapılabilmesi, STK'ların ve bağımsız uzmanların katılımının,

---

[406] Elina Steinerte, Rachel Murray, "Same but Different? National human rights commissions and ombudsman institutions as national preventive mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture", **Essex Human Rights Review**, 2009, s. 61.
[407] Elina Steinerte, 2014, s. 18.
[408] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf, E.T.: 02.09.2023.
[409] Elina Steinerte, 2014, s. 18.
[410] Elina Steinerte, a.g.e.

sürdürülebilirliğinin sağlanması ve iş birliğine dayalı bir ilişkinin devam ettirilebilmesi sayılabilir.[411]

2.2.4. Çoklu Ulusal Önleme Mekanizması

Taraf Devletler, birden fazla organı UÖM görevini yerine getirmek üzere atamayı tercih edebilmektedir. Çoklu UÖM modeli, genellikle coğrafi olarak büyük ülkeler veya federal veya ademi merkeziyetçi yapılara sahip ülkeler tarafından tercih edilmektedir. Devletler, mevcut kurumları UÖM olarak atayabilmekte, bir veya birden fazla kurum oluşturabilmekte ya da her iki türde kurumun bir kombinasyonunu UÖM olarak belirleyebilmektedir.[412]

Genellikle coğrafi olarak büyük veya ademi merkeziyetçi yapıdaki devletler, coğrafi bölgelere göre farklı kurumları UÖM olarak atayabilmektedir.[413] Federal devletlerde ise alıkonulma yerlerinin sorumluluğu birden fazla yargı yetkisine girdiğinden her biri belirli yargı yetkisinde rol üstlenen birden fazla UÖM tayin edilebilmektedir.[414] Bazı ülkeler ise tematik bir ayrıma gitmekte ve farklı alıkonulma yerleri için (örneğin cezaevleri, psikiyatri hastaneleri, geri gönderme merkezleri gibi) özel bir uzmanlığa sahip birden fazla UÖM belirlemekte ve söz konusu UÖM'ler alıkonulma yerlerini kendi uzmanlık alanları dâhilinde izlemektedir.[415] Ayrıca coğrafi temelli, tematik temelli ve/veya yargı yetkisi temelli organların bir kombinasyonu da seçilebilmektedir.[416]

---

411 https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf, E.T.: 02.09.2023.
412 APT, IIHR, 2010, s. 224-225.
413 APT, IIHR, a.g.e., s. 224.
414 APT, IIHR, a.g.e., s. 225.
415 APT, IIHR, a.g.e.
416 APT, IIHR, a.g.e.

2.3. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Faaliyetleri

UÖM'lerin faaliyetleri, OPCAT metni ile UÖM'lere verilen görev ve yetkilerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla ne şekilde uygulanabileceğini göstermesi bakımından önem taşımaktadır. UÖM'lerin faaliyetlerinin işkence ve kötü muameleyi etkin bir biçimde önleyecek şekilde OPCAT'te öngörülen görev ve yetkileri yerine getirebilmesi gerekmektedir.

Birinci bölümde ifade edildiği üzere, OPCAT'in 19'uncu maddesi, UÖM'lere asgari olarak i) ziyaretler vasıtasıyla özgürlüğünden mahrum bırakılanlara yönelik tutumu düzenli olarak incelemek, ii) özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumu ve bu kişilerin durumunu iyileştirmek ve işkence ve kötü muameleyi önlemek amacıyla ilgili makamlara tavsiyelerde bulunmak ve iii) mevcut ya da taslak yasal düzenlemelere ilişkin öneri ve gözlem sunmak görevlerini vermektedir. Söz konusu görevlerin ifası kapsamında UÖM'ler, OPCAT'in 4'üncü maddesinde belirtilen alıkonulma yerlerine ziyaretler düzenlemekte, ziyaretler sonrasında işkence ve kötü muameleyi önleme amacıyla genellikle ilgili kurum ve kuruluşlara yönelik tavsiyelerin yer aldığı ziyaret raporları hazırlamaktadır. OPCAT'in 23'üncü maddesi uyarınca UÖM'lerin yıllık raporlar hazırlaması ve bunların yayımlanması da gerekmektedir. Uygulamada UÖM'ler, OPCAT tarafından öngörülmese de işkence ve kötü muamelenin önlenmesine katkıda bulunmak amacıyla ziyaret raporlarının ve yıllık raporlarının yanı sıra görev alanlarına ilişkin çeşitli konularda tematik raporlar da hazırlayabilmektedir. OPCAT'in 19/c maddesi uyarınca, mevcut veya taslak mevzuat hakkında görüş ve öneriler sunmak da UÖM'lerin çalışma planları arasında bulunmalıdır.

OPCAT, UÖM'lere farkındalık arttırıcı faaliyetler gerçekleştirme yükümlülüğü getirmemektedir. Ancak geniş bir perspektiften bakıldığında, UÖM'lerin toplumun

genelinde işkence ve kötü muamele yasağına ilişkin yaygın bir anlayış oluşması konusunda çalışmalar yürütmesinin, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde proaktif yaklaşımı destekleyici mahiyette olduğu açıktır. SPT de UÖM'lerin görüş ve tespitleri ile diğer ilgili bilgileri, özellikle eğitim yoluyla ve yaygın medya araçlarını kullanarak kamuya duyurması ve böylelikle farkındalığı artırması gerektiği görüşündedir.[417] Dolayısıyla UÖM'lerin faaliyetleri incelendiğinde, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla çeşitli farkındalık arttırıcı çalışmaların yürütüldüğü de görülmektedir.

Her ne kadar OPCAT, UÖM'lere bireysel başvuru alma ve inceleme görevi yüklemese de bazı UÖM'lerin kurucu yasaları UÖM'lere özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin bireysel başvurularını alma ve inceleme yetkisi getirebilmektedir.[418] Bu nedenle, UÖM'lerin bireysel başvuru inceleme yetkileri, bu bölümde bir alt başlık olarak UÖM'lerin faaliyetleri arasında verilmektedir.

2.3.1. Ziyaretler

OPCAT çerçevesinde UÖM'lerin görevlerinin ve faaliyetlerinin odağında, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla alıkonulma yerlerine düzenli ziyaretler gerçekleştirmek bulunmaktadır. Diğer bir deyişle UÖM'lerin en temel işlevi, Seçmeli Protokol'ün 4'üncü maddesinde belirtilen alıkonulma yerlerine işkence ve kötü

[417] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev.1, para. 9/b.
[418] Örneğin Bulgaristan, Hırvatistan ve Türkiye UÖM'lerinin kanunları, söz konusu mekanizmalara bireysel başvuru inceleme görevi vermektedir. Bkz. SPT, **Visit to Bulgaria undertaken from 24 to 30 October 2021: recommendations and observations addressed to the State party**, CAT/OP/BGR/ROSP/1, 2022, para. 25; "Frequently asked questions", https://www.ombudsman.hr/en/frequently-asked-questions/, E.T.: 10.08.2023; 6701 sayılı ve 06.04.2016 tarihli Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, Resmi Gazete: 20.04.2016-29690.

muamelenin önlenmesi amacıyla ziyaretler gerçekleştirmektir. "Ziyaretler, önleme amacıyla gerçekleştirilen izleme sürecinin ilk adımıdır."[419]

OPCAT'in 1'inci maddesine göre:

> "İşbu Protokol'ün amacı, işkence ve diğer zalimane, insanlıkdışı veya küçültücü muamele veya cezayı önlemek üzere, uluslararası ve ulusal bağımsız kuruluşların, kişilerin özgürlüklerinden yoksun bırakıldığı yerleredüzenli ziyaretler yapacağı bir sistem kurmaktır."

Madde 1, Seçmeli Protokol'ün amacını ve ziyaretlerin temel öğelerini ortaya koymaktadır: İşkence ve kötü muameleyi önlemek üzere kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere *önleyici* ve *düzenli* ziyaretler gerçekleştirmek. Dolayısıyla ziyaretlerin önleyici bir niteliğe sahip olması ve düzenli olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

OPCAT kapsamında gerçekleştirilecek ziyaretlerin önleyici nitelikte olması, ziyaretlerin işkence veya kötü muamele gerçekleşmeden, böylesi risklerin azaltılması veya ortadan kaldırılması amacıyla yapılması anlamına gelmektedir. Ziyaretlerin önleyici niteliği, bu ziyaretleri alıkonulma yerlerine gerçekleştirilen diğer ziyaretlerden amaç ve metodoloji bakımından farklılaştırmaktadır.[420] Örneğin "tepkisel" ziyaretler, ancak bir alıkonulma merkezinde ihlal olduğuna dair özel bir şikayet üzerine gerçekleştirilmekte ve başvuranın sorununu çözmeye ya da ihlalcilerin eylemlerinin cezalandırılması için olayın araştırılmasına ve belgelendirilmesine odaklanmaktadır.[421] Bir diğer örnek ise alıkonulma yerlerine "insani" amaçlarla gerçekleştirilen ziyaretlerdir. İnsani amaçlarla gerçekleştirilen ziyaretlerde özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin koşullarının iyileştirilmesi veya işkence mağdurlarının rehabilitasyonu gayesiyle doğrudan alıkonulanlara mal ve hizmet sunulmaktadır.[422] Ancak OPCAT çerçevesinde önleyici

[419] APT, IIHR, 2010, s. 252.
[420] APT, IIHR, a.g.e., s. 45.
[421] APT, IIHR, a.g.e.
[422] APT, IIHR, a.g.e.

ziyaretler, proaktif bir yaklaşımla, ileriye dönük ve süreğen bir biçimde alıkonulma sisteminin tüm yönleriyle analiz edilmesine dayanan ziyaretlerdir. Bağımsız uzmanlardan oluşan heyetler, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle ve personelle görüşme ve sahada gözlem yapma fırsatına sahiptir.[423] Önleyici ziyaret, belirli bir sorun veya başvuru üzerine gerçekleştirilmediğinden daha önceden belirlenmiş çok çeşitli konulara odaklanarak ziyaret edilen kurumdaki yaşamı bir bütün olarak gözlemleme imkânı sağlamaktadır.[424] Ziyaretlerde kurumun fiziksel koşulları, kuralları, prosedürleri ve uygulamaları ile alıkonulanlara yönelik tutumlar incelenerek bunlar uluslararası, bölgesel ve ulusal standartlar ile ulusal ve/veya uluslararası iyi uygulamalar ışığında değerlendirilmekte ve halihazırda veya ileride işkence ve kötü muameleye yol açabilecek risklerin tespit edilmesine ve bunların giderilmesine odaklanılmaktadır. Bu ziyaretlere dayanarak UÖM, alıkonulma yerlerini izleyerek potansiyel işkence risklerini ele almakta, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin insan haklarının korunmasındaki boşlukları tanımlamakta ve suistimallerin yeniden ortaya çıkmasını önlemek için çözümler önermektedir.[425] Önleyici ziyaretler, alıkonulma yerleri idarecileri ve ilgili diğer yetkililerle geliştirilen iş birliği süreciyle birlikte özgürlüğünden mahrum bırakılan herkesin, alıkonulma yerinin tamamının ve ülkedeki alıkonulma sisteminin bir bütün olarak iyileştirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır.[426] Dolayısıyla önleyici ziyaretler, belirli bir ihlal iddiasını inceleyen tepkisel ziyaretlerden veya özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere insani yardım için gerçekleştirilen ziyaretlerden öncelikle amaç bakımından farklılaşmakta ve işkence ve kötü muamelenin *önlenmesi* gayesiyle alıkonulma sistemini bir bütün olarak her yönüyle ele almaktadır.

---

[423] APT, IIHR, a.g.e.
[424] Pavel Doubek, 2019, s. 175.
[425] Audrey Olivier, Marina Narvaez, 2009, s. 42.
[426] APT, IIHR, 2010, s. 45.

Seçmeli Protokol'de UÖM tarafından alıkonulma gerçekleştirilecek ziyaretlerin ikinci temel öğesi, ziyaretlerin düzenli olarak gerçekleştirilmesi olarak belirlenmiştir. Ancak "düzenli ziyaret" kavramı farklı yorumlanabilmektedir. Nick Hardwick & Rachel Murray'ın Avrupa'da faaliyet gösteren UÖM'lere ilişkin gerçekleştirdiği 2019 tarihli çalışmasında UÖM'lerin kendilerinin "düzenli ziyaret" kavramını çok farklı biçimlerde tanımladığı, bazı UÖM'lerce düzenli ziyaretler kavramının ziyaretlerin sıklığı ile eş anlamlı kullanıldığı sonucuna varılmıştır.[427]

Alt Komite, ziyaretlerin düzenli bir biçimde gerçekleştirilmesi hususunda UÖM'lerin alıkonulma yerlerini uygun bir sıklıkta veya periyodik olarak ziyaret etmesi gerektiğini ifade etmektedir.[428] APT, OPCAT'in 1'inci maddesinde ifade edilen "düzenli ziyaret" kavramının, UÖM'nin belirli bir alıkonulma yerine yaptığı ziyareti zaman içinde tekrarlayacağı anlamına geldiği görüşündedir.[429] Dolayısıyla düzenli ziyaret kavramı, uygun zaman aralıklarında, aynı alıkonulma yerlerine UÖM'lerce gerçekleştirilecek periyodik önleme ziyaretlerine işaret etmektedir.

SPT'ye göre ziyaretlerin ne sıklıkta yapılacağı UÖM'nin kendisi tarafından belirlenmelidir.[430] Ancak SPT, UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesine etkili bir biçimde katkı sunacağı bir sıklıkta alıkonulma yerlerini ziyaret etmesi gerektiğini vurgulamaktadır.[431] Ziyaretlerin sıklığı ülkenin büyüklüğü, alıkonulma yerlerinin sayısı, kapasitesi ve coğrafi konumu/uzaklığı, UÖM'nin beşeri ve finansal kaynağı ve yapısına bağlı olarak değişiklik gösterebilmektedir. Ancak UÖM'nin

---

[427] Nick Hardwick, Rachel Murray, "Regularity of OPCAT visits by NPMs in Europe", **Australian Journal of Human Rights**, 2019.
[428] SPT, **Report on the Visit for the Purpose of Providing Advisory Assistance to the National Preventive Mechanism of the Federal Republic of Germany, Report to the National Preventive Mechanism**, CAT/OP/DEU/2, 2013, para. 49; SPT, **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Honduras, Report for the national preventive mechanism**, CAT/OP/HND/3, 2013, para. 18.
[429] APT, **Guide Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms**, 2006, s. 17.
[430] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 25.
[431] SPT, a.g.e., para. 34.

ziyaretleri yalnızca rastgele olduğunda veya aynı kuruma uzun bir süre sonra ziyaret gerçekleştirildiğinde önleyici etki tehlikeye girmektedir.[432]

Ziyaretlerin düzenli bir şekilde tekrarlanması, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için izlemenin temel öğelerinden birini teşkil etmektedir.[433] Belirli bir alıkonulma yerine gerçekleştirilecek tekrarlanan ziyaretler; UÖM'nin alıkonulanlarla ve yetkililerle yapıcı ve sürekli bir diyalog kurmasını ve sürdürmesini sağlamak, tutulma koşullarında ve alıkonulanlara yönelik muamelede zaman içinde ilerlemenin veya kötüleşmenin grafiğini çıkarmaya yardımcı olmak, süreğen dış denetim olasılığının genel caydırıcı etkisi yoluyla alıkonulanları suiistimalden korumak ve misillemeye karşı alıkonulanları ve personeli korumaya yardımcı olmak işlevlerini üstlenmektedir.[434]

Düzenli ziyaretlerin yanı sıra düzensiz ziyaretler, yani *ad hoc* ziyaretler de izlemenin önemli bir bileşenidir. Ayrıntılı olarak gerçekleştirilen düzenli ziyaretler, alıkonulma sisteminin detaylı bir şekilde analiz edilmesini ve işkence ve kötü muameleye yol açabilecek nedenleri tespit edebilmeyi hedeflemektedir.[435] *Ad hoc* ziyaretler ise daha önceki tavsiyelerin uygulanmasını takip etmek ve alıkonulan kişilere misilleme yapılmasını önlemek üzere yapılan izleme ziyaretleri şeklinde olabileceği gibi belirli bir vaka üzerine veya belirli bir tema üzerine gerçekleştirilen ziyaretler şeklinde de olabilmektedir.[436] Etkin bir önleyici ziyaret programının, ayrıntılı düzenli ziyaretler ile daha kısa süreli *ad hoc* ziyaretlerin bir karışımı olması gerekmektedir.[437] SPT de UÖM'nin takip ziyaretleri ve acil durumlarda ziyaretler gerçekleştirebilmek, yani *ad hoc*

[432] Pavel Doubek, 2019, s. 175.
[433] APT, 2006, s. 17.
[434] APT, a.g.e.
[435] APT, 2006, s. 31'den akt. Çiğdem Çelik, 2018, s. 60.
[436] Çiğdem Çelik, a.g.e., s. 60.
[437] Çiğdem Çelik, a.g.e., s. 30.

ziyaretler için kaynak ayırması ve programının esnekliğe imkân vermesi gerektiğini ifade etmektedir.[438]

OPCAT, UÖM'ler tarafından alıkonulma yerlerine işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla gerçekleştirilecek ziyaretlerin haberli veya habersiz yapılacağını sarih bir biçimde ifade eden herhangi bir hüküm içermemektedir. "Protokol, bu konuyu ulusal yasaya ve uygulamaya bırakmıştır."[439] Bununla beraber, Protokol'ün 20/c maddesinde "*Tüm alıkonulma yerlerine ve bunların binalarına ve tesislerine ulaşmak"* UÖM'lerin yetkisi altında sayılmıştır. Tüm alıkonulma yerlerine erişim yetkisi, "ziyaretlerin yetkili makamlara haber vermeksizin veya kısa bir süre önce bildirim yapılarak gerçekleştirilebileceği" şeklinde yorumlanmaktadır.[440] SPT, OPCAT'in gerekliliklerini yerine getirmek için UÖM'lerin tüm alıkonulma yerlerine habersiz ziyaretler gerçekleştirme yetkisine sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır.[441] Ayrıca ziyaretler, gece dâhil günün herhangi bir saatinde yapılabilmelidir.[442] Dolayısıyla UÖM'lerin, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlere önleyici ziyaretleri haberli mi yoksa habersiz mi yapacağını ve ne zaman gerçekleştireceğini belirleme yetkisinin bulunması gerekmektedir.

2.3.2. Ziyaret Raporları ve Tavsiyeler

OPCAT'in 19/b maddesi, UÖM'lere özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumu ve bu kişilerin durumunu iyileştirmek, işkence ve kötü muameleyi

---

[438] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev., para. 10.
[439] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 586.
[440] Manfred Nowak, **Civil And Political Rights, Including The Questions of Torture and Detention Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment: Report of the Special Rapporteur on the question of torture**, E/CN.4/2006/6, 2005, para. 24.
[441] SPT, **Visit to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland undertaken from 8 to 19 September 2019: recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism,** CAT/OP/GBR/RONPM/1, 2020, para. 43
[442] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 21.

önlemek amacıyla tavsiyelerde bulunma yetkisi vermekte ancak ziyaret raporları hazırlanması hususunda bir düzenleme getirmemektedir. Bununla beraber SPT, UÖM'lere İlişkin Kılavuz İlkeleri'nde, UÖM'lerin ziyaretlerin ardından ziyaret raporu hazırlaması ve bu raporların gerekli görüldüğü takdirde ilgili makamlara yönelik tavsiyeleri içermesi gerektiğini açık bir biçimde belirtmektedir.[443] Böylece uluslararası yükümlülüklere ve standartlara uyumun sağlanması ve işkence veya kötü muamele riskinin azaltılmasına yönelik uygulanabilir tavsiye ve öneriler sunulması amaçlanmaktadır.[444] Bu anlamda ziyaret raporlarının hazırlanmasının ve tavsiyeler sunulmasının ziyaret faaliyetlerinin tamamlayıcısı olduğu kabul edilmektedir.[445] SPT'ye göre her bir ziyaret sonrası rapor hazırlanmazsa ziyaretlerin etkisi çok daha az olacaktır.[446]

Alt Komite, ziyaret raporlarının; kötü muamele vakaları, politikalardaki boşluklar, düzenlemeler, uygulamalar, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin yaşam koşulları ve bu kişilerin haklarının korunmasındaki sistematik eksiklikler gibi en önemli konulara odaklanması gerektiğini ifade etmektedir.[447] Sistematik bir analiz için iyi uygulama örneklerine de yer verilmelidir. Kasıtlı kötü muamele vakaları, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin korunmasındaki boşlukları belirlemek için analiz edilmelidir.[448]

Ziyaret raporları, ilgili tüm aktörleri, bir alıkonulma yerindeki faaliyetlere ve temel zorluklara ilişkin bilgilendirerek kamu denetimi ve bilgi alışverişi işlevlerini yerine getirmektedir. Raporlama, sorunların giderilmesi için politikalar oluşturulmasına da katkı sağlayabildiğinden politika üretici bir işlev de üstlenmektedir.[449] Ayrıca raporlar,

---

[443] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 36.
[444] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 4.
[445] Çiğdem Çelik, 2018, s. 61.
[446] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 28.
[447] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev., para. 19.
[448] SPT, a.g.e.
[449] Moritz Birk vd., **Enhancing Impact of National Preventive Mechanisms-Strengthening the Follow-up on NPM Recommendations in the EU: Strategic Development, Current Practices and the Way**

kurumlardaki iyi uygulama örneklerini göstererek iyi uygulamaların yaygınlaşmasına da yardımcı olabilmektedir.

Ziyaret raporları, uygulamada UÖM'nin bir kurumda özgürlüğünden mahrum bırakılanların şartları ile bu kişilere yönelik muamelelere ilişkin gözlem ve bulgularını ortaya koyabilmesinde ve gerektiğinde tavsiyeler yoluyla şartların iyileştirilmesinde temel araç olarak görüldüğünden raporların, UÖM'nin tespit ettiği sorunların giderilmesinde yetkili makamlarla yapıcı bir diyalog kurmasına katkı sağlayacağı da değerlendirilmektedir.[450] Ziyaret raporları, UÖM'nin işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla yetkililerle diyalog kurmasını sağladığından, raporlama ve mekanizmanın iş birliği işlevi arasında yakın bir bağlantı olduğu belirtilmektedir.[451] Ziyaret raporları, ziyaret edilen kuruma ve ilgili diğer kurumlara gönderildiğinde, UÖM ve alıkonulma yeri ile ilgili kurumlar arasında süreğen ve yapıcı diyalog geliştirilmesinde temel teşkil etmektedir. Tavsiyelerin niteliğine bağlı olarak bu diyalog, haftalar veya yıllar arasında değişiklik gösteren bir zaman diliminde sürebilmektedir. Ancak yapıcı diyalog sağlanabilmesi için raporların iş birliğine dayalı ve yapıcı bir yaklaşımla, yetkililerin rolüne saygı göstererek hazırlanması gerekmektedir.[452]

Ziyaret raporlarının en önemli kısımlarından biri raporlarda ilgili makamlara yönelik hazırlanan tavsiyelerdir. Çünkü UÖM'nin alıkonulma yerinde değişim gerçekleştirebilmesi için temel aracı yetkili makamlara yönelik yaptığı tavsiyeleridir.[453] UÖM'nin tavsiyeleri, OPCAT'in 19/b maddesi doğrultusunda, "SPT'nin yorumları ve tavsiyeleri dâhil işkence ve kötü muamelenin önlenmesi alanındaki ilgili BM normlarını

Forward, Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, the Human Rights Implementation Centre of the University of Bristol, 2015, s. 33.

[450] Moritz Birk vd., a.g.e.

[451] Eva Aizpurua, Mary Rogan, "Rights protection in prisons: Understanding recommendationsmaking by prison inspection and monitoring bodies in the European Union", **Punishment & Society**, 24/4, 2021, s. 460.

[452] Moritz Birk vd., 2015, s. 32.

[453] Eva Aizpurua, Mary Rogan, 2021, s. 469.

dikkate almalıdır."[454] OPCAT'in ilgili maddesinde "BM'nin ilgili normları" denilerek söz konusu standartların kesin ve tamamen kapsamlı bir listesi Seçmeli Protokol'e dâhil edilmemiştir. Böylece gelecekte kabul edilecek yeni standartların dikkate alınabilmesine imkân verilmiştir.[455] Bu çerçevede, UÖM'nin gözetmesi gereken ilgili BM kuralları ise başta İşkenceye Karşı Sözleşme ve MSHS gibi temel metinler olmak üzere; Nelson Mandela Kuralları, Herhangi Bir Biçimde Tutulan veya Hapsedilen Tüm Kişilerin Korunması İçin İlkeler Bütünü, İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Küçültücü Muamele ya da Cezanın Etkin Soruşturulması ve Belgelenmesi Hakkında İlkeler, Havana Kuralları ve Bangkok Kuralları gibi uluslararası hukukun diğer belgelerini kapsamaktadır. Ayrıca bölgesel düzeydeki insan hakları metinleri de UÖM'lerin çalışmalarında kullanılabilmektedir.[456] Örneğin SPT, Moritanya ziyaretine ilişkin raporunda, UÖM'ye İşkence ve Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezanın Afrika'da Yasaklanması ve Önlenmesi için Kılavuz İlkeler ve Önlemler (Robben Island İlkeleri)[457] dâhil, tavsiyelerin uluslararası insan hakları standartlarına dayalı olması gerektiğini ifade etmiştir.[458] Bölgesel bir diğer önemli kaynak ise Avrupa Konseyi bünyesinde ihdas edilen başta Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olmak üzere Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatları, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Üye Devletlere Avrupa Cezaevi Kuralları Hakkında Rec (2006) 2 Sayılı Tavsiye Kararı[459] gibi alana ilişkin çok sayıda yayımladığı belge ile AİÖK'nün ziyaretleri sonrasında üretmiş olduğu standartlarıdır.

---

[454] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 36.
[455] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 588.
[456] Rachel Murray, 2008, s. 510.
[457] Afrika İnsan ve Halklar Hakları Komisyonu, **Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Africa (The Robben Island Guidelines)**, 2002.
[458] SPT, **Visit to Mauritania from 24 to 28 October 2016: comments and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/MRT/2, 2018, para. 64.
[459] Örneğin bkz. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Ceza İnfaz Alanındaki Tavsiye Kararları, https://cte.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/1982019151705tavsiye_kararlari.pdf, E.T.: 25.10.2022.

UÖM'lerin tavsiyelerini oluştururken detaylandırma konusunda geniş bir takdir yetkisi bulunmaktadır. SPT, tavsiyelerin oluşturulmasında araştırıldığı takdirde önleyici etkisi olabilecek konuların mantıksal bir sınırı olmadığını ancak en acil, ilgili ve gerçekleştirilebilir görünen konulara odaklanmanın uygun olduğuna inanmaktadır.[460] Tavsiyeler, sistematik boşlukları ve uygulamaları (kök nedenler) ele alan, iyi temellendirilmiş, önlemeye odaklı ve uygulanabilir olmalıdır.[461] Çok fazla tavsiyede bulunulması, tavsiyelerin uygulanma ihtimalini azaltabildiğinden UÖM'nin bir önceliklendirme yapması gerekmekte ve acil durumlar ile işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde stratejik değeri olan tavsiyelere yer vermesi gerekmektedir.[462]

Geleneksel kontrol mekanizmaları genellikle hukuken kararlarının uygulanması yetkisiyle donatılmakla birlikte UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanması hususunda yasal bir zorunluluk bulunmamaktadır, dolayısıyla tavsiyeler bağlayıcı değildir.[463] Bu anlamda tavsiyeler, yargısal anlamda bir hukuka uygunluk denetimi değildir.[464] Protokol'ün önsözü de bu yaklaşımı desteklemektedir.[465] OPCAT'in 22'nci maddesine göre *"İlgili Taraf Devletin yetkili makamları ulusal önleme mekanizmasının tavsiyelerini inceler ve muhtemel önlemlerin icrası ile ilgil olarak diyaloğa girer."* Söz konusu madde, Taraf Devletlere UÖM'nin tavsiyelerini inceleme yükümlülüğü getirmekte ancak uygulanması sorumluluğu getirmemekte, onun yerine Taraf Devletin UÖM ile diyaloğa girmesini öngörmektedir. Bu nedenle de UÖM'nin tavsiyelerinin yerine getirilmesi bir yasal yaptırım sürecinden ziyade bir ikna ve iş birliği süreciyle sağlanmaktadır. Bu husus göz önüne alındığında, bir UÖM'nin tavsiyelerini oluştururken uzmanlığa ve sağlam kanıtlara

---

[460] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 5/i.
[461] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 20.
[462] Benjamin Buckland, Eva Csergö, **Strategies And Tools For Effective Follow-Up To Recommendations**, Project With The Armenian National Preventive Mechanism, EU for Armenian Citizens Promotion and Protection of Human Rights Project, 2019, s. 9.
[463] Pavel Doubek, 2019, s. 178.
[464] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 584.
[465] Peter Vedel Kessing, 2003, s.584; Pavel Doubek, 2019, s. 178.

dayanan ikna edici argümanlara öncelik vermesi gerekmektedir.[466] SPT de raporların ve tavsiyelerin, titiz analizlere ve olgusal olarak sağlam temellere dayanması halinde etkili olacağını vurgulamaktadır.[467]

Tavsiyeleri niteliğine göre iki gruba ayırmak mümkündür. Bunlardan ilki, belirli bir alıkonulma yerine yapılan ziyarette o kuruma özgü olarak tespit edilen eksikliklerin giderilmesine - örneğin kurumda hijyen koşulların iyileştirilmesine, hukuka uygun olmayan kısıtlama araçlarının kullanılmamasına, intihar riskinin düşürülmesine vb. - yöneliktir.[468] Bu türden tavsiyeler, her kurumda farklılık göstereceğinden çok çeşitli olabilmekte ve çoğunlukla ilgili kurum idaresine yönelik yapılmaktadır.[469] İkinci tür tavsiyeler, birden fazla kurumda karşılaşılan ve çözümü ilgili kurum idaresini aşan sistematik sorunlara referansta bulunan tavsiyelerdir. Bu gibi tavsiyeler; aşırı kalabalıklaşma, beşeri ve finansal kaynakların yetersiz olması, personelin eğitimindeki eksiklikler gibi sistematik sorunların giderilmesi amacıyla genellikle ilgili bakanlıklara veya hükümet kademelerine yönelik oluşturulmaktadır.[470]

OPCAT, UÖM'lerin tavsiyede bulunabilme yetkisini güvence altına almakla birlikte, yıllık raporların aksine tavsiyelerinin yayımlanması ve dağıtımı hususlarında bir hüküm içermemektedir. Ayrıca OPCAT, SPT raporlarının gizli olduğunu açık bir biçimde belirtirken UÖM bakımından böyle bir düzenlemeye de gitmemiştir. UÖM'nin tavsiyelerinin veya tavsiyelerinin yer aldığı ziyaret raporlarını yayımlaması hususunda açık bir hüküm bulunmaması, UÖM'lerin kurucu kanunları vasıtasıyla bu konuda Taraf Devletlere geniş bir takdir yetkisi sunmaktadır. SPT'ye göre UÖM'lerin tavsiyeler dâhil ziyaret raporları ilke olarak yayımlanmalıdır.[471] Buna karşın Alt Komite, UÖM'nin

[466] Pavel Doubek, 2019, s. 179.
[467] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 5/i.
[468] Pavel Doubek, 2019, s. 177.
[469] Pavel Doubek, a.g.e.
[470] Pavel Doubek, a.g.e., s. 179.
[471] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev.1, para. 35.

raporun yayımlanmasını uygun bulmadığı veya hukuki bir engel nedeniyle istisnaların olabileceğini de kabul etmektedir.[472] OPCAT, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı yerlerin ziyaretler vasıtasıyla şeffaflaşacağı ve böylece suistimalin azalacağı öngörüsüne dayandığından, raporların kamuoyu ile paylaşılması ve bu şekilde kapalı kurumlarda kamuoyunun denetiminin arttırılması OPCAT'in amacına daha uygun olacaktır. Bununla beraber bazı istisnai durumlarda, şartlar doğrultusunda bir denge sağlamak için UÖM bazı raporlarının gizli kalmasını tercih ederek tavsiyelerin "perde arkasında" uygulanmasını sağlamaya çalışmak durumunda kalabilmektedir.[473] Ancak raporların gizli olması kural haline gelmemelidir. UÖM, SPT gibi raporların gizliliği kuralı ile bağlı olmadığını göz önünde bulundurarak kamuoyunun ve sivil toplumun UÖM'nin çalışmaları hakkında bilgi sahibi olabilmesi ve kapalı kurumların şeffaflığının artırılması için rapor ve tavsiyelerini yayımlamalıdır. "Çalışmalarının kamuya açık olması, UÖM'nin bağımsız olduğu algısını da arttıracaktır."[474] Bu bağlamda ziyaret raporlarının yayımlanıp yayımlanmayacağı hususunda karar verme yetkisinin UÖM'de olması gerekmektedir.

Son olarak, UÖM'ler tarafından hazırlanan ziyaret raporlarının hızlı bir şekilde hazırlanması gerekmektedir. SPT, ziyaret raporlarının hazırlanmasında ve yayınlanmasında yaşanan uzun süreli gecikmelerin, raporda yer alan tavsiyelerin zamanında takip edilmesi ve özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin alıkonulma koşulları üzerinde genel olarak olumsuz bir etkisi olabileceğini vurgulamaktadır.[475]

---

[472] SPT, a.g.e.
[473] Elina Steinerte, 2014, s. 22.
[474] Elina Steinerte, a.g.e.
[475] SPT, **Visit to Hungary undertaken from 21 to 30 March 2017: recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/HUN/2, 2021, para. 37.

2.3.3. Yıllık ve Tematik Raporlar

OPCAT'in 23'üncü maddesine göre "*İşbu Protokol'e Taraf Devletler ulusal önleme mekanizmalarının yıllık raporlarını yayımlamayı ve dağıtmayı taahhüt eder*." Söz konusu hüküm uyarınca UÖM'lerin yıllık rapor hazırlaması gerekmektedir. Ayrıca ilgili madde gereği Taraf Devletler, yasal olarak UÖM'nin yıllık raporunu yayımlama ve geniş ölçekte dağıtma yükümlülüğü altına girmektedir.[476] Madde hükmünde yıllık raporların yayımlanması ve dağıtılması, UÖM'nin kendisinin bir yükümlülüğü olmaktan ziyade Taraf Devletin bir yükümlülüğü olarak düzenlenmiştir.[477]

SPT'ye göre yıllık rapor hazırlama yükümlülüğü, UÖM'nin kanununda belirtilmesi gereken bir yükümlülüktür.[478] Ayrıca SPT, yayımladığı ilk görüşünde UÖM tarafından hazırlanacak yıllık raporların neleri kapsaması gerektiğini açıklığa kavuşturmuştur. SPT'ye göre UÖM'nin yıllık raporu şu hususları içermelidir:

> "1- Özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin haklarının korunmasında ve UÖM'nin görevlerini etkili bir şekilde yerine getirmesinde karşılaşılan mevcut zorlukların değerlendirmesi ve belirlenen öncelikler dâhil kısa ve uzun dönemli stratejik planlar.
>
> 2- En önemli bulguların analizi, tavsiyelerin ve yetkili makamların bu tavsiyelere yanıtlarının değerlendirmesi.
>
> 3- Daha önce yayımlanan raporlardabelirtilen konuların takibi.[479]
>
> 4- Tematik konuların değerlendirilmesi.
>
> 5- Diğer aktörlerle, işkencenin önlenmesi konusundaki işbirliğine ilişkin değerlendirmeler."[480]

SPT'nin belirtmiş olduğu hususların yanı sıra yıllık raporlarda, UÖM'nin ilgili yıldaki faaliyetlerine ve bunların çıktılarına, mekanizmanın yapısına ve kendisine ayrılan bütçeye ilişkin değerlendirmelere de yer vermesi gerekmektedir.[481] UÖM'nin daha geniş

---

[476] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 31.
[477] APT, **National Preventive Mechanisms: Drafting effective annual reports**, APT Series of OPCAT Briefings, 2012a, s. 1.
[478] SPT, 2014, CAT/OP/ECU/2, para. 16.
[479] Takip edilmesi gerekli olan tavsiyeler, önceki senelerde yayımlanan yıllık raporlarda yer alan tavsiyelerdir. Bkz. **NPM Assessment matrix for NPMs**, soru: 164.
[480] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 38.
[481] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, , HR/P/PT/21, s. 31.

görevler üstlenen -UİHK veya Ombudsmanlık gibi- kurumlar içerisinde teşkilatlanması halinde mekanizmanın ayrı bir yıllık rapor hazırlaması beklenmektedir.[482] Birden fazla UÖM tayin edildiği durumlarda ise tüm UÖM'lerin bulgularını kapsayan birleşik tek bir rapor hazırlanması gerekmektedir.[483]

OPCAT'in 23'üncü maddesi yıllık raporun basılmasını ve dağıtılmasını her ne kadar Taraf Devlete yükümlülük olarak getirmişse de raporların basımı ve dağıtımı uygulamada UÖM'ler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle de SPT, UÖM'nin yıllık raporun ulusal düzeyde dağıtımı için paydaşlarla, özellikle de kamu makamlarıyla diyalog geliştirecek bir strateji belirlemesini tavsiye etmektedir.[484]

SPT'ye göre UÖM'nin yıllık raporlarının parlamentoya sunularak tartışılması gerekmektedir.[485] Ancak UÖM'nin yıllık raporunu yayımlaması için raporun parlamentoda görüşülmesine gerek yoktur. UÖM, parlamentoda rapor üzerine tartışılsın veya tartışılmasın raporu yayımlayabilmelidir.[486]

UÖM'nin yıllık raporları, parlamentoya mekanizmanın kendisi tarafından sunulmalıdır. Alt Komite'ye göre mekanizmanın bulgularının yürütme organı temsilcileri tarafından parlamentoya sunulması, UÖM'nin hükümetin işkenceyi önlemeye yönelik ulusal ve uluslararası insan hakları yükümlülüğüne uyumunu bağımsız ve tarafsız bir şekilde değerlendirilmesine yönelik kamuya hesap verme sorumluluğu ilkesine aykırıdır.[487]

OPCAT, UÖM'nin yıllık raporlarını SPT'ye iletmesi hususunda bir hüküm içermemektedir. Zira "yıllık raporların hedefinin uluslararası aktörlerden ziyade ulusal

---

[482] SPT, 2021, CAT/OP/HUN/2, para. 39.
[483] APT, 2012a, s. 3.; SPT, 2020, CAT/OP/GBR/RONPM/1, para. 69.
[484] APT, 2012a, s. 3.
[485] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, , HR/P/PT/21, s. 31.
[486] SPT, **Visit to Kyrgyzstan undertaken from 11 to 22 September 2018: observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/KGZ/2, 2019, para. 85.
[487] SPT, 2020, CAT/OP/GBR/RONPM/1, para. 70.

aktörlerin olduğu kabul edilmektedir."[488] Bununla beraber Alt Komite, UÖM'leri yıllık raporlarını kendisine iletmesi için teşvik etmektedir.[489] SPT'ye yıllık raporun iletilmesi, SPT ile doğrudan iletişim sürdürülmesinin bir yolu olarak görülmektedir.[490] SPT, iletilen yıllık raporları kendi web sayfasında yayımlamaktadır.[491] Ancak raporların içeriği konusunda Alt Komite'nin bir sorumluluğu söz konusu değildir.[492]

UÖM'ler, ziyaret raporlarının ve yıllık raporların yanı sıra tematik raporlar da yayımlayabilirler.[493] Tematik raporlar, UÖM'nin işkence ve kötü muamele riskiyle bağlantılı olan tek bir konuya odaklandığı raporlardır.[494] Tematik raporlar, alıkonulma yerlerinde kısıtlama yöntemleri gibi belirli bir uygulamaya yönelik hazırlanabilmektedir. Tutuklamanın ilk saatleri gibi belirli bir zaman dilimi de tematik raporlar kapsamında ele alınabilmektedir. Bu raporlar, farklı alıkonulma yerlerinde çocuklara yönelik muameleler gibi kırılgan grupların durumuna ya da psikiyatri hastaneleri gibi belirli bir tür kuruma da odaklanabilmektedir.[495]

Tematik raporlar, tek bir alıkonulma yerinin ötesine geçen karmaşık ve sistemik sorunları ele almanın yararlı bir yolu olarak görülmektedir. Tematik raporlar, genellikle geniş bir yelpazedeki farklı kurumları hedefleyen ve hem yasal çerçeveyle hem de farklı alıkonulma yerlerinde bulunan uygulamalarla ilgili tavsiyeleri içermektedir.[496] Böylece UÖM, farklı alıkonulma yerlerinde gerçekleştirdiği ziyaretler sonucunda edindiği bulguları daha sistematik hale getirerek çözüm önerileri sunma fırsatına sahip olmaktadır.

---

[488] APT, IIHR, 2010, s. 254.
[489] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 31.
[490] APT, IIHR, 2010, s. 255.
[491] UÖM raporları için bkz. https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/annual-reports-received-subcommittee-national-preventive-mechanisms, E.T.: 01.11.2022.
[492] APT, IIHR, 2010, s. 255.
[493] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 22.
[494] "NPM Toolkit", https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/activities/thematic-and-other-reports, E.T.: 05.11.2022.
[495] https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/activities/thematic-and-other-reports, E.T.: 05.11.2022.
[496] https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/activities/thematic-and-other-reports, E.T.: 05.11.2022.

Tematik raporlar, alıkonulma yerlerine ilişkin belirli bir konuya odaklanarak politikacıların, kanun yapıcıların ve kamuoyunun ilgisini çekme fırsatı da sağlamaktadır.[497] Ayrıca tematik raporlar vasıtasıyla UÖM'nin görünürlüğünün ve bilinirliğinin artması da muhtemeldir.[498] SPT, tematik raporların UÖM'nin kimliğini güçlendirebildiğini, mekanizmanın imajının ve görevlerinin toplum nezdinde bilinirliğini arttırdığını belirtmektedir.[499] Bu nedenle de SPT, ziyaret raporları gibi tematik raporların da yayımlanması gerektiğini belirtmektedir.[500]

2.3.4. Mevzuata Yönelik Çalışmalar

OPCAT'in 19/c maddesi, UÖM'nin "*mevcut ya da taslak durumundaki yasal düzenlemelere ilişkin öneriler ve gözlemler sunma*" yetkisini hükme bağlamaktadır. UÖM'lerin mevzuata yönelik çalışmalar yapması ve önerilerde bulunması, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi çalışmalarının tamamlayıcısıdır. Zira işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla gerekli yasal çerçevenin oluşturulması etkili önlemenin altyapısını teşkil etmektedir. SPT, önlemenin, özgürlüğünden mahrum bırakılanlar için usule ilişkin çok çeşitli güvencelerin tanınmasını ve uygulanmasını içerdiğini ve bu güvencelerin özgürlüğünden mahrum bırakılmanın ilk anından son anına kadar her aşamayla ilgili olması gerektiğini belirtmektedir.[501] Bu tür usul güvencelerinin amacı, işkence veya kötü muamelenin meydana gelme olasılığını düşürmek veya artışını engellemektir.[502] Bu bağlamda, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için öncelikle İşkenceye Karşı Sözleşme'de öngörülen düzenlemeler olmak üzere gerekli yasal

---

497 https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/activities/thematic-and-other-reports, E.T.: 05.11.2022.
498 https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/activities/thematic-and-other-reports, E.T.: 05.11.2022.
499 SPT, 2019, CAT/OP/KGZ/2, para. 47.
500 SPT, a.g.e.
501 SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 5/c.
502 SPT, a.g.e.

çerçevenin oluşturulması gerekmektedir. Devamında özgürlüğünden mahrum bırakılanların işkence ve kötü muameleden korunması için usul güvencelerinin sağlanması dâhil yasal düzenlemelerin yapılmış olmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Alıkonulma yerlerine yapılan ziyaretlerde UÖM tarafından tespit edilen sorunlardan bir kısmı, yasaların veya diğer düzenlemelerin yetersizliğinden ya da eksikliğinden kaynaklanabilmektedir.[503]

SPT, OPCAT'in 19/c maddesi doğrultusunda taslak ve meri mevzuatın, devletin uluslararası yükümlülüklerine ve diğer uluslararası standartlara uygunluğunun değerlendirilmesinde UÖM'nin yetkili olduğunu ifade etmektedir.[504] Bu nedenle de UÖM, gerekli yasal değişikliklerin yapılmasını teklif etmeli ve savunmalıdır.[505] Mevzuat ve düzenlemeler konusunda öneride bulunma açısından Alt Komite, UÖM'leri kamu kurumlarıyla yakın iş birliği kurarak işkencenin önlenmesine ve cezasızlıkla mücadeleye yönelik normatif ve kurumsal çerçevenin güçlendirilmesi için çalışmaya teşvik etmektedir.[506]

OPCAT'in 19/c maddesi oldukça geniş kapsamlı bir düzenlemedir. Madde kapsamında, mevcut yasaların ve diğer düzenlemelerin devletin uluslararası insan hakları yükümlülüklerine ve standartlara uygunluğunun UÖM tarafından incelenmesi ve gerektiğinde iyileştirilmelerin yapılması için önerilerde bulunması güvence altına alınmaktadır. Bu doğrultuda UÖM, genel olarak işkence ve kötü muamele yasağına ilişkin yasal çerçevenin güçlendirilmesine, cezasızlıkla mücadele edilmesine, alıkonulmaya ilişkin çeşitli düzenlemelerin hayata geçirilmesine ya da iptal edilmesine veya bu düzenlemelerde değişiklikler yapılmasına yönelik öneriler sunabilmelidir. Söz konusu hüküm, işkence ve kötü muamelenin etkili bir şekilde önlenmesini

[503] APT, IIHR, 2010, s. 256.
[504] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 28.
[505] SPT, a.g.e.
[506] SPT, 2017, CAT/OP/TUN/2, para. 19.

amaçladığından ve UÖM, bu amacın gerçekleştirilmesinde önemli bir rol üstlendiğinden, özgürlüğünden mahrum bırakılanlara etkili bir koruma sağlamak gayesiyle, madde 19/c kapsamında UÖM'nin kendi kurucu yasasının OPCAT'e uygunluğunun sağlanması ve işlevselliğinin arttırılması için yetkili makamlara öneriler sunma yetkisine de sahip olması gerekir.

Madde kapsamında taslak halindeki yasal düzenlemelere ilişkin gözlem ve önerilerde bulunma yetkisi de güvence altına alındığından, Taraf Devletlerin UÖM'nin yetkileriyle ilişkili olan taslak yasal düzenlemeler hakkında UÖM'yi bilgilendirmesi gerekmektedir.[507] Bu kapsamda UÖM'nin yasal teklifler konusunda sistematik olarak bilgilendirilebileceği bir usul geliştirmesi gerekmektedir.[508] Devlet yetkilileri de UÖM tarafından iletilen her türlü öneri veya gözlemi incelemelidir.[509] Federal Devletler söz konusu olduğunda bu yükümlülükler tüm kurucu idari birimleri için geçerli olacaktır.[510] İlgili makamların UÖM'nin öneri ve gözlemlerini incelemesi OPCAT'in 22'nci maddesinin bir gereğidir ve Taraf Devletin Seçmeli Protokol'den doğan bir yükümlülüğüdür. Öte yandan tıpkı tavsiyeler gibi yasal düzenlemeler konusunda UÖM tarafından iletilen öneri ve gözlemlerin bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır ve yetkili makamların yükümlülüğü bunları incelemekten ibarettir. Bu nedenle UÖM, iş birliği yoluyla önerilerinin ve gözlemlerinin uygulanmasını sağlamaya çalışmalıdır. UÖM, "önerilerinin uygulanması için, milletvekillerine, hükümete ve gerektiğinde ilgili diğer aktörlere lobi faaliyetinde bulunmalıdır."[511]

---

[507] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 27.
[508] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[509] OPCAT'in 22'nci maddesi şu şekildedir: "*İlgili Taraf Devletin yetkili makamları, ulusal önleme mekanizmasının tavsiyelerini inceleyecek ve olası (mümkün) uygulama önlemleri hakkında ulusal önleme mekanizması ile diyaloga girecektir.*"
[510] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 27.
[511] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 28.

2.3.5. Farkındalık Arttırıcı Faaliyetler

İşkenceye Karşı Sözleşme'nin aksine OPCAT, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla kamu görevlilerine eğitim verilmesi gibi farkındalık arttırıcı faaliyetlerin gerçekleştirilmesini doğrudan düzenlememektedir. UÖM'lerin temel görevi, OPCAT tarafından ziyaretler vasıtasıyla özgürlüğünden mahrum bırakılanlara yönelik tutumları düzenli olarak izleme ve raporlama, ilgili makamlara tavsiyelerde bulunma, mevzuata yönelik çalışmalar yapma ve yıllık rapor yayımlama olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte OPCAT'in önsözünde, etkin bir önlemenin eğitim ve çeşitli yasal, idari, yargısal ve diğer başka önlemlerin bir birleşimini gerektirdiği belirtilmiştir. Alt Komite'nin yaklaşımı da bu anlayış ile paralellik göstermektedir.[512] SPT, UÖM'nin alıkonulma yerlerine ziyaretler gerçekleştirmenin yanında önleyici diğer faaliyetleri de yürütmesini tavsiye etmektedir. SPT'ye göre OPCAT'in 19'uncu maddesi ve UÖM'ler için Analitik Değerlendirme Aracı'nın 9'uncu paragrafı gereği farkındalık arttırıcı faaliyetler ile eğitim faaliyetleri UÖM'nin yıllık çalışma planlarına dâhil edilmelidir.[513] Bu çerçevede pek çok UÖM, OPCAT'in Giriş Bölümü, İşkenceye Karşı Sözleşme'nin ilgili hükümleri ve SPT'nin yorumları doğrultusunda, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla çeşitli farkındalık arttırıcı faaliyetler gerçekleştirmektedir.

UÖM'lerin kendi görev, yetki ve çalışmaları vasıtasıyla farkındalık arttırma faaliyetleri; mekanizmanın görüşlerini, bulgularını ve diğer çalışmalarını işkence ve kötü muamelenin önlenmesi konusunda toplumsal farkındalığı arttırmak için kamuya açmasını ifade etmektedir.[514] UÖM'ler, alıkonulma yerlerindeki herkesin OPCAT, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi yaklaşımı, UÖM'nin görevleri ve yetkili makamların yükümlülükleri hakkında bilgilendirilmesine mümkün olduğunca katkı sağlamalıdır.[515]

---

[512] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 3.
[513] SPT, 2021, CAT/OP/HUN/2, para. 34.
[514] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 30.
[515] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.

UÖM'nin farkındalık arttırıcı faaliyetleri, kendi çalışmalarını toplumda görürünür hale getirmesini ve ayrıca eğitim, çalıştay, sempozyum vb. organizasyonlar vasıtasıyla işkence ve kötü mualeme yasağı hakkında farkındalığın arttırılmasını içermektedir. Bu nedenle UÖM'ler, görev ve çalışmalarının kamuoyunda bilinmesi için bir strateji geliştirmeli ve kamuoyunun gerekli bilgiye erişebilmesi için basit ve erişilebilir bir prosedür belirlemelidir.[516] Örneğin UÖM, alıkonulma yeri personelleri, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler, STK'lar, barolar ve diğer meslek kuruluşları dâhil çok sayıda kişiye ulaşabilmek için görevleri ve faaliyetleri hakkında farklı dillerde materyaller hazırlayarak bunların dağıtımını yapmalıdır.[517]

Farkındalık arttırma kapsamında eğitim faaliyetleri gerçekleştirilmesi, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi bağlamında üzerinde özellikle durulan konulardan birini teşkil etmektedir. Her ne kadar farkındalık arttırma stratejileri ve kaynakları her bir UÖM için değişiklik gösterecekse de bu tür faaliyetler, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde etki sağlamaktadır.[518] SPT'ye göre özgürlüğünden mahrum bırakılanlara uygun davranılması ve bu kişilerin adalete erişebilmesi için polis memurlarının ve cezaevi personelinin eğitimlerinin, profesyonelleşmelerinin ve mesleki gelişimlerinin önceliklendirilmesi gerekmektedir. Polislik bakımından soruşturma teknikleri konusundaki eğitim eksikliği, kanıt toplanması ve bunların analizindeki kaynak yetersizliği itiraf kanıtlarına güvenilmesine, bu durum da kötü muamele riskinin artmasına neden olmaktadır.[519] Cezaevi personelinin eğitiminin yetersiz olması ise hazırlıksız personelin "disiplin" yaklaşımına yönelmesine yol açmakta, ayrıca işkence ve kötü muamele riskinin azaltılması için önleyici önlemlerin alınması konusunda farkındalığın oluşmasını engellemektedir.[520] Bu nedenle alıkonulma yeri personelinin

[516] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 33.
[517] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 30.
[518] Moritz Birk vd., 2015, s. 59.
[519] SPT, 2022, CAT/OP/BLZ/ROSP/1, para. 127.
[520] SPT, a.g.e.

hizmet öncesi ve hizmet içi yeterli eğitim alması, bu eğitimlerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesiyle ilgili konuları içermesi ve uluslararası insan hakları standartlarını ve iyi uygulamaları yansıtması gerekmektedir.[521] Bu kapsamda UÖM'ler, işkence ve diğer zalimane, insanlıkdışı veya aşağılayıcı muamele veya ceza yasağı ve işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi konusunda eğitim programlarının oluşturulması, araştırmaların yürütülmesi ve eğitimlerin verilmesi konusunda okulları, üniversiteleri ve mesleki organları desteklemelidir.[522] Ayrıca UÖM'ler, herhangi bir şekilde özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulması, sorgulanması veya bu kişilere yönelik muameleye dâhil olabilecek meslek mensuplarına eğitim veren kurumların müfredatlarını incelemeli, işkence yasağına ilişkin bilgilerin eğitime tam olarak dâhil edilmesini sağlamalıdır. İlgili meslek grupları ise kolluk kuvvetlerini, tıp profesyonellerini, kamu görevlilerini, yargı mensuplarını, milletvekillerini, barolar gibi meslek kuruluşlarını kapsamaktadır.[523]

Özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik herhangi bir muamelede bulunabilecek kişilerin eğitim programlarına katkı sağlamanın yanında, UÖM'lerin kendileri de eğitim faaliyetleri yürütebilmektedir. Bu tür faaliyetler, UÖM'nin çalışmalarını sunması, tavsiyelerinin dayandığı mantığı açıklaması, yetkililerin kendi endişelerini ve karşılaştığı zorlukları dile getirmesi ve tavsiyelerinin etkili bir şekilde takibi için bir alan sağlamaktadır.[524] Eğitim programları, hem UÖM'nin görünürlüğünü hem de güvenirliğini arttırmaktadır. Bu nedenle de eğitimler, yetkililerle UÖM arasında güven ilişkisinin ve iş birliğinin kurulmasına, sonucunda da yetkililerin UÖM'nin tavsiyelerini uygulama konusundaki istekliliğinin artmasına katkıda bulunmaktadır.[525]

---

[521] SPT, a.g.e., para. 128.
[522] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 30.
[523] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[524] Moritz Birk vd., 2015, s. 58.
[525] Moritz Birk vd., a.g.e.

Bazı UÖM'ler ise UÖM'nin OPCAT ile belirlenen yetkilerinin ötesine geçebileceği ve çok fazla kaynak gerektirebildiği için eğitimleri organize etme konusunda isteksiz davranabilmektedir.[526] Bu gibi durumlarda, UÖM'nin başka kurumlarca gerçekleştirilen bu tür faaliyetlere katılım sağlaması, desteklemesi veya eğitimleri değerlendirmesi gibi yöntemleri izlemesi önemlidir.[527]

2.3.6. Bireysel Başvurular

Alıkonulma yerlerine gerçekleştirdiği ziyaretler sırasında UÖM'lerin düzenli olarak bireysel başvuru ve talepler almasına rağmen OPCAT, UÖM'lere bireysel başvuru alma ve inceleme görevi yüklememektedir.[528] Aksine hem OPCAT hem de SPT, UÖM'nin işkence ve kötü muamele meydana gelmeksizin proaktif bir şekilde hareket etmesini ve önleme konseptine yoğunlaşması gerektiğini kabul etmektedir. Bireysel başvuru inceleme, işkence ve kötü muamele veyahut insan hakları ihlalleri meydana geldikten sonrasını konu edindiğinden OPCAT'in önleme yaklaşımı ile uyumlu değildir. Dolayısıyla reaktif/tepkisel bir görev olan bireysel başvuru almanın ve incelemenin UÖM'nin görevleri arasında yer almaması gerektiği kabul edilmektedir.

SPT, İsveç UÖM'sine gerçekleştirdiği ziyaret sonrasında yayımladığı raporunda bireysel başvuru alma ve inceleme görevinin OPCAT'te öngörülen ve amaçlanan önleme kavramıyla uyumlu olmama nedenini şu şekilde açıklamaktadır:

> "SPT, önleyici çalışmanın önemli derecede proaktiflik gerektirdiği görüşündedir. Bireysel başvuruların alınması, soruşturulması ve karara bağlanması kapsayıcı bir insan hakları koruma planının çok önemli bir bileşenini oluştursa da kendi başına önlemenin nihai gerekliliklerini karşılamamaktadır. Önleme, özgürlüğünden mahrum bırakmanın en başından

[526] Moritz Birk vd., a.g.e.
[527] NPM Assessment Matrix For NPMs, soru 1 ve 45.
[528] Tian Shan Policy Center of the American University of Central Asia, Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, **Strengthening the fight against torture and impunity in Kyrgyzstan: Prevention, Accountability, Remedy, and Reparation Handbook on monitoring places of deprivation of liberty,** https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 12.11.2023.

salıverilmeye kadar hakların ve koşulların incelenmesini gerektirmektedir. Bu tarz bir inceleme, çok disiplinli bir yaklaşımı benimsemeli ve katı hukuki odaklanmaya ek olarak örneğin tıp mesleğini, çocuk ve toplumsal cinsiyet uzmanlarını ve psikologları içermelidir. Bu, hiçbir başvurunun alınmadığı durumlarda bile özgürlüğünden mahrum bırakılmadan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen çok çeşitli insan haklarına uygunluğun izlenmesi anlamına gelmektedir. Önlemenin ideal ve nihai amacı, ilk etapta herhangi bir başvuru ihtiyacına karşı koymaktır."[529]

SPT'ye göre UÖM'ler, işkence ve kötü muameleyle ilgili şikayetleri soruşturmamalı ve sonuca bağlamamalıdır.[530] Genel bir kural olarak UÖM'nin rolü işkence örüntülerini tanımlamak, sistematik riskleri bulmak ve her bir ziyaret sonrası ziyaret edilen kurum yetkililerine ve ilgili kamu makamlarına pratik ve stratejik tavsiyeler sunarak devletin bu riskleri aşmasını sağlamaya çalışmaktır.[531] Dolayısıyla bireysel başvuru alma ve inceleme yetkisi OPCAT ile uyumlu değildir. Bu kapsamda SPT, UÖM'lerin yetkisini ulusal makamlara iletmesini ve bakanlık ve parlamento seviyesinde doğrudan diyalog yoluyla Seçmeli Protokol hükümleriyle uyumlu olmayan herhangi bir yanlış anlamayı veya beklentiyi netleştirmesini tavsiye etmektedir.[532]

Alt Komite, UÖM'nin yasal olarak bireysel başvuru inceleme görevi olmamasına rağmen mekanizmanın görevlerini yerine getirirken özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerden çeşitli konularda başvuru/bireysel talep alabileceğini de kabul etmektedir. Bu gibi durumlarda SPT, işkence ve kötü muameleyle ilişkili bireysel başvuruları UÖM'nin incelemekten kaçınması gerektiğini ancak bunların ilgili makamlara iletilmesinin sağlanmasını ve başvuruların periyodik olarak yakından takip edilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.[533] Alıkonulma koşulları gibi diğer konulara ilişkin şikayetler bakımından UÖM, görüşme yapılan kişiyi başvuru yapılabilecek kurumlar ile başvuru yapmanın muhtemel yolları konusunda bilgilendirmelidir.[534] UÖM, vaka bazında, insani

[529] SPT, 2008, CAT/OP/SWE/1, para. 36.
[530] SPT, 2019, CAT/OP/KGZ/2, para. 20.
[531] SPT, a.g.e.
[532] SPT, a.g.e., para. 22.
[533] SPT, a.g.e, para. 23.
[534] SPT, a.g.e.

konularda aldığı bir şikayet ile ilgili olarak alıkonulma yeri yetkililerine çözüm önerilerinde bulunabilir. Fakat SPT'ye göre bu ancak telafi edilemeyecek zararların önlenmesi içindir ve mekanizmanın bireysel başvuru alıp incelemeyeceği gerçeğinin önüne geçmemelidir.[535] Dolayısıyla UÖM'nin bireysel başvuruları nasıl ele alacağına ilişkin bir prosedür belirlemesi gerekmektedir. Bu kapsamda, zarar vermeme ilkesi,[536] gizlilik ilkesi ve misilleme riski gibi hususlar gözetilerek, başvuruların polis ve savcılık dahil ilgili makamlara iletilmesi gibi konuların açık bir biçimde belirlenmesi ihtiyacı bulunmaktadır.[537]

Pavel Doubek, UÖM'nin önleme görevi ile bireysel başvuruların gerektirdiği tepkisel görev arasında net bir çizgi olmamasının, UÖM'nin etkili bir şekilde işlemesini pek çok yönden olumsuz etkileyebileceğini ifade etmektedir. Doubek'e göre UÖM'lerin bireysel başvuru alarak karara bağlaması, öncelikle ziyaret edilen kurum yetkilileri ve UÖM arasında yapıcı bir iş birliğinin kurulması konusunda sorun yaratabilmektedir. Çünkü alıkonulma yeri yetkilileri, kurumun sorunlarına uzlaşıya dayalı olarak çözümler öneren kişilere daha fazla sempati duymaktadır.[538]

Doubek, ikinci olarak proaktif ve reaktif görev arasındaki geçişlerin; UÖM personeli, alıkonulma yeri personeli, özgürlüğünden mahrum bırakılanlar, kamu kurumları yetkilileri ve genel olarak toplumda kafa karışıklığına neden olabileceğini ifade

---

[535] SPT, a.g.e.

[536] Zarar vermeme ilkesi, genel olarak insan hakları çalışmalarının, özel olarak ise alıkonulma yerlerinin izlenmesinde temel ilkelerden biridir. Zarar vermeme ilkesi gereği heyet üyelerinin, her koşulda ve her zaman, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin ziyaret sonrasında diğer tutuklular veya yetkililer tarafından misillemeye, damgalamaya veya şiddete maruz kalmamaları veya hassas verilerin istenmeyen şekilde yayımlanması nedeniyle mağdur olmamaları için mümkün olan tüm önlemleri almaları gerekmektedir. Heyet üyelerinin temel görevi özgürlüğünden mahrum bırakılanların daha fazla tehlikeye atılmasını önlemektir. Bu nedenle, heyetin, bilgi toplama ihtiyacı ile görüşülen kişiye verilebilecek potansiyel zarar arasında bir denge kurması gerekmektedir. Bir görüşmenin gerçekleştirilmesi, özgürlüğünden mahrum bırakılanların yaptırıma ve herhangi bir ek riske maruz kalmasına yol açmamalıdır. Bkz.https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 12.11.2023.

[537]https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 12.11.2023

[538] Pavel Doubek, 2019, s. 186.

etmektedir.[539] Doubek'e göre iki görev arasında açık bir ayrımın olmaması, güven ilişkisinin kurulmasında da bir engel teşkil edebilmektedir çünkü kişiler, daha sonra çeşitli nedenlerle kimliklerinin açıklanacağı endişesiyle UÖM ile görüşmekte isteksiz olabilmektedir.[540]

Son olarak, UÖM'nin bireysel başvuru incelemesi, mekanızmanın personeli üzerine aşırı bir yük getirebilmekte ve ziyaretlerin sayısının ve sıklığının azalmasına neden olabilmektedir. Bu durum da mekanizmanın etkinliğinin düşmesine yol açabilmektedir.

Richard Carver ve Lisa Handley, 2016 tarihli çalışmasında işkence başvurularını inceleyen organların herhangi bir sistematik önleyici etkisini tespit edemediklerini ifade etmektedir.[541] Carver ve Handley, insan hakları komisyonları veya Ombudsmanlık gibi başvuru inceleme ve izleme fonksiyonunun aynı kuruma verildiği çoğu durumda yalnızca izleme işlevinin önleyici bir etkisi olduğunu belirtmektedir. Bireysel başvurular, başvuru yapan kişinin yararına sonuçlar doğurmaktadır ancak başvuru mekanizmalarının gelecekteki işkence vakaları üzerinde bir etkisi olduğuna dair hiçbir kanıt bulunamamıştır.[542]

Önleyici bir tesiri olmamakla ve UÖM'nin iş yükünü arttırarak etkililiğini önemli ölçüde olumsuz etkilemekle birlikte bireysel başvurular, yine de bazı durumlarda UÖM'nin çalışmaları bakımından fayda sağlayabilmektedir. SPT, başvuru incelemese dahi UÖM'nin, yasalardaki ve alıkonulma sistemlerindeki daha genel eğilimleri ve boşlukları ele almak ve devlet yetkililerine yönelik tavsiyelerin temelini oluşturmak amacıyla bireysel başvurulardan toplanan verileri kullanabileceğini ve içeriklerini analiz

---

[539] Pavel Doubek, a.g.e., s. 187.
[540] Pavel Doubek, a.g.e.
[541] Richard Carver, Lisa Handley, **Does Torture Prevention Work?**, Liverpool University Press, 2016. s. 3.
[542] Richard Carver, Lisa Handley, a.g.e.

edebileceğini ifade etmektedir.[543] Bireysel başvurular, takip sürecinde de UÖM'ye fayda sağlayabilmektedir. Başvuru sayıları, sistematik sorunların bir göstergesi ve ayrıca tavsiyelerin uygulanmasındaki muhtemel eksiklikler bakımından yorumlanabilir. Bireysel başvurular, UÖM'nin tanınırlığının artmasında da katkı sağlayabilmektedir.[544] Son olarak bireysel başvurular, işkence ve kötü muamele vakalarında cezasızlıkla mücadelede önemli bir rol üstlenebilme potansiyeline de sahiptir. Özellikle uygun şikayet mekanizmalarına erişimi olmayan özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin ziyaretler sırasında ilettiği iddiaların UÖM tarafından incelenmesi, gerekli bilgi ve belgenin toplanarak savcılık gibi yetkili makamlara iletilmesi, cezasızlıkla mücadeleye önemli katkılar sunabilmektedir.

Her ne kadar bireysel başvuru yetkisi, UÖM'nin çalışmalarına olumlu bir takım katkılar sağlayabilse de ne önleme görevi ile uyumludur, ne de OPCAT ile zorunlu olarak öngörülmüş bir görevdir. Dolayısıyla etkili bir şekilde işlev gösterebilmesi için başta ziyaretler olmak üzere esas olan önleyici faaliyetleri önemli ölçüde olumsuz etkileyen bireysel başvuruları alma ve inceleme yetkisi UÖM'ye verilmemelidir. Bu kapsamda, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler, insan hakları alanında bireysel başvuru kabul eden diğer ulusal organlara başvuru yapabilmeli veya bu başvurular için ayrı bir organ oluşturulması gündeme getirilmelidir. UÖM'nin Ombudsmanlık veya UİHK içerisinde bir birim olarak faaliyet gösterdiği hallerde, diğer birimlerin bu başvuruları incelemesi değerlendirilmelidir. UÖM, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerden başvuru alan mekanizmalarla düzenli olarak başvurular hakkında istişarelerde bulunabilmeli ancak UÖM'nin bireysel başvurular ile ilgili görevleri, başvuruların çalışmalarında

[543] SPT, 2019, CAT/OP/KGZ/2, para. 23.
[544] https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 01.03.2023.

başvurulacak kaynaklar arasında yer almasıyla, ilgili makamlara iletilmesiyle ve sonuçlarının takip edilmesiyle sınırlı kalmalıdır.

2.4. Paydaşlarla İlişkiler

OPCAT tarafından oluşturulan sistem, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla gerekli değişikliklerin yapılabilmesi için Taraf Devletlerle kurulacak uzun dönemli ve sürdürülebilir bir iş birliği sürecine dayanmaktadır.[545] Bu nedenle de OPCAT, meydana gelen ihlaller nedeniyle suçlamaya değil, alıkonulma koşullarının iyileştirilmesini ve ihlallerin önlenmesini amaçlayan prosedürlerin geliştirilmesi için Taraf Devletler, SPT ve UÖM arasında iş birliği yapılmasına odaklanmaktadır. UÖM'nin yetkili makamları suçlamak yerine onlarla iş birliği yapması, geçmişteki ihlallere ve bireysel olaylara dikkat çekmek yerine öncelikle riskleri tanımlaması ve mevzuattaki, politikalardaki ve uygulamadaki sistematik sorunlar için pratik çözümler önermesi anlamına gelmektedir.[546] UÖM'ler, değişimi alıkonulma yerlerine gerçekleştirdiği ziyaretler sonucunda yaptığı tavsiyeler yoluyla gerçekleştirmeye çalıştığından ve UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanmasını sağlamak için yaptırım gücü bulunmadığından önleme çabalarının arzu edilen etkiyi gösterebilmesi, UÖM'nin yetkililer ve diğer paydaşlarla yapıcı diyaloglar geliştirmesiyle yakından ilişkilidir. Nitekim Alt Komite de UÖM'lerin, ilgili bakanlıklar ve alıkonulma yerlerinin müdürleriyle ve bu kurumların yönetiminden sorumlu olan organlarla, SPT ve STK'lar dâhil işkencenin önlenmesi alanında faaliyet gösteren diğer ulusal ve uluslararası aktörlerle sürdürülebilir iletişim kanalları oluşturması gerektiğini vurgulamaktadır.[547] SPT'nin yorumlarından hareketle

[545] APT, IIHR, 2010, s. 12.
[546] Ben Buckland, Audrey Olivier-Muralt, "OPCAT in federal states: towards a better understanding of NPM models and challenges", **Australian Journal of Human Rights**, 2019, s. 23.
[547] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 30.

UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarıyla, ülkede insan haklarının korunması amacıyla faaliyet gösteren diğer insan hakları izleme mekanizmalarıyla, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde önemli bir aktör olan SKT'larla, uluslararası düzeyde başta SPT olmak üzere ilgili diğer kuruluşlarla ve akran kurumlarla iş birliği ve sürdürülebilir yapıcı diyaloglar geliştirmesine ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. UÖM'lerin çalışmalarının etkili olmasını sağlamak, tekrarlardan kaçınmak ve ülkede işkencenin önlenmesini genel olarak güçlendirmek açısından düzenli koordinasyon toplantıları önemlidir.[548]

2.4.1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarıyla İlişkiler

Seçmeli Protokol, UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde önemli bir aktör olabilmesi ve etkili bir şekilde işlev gösterebilmesi için ulusal mekanizmayı bağımsız bir yapı, özellikle de hükümetten bağımsız olarak tasarlamıştır. Ancak UÖM'ler devlet yetkilileriyle doğrudan iletişim kurarak "gerçek bir etki" ve "fark" yaratabilmektedir.[549] Bu anlamda OPCAT'in pek çok maddesinde, UÖM ve Taraf Devlet arasındaki yükümlülükleri ve temas noktalarını gösteren hükümler bulunmaktadır. Seçmeli Protokol'e taraf olduğunda işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde devletin UÖM ile iş birliği kurmayı kabul ettiği varsayılmaktadır.[550]

---

[548] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 12.
[549] Rachel Murray vd., 2011, s. 126.
[550] Jonathan Beynon, Dr Leon Wessels, **Standard Setting and National Preventive Mechanisms**, The Optional Protocol to the UNCAT: Preventive Mechanisms and Standards Conference Report, s. 22, https://research-information.bris.ac.uk/ws/portalfiles/portal/190916323/First_Annual_Conference_on_the_implementation_of_OPCAT_19_20_April_2007_Bristol_UK_Final_Proceedings.pdf, E.T.: 09.12.2022.

UÖM'nin kamu kurum ve kuruluşlarıyla kuracağı iş birliği, bakanlıkları ve ilgili diğer kamu kuruluşlarını, alıkonulma yerlerinin idarelerini, parlamentoyu ve yargıyı kapsamaktadır.

UÖM'ler, yetkililerle iş birliğine dayalı ilişkiler kurmada proaktif olmalıdır.[551] Yetkili makamlarla devam eden yapıcı diyalog, genellikle tüm ilgili makamların UÖM'nin amaçlarını, görevlerini ve yetkilerini bilmesini ve anlamasını sağlamak için bilinçlendirme faaliyetleri ile aşamalı olarak inşa edilmesi gereken karşılıklı güveni gerektirmektedir.[552] UÖM, özellikle tavsiyelerinin uygulanmasını sağlamak için ilgili bakanlıklarla, kamu kurumlarıyla ve alıkonulma yerlerinin idarecileriyle yapıcı bir diyalog geliştirmelidir.

UÖM, ilgili kamu kurumları ve alıkonulma yerlerinin idarecileri ile iş birliği süreçlerini geliştirirken bağımsız yapısını korumalı ve görev ve yetkilerini tam olarak uygulamaya devam etmelidir. Bu anlamda mekanizma, bir yanda ilgili makamlarla gerekli mesafeyi korurken, diğer yanda yapıcı bir diyalog geliştirmelidir. Yani UÖM, kurumların hukuka ve standarlara uygunluğunu izlerken aynı zamanda onlarla iş birliğine ve güvene dayanan bir ilişki inşa etmelidir.[553]

Parlamento, UÖM'nin iş birliği kurabileceği önemli bir diğer ulusal aktördür. Parlamento, UÖM'nin tespitlerinin dikkate alınmasını ve tavsiyelerinin uygulanmasını siyasi gündeme alarak, kamuoyunu etkileyerek, yetkilileri sorumlu tutarak, politikalar geliştirerek ve ilgili yasaları çıkararak destekleyebilmektedir.[554] Ayrıca OPCAT'in 19/c maddesi ile UÖM'ye verilen mevcut veya taslak durumdaki yasal düzenlemelere ilişkin öneriler ve gözlemler sunma yetkisi, parlamento ve UÖM arasında yapıcı bir diyalog

[551] APT, IIHR, 2010, s. 258.
[552] APT, IIHR, a.g.e.
[553] Rachel Murray vd., 2011, s. 125.
[554] Moritz Birk vd., 2015, s. 65.

kurulmasına imkân vermektedir. Bu yetki çerçevesinde SPT, UÖM'lere gerekli yasal değişikliklerin yapılması ve uygulanması için milletvekilleriyle savunuculuk ve parlamenterlere yönelik lobi faaliyetleri yapılmasını tavsiye etmektedir.[555] Parlamentoyla geliştirilen diyaloğun bir diğer biçimi ise UÖM'nin parlamentodaki uzmanlaşmış komisyonlarla işbirliği yapmasıdır.[556]

Yargının işkence ve kötü muameleyle mücadeledeki kritik rolü gözetildiğinde, yargı ile UÖM arasında iş birliği kurulması önem taşımaktadır. Ancak böylesi bir iş birliği, genellikle yargı bağımsızlığına müdahale olarak değerlendirildiğinden çok fazla gündeme getirilmemektedir.[557] Bununla beraber bazı UÖM'ler, yargı ile yapıcı diyalog geliştirebilmektedir. Ayrıca UÖM'lerin davalara müdahil olması çok yaygın olmamakla birlikte tavsiyelerin uygulanmasının takip edilmesi bakımından önemli bir fırsat sunabilmektedir.[558]

2.4.2. Diğer İnsan Hakları İzleme Mekanizmalarıyla İlişkiler

SPT'ye göre OPCAT'in 4'üncü bölümü uyarınca UÖM'nin mevcut izleme mekanizmalarını izleme rolü bulunmamaktadır. UÖM, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin korunmasını güçlendirmek için kendi görevlerini yerine getirmelidir.[559] Bununla beraber SPT, UÖM'nin kendi görevlerini yerine getirirken özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulduğu yerleri izleyen diğer izleme mekanizmalarıyla iş birliği yapmasını tavsiye etmektedir.[560]

---

[555] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 28.
[556] Moritz Birk vd., 2015, s. 67.
[557] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 68.
[558] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 68-69.
[559] SPT, 2013, CAT/OP/DEU/2, para. 20.
[560] SPT, a.g.e., para. 21.

UÖM'nin ulusal düzeyde insan haklarını izleyen UİHK ve Ombudsmanlık gibi bağımsız kuruluşlarla yapıcı bir diyalog geliştirmesi, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin haklarının korunması ve işkence ve kötü muamelenin önlenmesi çabalarına önemli katkılar sunmaktadır. Benzer bir iş birliği süreci, özellikle alıkonulma yerlerini izlemekle görevli diğer yapılanmalarla da –ister bağımsız organlar ister kamu kurumları/bakanlıklar bünyesinde kurulan organlar olsun- etkili bir önlemeye ve alandaki çalışmaların birbirini tamamlamasına yardımcı olabilmektedir.

Bağımsız organlar olarak UİHK'lar, ülkedeki insan haklarının korunması ve geliştirilmesi ile uluslararası insan hakları standartlarının ulusal düzeyde uygulanmasında kritik bir role sahiptir. Taraf Devletler, UÖM görevini UİHK'ya verebilmekteyse de iki mekanizma farklı kurumlar olarak teşkilatlandırılabilmektedir. UÖM ve UİHK'nın işlevleri arasındaki etkileşim karmaşıktır ancak tamamlayıcıdır.[561] Doğru sorumluluk dengesinin kurulması, alıkonulma yerlerinde özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin haklarının korunmasında önemli bir rol oynayabilmektedir.[562] İnsan hakları ihlallerini inceleme ve araştırma görevlerinin bir parçası olarak UİHK tarafından hazırlanan raporlar ve UİHK bireysel başvuru alıyorsa özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler tarafından yapılan başvurular, UÖM'nin işkence ve kötü muameleyi önleme amacıyla ilgili alıkonulma yerine/yerlerine ziyaret düzenlemesini sağlayabilmektedir.[563] Benzer bir şekilde UÖM, araştırma ve inceleme gerektiren bir hak ihlali ile karşı karşıya kaldığında UİHK'nın dikkatini konuya çekebilmektedir.[564] Paralel bir şekilde UÖM, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler tarafından kendisine iletilen bireysel başvuruları, UİHK başvuru incelemekte ise UİHK'ya iletebilir ve başvuruların sonuçlarının takibi için UİHK ile yapıcı bir diyalog geliştirebilir. Son olarak UİHK'lar, işkence ve kötü muamelenin

[561] BM Çocuklara Yardım Fonu, **NHRIS and Monitoring Children's Rights in Closed Settings**, National Human Rights İnstitutions (NHRIs) Series: Tools to Support Child-Friendly Practices, 2020, s. 13.
[562] BM Çocuklara Yardım Fonu, a.g.e.
[563] BM Çocuklara Yardım Fonu, a.g.e.
[564] BM Çocuklara Yardım Fonu, a.g.e.

önlenmesi için gerekli yasal çerçevenin oluşturulması, UÖM'nin bulgularına dikkat çekilmesi ve tavsiyelerinin uygulanması amacıyla savunuculuk faaliyetleri de yürütebilir.

UÖM'nin işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla iş birliği kurabileceği bir diğer bağımsız ulusal aktör ise Ombudsmanlıktır. Klasik Ombudsmanlık kurumları, özerk olsalar ve çalışmalarında insan hakları sorunlarına değinseler bile UİHK olarak kabul görmemektedir.[565] Bazı ülkelerde UÖM görevi Ombudsman ofisine verilebilmekteyse de her iki organın ayrı olarak oluşturulması yine mümkündür. Ombudsmanlık ofisinin UÖM olarak tayin edilmediği ve klasik Ombudsmanlık olarak teşekkül ettirildiği takdirde, Ombudsmalıkların şikâyetleri/başvuruları alma ve kötü yönetimin neden olduğu sonuçlara önlemler önerme görevleri çerçevesinde iş birliği kurulması mümkündür.[566] Özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler tarafından yapılan başvuruların UÖM tarafından Ombudsmanlığa iletilmesi, bireysel başvurular hakkında iki organ arasında bilgi alışverişinde bulunulması, UÖM'nin tavsiyelerinin Ombudsmanlığın alıkonulma yerlerinde kötü yönetimin yol açtığı sorunlara yönelik önerilerinde referans teşkil etmesi iş birliği kurulabilecek alanlardan bazılarıdır.

2.4.3. Sivil Toplumla İlişkiler

OPCAT, SPT'nin işkence ve kötü muameleye karşı kişilerin korunmasının güçlendirilmesi için çalışan örgütlerle iş birliği yapmasını düzenleyen 11/c maddesinin aksine UÖM'ye sivil toplumla iş birliği kurma yükümlülüğü getirmemektedir. Bununla beraber SPT, UÖM'nin yalnızca ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla değil, STK'larla da anlamlı bir diyalog geliştirmesi gerektiğini ifade etmektedir.[567] BM İnsan Hakları Yüksek

[565] Mehmet Alp Didinmez, 2020, s. 14.
[566] Doğan Kestane, "Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)", Maliye Dergisi, 151, 2006, s. 134'ten aktaran Mehmet Alp Didinmez, 2020, s. 74.
[567] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 30.

Komiserliği Ofisi'ne göre UÖM'ler ve STK'lar arasındaki iletişim ve iş birliği işkencenin önlenmesinde çok önemlidir.[568]

Sivil toplumla iş birliği yapılması yalnızca STK'larla iş birliği yapılmasını değil, UÖM'nin izleme faaliyetlerini ve tavsiyelerinin uygulanmasını destekleyecebilecek sivil toplumun diğer önemli aktörleri olan mesleki kuruluşlarla (barolar, tabipler birliği vb.), araştırma enstitüleriyle, üniversitelerle ve sendikalarla iş birliği yapmasını kapsamaktadır.[569]

STK'ların, alıkonulma yerlerinin izlenmesinde, işkencenin önlenmesinde ve işkence mağdurlarına yardım edilmesinde çok önemli bir rol oynadığı kabul edilmektedir.[570] Sivil toplum, sahada yaptığı çalışmalar neticesinde tespit ve tavsiyelerde bulunmakta, aynı zamanda değişimin sağlanmasında önemli bir baskı grubu olarak rol üstlenmektedir.[571] STK'lar, yetkili makamların sağlayamayacağı veya sağlamak istemeyeceği uzmanlaşmış desteği ve hizmeti de sunabilmektedir.[572] Bu nedenle UÖM'nin sivil toplumla, özellikle de alıkonulma yerlerinde insan haklarına odaklanan STK'larla yakın temasta olmasının hayati önem taşıdığı belirtilmektedir. UÖM ve doğrudan izleme faaliyetlerinde yer alan STK'lar arasında kurulacak yakın bir bağlantı; karşılıklı bağların güçlenmesini, bilgi akışını ve kamu kurumlarına karşı ortak stratejilerin güçlendirilmesini sağlamaktadır.[573]

STK'lar; UÖM'nin çalışmalarını, işlevselliğini ve etkilerini gözlemleme ve değerlendirme fonksiyonunu da yerine getirmektedir.[574] Bu kapsamda sivil toplum, UÖM

---

[568] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 28.
[569] APT, IIHR, 2010, s. 267; https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 01.03.2023.
[570] Moritz Birk vd., 2015, s. 70.
[571] APT, IIHR, 2010, s. 268.
[572] Rebecca Minty, "Involving civil society in preventing ill treatment in detention: Maximising OPCAT's opportunity for Australia", **Australian Journal of Human Rights**, 25/1, 2019, s. 96.
[573] Pavel Doubek, 2019, s. 192.
[574] APT, IIHR, 2010, s. 268.

üyelerinin Paris Prensipleri ve OPCAT'te öngörülen kriterlere uygunluğunu, UÖM'nin çalışma yöntemlerini, faaliyetlerini, bulgularını ve tavsiyelerini izleyerek veya UÖM'nin niteliğinin değerlendirilmesinde rol oynayarak mekanizmanın hesapverebilirliğini ve şeffaflığını arttırabilmektedir.[575] STK'ların UÖM'yi değerlendirme rolü, ulusal aktörlerin yanı sıra uluslararası aktörleri de kapsamaktadır: Örneğin UÖM'nin yapısı, faaliyetleri veya etkililiği konusundaki endişelerin SPT'nin ülke ziyaretlerinde Alt Komite'ye iletilmesi dâhil diğer uluslararası kuruluşlarla gölge raporlar vasıtasıyla paylaşılmasını da içerebilmektedir.

Sivil toplumla UÖM arasında kurulabilecek iş birliği ve diyalog biçimleri çeşitlilik göstermektedir. SPT, UÖM'lerin en azından ziyaretlere dâhil etme, mekanizma içi eğitim, mekanizmanın erişebilirliğinin arttırılması, rapor yazımı ve ulusal makamlarla diyalog süreçlerine STK'ların daha fazla katılımının sağlanması yoluyla UÖM'nin sivil toplumla daha doğrudan ve bağımsız bir ilişki kurmasını tavsiye etmektedir.[576] Bu doğrultuda UÖM'ler, resmi ve gayri resmi istişareyi kolaylaştırmak için özgürlüğünden mahrum bırakılma alanında aktif olan STK'larla hem düzenli hem de *ad hoc* iletişim geliştirebilmektedir.[577] UÖM'nin *ad hoc* olarak sivil toplumla kurabileceği iş birliği yollarından biri ise tematik bir izleme veya inceleme için sivil toplumun uzmanlığından faydalanmaktır.[578]

UÖM'lerin resmi olarak STK'larla kurduğu ilişki, sivil toplum temsilcilerinin UÖM'ye dâhil olması veya STK'ların danışma görevi üstlenmesi şeklinde olabilmektedir. Bazı ülkelerde, alıkonulma yerlerinin izlenmesinde UÖM'lerin yeterli deneyime veya kaynağa sahip olmadığını gözeterek Taraf Devletler, UÖM'nin kimi

[575] Rebecca Minty, 2019, s. 103.
[576] SPT, 2021, CAT/OP/HUN/2, para. 29.
[577] APT, IIHR, 2010, s. 268.
[578] Rebecca Minty, 2019, s. 102.

görevlerine STK'ları resmi olarak dâhil edebilmektedir.[579] Bazı ülkelerde ise UÖM'nin kendisi STK'larla kurumsallaşmış, resmi ilişkiler kurabilmektedir. Örneğin Macaristan UÖM'si 2014 yılında mekanizmaya tavsiye vermesi için üyeleri üç yıl için seçilen Sivil Danışma Organı (Civil Consultative Body)'nı kurmuştur.[580] Organ, Macar Tabipler Birliği, Macar Psikiyatri Derneği, Macar Beslenme Derneği ve Barolar Birliği gibi davet edilen ve ayrıca halka açık bir çağrı sonucunda seçilen bağımsız kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır. Sivil Danışma Organı, UÖM'nin yıllık ziyaret programı, inceleme öncelikleri, çalışma yöntemleri, raporları ile diğer yayınları ve UÖM üyelerine yönelik eğitim planlarının içeriği hakkında yorumlar yapmakta ve öneriler sunmaktadır.[581] Sırbistan UÖM'si, özellikle izleme ziyaretlerine katılım ve ziyaret raporlarının yazımında STK'larla iş birliği yapmak üzere sözleşme imzalamaktadır.[582]

UÖM'nin sivil toplumla resmi sözleşmelerle iş birliği yapması halinde rollerin ve sorumlulukların açık bir şekilde ayrıştırılarak tanımlanması, gizliliğin korunması ve bilgi paylaşımı için özel usullerin belirlenmesi gerekmektedir.[583] Ayrıca UÖM'lerin birlikte çalışacağı STK'ları belirleme süreçleri içermeci ve şeffaf olmalı, önceden belirlenmiş kriterlere göre yapılmalıdır.[584]

---

[579] Örneğin Slovenya, OPCAT'i onaylarken UÖM görevinin Ombusmanlık ve sözleşme yapılan STK'larca gerçekleştirileceğini beyan etmiştir. Ombudsmanlık, bir kamu ihalesi yaparak özellikle işkencenin önlenmesinde deneyimli insan hakları örgütlerini UÖM'ye katılması için davet etmektedir. UÖM, başvuru yapan STK'lar arasında seçim yaparak bu kuruluşlarla bir yıl için resmi bir sözleşme imzalamakta ve her yıl bu usulü tekrarlamaktadır. Bkz. Audrey Olivier, Marina Narvaez, 2009, s. 49.
[580] SPT, 2021, CAT/OP/HUN/2, para. 12.
[581] SPT, a.g.e.
[582] National Preventive Mechanism of Republic of Serbia, **2012 Report**, 2013, s. 21; https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/SerbiaNPMAnnualReport2012.pdf, E.T.: 18.10.2023.
[583] Audrey Olivier, Marina Narvaez, 2009, s. 49.
[584] Audrey Olivier, Marina Narvaez, a.g.e.

2.4.4. Alt Komite ile İlişkiler

OPCAT'in 11/1-b, 16/1 ve 20/f maddeleri SPT ve UÖM arasında kurulacak ilişkiyi doğrudan düzenlemektedir. Bu yönüyle OPCAT, işkence ve kötü muameleye maruz kalmama hakkının ulusal düzeyde uygulanmasını güçlendirme amacıyla kurduğu ulusal ve uluslararası organlar arasındaki iş birliğini düzenlemesi bakımından diğer insan hakları enstrümanlarından ayrışmaktadır.[585]

OPCAT'in, SPT'nin UÖM'lerle ilgili olarak görevlerinin düzenlendiği 11/1-b maddesinin (i) ve (iv) paragrafları, UÖM'lerin kurulması ve etkinliğinin arttırılmasında Taraf Devlet ve SPT arasındaki iş birliği yollarını ifade ederken (ii) ve (iii) paragrafları, SPT ve UÖM arasındaki ilişkiyi doğrudan düzenlemektedir. OPCAT'in 11/1-b maddesinin (ii) paragrafına göre Alt Komite, UÖM'lerle doğrudan ve gerektiğinde gizli olarak temas eder ve kapasitelerini arttırmak amacıyla UÖM'lere eğitimsel ve teknik yardımda bulunur. Aynı maddenin (iii) paragrafına göre özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin işkence ve kötü muameleye karşı korunmasını güçlendirmek için gerekli araçları ve ihtiyaçlarını değerlendirmede UÖM'lere tavsiyede bulunur ve yardım eder. OPCAT'in 16/1 maddesine göre SPT, tavsiye ve gözlemlerini Taraf Devlete ve gerektiğinde UÖM'ye gizli olarak iletebilir. Protokol'ün 20/f maddesi ise UÖM'ye SPT ile temas kurma, ona bilgi verme ve Alt Komite ile bir araya gelme hakkı tanımaktadır.

Meksika tarafından sunulan Taslak Protokol metni, SPT'ye ulusal mekanizmalar üzerinde denetleyici bir rol öngörmekteydi.[586] Bu anlamda Peter Vedel Kessing, BM Çalışma Grubunun 9. toplantısına da dayanarak, Alt Komite'nin UÖM'lerle ilgili olarak iki işlevi olmasının beklendiğini ifade etmektedir. İlki, UÖM'lerin görevlerini ve işlevlerini yerine getirirken onlara tavsiyede bulunma ve yardımcı olma, yani

[585] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 590.
[586] Rachel Murray vd., 2011, s. 128.

"destekleyici rolüdür."[587] İkincisi ise UÖM'lerin çalışmalarının denetlenmesi ve izlenmesine yönelik "denetleyici rolüdür."[588] Rachel Murray ve diğerleri ise OPCAT ile SPT ve UÖM arasında öngörülen temasların amacının ne olduğu sorusunu sorarak, bunun cevabının SPT'nin görevlerinde aranması gerektiğini ifade etmektedir. Meksika Taslağı'nda UÖM'nin tabi olduğu uluslararası denetimin derecesinin tartışma konusu olduğunu hatırlatarak, temel endişelerden birinin SPT'nin denetleyici rolünün, alıkonulma yerlerine ziyaretler gerçekleştirerek alıkonulanlara yönelik muameleleri izleme alanındaki temel işlevini dağıtabileceği olduğunu belirtmektedir. Murray ve diğerlerine göre nihai metinde SPT'nin rolü genel gözetim olarak öngörülmüştür.[589] Suzanne Egan, UÖM'lerin SPT ile temas kurma hakkı olmasına rağmen UÖM'nin SPT'ye rapor sunma ve alıkonulma yerlerine gerçekleştirilen ziyaretler hakkında bilgi verme yükümlülüğü bulunmadığını, bu nedenle de Seçmeli Protokol'ün UÖM'yi SPT'ye karşı sorumlu kılmaktan ziyade UÖM ve Alt Komite arasındaki iş birliğini kolaylaştırmayı amaçladığını ifade etmektedir.[590] Steinerte, SPT'nin rolünün, UÖM'yi denetlemekten veya kınamaktan ziyade önleyici organlar olarak UÖM'nin kapasitesinin ve etkinliğinin güçlendirilmesi olduğunu belirtmektedir.[591] Steinerte'ye göre bir yandan UÖM'leri ve etkinliklerini değerlendirmek kesinlikle SPT'nin işidir ve bu tür değerlendirmelerin yapılması da kaçınılmazdır. Zira SPT'nin görevini yerine getirebilmesi için ulusal mevkidaşına güvenip güvenemeyeceğini bilmesi gerekmektedir. Öte yandan UÖM'lerin SPT'nin ulusal ortakları olduğunu hissetmesi ve bu nedenle attığı her adımın dikkatle incelendiğini hissetmek yerine eşit muamele görmesi gerekmektedir.[592]

---

[587] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 591.
[588] Peter Vedel Kessing, a.g.e.
[589] Rachel Murray vd., 2011, s. 55-57.
[590] Suzanne Egan, 2009, s. 194.
[591] Elina Steinerte, 2013, s. 154.
[592] Elina Steinerte, a.g.e.

Alt Komite'ye göre UÖM, OPCAT'te öngörüldüğü şekilde ve OPCAT'in amacını gerçekleştirebilmek için SPT ile iletişim kurmanın ve sürdürmenin yollarını aramalıdır.[593] UÖM'nin SPT ile etkileşime girdiği yollardan en önemlilerinden biri SPT'nin ülke ziyaretleridir.[594] SPT, her ülke ziyaretinde UÖM ile görüşmekte, UÖM kanununun OPCAT'e uygunluğu hakkında yorum yapmakta, UÖM henüz oluşturulmadıysa mekanizmanın tayin sürecindeki tartışmalar ve süreç hakkında yorumda bulunmaya çalışmaktadır.[595] SPT'nin ülke ziyaretlerinde UÖM ve Alt Komite, alıkonulma yerlerine ortak izleme ziyaretleri de gerçekleştirebilmektedir.[596] Bu da, alıkonulma sorunlarına odaklanmanın yanı sıra UÖM'nin izleme metodolojisi ve uygulamaları hakkında görüş alışverişinde bulunulmasına imkân sağlamaktadır. Ayrıca SPT'nin ülke ziyareti sonuçlandırırken yetkililerle gerçekleştirdiği son görüşmeye UÖM'nin katılması da sağlanabilmektedir.[597] Ülke ziyareti sonrasında SPT, genellikle hükümete ve UÖM'ye gözlemlerinin bulunduğu iki ayrı rapor iletmekte, UÖM'ye yönelik raporunda UÖM'nin kuruluşu, bağımsızlığı gibi hususların yanında çalışma yöntemleri hakkındaki gözlemlerine ve tavsiyelerine yer vermektedir.[598]

SPT'nin OPCAT'in 11'inci maddesi gereği UÖM'ye tavsiyede bulunma, UÖM'yi destekleme ve güçlendirme görevi bulunmaktadır. Bu da ülke ziyaretleri haricinde Alt Komite ile doğrudan ve süreğen bir teması gerektirmektedir.[599] Bu temaslar, yüz yüze toplantıları ve çevrim içi toplantıları, çalıştayları veya yazılı iletişimi içerebilmektedir.[600] Ayrıca SPT'nin UÖM'ye teknik destek verme görevi de söz konusudur. SPT'nin Çalışma Esasları'na göre Alt Komite, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi'nin sözleşme

[593] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 40.
[594] https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/engaging-others/interaction-spt, E.T.: 01.01.2023.
[595] Elina Steinerte, 2013, s. 143.
[596] https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/engaging-others/interaction-spt E.T.: 01.01.2023.
[597] https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/engaging-others/interaction-spt E.T.: 01.01.2023.
[598] "Subcommittee on prevention of torture", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt E.T.: 01.01.2023.
[599] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt E.T.: 01.01.2023.
[600] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt E.T.: 01.01.2023.

organı kapasite-geliştirme programı dâhil eğitim ve teknik yardım aracılığıyla UÖM'nin kapasitesinin güçlendirilmesini sağlayabilmektedir.[601]

Bazı UÖM'ler, SPT'nin gerçekleştireceği ziyaretleri planlamasına yardımcı olabilecek tematik sorunlar veya alıkonulmaya ilişkin yaşanan gelişmelerle ilgili olarak SPT ile temasa geçebilmektedir.[602] Bunların bazılarıyla ilgili olarak SPT doğrudan Taraf Devlete müdahale ederek faydalı bir rol oynayabilmektedir. Kimi UÖM'ler ise SPT'den OPCAT'in bazı maddelerini yorumlamasını talep edebilmektedir.[603]

SPT ve UÖM arasında iş birliğinin tesis edilmesi hususunda önemli bir diğer yol ise 2011 yılında SPT'nin kendi yapısını yeniden şekillendirmesi üzerine Afrika, Asya, Avrupa ve Latin Amerika'ya atanan bölgesel odak noktalarıyla gerçekleştirilen temaslardır. Bölgesel odak noktalarının oluşturulmasıyla UÖM'ler ve SPT arasında daha anlamlı ve yapılandırılmış bir ilişki kurulması amaçlanmıştır.[604]

2.4.5. İşkenceye Karşı Komite ile İlişkiler

OPCAT, İşkenceye Karşı Komite ile SPT arasında kurulacak ilişkinin kapsamına yönelik hükümler içerse de benzer düzenlemeler İşkenceye Karşı Komite ile UÖM'ler bakımından söz konusu değildir. Bununla birlikte, OPCAT'in İşkenceye Karşı Sözleşme'nin daha etkili bir şekilde uygulanması için kabul edilen bir enstrüman olması ve OPCAT'e taraf olan tüm devletlerin aynı zamanda İşkenceye Karşı Sözleşme'ye de taraf olması, UÖM'lerin ziyaretleri ve mevzuat çalışmaları sırasında Sözleşme hükümlerini gözetmesini gerektirmektedir. Ayrıca OPCAT doğrudan bir hüküm içermese

[601] SPT, **Rules of Procedure**, CAT/OP/3/Rev.2, 2019, kural 42/3.
[602] https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/engaging-others/interaction-spt E.T.: 01.01.2023.
[603] https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/engaging-others/interaction-spt E.T.: 01.01.2023.
[604] Elina Steinerte, 2013, s. 155-156.

de İşkenceye Karşı Komite ile UÖM arasında çeşitli biçimlerde diyalog kurulabilmektedir.

İşkenceye Karşı Komite, İşkenceye Karşı Sözleşme gereği hazırlanan periyodik raporlar kapsamında UÖM'lerden bilgi alabilmekte ve ilgili ülkenin raporunun incelendiği oturumlara UÖM'yi davet edebilmektedir.[605] UÖM'nin ziyaret raporları ya da yıllık raporları, İşkenceye Karşı Komite'nin periyodik raporlarda kendisine iletilen yasa ve politikaların ne kadarının uygulandığını belirleme noktasında da destekleyici bir rol üstlenebilecektir. Ayrıca 2015 yılından itibaren Komite, UÖM'leri özel genel kurul oturumlarına da davet edebilmektedir.[606] İşkenceye Karşı Komite'nin yıllık raporlarında da UÖM'lere ilişkin değerlendirmelere yer verildiği görülmektedir.[607]

UÖM ile Komite arasında raporlama sürecinde kurulan iletişim üç biçimde olabilmektedir. UÖM, Taraf Devletin Sözleşme'ye uygunluğunu izleyen kendi raporunu sunabilmektedir.[608] Ayrıca UÖM, Taraf Devletlerin raporlarının incelenmesi için gerekli bilgileri de Komite'ye iletebilmektedir.[609] Son olarak UÖM'ler Komitenin devletlerin kendisine iletmiş olduğu periyodik raporlara ilişkin yayımladığı sonuç gözlemlerinde yer alan tavsiyelerin takibine ilişkin yazılı görüşlerini sunabilmektedir.[610]

---

[605] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 32.
[606] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[607] Örneğin bkz. İşkenceye Karşı Komite, **Report of the Committee against Torture Seventy-fourth session (12–29 July 2022) Seventy-fifth session (31 October–25 November 2022) Seventy-sixth session (17 April–12 May 2023),** A/78/44, 2023, para. 15.
[608] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 32.
[609] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[610] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.

2.4.6. Diğer Ulusal Önleme Mekanizmalarıyla İlişkiler

SPT'ye göre UÖM, deneyim paylaşımı ve etkinliğini artırma amacıyla diğer UÖM'lerle iletişim kurmanın ve sürdürmenin yollarını aramalıdır.[611] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi'ne göre UÖM'ler, deneyimleri paylaşmak ve etkinliği güçlendirmek amacıyla kendi bölgelerindeki diğer UÖM'lerle temas kurmayı ve sürdürmeyi düşünmelidir.[612]

UÖM'ler, diğer UÖM'ler ile çok taraflı veya iki taraflı iş birliği süreçleri yürütebilmektedir. Çok taraflı iş birliği örneklerinden biri 2013 yılında Arnavutluk, Hırvatistan, Makedonya, Karadağ, Slovenya ve Sırbistan UÖM'lerinin katılımıyla kurulan Güney Doğu Avrupa UÖM Ağı (South East Europe NPM Network)'dır.[613] Güney Doğu Avrupa UÖM Ağı'na daha sonra Avusturya, Macaristan, Bulgaristan, Romanya ve Yunanistan üye olarak katılım sağlamıştır.[614] Bosna-Hersek Ombudsmanlığı ve Kosova Ombudsmanlığı ise Ağ'da gözlemci statüsündendir.[615] Güney Doğu Avrupa UÖM Ağı üyeleri, iş birliği momerandumu imzalayarak düzenli toplantılar, alıkonulma yerlerine ortak ziyaretler, bilgi ve belgelerin düzenli paylaşımı yoluyla iş birliği yapmaktadır.[616] Çok taraflı iş birliğine bir diğer örnek, bilgi ve deneyim paylaşımının yapılmasını ve iş birliğinin güçlendirmesini amaçlayan ve Finlandiya, İsveç, Norveç ve Danimarka'nın yer aldığı Nordik UÖM Ağı'dır.[617] Bazı UÖM'ler ise iki taraflı iş birliği süreçleri yürütebilmekte, toplantılar vasıtasıyla karşılıklı bilgi ve deneyim paylaşımı yapmakta veya alıkonulma yerlerine ortak ziyaretler düzenleyebilmektedir. Örneğin Türkiye'de UÖM olarak faaliyet gösteren Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

---

[611] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 39.
[612] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 28.
[613] "Güneydoğu Avrupa UÖM Ağı" https://www.see-npm.net/about-us/, E.T.: 19.12.2022.
[614] https://www.see-npm.net/about-us/, E.T.: 19.12.2022.
[615] https://www.see-npm.net/about-us/, E.T.: 19.12.2022.
[616] https://www.see-npm.net/ E.T.: 19.12.2022.
[617] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 29.

(TİHEK) ve Sırbistan UÖM'si hem Türkiye'de hem de Sırbistan'da alıkonulma yerlerine ortak ziyaretler gerçekleştirerek bilgi ve deneyim paylaşımında bulunmuştur.[618]

UÖM'ler arasında gerçekleştirilen çok taraflı ve/veya iki taraflı iş birliği süreçleri sonucu yapılan deneyim ve bilgi alışverişi, UÖM'lerin çalışma yöntemleri, tavsiyeleri takip etme deneyimi ve belirli tematik alanlarda, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde karşılaştıkları sorunlara verdiği yanıtlar ve diğer ülkelerdeki iyi uygulama örnekleri hakkında bilgi edinmesini sağlamaktadır. Böylece UÖM'ler kendi görevlerini yerine getirirken yetkililerle kurduğu diyaloglarda karşılaştırmalı bir perspektifle somut çözüm önerileri sunma kapasitelerini de arttırmaktadır.[619]

[618] "Sırbistan Ombudsmanlığı Ulusal Önleme Mekanizması Heyeti (UÖM) Ülkemize Çalışma Ziyareti Düzenledi", https://www.tihek.gov.tr/sirbistan-ombudsmanligi-ulusal-onleme-mekanizmasi-heyeti-uom-ulkemize-calisma-ziyareti-duzenledi E.T.: 19.12.2022.
[619] Moritz Birk vd., 2015, s. 74.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULUSAL ÖNLEME MEKANİZMALARININ İŞKENCE VE KÖTÜ MUAMELENİN ÖNLENMESİNE ETKİSİ

3.1. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Faaliyetlerinin İşkence ve Kötü Muameleyle Mücadeleye Etkisi

OPCAT, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı alıkonulma yerlerine uluslararası ve ulusal bağımsız organlarca- SPT ve UÖM- ziyaretler yapılması vasıtasıyla işkence ve kötü muameleyi önlemeyi amaçlayarak bir paradigma değişimini beraberinde getirmiştir. İşkence ve kötü muamelenin en fazla uygulandığı alanlar olarak alıkonulma yerlerine ihlaller henüz meydana gelmeden müdahalede bulunulmasının mutlak işkence ve kötü muamele yasağının uygulanmasında en etkili yol olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle de reaktif yöntemler yerine proaktif yöntemlerin uygulanması gerektiği dile getirilmeye ve önleme faaliyetlerine odaklanılmaya başlanmıştır. OPCAT, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla iki sütunlu bir yapı üzerinden ziyaretçi birimler atayarak uluslararası insan hakları hukukundaki en yenilikçi unsurları bünyesinde toplamıştır: Saha ziyaretleri vasıtasıyla işkence ve kötü muamelenin önlenmesi yönünde doğrudan faaliyet gösteren uluslararası bir organın yanında, uluslararası bir sözleşmenin ulusal ölçekte uygulanmasını sağlamakla yetkilendirilmiş ulusal bir birim -UÖM- kurulmuştur.

İşkence ve kötü muameleyi önleme yükümlülüğü Devlete ait olduğundan işkenceyle mücadelede asıl sorumluluk farklı devlet kurumlarına aittir.[620] Ülke

[620] APT, **"Yes, Torture Prevention Works" Insights from a global research study on 30 years of torture prevention**, 2016, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-paper_yes-torture-prevention-works%20%281%29.pdf, E.T.: 01.11.2023.

araştırmalarının da gösterdiği gibi somut değişim ve reformlar üretmek ve işkenceyi önlemeye yönelik tutarlı politika ve stratejilerin benimsenmesini sağlamak için siyasi irade şarttır.[621] STK'ların kamu politikaları ve uygulamalarını denetleme rolü de çok önemlidir.[622] Medyanın işkenceyle mücadelede kamuoyunu etkileme gücü de önemli bir faktördür.[623]

OPCAT, yetkili makamların ve STK'ların işkencenin önlenmesine yönelik ilgisinin uygun siyasi koşullarla birleştiği ülkelerde daha fazla onaylanmakta ve uygulanmaktadır.[624] Alıkonulma yerlerinin şeffaflığının yanı sıra uluslararası ve ulusal dış denetime açıklığın sağlanmasına yönelik kararlılık, OPCAT'in onaylanması ve uygulanması için uygun bir ortam yaratmanın anahtarıdır.[625]

İşkence ve kötü muameleyle etkili mücadele, alıkonulanlara temel yasal güvencelerin sağlanması dâhil, uygun bir yasal çerçevenin olmasını, bu yasaların uygulanmasını, kanunların ihlal edilmesi halinde etkili soruşturmaları ve yaptırımları, eğitimler vasıtasıyla farkındalığın arttırılmasını ve alıkonulma sisteminin düzenli olarak gözden geçirilerek reform edilmesini gerektirmektedir.[626] UÖM'ler ise tüm bu hususların yerine getirilip getirilmediğini özellikle ziyaretler vasıtasıyla düzenli olarak izleyerek işkence ve kötü mumalenin önlenmesi çabalarını tamamlayıcı bir rol üstlenmektedir.

UÖM'lerin etkili bir biçimde faaliyet göstermesinin, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde ve mutlak işkence ve kötü muamele yasağının uygulanmasında kilit öneme sahip olduğu kabul edilmektedir. OPCAT, başlangıçta uluslararası bağımsız bir organ

---

[621]https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-paper_yes-torture-prevention-works%20%281%29.pdf, E.T.: 01.11.2023.
[622]https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-paper_yes-torture-prevention-works%20%281%29.pdf, E.T.: 01.11.2023.
[623]https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-paper_yes-torture-prevention-works%20%281%29.pdf, E.T.: 01.11.2023.
[624]APT, IIHR, 2010, s. 199.
[625]APT, IIHR, a.g.e.
[626]https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-paper_yes-torture-prevention-works%20%281%29.pdf, E.T.: 01.11.2023.

tesis edilmesi amacıyla hazırlanmaya başlanmıştır ve SPT, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla alıkonulma yerlerine ziyaretler düzenleyerek özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin tutulma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla Taraf Devletlere tavsiyelerde bulunmaktadır. Ancak buna rağmen SPT, faaliyete başladığı 2007 yılından bugüne tüm Taraf Devletlere ziyaret gerçekleştirememiştir.[627] SPT'nin bir ülkeye ikinci kez ziyaret düzenlemesi ise 4-5 yıl alabilmektedir.[628] Ayrıca Alt Komite'nin karşı karşıya kaldığı mali sıkıntılar ve üye sayısı göz önünde bulundurulduğunda, mevcut ziyaret sıklığının çok farklı büyüklükte nüfusa ve coğrafi sınırlara sahip Taraf Devletlerdeki alıkonulma yerlerinin büyük çoğunluğuna kısa ve orta vadede ziyaret düzenlemesine imkân vermediği de açıktır. Ancak UÖM'ler, görevlerini ifa ederken çeşitli zorluklarla karşılaşabilseler dahi ülkedeki süreğen varlıklarıyla, çok daha fazla alıkonulma yerini çok daha kısa zamanda ziyaretler vasıtasıyla düzenli olarak izleyebilme kapasitesine sahiptir.[629] Ayrıca ulusal mekanizmalar, ülkede yaşanan gelişmelere ve alıkonulma bağlamında yaşanan olaylara ad hoc ziyaretlerle yanıt verebilme noktasında daha avantajlıdır. UÖM'ler daha fazla alıkonulma yerine düzenli bir şekilde ziyaret gerçekleştirebildiğinden, BM standartlarını gözeterek daha çok norm/standart üretebilmekte, ulusal bağlama hâkim olduklarından yerel ihtiyaçları daha iyi analiz edebilmekte ve üretmiş olduğu standartların uygulanabilirliği de daha yüksek olabilmektedir.[630] Ayrıca ulusal makamlar, uluslararası bir organ yerine ulusal bir organın gözlemlerini dikkate alma ve tavsiyelerini uygulama konusunda daha istekli olabilmektedir. Tüm bu faktörler, işkence ve kötü muameleyle mücadelede UÖM'lerin rolünün başlangıçta beklenenden daha önemli hale gelmesine yol açmıştır.

---

[627] SPT'nin ülke ziyaretleri için bkz. "UN Treaty Body Database", https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx?SortOrder=Chronological, E.T.: 29.11.2023

[628] https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx?SortOrder=Chronological, E.T.: 29.11.2023

[629] Lorena González Pinto, "The United Nations Subcommittee on Prevention of Torture: The Effects of Preventive Action", **Journal of Human Rights Practice**, 2022, s. 147.

[630] Elina Steinerte, 2013, s. 157.

UÖM'nin işkence ve kötü muamelenin önlenmesindeki rolü COVID-19 pandemisi sırasında belirgin hale gelmiştir. Pandemi sürecinde, ülkeler sınırlarını kapattığından ülkelerarası seyehat kısıtları nedeniyle SPT alıkonulma yerlerine ziyaret gerçekleştirememiş, bu nedenle de UÖM'ler alıkonulma yerlerine girebilen tek aktör haline gelmiştir.[631] Şeffaflığın sağlanmasının ve özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin durumu hakkında bilgi almanın zorlaştığı pandemi döneminde, özellikle de pandemi nedeniyle kapalı kurumlardaki yakınlarını ziyaret edemeyen aileler için UÖM'lerin izleme ziyaretlerinden edindiği bulgular ve bunları yayımlayarak duyurması özel bir önem arz etmiştir.[632]

UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesindeki biricik rolüne rağmen bu mekanizmaların etkinliğini, OPCAT'e uyumunu veyahut etkili bir şekilde faaliyet gösterip göstermediğini değerlendirebilecek kriterler henüz mevcut değildir. SPT tarafından yayımlanan UÖM'lere İlişkin Kılavuz İlkeler ve Analitik Öz-Değerlendirme Aracı, etkili bir UÖM'nin sahip olması gereken kriterler bakımından yol gösterici bir niteliğe sahip olsa ve SPT, UÖM'lerin çalışma yöntemleri dâhil UÖM'lerin etkinliğinin arttırılması için tavsiyelerde bulunsa da uluslararası paydaş konumundaki SPT'nin resmi olarak UÖM'lerin etkinliğini değerlendirme yetkisi bulunmamaktadır. Buna ek olarak, UİHK'ların akredite edilmesine benzer bir usul UÖM'ler bakımından geliştirilmemiştir. UÖM'nin etkinliğini değerlendiren kâr amacı gütmeyen kuruluşlar bulunsa da bu çalışmaların bağlayıcılığı ve UÖM'nin kendi çalışma yöntemlerini gözden geçirmesine imkân vermesi haricinde bir etkisi söz konusu değildir.[633]

---

[631] Lorena González Pinto, 2022, s. 147.
[632] Lorena González Pinto, a.g.e.
[633] Örneğin Avrupa Konseyi üye ülkelerinde görev yapan UÖM'lerin etkinliğini UÖM'nin talebi üzerine değerlendirme yapan NPM Observatory, dernek statüsündedir. Bkz. "Observatory of National Preventive Mechanisms Against Torture", https://www.npm-obs.org/, E.T.: 12.11.2023.

UÖM'nin çalışmaları ve olumlu gelişmelerin arasında doğrudan bir nedensellik bağı kurmak genellikle zor olduğundan, UÖM'lerin çalışmalarının etkisinin ölçülmesi de doğası gereği zordur.[634] Nitekim işkence ve kötü muamelenin yaygınlığı, ülkedeki genel siyasi iklim, insan haklarının ve hukukun üstünlüğünün genel durumu, yoksulluk seviyesi, sosyal dışlama, yolsuzluk, ayrımcılık, toplumun beklentileri vb. dâhil çok çeşitli faktörden etkilenmektedir. Ancak Carver ve Handley'in 2016 yılında yayımladığı ve 16 ülkede 30 yıl boyunca işkencenin önlenmesi amacıyla alınan tedbirlerin işkencenin azaltılmasındaki rolünü incelediği çalışmasında, bu tür tedbirlerin işkencenin önlenmesinde etkili olabileceği, ayrıca izleme organlarının işkencenin azaltılmasında pozitif etkide bulunabileceği belirtilmektedir.[635] Aynı çalışmada yer verilen Peru örneğinde, zorlu siyasi koşullarda bile izleme mekanizmalarının işkencenin önlenmesine olumlu etkileri olduğu ortaya konulmaktadır.[636] Judy McGregor, Yeni Zellanda örneğinde UÖM tayin edilmesinin öngörülmeyen ilk faydasının alıkonulma yerlerinin tam bir listesinin çıkarılması olduğunu ifade etmektedir.[637] Aynı çalışmada, UÖM sistemi kurulduktan sonra mekanizmanın tavsiyeleri doğrultusunda alıkonulma yerlerinin binalarında yapılan yenilemelerin, değiştirilen politika ve uygulamaların, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin yaşadığı sorunların tanımlanmasının ve çözülmesinin işkence ve kötü muamelenin önlenmesine pozitif etkisi olduğu belirtilmektedir.[638] Benzer şekilde Honduras, Maldivler ve Senegal'de UÖM'lerin çalışmalarının özgürlüğünden mahrum bırakılanların kötü muameleye maruz kalma riskini düşürdüğü dile getirilmektedir.[639] Yine Carver ve Handley'in Gürcistan UÖM'sinin etkinliğini değerlendirdiği 2020 tarihli başka bir çalışmasında, UÖM'nin faaliyetlerinin özellikle polis karakollarında ve

[634] APT, IIHR, 2010.
[635] Richard Carver, Lisa Handley, 2016, s. 627-630.
[636] Richard Carver, Lisa Handley, a.g.e., s. 239-335.
[637] Judy McGregor, "The challenges and limitations of OPCAT national preventive mechanisms: lessons from New Zealand", **Australian Journal of Human Rights**, 23/3, 2017, s. 357.
[638] Judy McGregor, a.g.e., s. 356-357.
[639] Vincent Ploton, 2015, s. 154.

cezaevlerinde işkence ve kötü muamelenin azaltılmasında etkili olduğu sonucuna varılmıştır.[640]

Uluslararası toplumun çok uzun yıllar mücadele etmeye çalıştığı işkence ve kötü muamelenin azaltılmasında ve ortadan kaldırılmasında UÖM'ler faydalı birer araç olabileceğinden bu mekanizmaların etkin hale getirilmesi önem taşımaktadır. UÖM'ler, ancak yeterli kaynağa sahip olduğunda, iyi örgütlendiğinde ve etkili çalışma yöntemleri geliştirdiğinde işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için kendisinden beklenen görevleri yerine getirebilmesine imkân sağlayan kapsayıcı bir strateji uygulayabilmekte (ziyaretler, raporlar ve mevzuat çalışmaları vb.) ve yetkili makamlar ve diğer aktörlerle iş birliğine dayalı ilişkiler geliştirebilmektedir.[641] Ancak bu şekilde UÖM'nin faaliyetleri işkence ve kötü muamele olaylarının azalmasına, alıkonulma yerlerinin koşullarının ve güvencelerin güçlendirilmesine ve özgürlüğünden mahrum bırakılanlara daha iyi koruma sağlanmasına katkıda bulunabilmektedir.[642] Bununla beraber UÖM'ler çoğu zaman etkili bir şekilde faaliyet gösterebilecek araçların tamamına sahip değildir. Her şeyden önce UÖM'lerin çalışmalarının olumlu bir katkıda bulunabilmesi için biraz vakte ihtiyaç vardır çünkü UÖM'lerin gelişimi ve etkili çalışma yöntemlerini geliştirmesi ve yetkililerle yapıcı diyalog kurması zaman almaktadır.[643] UÖM'nin işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde temel araçları olan ziyaret raporları ve tavsiyeleri ise nadiren anında sonuç vermektedir. Maddi koşullar veya temel güvencelere ilişkin bazı somut ve pratik tavsiyelerin uygulanması kolay olsa da yapısal sorunlar veya yasal reformlarla ilgili tavsiyelerin çoğunun uygulanması zaman ve sabır gerektirmektedir.[644] Dolayısıyla UÖM'lerin faaliyetlerinin etkisi uzun dönemli bir perspektiften ele alınmalıdır.

---

[640] Richard Carver, Lisa Handley, "Evaluating National Preventive Mechanisms: A Conceptual Model", **Journal of Human Rights Practice**, 12/2, 2020, s. 1-22.
[641] APT, IIHR, 2010, s. 271.
[642] APT, IIHR, a.g.e.
[643] APT, IIHR, a.g.e., s. 272.
[644] APT, IIHR, a.g.e.

UÖM'lerin etkin bir biçimde faaliyet gösterebilmesi için kurucu yasalarının OPCAT'e uyumlu ve UÖM'lerin yeterli kaynağa sahip olması tek başına yeterli değildir, önleyici çalışmaların gerçekten işe yarayabilmesi için UÖM'nin kendisinin de çaba göstermesi gerekmektedir. UÖM'lerin işkence ve kötü muameleyi gerçekten önleyebilmek ve etkili bir biçimde faaliyet gösterebilmek için iyi yapılandırılmış çalışma yöntemleri geliştirmeleri gerekmektedir. UÖM'lerin çalışma biçimlerinin statik görülmemesi gerektiği de belirtilmelidir.

3.2. İşkenceye Karşı Sözleşme, Seçmeli Protokol ve Ulusal Önleme Mekanizmalarına İlişkin Veriler

İşkenceye Karşı Sözleşme, BM'nin dokuz temel insan hakları sözleşmesi arasında MSHS ile birlikte en çok imzalanan 4. sözleşmedir.[645] İşkenceye Karşı Sözleşme'yi imzaya açıldığı Aralık 1984 tarihinden Kasım 2023 tarihine kadar onaylayan devlet sayısı 173'tür.[646] OPCAT ise Kasım 2023 tarihi itibariyle 93 ülke tarafından onaylanmıştır.[647] İşkenceye Karşı Sözleşme ve OPCAT'e taraf olan devlet sayısının yıllara göre dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

[645] MSHS'ye taraf olan devlet sayısı 173, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne taraf olan devlet sayısı 171, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye taraf olan devlet sayısı 182, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'ne taraf olan devlet sayısı 189, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye taraf olan devlet sayısı 196, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'ye taraf olan devlet sayısı 58, Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'ye taraf olan devlet sayısı 187, Herkesin Zorla Kayıp Edilmeye Karşı Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye taraf olan devlet sayısı 72'dir. Bkz. https://treaties.un.org/pages/AdvanceSearch.aspx?tab=UNTS&clang=_en E.T.:04.09.2023.

[646] "UN Treaty Collection", https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_en E.T.: 20.11.2023.

[647] https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9-b&chapter=4 E.T.: 04.09.2023.

Tablo 1: Yıllara Göre İşkenceye Karşı Sözleşme'ye ve Seçmeli Protokol'e Taraf Olan Devletlerin Sayısı[648]

	1984-1989	**1990-1995**	**1996-2001**	**2002-2006**	**2007-2012**	**2013-2018**	**2019-2023**	**1984-2023**
İşkenceye Karşı Sözleşme	47	45	35	17	9	12	8	**173**
OPCAT	-	-	-	30	32	23	8	**93**

Bazı devletler, işkenceyle mücadele alanında çalışan başka uluslararası ve bölgesel kurumların hâlihazırda var olması nedeniyle OPCAT'i onaylama ve uygulama konusunda isteksiz olabilmektedir. Kimi devletler, OPCAT organlarının, AİÖK gibi mevcut kurumların çalışmalarını tekrarlayacağını da iddia edebilmektedir.[649][650] OPCAT'in onaylanmasını teşvik eden aktörler ise ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Örneğin Brezilya gibi bazı ülkelerde OPCAT, hükümetin insan hakları politikalasının bir sonucu olarak imzalanabilmektedir.[651] Gana'da olduğu üzere kimi ülkelerde UİHK'ların savunuculuk görevleri kapsamında yürüttüğü faaliyetler OPCAT'in onaylanmasını ve uygulanmasını sağlayabilmektedir.[652] STK'lar da OPCAT'in onaylanması için kampanyalar yürütebilmektedir. Örneğin Ermenistan'da

[648] https://treaties.un.org/pages/AdvanceSearch.aspx?tab=UNTS&clang=_en E.T.: 03.9.2023.
[649] Audrey Olivier, Marina Narvaez, 2009, s. 51.
[650] İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi'ne taraf olan devlet sayısı 47, İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi'ne taraf olup OPCAT'e taraf olmayan devlet sayısı ise 7'dir. İşkenceye Karşı Avrupa Sözlşemesi'ne taraf olup OPCAT'e taraf olmayan devletler şunlardır: Andora, Belçika (OPCAT'i 2005 yılında imzalamış ancak onaylamamıştır), İrlanda (OPCAT'i 2007 yılında imzalamış ancak onaylamamıştır), Monako, San Marino, Slovakya (OPCAT'i 2018 yılında imzalamış ancak onaylamamıştır) ve Rusya Federasyonu. İşkenceye Karşı Avrupa Sözleşmesi'ne ve OPCAT'e taraf olup UÖM tayin etmeyen ise sadece Bosna Hersek'tir. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=126 E.T.: 03.09.2023.
[651] APT, IIHR, 2010, s. 200.
[652] APT, IIHR, a.g.e.

STK'lar tarafından düzenlenen ve ilgili bakanlıkların ve karar vericilerin katıldığı bir dizi yuvarlak masa toplantısı sonucu OPCAT'e katılım yönünde bir ivme olmuştur.[653]

Bölgelere göre OPCAT'in imzalanma ve onaylanma eğilimine bakıldığında, AİÖK'nün bölgede aktif bir şekilde izleme faaliyetleri gerçekleştirmesine rağmen Seçmeli Protokol'ün yine de en fazla Avrupa ülkeleri tarafından imzalandığı ve/veya onaylandığı görülmektedir. Avrupa'yı sırasıyla Afrika, Amerika ve Asya Pasifik bölgeleri takip etmektedir.[654]

Tablo 2: OPCAT'i İmzalayan ve/veya Taraf Olan Devletlerin Bölgelere Göre Dağılımı (Kasım 2023)[655]

Bölgeler	İmzacı Devlet Sayısı	Taraf Devlet Sayısı	Toplam
Afrika	8	23	28
Amerika	1	15	16
Asya Pasifik	1	13	14
Avrupa	3	42	43
Toplam	13	93	106

OPCAT, Taraf Devletlere UÖM tayin etme yükümlülüğü getirse de UÖM idame etme, atama veya kurma yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde herhangi bir yaptırım öngörmemektedir. Bu kapsamda devletlerin bağımsız bir UÖM kurma/belirleme noktasında isteksiz olabildiği, UÖM tayin edilmesinin yılları bulabildiği belirtilmelidir.

[653] APT, IIHR, a.g.e.
[654] "Regional Teams", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/regional-teams, E.T.: 18.10.2023.
[655] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/regional-teams, E.T.: 20.11.2023.

Nitekim OPCAT'i 93 ülke onaylamış olsa da SPT'nin verilerine göre Kasım 2023 itibariyle UÖM sayısı 71'dir.[656] Bu nedenle de SPT, UÖM'lerin kurulmasını teşvik etmek amacıyla UÖM tayin etmeyen Taraf Devletlerin listesini resmi web sitesinde yayımlamaya başlamıştır.[657] SPT'ye göre OPCAT'in 17'nci maddesi doğrultusunda hala UÖM tayin etmeyen devlet sayısı 19'dur.[658]

Taraf Devletler, kendi ulusal bağlamlarına en uygun UÖM modelini belirleme yetkisine sahiptir. Bu çerçevede, UÖM modellerine ilişkin sayısal veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 3: UÖM Modellerinin Bölgelere Göre Dağılımı[659]

UÖM Modelleri	**Afrika**	**Avrupa**	**Amerika**	**Asya-Pasifik**	**Tüm Bölgeler**
Müstakil UÖM	4	6	2	1	13
UİHK	10	1	2	3	16
Ombudsman	1	25	7	-	33
Çoklu UÖM	1	9	2	2	7
TOPLAM	**16**	**41**	**14**	**6**	**77**

656 "National Preventive Mechanisms", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms E.T.: 04.09.2023.
657 https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms, E.T.: 30.11.2023.
658 https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms E.T.: 04.09.2023.
659 Veriler APT'den alınmıştır. Ancak APT tarafından sunulan veriler, SPT'nin verileriyle uyuşmamaktadır. SPT'nin kendi web sitesinde Taraf Devlet tarafından SPT'ye bildirilen bir UÖM'nin bulunmadığı devletler listesinde yer alan Madagaskar, Nijer, Nijerya, Güney Afrika ve Panama, APT verilerinde UÖM belirlemiş olarak görülmektedir. Bkz. https://www.apt.ch/knowledge-hub/opcat?s[]=344&r[]=23&s--open=1&t--open=1&r--open=1 E.T.:20.11.2023.

UÖM modellerinin dağılımına bakıldığında, küresel çapta en çok Ombudsmanlıkların UÖM olarak belirlendiği görülmektedir. Bu durum UÖM'lerin yarısından fazlasının bulunduğu Avrupa bölgesinde Taraf Devletlerin en çok Ombudsman ofislerini UÖM olarak atamasından kaynaklanmaktadır. Ombudsmanlıkları sırasıyla UİHK'lar, müstakil UÖM'ler, Ombudsman artı ve çoklu UÖM modeli takip etmektedir. Avrupa ülkeleri, genellikle Ombudsmanlıkları UÖM olarak görevlendirme eğilimindeyken diğer bölgelerde UİHK'lar UÖM olarak işlev göstermeye en uygun adaylar olarak görülmüştür. Bununla beraber, Avrupa'da çoğu Ombudsmanlık ofisinin aynı zamanda UİHK olarak görevlendirildiği göz önünde bulundurulduğunda daha çok UİHK'ların UÖM olarak tayin edildiği sonucuna varılmaktadır.

3.3. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Etkinliğini Düşüren Faktörler

OPCAT'in kabul edildiği 2006 yılından günümüze değin dünya çapında ihdas edilen ulusal mekanizmalar, işkence ve kötü muameleyle mücadele etmek amacıyla başta alıkonulma yerlerine gerçekleştirilen ziyaretler olmak üzere kendilerine verilen görevleri yerine getirmeye çalışmaktadır. Birçok UÖM işkenceyi önleme konusunda olağanüstü bir iş çıkarmaktadır.[660] Ancak UÖM'lerin çalışmaları bazı zorlukları da beraberinde getirmektedir.

UÖM'lerin görevlerini yerine getirirken karşılaştıkları zoruluklar ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Taraf Devletlerin tercih ettiği UÖM modelinin de UÖM'nin çalışmalarını ve etkin işleyişini olumlu ya da olumsuz etkileyen yönleri bulunmaktadır. Dolayısıyla her bir UÖM'nin yerel ve kurumsal düzeyde karşılaştığı sorunlar farklılık gösterebilmektedir. Ancak UÖM'ler, alıkonulma yerlerinin izlenmesi

[660] Lorena González Pinto, 2022, s. 147.

bağlamında global ölçekte kesişen benzer sorunlarla yüzleşmek durumunda kalmaktadır. Bu durum, temelde alıkonulma yerlerinin izlenmesinin ve iş birliği süreçlerinin geliştirilmesinin doğasından kaynaklanmaktadır.

Bu çalışma kapsamında, UÖM'lerin görevlerini yerine getirirken üstesinden gelmek zorunda kaldıkları başlıca zorluklar; bağımsızlığın ve tarafsızılığın sağlanması, mali sorunlar, alıkonulma yerlerine kısıtlama olmaksızın erişim eksikliği, kişisel bilgilerin gizliliğinin korunması, misilleme riski ve paydaşlarla sürdürülebilir ve uygun iş birliğinin sağlanamaması olarak belirlenmiştir.

3.3.1. Bağımsızlığın ve Tarafsızlığın Sağlanmasındaki Zorluklar

Ziyaret edilecek alıkonulma yerlerinin seçiminden buralarda görüşülecek kişilerin belirlenmesine, ziyaret raporlarının hazırlanmasından raporların yayımlanmasına kadar tüm süreçler, ancak bağımsız ve tarafsız bir biçimde sürdürülüyorsa işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde anlamlı bir etki doğurabilmektedir. Bu nedenle de OPCAT uyarınca bağımsız olmaları gereken UÖM'lerin bağımsızlığının gerçekten sağlanıp sağlanmadığı önemli bir endişe kaynağı olmaktadır.

Bağımsız olmayan bir UÖM, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde tüm güvenirliğini yitirmektedir.[661] UÖM bağımsız değilse mekanizmanın gerçek bir değişim yaratması da mümkün değildir. Ancak UÖM'lerin bağımsızlığının sağlanamaması, yalnızca UÖM'nin faaliyetlerinin işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde etkisiz ya da etkisinin düşük olacağı anlamına gelmemektedir. Daha kötüsü, UÖM'nin bağımsız hareket edememesi alıkonulma yerlerindeki işkence ve kötü muamele vakalarının veya risklerinin "halının altına süpürülmesine" yol açabilmesidir. Çoğu hükümetin bağımsız

[661] Elina Steinerte, 2014, s. 7.

UÖM oluşturma konusunda isteksiz olduğu ve pek çok UÖM'nin etkili bir izleme organı olmaktan ziyade kusuru gizlemek için bir kılıf olarak kullanıldığı UÖM'lere yönelik dile getirilen önemli eleştirilerden biridir.[662]

SPT, Taraf Devletlerin doğrudan veya dolaylı bir biçimde UÖM'lere baskı uyguladığı çok sayıda örnekle karşılaştığını ifade ederek pratikte etkili olmanın işlevsel bağımsızlığa bağlı olduğunu, özellikle mekanizmanın siyasi baskı veya zorluluklara karşı savunmasız kaldığı durumlarda, pratikte sürdürülen bağımsızlığın tehdit altına girdiğini belirtmektedir.[663] Bu nedenle de UÖM'lerin bağımsızlığını tehdit eden unsurlardan ilki, OPCAT'in UÖM'nin işlevsel bağımsızlığını temin etmeye yönelik 17, 18 ve 35'nci maddelerine uygun bir biçimde yapılandırılmaması ve UÖM'nin yasal bir dayanağı olmamasıdır. Bu kapsamda SPT, UÖM'nin yasal dayanağının olmamasının ve yürütme organının içerisinde bir birim olarak teşkilatlanmasının bağımsızlık şartını yerine getirmediğini ısrarla belirtmektedir.[664] Örneğin SPT, Birleşik Krallık UÖM'sinin uygulamada bağımsız hareket etmesine ve görevlerini yerine getirebilmesine rağmen yasal bir dayanağı olmaması nedeniyle, olası bir siyasi baskı karşısında UÖM'nin bağımsızlığının kırılgan olduğunu ifade etmiştir.[665] SPT, Senegal ziyareti raporunda ise UÖM'nin Adalet Bakanlığı teşkilatı içerisinde "diğer birimler" arasında sayılmasının bağımsızlıkla bağdaşmadığını ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır.[666]

UÖM'nin kurumsal bağımsızlığının sağlanmasında da zorluklarla karşılaşılmaktadır. UÖM modellerinin dağılımı incelendiğinde, Ombudsmanlıkların ve

---

[662] Manfred Nowak, **What did OPCAT add to the existing mechanisms in the fight against torture?,** OPCAT'in 10. Yıl Dönümü Etkinliği Konuşmaları, 2016, https://www.ohchr.org/en/events/events/2016/10th-anniversary-opcat-celebration-event-17-november E.T.: 20.09.2023.
[663] SPT, 2020, CAT/OP/GBR/RONPM/1, para. 37.
[664] SPT, 2020, CAT/OP/GBR/RONPM/1, para. 37; SPT, 2013, CAT/OP/SEN/2, para. 14-15.
[665] SPT, 2020, CAT/OP/GBR/RONPM/1, para. 37.
[666] SPT, 2013, CAT/OP/SEN/2, para. 15-16.

UİHK'ların UÖM olarak tayin edilmesine yönelik küresel bir eğilim olduğu görülmektedir; nitekim mevcut UÖM'lerin yarısından fazlası UİHK veya Ombudsmanlık bünyesinde faaliyet göstermektedir. UÖM'nin kurumsal bağımsızlığının sağlanması, UÖM'nin bağımsızlığı ile Ombudsmanlık/UİHK'nin diğer görevleri arasında gerilim yaşanabildiği için önemlidir. SPT, ziyaret raporlarının önemli bir kısmında UÖM'nin Ombudsmanlık veya UİHK'dan bağımsızlığını ve görünürlüğünü sağlayamadığını ifade etmektedir. Bunun yarattığı risk, bu kurumların karar vericilerinin UÖM görevini ikinci planda görmesidir. Bunun sonucunda, kurumun tüm kaynakları diğer görevler için tahsis edilerek UÖM görevi ihmal edilebilmektedir. Örneğin Ombudsman artı modeline sahip Sırbistan'da Ombudsman, ayrı bir birim olarak faaliyet gösteren UÖM'nin birlikte çalışacağı STK'ları belirleme sürecine müdahale etmiş, kurum dışı uzmanlara başvurmasını kısıtlamış, UÖM'nin ziyaretlerini üç ay süreyle durdurmuştur.[667]

Karar verici pozisyonda olan üyelerin bağımsızlığının UÖM'nin bağımsızlığı üzerindeki etkisi göz önüne alındığında, OPCAT üyelerin seçimine ilişkin ayrıntılı hükümler içermese de doğası gereği siyasi bir yönü de bulunan üyelerin seçimi ile bağımsızlık arasında genellikle bir ilişki kurulduğu da belirtilmelidir.[668] Hükümetin böyle bir organda yer almak üzere belirli bir kişiyi ya da kişileri seçmesinin nedeninin tam olarak o kişinin ya da kişilerin hükümet politikalarının uygulanması için bir araç olarak hareket etmesi olduğu düşünülebilir.[669] Bu durum, hem UÖM'nin güvenirliği ve saygınlığı üzerinde hem de sivil toplum, medya ve toplumla ilişkilerine kaçınılmaz olarak etkide bulunur.[670]

---

[667] NPM Observatory, **Observation Visits to the National Preventive Mechanism of Serbia**, 2019, https://irp-cdn.multiscreensite.com/85bd1cc2/files/uploaded/NPM%20OBS%20Serbia%20NPM%20report%20FINAL%20%201%20June%202019.pdf, E.T.: 29.10.2023.
[668] Rachel Murray vd., 2011, s. 122.
[669] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 123.
[670] Rachel Murray vd., a.g.e.

SPT raporları incelendiğinde, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi alanında temayüz eden kişilerin seçilmesini sağlayacak seçim kriterlerinin yeterince açık olmaması,[671] üyelerin atama usulünün şeffaf olmaması,[672] üyelerin yarı zamanlı çalışması ve ücret almaması,[673] üyelerin birer yıl süre için atanması,[674] üyelerin zamanında atanmaması,[675] çıkar çatışmalarına yol açabileceği için kamu görevlilerinin üyeliğe atanması,[676] üye atamalarının büyük ölçüde yürütme organının takdirine bağlı olarak yapılması ve sürece kamuoyunun ve sivil toplumun yeterli düzeyde katılımının sağlanmaması, temsil konusunda çoğulcu ve çok disiplinli bir yaklaşımın olmayışı[677] bağımsızlık başlığı altında incelenmiş ve endişe kaynağı olarak dile getirilmiştir.

UÖM üyelerinin kurumsal bağımsızlığı kadar kişisel bağımsızlıklarının sağlanması da önem taşımaktadır. Ancak kişisel bağımsızlığın idraki kurumsal bağımsızlığa kıyasla biraz daha zordur. Kişisel bağımsızlık, özellikle yürütme erkiyle ve alandaki önemli figürlerle yakın arkadaşlığın, siyasi ittifakların veya geçmişten gelen profesyonel ilişkilerin yokluğu olarak tanımlanmaktadır.[678] Bu gibi durumlarda UÖM üyeleri bağımsız ve tarafsız hareket etseler bile bağımsızlık algısı tehlikeye girmektedir.[679] Bu değerli özelliğin kaybı ise UÖM'nin çalışmasını ciddi şekilde tehlikeye atabilir.[680]

---

[671] SPT, 2013, CAT/OP/DEU/1, para. 31-32.
[672] SPT, a.g.e.
[673] SPT, **Visit to Switzerland undertaken from 27 January to 7 February 2019: recommendations and observations addressed to the State party Report of the Subcommittee**, CAT/OP/CHE/ROSP/1, 2021, para. 33-35.
[674] SPT, **Visit to Belize from 22 to 28 April 2018: Observations and recommendations addressed to the State party**, CAT/OP/BLZ/R.1, 2019, para. 54.
[675] SPT, a.g.e., para. 54.
[676] SPT, 2017, CAT/OP/TUN/2, para. 8/b.
[677] SPT, **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Turkey**, CAT/OP/TUR/1, 2019, para. 23.
[678] Stephanie Krisper, 2019, s. 904.
[679] Stephanie Krisper, a.g.e.
[680] Stephanie Krisper, a.g.e.

UÖM'nin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesinde üyelerin bağımsızlığı kadar personelin bağımsızlığı da önem taşımaktadır. Ancak SPT raporları incelendiğinde, Alt Komite'nin personelin bağımsızlığını güçlendirecek önlemlere ilişkin tavsiyelerde bulunmaktan ziyade UÖM'nin personel sayısı, multidisipliner yaklaşımın sağlanıp sağlanmadığı ya da kendi personeline sahip olup olmadığı gibi hususları incelediği görülmektedir. Ancak personelin bağımsızlığını sağlayacak görev güvencelerinin olmaması, UÖM'nin ziyaretlerinin gerçekleştirilmesi ve raporlarının hazırlanmasında rol üstlenen personelin görevini yerine getirmesini ciddi bir biçimde sekteye uğratabilir.

Gerçekten bağımsız bir organın birbiriyle yakından bağlantılı olan bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda sürekli tetikte olması da gerekmektedir.[681] Yapıcı eleştirel bir yaklaşım, gözlemlenen nesneyle sürdürülebilir bir mesafe gerektirmektedir.[682] Bu, uluslararası ziyaret organları için çok büyük zorluk teşkil etmese de ulusal mekanizmalar için büyük bir sorun olabilir. Düzenli ziyaretler, zaman içerisinde UÖM personelinin ve üyelerinin alıkonulma sistemine "aşina" olmasına, bu aşinalık ise mekanizma personelinin ve üyelerinin eleştirel bir bakış açısını sürdürme ve riski ayırt etme yeteneğinin zayıflmasına yol açabilmektedir.[683] Ulusal düzeyde çalışan mekanizmalar, ülkelerindeki alıkonulma sistemine/kültürüne alıştıkça, sisteme/kültüre dayanılarak yapılan varsayımların geçerliliğini sorgulamayı bırakabilmekte ve sahadaki bazı kalıcı eksiklikleri özümseyerek bunları işkence ve kötü muamele bağlamında değerlendirme kabiliyetini yitirebilmektedir.[684]

Kilit kurumsal aktörlerle sık temas, incelemeyi yürütenlerin objektifliğini de etkileyebilmektedir. Özellikle mekanizmanın ziyaret edilen kurumların yöneticileriyle

[681] Silvia Casale, 2009.
[682] Silvia Casale, a.g.e.
[683] Silvia Casale, a.g.e.
[684] Silvia Casale, a.g.e.

dostane ilişkiler geliştirmesi durumunda olumsuz bulguların iletilmesi görevi zorlaşabilmektedir.[685] Oysaki ziyaret eden organların bağımsızlığının ve önleyici yaklaşımın etkililiğinin gerekli bir yönü hoş olmayan sonuçlara varabilme yeteneğidir.[686] Ancak yakın iş birliği, UÖM'nin tarafsızlığına zarar vererek olumsuz bulguların paylaşılmasını ve raporlanmasını UÖM için zorlaştırabilmektedir.[687]

3.3.2. Mali Engeller

UÖM'lerin yürütmesi beklenen önleyici faaliyetler, genel anlamda yüksek maliyetlidir. UÖM'nin alıkonulma yerlerine ziyaretler yapması, rapor hazırlaması ve bunların geniş ölçekli duyurulması, mevzuata yönelik çalışmalar gerçekleştirmesi ve diğer farkındalık arttırıcı faaliyetler önemli bir mali yük getirmektedir. Ancak UÖM'nin yeterli bütçeye sahip olmaması, etkililiğini en çok etkileyen faktörlerden biri, belki de birincisidir. Çünkü UÖM'nin kurucu yasası bağımsızlığın diğer gereklerini yerine tam anlamıyla getiriyor olsa bile yeterli kaynak olmaksızın etkili önleme çalışmaları yapmak mümkün değildir. Bu nedenle bütçenin yetersiz olması, bu düzenlemelerin yalnızca kâğıt üzerinde kalmasına neden olmaktadır. Yeterli bütçenin temini bu kadar merkezi bir öneme sahip olsa da SPT tarafından ülke ziyaretlerine ilişkin yayımlanan raporların neredeyse hepsinde Alt Komite, UÖM'lere yeterli kaynak tahsis edilmemesi nedeniyle endişelerini dile getirmektedir.

UÖM'nin mali yeterliliğe sahip olmaması, işlevselliğinin hem nicelik hem de nitelik bakımından düşmesine neden olmaktadır. Yeterli mali kaynağın bulunmaması, öncelikle UÖM'nin daha az ziyaret gerçekleştirmesine yol açabilmektedir. Örneğin bütçe

[685] Silvia Casale, a.g.e.
[686] Silvia Casale, a.g.e.
[687] Silvia Casale, a.g.e.

kısıntısı nedeniyle Bulgaristan UÖM'sinin ziyaretlerinin bir önceki yıla kıyasla %50 azaldığı SPT tarafından raporlanmıştır.[688]

Alıkonulma yerlerine gerçekleştirilen ziyaretlerin yüksek maaliyeti göz önünde bulundurulduğunda, yetersiz bütçe, UÖM'nin gerçekleştirmesi gereken diğer görevlerini yerine getirememesine de yol açabilmektedir. Oysaki önleme, ziyaretlerin merkezi bir öneme sahip olduğu ancak tek odağı olmadığı, geniş kapsamlı ve birbirini tamamlayan çok çeşitli katmanlardan müteşekkil bir yaklaşımı gerektirmektedir.

UÖM'nin bütçesinin yetersizliğine çoğu zaman personel sayısının yetersizliği de eşlik etmektedir. SPT, yayımladığı ziyaret raporlarının büyük bir kısmında bu hususu vurgulamaktadır. Örneğin SPT, yaklaşık 700 alıkonulma yerini ziyaret etmesi gereken İsviçre UÖM'sinin izleme görevini üstlenen 9 personelinin bulunması konusunda endişelerini dile getirerek personel sayısının arttırılmasına yönelik tavsiyede bulunmuştur.[689] Mali kısıtlar, kurum dışı uzmanlar vasıtasıyla UÖM'nin çok disiplinli bir personel profili oluşturmasını da engelleyebilmektedir. Nitekim SPT, İsviçre UÖM'sinin kaynak sıkıntısının kronikleştiğinin altını çizerek mekanizmanın gerektiğinde kurum dışı uzmanlardan, tercümanlardan ve görevini yerine getirmesini sağlayacak diğer kişilerden hizmet alabilmesi için yeterli mali kaynağın sağlanması gerektiğini belirtmiştir.[690]

Yeterli bütçenin bulunmaması, UÖM'nin personel sayısı kadar personelinin niteliği üzerinde de olumsuz bir etki doğurabilmektedir. Benzer olumsuz etki, UÖM üyelerine hiç veya yeterli ücret ödenmemesi durumlarında da yaşanabilmektedir. UÖM'nin işlevini yerine getirebilmesi ve etkili olabilmesi için ziyaretler ve tavsiyeler profesyonel bir şekilde yapılmalıdır.[691] Bir UÖM ancak ziyaretlerin profesyonelce

[688] SPT, 2022, CAT/OP/BGR/ROSP/1, para. 18.
[689] SPT, 2021, CAT/OP/CHE/ROSP/1, para. 34.
[690] SPT, 2021, CAT/OP/CHE/RONPM/1, 2021, para. 30-32.
[691] Stephanie Krisper, 2019, s. 906.

yapılması ve tavsiyelerin belirli bir kalitede olması halinde uzun vadede caydırıcı, yani önleyici bir etkiye sahip olabilir.[692] Tüm alıkonulma yerlerinin düzenli olarak ziyaret edilmesi, burada tutulan kişilere uygulanan muamelenin düzenli olarak incelenmesi ve ilgili makamlara tavsiyelerde bulunulması son derece profesyonel olmasının yanında zaman alıcı, sorumluluk yaratan ve duygusal açıdan zorlu bir iştir.[693] Bu tür pozisyonlar yalnızca en yetkin ve profesyonel kişiler için yeterli bir ücret sağlandığı takdirde caziptir.[694] Ancak mali kısıtlar, UÖM üyelerine veya personeline uygun bir maaş verilmesini engellemesinin yanı sıra ziyaretlerin ve diğer önleme faaliyetlerinin mali külfetinin bu kişilerin üstüne bırakılmasına dahi yol açabilir. Örneğin Kazakistan UÖM'sinin yasasında UÖM'ye açıkça bütçe tahsis edilmeyip mekanizma üyelerinin yaptığı harcamaların hükümet kararları doğrultusunda geri ödeneceğinin belirtilmesi, SPT tarafından önemli bir risk olarak değerlendirilmiştir. SPT, bütçe bağımsızlığının bulunmamasının mekanizmanın bağımsız işleyişi üzerinde olumsuz etki yaratabileceğinin altı çizilmiştir.[695] Bir diğer örnek ise de facto olarak Ombudsman artı modeline sahip Ermenistan UÖM'sinin ciddi mali sıkıntılarının yol açtığı sorunlardır. Ermenistan UÖM'sinde, STK temsilcilerinin yer aldığı Uzmanlar Konseyinin ziyaret giderleri bütçenin yetersizliği nedeniyle Uzmanlar Konseyi üyelerinin kendisi tarafından ödenmek zorundadır.[696]

Mali kısıtlara bağlı olarak UÖM'lerde nitelikli üyelerin ve personelin görev almaması ise etkili izlemenin gerçekleşmemesine, hatta uygun olmayan tavsiyelerin dahi verilmesine yol açabilecektir. Bu tavsiyelerin bazılarının pratikte karşılığının olmaması

---

[692] Stephanie Krisper, a.g.e.
[693] Stephanie Krisper, a.g.e., s. 902.
[694] Stephanie Krisper, a.g.e.
[695] SPT, **Visit to Kazakhstan undertaken from 20 to 29 September 2016: observations and recommendations addressed to the State party**, CAT/OP/KAZ/1, 2019, para. 20.
[696] SPT, **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of the Republic of Armenia**, CAT/OP/ARM/1, 2015, para. 29-30.

ihtimalinin yanında uygun olmayan tavsiyelerin yerine getirilmesi, özgürlüğünden mahrum bırakılanların ve/veya alıkonulma yerlerinde çalışanların zarar görmesine, alıkonulma koşullarının kötüleşmesine ve işkence ve kötü muamele riskinin yükselmesine yol açabilir.

3.3.3. Alıkonulma Yerlerine Kısıtlama Olmaksızın Erişim Sorunu

OPCAT, UÖM'nin Seçmeli Protokol'ün 4'üncü maddesinde belirtilen alıkonulma yerlerinin tamamına ve özgürlüğünden mahrum bırakılanlara ilişkin her türlü bilgiye erişimini güvence altına almış olsa da Taraf Devletler, yükümlülüklerini yerine getirmeyerek aksi yönde davranabilmektedir. Bu durum, yasanın sığınmacı ve mültecilerin tutulduğu merkezleri, sosyal bakım evlerini ve kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakılabileceği diğer yerleri UÖM'nin ziyaret edebileceği kurumların kapsamının dışında bıraktığı Kazakistan örneğinde olduğu gibi yasal kısıtlamalardan kaynaklanbileceği gibi uygulamadan da kaynaklabilir.[697] Örneğin Kırgızistan UÖM'sinin yasasında UÖM'nin her türlü alıkonulma yerine erişim yetkisi güvence altına alınmış olmasına rağmen UÖM, özellikle Milli Güvenlik Komitesi'ne ait olan belirli alıkonulma yerlerine erişimde uzun süre bekletilmek gibi çeşitli sorunlarla karşılaşmıştır.[698] Uygulamada özellikle alıkonulma yerlerinin yetkilileri, iş birliği ilkesine aykırı bir şekilde davranarak UÖM'nin kuruma girmesini engelleyebilir veya UÖM'yi çalışamaz hale getirebilir. Örneğin Polonya'da karakolda, UÖM personeli ile alıkonulanların görüşmeleri polisler tarafından video kayıt altına alınmış, Belarus sınırına izleme ziyareti gerçekleştirmek isteyen UÖM'nin inceleme yetkisi olmasına rağmen polis, heyetin

[697] SPT, 2019, CAT/OP/KAZ/1, 2019, para. 22.
[698] SPT, 2019, CAT/OP/KGZ/2, para. 38.

olağanüstü hal ilan edilen bölgeye girmesine izin vermemiştir.[699] Bir diğer olayda Polonya UÖM'si, izleme ziyareti gerçekleştirdiği sosyal bakım evinde işlerini yapmaları yetkililerce imkânsız hale getirilmesi nedeniyle ziyareti yarıda kesmek zorunda kalmıştır.[700] Türkiye'de UÖM olarak görev yapan TİHEK de psikiyatri hastanesine gerçekleştirdiği ziyarette, kamera kayıtlarını inceleme talebinde bulununca teknik bir çalışma yapılacağı gerekçesiyle elektrikler kesilmiş ve UÖM'nin belgelere erişimi zorlaştırılmıştır.[701]

Alıkonulma yerlerine erişim bağlamında birçok UÖM için ortaya çıkan bir diğer önemli zorluk, nerelerin alıkonulma yeri olarak kullanıldığına dair bilgi eksikliğidir. Pek çok ülkede alıkonulma yerlerinin tam listesi mevcut değildir ve özellikle terörle mücadele tedbirleri kapsamında çeşitli *ad hoc* ve *gizli* alıkonulma yerleri kullanılabilmektedir.[702] UÖM'nin "gizli alıkonulma yerlerine" erişimi çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Oysaki işkence için "en uygun ortam", dış dünyayla bağlantısı kesilmiş gizli bir yerde uzun süreli gözaltıdır.[703]

UÖM'lerin karşılaştığı zorluklar arasında OPCAT'in 4'üncü maddesindeki "özgürlükten yoksun bırakma" tanımı kapsamına girmeyen idari alıkonulma yerlerinde tutulmaya yol açan terörle mücadele tedbirleri de yer almaktadır.[704] Bunlar arasında, 2016 yılında Fransa'da kurulan ve kişilerin gönüllü olarak kaldığı varsayılan radikalleşmeyi

---

[699] "Report of the Commissioner for Human Rights on the activities of the National Mechanism for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Poland in 2021", https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-08/NMPT%20Report%20for%202021.pdf, E.T.: 20.10.2023.

[700] https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-08/NMPT%20Report%20for%202021.pdf, E.T.: 20.10.2023.

[701] Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, **Adana Dr. Ekrem Tok Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Hastanesi Ziyareti Raporu,** Rapor No. 2022/35, 2022, para. 10.

[702] Lorena González Pinto, 2022, s. 149.

[703] Gerrit Zach , "Article 2. Obligation to Prevent Torture", **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary**, Manfred Nowak vd., Oxford University Press, 2019, s. 56.

[704] Lorena González Pinto, 2022, s. 150.

önleme merkezleri gibi yerler sayılabilir.[705] Bu tür merkezlerin ve potansiyel olarak benzer yerlerin hizmete girmesiyle birlikte "gönüllülüğün" ne olduğu, buna gönüllü olmayanlar veya ayrılma seçeneği olmayanlar için sonuçlarının ne olacağı konusunda sorular ortaya çıkmaktadır.[706]

3.3.4. Kişisel Bilgilerin Gizliliğinin Korunmasında Yaşanan Zorluklar

UÖM'ler, belirli bir ihlal vakasına yönelik tepkisel ziyaretler değil, işkence ve kötü muameleyi önleyici ziyaretler gerçekleştirmekteyse de ziyaretler esnasında ziyaret heyeti üyelerinin bireysel istismar vakaları hakkında bilgilendirildiği ve ziyaret sırasında sağlık personeli tarafından toplanan bilgilerin de istismar endişelerini artırabileceği durumlarla karşılaşabilmektedir. Bu gibi vakalarda gizlilik ilkesinin korunmasıyla ilgili sorunlar ortaya çıkmaktadır. UÖM içindeki farklı birimler bu vakaları ele alıyor/inceliyor veya UÖM tarafından işkence/istismara ilişkin bulgular, başka bir yasal veya anayasal organa gönderiliyor ise, bir diğer ifadeyle suç duyurusunda bulunuluyorsa, UÖM'nin kişisel verilerin gizliliğini sağlama yükümlülüğünü yerine getirmesi çoğu zaman mümkün olmamaktadır.[707] UÖM'nin işkence ve kötü muamele vakalarını bildirmesi, mağdurun kişisel bilgilerinin ortaya çıkmasına ve misillemeye karşı savunmasız kalmasına çoğu zaman yol açmaktadır. UÖM'nin bu vakaları bildirmemesi de cezasızlık kültürünün beslenmesine veya belirli durumlarda özgürlüğünden mahrum bırakılanlar nezdinde güvenirliğinin zedelenmesine, hatta kamu görevlisinin suçu bildirme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi bir suç olarak düzenlenmişse, heyet üyelerinin cezai sorumluluğun doğması ihtimaline neden olabilmektedir. Dolayısıyla UÖM'lerin

[705] Lorena González Pinto, a.g.e.
[706] Lorena González Pinto, a.g.e.
[707] Rachel Murray, 2008, s. 509.

izleme ziyaretleri esnasında tespit ettiği kasıtlı işkence ve kötü muamele vakaları ile kişisel verilerin gizliliği ilkesi sürekli bir gerilim halindedir.

UÖM'nin devletle daha yapıcı bir ilişki kurmasının gizliliğin korunması halinde mümkün olacağı ileri sürülmektedir. Tam da bu nedenle OPCAT, gizlilik ilkesine önem vermekte ve gizlilik ilkesini devletle iş birliğininin kalbine yerleştirmektedir.[708] Ancak UÖM'ler bakımından gizlilik ilkesi SPT bakımından tanımlandığı şekilde tanımlanmamıştır ve Seçmeli Protokol, sadece UÖM'nin kişisel verilerin gizliliğini sağlama yükümlülüğünü düzenlemiştir. Bu yükümlülük, tesadüfi olmayan bir şekilde misilleme yasağının güvenceye alındığı 21'nci maddede yer almaktadır. Çünkü kişisel verilerin ortaya çıkması misilleme riskini arttırmaktadır.[709] Murray'ın ifade ettiği üzere, UÖM'nin gizlilik kavramını nasıl ele alacağı büyük ölçüde gizliliğin rolünün bireyi mi yoksa devleti mi koruduğuna bağlıdır. Önleyici ve dolayısıyla daha az çatışmacı olan bir organ için devleti korumak ve devletle olumlu ilişkiyi sürdürmeye çalışmak daha fazla tercih edilen bir yol olabilmektedir.[710] Ancak bu, UÖM'nin özgürlüğünden mahrum bırakılan bireylere yönelik koruyucu rolüyle kolayca örtüşmez.[711] Bu nedenle UÖM'ler, bir yanda iş birliği ilkesi gereği suçlayıcı olmayan bir dille devletle olumlu bir diyalog geliştirmeye çalışırken, diğer yanda özgürlüğünden mahrum bırakılanların korunmasını sağlamak için iş birliği ilkesiyle çok fazla örtüşmeyen yöntemlere başvurma gerekliliği ikilemi arasında kalabilmektedir.

[708] Rachel Murray, a.g.e.
[709] Rachel Murray, a.g.e.
[710] Rachel Murray, a.g.e.
[711] Rachel Murray, a.g.e.

3.3.5. Misilleme Riski

Misilleme, UÖM'ye veya diğer uluslararası veya ulusal izleme mekanizmalarına, doğru olsun veya olmasın herhangi bir bilgiyi ilettiği için kişilere veya kurumlara karşı uygulanan her türlü yaptırım veya yetkililerin izin verdiği veya hoşgörü gösterdiği eylem veya ihmaller olarak tanımlanabilir.[712] Özgürlüğünden mahrum bırakılma bağlamında misilleme, ceza infaz memurları veya alıkonulmayla ilişkili yetkili makamlar, hatta bazı durumlarda diğer alıkonulanlar tarafından bağımsız gözlemcilere bilgi aktaranlara karşı uygulanan cezaları tanımlamak için kullanılmaktadır. Özgürlüğünden mahrum bırakılmanın doğası, misilleme riskinin özellikle yükselmesine neden olarak izlemenin temel ilkelerinden biri olan zarar vermeme ilkesini zedeleyebilmektedir.

Özgürlüğünden mahrum bırakılanlar, bu kişilerin yakınları ve aileleri, alıkonulma yeri personeli veya yetkilileri UÖM'yle veya diğer izleme organlarıyla iş birliği yapmaları ve bu mekanizmalara bilgi iletmeleri nedeniyle misilleme riski altına girebilmektedir. Misilleme, özgürlüğünden mahrum bırakılanların öldürülmesinden bu kişilere işkence uygulanmasına ve diğer fiziksel müdahalelere, hukuka aykırı disiplin cezalarından temel hak ve özgürlüklerin keyfi sınırlandırılmasına, dış dünyayla iletişimin kısıtlanmasından başka bir kuruma nakledilmeye kadar farklı biçimlerde ortaya çıkabilmektedir.[713] Alıkonulma yeri personeli veya yetkilileri bakımından ise işten atılma, haksız disiplin cezaları, tehdit, taciz, aşağılama gibi çeşitli formlar alabilmektedir.[714] Özgürlüğünden mahrum bırakılanların aileleri, yakınlarıyla görüşmelerinin engellenmesi, saatlerce sebepsiz kuyrukta beklemek, aşağılayıcı

---

[712] Tanımın türetildiği belge için SPT, **Policy of the SPT on reprisals in relation to its visiting mandate**, CAT/OP/6/Rev.1, 2016.
[713] APT, **Briefing No. 4 Mitigating the risks of Sanctions related to Detention Monitoring**, Detention Monitoring Briefings, 2012b, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.
[714] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.

aramalara maruz kalmak gibi yaptırımlara maruz kalabilmektedir.[715] Misilleme, alıkonulma yerlerinde işkence ve kötü muamele vakalarının artmasına neden olabilmektedir. Ayrıca misilleme, yarattığı korku ortamı ve hatta mekanizmaya duyulan güvenin sarsılmasına yol açması nedeniyle alıkonulanların, personelin veya diğer kişilerin UÖM'ye bilgi vermekten kaçınmasına, dolayısıyla izlemenin beklenenin aksine bir sonuca yol açmasına ve devam eden süreçte etkisiz kalmasına sebep olabilmektedir.

UÖM üyelerinin ve personelinin misilleme riski altında olduğunun da belirtilmesi gerekmektedir. UÖM, alıkonulma bağlamında ihlalleri raporlaştırması veya SPT ve/veya diğer uluslararası örgütlere görev alanıyla ilgili bilgi vermesi nedeniyle misillemeye maruz kalabilir. Bu bağlamda UÖM, asılsız bir gerekçeyle (güvenlik sorunları, personel eksikliği, alıkonulanlar arasındaki huzursuzluk vb.) veya resmi gerekçe dahi olmaksızın alıkonulma yerlerine ziyaret gerçekleştirmesinin yasaklanmasıyla karşı karşıya kalabilir.[716] Ziyaret yasaklanmasa da tesise sınırlı erişim, alıkonulma yerinde inceleme yaparken heyete kurum personelinin zorla refakat etmesi, alıkonulanlarla özel olarak görüşme yapma olanağının bulunmaması vb. yollarla ziyaretler kısıtlanabilir. Misilleme olarak UÖM'nin işini yapması alıkonulma yerlerinin çalışanları tarafından ciddi şekilde engellenebilir.[717] Misilleme olarak UÖM'nin bütçesi de etkin bir şekilde işlev göstermesine imkân vermeyecek ölçüde düşürülebilir.[718] Bu tür yaptırımların yanı sıra UÖM üyeleri veya personeli; tehdide, asılsız ihbara, tacize veya görevden alınmaya/işten atılmaya da maruz kalabilir.[719] Ayrıca alıkonulanlara ya da diğer kişilere yönelik misillemeden tamamen UÖM'nin sorumlu tutulması, alıkonulanlar ile UÖM arasında

[715] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.
[716] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.
[717] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.
[718] Örneğin Filipin UİHK'sının bütçesi 17 milyon dolardan 25 dolara düşürülmüştür. https://www.abc.net.au/news/2017-09-13/duterte-slashes-commission-on-human-rights-annual-budget-to-$25/8941088, E.T.: 01.11.2023.
[719] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.

kurulmaya çalışılan güven ilişkisine zarar verebilir.[720] Misilleme olaylarında UÖM, önemli bir itibar kaybı da yaşayabilir. Güvenirliğini yitiren ve toplum tarafından desteklenmeyen UÖM'lerin ise çalışmalarının önleyici etkisi önemli ölçüde azalabilir.

3.3.6. Paydaşlarla Sürdürülebilir ve Uygun İş Birliğinin Sağlanamaması

UÖM'ler işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla faaliyet göstermekle yükümlü kılınmışsalar da yetkileri yalnızca tavsiyelerde bulunmayı ve tavsiyelerinin uygulanması için ilgili makamları diyalog yoluyla ikna etmeyi kapsamaktadır. Bu durum, UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesindeki etkisini ve sonuçlara ulaşma konusundaki göreceli gücünü belirleyen sosyal ve politik güçlerle ilgili bir takım sorunları gündeme getirmektedir.[721]

UÖM'nin başta hükümet olmak üzere yürütme ve ilgili kamu kurumlarıyla bir yanda sürdürülebilir ve iyi ilişkiler geliştirmesi gerekirken, diğer yanda bağımsızlığını koruması ve çıkar çatışmalarından kaçınması gerekir ki bu, oldukça zor ve hassas bir süreçtir. "İşkenceci devlet" olarak etiketlenmenin yol açabileceği itibar kaybı, hükümetlerin UÖM'leri kontrol etmek istemesine ve mekanizmaya müdahale etmeye çalışmasına neden olabilecektir. Bu durum, yapıcı bir diyaloğun kurulmasını engelleyerek UÖM'nin bağımsızlığının tehlike altına girmesine ve görevlerini yerine getirememesine yol açabilmektedir.

UÖM'lerin hükümet ve kamu kurumlarıyla yapıcı diyalog geliştirmesini zorlaştıran bir diğer etmen, diğer insan haklarını koruma mekanizmalarının aksine UÖM'nin faaliyetlerinin iş birliğine dayalı bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekliliğinin

[720] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.
[721] Moritz Birk vd., 2015, s. 101.

hükümet, kamu kurumları veya UÖM'nin kendisi tarafından yeterince anlaşılamaması veya anlatılamamasıdır. Alt Komite, farklı ülke deneyimlerinden yola çıkarak özellikle Ombudsmanlıkların veya UİHK'ların UÖM olarak tayin edilmesi halinde, yetkililerin bu organların proaktif ve reaktif rollerini ayırmakta zorlandığını, bu nedenle UÖM ile yapıcı diyalog geliştirmesinin güçleşebildiğini ifade etmektedir. SPT'ye göre bu organların devletin eylemlerine eleştirel bakması, sorunlara dikkat çekmesi ve bireysel başvuru inceleme görevleri, özellikle de davalara müdahil olma ve/veya ceza sorumluluğuna yol açabilecek olaylarda suç duyurusunda bulunma salahiyetleri, yetkililerin genellikle UÖM ile iş birliği yapma konusunda isteksiz olmasına neden olmaktadır.[722]

OPCAT, yetkili makamlarla yapıcı diyalog süreçleri öngörse de UÖM ile yetkili makamlar arasında çok yakın iş birliği de sorunlara yol açmaktadır. Çünkü UÖM'nin çalışma yöntemleri iş birliğine dayansa ve UİHK ve Ombudsmanlıklardan farklılaşsa da eleştirel bir yaklaşımı da gerektirmektedir. Bir başka deyişle UÖM, eleştirilerini yapıcı diyalog kurararak yetkili makamlara iletmelidir. Bu durum da bağımsız bir organ olarak UÖM'nin yürütmeye ve ilgili diğer makamlara her zaman belirli bir mesafede olmasını gerektirmektedir. Ancak bu mesafeyi belirleyebilmek her zaman kolay değildir. Nitekim İspanya UÖM'sinin tavsiyelerinin sıklıkla devlet yetkilileri tarafından alınan kararlara dayanak olarak kullanıldığı bir örnekte, devlet yetkilileriyle aşırı iş birliği SPT tarafından eleştiri konusu edilmiştir.[723]

UÖM'nin bir diğer önemli paydaşı olan STK'larla iş birliği süreçleri de bağımsızlık ve tarafsızlık bakımından bir takım zorluklar yaratabilmektedir. İşkence ve kötü muamelenin önlenmesinde UÖM'nin sivil toplumla birlikte çalışması çok önemlidir. Ancak UÖM'nin STK'larla çok yakın olması veya resmi bir çalışma ilişkisi kurması

[722] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, para. 32.
[723] Pavel Doubek, 2019, s. 181.

UÖM için bazı riskler barındırmaktadır. Kimi STK'larla resmi olarak çalışırken UÖM'lerin objektif olarak görülmeme veya önleyici görevlerini aştığının değerlendirilmesi riski vardır.[724] STK'ların eksiklere dikkat çekmek veya hak ihlalleri karşısında tazmin talepleri için kabul ettiği "adını ve suçunu ilan ederek utandırma" yaklaşımı, UÖM'nin iş birliği yaklaşımıyla uyuşmamaktadır.[725] Hatta STK'larla iş birliği, OPCAT'in 22'nci maddesi uyarınca UÖM'nin alıkonulma yerleri yetkilileriyle kurması gereken yapıcı diyalog yoluyla görevlerini yerine getirme becerisini dahi kısıtlayabilecek bir niteliğe bürünebilmektedir.[726] Ayrıca alıkonulma yerlerinin izlenmesinde çok deneyimli ve nitelikli olan STK'ların veya sivil toplum temsilcilerinin hükümetle düşmanca bir ilişki içinde olduğu durumlarda bu kuruluş veya kişilerin UÖM çalışmalarına dâhil edilmesi de zorlaşabilmektedir.[727]

STK'ların UÖM ile sürdürülebilir diyalog kurma konusunda isteksiz olması veya önleme görevini yeterince kavrayamaması da yapıcı iş birliği kurma süreçlerini zorlaştırabilmektedir. Söz gelimi, Ekvador UÖM'si, sivil toplumla ilişkilerini geliştirmek amacıyla STK'lar ve alıkonulanların yakınları tarafından kurulan derneklerle çok sayıda toplantı yaptığını ancak STK'ların çoğunlukla toplantılara katılmaması nedeniyle bu görüşmelerin giderek azaldığını ifade etmiştir.[728] UÖM personeli ise STK'ların mekanizmanın görev ve yetkilerini tam anlamıyla anlamamaları ve bazı ulusal STK'ların siyasallaşmaları nedeniyle mekanizmaya yönelik yaptığı sert eleştirilerin kendilerini rahatsız ettiğini ifade etmiştir.[729] Dolayısıyla sivil toplumla yapıcı diyalog geliştirilebilmesi, UÖM kadar sivil toplumun da çaba göstermesini gerektirmektedir.

---

[724] Rebecca Minty, 2019, s. 102.
[725] Rebecca Minty, a.g.e.
[726] Rebecca Minty, a.g.e., s. 103.
[727] https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/CivilSocietyNPM_En_0.pdf E.T.: 15.12.2022.
[728] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, para. 42.
[729] SPT, a.g.e.

UÖM'lerin uluslararası paydaşı olarak SPT ile olan iş birliğinin ve UÖM-SPT arasındaki ilişkinin niteliğinin belirlenmesi, özellikle de OPCAT'in yürürlüğe girdiği ilk yıllarda yalnızca SPT'nin değil, UÖM'lerin de karşıya kaldığı bir zorluk olarak değinilmesi gereken hususlardan bir diğeridir. OPCAT'in yenilikçi yapısı -uluslararası bir organın yanı sıra ulusal bir mekanizma kurması- SPT'nin UÖM ile ilişkisini ve etkili bir UÖM için gerekli araçları tanımlamasında zorluk yaşamasına neden olmuştur.[730] Başlangıçta UÖM'lerin rolleri konusundaki kendi kafa karışıklıkları ve nasıl ilerleyecekleri hakkında tavsiye arayışları SPT tarafından yeterince karşılanamamıştır.[731] APT gibi alanda önemli bilgi ve deneyime sahip STK'lar bu desteği bir dereceye kadar sağlayabilirken, UÖM'ler ve hükümetler, resmi bir organ olarak SPT'nin bu tür rehberlik sağlamasını daha fazla talep etmiştir.[732] Ancak SPT'nin ilk ülke ziyareti raporlarında UÖM'ye ayrılan bölümler oldukça kısa, genelgeçer ve genel yorumlarının kopyası niteliğinde olmuştur.[733] Ayrıca SPT, UÖM'yi "akredite etmek", "değerlendirmek" veya UÖM'ye "danışmanlık yapmak" arasındaki farkı belirlemekte de zorlanmıştır.[734] Tüm bu hususların açıklığa kavuşturulması belirli bir zaman almıştır. Bu durum da UÖM'nin etkin çalışma biçimlerini oluştururken zorlanmasına neden olmuştur.

3.4. Ulusal Önleme Mekanizmalarının Etkinliğini Arttırmak İçin Kullandığı Stratejiler

OPCAT'in hazırlanma sürecinde ulusal mekanizma oluşturulması fikri devletlerin egemenlik endişelerini yatıştırmak amacıyla ortaya atılmışsa da zaman içerisinde UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde üstlenebileceği eşsiz rol anlaşılmaya başlanmıştır. Ancak OPCAT'in işkence ve kötü muamelenin önlenmesindeki

[730] Rachel Murray vd., 2011, s. 108.
[731] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 108-109.
[732] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 129.
[733] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 110-111.
[734] Rachel Murray vd., a.g.e., s. 109.

yenilikçi yaklaşımı; hükümetlerde, yetkililerde, sivil toplumda, UÖM'lerin kendilerinde ve hatta SPT'de, OPCAT'in UÖM ayağının nasıl uygulanması gerektiği konusunda kafa karışıklığına ve belirli bağlamlarda rol karmaşasına yol açmıştır.

OPCAT'in yürürlüğe girdiği 2006 yılından itibaren küresel ölçekte UÖM sayısı giderek artmaktadır. Dünyanın farklı yerlerinde faaliyet gösteren UÖM'ler, Seçmeli Protokol ile kendilerine verilen görevleri yerine getirirken, önceki bölümde ele alındığı üzere çok çeşitli zorluklarla karşılaşabilmektedir. Ancak UÖM'ler izleme ve önleme faaliyetlerinde tecrübe kazandıkça, Seçmeli Protokol'ün hedeflediği önleme yaklaşımı daha fazla anlaşılmış ve UÖM'ler karşı karşıya kaldıkları zorlukları çözmek için çeşitli stratejiler geliştirmiştir. Seçmeli Protokol'ün 11/1-b maddesi uyarınca SPT de bu süreçte etkinliğinin arttırılması için ulusal mekanizmalara yardımcı olmuştur.

UÖM'lerin etkinliğini arttıracak stratejiler, her UÖM'nin kendi ihtiyaçları doğrultusunda ve ulusal bağlamlarda farklılık gösterebilmektedir. Ancak dünyanın çok çeşitli bölgelerinde görevlerini icra eden UÖM'ler, izlemenin doğasına içkin ortak sorunlarla karşılaşabilmektedir. Bu kapsamda, Seçmeli Protokol'de UÖM'lere tanınan alıkonulma yerlerine düzenli ziyaret gerçekleştirme, özgürlüğünden mahrum bırakılanların korunmasını güçlendirmek üzere tavsiyede bulunma ve mevzuata ilişkin öneri ve gözlem sunma yetkilerinin etkili bir şekilde hayata geçirilebilmesinde UÖM'lerin izledikleri yöntemlerin belirlenmesi önem taşımaktadır. Böylelikle uluslararası bir insan hakları sözleşmesinde düzenlenen soyut normların, ulusal ölçekte hayata nasıl geçirildiği ve nasıl bir etki doğurduğu değerlendirilebilecektir. Bu şekilde OPCAT'in temel amacı olan "önleme" yoluyla işkence ve kötü muameleyle mücadele edilmesinde UÖM'nin etkisini ortaya koymak mümkün olabilmektedir. SPT ülke raporları dikkate alındığında, UÖM'lerin etkili olabilmesi için kaspamlı ziyaret stratejisinin olması, misillemeyle mücadele edilecek yöntemlerin geliştirilmesi,

tavsiyelerin uygulanmasının takip edilmesi ve mekanizmanın görünürlüğünün ve güvenirliğinin sağlanması gerekmektedir.

3.4.1. Etkili Ziyaret Stratejisi Oluşturulması

UÖM'lerin önleme faaliyetlerinin kalbinde özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumun düzenli ziyaretler vasıtasıyla incelenmesi yer almaktadır. Dolayısıyla UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesine gerçekten pozitif etki doğurabilmesi için etkili bir ziyaret stratejisi oluşturması gerekmektedir. Ziyaret stratejisi, izleme yapılacak kurumların belirlenmesinden bilgi ve belgelerin toplanmasına, heyetlerin oluşturulmasından ziyaret metodolojisine kadar her aşamayı içeren kapsamlı bir program olmalıdır.

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesinde bağımsız bir organın alıkonulma yerlerini izlemesinin, kendi başına ve özel bir caydırıcı etkisi olduğu genel kabul görmektedir. Öte yandan UÖM'nin ziyaretlerinin, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde gerçekten etkili olabilmesi için ziyaretleri nasıl planlayacağını, ziyaretler esnasında ne yapacağını, karşılaşabileceği zor durumlara nasıl yanıt verebileceğini ve misillemeye mahal vermemek için ne gibi önlemlere başvurması gerektiğini bilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, kapsamlı bir ziyaret stratejisinin önemli bileşenleri olan ziyaret edilecek kurumun seçilmesi, heyetlerin oluşturulması, ziyaretlerin haberli ya da habersiz planlanması ve ziyaret metodolojisi UÖM'nin etkinliğinin arttırılması bağlamında ele alınacaktır.

3.4.1.1. Ziyaret Edilecek Kurumun Seçilmesi

UÖM'ler, OPCAT'in 4'üncü ve 29'uncu maddeleri uyarınca zaman içerisinde devletin yargı yetkisi altındaki yerlerde, kişilerin özgürlüğünden mahrum bırakıldığı veya bırakabileceği tüm yerleri kapsayacak bir çalışma planı ya da programı oluşturmalıdır.[735] Ziyaretler, finansal ve beşeri kaynak ile zaman gerektirdiğinden programın oluşturulmasında UÖM'nin kaynaklarının ve ziyaret dışındaki görevlerinin de dikkate alınması gerekmektedir.

OPCAT'in 20/e maddesi uyarınca UÖM'lerin ziyaret edecekleri kurumu kendisinin belirleme yetkisi vardır. Dolayısıyla oluşturulacak ziyaret programını, hiçbir müdahale olmaksızın UÖM'nin kendisinin hazırlaması gerekmektedir. Söz konusu hüküm, UÖM'nin bağımsızlığının temini ile OPCAT'in UÖM'nin tüm alıkonulma yerlerine ve bunların binalarına ve tesislerine ulaşmasını güvenceye alan 20/c maddesinin bir gereğidir.

SPT'ye göre UÖM'ler, ziyaret edilecek kurumları belirleyebilmek için kriterler oluşturmalıdır. Bu kriterler; kurumların türüne, büyüklüklerine ve insan hakları sorunlarının ağırlığına dayanmalıdır ve hiçbir kurum biçimi (cezaevi, nezarethane, psikiyatri hastanesi vb.) ve herhangi bir coğrafi bölge çalışma kapsamı dışında kalmamalıdır.[736] SPT'ye göre UÖM'nin kriterleri alıkonulma yerlerinin periyodik olarak incelenmesini sağlayacak şekilde belirlenmelidir.[737] Periyodik izlemenin yanı sıra acil durumlara müdahale edilebilmesi, yani ad hoc ziyaretler için programın yeterli esnekliği sağlaması da gerekmektedir.[738] Ayrıca UÖM tarafından belirlenen kriterler, şeffaf ve kamuya açık olmalıdır.[739]

---

[735] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 33.
[736] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 18.
[737] SPT, a.g.e., para. 18.
[738] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 10.
[739] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 24.

UÖM'ler aktif bir biçimde alıkonulma yerlerine ilişkin bilgi edinmeli, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumlar ile alıkonulma yerlerine ilişkin gerekli bilgileri arşivlemelidir.[740] OPCAT'in 20/a maddesine göre "*4. maddede tanımlanan alıkonulma yerlerinde özgürlüklerinden yoksun bırakılmış kişilerin sayısının yanı sıra, bu tür yerlerin sayısı ve bulunduğu yere ilişkin her türlü bilgiye ulaşmak*" UÖM'lerin yetkisi altındadır. Bu bağlamda, UÖM'nin alıkonulma yerlerinin sayısına, bulunduğu yere, bu kurumların türüne ve barındırdığı kişi sayısına ilişkin verilere erişme yetkisi bulunmaktadır. Etkili bir ziyaret programı oluşturulabilmesi için UÖM'nin bu verilere ulaşabilmesi ve bunları belirli periyotlarla güncelleyebilmesi gereklidir.

UÖM'nin alıkonulma yerlerine ilişkin edinmesi gereken diğer bilgi ve belgeler yukarıda sayılanlarla sınırlı değildir. UÖM'nin alıkonulma yerlerine ilişkin kamu kurum ve kuruluşlarının bilgilendirmeleri ve raporları, medyaya yansıyan haberler, ulusal veya uluslararası STK raporları, BM kuruluşları veya AİÖK gibi uluslararası ve bölgesel organların raporları, ihbarlar ve akademik çalışmalar gibi farklı kanallardan edindiği bilgiler de ziyaret programlarının oluşturulmasında önem taşımaktadır. Elde ettiği ön bilgiler doğrultusunda UÖM'ler, ziyaret edilecek kurumların haritasını çıkarma imkânı elde etmektedir.

UÖM ziyaret edilecek kurumları belirlerken, SPT'nin de belirttiği üzere farklı kurumlara programında yer vermelidir. Farklı türdeki alıkonulma yerlerini içeren bir program, bu kurumların sürekli olarak gözden geçirilmesine, UÖM'nin daha düzenli izleme yapması gereken kurumları belirlemesine ve buna göre programını oluşturmasına imkân sağlamaktadır.[741] APT'ye göre bu çeşitlilik, UÖM'nin farklı alıkonulma yerleri hakkında genel bir bakış elde etmesine, ayrıca gözaltıyla ilgili olarak, gözaltından

[740] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[741] APT, IIHR, 2010, s. 251.

cezaların infazına kadar geçen süreçte bir bütün olarak özgürlükten yoksun bırakma sisteminin işleyişini anlamasına katkı sunmaktadır.[742]

Ziyaret edilecek kurumlar belirlenirken risk faktörleri de gözetilmelidir. UÖM'ler işkence ve kötü muamele riskinin özellikle yüksek olduğu yerleri daha sık ziyaret edebilirler. Bu anlamda gözaltı ve sorgulama işlemlerinin yapıldığı karakollarda ve kalabalık ve yüksek kapasiteli kurumlarda, diğer alıkonulma yerlerine kıyasla işkence ve kötü muamele riskinin daha yüksek olduğu kabul edilmektedir.[743] Ayrıca UÖM'ler, alıkonulanlara ilişkin arşivlediği bilgileri esas alarak ağır insan hakları ihlalleri yaşanan kurumları tespit ederek bu kurumlara ziyaret gerçekleştirmeyi de önceliklendirebilir. Bununla beraber, ziyaret programı hazırlanırken ağır insan hakları ihlalleri yaşanmasına rağmen çeşitli kanallarla bu ihlallerin yansıtılamadığı veya yansıtmanın bir hayli zor olduğu kurumlar (özellikle de engelli bakım merkezleri, psikiyatri hastaneleri, çocuk bakım evleri gibi kurumlar) olabileceğinin de mutlaka dikkate alınması gerekmektedir. Dolayısıyla, ziyaret edilecek kurumlar belirlenirken ağır insan hakları ihlallerinin bilindiği veya yüksek riskli olarak değerlendirilen kurumların yanında, insan hakları ihlallerinin başvuru mekanizmalarına iletilmesinin zor olduğu kurumların da dikkate alınması ve bunlar arasında bir denge sağlanması gerekmektedir.

3.4.1.2. Ziyaret Heyetinin Oluşturulması

Alıkonulma yerlerine işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için gerçekleştirilecek ziyaretlerin amacına ulaşabilmesinde, oluşturulacak ziyaret heyetinin niteliği kadar kompozisyonu da önem taşımaktadır. Zira önleme, tek yönlü bir yaklaşımı

[742] APT, IIHR, a.g.e.
[743] APT, IIHR, a.g.e., s. 249.

değil, çok yönlü ve disiplinler arası bir çabayı gerektirmektedir. Bu nedenle de hukuki, tıbbi, eğitim, dini, siyasi, polislik ve alıkonulma sistemi gibi geniş bir yelpazede bilgi ve deneyim sahibi olan kişilerden istifade edilmesine gereksinim vardır.[744] Ziyaret heyetleri oluşturulurken insan hakları alanında deneyim sahibi olmanın yanı sıra işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için ihtiyaç duyulan sosyal, hukuki ve sağlık gibi geniş bir yelpazedeki uzmanlık alanlarının da dikkate alınması gerekmektedir.[745]

Gerekli uzmanlık türüne ilişkin olarak SPT, yaklaşımın "çok disiplinli" olmasını ve gerekli uzmanlık türlerinin, hukuku, tıp mesleğini, çocuk ve toplumsal cinsiyet uzmanlarını ve psikologları kapsadığını belirtmektedir.[746] Bu bağlamda ziyaret heyeti oluşturulurken hukuk, sosyal bilimler, tıp ve psikoloji alanındaki profesyoneller, çocuk, toplumsal cinsiyet ve mülteci/sığınmacı konusundaki uzmanlar gibi ziyaret edilecek kurumda ihtiyaç duyulabilecek farklı disiplinlerde deneyime ve beceriye sahip kişilerin heyette bulunması sağlanmalıdır.[747] SPT'ye göre ziyaret heyetinin yapısı, hem genel hem de özel konuların ele alınmasına izin verecek şekilde olmalı ve bir sağlık çalışanı, tercihen bir doktor içermelidir.[748] Ziyaret heyetlerinin oluşturulmasında tıbbi uzmanlığa istismar bulgularının tanımlanmasının bir yolu olarak kritik bir önem atfedilmektedir.[749] Ziyaretler her ne kadar işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla gerçekleştiriliyor olsa da ziyaret sırasında heyetin işkence ve/veya kötü muameleye maruz kaldığını iddia edenlerle veya işkence, istismar ve/veya kötü muamele mağduru olduğundan şüphelenilen kişilerle karşılaşması muhtemeldir.[750] Bu nedenle de işkence ve kötü muamele iddialarının araştırılması ve yetkili makamlara objektif ve nesnel olgulara dayanan raporların

---

[744] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, 2010, para. 5/i.
[745] Jonathan Beynon, "Standards Applicable in the Prevention of Torture in Places of Detention", **Monitoring Detention, Custody, Torture, and Ill-Treatment A Practical Approach to Prevention and Documentation**, Jason Payne-James, Jonathan Beynon, Duarte Nuno Vieira (ed.), CRC Yayınları, 2018, s. 32-33.
[746] SPT, 2008, CAT/OP/SWE/1, para. 36.
[747] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 25.
[748] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 19.
[749] Rachel Murray vd., 2011, s. 135.
[750] Jonathan Beynon, 2018, s. 32.

sunulabilmesi için ziyaret heyetinde İstanbul Protokolü'ne uygun bir şekilde işkenceyi belgelendirebilecek bir doktorun bulunması sağlanmalıdır.[751]

Ziyaret heyetinde yer alan tıp doktorunun İstanbul Protokolü kadar kamu sağlığı hakkında da bilgi sahibi olması önemlidir.[752] Böylece kurumun hijyeninin, beslenmenin, barınmanın ve sağlık hizmetlerinin özgürlüğünden mahrum bırakılanların sağlığı üzerindeki etkisinin tıbbi perspektiften de değerlendirilmesi mümkün olabilecektir.[753] OPCAT'in 4'üncü maddesi ruh sağlığı kurumlarını da kapsamına aldığından psikiyatri uzmanlığına ayrıca önem verilmektedir.[754] Bunun yanında, genel nüfusla kıyaslandığında hükümlüler arasında psikiyatrik semptomların görülme sıklığı daha fazladır.[755] Dolayısıyla yalnızca ruh sağlığı kurumlarına gerçekleştirilen ziyaretlerde değil, başta cezaevleri olmak üzere diğer alıkonulma yerlerine gerçekleştirilen ziyaretlerde de psikiyatrist desteği alınabilmelidir.

OPCAT'in 18/2'nci maddesi doğrultusunda, ziyaret heyetlerinde cinsiyet dengesine, cinsiyet duyarlılığına ve gerektiğinde etnik, azınlık veya yerli grupların temsiline de dikkat edilmesi gerekmektedir. Ziyaret edilecek kurumların niteliğine ve ihtiyaca binaen heyette tercüman da yer alması gerekebilir.[756]

Ziyaret heyeti üyelerinin uluslararası uzmanlığa, bir diğer deyişle insan hakları hukuku standartlarında uzmanlığa sahip olması gerektiğine dair görüşler de söz konusudur. Böylece belirli standartlar çerçevesinde, her bir ziyarette alıkonulma şartlarına ilişkin tutarlılık sağlanması gözetilmektedir.[757]

---

751 Jonathan Beynon, a.g.e.
752 Jonathan Beynon, a.g.e.
753 Jonathan Beynon, a.g.e.
754 Rachel Murray vd., 2011, s. 135.
755 AİÖK, **3. Genel Rapor'dan Alıntı**, CPT/Inf (93) 12, para. 41.
756 BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 25.
757 Rachel Murray, 2011, s. 136.

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi çok disiplinli bir yaklaşım gerektirmekle birlikte, UÖM'lerin beşeri kaynakları her zaman böylesi bir yaklaşımı sağlamakta yeterli olmayabilir. Bu nedenle de insan kaynaklarındaki veya uzmanlıktaki eksiklikleri giderebilmek için UÖM'ler kurum dışı uzmanlığı devreye sokabilmeli, üniversiteler, sivil toplum ya da sosyal bakım evleri gibi kurumlarla ortaklık kurabilmelidir.[758] Bu konuda örneğin Honduras UÖM'si, multidisipliner uzmanlık eksikliğini gidermek amacıyla yerel STK'lardan doktor ve avukat görevlendirmesi istemektedir.[759] Bu tür bir dış uzmanlığa başvurulması halinde ilgili kişilerin UÖM personeli gibi bağımsız ve tarafsız olması mutlaka gözetilmelidir. Bir diğer önemli nokta ise UÖM'nin kurum dışı uzmanlıklardan faydalandığı durumlarda, ilgili uzmanların insan hakları, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, OPCAT hükümleri ile UÖM'lerin amacı, görevleri, yetkileri ve çalışma metotları hakkında yeterli ve uygun bir bilgiye sahip olması gerekliliğidir. Aksi takdirde ilgili kişinin uzmanlığından yeterince faydalanılamamaktadır. Gizlilik ilkesi veya alıkonulanlarla veya alıkonulma yerlerinin idarecileriyle/personeliyle iletişim vb. konularda sorunlarla karşılaşılması da muhtemeldir. Bu nedenle de UÖM'lerin kurum dışı uzmanlarla çalışma konusunda politikalar geliştirmesine gereksinim vardır. Bu politikalar, uzmanların hem OPCAT ve UÖM görev ve yetkileri konusunda yeterli düzeyde bilgi sahibi olmasını güvence altına almalı, hem de UÖM ile çalışırken edindiği verilerin ve her türlü bilginin gizliliğini sağlayarak bu verilerin başka amaçlarla kullanılmamasını temin etmelidir.[760]

Ziyaret heyetinin oluşturulmasında değinilmesi gereken son bir husus, ilgili alıkonulma yerinin türüne göre alıkonulma merkezlerine ilişkin yönetimsel bilgilere sahip kişilerin heyete dâhil edilebileceği ya da edilmesi gerekliliği konusudur. SPT üyelerinin seçiminde, diğer uzmanlık alanlarının yanında cezaevi veya kolluk alanında profesyonel

[758] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 17.
[759] Rebecca Minty, 2019, s. 102.
[760] İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 23.

deneyim sahibi olmak gözetilmektedir.[761] AİÖK üyeleri arasında da cezaevi veya polislik alanında uzmanlaşmış kişiler – komiserler, emekli polisler veya emekli cezaevi idarecileri- yer almaktadır.[762] Askeri kurumlar ziyaret edilirken askerlik alanında mesleki tecrübeye sahip bir kişinin bulunmasına yönelik öneriler de söz konusudur.[763] Çünkü alıkonulma sistemleri hakkında kapsamlı bilgi sahibi olan kişilerin uzmanlıklarından faydalanılması sistemin doğru bir biçimde analiz edilmesine, eksiklerin tespitine ve uygulanabilir çözüm önerilerinin geliştirilmesine katkı sağlayabilmektedir.

3.4.1.3. Ziyaretlerin Habersiz Yapılması

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesinde UÖM'ler tarafından gerçekleştirilecek habersiz ziyaretler, haberli ziyaretlere kıyasla alıkonulma yerlerindeki yaşamı tüm yönleriyle gösterme kapasitesi bakımından daha etkili kabul edilmektedir. Haberli ziyaretler, ilgili kurumda tutulan özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin ve personelin UÖM yetkililerine bilgi vermeleri halinde cezalandırılacağına dair tehdit edilmesi veya kişilere söyleyeceklerinin bir listesinin verilmesi, özgürlüğünden mahrum bırakılanların hastaneye sevk, kurum dışı etkinlik vb. gerekçelerle kurum dışına çıkarılarak görüşmelerin engellenmesi gibi riskler barındırmaktadır. Bu tür davranışların OPCAT'e uygun olmadığı ve iş birliği yükümlülüğünü ciddi bir biçimde ihlal ettiği açıktır ancak önemli bir risk faktörüdür.[764]

Ziyaretlerin haberli yapılması halinde kurumun fiziksel koşullarının değişitirilmesi de mümkündür. Bu tür değişiklikler zaman zaman özgürlüğünden mahrum

---

[761] "Meetings of States parties & elections", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/meetings-states-parties-elections, E.T.: 07.10.2022.
[762] "CPT Hakkında", https://www.coe.int/en/web/cpt/about-the-cpt; "CPT Üyeleri" https://www.coe.int/en/web/cpt/cpt-members#{%2223705287%22:[42],%2223706581%22:[2]}, E.T.: 07.10.2022.
[763] Rachel Murray vd., 2011, s. 135.
[764] Silvia Casale, 2009.

bırakılan kişiler bakımından daha olumlu alıkonulma koşullarının sağlanmasına katkıda bulunmakla birlikte mevcut koşulların olduğu gibi raporlanmaması, bu değişikliklerin geçici olmasına yol açabileceği gibi bazı bölümlerin UÖM'nin izlemesinden mahrum kalacağı anlamına da gelebilmektedir. Dahası kurumun fiziksel koşullarında yapılan iyileştirmeler, ziyaretlerin önleme misyonu çerçevesinde "alıkonulma yerlerindeki yaşamı tüm yönleriyle değerlendirme" amacını da tahrif etme riski taşımaktadır.

2004-2010 tarihleri arasında BM İşkence Özel Raportörü olarak görev yapan Manfred Nowak, önleme amacı bağlamında "habersiz ziyaretlerin" önemini şu şekilde ifade etmektedir:

> "Habersiz ziyaretler, mümkün olan en geniş ölçüde, Özel Raportör'ün bir kurumdaki şartların resmini değiştirilmeksizin formüle etmesini amaçlamaktadır. Her durumda, [Özel Raportör] hangi kurumları görmek ve kiminle görüşmek istediğini önceden bildirseydi, mevcut koşulların gizlenmesi veya değiştirilmesi veya kişilerin taşınması, tehdit edilmesi veya onlarla görüşmesinin engellenmesi riski olabilirdi. Bu, Özel Raportör'ün karşı karşıya olduğu talihsiz bir gerçektir. Hatta bu tür olaylar, bir kuruma girişinin 30 dakika gibi kısa bir süre geciktiği durumlarda bile meydana geldi."[765]

SPT de habersiz ziyaretlerin veya kısa süre önce bildirilen ziyaretlerin, alıkonulma yerlerindeki mevcut koşulların ve alıkonulanlara yönelik muamelelerin daha net bir resmini elde etmeyi mümkün kıldığına inanmaktadır.[766] Yine de SPT, ziyaretlerin öncelikle habersiz yapılması gerektiği kanaatindedir. Nitekim Alt Komite, Almanya UÖM'sinin sorumlu kişilerin hazır bulunmasını sağlamak amacıyla ziyaretleri 24 saatten daha kısa süre önce ilgili kuruma haber vermesine ilişkin olarak, UÖM'nin ziyaretlerinin hazırlığını öncelikle habersiz olacak şekilde geliştirmesini tavsiye etmiştir.[767] Ayrıca Alt Komite, habersiz ziyaretlerin yapılabilmesi için UÖM'nin ziyaretlerine ilişkin bilgilerinin gizli tutulmasını da tavsiye etmektedir.[768]

---

[765] Manfred Nowak, 2005, E/CN.4/2006/6, para. 24.
[766] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 21; SPT, 2018, CAT/OP/MRT/2, para. 56.
[767] Veronika Apostolovski vd., **Bringing Home Human Rights Standards: The Role of National Preventive Mechanisms**, European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy, 2016, s. 61-62.
[768] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 21.

3.4.1.4. Ziyaret Metodolojisi

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi çabalarının merkezinde yer alan ziyaretler; alıkonulma sisteminin işleyişinin resmedilmesi, işkence ve kötü muamele risklerinin belirlenmesi, böylece işkence ve kötü muamelenin önlenerek bir bütün olarak özgürlüğünden mahrum bırakılanların insan haklarının korunmasını sağlamak amacıyla gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla ziyaretlerin önleme amacına hizmet edebilmesi için belirli bir metot çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle de OPCAT, ziyaretlerin amacına uygun biçimde gerçekleştirilmesini sağlamak üzere ziyaretlerin metodolojisine ilişkin bazı hükümler içermektedir.

Ziyaretlerin önleyici etkiyi sağlayabilmesi için her ziyaret öncesinde ilgili alıkonulma merkezine ilişkin bir ön hazırlık yapılması gerekmektedir. Bu ön hazırlık, alıkonulma yerine ilişkin her türlü bilginin toplanması, varsa STK'lar, uluslararası organlar ya da UÖM'nin önceki raporlarının incelenmesi gibi süreçleri içermektedir. SPT, Ekvador UÖM'sinin her ziyaret öncesinde ziyaretin önceliklerinin belirlenmesi ve heyetlerde cinsiyet dengesinin sağlanması için hazırlık toplantısı yapılmasını iyi uygulama örneği olarak değerlendirmiştir.[769]

OPCAT'in 20/c maddesine göre UÖM "*Tüm alıkonulma yerlerine ve bunların binalarına ve tesislerine ulaşmak"* yetkisine sahiptir. SPT, bir alıkonulma yerindeki tüm birimlerin ziyaret edilmesi gerektiğini ifade etmektedir.[770] UÖM, OPCAT'in ilgili hükmü uyarınca bir alıkonulma yerinin tüm bölümlerini inceleyebilmekte; depolar, kilitli birimler, müşahade odaları, koğuşlar, yumuşak oda gibi her yere kısıtlama olmaksızın erişebilmektedir. Bu anlamda, işkence ve kötü muamele riskinin yüksek olduğu yumuşak

[769] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, para. 50.
[770] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 14.

oda gibi hassas birimlerin UÖM tarafından mutlaka izleme kapsamına alınması gerekmektedir.

UÖM, mümkün olduğunca ziyaret edilen kurumun tüm birimlerini mercek altına almaya çalışmalıdır. Ancak zamanın kısıtlı olduğu durumlarda, risk faktörleri ve yaptığı görüşmeler ekseninde mekanizmanın bir önceliklendirme yapması mümkündür. Bu anlamda SPT, mükerrerliği önlemek ve mümkün olduğunca fazla yeri inceleyebilmek için alıkonulma yerine gidilmeden önce heyet üyelerinin görevlerinin belirlenmesini tavsiye etmektedir.[771]

OPCAT'in 20/b maddesine göre "*bu kişilere yönelik tutum ve alıkonulma koşullarına ilişkin tüm bilgiye ulaşmak*" UÖM'lerin yetkisindedir. Ziyaretler kapsamında, alıkonulmaya ilişkin yasal çerçevenin yanında, özgürlüğünden mahrum bırakılma şartlarını doğrudan veya dolaylı olarak etkileyecek her türlü faktörün incelenmesi gerekmektedir.[772] Bu bağlamda alıkonulmaya ilişkin ulusal mevzuat ile diğer düzenlemeler, bunların uygulamadaki etkileri ve bir alıkonulma merkezinde yaşamı etkileyecek her türlü olgu dikkate alınmalıdır. Bunlar arasında; alıkonulma mekânının fiziksel koşulları, alıkonulanlara yönelik muameleler, alıkonulanların birbirlerine yönelik muameleleri, şikâyet ve başvuru prosedürlerinin işlerliği, sağlık hizmetleri, beslenme, sosyal, eğitim, kültürel ve sportif faaliyet imkânları, açık havadan yararlanma şartları, avukata erişim, aileyle ilişki sürdürebilme, disiplin cezaları, bilgiye erişim, kurumun işleyişine ilişkin her türlü kural, personel sayısı ve personelin çalışma şartları gibi pek çok faktör yer almaktadır.[773] Dahası bütün bu faktörlerin her bir alıkonulma merkezinin kendi özellikleri doğrultusunda (örneğin cezaevleri ve psikiyatri hastanelerinin alıkoyma şartları arasındaki farklılaşma) ve kendine has koşulları altında (aynı tür alıkonulma

[771] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 19.
[772] SPT, 2010, CAT/OP/12/6, para. 5/e.
[773] Örneğin bkz. https://www.tihek.gov.tr/kategori/ulusal-onleme-mekanizmasi-raporlari-2022/ E.T.: 20.10.2022.

merkezi olsa bile coğrafi farklılıklar, uygulama ve yöneticilerin bakış açıları gibi faktörler) değerlendirilmesi gerekmektedir.

UÖM'ler, genellikle ziyaretlere alıkonulma yerinin yöneticileriyle gerçekeştirilen ilk görüşmeyle başlamaktadır. İlk görüşme, ilgili kuruma ilk defa ziyaret gerçekleştiriliyorsa UÖM'nin görev ve yetkileri ile UÖM'nin ziyaret metodolojisinin yönetime kısa bir şekilde aktarımını içermelidir. İlk görüşmede UÖM, kendisini tanıtmasının yanında, ilgili kurum hakkında yönetimden kısaca bilgi toplamalıdır. SPT, alıkonulma koşullarına azami zaman ve dikkati ayırabilmek için kurum yetkilileriyle gerçekleştirilen ilk görüşmenin mümkün olduğunca kısa tutulması gerektiğini vurgulamaktadır.[774] İlk görüşmenin ardından kurum genel olarak gezilmeli ve hassas olarak tanımlanan yerler daha detaylı kontrol edilmelidir.[775]

Özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla birebir görüşmeler önleme ziyaretlerinin merkezinde yer almaktadır.[776] OPCAT'in 20/d maddesine göre UÖM'lerin "*Özgürlüğünden yoksun bırakılan kişilerle, tanık bulunmaksızın, doğrudan doğruya ya da gerekli görüyorsa çevirmen aracılığıyla ve ulusal önleme mekanizmasının konuyla ilgili bilgi verebileceğine inandığı başka herhangi bir kişiyle özel görüşme olanağı"* bulunmalıdır. OPCAT'in 20/e maddesine göre ise görüşmek istedikleri kişileri seçme serbestisi UÖM'nin temel bir yetkisidir. Dolayısıyla UÖM, OPCAT'in 20/d-e hükümleri çerçevesinde, kurumun tüm alanlarında ve birimlerinde tutulan özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle birebir, özel görüşme yapma yetkisine sahip olmalıdır. APT'ye göre UÖM'ler yalnızca yetkililer tarafından belirtilen veya görüşme talep eden kişilerle

[774] SPT, 2018, CAT/OP/MRT/2, 2018, para. 58.
[775] SPT, a.g.e.
[776] APT, IIHR, 2010, s. 245.

konuşmamalı, görüşmek için özgürlüğünden mahrum bırakılan önemli sayıda kişiyi proaktif bir biçimde ve rastgele seçmelidir.[777]

Görüşmelerin "özel" olarak gerçekleştirilmesi, görüşmelerin gizliliği ilkesine referansta bulunmaktadır. Bu anlamda UÖM, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle görüşmelerini mutlaka kurum idaresi ve personeli olmaksızın gerçekleştirmelidir. SPT, görüşmelerin gizliliğinin sağlanabilmesi ve her durumda zarar vermeme ilkesinin gözetilmesi için UÖM'nin birebir görüşmelerin nerede gerçekleştirileceğini dikkatli bir biçimde seçmesi gerektiğini belirtmektedir.[778] Bu bağlamda görüşmelerin, personelin ve diğer özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin göremeyeceği ve duyamayacağı bir yerde ve biçimde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.[779] Görüşmelerin özel bir biçimde gerçekleştirilmesi; kişisel verilerin gizliliği ilkesi, karşılıklı güven ve misillemenin önlenmesinin bir gereğidir. Nitekim kişisel bilgilerin gizliliği ilkesi OPCAT tarafından güvence altına alınmış bir ilkedir. OPCAT'in önleyici ruhunu yansıtabilmesi için bu ilke mümkün olduğunca geniş yorumlanmalıdır.[780] Gizlilik ilkesi, özgürlüğünden mahrum bırakılanları, ailelerini, avukatları, STK temsilcilerini, ilgili kurumların idarecilerini ve personelini kapsamaktadır.[781]

Gizlilik ilkesinin UÖM'nin alıkonulanların tutulma koşullarına veya bu kişilere yönelik muamelelere ilişkin hiçbir bilgiyi açıklamaması anlamına gelmediğinin de belirtilmesi gerekmektedir. Bu bilgiler, kişisel bilgiler verilmeden alıkonulma yerinin resminin çizilmesinde kullanılmaktadır.[782] Örneğin UÖM, sistematik işkence iddiaları karşısında, bu iddiaları ve bulguları genel bir biçimde rapor etmeli ancak özgürlüğünden

---

[777] APT, IIHR, a.g.e.
[778] SPT, **Visit to the former Yugoslav Republic of Macedonia undertaken from 23 to 29 April 2017: observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/MKD/2, 2018, para. 37.
[779] APT, IIHR, 2010, s. 242.
[780] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 23.
[781] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[782] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.

mahrum bırakılan kişilerin kişisel bilgilerini ve kim olduklarının anlaşılmasını sağlayacak özellikli bilgileri vermemelidir.[783] Ancak UÖM bazı durumlarda bunların raporlanmasının veya suçlara ilişkin bilgileri yetkili makamlara bildirmesinin ilgili kişinin rızası olmaksızın, kaçınılmaz olarak kişisel bilgilerin açığa çıkmasına yol açabileceğini mutlaka gözetmelidir.[784]

Özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla yapılan görüşmelerde gizlilik ilkesi kadar gönüllülük ilkesi de gözetilmelidir. SPT'ye göre UÖM'ler, görüşülen kişinin rızasını almalı ve görüşmenin gizli, gönüllülük esasına dayalı olduğunu ve kişinin talebi üzerine herhangi bir zamanda yarıda kesilebileceğini açıkça belirtmelidir.[785]

UÖM'ler, ifade edildiği üzere gizlilik ilkesi çerçevesinde hareket etmeli ve özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle birebir görüşmeler gerçekleştirmelidir. Bununla beraber UÖM'ler daha fazla kişiyle görüşebilmek ve genel bilgi toplayabilmek amacıyla grup görüşmeleri de yapabilmektedir.[786] Alt Komite, Ekvador raporunda grup görüşmesinin heyetin ortak sorunları anlamasına, gayri resmi liderleri tanımlanamasına ve genel olarak grubun ruh halini anlamasına imkân tanıdığını ifade etmiştir. Heyetin, bu bulguları sırayla konuşma kuralını uygulayarak grup kontrolünü sağlayarak edinebildiğini de kaydetmiştir.[787] Ancak her durumda özel görüşme talep eden kişilerle görüşmeler birebir gerçekleştirilmeli ve hassasiyet oluşturabilecek konular (örneğin cinsel taciz iddiaları) grup görüşmelerinde kesinlikle ele alınmamalıdır.

İşkenceye Karşı Komite'ye göre, özellikle işkence riski altında olan marjinalleştirilmiş kişi veya grupların ve belirli azınlıkların korunması işkence ve kötü

[783] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[784] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.
[785] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 22.
[786] APT, IIHR, 2010, s. 242.
[787] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, para. 57.

muamelenin önlenmesi yükümlülüğünün bir parçasıdır.[788] Komite'ye göre Taraf Devletler, Sözleşme uyarınca yasalarını ırk, renk, etnik köken, yaş, dini inanç veya mensubiyet, siyasi veya başka bir görüş, ulusal veya toplumsal köken, cinsiyet, cinsel yönelim, transseksüel kimlik, ruhsal veya diğer engellilik türleri, sağlık durumu, ekonomik veya yerli olma durumu vb. gözetmeksizin ve hangi nedenden ötürü özgürlüğünden mahrum bırakılmış olursa olsun- adli, siyasi veya terör hükümlüsü, göçmen, mülteci vb.- herkese uygulama yükümlülüğü altındadır.[789] Bu nedenle devletler, özellikle işkence ve kötü muamele riski altında olan bu kişilerin korunmasını sağlamalıdır.[790] Bu doğrultuda UÖM'ler, alıkonulma yerlerinde, özgürlüğünden mahrum bırakılma nedeniyle özellikle kırılganlaşabilen bu gruplarla mutlaka görüşme gerçekleştirmelidir. Kadınlar, emziren anneler, hamileler, fiziksel veya ruhsal engelliler, kronik hastalığı bulunan kişiler, çocuklar, etnik azınlıklar, mülteciler, yabancılar, cinsel yönelimi farklı olan bireyler özellikle kırılgan gruplar olarak addedilmekte ve izleme ziyaretlerinde bu kişilerin mutlaka gözetilmesi gerektiği kabul edilmektedir.[791]

UÖM, ziyaret edilen kurumun personeliyle, kendileriyle görüşmek isteyen STK temsilcileriyle veya başka kişilerle de (örneğin alıkonulan kişilerin aileleri) görüşme yapabilmelidir.[792] UÖM, bu kişilerle ne zaman, nerede ve nasıl görüşeceğine karar verme yetkisine sahip olmalıdır.[793]

SPT'ye göre ziyaret heyeti, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere kendisini tanıtma ve çalışmalarını açıklama şekline özellikle dikkat etmelidir. UÖM, mekanizmanın görev tanımını açıklığa kavuşturmaya özen göstermeli ve önlemenin,

---

[788] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 22.
[789] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[790] İşkenceye Karşı Komite, a.g.e.
[791] Hernan Vales vd., **Panel 2: Protecting Vulnerable groups throug detention visits**, Human rights brief 18, no.4, 2011, s. 16-28.
[792] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 22.
[793] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e.

ziyaretlerinin ve görüşmelerinin amacını vurgulamalıdır.[794] SPT, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerle yapılan görüşmelerin başlangıcında heyet üyelerinin kendisini tanıtmasını, varlık nedenlerini sarih bir şekilde açıklamasını, neleri yapıp neleri yapamayacaklarını açıkça ifade etmesini ve görüşmelerin gizli olacağını vurgulamasını tavsiye etmektedir.[795] SPT, heyet üyelerinin ve özellikle de dışarıdan katılım sağlayan uzmanların özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla yapılan görüşmelerde kendilerini tanıtırken isimlerini ve UÖM içindeki pozisyonlarını belirtmelerini tavsiye etmektedir.[796] Alt Komite, uygun ve eksiksiz bir girişin, görüşülen kişiler arasında güven oluşturduğu ve iletişim ile bilgi paylaşımını kolaylaştırdığı görüşündedir.[797] Ayrıca ziyaret heyeti, örneğin yaka kartı veya yelek giyerek UÖM personeli olarak açıkça tanımlanmalıdır.[798]

Her bir ülkede UÖM'nin örgütlenmesi farklılık teşkil edeceğinden, UÖM'nin UİHK veya Ombudsmanlık gibi kurumlar içerisinde teşkilatlandığı durumlarda mekanizmanın kendisini nasıl tanıttığı da SPT tarafından mercek altına alınmaktadır. SPT, Macaristan raporunda UÖM üyelerinin genellikle daha fazla tanınırlığı olduğu için kendilerini "Temel Haklar Komiserliği Ofisi" temsilcisi olarak tanıttığını gözlemlemiştir. Ancak bu durumun, hem alıkonulma yeri idarecilerinin hem de özgürlüğünden mahrum bırakılanların kafasının karışmasına yol açabileceğini belirtmiştir.[799] SPT, heyet üyelerinin sistematik bir biçimde kendisini UÖM olarak tanıtmadığını ve Temel Haklar Komiserliği Ofisinin görevleri ile UÖM'nin görevleri arasındaki farklılığı açık bir biçimde ortaya koyamadığını kaydetmiştir.[800] SPT'ye göre heyet üyelerinin kendisinin UÖM üyesi olduğunu açık bir biçimde belirtmesi gerekmektedir.[801]

---

[794] SPT, 2018, CAT/OP/MRT/2, para. 59.
[795] SPT, a.g.e., para. 37.
[796] SPT, 2021, CAT/OP/HUN/2, para. 45.
[797] SPT, a.g.e.
[798] SPT, a.g.e.
[799] SPT, a.g.e., para. 44.
[800] SPT, a.g.e., para. 45.
[801] SPT, a.g.e.

Alt Komite, UÖM heyetlerinin görüşmeler sırasında tüm önemli hususların ele alındığından emin olmak için kontrol listeleri ve kurum içi anketler kullanılmasının faydalı olacağı kanaatindedir. Ancak heyetlerin, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin kendilerini rahat hissedebilecekleri ve kendiliğinden konuşabilecekleri şekilde gerçekleştirmesi gerekmektedir.[802]

UÖM'ler, alıkonulanlarla görüşmelerinde çeşitli vesilelerle UÖM'nin görev alanıyla ilgisi olmayan, örneğin tutuklamanın nedeni, tahliye talepleri vb. konularla karşılaşabilmektedir.[803] Alt Komite, görüşmeleri mekanizmanın görev alanı kapsamında tutmanın zorluğunu anlamaktadır ancak görüşmenin temel odağının mekanizmanın yetkisi olması gerektiğine inanmaktadır.[804] Bu nedenle heyet üyeleri, görev alanları dışında görüşülen kişilere tavsiyelerde bulunmaktan, hizmet sağlamayı teklif etmekten ve önleme yetkisi kapsamına girmediği için yerine getiremeyecekleri sözler vermekten kaçınmalıdır.[805]

SPT, ziyaretlerde özgürlüğünden mahrum bırakılanlara dağıtmak üzere UÖM'nin görev ve yetkilerini, çalışma yöntemini, gönüllülük ilkesini açıklayan ve iletişim bilgilerinin bulunduğu bir broşür hazırlayabileceğini ifade etmektedir.[806] Bu broşürler, hem özgürlüğünden mahrum bırakılanlar hem de ailelerine yönelik hazırlanmalıdır.[807] Ek olarak UÖM, görüşme yapılan özgürlüğünden mahrum bırakılanların ziyaret sonrasında herhangi bir misillemeye maruz kalmaları halinde bunu UÖM'ye bildirmelerini de belirtmelidir.[808] Ayrıca UÖM, misillemeye ilişkin bir broşür hazırlayarak bunları görüşme yaptığı kişilere dağıtmalıdır.[809]

---

[802] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, para. 56.
[803] SPT, 2019, CAT/OP/KGZ/2, para. 68.
[804] SPT, a.g.e.
[805] SPT, a.g.e.
[806] SPT, 2018, CAT/OP/MRT/2, para. 60.
[807] SPT, a.g.e.
[808] SPT, 2018, CAT/OP/MKD/2, para. 37.
[809] SPT, a.g.e.

Önleme ziyartlerinin merkezinde özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla görüşmeler yer aldığından bu görüşmelere idare ile yapılan görüşmelerden daha fazla zaman ayrılması gerekmektedir. SPT, heyet üyelerinin tamamının özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla görüşmesini ve idare ile yapılan görüşmeye daha fazla öncelik verilmemesini tavsiye etmektedir.[810] Özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla yapılan özel görüşmelere daha fazla vakit ayrılması, alıkonulanların bakış açısının doğrudan kendilerinden dinlenmesine imkân sağlamakta, alıkonulma yerlerinde işkence ve kötü muamele risklerinin belirlenmesinde ve varsa vakaların tespit edilmesinde temel bilgileri sağlamaktadır.

Ziyaretler sırasında, alıkonulma yerinin pesoneli tarafından güvenlikle ilgili yaşanabilecek sorunlar nedeniyle bazı kısıtlamaların önerilmesi halinde ziyaret heyeti bunları dikkatli bir biçimde göz önünde bulundurmalıdır.[811] Ancak bir kurumda güvenlik düzenlemeleri ne olursa olsun koğuşların içinde özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla alıkonulma yeri personelinin gözetimi olmaksızın görüşme yapabilmek mümkün olmalıdır.[812] SPT, ziyaretin başlangıcında heyet üyelerinin, kurum personelinin önerdiği güvenlikle ilgili kısıtlamaları dikkatle değerlendirmesini ve son olaylar ve bu tür durumlara yanıt olarak alınan önlemler hakkında bilgi talep etmesini tavsiye etmektedir.[813] Ayrıca Alt Komite, heyet üyelerinin etrafının, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerce çevrilmesi nedeniyle acil durumlarda heyetin güvenliğinin sağlanamayacağını değerlendirdiği bir vakada, UÖM'nin bir güvenlik uzmanına danışarak protokoller geliştirmesini ve personeline güvenlik eğitimi vermesini tavsiye etmiştir.[814] UÖM heyeti üyesinin tacize ve/veya kişisel bütünlüğünün ihlaline maruz kalması halinde ise SPT, bu olayı çevreleyen koşullar hakkında derhal tam, tarafsız ve

[810] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 26
[811] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, para. 58.
[812] SPT, 2013, CAT/OP/SEN/2, para. 49.
[813] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, para. 58.
[814] SPT, a.g.e.

ayrıntılı bir soruşturma yürütülmesi, sorumlulukların yargılanması ve gelecekte bu tür olayların yaşanmasını önlemek için gerekli tüm önlemlerin alınması gerektiğini ifade etmektedir.[815]

OPCAT'in 20/b maddesi UÖM'nin tüm bilgi ve belgelere erişimini güvence altına almaktadır. Bu doğrultuda UÖM'ler, ziyaret esnasında ve sonrasında olay ve kaza kayıtlarına, kişisel dosyalara, tıbbi kayıtlara ve görevini yerine getirmesi için ihtiyaç duyduğu her türlü bilgiye hızlı, düzenli ve kısıtlama olmaksızın erişebilmeldir.[816] Bilgi ve belgelere erişim için ilgili özgürlüğünden mahrum bırakılan kişinin rızasının alınması gerekmemektedir. Bu tür bir erişim belirli üyelerle (örneğin tıbbi bilgilere yalnızca doktor üyenin bakmasına izin verilmesi gibi) sınırlandırılamamaktadır.[817]

SPT'ye göre ziyaret heyetlerinin bir alıkonulma yerinde büyüklük, aydınlatma, ısı gibi koşulları ölçebilmek için gerekli teçhizata sahip olması gerekmektedir.[818] Alıkonulma yerlerine yapılan önleyici ziyaretler, bir kaynaktan alınan bilgilerin ampirik gözlem de dahil olmak üzere diğer kaynaklardan gelen bilgilerle sürekli olarak kontrol edilmesini gerektirmektedir.[819] Özel görüşmeler sırasında alınan bilgiler; dosya ve kayıtların incelenmesi, personelle yapılan görüşmeler ve heyet üyeleri tarafından yapılan doğrudan gözlemler yoluyla çapraz kontrole tabi tutulmalıdır.[820] Bu kapsamda çapraz kontrol ve gözlemlerin değerlendirilmesi için uygulamalar geliştirilmelidir ve ciddi ve genel sorunları yansıtan veriler sistematik hale getirilmelidir.[821]

---

[815] SPT, **Report on the Visit to Brazil Undertaken from 19 to 30 October 2015: Observations and Recommendations Addressed to the State Party**, CAT/OP/BRA/3, 2017, para. 100.
[816] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 22.
[817] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, a.g.e, s. 23.
[818] SPT, 2013, CAT/OP/DEU/1, para. 61.
[819] APT, IIHR, 2010, s. 243.
[820] APT, IIHR, a.g.e.
[821] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 15.

UÖM'ler, alıkonulma yerlerindeki ziyaretlerini sonlandırmadan önce genellikle kurum idaresiyle son bir görüşme yapmaktadır. Bu kapsamda UÖM'nin ziyaretin sonunda yetkililere derhal bildirim yapmak için politikası bulunmalıdır.[822]

SPT'ye göre ziyaret edilen kurumun yetkilileriyle yapılan son görüşme en önemli gözlemlerin ve varsa UÖM'nin tavsiyelerinin, özellikle de hemen uygulanabilecek tavsiyelerin sunumuna ayrılmalıdır. UÖM, son görüşmede yetkililere UÖM ile görüştükleri için alıkonulanlara veya yetkililer de dâhil olmak üzere herhangi bir kişiye karşı herhangi bir misilleme eylemini önleme sorumluluklarının olduğunu hatırlatmalıdır.[823] UÖM, gerekli tüm konuları idareyle görüşebilmek için son görüşmeye yeterli bir zaman ayırmalıdır.[824]

Ziyaret heyetinin görevlerini uygun biçimde yerine getirebilmesi için yeterli zamanı olmalıdır.[825] Ziyaretlerin süresinin ziyaret edilen kurumun büyüklüğü, karakteri ve karmaşıklığı ile orantılı olması gerekmektedir.[826] Örneğin SPT, Almanya raporunda 300-400 kişinin tutulduğu büyük kurumlara bir gün süren ziyaretlerin süresinin yeterli olmadığını belirtmiştir. Bu nedenle de SPT, Almanya UÖM'sine ziyaret edilen kurumun özellikleri ile ziyaret süresinin orantılı olması gerektiği yönünde tavsiyede bulunmuştur.[827] Dolayısıyla, yüksek kapasiteli kurumlar söz konusu olduğunda ziyaretlerin bir kaç gün sürecek şekilde planlanması gerekmektedir.[828]

UÖM'ler süreğen bir biçimde özel görüşmelere yönelik ilkeleri, kırılgan gruplarla ilgilenilmesi için politikaları, mümkün olan tüm kaynaklardan bilgi toplamayı vb. sağlayacak farklı alıkonulma yerleri için kılavuzlar hazırlamalıdır.[829] UÖM, bireysel kötü

---

[822] SPT, a.g.e., para. 16.
[823] SPT, 2018, CAT/OP/MRT/2, para. 58-61.
[824] SPT, CAT/OP/CHE/ROSP/1, 2021, para. 62-63.
[825] NPM Assessment matrix for NPMs, soru 113.
[826] SPT, 2013, CAT/OP/DEU/1, para. s. 39.
[827] SPT, a.g.e., para. 38-39.
[828] Stephanie Krisper, 2019, s. 934.
[829] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 13.

muamele vakalarının raporlanması, soruşturma talebi ve mağdurun kimliliğinin/ gizliliğinin sağlanması ve bu kişilerin missileyeme karşı korunması için açık yönergelere de sahip olmalıdır.[830] Ayrıca UÖM, ziyaret heyeti için alıkonulanlar ve personele nasıl davranılacağı, bireysel veya grup görüşmelerinin nasıl ve ne zaman yürütüleceği, güvenlik konularının nasıl ele alınacağı, gizliliğin sağlanması, heyet içi bilgilendirmenin yönetilmesi vb. konuları içeren davranış kuralları geliştirmelidir.[831] Bu tarz kılavuzlar, heyet üyelerinin ziyaretler sırasında karşılaştıkları zorlukları nasıl ele almaları gerektiği konusunda bilgi sahibi ve hazırlıklı olmalarını sağlayarak, UÖM'nin görevlerini etkili bir şekilde yerine getirmesine yardımcı olmaktadır. Ayrıca SPT, operasyonel yönergelerin ve el kitaplarının geliştirilmesinin, UÖM üyeleri değiştiğinde bilgi aktarımının sağlanabilmesi için orta vadade önemli olduğuna inanmaktadır.[832]

3.4.2. Misillemeyle Mücadele İçin Stratejiler Geliştirilmesi

UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için gerçekleştirdiği ziyaretlerde etkili önlemeyi zorlaştıran en önemli risklerden birini misilleme teşkil etmektedir. Bu nedenle de Alt Komite, UÖM'nin misillemeleri önlemek için odak noktası önleme, gizlilik ve zarar vermeme ilkesi olan kapsamlı bir metodoloji ve strateji geliştirmesini tavsiye etmektedir.[833]

Missillemenin bertaraf edilmesine yönelik stratejiler, bir önceki bölümde belirtildiği üzere öncelikle özgürlüğünden mahrum bırakılanlarla birebir ve özel görüşme yapmayı, kişisel bilgilerin korunmasını sağlamayı ve alıkonulanların misillemeye maruz kalmaları halinde UÖM'ye erişebileceği ve alıkonulma yeri yetkililerinin misilleme

[830] SPT, a.g.e., para. 18.
[831] SPT, a.g.e., para. 17.
[832] SPT, 2013, CAT/OP/DEU/1, para. 55.
[833] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 25.

yasağı konusunda bilgilendirmesi gibi çeşitli yöntemleri içermektedir. Bunların yanı sıra alıkonulma yerlerinde yeterli vakit geçirilmesi ve görüşme yapılan kişilerin verdiği bilgilerin anonim kalabilmesi için mümkün olduğunca çok kişiyle görüşme yapılması da etkili yöntemlerden biridir. Alt Komite'ye göre misillemenin önlenmesi için UÖM'lerin daha sık takip ziyaretleri gerçekleştirmesi etkili bir diğer yoldur.[834]

Ziyaretler esnasında misillemeye yönelik stratejilerin uygulanması tek başına yeterli değildir, ziyaret sonrası için de stratejiler geliştirilmelidir. Ziyaret sonrasında kendisine bildirilen misilleme vakalarını nasıl ele alacağı UÖM tarafından bilinmelidir. SPT'ye göre UÖM'ler misillemelere ilişkin şikayetlerin soruşturulmasına, sonuçlarının raporlanmasına ve uygun önlemlerin alınmasının sağlanmasına yönelik bir usul belirlemelidir.[835] Bu, herhangi bir misillemenin derhal soruşturulmasını ve bu tür eylemlerden suçlu bulunan faillerin uygun cezaları almasını sağlamak amacıyla yapılmalıdır.[836]

UÖM'nin misillemeyle mücadelesini güçlendirecek stratejilerden bir diğeri de konuya ilişkin mevzuat önerilerinde bulunmaktır. Eğer yasalar öngörmüyorsa UÖM, devlet yetkililerine misilleme faillerine karşı yasal yaptırımların mevzuat ile düzenlenmesi gerekliliğini tavsiye edebilir.[837]

Misillemeyle mücadeleye ilişkin iyi uygulama örneklerinden biri, 2013 yılında çoklu UÖM modeline sahip Birleşik Krallık UÖM'sinin özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin yaptırımlardan korunması için yaptığı çalışmalardır. İki UÖM,

---

[834] SPT, a.g.e.
[835] SPT, **Visit to Costa Rica undertaken from 3 to 14 March 2019: recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/CRI/RONPM/1, 2019, para. 35.
[836] SPT, **Visit to Portugal undertaken from 1 to 10 May 2018: observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/PRT/2, 2019, para. 40.
[837] NPM Observatory, **Observation visits to the National Preventive Mechanism of Serbia 19 and 20 June 2017 & 18 and 22 June 2018**, 2019, https://irp-cdn.multiscreensite.com/85bd1cc2/files/uploaded/NPM%20OBS%20Serbia%20NPM%20report%20FINAL%20%201%20June%202019.pdf , E.T.: 13.11.2023.

alıkonulan kişileri misillemeden korumak için gerçekleştirecekleri eylemleri belirleyen bir protokolü uygulamaya koymuştur.[838] Protokol hazırlandıktan sonra çok sayıda misilleme iddiası tespit edilmiş, bu vakaların her birinde protokol, UÖM'lerin uygun önlemleri almasını sağlayacak takip prosedürlerine yönlendirmiştir.[839] Bazı vakalarda iddiaların asılsız olduğu belirlense de misilleme vakalarının doğrulandığı durumlarda ilgili kuruluş eylemlerinden sorumlu tutulmuştur.[840]

3.4.3. Tavsiyelerin Takibi

UÖM'lerin görev ve yetkileri bakımından "takip" kavramı, UÖM'nin tavsiyeleri ve gözlemleri konusunda yetkili makamların aldığı önlemler hakkında bilgi edinmesi olarak tanımlanabilir. Alıkonulma yerlerinin yetkilileri izlemeye dirençli olabilir, UÖM'lerin bulgu ve tavsiyelerine katılmayabilir veya ilgisiz kalabilir.[841] Bu nedenle de OPCAT'in 22'nci maddesi UÖM'nin yalnızca tavsiyelerde bulunmasını ve bulgularını açıklamasını değil, aynı zamanda bunları aktif olarak takip etmesini de gerektirmektedir.[842] Takip, tavsiyelerin uygulanmasının izlenmesinin yanı sıra tavsiyelerin uygulanmasının aktif bir biçimde teşvik edildiği ve güçlendirildiği bir süreç olmalıdır.[843]

UÖM'lerin tavsiyelerini uygulanmasını sağlama becerisi, başarısının ve etkisinin anahtarıdır.[844] Belirtildiği üzere tavsiyeler, UÖM'nin değişim yaratmak için en önemli araçlarından biri, hatta birincisidir. Ancak UÖM'nin tavsiyeleri bağlayıcı olmadığından

---

[838] APT, **Putting prevention into practice 10 years on: the Optional Protocol to the UN Convention against Torture**, 2016, s. 8.
[839] APT, a.g.e.
[840] APT, a.g.e.
[841] C. Bicknell, M. Evans, R. Morgan, **Preventing torture in Europe,** Avrupa Konseyi, 2018, s.17'den akt. Eva Aizpurua, Mary Rogan, 2021, s. 460.
[842] Eva Aizpurua, Mary Rogan, a.g.e.
[843] Moritz Birk vd., 2015, s. 22-23.
[844] Eva Aizpurua, Mary Rogan, 2021, s. 471.

tek başına istenen değişikliği sağlamada yeterli değildir. Bu nedenle de tavsiyelerin takibi, izleme görevinin önemli bir bileşenidir ve alıkonulma yerlerine gerçekleştirilen takip ziyaretlerini, yetkililerle diyalog geliştirilmesini, savunuculuğu ve diğer stratejileri içermektedir.[845] Bu doğrultuda UÖM'ler, tavsiyelerin uygulanmasını düzenli olarak takip etmek için prosedürler oluşturmalıdır.[846] SPT'ye göre etkili bir takip için UÖM açık ve etki odaklı bir takip stratejisini hayata geçirmeli ve bu stratejinin tatbik edilebilmesi için gerekli uygulamaları ve araçları geliştirmelidir.[847] Alt Komite, UÖM'nin tavsiyelerini takip edecek mekanizmaları oluştururken bunu mümkün olduğu ölçüde yetkililerle birlikte yapmasını önermektedir.[848]

UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanması amacıyla yetkili makamlarla diyaloğa girdiği ancak ulusal makamların tavsiyeleri uygulamak istemediği durumlarda mekanizmanın tavsiyelerinin uygulanması için tepki verebileceği başka bir aracı bulunmamaktadır. Danışma mekanizması olmanın bir sonucu olarak tavsiyelerin zorunlu olarak uygulanmasına yönelik Protokol'de herhangi bir özel yetki verilmemiştir.[849] Bu nedenle de UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanmadığı durumlarda mekanizmanın kendisi eleştirilmemelidir çünkü uygulamaların değiştirilmesi izleme organlarının değil, yetkililerin sorumluluğudur.[850] Üstelik bu tür eleştiriler, UÖM'nin kâğıt üzerine etkili görünmek için kolay uygulanabilecek tavsiyeler vermeye yönelmesi riskini taşımaktadır.[851] Ancak UÖM'nin değişim ne kadar zor olursa olsun etkili ve kanıta dayalı tavsiyelerde bulunması gerekmektedir.[852]

---

[845] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019.
[846] BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 2018, HR/P/PT/21, s. 26.
[847] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev.1, para. 33.
[848] SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 30.
[849] Peter Vedel Kessing, 2003, s. 590.
[850] Eva Aizpurua, Mary Rogan, 2021, s. 471.
[851] Eva Aizpurua, Mary Rogan, a.g.e.
[852] Eva Aizpurua, Mary Rogan, a.g.e.

3.4.3.1. Takip Ziyaretleri

Takip ziyaretleri; tavsiyelerin uygulanıp uygulanmadığını, nasıl uygulandığını ve uygulamaların sonucunu görmek için en etkili araçlardan biridir. Bu, özellikle bir alıkonulma yerindeki maddi koşullara ilişkin tavsiyeler için geçerlidir.[853] Takip ziyaretleri, orta veya uzun vadede, yeni kanun veya düzenlemelerin uygulanıp uygulanmadığını izlemek ve bunların somut etkilerini değerlendirmek amacıyla mevzuata yönelik tavsiyelerin takibi için de gerçekleştirilebilir.[854]

Alt Komite, mekanizmanın her ziyaretten sonra tavsiyelerini ilgili makamlara hızlı bir şekilde sunmasını ve takip ziyaretlerini hemen gerçekleştirmesini tavsiye etmektedir.[855] Ancak uygulamadaki bazı nedenlerle UÖM'nin bir raporu hazırlaması aylar sürebilmektedir. Bu yüzden bazı UÖM'ler raporların tam halini tamamlamaksızın bir ön rapor hazırlayabilmektedir. Örneğin Fransa, Hollanda, Estonya ve Slovenya UÖM'si iki aşamalı bir prosedür benimsemiştir.[856] Öncelikle ziyaret heyeti tarafından bir ön rapor hazırlanmakta ve ziyaret edilen kurum yöneticisi ile bu rapor paylaşılarak kurumun varsa maddi hataları düzeltmesine, ziyaret sonrası yaşanan gelişmeleri bildirmesine ve UÖM'nin bulgularına katılmadığı durumları ifade etmesine imkân verilmektedir. Ziyaret edilen kurumdan gelen yanıt sonrasında UÖM raporu tamamlayarak ziyaret edilen kurumun yanıtıyla birlikte raporunu ilgili bakanlığa iletmektedir.[857]

SPT, takip ziyaretlerinin hemen gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etse de SPT'nin bu tavsiyesi ziyaretlerin uygun bir zaman aralığında gerçekleştirilmesi şeklinde yorumlanmalıdır. Takip ziyaretlerinin tavsiyelerin uygulanmasına imkân vermeyecek

---

[853] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019.
[854] Benjamin Buckland, Eva Csergö, a.g.e.
[855] SPT, 2019, CAT/OP/CRI/RONPM/1, para. 39.
[856] Moritz Birk vd., 2015, s. 52.
[857] Moritz Birk vd., a.g.e.

şekilde çok kısa aralıklarla gerçekleştirilmemesi gerekmektedir. Ancak ziyaretler, çok uzun süreli aralıklarla da yapılmamalıdır. Örneğin SPT, bir kuruma 4 yıl sonra gerçekleştirilen bir takip ziyareti konusunda, İsviçre UÖM'sinin tavsiyelerin uygulanmasını daha kısa bir zaman dilimi içerisinde değerlendirmesini sağlayacak sıklıkta takip ziyaretleri yapması gerektiğini ifade etmiştir.[858] SPT, takip ziyaretlerinin yeterli sıklıkta gerçekleştirilmemesinde mekanizmanın işkence ve kötü muamelenin yaygın olmadığı şeklindeki yanıtını geçerli bir gerekçe olarak kabul etmemiştir.[859]

Takip ziyaretlerinin hangi aralıklarla gerçekleştirileceği her UÖM'nin izlemekle yükümlü olduğu kurum sayısına ve UÖM'nin beşeri ve maddi kaynaklarına göre şüphesiz ki değişiklik gösterecektir. SPT, UÖM'nin ziyaret programlarının zaman içerisinde tüm alıkonulma yerlerini içerecek şekilde hazırlanması gerektiğini ifade etmektedir. Her bir takip ziyareti, bir alıkonulma yerine ilk defa gerçekleştirilecek ziyaret sayısının azalmasına yol açaktır. Bu durum özellikle UÖM'nin personel ve/veya maddi kaynaklarının devletin yargı yetkisindeki alıkonulma yerlerinin tamamının izlenmesine imkân vermediği durumlarda belirgindir. Bu nedenle de takip ziyaretlerinin ne sıklıkta gerçekleştirileceği bir risk değerlendirmesi üzerine de belirlenebilmektedir. SPT'nin de belirttiği üzere özellikle sorunlu kurumlara takip ziyaretleri gerçekleştirilerek tavsiyelerin uygulanıp uygulanmadığı doğrulanmalıdır.[860] Bu kapsamda, işkence ve kötü muamele riskinin yüksek olduğu kurumların ve fiziksel koşulları kötü muameleye yol açabilecek derecede kötü kurumların takip ziyaretleri daha kısa aralıklarla gerçekleştirilebilir. Örneğin Birleşik Krallık UÖM'si yetişkin cezaevlerini her 5 yılda bir düzenli olarak ziyaret ederken, riskli bulunan kurumlara 12-36 ay sonra habersiz takip ziyareti gerçekleştirmektedir.[861] Avusturya UÖM'si kalabalık kurumlara düzenli olarak takip

[858] SPT, 2021, CAT/OP/CHE/ROSP/1, para. 48.
[859] SPT, a.g.e.
[860] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 24.
[861] United Kindom's National Preventive Mechanism**, Monitoring places of detention First annual report of the United Kingdom's National Preventive Mechanism 1 April 2009 – 31 March 2010**, 2011,

ziyareti yapmaktadır.[862] Almanya UÖM'si özellikle olumsuz bulguların tespit edildiği alıkonulma yerlerine tavsiyelerin uygulanıp uygulanmadığını değerlendirmek üzere takip ziyareti düzenlemektedir.[863]

Takip ziyaretleri sonrasında da ziyaret raporu hazırlanması gerekmektedir.[864] Söz konusu rapor tavsiyelerin uygulanmasının izlenmesini, kurumda yaşanan ilerlemeyi/gerilemeyi ve ayrıca tespit edilen yeni sorunları içermelidir. UÖM'ler takip ziyareti raporlarında bir önceki tavsiyelerin uygulanma derecesini de gösterebilmektedir.[865] Örneğin Birleşik Krallık UÖM'si ve Türkiye UÖM'si TİHEK, takip ziyaretlerine ilişkin yayımladıkları raporlarda bu yöntemi benimsemektedir.[866] Böylece UÖM, zaman içerisinde ziyaret ettiği kurumda yaşanan değişimleri ve tavsiyelerinin alıkonulma şartlarının iyileştirilmesindeki ve kötü muamelenin önlenmesindeki etkinliğini raporlayabilmekte ve hem kendi bakımından hem de ilgili kurumlar bakımından hesapverebilirliğe ve şeffaflığa katkı sağlamaktadır.

3.4.3.2. Yazılı Diyalog

SPT, UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanması için devletle anlamlı bir diyalog süreci geliştirmesi gerektiğini ifade etmektedir.[867] UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanmasını takip etmesi hususunda izleyebileceği yöntemlerden biri de yetkililerle yazılı diyalog kurmasıdır. UÖM'nin yetkili makamlarla yazılı olarak diyalog kurması, tavsiyelerinin

---

s .23 https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2015/06/NPM-1st-Annual-Report-2009-10.pdf, E.T.: 03.12.2022.

[862] Moritz Birk vd., 2015, s. 49.

[863] Moritz Birk vd., a.g.e.

[864] SPT, Honduras ziyaretine ilişkin yayımladığı raporunda her bir ziyaret sonrasında rapor hazırlanmasının etkili olacağını ifade etmektedir. Dolayısıyla, takip ziyaretlerinde de rapor hazırlanması gerekmektedir. Bkz. SPT, 2013, CAT/OP/HND/3, para. 28.

[865] Benjamin Buckland and Eva Csergö, 2019, s. 10.

[866] Bkz. "Publications", https://nationalpreventivemechanism.org.uk/publications/, E.T.: 17.06.2023; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, **İzmir Adnan Menderes Havalimanı Transit Geçiş Merkezi Takip Ziyareti Raporu**, Rapor No: 2023/28, 2023.

[867] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 38.

uygulanması konusunda ilgili kurumlardan yazılı olarak cevap istemesini ifade etmektedir. Yazılı diyaloğun niteliği ve kapsamı, ziyaret raporunun yetkili makamlarla paylaşılarak tavsiyelerin yanıtlanmasının talep edilmesinden ek bilgi alışverişine kadar uzanmaktadır.[868] Ayrıca, ele alınacak konunun niteliğine bağlı olarak yazılı diyalog milletvekilleri, yargı, STK'lar veya meslek kuruluşları gibi daha geniş bir yelpazedeki aktörlerle de kurulabilmektedir.[869]

Yazılı diyalog, her türlü bürokratik usulün temelini teşkil ettiğinden UÖM ve ilgili kurumlar arasındaki iletişimin kaydedilmesini sağlamaktadır. Bu nedenle de kalıcıdır ve ayrıntılı ve kesin bilgilerin alınmasına imkân vermektedir.[870] Ayrıca tavsiyelerin uygulanmasının yazılı olarak takip edilmesi takip ziyaretlerine kıyasla çok daha düşük maliyetlidir.

Yazılı diyalog süreci hem ziyaret edilen kurum yetkililerini hem de bunların bağlı olduğu üst kurumları, bakanlıkları kapsamalıdır. Bazı UÖM'lerin kanunları devlete UÖM tavsiyelerine belirli bir süre içerisinde cevap verme yükümlülüğü getirebilmektedir.[871] Böylece yetkili makamlarla gerçekleştirilen yazılı diyalog kanuni bir yükümlülük halini alabilmektedir.

UÖM'ler, tavsiyelerinin uygulanmasını yazılı bir biçimde takip edebilmek için düzenli bir usul de geliştirebilmektedir. Söz gelimi, bazı UÖM'ler yılda iki kez yetkililere yazarak tavsiyelerinin uygulanma durumuna ilişkin bilgilerin güncellenmesini talep etmektedir.[872]

---

[868] Moritz Birk vd., 2015, s. 51.
[869] Moritz Birk vd., a.g.e.
[870] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 102.
[871] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 11.
[872] Benjamin Buckland, Eva Csergö, a.g.e.

3.4.3.3. Ulusal ve Uluslararası Aktörlerle İş Birliği

UÖM'lerin tavsiyelerinin uygulanmasını takip etmesinin önemli yollarından biri, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde faaliyet gösteren aktörlerle iş birliği yapmasıdır. SPT, tavsiyelerin takibi için UÖM'lerin hükümet yetkilileri, alıkonulma yerlerinin idarecileri, sivil toplum dâhil ilgili ulusal ve uluslararası aktörlerle diyalog halinde olması gerektiğini ifade etmektedir.[873]

Tavsiyelerin uygulanmasını sağlamanın en doğrudan yolu ilgili makamlarla yapıcı bir diyalog kurmaktır.[874] SPT, OPCAT'in 22'nci maddesi uyarınca tavsiyelerinin uygulanmasını doğrudan tartışmak için UÖM'nin ilgili kamu kurumlarıyla toplantı yapmasını önermektedir.[875] İsviçre UÖM'sinin yetkililerle yaptığı düzenli yuvarlak masa toplantıları bu yönteme emsal gösterilebilir. İsviçre UÖM'si, ziyaret edilen kurumun yöneticileri dâhil ilgili kurumların temsilcilerini ve uzmanları, raporlanacak belirli konulardaki bulgularını ve olası çözümleri tartışmak üzere davet etmekte ve dışarıya kapalı yuvarlak masa toplantıları gerçekleştirmektedir.[876] Hollanda UÖM'si de yetkililerle düzenli bir diyalog süreci geliştirmiştir. UÖM başkanı, bakanlık düzeyinde cezaevlerinden sorumlu kişilerle yılda birkaç kez bir araya gelmektedir.[877]

UÖM'ler, tavsiyelerinin uygulanmasını izlemek amacıyla yetkililerle düzenli olmayan ve *ad hoc* toplantılar da yapabilmektedir. Örneğin Malta UÖM'si, acil durumlarda yetkili makamlarla toplantılar gerçekleştirmektedir.[878] Bulgaristan UÖM'si, tematik raporlarındaki tavsiyelerin uygulanmasını tartışmak üzere yetkililerle toplanabilmektedir.[879] Ukrayna UÖM'sinin gerçekleştirdiği yuvarlak masa toplantıları da

[873] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 24.
[874] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 10.
[875] SPT, 2021, CAT/OP/HUN/2, para. 41.
[876] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 11.
[877] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 56.
[878] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 55.
[879] Moritz Birk vd., a.g.e.

etkili bir yöntem olarak ön plana çıkmaktadır. UÖM, hastanelerin palyatif bakım birimlerindeki sorunları tartışmak üzere ilgili tüm paydaşları bir araya getirerek yuvarlak masa toplantısı gerçekleştirmiş ve toplantıda bu birimlerin iyileştirilmesine yönelik tavsiyeler kabul edilmiştir. Bu tavsiyeler, Başbakana gönderilmiş ve Başbakan, özel bir kararname çıkararak ülkedeki hastanelerde palyatif hastalar için yer ayrılmasını, bu birimler için bütçe tahsis edilmesini sağlamıştır. Böylece bu birimlerin koşulları önemli ölçüde iyileştirilmiştir.[880]

Parlamentoyla geliştirilen diyalog süreçleri de tavsiyelerin takibinin yapılmasında etkili bir yöntemdir. UÖM'lerin yıllık raporlarını parlamentoya sunması, mekanizma ve parlamento arasındaki ilişkiyi geliştirirken mekanizmanın bulgularının ve tavsiyelerinin yasama organı tarafından tartışılmasına da imkân vermektedir. Hatta Kırgızistan ve Gürcistan'da parlamento, UÖM'nin yıllık raporlarındaki tavsiyelere yasal bağlayıcılık kazandırmak ve tavsiyelerin uygulanmasını arttırmak için tavsiyeleri onaylamaktadır.[881] Böylelikle parlamento, tavsiyelerin uygulama sürecinde aktif bir rol üstlenmektedir.

Parlamento ile kurulan ilişkide farklı ve az sayıda UÖM tarafından kullanılan bir diğer araç, tavsiyelerin uygulanmadığının parlamentoya iletilmesidir.[882] Örneğin Bulgaristan, Hırvatistan ve Portekiz UÖM'si tavsiyeleri uygulanmadığında parlamentoya bilgi verme imkânına sahiptir.[883]

UÖM'lerin tavsiyelerinin uygulanması için iş birliği yapabileceği kurumlar arasında yargı da yer almaktadır. Yargı, işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde önemli bir aktördür. Yargı, cezaevlerindeki aşırı kalabalıklıklaşma ya da psikiyatri kurumlarına zorla yerleştirme dâhil olmak üzere özgürlüğünden mahrum bırakılmayla

[880] APT, 2016, s. 14-16.
[881] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 12; Richard Carver, Lisa Handley, 2020, s. 15.
[882] Moritz Birk vd., 2015, s. 66.
[883] Moritz Birk vd., a.g.e.

ilgili sistematik sorunlar üzerinde doğrudan etkiye sahiptir.[884] Bu nedenle de Polonya'da olduğu gibi bazı UÖM'ler, ziyaret raporlarını ilgili alıkonulma yerini denetleyen yetkili mahkemeye iletebilmektedir.[885]

UÖM'lerin ulusal düzeyde özgürlüğünden mahrum bırakılma alanında çalışan diğer kurumlarla ve izleme mekanizmalarıyla koordineli çalışması da önemlidir. Bu kurumlar genellikle Ombudsmanlıkları, UİHK'ları, BM Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'nin izlenmesinden sorumlu bağımsız organları içermektedir. Türkiye örneğindeki il ve ilçe insan hakları kurulları ile ceza infaz kurumları ve tutukevleri izleme kurulları gibi alıkonulma yerlerine ziyaret düzenleyen diğer idari yapılar da bu kapsamda değerlendirilmelidir. UÖM'ler, tavsiyelerinin uygulanması için diğer izleme organları ile birlikte hareket edebilirler. Bu organlar, alıkonulma bağlamındaki çalışmalarında UÖM'nin tavsiyelerini esas alabilirler.

İşkenceyle mücadelede önemli birer aktör olan STK'lar, UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanmasını teşvik etmek ve izlemek için iş birliği yapabileceği önemli paydaşlar arasında yer almaktadır. STK'lar, UÖM'nin tavsiyelerinin daha geniş ağlara yayılmasında, kamuoyu oluşturulmasında ve tavsiyelerin uygulanmasının desteklenmesinde önemli bir işlev üstlenebilmektedir.[886] STK'lar, mağdurlara insani veya hukuki yardım verilmesini sağlayarak veya tavsiyelerin uygulanması için savunuculuk faaliyetleri yürüterek UÖM'nin takip çalışmalarını destekleyebilmektedir.[887]

Pek çok ülkede UÖM'ler sivil toplumla düzenli olarak toplantılar yapmaktadır ancak bu toplantılar genellikle kurumsallaşmamıştır ve *ad hoc* olarak düzenlenmektedir.

---

[884] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 11.
[885] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 69.
[886] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 70.
[887] Moritz Birk vd., a.g.e.

Örneğin Malta'da UÖM, STK'larla hem bilgi alışverişinde bulunmakta hem de özel olarak STK'ların raporlarını incelemektedir.[888] Polonya'da STK'lar tarafından OPCAT'in uygulanması için oluşturulan bir koalisyon, yıllık olarak UÖM ile toplanarak bilgi ve deneyim paylaşımında bulunmaktadır.[889] Estonya UÖM'si, UÖM'nin görev alanına giren farklı konularda istişarelerde bulunmak üzere yılda bir kez Barolar Birliği ile toplantı yapmaktadır.[890]

UÖM'ler stratejik olarak tavsiyelerinin uygulanmasını güçlendirme amacıyla uluslararası sistemle de etkileşime girebilmektedir. BM'nin çok sayıda organı, işkencenin önlenmesi ve özgürlüğünden mahrum bırakılma alanında doğrudan çalışmaktadır. UÖM uluslararası sisteme katılarak tavsiyelerinin uygulanması için baskı kurabilir. OPCAT sisteminin temel sacayağı olarak SPT, özellikle ülke ziyaretleri bağlamında, tavsiyelerin takibinde aktif olarak iş birliği yapılabilecek öncelikli organdır.[891] SPT, UÖM'lerin SPT'nin ülke raporlarındaki tavsiyelerin uygulanmasında mekanizmaların rolü olduğunu kabul etmektedir. SPT, ülke raporlarında yer alan tavsiyelerinin Alt Komiteyle iş birliğinde, UÖM tarafından aktif olarak takip edilmesi gerektiğini ifade etmektedir.[892]

UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanması için iş birliği yapabileceği diğer BM kuruluşları arasında, İşkenceye Karşı Komite, İnsan Hakları Komitesi ve Çocuk Hakları Komitesi gibi sözleşmeler tarafından kurulan diğer organlar yer almaktadır. UÖM'ler, komitelere sunulan periyodik devlet raporlarına katkı sunabilir veya kendi raporlarını hazırlayabilirler.

Bölgesel düzeyde ise AİÖK tavsiyelerin takibi ve uygulanması için önemli bir diğer paydaştır. UÖM, endişelerini ve tavsiyelerini ülke ziyaretleri sırasında AİÖK'ye

---

[888] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 71.
[889] Moritz Birk vd., a.g.e.
[890] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 72.
[891] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 12.
[892] SPT, 2010, CAT/OP/12/5, para. 38.

iletebilir, AİÖK'nin yetkililerle son görüşmelerine katılabilir. Bu tür bir iş birliği, karşılıklı olarak takip ve uygulamayı sağlamak için faydalı olabilir.[893]

3.4.3.4. Çalışma Grupları

UÖM'nin tavsiyelerinin uygulanması için izlediği stratejiler arasında yetkililerle düzenli, kurumsallaşmış ve yapılandırılmış bir diyalog sağlamak için oluşturulan çalışma grupları yer almaktadır. Çalışma grupları, sadece kamu kurumları temsilcileriyle oluşturulabilir. Ayrıca kamu kurumları, kurum dışı uzmanlar ve STK'lar gibi farklı aktörler biraraya getirilebilir.[894] Örneğin Bulgaristan'da Hükümet, UÖM ve AİÖK raporlarını tartışmak üzere farklı bakanlıkların, yargı mensuplarının, savcılıkların ve sivil toplumun temsilcilerden oluşan bir çalışma grubu kurmuştur.[895]

Çalışma grupları tematik konular ekseninde de teşekkül ettirilebilmektedir. Örneğin Avusturya'da sistematik sorunlara ilişkin bir araştırma gerçekleştirildikten sonra, hakkında güvenlik tedbiri alınan ruhsal hastalığı olan kişilere yönelik tutumları ele alan bir *ad hoc* çalışma grubu, UÖM üyelerinin ve Adalet Bakanlığının temsilcilerinin katılımıyla kurulmuştur.[896]

3.4.3.5. Eylem Planları

UÖM'lerin tavsiyelerinin uygulanması izlemek için başvurduğu yöntemlerden bir diğeri ise eylem planları hazırlanmasını talep etmektir. UÖM, ziyaret edilen ve tavsiye

---

[893] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019.
[894] https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 12.11.2023.
[895] Moritz Birk vd., 2015, s. 58.
[896] Moritz Birk vd., a.g.e, s. 57.

yöneltilen kurumlardan söz konusu tavsiyeleri nasıl uygulayacağını gösteren eylem planlarının geliştirilmesini talep edebilmektedir.[897] Örneğin Birleşik Krallık UÖM'si, yetkililerden tavsiyelerinin nasıl uygulanacağına ilişkin zaman çizelgeleri de dâhil olmak üzere somut eylem planları geliştirmelerini talep etmektedir.[898] Ancak bu tür bir talebin karşılanması, UÖM'nin yetkililerle anlamlı ve yapıcı bir diyalog geliştirmiş olması ve yetkililerin tavsiyeleri uygulama konusunda istekli olması halinde mümkündür.[899]

3.4.4. Görünürlüğün ve Güvenirliğin Arttırılması

OPCAT kapsamındaki görevleri yerine getiren bir izleme organı olarak UÖM'nin önleyici görevini etkili bir şekilde yerine getirebilmesi için görünürlüğünün tesis edilmesi gerekmektedir. Görünürlüğün amacı; ziyaret edilen alıkonulma yerlerinin yöneticilerinin ve personelinin, özgürlüğünden mahrum bırakılanların, paydaşların ve toplumun tamamının UÖM'nin amacı ve görevleri hakkında bilgi edinmesini sağlamak, böylece işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için yapıcı diyaloğun ve iş birliğinin geliştirilmesine yardımcı olmaktır.[900]

UÖM'nin görünürlüğü, etkinliği ve güvenirliği arasında karşılıklı bir ilişki vardır. SPT, mekanizmanın görünürlüğünün olmayışının, UÖM'nin etkinliği ve güvenilirliği üzerinde zararlı bir etkiye sahip olabileceğini vurgulamaktadır.[901] SPT, kamu kurumlarında, sivil toplumda ve genel olarak toplumun tamamında UÖM'nin amacı ve görevleri hakkında anlayış geliştirilememesinin gerçekçi olmayan beklentilere yol

[897] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 54.
[898] Benjamin Buckland, Eva Csergö, 2019, s. 9.
[899] https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 12.11.2023.
[900] Pavel Doubek, 2019, s. 188.
[901] Pavel Doubek, a.g.e., s. 190.

açabildiğini belirtmektedir. Alt Komite'ye göre bu durum, uzun vadede mekanizmanın güvenilirliğinin zedelenmesine neden olabilir.[902]

UÖM'nin güvenirliğini sağlaması etkinliği üzerinde doğrudan etkilidir. Kamuoyunun UÖM'ye güveni arttırkça UÖM'nin bağımsızlığı güçlenmektedir. Söz gelimi, UÖM'ye müdahale etme veya bütçesinin kısıtlanması yoluyla mekanizmayı işlevsizleştirme gibi yöntemlere başvurmak kamuoyundan gelebilecek tepkiler nedeniyle hükümetler için daha zor hale gelmektedir. Bu nedenle UÖM'nin yetkililerin, özgürlüğünden mahrum bırakılanların, STK'ların ve genel olarak toplumun gözünde meşruiyetini sağlaması gereklidir.

UÖM'nin güvenirliğinin sağlanabilmesi için öncelikle UÖM üyelerinin toplumsal meşruiyete sahip olmasına, örneğin toplumda iyi tanınan ve saygı duyulan kişiler arasından seçilmesine ihtiyaç vardır.[903] Bu gereklilik, UÖM'nin kendisinin belirleyebileceği veya müdahalede bulunabileceği bir husus değildir. Ancak UÖM'nin meşruiyetini sağlamak için kendisinin de rolü bulunmaktadır. Bu çerçevede hem UÖM üyelerinin hem de personelinin görevlerini kararlı bir şekilde sürdürmeleri toplumsal meşruiyetin sağlanmasında kritik bir değer taşımaktadır.[904] UÖM'nin güvenirliğinin sağlanmasında işlerinin nitelikli olması da vazgeçilmez bir koşuldur. Hesapverebilirlik ve şeffaflık, güvenirliğin sağlanmasında mekanizmanın izleyebileceği diğer stratejilerdir.[905]

---

[902] SPT, 2019, CAT/OP/KGZ/2, para. 43.

[903] APT, **The Global Forum On The Opcat Preventing Torture, Upholding Dignity: From Pledges to Actions Outcome Report,** 2012c, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/803_aptglobalforum_/803_aptglobalforum_en.pdf, E.T.: 06.11.2023.

[904]https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/803_aptglobalforum_/803_aptglobalforum_en.pdf, E.T.: 06.11.2023.

[905]https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/803_aptglobalforum_/803_aptglobalforum_en.pdf, E.T.: 06.11.2023.

Görünürlüğün sağlanmasının ilk koşulu, UÖM görevi ister müstakil bir kuruma, ister UİHK gibi mevcut bir izleme organına verilsin, mevzuatta "Ulusal Önleme Mekanizması" ifadesinin kullanılması ve UÖM yetkisine ilişkin herhangi bir hükmün bulunması gerekliliğidir.[906] Nitekim SPT, Ekvador raporunda UÖM yasa tasarısında, UÖM'nin bağımsızlığının ve görünürlüğünün sağlanabilmesi için işkence ve kötü muamelenin önlenmesine ilişkin hükümlerde "Ombudsmanlık Ofisi" ifadesi yerine "UÖM" ifadesinin kullanılmasının daha uygun olacağını ifade etmiştir. Böylece bireysel başvuruların alınması ve incelenmesi gibi Ombudsmanlığın diğer işlevleriyle UÖM işlevinin iç içe geçmesi veya bu işlevler tarafından sulandırılması tehlikesi bertaraf edilebilecektir.[907]

Görünürlüğün gerekliliklerinden bir diğeri ise mekanizmanın kurumsal kimlik oluşturmasıdır. Müstakil UÖM'lerin kendine özgü bir kurumsal kimlik oluşturması diğer modellere kıyasla görece kolaydır. UÖM görevinin UİHK veya Ombudsmanlıklar gibi kurumlara verilmesi halinde ise SPT, UÖM'nin görünürlüğünün sağlanabilmesi için mekanizmanın kendine has, ayrı bir kurumsal kimlik oluşturması gerektiği kanaatindedir. Alt Komite, ısrarla UÖM'nin kurumsal bağımsızlığının sağlanması gerektiğini vurgulayarak UÖM'ye ayrı personel ve bütçe tahsis edilmesini ifade etmektedir. Bu hususlar, UÖM'nin görünürlüğünün arttırılması, Ombudsmanlığın veya UİHK'nın diğer fonksiyonlarıyla UÖM'nin fonksiyonlarının birbirine karışmaması ve ilgili kurum ve kuruluşlara farklı mesajlar verilmemesi için gereklidir. Bu kapsamda SPT, UÖM'nin UİHK veya Ombudsmanlık içerisindeki konumunu görünürlük bağlamında incelemekte ve UÖM'nin Başkanlık (örneğin UİHK Başkanı) seviyesinde yapılandırılması ve görünürlüğünü azaltacak şekilde çok sayıdaki birimden biri olarak konumlandırılmaması

[906] Pavel Doubek, 2019, s. 190.
[907] SPT, 2015, CAT/OP/ECU/2, 2015, para. 16.

gerektiğini ifade etmektedir.[908] Alt Komite, Makedonya ziyareti raporunda UÖM ve Ombudsmanlık görevi arasında net bir ayrım yapılamaması nedeniyle UÖM'nin ayrı bir kurum olarak görünürlüğünün olmadığını belirtmiştir. Bunun da mekanizmanın etkinliği ve güvenilirliği, dolayısıyla işkence ve kötü muamelenin önlenmesi üzerinde zararlı bir etki yaratabileceği görüşünde olduğunu ifade etmiştir.[909] Kosta Rika ziyareti raporunda da Alt Komite, UÖM'ye ilişkin özgürlüğünden mahrum bırakılanların yeterince bilgi sahibi olmadığını, onun yerine Ombudsmanlığın bilindiğini tespit ederek mekanizmanın görünürlüğünün arttırılması ve Ombudsmanlık görevi ile UÖM görevinin ayrıştırılması için mekanizma üyelerine Ombudsmanlıktan açıkça ayıracak şekilde, belirli renkte veya sembol veya logo ile işaretlenmiş giysiler sağlanmasını tavsiye etmiştir.[910] Çoklu UÖM'ler bakımından ise Alt Komite, farklı UÖM'lerin kolektif bir kimlik oluşturabileceği yöntemler üzerinde düşünmesi gerektiğini ifade etmektedir. SPT, Birleşik Krallık'ta UÖM olarak faaliyet gösteren organların özgürlüğünden mahrum bırakılanlar, alıkonulma yerleri yetkilileri ve toplum tarafından birbirinden bağımsız olarak algılandığına dikkat çekerek, farklı uzmanlıklara ve geçmişe sahip UÖM'lerin ortak bir kimlik oluşturması gerektiğini ifade etmiştir. Bu kapsamda Alt Komite, Birleşik Krallık UÖM'sine, izleme ziyaretleri sırasında özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere ve alıkonulma yerlerinin idarecilerine Seçmeli Protokol yetkisinin UÖM'ler tarafından kolektif olarak uygulandığını vurgulayan standart bir sunum kullanmasını; mekanizmanın, bir amblem veya ayırt edici kıyafetler yoluyla veya stratejik bir iletişim kampanyası tasarlayarak kendi "markasını" geliştirmeyi düşünmesini tavsiye etmiştir.[911]

Son olarak UÖM'nin kurumsal kimlik oluşturması kapsamında yetkili makamlarla gerçekleştirilen her türlü toplantıda, yazılı iletişimde ve alıkonulma

---

[908] İşkenceye Karşı Komite, **Ninth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, CAT/C/57/4/Corr.1, 2016, para. 3.
[909] SPT, 2018, CAT/OP/MKD/2, para. 21.
[910] SPT, 2019, CAT/OP/CRI/RONPM/1, para. 25.
[911] SPT, 2020, CAT/OP/GBR/RONPM/1, para. 62-67.

yerlerinde gerçekleştirilen ziyaretlerde kurum açık bir biçimde UÖM olarak tanımlanmalıdır.[912] Görünürlük bakımından UÖM'nin kendi web sitesinin ve sosyal medya hesabının bulunması olumlu karşılanmaktadır. Alt Komite, Birleşik Krallık ziyareti raporunda, UÖM'nin web sayfasının bulunmasını ve Twitter hesabı olmasını iyi bir uygulama olarak değerlendirmiştir.[913]

3.4.4.1. Raporların Geniş Ölçekli Dağıtımı ve Tanıtımı

UÖM, görünürlüğünü artırmak için hazırladığı raporları mümkün olduğunca çok kişiye ulaştırmalıdır. Raporların geniş ölçekli dağıtımı ve tanıtımı; UÖM'nin görünür olmasına, çalışmalarının kamuoyunda duyulmasına, hesapverebilirliğinin ve güvenirliğinin artmasına katkı sağlamaktadır.

UÖM'lerin görünürlüğünü güçlendirecek rapor türlerinden ilki alıkonulma yerlerine gerçekleştirdiği ziyaret raporlarıdır. Ziyaret raporlarının kamuoyu ile paylaşılıp paylaşılmayacağına karar verme yetkisi UÖM'nin uhdesinde olsa da SPT ziyaret raporlarının ilke olarak yayımlanması gerektiği kanaatindedir.[914] UÖM'nin yayımladığı ziyaret raporlarının erişilebilirliğinin sağlanması da görünürlüğün tesisinde önemlidir.

Raporların tanıtımında kamuoyu oluşturmada kuvvetli bir etkisi bulunan medya ile ilişki kurmak da faydalı olabilmektedir. Çoğunlukla UÖM'ler basına herhangi bir bilgi vermeksizin raporlarını yayımlamakta ve rapor yayımlandıktan sonra medyanın tepki vermesini beklemektedir.[915] Ancak bazı UÖM'ler, raporlar yayımlanmadan önce medyaya bilgi verebilmektedir. Örneğin Birleşik Krallık'ta UÖM olarak faaliyet gösteren

[912] SPT, 2018, CAT/OP/MKD/2, para. 21.
[913] SPT, 2020, CAT/OP/GBR/RONPM/1, para. 64.
[914] SPT, 2016, CAT/OP/1/Rev.1, para. 35.
[915] Moritz Birk vd., 2015, s. 82.

organlardan biri, ziyaret raporu yayımlanmadan bir gün önce raporu yerel basınla paylaşmakta ve ardından basın açıklaması yapmaktadır.[916] İlgili UÖM, basının röportaj taleplerine de olumlu yaklaşmaktadır.[917] Portekiz UÖM'si, gerekli gördüğü takdirde rapor hazırlanmasını beklemeksizin ziyaretin hemen ardından basın açıklaması yapabilmekte ve bulgularını hızlı bir biçimde kamuoyu ile paylaşabilmektedir.[918]

SPT'ye göre yıllık raporlar, UÖM'nin görünürlüğünde önemli bir rol üstlenmektedir. Yıllık raporlarlar, UÖM'nin gözlemlerine ve tavsiyelerine ilişkin önemli bilgiler içerdiğinden Alt Komite, raporların UÖM'nin çalışmalarının görünürlüğünü ve alıkonulmaya ilişkin farkındalığı artıracak çok kıymetli bir araç olduğunu düşünmektedir.[919] Bu nedenle de SPT, yıllık raporların geniş kitlelere yayılabilmesi ve daha fazla kişinin raporlara erişiminin sağlanabilmesi için UÖM'ye raporun tanıtımı amacıyla üst düzey devlet yetkililerini ve medya mensuplarını davet etmesini tavsiye etmektedir.[920] Raporların daha fazla görünürlük kazanması, sivil toplumun UÖM hakkındaki anlayışını geliştirecek ve aşırı kalabalıklaşma veya sağlık hizmetlerine yeterince erişimeme gibi UÖM'nin önemli konulardaki tavsiyelerine daha fazla ağırlık verilmesini sağlayacaktır ki bu da Taraf Devletin UÖM'nin bulgularına ve genel olarak topluma karşı hesapverebilirliğini artıracaktır.[921]

UÖM'ler yıllık raporlarının geniş ölçüde duyurulması için çeşitli yöntemlere başvurulabilmektedir. Bu kapsamda UÖM'ler konferanslar organize etmekte, sendikalar ve STK'larla çalışma grupları oluşturabilmektedir.[922] Avusturya, Bulgaristan, Hırvatistan ve Fransa UÖM'si örneğinde olduğu gibi UÖM'ler yıllık raporlarını tanıtmak için basın

[916] Moritz Birk vd., 2015, s. 82.
[917] Moritz Birk vd., a.g.e.
[918] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 83.
[919] SPT, 2019, CAT/OP/CRI/RONPM/1, para. 19.
[920] SPT, a.g.e., para. 20.
[921] SPT, a.g.e.
[922] APT, 2012a.

toplantısı yaparak gazetelere, televizyona ve radyoya röportaj verebilmektedir.[923] Fransa UÖM'si, yıllık raporlarının daha fazla kişiye ulaşması için raporların kitapçılarda satılmasını sağlamakta ve yıllık raporlarını bütün cezaevlerinin kütüphanesine, yüksek mahkemeler ve temyiz mahkemeleri dâhil olmak yargı mensuplarına göndermektedir.[924]

3.4.4.2. Mevzuat Çalışmaları

OPCAT, UÖM'nin mevzuat önerisinde bulunması dâhil kapsamlı bir önleme perspektifi gerektirmektedir. Keza Alt Komite, mekanizmanın faaliyetlerinin yalnızca alıkonulma yerlerinin ziyaret edilmesiyle sınırlı olmaması gerektiğini UÖM'lere yönelik ülke raporlarında dile getirmektedir. Söz gelimi SPT, Polonya ülke ziyareti raporunda UÖM'nin operasyonel hale gelmesinden itibaren 10 yılda 1000 civarında izleme ziyareti gerçekleştirdiğini ancak bu durumun UÖM'nin önleyici değil, ziyaretçi bir organ olarak algılanmasına neden olduğunu ifade etmiştir. Bu nedenle de Alt Komite, mekanizmanın diğer işlevlerinin yanı sıra ilgili mevzuat tasarılarına ilişkin öneri ve gözlem sunabilecek ve diğer önleyici faaliyetleri üstlenebilecek hukuki yetkinliğe sahip olması gerektiğini vurgulamıştır.[925]

Çoğu UÖM'nin kurucu yasasında ya da ikincil mevzuatında, mevcut ya da taslak durumundaki yasal düzenlemelere ilişkin öneri ve gözlem sunma yetkisi verilmektedir.[926] Konuya ilişkin iyi örneklerden biri Fransa UÖM'sinin açık bir biçimde "görüş bildirme, kamu yetkililerine tavsiyelerde bulunma ve Hükümete geçerli yasa ve düzenleyici hükümlerde herhangi bir değişiklik teklifinde bulunma" yetkisine sahip olmasıdır.[927]

---

[923] Moritz Birk vd., 2015, s. 33.
[924] Moritz Birk vd., a.g.e., s. 68.
[925] SPT, **Visit to Poland undertaken from 8 to 19 July 2018: recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism Report of the Subcommittee**, CAT/OP/POL/RONPM/1, 2020, para. 30.
[926] Moritz Birk vd., 2015, s. 62.
[927] Moritz Birk vd., a.g.e.

UÖM, yetkili makamlara bilgi verdikten sonra bu görüş, tavsiye veya önerilerin yanı sıra bu makamlarca yapılan gözlemleri yayımlayabilmektedir.[928] Türkiye örneğinde TİHEK'in yasası, Kurumun "Görev alanıyla ilgili mevzuat çalışmalarını izlemek, değerlendirmek, bunlara ilişkin görüş ve önerilerini ilgili mercilere bildirmek" yetkisine sahip olduğunu güvence altına almaktadır.[929]

Ukrayna UÖM'si, aktif bir şekilde taslak ya da mevcut yasalara ilişkin görüşlerini sunarak çok sayıda yasa değişikliğine öncülük etmiştir. UÖM'nin bu alandaki çalışmaları, farklı parlamento komiteleriyle kurduğu etkin iş birliğine dayanılarak gerçekleştirilmiştir.[930]

UÖM'ler, mevzuata ilişkin önerilerini ziyaret raporları veya yıllık raporlar vasıtasıyla da yapabilmektedir. İlaveten, belirli bir konuya dikkat çekmek ve takip sürecini kolaylaştırmak amacıyla UÖM'ler tematik raporlar veya belirli görüşlerini ve tavsiyelerini yayımlayabilmektedir.[931]

Mevzuata ilişkin görüş ve öneri sunma hususunda farklı yetki ve görevler de belirlenebilmektedir. Örneğin Estonya'da UÖM olarak yetkilendirilen Ombudsman ofisi, ulusal kanunların Anayasa ve uluslararası anlaşmalara uygun olup olmadığını inceleyebilmektedir.[932] Bu yetki aynı zamanda parlamentodan kanunda değişiklik talep etme veya kanunun iptali için Yüksek Mahkemeye başvurma olanağını da içermektedir.[933] Bulgaristan ve Estonya UÖM'si, belirli kanun değişikliklerine ilişkin çalışma gruplarında veya komisyonlarında yer almaktadır.[934]

---

[928] Moritz Birk vd., a.g.e.
[929] 6701 sayılı ve 06.04.2016 tarihli Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, m. 9/1-e.
[930] APT, 2016, s. 16.
[931] Moritz Birk vd., 2015, s. 63.
[932] Moritz Birk vd., a.g.e.
[933] Moritz Birk vd., a.g.e.
[934] Moritz Birk vd., a.g.e.

3.4.4.3. Farkındalık Arttırma Faaliyetleri

Farkındalık yaratma, önleme çalışmalarının önemli bir bileşeni olmasının yanında, UÖM'nin görünürlüğünün arttırılması için en etkili yollardan biri olarak kabul edilmektedir. Alt Komite, raporlarında farkındalık yaratma faaliyetlerini genellikle "görünürlük" başlığında incelemektedir. SPT, UÖM'lerin kurumsal görünürlüğünü artırmaya yönelik faaliyetler düzenlemesini, görev alanı ve çalışmaları hakkında kamuoyunun bilinçlendirmesini ve basit ve erişilebilir bir usul aracılığıyla toplumun tüm kesimlerine bu bilgilerin iletilmesini sağlayacak bir strateji geliştirmesini teşvik etmektedir.[935] Ayrıca Alt Komite, görünürlüğünü sağlamak için UÖM'lerin konferanslar ve çalıştaylar düzenlemesini, kendi görev alanıyla ilgili hükümet toplantılarına proaktif olarak katılmasını tavsiye etmektedir.[936] Söz konusu etkinliklerin UÖM'nin görev ve yetkilerinin toplumun farklı kesimlerince daha iyi anlaşılmasına, UÖM'nin bilinirliğinin ve görünürlüğünün artmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

UÖM'lerin çalışmaları incelendiğinde, UÖM'ler tarafından ulusal, bölgesel veya uluslararası düzeyde farklındalık yaratmayı ve bilgi alışverişinde bulunmayı amaçlayan görev alanlarına ilişkin konferans, çalıştay, yuvarlak masa vb. etkinlikler gerçekleştirdiği veya bu tür etkinliklere katılım sağlandığı görülmektedir. Örneğin Türkiye'de UÖM görevi kapsamında TİHEK; kamu kurumlarının, STK'ların, akademisyenlerin, yargı mensuplarının, baroların katılımıyla "İnsan Hakları ve Ceza Adalet Sistemi Açısından Ceza İnfaz Kurumlarının İzlenmesi Sempozyumu"nu gerçekleştirerek görev alanına

[935] SPT, **Visit to Nicaragua undertaken from 7 to 16 May 2014: recommendations and observations addressed to the State party**, CAT/OP/NIC/ROSP/1, 2023, para. 14.
[936] SPT, **Visit to Nicaragua undertaken from 7 to 16 May 2014: recommendations and observations addressed to the State party**, CAT/OP/NIC/ROSP/1, 2023, para. 14.

ilişkin farklı paydaşları bir araya getirmiş ve görünürlüğünü arttırmıştır.[937] Bu tür etkinlikler, UÖM'nin görünürlüğünü temin etmesinin yanında bulgularının çok daha fazla kişiye duyrulmasına da yardımcı olmaktadır. Örneğin Norveç UÖM'si, Norveç Ceza İnfaz Kurumu Müdürlüğü tarafından cezaevi yöneticilerinin katılımıyla düzenlenen "Dünya Çapında Ceza İnfaz Hizmetleri" konferansına katılarak konferansta cezaevlerine ilişkin bulgularını paylaşmıştır. Böylece UÖM, bulgularının çok daha fazla kişiye ulaşmasını sağlamıştır.[938] Ukrayna, Estonya ve Hollanda UÖM'si, farklı devlet kurumlarından temsilcilerle fikir alışverişinde bulunmak amacıyla gerçekleştirilen tematik ve spesifik yuvarlak masa toplantılarını ve konferansları bir forum olarak kullanmaktadır.[939]

SPT, UÖM'nin görünürlüğünü attırması amacıyla farkındalık arttırma kampanyaları düzenlemesini de önermektedir.[940] Bu kapsamda Alt Komite, Polonya UÖM'si tarafından yürütülen ve toplumda işkence yasağına ilişkin farkındalığı arttırmak için bir dizi eğitim faaliyetini ve konferans düzenlenmesini içeren "İşkencesiz Devlet" (State without Torture)[941] kampanyasının yürütülmesini görünürlük bakımından iyi uygulama olarak değerlendirmiştir.[942] Bir diğer iyi uygulama örneği, Uruguay UÖM'sinin savunuculuk çalışmalarıdır. Hükümetin, referandum yoluyla ceza sorumluluk yaşını düşürmek için anayasada değişiklik yapılması önerisi karşısında UÖM,

---

[937] "İnsan Hakları ve Ceza Adalet Sistemi Açısından Ceza İnfaz Kurumlarının İzlenmesi Sempozyumu" Gerçekleştirilecek", https://www.tihek.gov.tr/insan-haklari-ve-ceza-adalet-sistemi-acisindan-ceza-infaz-kurumlarinin-izlenmesi-sempozyumu-gerceklestirilecek E.T.: 09.11.2023.
[938] Sivilombudet Norwegian Parliamentary Ombud, **Annual Report 2022**, 2023, https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2023/03/Annual_Report_2022_Norwegian_Parliamentary_Ombud_web-1.pdf, E.T.: 14.11.2023.
[939] Moritz Birk vd., 2015, s. 56.
[940] SPT, 2018, CAT/OP/MKD/2, para. 21-22.
[941] "Report of the Commissioner for Human Rights on the activities of the National Mechanism for the Prevention of Torture in Poland in 2018", https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Report%20of%20the%20Commissioner%20for%20Human%20Rights%20on%20the%20activities%20of%20the%20National%20Mechanism%20for%20the%20Prevention%20of%20Torture%20in%202018.pdf, E.T.: 06.11.2023. s. 6
[942] SPT, 2020, CAT/OP/POL/RONPM/1, 2020, para. 30.

Ombudsmanlık ve UİHK ile birlikte bu değişikliğe karşı bir basın açıklaması yapmış ve basın açıklamasının geniş ölçekli yayılmasını sağlamıştır. Bunun sonucunda UÖM, kamuya açık ve akademik forumlara davet edilmiştir. Ayrıca mekanizma, söz konusu değişikliğin gerçekleştirilmemesi için faaliyetler yürüten gençlik gruplarını da desteklemiştir. Bu savunuculuk faaliyetlerinin etkisiyle referandum sonucunda cezai sorumluluk yaşının düşürülmesi değişikliği teklifi kabul edilmemiştir.[943]

En önemli farkındalık arttırma faaliyetlerinden biri de eğitimlerdir. Eğitim, hem UÖM'nin tanınmasına, hem de toplumun çeşitli kesimlerinde işkence ve kötü muamele yasağı konusunda farkındalık ve bilinç oluşturulmasına katkı sağlamaktadır. Bu kapsamda çoğu UÖM (örneğin Esyonya, Fransa, Polonya, Türkiye); polisler, hakimler, sosyal bakım evleri müdürleri ve diğer alıkonulma yerleri çalışanları için eğitimler düzenlemektedir.[944] Eğitimler, genel olarak işkence ve kötü muamele ve UÖM üzerine verilebileceği gibi tematik konularda da gerçekleştirilebilmektedir. Örneğin Norveç UÖM'si, üniversitede eğitim gören gelişimsel engellilere yönelik hemşirelik öğrencilerine ve çocuk koruma ve çocuk refahı öğrencilerine; huzurevlerine, çocuk esirgeme kurumlarına ve gelişimsel engeli olan yetişkinlere yönelik kurumlara yapılan ziyaretlerden elde ettiği bulgular hakkında eğitim vermiştir.[945] UÖM'ler kendileri eğitim organizasyonları yapmayı tercih etmeyerek eğitim faaliyetlerine eğitici olarak katılım sağlamak suretiyle de işkence ve kötü muamelenin önlenmesi çalışmalarına katkı sunabilmekte ve görünürlüğünü arttırabilmektedir. Almanya UÖM'si, kendi eğitim faaliyetleri yürütmese de cezaevi personeli için ulusal eğitim akademileriyle temas kurarak etkili bir insan hakları eğitimi geliştirilmesi için tavsiyelerde bulunmuş ve zaman

[943] APT, 2016, s. 39-40.
[944] Moritz Birk vd., 2015, s. 56; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, **İşkence ve Kötü Muameleye Karşı Ulusal Önleme Mekanizması 2018 Yılı Raporu**, 2019, s. 50.
[945]https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2023/03/Annual_Report_2022_Norwegian_Parliamentary_Ombud_web-1.pdf, E.T.: 14.11.2023.

zaman UÖM görevlerini anlatmak amacıyla gözlemci olarak eğitimlere katılım sağlamıştır.[946] UÖM görevi kapsamında TİHEK, Uluslararası Göç Örgütü ve Göç İdaresi Başkanlığı iş birliğinde yürütülen bir proje kapsamında geri gönderme merkezi idarecilerine yönelik insan hakları eğitimi vermiştir.[947]

3.4.5. OPCAT Özel Fonu

OPCAT Özel Fonu, Seçmeli Protokol'ün 26'ncı maddesi uyarınca işkence ve kötü muamelenin daha etkin bir şekilde önlenmesi amacıyla kurulmuştur. Seçmeli Protokol'ün 26'ncı maddesine göre:

> "1. Önleme Alt Komitesi'nin bir Taraf Devleti ziyaretinden sonra vereceği tavsiyelerinin icrasının ve ulusal önleme mekanizmasının eğitim programlarının finansmanında yardımcı olmak için, Birleşmiş Milletler'in mali düzenleme ve kurallarına uygun olarak idare edilmek üzere, Genel Kurul'un ilgili usullerine uygun olarak bir Özel Fon kurulur.
>
> 2. Özel Fon, Hükümetler, hükümetler-arası ve hükümet-dışı örgütler ile öteki özel ve kamusal kuruluşların gönüllü katkıları ile finansa edilebilir."

Seçmeli Protokol'ün 26/1'inci maddesine göre fon, SPT'nin tavsiyelerinin uygulanması ve UÖM'lerinin kapasitelerinin güçlendirilmesini desteklemeyi amaçlamaktadır. Bununla beraber fonun ana odağı UÖM'lerin desteklenmesidir. Çünkü Taraf Devletler çoğu zaman Seçmeli Protokol'e taraf olduktan sonra bağımsız ve etkili UÖM kurma konusunda yardıma ihtiyaç duymaktadır.[948]

OPCAT Özel Fonu, Seçmeli Protokol'ün 26'ncı maddesi uyarınca Birleşik Krallık, İspanya, Çek Cumhuriyeti ve Maldivlerin mali katkısıyla 2011 yılında

---

[946] Moritz Birk vd., 2015, s. 59.
[947] TİHEK, **İşkence ve Kötü Muameleye Karşı Ulusal Önleme Mekanizması 2021 Yılı Raporu**, Ankara, 2022, s. 10.
[948] "The Special Fund of the Optional Protocol to the Convention against Torture", https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/trust-funds/the-special-fund-focus-torture-prevention, E.T.: 10.11.2023.

kurulmuştur.[949] Fon, SPT'nin tavsiyesi üzerine İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından BM'nin mali düzenleme ve kurallarına uygun olarak yönetilmektedir.[950]

Seçmeli Protokol'ün uygulanmasının desteklenmesi için özel bir fon kurulması işkence ve kötü muamelenin önlenmesi için çalışan tüm aktörler için büyük bir fırsat sunmaktadır. Dünyanın her yerinde UÖM'lerin karşı karşıya kaldığı mali sıkıntıların etkili işleyişleri üzerindeki olumsuz etkileri göz önünde bulundurulduğunda özel fonun UÖM'nin güçlendirilmesi, böylelikle işkence ve kötü muameleyi önlenme kapasitelerinin arttırılması ve işkence ve kötü muameleyle küresel mücadelenin desteklenmesi mümkün kılınmıştır.

Başvuru çağrıları her yıl 1 Ocak'tan 1 Mart'a kadar açıktır ve OPCAT Özel Fonu'na Taraf Devletler, UÖM'ler, STK'lar ve UİHK'lar başvuru yapabilmektedir. Ancak başvuru yapılabilmesi için bazı şartlar da belirlenmiştir: Başvurular, SPT ziyaret raporlarının kamuya açıklandığı ülkelerdeki projelerle veya eğitim programlarına başvuran UÖM'lerle sınırlıdır. Seçmeli Protokol'e taraf olan tüm devletlerin UÖM'leri, Alt Komite'nin ülkeye ziyaret gerçekleştirip gerçekleştirmediğine veya ziyaret raporunun yayımlanıp yayımlanmadığına bakılmaksızın, kendilerine yönelik eğitim programları için mali destek başvurusunda bulunma hakkına sahiptir.[951]

Projelerin uygulanmaya başlandığı 2012 yılından 2021 yılının sonuna kadar Özel Fon dünya çapında 22 ülkede 84 teknik iş birliğini desteklemiştir.[952] Bu projeler, yasaların işkence ve kötü muamele yasağına ilişkin uluslararası insan hakları standartlarına uygunluğunun sağlanması, UÖM'lerin kurulması veya mekanizmaların OPCAT ile

---

[949] Vincent Ploton, 2015, s. 155.
[950] "The Special Fund of the Optional Protocol to the Convention against Torture", https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/trust-funds/the-special-fund-focus-torture-prevention, E.T.: 10.11.2023.
[951] İnsan Hakları Konseyi, **Special Fund established by the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Report of the Secretary-General**, A/HRC/46/42, 2020, para. 7.
[952] İnsan Hakları Konseyi, a.g.e., para. 9.

uyumlu hale getirilmesi, UÖM'ler ile ilgili diğer aktörler arasında iş birliğinin kurulması veya güçlendirilmesi gibi kurumsal değişikliklerin hayata geçirilmesiyle sonuçlanmıştır.[953] Örneğin Fon, Benin'de Ceza Muhakemesi Kanunu'nunda reform yapılması ve Honduras'ta Cezaevi Kanunu'nun kabul edilmesi, Brezilya'da alıkonulanlara kötü muamele teşkil edebilecek vücut aramalarının yapılmasını yasaklayan kanunun kabul edilmesi gibi mevzuat ve politika değişikliklerine katkı sunmuştur.[954] Paraguay'da nezarethane kayıt defterinin geliştirilmesi ve Maldivler'de hastanelerde İstanbul Protokolü uyarınca işkence ve kötü muamelenin tıbbi muayenesine yönelik form geliştirilmesi gibi kurumsal değişiklikler de fon aracılığıyla sağlanmıştır.[955] Yine Benin'de hukuka aykırı bir şekilde gerekçesiz olarak özgürlüğünden mahrum bırakılan 49 kişinin serbest bırakılması sağlanmıştır.[956]

UÖM'lere yönelik programlar, eğitime veya farkındalık arttırma çalışmalarına odaklanabilmektedir. Programlar UÖM'nin üyelerinin veya personelinin bilgi birikiminin, becerilerinin ve kapasitelerinin arttırılması için mekanizma içi uygulanabilmekte veya kurum dışı aktörlerin, ilgili meslek gruplarının (kolluk kuvvetleri, sağlık çalışanları, kamu görevlileri, hâkimler, parlamenterler, avukatlar, savcılar ve öğretmenler) ve alıkonulanların bilinçlendirilmesi için mekanizma dışında da uygulanabilmektedir.[957] Programlar; eğitim programlarını, çalıştayları, seminerleri ve konferansları, araştırmayı ve öğrenmeyi, kamuya açık kampanyalar, tanıtım materyallerinin üretimi, web sitelerinin geliştirilmesi, medya yayınları gibi farkındalık

[953] İnsan Hakları Konseyi, a.g.e.
[954] https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/trust-funds/the-special-fund-focus-torture-prevention, E.T.: 10.11.2023.
[955] https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/trust-funds/the-special-fund-focus-torture-prevention, E.T.: 10.11.2023.
[956] https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/trust-funds/the-special-fund-focus-torture-prevention, E.T.: 10.11.2023.
[957] İnsan Hakları Konseyi, 2020, A/HRC/46/42, 2020, para. 6.

arttırma faaliyetlerini ya da işkence ve kötü muamelenin önlenmesine ilişkin diğer eğitim faaliyetlerini içerebilmektedir.[958]

[958] İnsan Hakları Konseyi, a.g.e.

SONUÇ

İnsanlık onuru, yaşama ve vücut bütünlüğü hakkına en ağır saldırılardan biri olarak kabul edilen işkence ve kötü muamele, uluslararası insan hakları müktesebatı, insancıl hukuk ve tüm mesleki etik kurallar tarafından yasaklanmıştır. İşkence ve kötü muamelenin hiçbir meşru gerekçesi ve istisnası yoktur. İşkence ve kötü muamele yasağını somutlaştıran ve dünyada en çok imzalanan insan hakları sözleşmelerinden biri İşkenceye Karşı Sözleşme'dir. Sözleşme, insan onurunu korumak ve işkence ve kötü muameleyle mücadele etmek amacıyla devletlere her türlü önlemi alma yükümlülüğü getirmiştir. Ancak Sözleşme, işkence ve kötü muameleyle mücadelede beklenen etkiyi gösterememiştir. Dünyanın her yerinde devletler, kendi ulusal mevzuatında bu tür eylemleri bir suç olarak düzenlemiş olsa bile ulusal yasalarına ve Sözleşme'ye aykırı bir biçimde işkence ve kötü muameleyi önleme, soruşturma ve cezalandırma yükümlülüğünü yerine getirmekten kaçınmıştır. Bu durum da işkence ve kötü muameleyle etkili bir biçimde mücadele edilmesi ve İşkenceye Karşı Sözleşme'nin etkin bir şekilde uygulanması için yeni bir yaklaşım arayışını beraberinde getirmiştir. Dünya çapında süregiden işkence ve kötü muamele vakalarına anlamlı bir yanıt verilebilmesi için daha eylem odaklı, daha somut önlemlere ihtiyaç duyulduğu savunulmaya başlanmıştır. İşkence ve kötü muamele riskinin yüksek olduğu nezarethaneler, cezaevleri, psikiyatri hastaneleri gibi alıkonulma yerlerinin, ihlaller meydana gelmeden bağımsız organlarca düzenli bir şekilde izlenmesinin işkenceyle mücadelede gerçek bir etki doğurabileceğine dair Jean-Jacques Gautier tarafından ortaya atılan fikir, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin korunabilmesi için reaktif yaklaşımdan proaktif yaklaşıma doğru bir paradigma değişimine yol açmıştır. Bu paradigma değişimi, İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 2/1'inci maddesinde yer alan "*Sözleşme'ye Taraf Devlet, yetkisi altındaki ülkelerde işkence olaylarını önlemek için etkili kanuni, idari, adli veya başka tedbirleri alacaktır.*" hükmü

doğrultusunda, Sözleşme'nin etkili bir biçimde uygulanabilmesi için kabul edilen yenilikçi bir enstrümanı –İşkenceye Karşı Sözleşme'ye Ek Seçmeli Protokolü- işkence ve kötü muameleyle mücadelenin merkezine yerleştirmiştir.

Seçmeli Protokol, işkence ve kötü muamelenin meydana gelme riskinin hayli yüksek olduğu alıkonulma yerlerine bağımsız uluslararası bir organın -SPT'nin- düzenli bir biçimde izleme ziyaretleri gerçekleştirmesi yoluyla işkence ve kötü muamelenin önlenebileceğine dair bir öngörüye dayandırılarak, İşkenceye Karşı Sözleşme'yle birlikte hazırlanmaya başlanmıştır. Ancak devletlerin kapalı kutusu olan alıkonulma yerlerini uluslararası gözlemcilere açmadaki isteksizliği ve egemenlik endişeleri, Seçmeli Protokol'ün kabulünün çeyrek asır ertelenmesine neden olmuştur. Devletlerin egemenlik endişelerini gidermek üzere Meksika tarafından ortaya atılan ulusal mekanizmalar kurulması önerisi ise diğer uluslararası ve bölgesel insan hakları sözleşmelerinden OPCAT'i farklılaştıran yepyeni bir sistemi hayata geçirmiştir. OPCAT'in, Taraf Devletlere bir ya da birden fazla UÖM idame etme, atama veya kurma yükümlülüğü getirmesiyle birlikte UÖM'ler, insan haklarının yerel düzeyde korunması yönünde faaliyet gösteren ulusal mekanizmalar arasındaki yerini almıştır. Ancak UÖM'ler, diğer ulusal mekanizmalardan farklı olarak, BM tarafından kabul edilen bir insan hakları sözleşmesinin ulusal ölçekte uygulanmasından sorumlu kılınmıştır. Yani ilk defa bir insan hakları sözleşmesi, Sözleşme'nin uygulanabilmesi için yerel bir organın kurulmasını *zorunlu* kılmıştır. OPCAT, emsalsiz bir şekilde, Taraf Devlet, SPT ve UÖM arasında iş birliğine dayalı bir ilişki kurarak işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde tüm tarafları bir araya getiren üçlü bir koruma sistemi tesis etmiştir.

Seçmeli Protokol'ün kabul edildiği 2002 tarihinden 2023 yılının sonuna kadar OPCAT'i 93 devlet onaylamış ve OPCAT çerçevesinde dünyanın çeşitli bölgelerinde,

farklı yapılarda 71 UÖM tayin edilmiştir.[959] Böylece insan haklarının evrensel düzeyde korumayı amaçlayan bir sözleşme gereği, farklı ulusal hukuk sistemlerinde ve toplumsal kültürlerde işkence ve kötü muameleyi önleme işlevini gerçekleştirmesi beklenen UÖM'ler faaliyet göstermeye başlamıştır.

OPCAT'in 1'inci ve 17'nci maddesinde UÖM'lerin bağımsız yapılar olacağı ifade edilmiş; 18'inci maddesinde Paris Prensipleri'ne atıfla, işlevsel bağımsızlığının ve çalışanlarının bağımsızlığının güvence altına alınacağını belirtilmiştir. OPCAT tarafından güvenceye alınan bağımsızlık, Seçmeli Protokol'ün hazırlanma sürecinde üzerinde en çok durulan konulardan biri olmuştur. Çünkü bağımsız olmayan UÖM'lerin kendilerinden beklenen görevleri etkili bir şekilde yerine getirmesi mümkün görülmemektedir. Bu kapsamda, UÖM'lerin işlevsel bağımsızlığının sağlanabilmesi için yasal dayanağının olması, karar verici konumundaki üyelerin ve mekanizmanın rutin işlerini gerçekleştiren personelinin bağımsızlığını koruyan temel güvencelerin kanunla belirlenmesi, önleme yaklaşımının gereklililerini karşılayacak şekilde çoğulcu temsilin ve multidisipliner bir UÖM profilinin tesisi ve yeterli mali kaynağın temini, OPCAT hükümleri ve Paris Prensipleri doğrultusunda, SPT tarafından temel kriterler olarak kabul edilmiştir.

Seçmeli Protokol'ün 17'nci maddesi, Taraf Devletlere bir ya da birden çok bağımsız UÖM idame etme, atama ya da kurma yükümlülüğü getirse de hangi UÖM modelinin tercih edileceği tamamen Taraf Devletlerin takdirine bırakılmıştır. Bu da, Taraf Devletlere, OPCAT hükümlerine uygun olmak kaydıyla, kendi ulusal bağlamlarına en uygun UÖM modelini seçme sorumluluğu getirmektedir. UÖM modellerinin küresel dağılımına bakıldığında ise devletlerin çoğunlukla mevcut insan haklarını koruma

[959] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms E.T.: 25.11.2023.

mekanizmalarını -UİHK veya Ombudsmanlıkları- UÖM olarak belirlediği görülmektedir.

UÖM'lere, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla OPCAT'in 19'uncu maddesi kapsamında 3 temel yetki verilmiştir. Bunlardan ilki, OPCAT'in temel misyonunu teşkil eden alıkonulma yerlerine gerçekleştirilecek düzenli ziyaretler vasıtasıyla özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumun incelenmesidir. Ziyaretlerle bağlantılı bir şekilde UÖM'lere verilen ikinci temel yetki ise özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere yönelik tutumu ve bu kişilerin durumunu iyileştirmek üzere ilgili makamlara tavsiyelerde bulunmaktır. UÖM'lere verilen son temel yetki, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla mevcut ya da taslak mevzuata ilişkin görüş ve önerileri sunmak olarak belirlenmiştir. OPCAT'in 20'nci maddesi UÖM'lerin 19'uncu maddede sayılan görevlerini etkili bir şekilde yerine getirebilmesi için Taraf Devletlere ek sorumluluklar getirmiştir. Seçmeli Protokol'ün 23'üncü maddesi ise UÖM'lere yıllık rapor hazırlama yükümlülüğü getirmektedir.

OPCAT çerçevesinde UÖM'lere verilen yetkilerin UÖM'lerce nasıl uygulandığı incelendiğinde, UÖM'lerin alıkonulma yerlerine ziyaretler düzenlediği, temel bulgularını ve tavsiyelerini içeren ziyaret raporları hazırladığı, ayrıca tematik rapor ve yıllık raporlar da yayımladıkları görülmektedir. Tıpkı Seçmeli Protokol gibi UÖM'lerin faaliyetlerinin odağında da alıkonulma yerlerine gerçekleştirilen ziyaretlerin bulunduğu ancak mevzuat önerisinde bulunma gibi diğer önemli görevlerinin ikinci planda kalabildiği değerlendirilmektedir. Bununla beraber UÖM'lerin mevzuat önerilerini, ayrı bir görevin ifası kapsamında gerçekleştirmekten ziyade genellikle ziyaret raporları, yıllık raporlar veya tematik raporlar vasıtasıyla yaptığı gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla UÖM'ler genellikle izleme ziyaretleri gerçekleştirme, tavsiyelerde bulunma ve mevzuata ilişkin gözlem ve öneriler sunma yükümlülüklerini birleştirerek yerine getirmektedir.

OPCAT, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi amacıyla eğitim, konferans, çalıştay vb. faaliyetler yoluyla farkındalık arttırıcı çalışmalar gerçekleştirmeyi UÖM'lerin görevleri arasında saymamıştır. Ancak OPCAT'in Giriş bölümü, ana sözleşme olan İşkenceye Karşı Sözleşme'nin 10'uncu maddesi ve SPT yorumları doğrultusunda bu tür etkinlikler, kapsamlı bir önleme stratejisinin parçası olarak hayata geçirilebilmektedir. Ancak söz konusu faaliyetlerin genellikle SPT raporlarında "görünürlük" başlığı altında incelendiği göz önüne alındığında, farkındalık arttırıcı faaliyetler gerçekleştirmenin UÖM'nin görevi olmadığı, bununla beraber görünürlüğünü arttırması ve önleme yaklaşımını tamamlaması nedeniyle daha çok teşvik edilmesi gereken bir faaliyet olduğu sonucuna varılmaktadır.

OPCAT, UÖM'lere bireysel başvuru inceleme yetkisi getirmese de bazı UÖM'ler bireysel başvuru alabilmekte veya yarı-yargısal yetkileri bulunan UİHK'lar veya Ombudsman ofisleri UÖM olarak belirlendiğinde özgürlüğünden mahrum bırakılan kişiler tarafından yapılan başvuruların kurumun hangi görev alanı kapsamında incelenmesi gerektiği sorunu ortaya çıkabilmektedir. Ancak bireysel başvuru inceleme ve sonuçlandırma reaktif bir yöntemdir ve OPCAT'in öngördüğü proaktif önleme yaklaşımı ile kesinlikle uyuşmamaktadır. UÖM'nin kaynaklarını etkili bir şekilde önleme çalışmalarına tahsis etmesini temin etmek amacıyla UÖM'lere bireysel başvuru alma ve inceleme görevi verilmemesi gerekmektedir. Etkili bir insan haklarını koruma sisteminin parçası olarak özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilerin başvurularını inceleme konusunda ihtisaslaşmış bir kurum kurulması veya bu başvuruların Ombudsmanlık veya UİHK tarafından incelenmesi alternatif bir yol olarak değerlendirilmelidir.

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesinde UÖM'ler giderek ciddi bir etki sağlasa da UÖM'ler görevlerini yerine getirirken çok çeşitli zorluklarla karşılaşabilmektedir. Dünyanın her yerinde UÖM'ler, bağımsızlığa yönelik tehditler, yeterli kaynağa sahip

olmama, alıkonulma yerlerine erişimlerinin sınırlandırılması veya gizli ve ad hoc alıkonulma yerlerini izleme imkânlarının bulunmaması, kişisel verilerin gizliliği ilkesi ile alıkonulanların korunmasının sağlanması arasındaki gerilim, misilleme, kamu kurumları ve sivil toplum gibi önemli paydaşlarla uygun bir iş birliği kuramama gibi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Ancak dünyanın dört bir yanında UÖM'ler, SPT'nin Kılavuz İlkeleri ile yorumları çerçevesinde, kendilerinin ve diğer UÖM'lerin deneyimlerinden faydalanarak bu zorlukların üstesinden gelerek etkinliğini arttırmaya çalışmaktadır.

UÖM'lerin OPCAT ile kendilerine verilen görev ve yetkileri işkence ve kötü muameleyi önleyecek bir şekilde yerine getirebilmesi için öncelikle OPCAT'in merkezinde yer alan ziyaretlere yönelik etkili stratejiler belirlemesi gerekmektedir. Bu strateji, OPCAT'in 19'uncu ve 20'nci maddesinde tanınan yetkiler çerçevesinde, ziyaret öncesinde gerçekleştirilecek hazırlıkları, ziyaret edilecek kurumların belirlenmesini, ziyaret heyetlerinin oluşturulmasını ve ziyaret metodolojisini kapsayacak şekilde ayrıntılı olarak oluşturulmalıdır. Ziyaretler, etkili bir önlemenin ilk adımı olduğundan, ziyaretlerin OPCAT hükümlerine ve OPCAT ruhuna uygun bir biçimde gerkçekleştirilmesi işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde kritik bir öneme sahiptir.

İzlemenin ve alıkonulmanın doğası, misilleme riskini ortaya çıkarmaktadır. Misilleme, özgürlüğünden mahrum bırakılan kişilere, bu kişilerin yakınlarına, alıkonulma yeri personeline veya UÖM'nin kendisine yönelik gerçekleşebilmektedir. Bu nedenle de OPCAT'in 15'nci ve 21/1'inci maddeleri, doğru ya da yanlış, herhangi bir bilginin SPT'ye veya UÖM'ye aktarılması nedeniyle kimsenin cezalandırılamayacağını hükme bağlamaktadır ve misillemenin önlenmesi sorumluluğunu Taraf Devletlere yüklemektedir. Ancak UÖM'lerin de hem ziyaretler esnasında hem de ziyaretler sonrasında kendisiyle görüşen kişilere misilleme yapılmaması için yöntemler belirlemesi

ve misilleme vakalarının tespit edilerek sorumlulular hakkında gerekli önlemlerin alınmasını sağlayacak prosedürler geliştirmesi gerekemektedir.

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi ve özgürlüğünden mahrum bırakılanların korunması amacıyla ilgili makamlara yapılan tavsiyeler, UÖM'lerin gerçek bir değişimi yaratması için sahip olduğu temel aracıdır. Bu nedenle de ziyaretlerin gerçekleştirilmesinden tavsiyelerin oluşturulmasına kadar tüm süreçlerinin profesyonelce yapılması gerekmektedir. Çünkü ancak somut, gerçekçi, uygulanabilir ve insan hakları standartlarına uygun tavsiyeler amacına hizmet edebilir.

OPCAT, UÖM'lere yetkili makamlara tavsiyede bulunabilme yetkisi verse de tavsiyelerin bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Seçmeli Protokol'ün 22'nci maddesi Taraf Devletlere, UÖM'lerin tavsiyelerini yerine getirme sorumluluğu değil, tavsiyeleri inceleme yükümlülüğü getirmektedir. Bu nedenle de UÖM'lerin tavsiyelerinin uygulanmasını sağlamak için başta kamu kurum ve kuruluşlarının yetkilileri olmak üzere paydaşlarla iş birliği süreçleri geliştirmesi gerekmektedir. Ancak UÖM'ler her türlü çabayı gösterse de tavsiyelerinin uygulanmasını yine de sağlayamayabilirler. UÖM'lerin tavsiyeleri özellikle sistematik sorunların çözümüne odaklandığından, yapıların, sistemin ve alıkonulma kültürünün değiştirilmesi o kadar hızlı ve kolay olmamaktadır. Dolayısıyla tavsiyelerinin uygulanmaması nedeniyle UÖM'lerin suçlanmaması gerekmektedir. Çünkü çoğu zaman UÖM'ler tavsiyelerinin uygulanmasını sağlayacak enstrümanlardan yoksundur.

UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde etkili olabilmek için başvurdukları son yöntem görünürlüğünü ve bilinirliğini arttırmaktır. UÖM'ler, toplumun çok fazla toleransı olmadığı marjinalleşmiş grupların haklarını savunmaktadır. Bu durum, görevlerini yerine getiriken gerekli toplumsal desteği görememelerine, hatta toplumsal dirençle karşılaşmalarına dahi neden olabilmektedir. Bu nedenle de

mekanizmanın işkence ve kötü muamele yasağı hakkında toplumsal bilinci geliştirmesi, görevlerini ve yetkilerini başta özgürlüğünden mahrum bırakılanlar ve alıkonulma yerlerinin yetkilileri ile kamu kurumları olmak üzere tüm paydaşlara ve toplumun tamamına açık bir şekilde anlatması beklenmektedir. UÖM'nin görünürlüğünün sağlanmasının; toplumda bilinmesine, kuruma duyulan güvenin artmasına, dolayısıyla mekanizmanın etkin çalışmasına ve kurumsal bağımsızlığına katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu nedenle de SPT, UÖM'lerin kurumsal kimlik oluşturması gerektiğini vurgulayarak özellike UİHK veya Ombudsmanlıkların UÖM görevini yerine getirdiği durumlarda, bu kurumlar içerisinde UÖM olarak görünürlüğünü arttırmasını tavsiye etmektedir. Mekanizmanın görünürlüğünün arttırılması içinse mekanizmanın raporlarının geniş ölçekli dağıtımının sağlanması, paydaşlarla etkileşimin arttırılması, mevzuat çalışmaları yapılması ve farkındalık arttırıcı faaliyetler düzenlenmesi gibi yöntemlerin etkili sonuçlar doğurduğu kabul edilmektedir.

Küresel ölçekte tüm UÖM'lerin karşılaştıkları en temel sorunlardan biri mali yetersizlikler olduğundan, Seçmeli Protokol'ün 26'ncı maddesi gereği kurulan OPCAT Özel Fonu, UÖM'nin niteliğinin arttırılması ve mali açıdan desteklenmesi için önemli bir kaynak sağlamaktadır.

UÖM'lerin OPCAT hükümleri doğrultusunda gerçekleştirdiği faaliyetler, en zorlu siyasi koşullarda dahi işkence ve kötü muamelenin önlenmesine katkı sunabilecek önemli bir potansiyele sahiptir. Ancak SPT'nin de vurguladığı üzere işin doğası gereği UÖM'lerin; bürokrasinin yapıyı ve uygulamayı değiştirmede isteksiz olması, tavsiyelerin uygulanabilmesi için yeterli kaynak olmaması ve bazen kamuoyunun olumsuz görüşleri gibi zorluklarla karşılaşması neredeyse kaçınılmazdır.[960] Bu zorlukların bazıları UÖM'nin kontrolünün tamamen dışındadır. Bazıları ise UÖM'nin iş birliği içerisinde

[960] SPT, 2012, CAT/OP/1, para. 4

çalışması gereken ilgili yetkililerin uhdesindedir.[961] Bu nedenle de UÖM'nin mevcut koşullarda ve uygulamada başarabileceklerine dair gerçekçi olunması gerekmektedir.[962] İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi, soruşturulması ve cezalandırılması çoğunlukla kararlı bir siyasi irade gerektirmektedir. Ancak yine de UÖM'ler zaman içerisinde karşı karşıya kaldığı sorunları ele alabilecek yaratıcı çözümler bulmaya çalışmalıdır. Mekanizmaların çalışma yöntemleri, UÖM'lerin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda revize edilebilecek ve işkence ve kötü muameleye karşı özgürlüğünden mahrum bırakılanlara sağlanan korumayı güçlendirebilecek farklı alternatifleri geliştirebilecek, önleme faaliyetleri nedeniyle ortaya çıkabilecek riskleri ise asgariye düşürülebilecek yeni metotları gerekli kılmaktadır. İşkenceye Karşı Komite'nin de belirttiği üzere işkence ve kötü muamele yöntemlerinin sürekli dönüşüm halinde olması, önleme çabalarının da çeşitlenmesini ve dinamik olmasını gerektirmektedir.[963] Ancak bu şekilde UÖM'lerin işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde etkili bir aktör olmaları mümkündür.

[961] SPT, a.g.e.
[962] SPT, a.g.e.
[963] İşkenceye Karşı Komite, 2008, CAT/C/GC/2, para. 4.

KAYNAKÇA

Afrika İnsan ve Halklar Hakları Komisyonu, (2002), **Guidelines and Measures for the Prohibition and Prevention of Torture, Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Africa (The Robben Island Guidelines)**.

AİÖK, (1993), **3. Genel Rapor**, CPT/Inf (93) 12.

Aizpurua, E., Rogan, M., "Rights protection in prisons: Understanding recommendations making by prison inspection and monitoring bodies in the European Union", **Punishment & Society**, 24/4, s. 455-477.

Apostolovski, V., Kicker, R., Möstl, M., Vivona, M., (2016), **Bringing Home Human Rights Standards: The Role of National Preventive Mechanisms**, European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy.

APT, (2006), **Guide: Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms,** Cenevre: APT.

APT, (2008), **Civil Society and National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the Convention against Torture**, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/CivilSocietyNPM_En_0.pdf E.T.: 15.12.2022.

APT, (2012), **Briefing No. 4 Mitigating the risks of Sanctions related to Detention Monitoring**, Detention Monitoring Briefings, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/Briefing4_en.pdf, E.T.: 13.11.2023.

APT, (2012), **National Preventive Mechanisms: Drafting effective annual reports**, APT Series of OPCAT Briefings.

APT, (2012), **The Global Forum On The Opcat Preventing Torture, Upholding Dignity: From Pledges to Actions Outcome Report,** https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/803_aptglobalforum_/803_aptglobalforum_en.pdf, E.T.: 06.11.2023.

APT, (2013), **National Human Rights Institutions as National Preventive Mechanisms: Opportunities and challenges**, APT Briefing series, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf E.T.: 02.09.2023.

APT, (2013), **National Human Rights Institutions as National Preventive Mechanisms: Opportunities and challenges**, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-on-nhris-as-npms-en.pdf, E.T.: 02.09.2023.

APT, (2016), **"Yes, Torture Prevention Works" Insights from a global research study on 30 years of torture prevention**, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt-briefing-paper_yes-torture-prevention-works%20%281%29.pdf, E.T.: 01.11.2023.

APT, (2016), **Putting prevention into practice 10 years on: the Optional Protocol to the UN Convention against Torture**.

APT, IIHR, (2010), **Optional Protocol to the UN Convention against Torture: Implementation Manual**, Cenevre: APT.

APT, (2004), **Monitoring Places Of Detention: A Practical Guide**, Cenevre: APT.

Avrupa Konseyi, (2011), **Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Ceza İnfaz Alanındaki Tavsiye Kararları, Avrupa Konseyi/ Avrupa Birliği Ortak Programı,** Türkiye'de Model Cezaevi Uygulamalarının Yaygınlaştırılması ve Cezaevi Reformunun Desteklenmesi Projesi, Ankara, https://cte.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/1982019151705tavsiye_kararlari.pdf, E.T.: 25.10.2022.

Barnes, J., (2017), **A Genealogy of the Torture Taboo**, New York: Routledge.

Benedek, W., (2014**), İnsan Haklarını Anlamak İnsan Hakları Eğitimi El Kitabı**, Ankara: Türkiye Adalet Akademisi.

Beynon, J., (2018), "Standards Applicable in the Prevention of Torture in Places of Detention", **Monitoring Detention, Custody, Torture, and Ill-Treatment A Practical Approach to Prevention and Documentation**, J. Payne-James, J. Beynon, D.N. Vieira (ed.), Boca Raton: CRC Yayınları.

Beynon, J., Wessels, L., (2007), **Standard Setting and National Preventive Mechanisms**, The Optional Protocol to the UNCAT: Preventive Mechanisms and Standards Conference Report, Bristol Üniversitesi.

Birk, M., Zach, G., Long, D., Murray, R., Suntinger, W., (2015), **Enhancing Impact of National Preventive Mechanisms-Strengthening the Follow-up on NPM Recommendations in the EU: Strategic Development, Current Practices and the Way Forward**, Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, the Human Rights Implementation Centre of the University of Bristol.

BM Çocuklara Yardım Fonu, (2020), **NHRIS and Monitoring Children's Rights in Closed Settings**, National Human Rights İnstitutions (NHRIs) Series: Tools to Support Child-Friendly Practices.

BM Ekonomik Sosyal Konsey, (2002), **Draft optional protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, Res. 2002/27.

BM Genel Kurulu Üçüncü Komitesi, (2002), **Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, A/C.3/57/L.30.

BM İnsan Hakları Komisyonu, (2002), **Draft optional protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, Res. 2002/33.

BM İnsan Hakları Konseyi, (2021), **Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment: the roles and responsibilities of police and other law enforcement officials**, A/HRC/46/L.27.

BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, (2018), **Preventing Torture The Role of National Preventive Mechanisms**, A Practical Guide Professional Training Series No. 21, HR/P/PT/21.

BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi, (2016), **Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice**, https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_English.pdf. E.T.: 10.10.2023.

BM, (1945), **Birleşmiş Milletler Şartı**, San Fransisco.

BM, (1948), **İHEB**, Res. 247/A.

BM, (1948), **Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme**, A/RES/3/260.

BM, (1966), **MSHS,** 1966, Res. 2200A (XXI).

BM, (1975), **İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezadan Tüm İnsanların Korunması Hakkında Deklarasyon**, A/RES/3452(XXX).

BM, (1976), **Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in relation to detention and imprisonment**, A/RES/3453(XXX).

BM, (1977), **Draft convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment**, A/RES/32/62.

BM, (1984), **İşkenceye Karşı Sözleşme**, Res. 39/46.

BM, (1985), **Çocuk Adaletinin İcrasına Dair Birleşmiş Milletler Minimum Standart Kuralları,** Res. 40/33.

BM, (1988), **Herhangi Bir Biçimde Tutulan veya Hapsedilen Tüm Kişilerin Korunması İçin İlkeler Bütünü**, Res. 43/173.

BM, (1989), **Çocuk Hakları Sözleşmesi**, Res. 44/252.

BM, (1990), **Özgürlüğünden Mahrum Bırakılan Küçüklerin Korunmasına İlişkin BM Kuralları,** Res.45/113.

BM, (1993), **İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler**, A/RES/48/134.

BM, (2000), **İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Küçültücü Muamele ya da Cezanın Etkin Soruşturulması ve Belgelenmesi Hakkında İlkeler**, Res. 55/89.

BM, (2002), **İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muameleye veya Cezaya Karşı Sözleşme'ye Ek Seçmeli Protokol**, Res 57/199.

BM, (2006), **Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme**, A/RES/61/106, 2006.

BM, (2010), **BM Kadın Mahpuslara Yönelik Muameleye Dair Kurallar ve Kadın Suçlulara Yönelik Hapis Dışı Tedbirler**, A/65/457.

BM, (2015), **Mahpuslara Muameleye Dair BM Asgari Standart Kuralları,** Res. 70/175.

Brewer, S., (2023), **International Ruling Finds Mexico's Legal Framework on Detentions Violates Human Rights**, https://www.wola.org/analysis/international-ruling-finds-mexico-detentions-violates-human-rights/, E.T.: 29.04.2023.

Buckland, B., Csergö, E., (2019), **Strategies And Tools For Effective Follow-Up To Recommendations**, Project With The Armenian National Preventive Mechanism, EU for Armenian Citizens Promotion and Protection of Human Rights Project.

Buckland, B., Olivier-Muralt, A., (2019), "OPCAT in federal states: towards a better understanding of NPM models and challenges", **Australian Journal of Human Rights**, s. 23-43.

Carver, R., Handley, L., (2016), **Does Torture Prevention Work?**, Liverpool: Liverpool University Press.

Carver, R., Handley, L., (2020), "Evaluating National Preventive Mechanisms: A Conceptual Model", **Journal of Human Rights Practice**, 12/2, s. 387–408.

Casale, S., (2009), "A System of Preventive Oversight", **Essex Human Rights Review**, 6/1, s. 6-14.

Celermajer, D., (2018), **The Prevention of Torture An Ecological Approach**, Cambridge University Press.

Commissioner for Human Rights, (2019), **Report of the Commissioner for Human Rights on the activities of the National Mechanism for the Prevention of Torture in** Poland in 2018, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Report%20of%20the%20Commissioner%20for%20Human%20Rights%20on%20the%20activities%20of%20the%20National%20Mechanism%20for%20the%20Prevention%20of%20Torture%20in%202018.pdf, E.T.: 06.11.2023.

Çelik, Ç., (2018), **Ulusal Önleme Mekanizması Olarak Ulusal İnsan Hakları Kurumları**, Uzmanlık Tezi, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Ankara.

Danelius, H., (2008), **Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, https://legal.un.org/avl/ha/catcidtp/catcidtp.html#:~:text=The%20Convention%20against%20Torture%20and,been%20ratified%20by%2020%20States, E.T.: 05.03.2023.

de Beco, G., (2011), "The Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (the OPCAT) in Europe: Duplication or Reinforcement?", **Maastricht Journal of European and Comparative Law**, 18/3, s. 257-274.

Didinmez, M.A., (2020), **Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağına Akreditasyon Çerçevesinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu İncelemesi,** Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Doubek, P., (2019), "The National Preventive Mechanism A Key Human Rights Component of Well-Functioning Democracy", **Taiwan Journal of Democracy**, 15/2, s. 165-194.

Egan, S., (2009), "The Optional Protocol To The Convention Against Torture: Paying The Price For Prevention", **Irish Jurist**, 44, s. 182-202.

Er, C., (2005), "İşkenceye Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi", **TBB Dergisi**, 60, 2005, s. 169-188.

Evans, M., "Statement 75th session of the General Assembly Third Committee", https://www.globaldetentionproject.org/wp-content/uploads/2020/11/Statement_OPCAT_GA75.pdf, E.T.: 07.11.2023.

Evans, M.D., Haenni-Dale, C., (2004), "Preventing Torture? The Development of the Optional Protocol to thr UN Convention Against Torture", **Human Rights Law Review**, 4/1, s. 19-55.

Hajjar, L., (2013), **Torture A Sociology of Violence and Human Rights**, New York: Routledge.

Hardwick, N., Murray, R., (2019), “Regularity of OPCAT visits by NPMs in Europe”, **Australian Journal of Human Rights**, s. 1-25.

İnsan Hakları Komitesi, (1992), **CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)**.

İnsan Hakları Komitesi, (2014), **General Comment No. 35 Article 9 (Liberty and security of person),** CCPR/C/GC/35.

İnsan Hakları Komitesi, (2023), **V.M vs. Sri Lanka**, Başvuru No: 2406/2014, CCPR/C/137/D/2406/2014.

İnsan Hakları Konseyi, (2020), **Special Fund established by the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment Report of the Secretary-General**, A/HRC/46/42.

İşkenceye Karşı Komite, (1993), **Report of The Committee Against Torture**, A/48/44/Add.1.

İşkenceye Karşı Komite, (1993), **Summary Account of the Results of the Proceedings Concerning the Inquiry on Turkey,** A/48/44/Add.1.

İşkenceye Karşı Komite, (2001), **Report of the Committee Against Torture**, A/56/44.

İşkenceye Karşı Komite, (2003), **Report of the Committee against Torture**, A/58/44.

İşkenceye Karşı Komite, (2003), **Report on Mexico produced by the Committee under Article 20 of the Convention, and Reply from the Government of Mexico**, CAT/C/75.

İşkenceye Karşı Komite, (2006), **C.T. ve K.M. v. İsveç**, Başvuru No: 279/2005, CAT/C/37/D/279/2005.

İşkenceye Karşı Komite, (2007), **Ali Ben Salem v. Tunus**, Başvuru No: 269/2005, CAT/C/39/D/269/2005.

İşkenceye Karşı Komite, (2008), **General comment No. 2 (2007) on the implementation of article 2 by States parties**, CAT/C/GC/2.

İşkenceye Karşı Komite, (2008), **Kostadin Nikolov Keremedchiev v. Bulgaristan**, Başvuru No: 257/2004, CAT/C/41/D/257/2004.

İşkenceye Karşı Komite, (2009), **Besim Osmani v. Sırbistan**, Başvuru No: 261/2005, CAT/C/42/D/261/2005.

İşkenceye Karşı Komite, (2011), **Fatou Sonko v. İspanya**, Başvuru No: 368/2008, CAT/C/47/D/368/2008.

İşkenceye Karşı Komite, (2012), **Alexander Gerasimov v. Kazakistan**, Başvuru No: 433/2010, CAT/C/48/D/433/2010.

İşkenceye Karşı Komite, (2014), **Rules of procedure**, CAT/C/3/Rev.6.

İşkenceye Karşı Komite, (2015), **Concluding observations on the initial report of the Congo**, CAT/C/COG/CO/1.

İşkenceye Karşı Komite, (2015), **Saidi Ntahiraja v. Burundi**, Başvuru No: 575/2013, CAT/C/55/D/575/2013.

İşkenceye Karşı Komite, (2016), **Ninth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, CAT/C/57/4/Corr.1.

İşkenceye Karşı Komite, (2017), **A.N. v. Brundi**, Başvuru No: 612/2014, CAT/C/60/D/612/2014.

İşkenceye Karşı Komite, (2017), **D.C. ve D.E v. Gürcistan**, Başvuru No: 573/2013, CAT/C/60/D/573/2013.

İşkenceye Karşı Komite, (2021), **B.N. ve S.R v. Brundi**, Başvuru No: 858/2018, CAT/C/71/D/858/2018.

İşkenceye Karşı Komite, (2021), **Lucia Černáková v. Slovakya**, Başvuru No: No. 890/2018, CAT/C/72/D/890/2018.

İşkenceye Karşı Komite, (2021), **O.N. v. Brundi**, Başvuru No: 843/2017, CAT/C/71/D/843/2017.

İşkenceye Karşı Komite, (2021), **Ronald James Wooden v. Meksika**, Başvuru No: 759/2016, CAT/C/71/D/759/2016.

İşkenceye Karşı Komite, (2022), **Abdel Jalil Laaroussi v. Fas**, Başvuru No: 891/2018, CAT/C/74/D/891/2018.

İşkenceye Karşı Komite, (2022), **Report of the Committee against Torture**, A/77/44.

İşkenceye Karşı Komite, (2023), **Report of the Committee against Torture Seventy-fourth session (12–29 July 2022) Seventy-fifth session (31 October–25 November 2022) Seventy-sixth session (17 April–12 May 2023),** A/78/44.

Kooijmans, P.H., (1991), "The role and action of the UN Special Rapporteur on torture", **The international fight against torture**, Antonio Cassese (Ed.).

Kelly, T., (2009), "The UN Committee Against Torture: Human Rights Monitoring and the Legal Recognition of Cruelty", **Human Rights Quarterly**, 31/3, s. 777-800.

Kessing, P.V., (2003), "New Optional Protocol to the UN Torture Convention", **Nordic Journal of International Law,** 72, 2003, s. 571–592.

Lagat, C.J., (2018), **Effectiveness of National Preventive Mechanisms in prevention of torture: the case of interconnectedness and cooperation**, Yüksek Lisans Tezi, Ljubljana Üniversitesi.

Ledwidge, F., (2006), “The Optional Protocol to the Convention Against Torture (OPCAT): A major step forward in the global prevention of torture”, **Helsinki Monitor**, 17/1, s. 69-82.

Lippman, M., (1994), “The Development and Drafting of the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”, **Boston College International and Comparative Law Review**, 17/2, 1994, s. 275-335.

Luban, D., (2009), “Human dignity, humiliation, and torture”, **Kennedy Institute of Ethics Journal**, 19/3, s. 211–230.

Maier, A., (2010), “Torture How denying Moral Standing violates Human Dignity”, **Violations of Human Dignity**, W. Elaine, K. Paulus (ed.).

Mayerfeld, J., (2008), “In Defense of the Absolute Prohibition of Torture”, **Public Affairs Quarterly**, 22/2, s. 109-128.

McGregor, J., (2017), “The challenges and limitations of OPCAT national preventive mechanisms: lessons from New Zealand”, **Australian Journal of Human Rights**, 23/3, s. 351-367.

Méndez, J.E., (2014), **Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment**, A/69/387.

Murray, R., (2008), "National Preventive Mechanisms Under The Optional Protocol To The Torture Convention: One Size Does Not Fit All", **Netherlands Quarterly of Human Rights**, 26/4, s. 485-516.

Murray, R., Steinerte, E., Evans, M., Hallo De Wolf, A., (2011), **The Optional Protocol to the UN Convention**, Oxford: Oxford University Press.

National Preventive Mechanism of Republic of Serbia, (2013), **2012 Report**, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/SerbiaNPMAnnualReport2012.pdf, E.T.: 18.10.2023.

Nowak, M., (2005), **Civil And Political Rights, Including The Questions of Torture and Detention Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment,** Report of the Special Rapporteur on the question of torture, E/CN.4/2006/6.

Nowak, M., (2006), **Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Promotion and protection of human rights: implementation of human rights instruments**, A/61/259.

Nowak, M., (2009), **Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms**, A/64/215.

Nowak, M. (2010), **Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment,** BM İnsan Hakları Konseyi, A/HRC/13/39.

Nowak, M., (2010), **Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Study on the phenomena of torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in the world, including an assessment of conditions of detention**, A/HRC/13/39/Add.5.

Nowak, M., (2016), **What did OPCAT add to the existing mechanisms in the fight against torture?,** OPCAT'in 10. Yıl Dönümü Etkinliği Konuşmaları, https://www.ohchr.org/en/events/events/2016/10th-anniversary-opcat-celebration-event-17-november, E.T.: 20.09.2023.

Nowak, M., Birk, M., Monina, G. (ed.), (2019), **The United Nations Convention Against Torture and Its Optional Protocol A Commentary,** Oxford: Oxford University Press.

Nowak, M., McArthur, E., (2006), "The distinction between torture and cruel, inhuman or degrading treatment", **Torture**, 16/3, s. 147-151.

NPM Observatory, (2019), **Observation visits to the National Preventive Mechanism of Serbia 19 and 20 June 2017 & 18 and 22 June 2018**, https://irp-cdn.multiscreensite.com/85bd1cc2/files/uploaded/NPM%20OBS%20Serbia%20NPM%20report%20FINAL%20%201%20June%202019.pdf , E.T.: 13.11.2023.

NPM Observatory, (2019), **Observation Visits to the National Preventive Mechanism of Serbia**, https://irp-cdn.multiscreensite.com/85bd1cc2/files/uploaded/NPM%20OBS%20Serbia%20NPM%20report%20FINAL%20%201%20June%202019.pdf, E.T.: 29.10.2023.

Olivier, A., Narvaez, M., (2009), "OPCAT Challenges and the Way Forwards: The Ratification and Implementation of the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture", **Essex Human Rights Review**, 6/1, s. 39-53.

Pinto, L.G., (2022), "The United Nations Subcommittee on Prevention of Torture: The Effects of Preventive Action", **Journal of Human Rights Practice**, s. 134–159.

Ploton, V., (2015), "The OPCAT special fund: a new resource for torture prevention?", **Journal of Human Rights Practice,** 7/1, s. 153-165.

Rebecca Minty, R., (2019), "Involving civil society in preventing ill treatment in detention: Maximising OPCAT's opportunity for Australia", **Australian Journal of Human Rights**, 25/1, s. 91-112.

Reif, L.C., (2011), "The Transplantation and Adaptation: The Evolution of the Human Rights Ombudsman", **Boston Collage Third World LJ**, 31, s. 269-310.

Rodley, N.S., (2002), "The Definition(s) of Torture in International Law", **Current Legal Problems**, 55/1, s. 467-493.

Rodley, N.S., (2009), “Reflections on Working for the Prevention of Torture”, **Essex Human Rights Review**, 6/1, s. 15-21.

Ronagh McQuigg, R., (2011), “How Effective is the United Nations Committee Against Torture?”, **The European Journal of International Law**, 22/3, s. 813-828.

Saygılı, A., (2004), “Mikro-İktidarın Bir Fiziği: Hapishane”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 53/2, 2004, s. 177-196.

Shkembi, A., Dura, A., (2013), “Prohibition against Torture in International Law: United Nations Treaty Body”, **Academic Journal of Interdisciplinary Studies**, 2/8, s. 61-65.

Sisli, M., (2019), “Uluslararası ve Ulusal Hukuk Çerçevesinde Özgürlüğünden Mahrum Bırakılan Engellilerin Tutulma Koşulları”, **Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi**, 2, s. 79-105.

Sivilombudet Norwegian Parliamentary Ombud, (2023), **Annual Report 2022**, https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2023/03/Annual_Report_2022_Norwegian_Parliamentary_Ombud_web-1.pdf, E.T.: 14.11.2023.

SPT, (2010), **Guidelines on National Preventive Mechanisms**, CAT/OP/12/5.

SPT, (2018), **Visit to Mauritania from 24 to 28 October 2016: comments and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/MRT/2.

SPT, (2008), **Report on The Visit of The Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Sweden**, CAT/OP/SWE/1.

SPT, (2010), **Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Mexico**, CAT/OP/MEX/1.

SPT, (2010), **The approach of the Subcommittee on Prevention of Torture to the concept of prevention of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment under the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment,** CAT/OP/12/6.

SPT, (2012), **Analytical self assessment tool for national preventive mechanisms,** CAT/OP/1.

SPT, (2012), **Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to Brazil**, CAT/OP/BRA/1.

SPT, (2013), **Report on the Visit for the Purpose of Providing Advisory Assistance to the National Preventive Mechanism of the Federal Republic of Germany, Report to the National Preventive Mechanism**, CAT/ OP/DEU/2.

SPT, (2013), **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Senegal, Report for the national preventive mechanism**, CAT/OP/SEN/2.

SPT, (2013), **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of the Federal Republic of Germany, Report to the State Party,** CAT/OP/DEU/1.

SPT, (2013), **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Honduras, Report for the national preventive mechanism**, CAT/OP/HND/3.

SPT, (2015), **Report on the national preventive mechanism advisory visit to Ecuador made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Report for the national preventive mechanism,** CAT/OP/ECU/2.

SPT, (2015), **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of the Republic of Armenia**, CAT/OP/ARM/1.

SPT, (2016), **Analytical Assessment Tool For National Preventive Mechanisms**, CAT/OP/1/Rev.1.

SPT, (2016), **Analytical self-assessment tool for National Prevention Mechanisms (NPM) A preliminary Guide by the Subcommittee on Prevention of Torture Regarding the Functioning of An NPM**, CAT/OP/1.

SPT, (2016), **Policy of the SPT on reprisals in relation to its visiting mandate**, CAT/OP/6/Rev.1.

SPT, (2017), **Report on the Visit to Brazil Undertaken from 19 to 30 October 2015: Observations and Recommendations Addressed to the State Party**, CAT/OP/BRA/3.

SPT, (2017), **Visit to Tunisia undertaken from 11 to 14 April 2016: Observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/TUN/2.

SPT, (2018) **Visit to the former Yugoslav Republic of Macedonia undertaken from 23 to 29 April 2017: observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/MKD/2.

SPT, (2019), **Report on the visit made by the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment for the purpose of providing advisory assistance to the national preventive mechanism of Turkey, Report to the State party**, CAT/OP/TUR/1.

SPT, (2019), **Report on the Visit of The Subcommittee on Prevention of Torture And Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Maldives**, CAT/OP/MDV/1.

SPT, (2019), **Rules of Procedure**, CAT/OP/3/Rev.2.

SPT, (2019), **Visit to Belize from 22 to 28 April 2018: Observations and recommendations addressed to the State party**, CAT/OP/BLZ/R.1.

SPT, (2019), **Visit to Costa Rica undertaken from 3 to 14 March 2019: recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/CRI/RONPM/1.

SPT, (2019), **Visit to Kazakhstan undertaken from 20 to 29 September 2016: Observations and recommendations addressed to the State party**, CAT/OP/KAZ/1.

SPT, (2019), **Visit to Kyrgyzstan undertaken from 11 to 22 September 2018,** Observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism, CAT/OP/KGZ/2.

SPT, (2019), **Visit to Portugal undertaken from 1 to 10 May 2018: Observations and recommendations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/PRT/2.

SPT, (2020), **Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic Advanced Unedited Version**.

SPT, (2020), **Thirteenth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**, CAT/C/69/3.

SPT, (2020), **Visit to Poland undertaken from 8 to 19 July 2018: Recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism,** CAT/OP/POL/RONPM/1.

SPT, (2020), **Visit to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland undertaken from 8 to 19 September 2019,** Recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism, CAT/OP/GBR/RONPM/1.

SPT, (2021), **Visit to Hungary undertaken from 21 to 30 March 2017, Recommendations and observations addressed to the national preventive mechanism**, CAT/OP/HUN/2.

SPT, (2021), **Visit to Switzerland undertaken from 27 January to 7 February 2019: Recommendations and observations addressed to the State party Report of the Subcommittee**, CAT/OP/CHE/ROSP/1.

SPT, (2022), **Visit to Belize from 22 to 28 April 2018: Observations and recommendations addressed to the State party**, CAT/OP/BLZ/ROSP/1.

SPT, (2022), **Visit to Bulgaria undertaken from 24 to 30 October 2021: Recommendations and observations addressed to the State party**, CAT/OP/BGR/ROSP/1.

SPT, (2023), **Visit to Nicaragua undertaken from 7 to 16 May 2014:Recommendations And Observations Addressed To The State Party**, CAT/OP/NIC/ROSP/1.

SPT, **Draft general comment No. 1 on places of deprivation of liberty (article 4)**, , https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/spt-opcat/call-inputs/draft-GC1-on-art1-for-public-consultation-en.pdf, E.T.: 30.04.2023.

Staden, A., (2022), "The Conditional Efectiveness of Soft Law: Compliance with the Decisions of the Committee against Torture", **Human Rights Review**, 23, s. 451–478.

Steinerte, E., (2013), "The Changing Nature of The Relationship Between The United Nations Subcommittee on Prevention of Torture and National Preventive Mechanisms: In Search For Equilibrium", **Netherlands Quarterly of Human Rights,** 31/2, s. 132-158.

Steinerte, E., (2014), "The Jewel in the Crown and Its Three Guardians: Independence of National Preventive Mechanisms Under the Optional Protocol to the UN Torture Convention", **Human Rights Law Review**, 1, s. 1-29.

Steinerte, E.,Murray, R., (2009), “Same but Different? National human rights commissions and ombudsman institutions as national preventive mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention against Torture”, **Essex Human Rights Review**, s. 54-72.

Tate, K. E., (2013), “Torture: Does The Convention Against Torture Work to Actually Prevent Torture in Practice by States Party to the Convention?”, **Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution**, 21/2, s. 94-221.

Tezcan, D., Erdem, M.R., Sancakdar, O., Önok, R.M., (2016), **İnsan Hakları El Kitabı**, Ankara: Seçkin Hukuk.

Tian Shan Policy Center of the American University of Central Asia, Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, **Strengthening the fight against torture and impunity in Kyrgyzstan: Prevention, Accountability, Remedy, and Reparation Handbook on monitoring places of deprivation of liberty,** https://auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/Human%20Rights/Handbook_Monitoring_Tools_&_Standards_EN.pdf, E.T.: 12.11.2023.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, (2019), **İşkence ve Kötü Muameleye Karşı Ulusal Önleme Mekanizması 2018 Yılı Raporu**, Ankara.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, (2022), **Adana Dr. Ekrem Tok Ruh Sağlığı ve Hastalıkları Hastanesi Ziyareti Raporu,** Rapor No. 2022/35, Ankara.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, (2022), **İşkence ve Kötü Muameleye Karşı Ulusal Önleme Mekanizması 2021 Yılı Raporu**, Ankara.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, (2023), **İzmir Adnan Menderes Havalimanı Transit Geçiş Merkezi Takip Ziyareti Raporu**, Rapor No: 2023/28, Ankara.

Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı Akreditasyon Alt Komitesi, (2018), **Akreditasyon Alt Komitesi'nin Genel Yorumları**, Mehmet Alp Didinmez (çev.), Cenevre.

Uluslararası Af Örgütü, (2001), **Report of Bolivia. Torture and Ill-Treatment: Amnesty International's Concerns**.

United Kingdom's National Preventive Mechanism, (2011), **Monitoring places of detention First annual report of the United Kingdom's National Preventive Mechanism 1 April 2009 – 31 March 2010**, https://s3-eu-west-2.amazonaws.com/npm-prod-storage-19n0nag2nk8xk/uploads/2015/06/NPM-1st-Annual-Report-2009-10.pdf, E.T.: 03.12.2022.

Vales, H., Dipl, H., Atoki, C.D., Goldberg, P., Parker, A., (2011), **Panel 2: Protecting Vulnerable groups throug detention visits**, Human rights brief 18, no.4, s. 16-28.

"About National Human Rights Institutions", https://ennhri.org/about-nhris/ E.T.: 25.01.2023.

"Annual reports received by the Subcommittee from National Preventive Mechanisms

"Background to the Convention Committee against Torture", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cat/background-convention#:~:text=About%20treaty%20bodies,-Overview&text=The%20Convention%20against%20Torture%20and,Assembly%20on%2010%20December%201984, E.T.: 26.03.2023.

"Biz Kimiz", https://www.amnesty.org.tr/icerik/biz-kimiz, E.T.:14.11.2023.

"Chart of signatures and ratifications of Treaty 126", https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=126 E.T.: 03.09.2023.

"Code of Conduct for Law Enforcement Officials", https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials , E.T.: 05.11.2023.

"Complaints about human rights violations", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/complaints-about-human-rights-violations, E.T.: 26.03.2023.

"Confidential inquiries under article 20 of the Convention against Torture", https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Inquiries.aspx, E.T.: 04.04.2023.

"CPT Hakkında", https://www.coe.int/en/web/cpt/about-the-cpt; E.T.: 07.10.2022.

"CPT Üyeleri" https://www.coe.int/en/web/cpt/cpt-members#{%2223705287%22:[42],%2223706581%22:[2]}, E.T.: 07.10.2022.

"Follow-Up to Concluding Observations", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/follow-concluding-observations, E.T.: 26.03.2023.

"Frequently asked questions", https://www.ombudsman.hr/en/frequently-asked-questions/, E.T.: 10.08.2023

"Güneydoğu Avrupa UÖM Ağı" https://www.see-npm.net/about-us/, E.T.: 19.12.2022.

"Introduction to the Committee Subcommittee on Prevention of Torture" https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/introduction-committee E.T.: 21.05.2023.

"Istanbul Protocol Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment", https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/2022-06-29/Istanbul-Protocol_Rev2_EN.pdf, E.T.: 05.03.2022.

"İnsan Hakları ve Ceza Adalet Sistemi Açısından Ceza İnfaz Kurumlarının İzlenmesi Sempozyumu" Gerçekleştirilecek", https://www.tihek.gov.tr/insan-haklari-ve-ceza-adalet-sistemi-acisindan-ceza-infaz-kurumlarinin-izlenmesi-sempozyumu-gerceklestirilecek, E.T.: 09.11.2023.

"Meetings of States parties & elections", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/meetings-states-parties-elections, E.T.: 07.10.2022.

"Membership Committee Against Torture", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cat/membership, E.T.: 23.03.2023.

"National Preventive Mechanisms", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/national-preventive-mechanisms E.T.: 04.09.2023.

"NPM Toolkit", https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/activities/thematic-and-other-reports, E.T.: 05.11.2022.

"NPM Toolkit", https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/engaging-others/interaction-spt, E.T.: 01.01.2023.

"Observatory of National Preventive Mechanisms Against Torture", https://www.npm-obs.org/, E.T.: 12.11.2023.

"Philippines: Commission on Human Rights budget cut to almost nothing amid Duterte's drug crackdown", https://www.abc.net.au/news/2017-09-13/duterte-slashes-commission-on-human-rights-annual-budget-to-$25/8941088, E.T.: 01.11.2023.

"Preventive visits" http://www.apt.ch/en/knowledge-hub/npm-toolkit/activities/preventive-visits, E.T.: 13.09.2022.

"Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment",

https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-medical-ethics-relevant-role-health-personnel, E.T.: 09.08.2023.

"Regional Teams", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/regional-teams, E.T.: 18.10.2023.

"Report of the Commissioner for Human Rights on the activities of the National Mechanism for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment in Poland in 2021", https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-08/NMPT%20Report%20for%202021.pdf, E.T.: 20.10.2023.

"Sırbistan Ombudsmanlığı Ulusal Önleme Mekanizması Heyeti (UÖM) Ülkemize Çalışma Ziyareti Düzenledi", https://www.tihek.gov.tr/sirbistan-ombudsmanligi-ulusal-onleme-mekanizmasi-heyeti-uom-ulkemize-calisma-ziyareti-duzenledi E.T.: 19.12.2022.

"Special Rapporteur on torture", https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-torture E.T.: 13.09.2022.

"Subcommittee on Prevention of Torture", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/annual-reports-received-subcommittee-national-preventive-mechanisms, E.T.: 01.11.2022.

"Subcommittee on prevention of torture", https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt E.T.: 01.01.2023.

"The obligation to extradite or prosecute (aut dedere aut judicare) Final Report of the International Law Commission", (2014), https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/reports/7_6_2014.pdf, E.T.: 23.11.2023.

"The Special Fund of the Optional Protocol to the Convention against Torture", https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-budget/trust-funds/the-special-fund-focus-torture-prevention . E.T.: 10.11.2023.

"The United Nations Voluntary Fund for Victims of Torture", https://www.ohchr.org/en/about-us/funding-and-budget/trust-funds/united-nations-voluntary-fund-victims-torture, E.T.: 07.08.2023.

"Thematic Mandates", https://spinternet.ohchr.org/ViewAllCountryMandates.aspx?Type=TM, E.T.: 05.11.2023.

"UN Treaty Database", https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=27 E.T.: 02.04.2023.

"United Nations Treaty Collection", https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_en#top, E.T.: 05.03.2023.

"UN Treaty Body Database", https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/CountryVisits.aspx?SortOrder=Chronological, E.T.: 29.11.2023.

https://www.apt.ch/en/apt-timeline/. E.T.: 07.07.2018.

https://www.apt.ch/en/knowledge-hub/opcat-database/list-designated-npm-regions-countries E.T.:04.09.2023.

ÖZET

İşkence ve kötü muamele, uluslararası insan hakları müktesebatınca mutlak olarak yasaklanmıştır. İşkence ve kötü muameleyle etkin bir şekilde mücadele edilebilmesi için Birleşmiş Milletler tarafından müstakilen İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme kabul edilmiştir. Ancak Sözleşme, işkence ve kötü muameleyle mücadelede beklenen etkiyi gösterememiştir. Bu nedenle cezaevleri, nezarethaneler, sosyal bakımevleri gibi kişilerin işkence ve kötü muamele riski altında olduğu, kamusal denetimden uzak alıkonulma yerlerine uluslararası ve ulusal bağımsız organlarca ziyaretler gerçekleştirilmesi yoluyla işkence ve kötü muamelenin önlenebileceğini öngören İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşmeye Ek Seçmeli Protokol kabul edilmiştir. Seçmeli Protokol'ün kabul edilmesiyle birlikte dünyanın her yerinde Ulusal Önleme Mekanizmaları faaliyet göstermeye başlamıştır. Çalışmanın amacı, Ulusal Önleme Mekanizmalarının işkence ve kötü muamelenin önlenmesinde üstlenebileceği rolü inceleyerek farklı ülke örnekleri ekseninde mekanizmaların etkisini ortaya koyabilmektedir.

Anahtar Kelimeler: İşkence ve Kötü Muamele Yasağı, Alıkonulma Yerleri, Ulusal Önleme Mekanizması.

ABSTRACT

Torture and ill-treatment is absolutely prohibited by the international human rights acquis. In order to effectively combat torture and ill-treatment, the United Nations has also adopted the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. However, the Convention hasn't had the expected effect in the fight against torture and ill-treatment. For this reason, Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, which stipulates that torture and ill-treatment can be prevented by visits of international and national independent bodies to detention centers, such as prisons, police custody centers, social care homes, where people are at risk of torture and ill-treatment and away from public supervision, has been adopted. With the adoption of the Optional Protocol, National Preventive Mechanisms have begun to operate all over the world. The aim of this study is to examine the role that National Preventive Mechanisms can play in preventing torture and ill-treatment and to reveal the impact of the mechanisms on the basis of different country examples.

Key words: Prohibition of Torture and Ill treatment, Detention Centers, National Preventive Mechanism.